

Le Système Educatif Guinéen :

Diagnostic et Perspectives pour la Politique Educative dans le Contexte de Contraintes Macro-économiques Fortes et de Réduction de la Pauvreté

Décembre 2004

La production de ce rapport

Ce rapport a été réalisé par une équipe d'une assistance technique du Pôle de Dakar (France / UNESCO-BREDA) et de la Banque Mondiale qui a appuyé une équipe nationale guinéenne

L'équipe guinéenne, placée sous la direction de Mr Harouna Béreté, chef de Cabinet du Ministre de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique était composée de Mrs Camano, Sow et Sy et de Mr le docteur Aboubakar Sidiki Yattara,

L'équipe du pôle de Dakar était composée de Mrs Kokou Amelewonou, Mathieu Brossard, Borel Foko et de Mlle Blandine Ledoux.

L'équipe de la Banque Mondiale était composée de Mrs Alain Mingat et Ramahatra Rakotomalala de l'Equipe d'Appui à la définition des politiques sectorielles dans les secteurs sociaux de la région Afrique, et de Mme Valèse Mapto Kengne de l'Université de Montréal, consultante.

Table des matières

Introduction	11
1. Le contexte global du développement de l'éducation	12
I. Le contexte démographique	12
I.1 Les données démographique globales	12
I.2 L'influence du VIH-Sida sur la démographie scolaire	16
II. Le contexte macro-économique et des finances publiques	17
III. Les dépenses publiques d'éducation	20
IV. Les perspectives pour la période à venir	22
Principaux éléments du chapitre 1	24
2. L'analyse globale des scolarisations	25
I. Point sur les données de population utilisées	25
II. Analyse globale de la couverture éducative par niveau d'études et son évolution	27
II.1 Evolutions des effectifs scolaires par niveau et type d'enseignement	27
II.1.1 L'enseignement préscolaire	28
II.1.2 L'enseignement primaire	28
II.1.3 L'enseignement secondaire général (1 ^{er} et 2 nd cycle)	30
II.1.4 L'enseignement technique et professionnel	31
II.1.5 L'enseignement supérieur	33
II.2. La mesure et l'évolution des taux de scolarisation	34
II.2.1 Analyse à partir des données d'une enquête de ménages	35
II.2.2 Analyse à partir des statistiques administratives et des projections de population	37
III. Couverture effective du système et estimation des profils de scolarisation	40
III.1 L'estimation du profil de scolarisation et de son évolution	40
III. 2. Le profil de rétention en cours de cycles	43
III.2.1 Au niveau du primaire	43
III.2.2 Au niveau du collège et du lycée	45
IV. Raisons des abandons avant la fin du primaire ? Question d'offre et de demande	45
IV.1 La question de la continuité éducative dans l'enseignement primaire	47
IV.1.1 Identification de la fréquence du problème	47
IV.1.2 L'impact d'une offre scolaire qui assure la continuité éducative	49
IV.2 L'impact des redoublements sur la rétention	50
V. Approche globale de l'efficacité dans l'usage des ressources publiques du secteur	51
V.1 La mesure de la durée moyenne de scolarisation (espérance de vie scolaire)	52
V.2 Mesure de l'efficacité quantitative de la dépense publique en éducation	53
V.2.1 Mise en regard numérique de la couverture obtenue et des ressources publiques mobilisées : calcul d'un coefficient d'efficacité	53
V.2.2 Mise en regard graphique de la couverture obtenue et des ressources publiques mobilisées : distance à une frontière d'efficacité	54
Principaux éléments du chapitre 2	56
3. Les aspects financiers	57
I. Aspects structurels et évolution globale au cours de la dernière décennie	57
II. Examen détaillé des dépenses publiques courantes pour l'année 2003	60

II.1 La structure des dépenses courantes par niveau et type d'enseignement	62
II.2 La structure des personnels par fonction dans la production scolaire	64
II.3 La structure des dépenses courantes au niveau de l'enseignement supérieur	66
III. L'estimation des coûts unitaires selon la méthode agrégée	67
IV. Estimation analytique des coûts unitaires et facteurs qui expliquent leur variabilité	70
V. Recomposition de l'offre éducative pour le cycle primaire en fonction des paramètres de politique éducative et mise en perspective de la scolarisation primaire universelle	78
Principaux éléments du chapitre 3	83
 4. L'efficacité interne et la qualité des services offerts	 84
I. L'efficacité interne dans les flux d'élèves en cours de cycle	84
I.1 Abandons précoces en primaire et rétention de l'alphabétisation	85
I.1.1 Analyse globale	85
I.1.2 L'impact des facteurs individuels et contextuels	87
I.2 La fréquence des redoublements	89
I.2.1 Analyse descriptive des redoublements	89
I.2.2 Approche descriptive comparative internationale	90
I.2.3 Bilan avantages et inconvénients de la pratique du redoublement	91
I.3 La mesure des indicateurs d'efficacité dans le flux d'élèves	97
II. Le niveau de la qualité des apprentissages dans le système guinéen	99
II.1 La mesure des acquis des élèves	99
II.2 Les résultats de la scolarisation en termes de rétention de l'alphabétisation	101
III. Les facteurs influençant l'efficacité interne du système et la qualité de l'éducation	102
III.1 Analyses sur la base des statistiques scolaires ordinaires	102
III.1.1 La variété des conditions d'enseignement et des résultats	103
III.1.2 Les facteurs influençant les résultats au CEPE	105
III.1.3 Les facteurs influençant les résultats au BEPC	108
III.1.4 Les facteurs influençant les redoublements au primaire	109
III.2 Analyse à partir des données PASEC en 2 ^{ème} et 5 ^{ème} année primaire	111
III.3 Conclusion sur les facteurs affectant la qualité des services éducatifs	116
Principaux éléments du chapitre 4	117
 5. L'efficacité externe du système éducatif	 118
I. L'impact social de l'investissement en capital humain	120
I.1 L'impact de l'éducation sur la pauvreté	120
I.2 Effet de l'éducation du chef de ménage sur l'éducation de ses enfants	121
I.3 L'impact de l'éducation de la mère sur des variables démographiques et sanitaires	123
I.3.1 L'impact de l'éducation de la mère sur les variables de population	123
I.3.2 L'impact de l'éducation de la mère sur sa santé et sur celle de ses enfants	126
i) La santé maternelle	126
ii) La santé infantile et infanto-juvénile	127
I.4 A titre de conclusion sur l'impact de l'éducation sur les variables sociales	129
II. Le rendement économique de l'investissement en capital humain	130
II.1 L'évolution de la situation macroéconomique réelle et de l'emploi	131
II.2 Mise en regard de l'offre de qualifications produite dans le système éducatif avec les emplois offerts sur le marché global du travail	135
III. Dynamique du système éducatif et modes de régulation pour aligner la réalité avec ce qui est souhaitable collectivement	138
III.1 Assurer l'articulation d'un système éducatif naturellement orienté vers la Continuité avec le dualisme structurel de la société guinéenne	138

III.2 Mettre en place un système de régulation des flux d'élèves pour assurer efficacité et équité dans la production du capital humain	141
III.2.1 <i>Des contours globaux possibles pour la stratégie de régulation des flux</i>	141
III.2.2 <i>Une mise en place positive, efficiente et équitable de la politique de régulation des flux</i>	143
Principaux éléments du chapitre 5	147
6. Les aspects d'équité et de distribution au sein du système scolaire	148
I. Les disparités de scolarisation selon certaines caractéristiques socio-économiques	149
I.1 Les disparités selon le sexe	149
I.1.1 <i>Comparaison des taux bruts de scolarisation</i>	149
I.1.2 <i>Comparaison des profils de scolarisation</i>	152
I.2 La prise en compte de la dimension urbain et rural	155
I.3 Les disparités suivant les régions	158
I.4 Les disparités suivant les préfectures	165
II. La répartition des ressources publiques au sein d'une cohorte	170
II.1 La dimension structurelle de la distribution des ressources en éducation	171
II.2 La sélectivité sociale de la distribution des ressources en éducation	174
II.2.1 <i>La sélectivité sociale dans les scolarisations</i>	174
II.2.1 <i>La sélectivité sociale dans l'appropriation des ressources</i>	177
Principaux éléments du chapitre 6	179
7. La gestion administrative et pédagogique du système	180
I. La gestion administrative et la répartition des moyens et du personnel scolaire	180
I.1 la cohérence dans les allocations de personnels aux écoles primaire	181
I.2 La cohérence des allocations de personnels aux établissements de 1 ^{er} cycle secondaire	189
I.3 La cohérence dans les allocations de matériels aux écoles primaires	190
II. Les économies d'échelle dans la production scolaire	193
II.1 Analyse au niveau de l'enseignement élémentaire	193
II.2 Analyse au niveau de l'enseignement secondaire général de premier cycle	195
III. La gestion pédagogique du système éducatif guinéen	197
III.1 L'utilisation des données du PASEC au niveau de l'enseignement primaire	198
III.2 L'utilisation des résultats aux examens	200
Principaux éléments du chapitre 7	202
8. Résumé et éléments de synthèse pour la politique éducative	203

Table des tableaux

Chapitre 1

Tableau I.1 : Les grandes évolutions de la population résidente entre 1983 et 1996	13
Tableau I.2 : Distribution de la population jeune selon le milieu de résidence, 1996	16
Tableau I.3 : Evolution des principaux agrégats macroéconomiques et budgétaires	18
Tableau I.4 : Dépenses publiques d'éducation sur ressources nationales (exécutées)	21

Chapitre 2

Tableau II.1: Population âgée de 2 à 25 ans, déclarée et ajustée, 1996	26
Tableau II.2 : Evolution des effectifs d'élèves par niveau d'enseignement, (1990-2003)	27
Tableau II.3 : Répartition des étudiants du supérieur (universités et instituts supérieurs publics) par domaine de formation, en 2002	34
Tableau II.4 : Statut éducatif de la population âgée de 5-20 ans au moment de l'enquête	36
Tableau II.5 : Taux brut de scolarisation par niveau d'enseignement dans le QUIBB (2002-2003)	36
Tableau II.6 : Couverture scolaire (TBS en %) par niveau d'enseignement (1990-2003)	37
Tableau II.7 : Comparaison internationale du TBS du primaire (en 1990 et 2003)	38
Tableau II.8 : Nombre d'étudiants pour 100 000 habitants dans quelques pays africains, 2000	39
Tableau II.9 : Taux transversal d'accès aux différentes années d'études en 2003-04	41
Tableau II.10 : Evolution des profils de scolarisation et de rétention entre 1990 et 2003	45
Tableau II.11 : Evolution de la distribution des écoles selon le nombre de niveaux offerts, et des élèves qui y sont scolarisés, entre 1997 et 2003	47
Tableau II.12 : Proportion des écoles et des élèves concernées par la discontinuité éducative	48
Tableau II.13 : Rétention des élèves dans l'ensemble des écoles primaires et dans celles qui offrent la continuité éducative	49
Tableau II.14 : Durée moyenne de scolarisation et dépenses publiques d'éducation dans quelques pays d'Afrique subsaharienne, en 2003 ou année proche	53

Chapitre 3

Tableau III.1 : Les dépenses publiques d'éducation par ministère selon leur nature (1998-2003)	58
Tableau III.2 : Evolution des dépenses courantes d'éducation par ministère entre 1998 et 2003	59
Tableau III.3 : Les dépenses courantes publiques détaillées selon leur nature, par niveau et type d'éducation, 2003	61
Tableau III.4 : La structure des dépenses courantes du secteur par niveau d'enseignement et comparaison avec d'autres pays de la région	62
Tableau III.5 : Structure des personnels par fonction aux différents niveaux d'enseignement (public)	66
Tableau III.6 : Les coûts unitaires aux différents niveaux d'enseignement dans le public, 2003	67
Tableau III.7 : Eléments de comparaison internationale des coûts unitaires (publics) par niveau d'études (années 2000 à 2003)	68
Tableau III.8 : Les personnels enseignants des établissements par catégorie et niveau moyen de salaire dans l'enseignement public, 2003-04	71
Tableau III.9 : Les personnels non enseignants des établissements par catégorie et niveau moyen de salaire dans l'enseignement public, 2003-04	72
Tableau III.10 : Les personnels enseignants et non enseignants des établissements du supérieur public par catégorie et niveau moyen de salaire, 2003-04	73
Tableau III.11 : Reconstitution du coût unitaire aux différents niveaux d'enseignement, 2003	74
Tableau III.12 : La structure du coût unitaire aux différents niveaux d'enseignement, 2003-04	74
Tableau III.13 : Eléments de comparaisons internationales concernant les enseignements primaire et secondaire publics, autour de 2002 (2003 pour la Guinée)	75

Tableau III.14 : Evolution du nombre d'enseignants par grande catégorie (fonctionnaires et contractuels) dans l'enseignement primaire public (1999-2003)	77
Tableau III.15 : Eléments de comparaison internationale sur les paramètres structurels de la politique éducative (2003 pour la Guinée; années 2000 à 2003 pour les autres pays)	80
Tableau III.16 : Simulations sur les paramètres structurels de la politique éducative pour atteindre la scolarisation primaire universelle en 2015	82

Chapitre 4

Tableau IV.1 : Niveau de lecture des adultes (22-44 ans) selon leur fréquentation scolaire	85
Tableau IV.2 : Niveau de lecture des adultes (22-44 ans) selon la plus haute classe atteinte pendant la jeunesse	86
Tableau IV.3 : Estimation logistique de la probabilité pour un adulte de lire correctement	87
Tableau IV.4 : Simulation de la proportion (%) d'adultes (22-44 ans) capables de lire correctement selon la plus haute classe atteinte	88
Tableau IV.5 : Evolution de la proportion des redoublants par cours, 1990-2003	89
Tableau IV.6 : Pourcentage de redoublants dans le primaire dans les différentes régions du monde, 1980-2001	90
Tableau IV.7 : Indicateurs d'efficacité interne (%) pour les enseignements primaire et secondaire	97
Tableau IV.8 : Comparaison internationale du score à des épreuves standardisées dans le primaire	100
Tableau IV.9 : % d'adultes (22-44 ans) pouvant lire aisément selon la durée des études initiales	101
Tableau IV.10 : La dispersion des principales variables de résultats et de conditions d'enseignement dans les établissements primaire et de 1 ^{er} cycle secondaire	106
Tableau IV.11 : Effets marginaux des variables sur la probabilité de réussite au CEPE	109
Tableau IV.12 : Effets marginaux des variables sur les chances de réussite au BEPC	110
Tableau IV.13 : Effets marginaux des variables sur la probabilité de redoubler	113
Tableau IV.14 : Régression du score final PASEC sur les variables de l'élève et de la classe	116
Tableau IV.15 : L'impact des facteurs scolaires sur les résultats au niveau primaire; mise en regard avec les coûts	

Chapitre 5

Tableau V.1 : Effets (en points de %) de quelques variables de l'environnement familial sur la probabilité des enfants du ménage d'avoir accès à l'école	122
Tableau V.2 : Effets de l'éducation de la mère sur quelques variables de population	124
Tableau V.3 : Rapport entre le nombre d'enfants vivants et le nombre de naissances selon le niveau éducatif de la mère	125
Tableau V.4 : Mesure qualitative consolidée de l'impact social à l'âge adulte des différents niveaux éducatifs dans une variété de dimensions sociales	130
Tableau V.5 : Structure du PIB et des emplois, évolution de la population active et de la productivité moyenne du travail dans les 3 grands secteurs de l'économie	132
Tableau V.6 : Nombre d'emplois créés annuellement entre 1980 et 2002, évolution de la productivité marginale du travail entre 1990 et 2002	133
Tableau V.7 : Synthèse de l'évolution de l'emploi par secteur et branches d'activité, 1996-2002	134
Tableau V.8 : Bilan quantitatif éducation-emploi, Flux en base annuelle; moyenne 1996-2002	136
Tableau V.9 : Comparaison internationale des taux de transition entre cycles	139

Chapitre 6

Tableau VI.1 : Taux brut de scolarisation (%) par sexe et indice de parité selon le genre, 1990 – 2003	149
Tableau VI.2 : Profils de scolarisation et de rétention [1 ^{ère} année-Terminale] par sexe pour l'ensemble de la Guinée, année 2003-04	151

Tableau VI.3 : Statistiques des flux d'élèves dans le système éducatif par sexe	153
Tableau VI.4 : % d'accès à chaque classe en 2002-03, d'après les données du QUIBB	155
Tableau VI.5 : Taux (%) de survie 1 ^{ère} - 6 ^{ème} par niveau et par zone d'habitat en 2003-04	155
Tableau VI.6 : Taux (%) de survie 2 ^{ème} -6 ^{ème} par niveau et par zone d'habitat en 2003-04	156
Tableau VI.7 : Taux (%) d'accès et de rétention de la 1 ^{ère} à la 6 ^{ème} par sexe et région, 2003-04	159
Tableau VI.8 : Disparités régionales dans l'offre scolaire dans le primaire, 2003-04	161
Tableau VI.9 : Disparités régionales dans l'offre scolaire dans l'enseignement primaire, 2003-04	161
Tableau VI.10 : Distribution structurelle des ressources publiques en éducation au sein d'une cohorte de 100 enfants (données transversales de l'année 2000)	172
Tableau VI.11 : Distribution de la population 5-24 ans selon le quintile de revenu, le genre et la localisation urbaine ou rurale aux différents niveaux d'études	175
Tableau VI.12 : Coefficients de représentation relative des différentes catégories sociales aux différents niveaux d'études	176
Tableau VI.13 : Distribution des dépenses publiques d'éducation selon le quintile de revenu, le genre et la localisation urbaine ou rurale de la population des 5-24 ans	177
 Chapitre 7	
Tableau VII.1 : Degré d'aléa dans l'allocation des enseignants du primaire dans 22 pays africains	183
Tableau VII.2 : Modélisation du nombre d'enseignants dans une école primaire en fonction du nombre d'élèves et du contexte géographique	184
Tableau VII.3 : Modélisation par zone de résidence et régions du nombre d'enseignant en fonction du nombre d'élèves	185
Tableau VII.4 : Allocation moyenne et cohérence dans la répartition de mobilier et de matériel pédagogique dans les écoles publiques	191
Tableau VII.5 : Disponibilité en tables-bancs, manuels scolaires et tableaux noirs dans les différentes régions	192
Tableau VII.6 : Relation entre coût unitaire salarial annuel et effectif d'une école primaire	194
Tableau VII.7 : Relation entre le coût unitaire salarial et l'effectif d'un collège	196

Table des graphiques et figures

Chapitre 2

Graphique II.1 : Population de 2 à 26 ans en 1996	26
Graphique II.2 : Effectifs des élèves du primaire, 1970-2003	29
Graphique II.3 : Effectifs des nouveaux entrants en 1 ^{ère} année, 1990-2003	30
Graphique II.4 : Effectifs des élèves scolarisés dans le secondaire général, 1990-2003	31
Graphique II.5 : Répartition des élèves de l'enseignement technique selon les 3 niveaux de formation, 1991-2003	32
Graphique II.6 : Evolution des élèves scolarisés dans l'enseignement technique et professionnel	33
Graphique II.7 : Evolution du nombre d'étudiants du supérieur public, 1991-2003	34
Graphique II.8 : Nombre d'étudiants pour 100 000 habitants selon le PIB par tête dans Les pays africains IDA, 2000	39
Graphique II.9 : % d'accès dans chaque classe du système, 1990-91, 1995-96 et 2003-04	42
Graphique II.10 : Profil de rétention simulé	44
Graphique II.11 : Profil de scolarisation simulé	44
Graphique II.12 : Rétentions actuelle et simulées	51
Graphique II.13 : Espérance de vie scolaire et dépenses publiques d'éducation	55

Chapitre 3

Graphique III.1 : Evolution des dépenses courantes d'éducation par ministère entre 1998 et 2003	59
Graphique III.2 : Evolution des dépenses courantes d'éducation par niveau entre 1998 et 2003	64
Graphique III.3 : Comparaison internationale du taux d'encadrement dans l'enseignement public primaire et 2 nd cycle secondaire	76
Graphique III.4 : Comparaison internationale du niveau de salaire moyen des enseignants	77

Chapitre 4

Graphique IV.1 : Pourcentage d'adultes pouvant lire aisément selon le nombre d'années d'études pendant la jeunesse	86
Graphique IV.2 : Pourcentage d'adultes pouvant lire selon la durée des études initiales, le sexe et le milieu	88
Graphique IV.3 : Comparaison internationale du pourcentage de redoublants dans le primaire et le secondaire, 2001	91
Graphique IV.4 : Résultats par école aux tests PASEC 5 ^{ème} année en fonction du niveau de redoublement de classe	93
Graphique IV.5 : Comparaison internationale du niveau d'acquis des élèves et du taux de redoublement	94
Graphique IV.6 : Coefficients d'efficacité partiels dans les pays d'Afrique, 2001	98

Chapitre 5

Graphique V.1: Incidence de la pauvreté, en %, selon le milieu de résidence et le niveau d'éducation du chef de ménage	121
Graphique V.2 : Probabilité que les enfants du ménage aient accès à l'école, selon le niveau d'éducation du chef de ménage	122
Graphique V.3 : Chances de survie de l'enfant selon les études de leur mère	125
Graphique V.4 : Fréquence des comportements en matière de santé maternelle selon la durée des études de la mère et le milieu de résidence	126

Graphique V.5 : Probabilité qu'un enfant connaisse une vaccination complète, qu'il participe à un programme de suivi postnatal, qu'il présente un retard de croissance ou une insuffisance pondérale, selon la durée des études de sa mère	128
Graphique V.6 : Comparaison internationale des taux de transition entre cycles	139

Chapitre 6

Graphique VI.1 : Indice de parité selon le sexe aux différents niveaux d'études, 1990-2003	150
Graphique VI.2 : Profil de rétention dans le primaire selon le sexe, 2003-04	152
Graphique VI.3 : Profil de rétention au collège selon le sexe, 2003-04	152
Graphique VI.4 : Profil de rétention au lycée selon le sexe, 2003-04	152
Graphique VI.5 : Pourcentage d'enfants accédant à un niveau d'étude en 2003-04	153
Graphique VI.6 : Proportion de la classe d'âge atteignant au moins telle classe par zone d'habitat et sexe dans le primaire, 2003	157
Graphique VI.7 : Profil de rétention de la 1 ^{ère} à la 6 ^{ème} selon le sexe et la zone d'habitat, 2003-04	157
Graphique VI.8 : Profil de rétention de la 2 ^{ème} à la 6 ^{ème} selon le sexe et la zone d'habitat, 2003-04	158
Graphique VI.9 : Profil simplifié de scolarisation du primaire selon la région, 2003-04	159
Graphique VI.10 : Taux d'accès à la 1 ^{ère} année et indice d'offre éducative par région, 2003-04	162
Graphique VI.11 : Taux de rétention 1 ^{ère} -6 ^{ème} et index de continuité éducative par région, 2003-04	163
Graphique VI.12 : Indicateur de résultat et index d'offre éducative par région, 2003-04	164
Illustration VI.1 : Problème d'offre et de demande en termes d'accès au niveau régional	164
Illustration VI.2 : Problème d'offre de continuité et de rétention au niveau régional	165
Graphique VI.13 : Accès et rétention par préfecture, 2003-04	166
Illustration VI.3 : Accès et rétention au niveau des préfectures en 2003-04	167
Illustration VI.4 : Problème d'offre et de demande éducative en termes d'accès au niveau des préfectures en 2004	168
Illustration VI.5 : Problème d'offre et de demande éducative en termes de continuité au niveau des préfectures en 2004	169
Graphique VI.14 : Courbe de Lorenz de la distribution des ressources publiques en éducation	172

Chapitre 7

Graphique VII.1 : Cohérence de l'allocation des enseignants dans les écoles primaires publiques	182
Graphique VII.2 : Relation entre le nombre d'élèves par enseignant et le degré de cohérence dans l'allocation des enseignants du primaire par région	185
Graphique VII.3 : Niveau de dotation et cohérence dans l'allocation des enseignants du primaire selon la préfecture	186
Graphique VII.4 : Taux d'encadrement et proportion d'enseignants communautaire par préfecture	187
Graphique VII.5 : Cohérence de l'allocation des enseignants dans les collèges publics	190
Graphique VII.6 : La disponibilité en manuels scolaires et tableaux noirs par région	192
Graphique VII.7 : Coût unitaire simulé selon la taille de l'école primaire	194
Graphique VII.8 : Distribution de la taille des écoles primaires	195
Graphique VII.9 : Coût unitaire salarial simulé selon le nombre d'élèves dans un collège	196
Graphique VII.10 : Score de fin de 5 ^{ème} année ajusté en fonction du coût unitaire de scolarisation	199
Graphique VII.11 : Coût unitaire et taux de réussite au CEPE	200
Graphique VII.12 : Coût unitaire et taux de réussite au BEPC	200

Introduction

La Guinée a fait des progrès quantitatifs très importants en matière de scolarisation avec un Taux Brut de Scolarisation du primaire qui est aujourd'hui de l'ordre de 80 % alors qu'il ne valait guère plus de 30 % en 1990. En dépit de ces progrès évidents, la conduite d'une évaluation détaillée du système éducatif guinéen apparaît aujourd'hui nécessaire et ce pour deux raisons complémentaires :

*** la première raison est de l'ordre du diagnostic;** il est ainsi important d'aller au-delà de la vision de la couverture quantitative pour faire un diagnostic plus complet du fonctionnement du système éducatif du pays. Il est par exemple utile de documenter de façon détaillée les flux d'élèves car il ne suffit pas que les enfants aient un jour accès à l'école, il convient surtout qu'ils y restent suffisamment longtemps, notamment jusqu'à la fin du cycle primaire, en ayant acquis les connaissances nécessaires pour leur insertion sociale réussie et pour leur permettre de vivre en dehors de la pauvreté. L'analyse de la qualité et de la pertinence des services éducatifs offerts est à cet égard incontournable. Il importe aussi d'examiner, au delà des moyennes globales, quelles populations (genre, milieu géographique, niveau de revenu familial) sont en fait exclues des activités éducatives aux différents niveaux d'enseignement. Les aspects financiers sont également importants dans leur articulation entre i) le niveau macro compte tenu des fortes contraintes budgétaires globales et ii) le niveau micro avec la mesure des coûts unitaires; pour ceux-ci, l'identification des facteurs qui, d'une part en explique le niveau et la variabilité et, d'autre part exercent une influence sur la qualité du contexte scolaire proposé aux élèves, constitue une référence essentielle pour le diagnostic du système. Enfin, si la dimension des résultats obtenus est certes centrale, le diagnostic doit conjointement examiner les questions d'efficacité de ces processus qui assurent la liaison entre i) les ressources publiques mobilisées au niveau central et ii) les résultats obtenus au niveau local, c'est à dire la performance de gestion du système dans ses dimensions administratives, financières et pédagogiques.

Pour la production de ce diagnostic, nous aurons bien sûr recours à des analyses concernant le système éducatif national dans la période actuelle, mais il sera souvent utile de la mettre en perspective, et ce aussi dans sa dimension temporelle sur données guinéennes qu'internationale en comparant la situation de la Guinée avec celle d'autre pays de la région.

*** la seconde raison est d'ordre plus prospectif;** le diagnostic est certes utile, mais il l'est évidemment surtout en ce qu'il invite à une réflexion renouvelée pour des ajustements en matière de politique éducative. Bien que cet aspect du travail ne soit pas directement concerné par ce rapport, c'est essentiellement dans cette perspective que les évaluations proposées ici devront être interprétées. En effet, l'identification diagnostic de telle ou telle difficulté dans le fonctionnement du système ne constitue pas un jugement négatif mais essentiellement une invite à la réflexion sur les options possibles et ultérieurement sur le choix de celle qui apparaîtra la meilleure au sein d'une politique éducative globale financièrement soutenable à moyen terme.

Chapitre 1 : Le contexte global du développement de l'éducation

Les systèmes éducatifs constituent un élément important de la problématique nationale de développement économique et social des différents pays en général, la Guinée ne constitue évidemment pas une exception. Les relations entre la société, le système d'éducation et de formation sont en fait complexes et multiformes; on peut néanmoins globalement les classer en deux grandes catégories : i) les facteurs économiques et sociaux qui exercent une pression externe sur le fonctionnement de l'école, et ii) les effets qu'exerce le système éducatif, son fonctionnement et ses produits, sur la société.

* Au titre de la seconde catégorie, qui concerne pour une partie importante ce qui se passe après que les individus soient sortis du système d'éducation et de formation, on trouve des aspects tels que l'influence de la formation sur les pratiques familiales et sociales (et sur les variables de santé et de population) ainsi que sur la productivité du travail et la croissance économique; ces aspects sont traités dans le chapitre 5 de ce rapport.

* Au titre de la première catégorie, on trouve à la fois des questions telles que la confrontation des valeurs existant dans la société à un moment donné du temps; mais on trouve aussi, de façon plus prosaïque, les contraintes telles que celles concernant le contexte démographique ainsi que celles attachées au contexte économique, financier et budgétaire qui imposent, dans le court et moyen terme, des limites évidentes aux politiques éducatives. Bien sur, dans un terme plus long, on sait que le développement de la scolarisation aura lui-même des conséquences positives tant sur la croissance de la population que sur la croissance économique, mais ces influences ne vont pas directement influencer les perspectives scolaires des dix prochaines années. C'est à l'analyse de ces contraintes externes, démographiques, économiques et budgétaires, que ce premier chapitre est consacré.

I. Le contexte démographique

I.1 Les données démographiques globales

Une source importante de connaissance du contexte démographique national se trouve dans les divers recensements de la population effectués dans le pays, en particulier ceux réalisés au cours des années 1983 et 1996 pour le plus récent. Le tableau I.1 donne les chiffres globaux de population constatés à ces deux dates.

Sur la base des chiffres officiels, la population résidente globale serait passée de 4 661 000 habitants en 1983 à 7 059 000 habitants en 1996, manifestant ainsi un taux moyen de croissance annuel inter-censitaire de 3,24 %. Ce chiffre, assez élevé par rapport à d'autres pays de la région, manifeste une fécondité relativement élevée et une transition démographique qui ne fait sans doute que commencer dans le pays; mais il résulte aussi de l'influence d'un flux migratoire net

circonstanciel, associé aux troubles enregistrées chez deux des voisins de la Guinée, le Liberia et la Sierra Leone.

Tableau I.1 : Les grandes évolutions de la population résidente entre 1983 et 1996

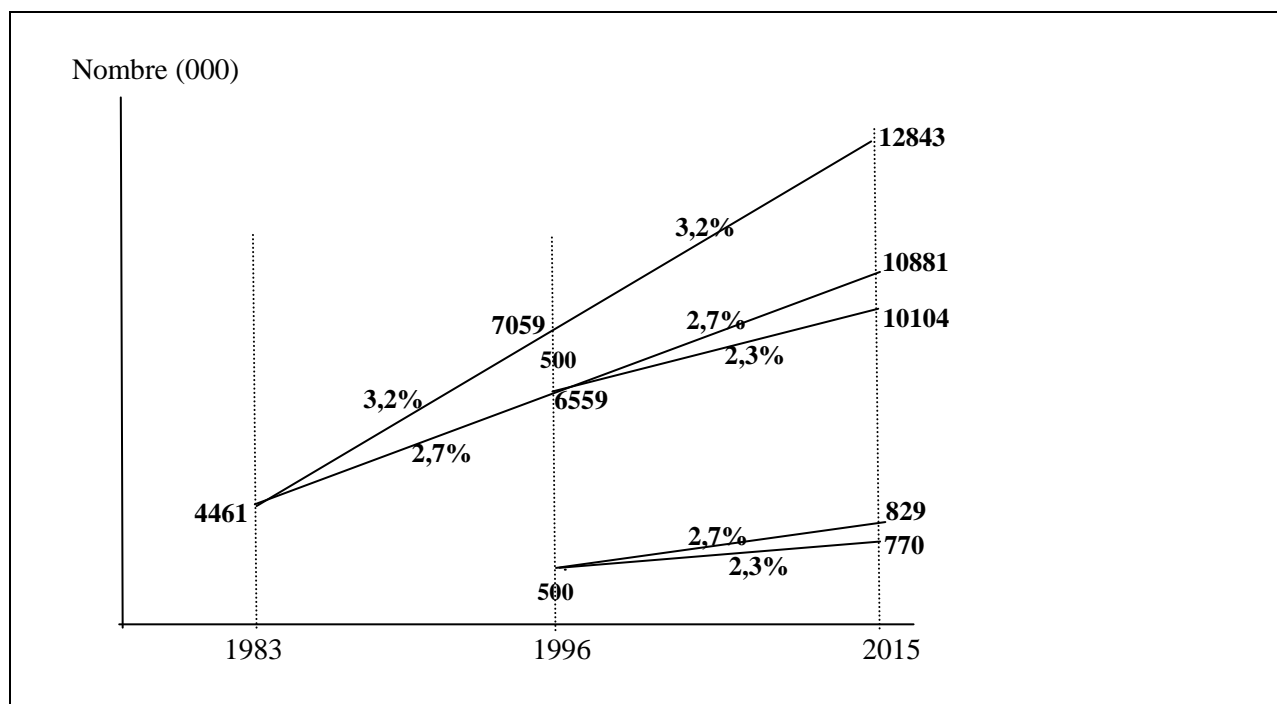
Ages	1983			1996		
	Hommes	Femmes	Ensemble	Hommes	Femmes	Ensemble
0-4 ans	388 000	376 000	764 000	635 000	621 000	1 256 000
5-9 ans	355 000	333 000	688 000	610 000	587 000	1 196 000
10-14 ans	261 000	221 000	483 000	409 000	358 000	768 000
15-19 ans	213 000	228 000	441 000	311 000	343 000	654 000
20-24 ans	150 000	200 000	350 000	231 000	280 000	512 000
25-29 ans	153 000	218 000	370 000	234 000	311 000	546 000
Population totale	2 270 000	2 391 000	4 661 000	3 449 000	3 609 000	7 059 000

Sources : Recensements de la Population, 1983 et 1996

Il est difficile de dire avec précision quel est l'impact numérique de ces migrations, mais le chiffre de 500 000 est couramment avancé et tenu pour vraisemblable. Si on accepte la validité de ce dernier chiffre, on pourrait alors décomposer le chiffre de population enregistré en 1996 en 6 559 000 pour la population résidente «ordinaire», et 500 000 pour la population ayant migré récemment pour les raisons indiquées avant. Sur la base de cette estimation, le taux de croissance annuel de la population «ordinaire» aurait été de l'ordre de 2,7 %, un chiffre par ailleurs tout à fait plausible. La question de savoir dans quelle mesure les flux migratoires spécifiques en provenance du Liberia et de la Sierra Leone sont ou non conjoncturels peut légitimement être posée. On sait qu'une certaine proportion de ces personnes retourneront dans leur pays d'origine lorsque les conditions seront redevenues favorables, mais aussi qu'une certaine proportion de ces personnes est aussi susceptible de s'établir durablement sur le sol guinéen. L'apaisement des hostilités en Sierra Leone a ainsi été associé à un retour des populations déplacées, sachant que ce retour ne semble effectivement que partiel.

La figure ci-après explicite la situation démographique du pays au moment du recensement de la population de 1996, et surtout, examine les évolutions possibles entre 1996 et 2015. Une première observation est qu'il ne serait pas correct de projeter sans précaution la tendance brute enregistrée entre 1983 et 1996 (au rythme de 3,2 %)¹ aboutissant pour 2015 à une population estimée à 12,843 millions d'habitants. En effet, le taux inter-censitaire incorpore, comme nous l'avons souligné précédemment, une progression de la population guinéenne «ordinaire» et une émigration intervenue entre les deux recensements et estimée ici à environ 500 000 individus; en tenant compte de cette population émigrée, on obtient un chiffre de 6,559 millions d'habitants en 1996. Les questions sont alors de déterminer les évolutions qui vont concerner ces deux groupes de population.

¹ Nous ne tenons pas compte ici que les chiffres du recensement de 1983 sont vraisemblablement un peu sous-estimés, ce qui suggère que le taux de croissance brut inter-censitaire pourrait être plutôt sur que sous-estimé.



* Si on considère en premier lieu la population guinéenne résidente «ordinaire», le maintien du taux annuel de croissance inter-censitaire (2,7 %) conduirait à un chiffre projeté de 10,881 millions d'habitants en 2015. Mais il est possible que l'utilisation d'une valeur de 2,7 % soit excessive car on s'attend en fait à ce que le taux de croissance de la population soit plus faible entre 1996 et 2015 qu'il ne l'a été entre 1983 et 1996, compte tenu de la transition démographique en cours (c'est ce qu'anticipent les projections faites par les Nations-Unies et la Banque Mondiale). Le chiffre à envisager pour la période 1996 et 2015 est difficile à identifier avec précision, mais il paraît peu probable que le taux s'établisse au-dessus de 2,3 % par an. Ceci conduirait à un chiffre de population un peu inférieur, estimé à 10,104 millions d'habitants en 2015.

* Si on considère en second lieu la population considérée comme émigrée en 1996 (dont nous avons estimé que le nombre pourrait être à cette date de l'ordre de 500 000 personnes), deux questions se posent alors : i) quelle proportion de cette population va s'installer durablement sur le territoire national ? et ii) quelle sera le taux de croissance de la population qui va effectivement rester ? A la seconde question, il paraît raisonnable de choisir un taux comparable à celui de la population guinéenne ordinaire, i.e. 2,3 % par an sur la période 1996 à 2015. La réponse à la première question; nous retenons ici à titre conservatoire que la moitié de ces populations aura quitté le territoire nationale en 2015² (corrélativement, la moitié resterait donc de façon durable). La prise en compte de ces deux hypothèses conduit à estimer à environ 385 000 (770 000 : 2) le nombre de ces populations en 2015.

² Il est probable que la réalité sera supérieure à cela compte tenu des informations certes imprécises du nombre de ceux qui auraient déjà regagné leur pays d'origine.

Si on consolide maintenant les évolutions probables de ces deux types de population jusqu'en 2015, on aboutit à un chiffre estimé de 10,489 (10,104 pour la population ordinaire + 0,385 pour la population émigrée durablement installée dans le pays) millions d'habitants en Guinée à l'horizon de l'année 2015. Dans la mesure où la population du recensement de 1996 était de 7,059 millions d'habitants, cela impliquerait un taux global moyen de croissance annuel de 2,1 % entre 1996 et 2015.

Les données du tableau I.1 nous informent aussi sur **la dynamique particulière de la population jeune** dans le pays. En 1983, la population d'âge compris entre 5 et 14 ans était de 1 171 000 personnes, représentant 25,1 % de la population globale du pays. Au recensement de 1996, on comptait 1 964 000 jeunes dans cette classe d'âge, représentant alors 27,8 % de la population résidente globale. Le fait que la proportion des jeunes augmente sur la période est caractéristique des pays qui ne sont pas encore entrés dans une dynamique dite de transition démographique. Entre 1983 et 1996, le taux annuel moyen de croissance de la population de la classe d'âge entre 5 et 14 ans, ressort à 3,84 %. La comparaison entre le taux de croissance globale de la population (3,24 %) et celui de la classe d'âge 5-14 ans (3,84 %) indique que, sur la période, le différentiel annuel de croissance entre la population jeune et la population totale a été de l'ordre de 0,6 %.

On peut alors suggérer que le taux de croissance annuel de la population jeune (5-14 ans) guinéenne «ordinaire» (en défalquant la population émigrée) aurait été de l'ordre de 3,3 % (2,7 + 0,6) entre les recensements des années 1983 et 1996. Concernant les projections au delà de l'année 1996, deux éléments sont à prendre en considération : i) le taux de croissance global de la population du pays et ii) le différentiel entre le taux de croissance global de la population et celui de sa population jeune.

Nous avons estimé que le taux de croissance global de la population entre 1996 et 2015 pourrait s'établir autour de 2,1 % par an. Quant à projeter ce que pourrait être le différentiel des taux de croissance entre la population jeune et la population globale, on sait que la précision est illusoire. Cela dit, l'expérience des autres pays montre que la situation de transition démographique va conduire à le réduire de façon sensible³. On doit donc s'attendre à une réduction notable aussi dans le contexte guinéen. A titre conservatoire, on pourrait conserver un différentiel de 0,3 points, mais il est possible que cette valeur surestime même les évolutions qui vont effectivement se produire. Sur cette base, on pourrait anticiper que la population d'âge scolaire pourrait progresser en moyenne d'environ 2,4 % (2,1 + 0,3) par an sur la période comprise entre les années 1996 et 2015.

Si on examine maintenant **la distribution de la population selon le milieu de résidence**, on peut observer la prédominance du milieu rural sur le milieu urbain. Le tableau I.2 donne cette

³ Dans les pays qui sont clairement en situation de transition démographique, on observe même que le différentiel change de sens, la population jeune augmentant alors à un rythme plutôt inférieur à celui de la population d'ensemble du pays.

répartition pour les classes d'âge les plus jeunes du pays, sur la base des données du recensement de 1996.

Tableau I.2 : Distribution de la population jeune selon le milieu de résidence, 1996 (recensement)

Milieu	Urbain (000)			Rural (000)			Total (000)	% Rural
Classe d'âge	Masculin	Féminin	Total	Masculin	Féminin	Total		
0 – 4 ans	161	156	318	473	465	938	1 256	74,7
5 – 9 ans	162	164	327	447	422	870	1 197	72,7
10 – 14 ans	129	130	259	280	229	509	768	66,3
15 – 19 ans	127	120	247	184	223	407	654	62,2
20 – 24 ans	114	98	213	117	182	299	512	58,4
25 – 29 ans	99	93	192	135	219	354	546	64,8
Total	794	761	1 555	1 637	1 740	3 376	4 931	68,5

Source : Recensement de la population, 1996

Sur l'ensemble de la population de moins de 25 ans, un peu moins de 70 % résident en milieu rural (32 % en milieu urbain). Il est aussi intéressant d'observer que la part du milieu rural décroît lorsqu'on considère des âges plus élevés, suggérant l'existence de migrations vers la ville des jeunes ruraux lorsqu'ils atteignent l'âge adulte. On peut aussi observer que ces migrations des campagnes vers les villes sont davantage le fait des hommes que de femmes, car dans les classes d'âge de 15 à 25 ans (comme dans la classe d'âge de 25 à 29 ans), les femmes sont beaucoup plus nombreuses que les hommes à la campagne alors qu'elles sont moins nombreuses que les hommes, en ville.

I.2 L'influence du VIH-Sida sur la démographie scolaire

La Guinée a, en 2000, un taux de prévalence du VIH/Sida estimé à 1,5 % par ONUSIDA dans la population adulte âgée de 15 à 49 ans, un taux qui reste relativement peu élevé. A cette même date, la proportion des orphelins de mère et de leurs deux parents dans la population d'âge scolaire (7-12 ans) due au SIDA est estimée être de l'ordre de 0,7 %, suggérant qu'il y aurait environ 8 500 enfants dans cette situation en 2000, sachant qu'on sait par des analyses d'enquêtes de ménages que la scolarisation de ces enfants est sensiblement moins probable que celle d'enfants ayant leurs deux parents. Si on compte l'ensemble des orphelins de mère ou de leurs deux parents, quelle que soit l'origine du décès des parents, on peut estimer un chiffre de l'ordre de 45 000 pour l'année 2000.

Toujours pour la période actuelle, on peut estimer que la population des enseignants est touchée par l'épidémie avec une prévalence comparable à celle de la population adulte, soit avec un chiffre de l'ordre de 1,5 %; cela signifie qu'environ 250 enseignants seraient affectés. Sur cette base et compte tenu des enquêtes menées en général dans le contexte africain, on peut estimer qu'un équivalent annuel d'environ 25 enseignants ne peuvent assurer leur service du fait de la maladie, et qu'un nombre plus ou moins comparable décède annuellement de façon prématurée.

Les évolutions futures sont bien sûr incertaines, mais il est probable que la prévalence dans la population adulte est susceptible de croître. L'estimation selon les structures moyennes d'évolution dans les pays d'Afrique de l'Ouest suggère un chiffre de l'ordre de 4 à 4,5 % en 2015. Par ailleurs, le nombre d'enfants d'âge primaire orphelins de mère ou de leurs deux parents dont le décès est dû au SIDA pourrait s'accroître pour atteindre un chiffre compris entre 40 et 45 000 en 2015, ou entre 80 et 100 000 si on compte la totalité des orphelins quelle que soit la cause de décès de leurs parents. En termes relatifs, cela signifie que ce serait environ 5 % de la population d'âge scolaire dans le primaire qui seraient concernés. Au cours de cette même période, les besoins annuels de remplacement de maîtres du primaire pour maladie, comme le nombre annuel de décès du fait de la maladie, pourraient progressivement augmenter pour atteindre, chacun, un chiffre annuel de l'ordre de 180 en 2015, compte tenu du stock d'enseignants qui seraient alors employés dans le système éducatif guinéen (en assurant les objectifs de l'EPT).

II. Le contexte macro-économique et des finances publiques

Le volume des ressources budgétaires affectées par les pouvoirs publics au secteur de l'éducation dépend des trois principaux facteurs suivants :

- i) Le niveau du Produit Intérieur Brut (PIB) du pays et son évolution dans le temps pour comprendre les éventuelles possibilités nouvelles de mobiliser des ressources pour les services publics;
- ii) la capacité globale de l'Etat à prélever des revenus sur son économie pour le fonctionnement des services publics, son évolution est aussi une dimension à considérer;
- iii) l'arbitrage fait en faveur de l'éducation par rapport aux autres fonctions collectives financées par l'Etat tant à un moment donné du temps que dans sa dynamique temporelle.

Le tableau I.3 ci-après (évolution des principaux agrégats macroéconomiques et budgétaires), retrace, au cours de la période allant de 1990 à l'année 2003, l'évolution du produit intérieur brut (PIB), de la population (et par conséquent du PIB par tête), ainsi que celle des finances publiques, tant en ce qui concerne le côté des ressources mobilisées que celui des dépenses agrégées engagées par l'Etat.

Tableau I.3 : Evolution des principaux agrégats macroéconomiques et budgétaires

	1990	1992	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Produit Intérieur Brut (milliards de GNF)												
aux prix courants	1 861	2 668	3 303	3 660	3 885	4 144	4 438	4 802	5 437	5 925	6 340	7 210
aux prix constants (GNF année 2003)	4 466	4 642	5 054	5 380	5 633	5 884	6 169	6 483	6 579	6 814	7 101	7 210
Déflateur du PIB	2,40	1,74	1,53	1,47	1,45	1,42	1,39	1,35	1,21	1,15	1,12	1,00
Population (millions)	5,83	6,21	6,62	6,84	7,06	7,20	7,34	7,49	7,64	7,80	7,96	8,13
PIB par habitant (milliers de GNF)												
aux prix courants	319,2	429,6	498,9	535,1	550,3	575,6	604,6	641,1	711,6	759,6	796,5	886,8
aux prix constants (GNF année 2003)	766,1	747,6	763,4	786,6	797,9	817,3	840,4	865,5	861,1	873,6	892,1	886,8
Ressources de l'Etat (milliards de GNF)	481	613	573	665	641	785	713	812	940	942	1058	1055
En valeurs constantes de 2003	1 154	1 067	877	977	929	1 115	991	1 096	1 137	1 083	1 185	1055
En % du PIB	25,8	23,0	17,4	18,2	16,5	18,9	16,1	16,9	17,3	15,9	16,7	14,6
<i>Ressources internes</i>	<i>294</i>	<i>361</i>	<i>343</i>	<i>402</i>	<i>399</i>	<i>476</i>	<i>497</i>	<i>517</i>	<i>595</i>	<i>670</i>	<i>767</i>	<i>757</i>
Ressources internes en % du PIB	15,8	13,5	10,4	11,0	10,3	11,5	11,2	10,8	10,9	11,3	12,1	10,5
En Valeurs constantes de 2003	705	628	525	590	578	676	690	698	720	821	896	799
<i>Ressources extérieures</i>	<i>187</i>	<i>252</i>	<i>230</i>	<i>263</i>	<i>242</i>	<i>309</i>	<i>216</i>	<i>295</i>	<i>345</i>	<i>272</i>	<i>291</i>	<i>298</i>
En valeurs constantes de 2003	449	438	352	387	351	439	300	398	417	313	326	298
en % PIB	10,0	9,4	7,0	7,2	6,2	7,5	4,9	6,1	6,3	4,6	4,6	4,1
Dépenses de l'Etat (en milliards de GNF)	458	594	581	647	642	726	745	774	700	1069	1176	1344
Dépenses Courantes	230	303	312	333	351	377	388	430	314	765	807	955
Service de la dette	48	49	52	53	52	67	64	75	90	113	105	143
Dépenses courantes hors dette	182	254	260	280	299	310	284	355	224	652	702	802
Dépenses en capital	228	291	269	314	291	349	257	344	386	304	369	389
Financement sur ressources internes	41	39	39	51	49	40	41	49	41	32	78	91
Financement sur ressources externes	187	252	230,0	263	242	309	216	295	345	272	291	298
Déficit budgétaire (hors dons, milliards de GNF base engagement)	164	208	235	242	237	244	151	259	304	320	393	570
En % du PIB (Base engagement)	8,8	7,8	7,1	6,6	6,1	5,9	3,4	5,4	5,6	5,4	6,2	7,9
% dépenses courantes dans dépenses totales	50,2	51,1	53,7	51,5	54,7	51,9	52,1	55,6	44,9	71,6	68,6	71,1
% intérêts de la dette dans dépenses courantes	20,9	16,2	16,7	15,9	14,8	20,4	16,5	17,4	28,7	14,8	13,0	15,0
Dépenses courantes sur recettes intérieures	1,10	1,21	1,36	1,15	1,40	0,97	0,94	1,00	1,05	1,14	1,1	1,26
% financement extérieur dans dépenses en capital	82,0	86,6	85,5	83,8	83,2	88,5	84,0	85,8	89,4	89,5	78,9	76,6

Source : Direction nationale du plan et Banque mondiale/Live database

Entre 1991 et 2003, le taux moyen de croissance du PIB s'établit en moyenne à 11,0 % en prix courants, mais seulement à 3,8 % sur la base des prix constants, avec un chiffre moyen de seulement 2,7 % par an si on se limite à la périodes des cinq dernières années. Compte tenu de l'évolution démographique sur la période, le PIB par habitant, s'il est multiplié par un facteur 2,8 sur la base de l'indicateur évalué en prix courants, n'augmente que de 16 % en valeurs réelles, c'est à dire sur un rythme moyen annuel de l'ordre seulement de 1,1 %.

Concernant les aspects de ressources et de dépenses de l'Etat, il faut souligner que les chiffres restent relativement imprécis compte tenu du caractère non conventionnel de certaines pratiques budgétaires et comptables. Ainsi, Certaines dépenses budgétées une certaine année peuvent être reportées sur une année suivante avec des situations dans lesquelles les dépenses engagées au cours d'un exercice peuvent excéder les valeurs budgétées en raison de la prise en compte d'arriérés qui n'avaient pas été précédemment engagés. En dépit de ces réserves, des estimations raisonnables restent possibles.

Au cours de cette même période de 13 années, les ressources globales de l'Etat augmentent certes, de 481 milliards de Francs Guinéens en 1990 à 1055 milliards en 2003), mais en valeurs monétaires constantes, il s'agit d'une stagnation (1 055 milliards en 2003 contre 1 154 milliards de GNF en valeur de 2003 en 1990), alors qu'en termes de proportion du PIB du pays, il s'agit d'une sensible diminution, car, si les ressources globales de l'Etat représentaient 25,8 % du PIB en 1990, elles n'en représentent plus que 14,6 % en 2003. L'année 2003 semble être spécialement difficile avec un PIB qui augmente très peu et un montant des ressources de l'Etat qui est en nette régression.

Les recettes globales de l'Etat ont une double origine, à savoir des ressources nationales (fiscales et parafiscales) d'une part, des ressources de l'aide extérieure de l'autre :

Concernant en premier lieu les ressources internes, elles augmentent en valeurs nominales mais aussi en valeurs réelles (de 705 milliards GNF en 1990 à 799 milliards GNF en 2003); par contre, en tant que pourcentage du PIB, il y a globalement diminution (le chiffre est de l'ordre de 15 % en 1990 et 1991) et surtout une stagnation depuis 1992 avec des chiffres qui restent dans une fourchette comprise entre 10 et 12 %. On notera en passant que ce chiffre (de 10 à 12 %) apparaît spécialement faible compte tenu d'une part du niveau de PIB par habitant du pays (il se situe en moyenne entre 15 et 16 % pour les pays à ce niveau de développement économique) et d'autre part des ressources naturelles relativement abondantes du pays.

Concernant en second lieu les ressources de l'aide extérieure, elles diminuent tant en valeurs monétaires constantes qu'en termes de proportion du PIB national; elles représentaient en effet 10 % du PIB en 1990 mais seulement 4 % en 2003.

Au total, on peut conclure que le contexte général des finances publiques n'a globalement pas été, et continue de ne pas être, favorable avec des ressources internes qui restent (trop) modestes en proportion du PIB et des ressources extérieures qui ont tendance à se réduire fortement en termes relatifs.

Pour ce qui est du volet des dépenses publiques, on peut tout d'abord observer que le déficit budgétaire, relativement important dans la première moitié des années 90 (le déficit représentant alors en moyenne 7,6 % du PIB du pays), a légèrement diminué dans la seconde moitié de cette

décennie (le déficit représentait alors entre 3,4 et 6% du PIB du pays). Au cours des années récentes, la dérive budgétaire redevient progressivement sérieuse avec un niveau de déficit des finances publiques qui représente 7,9 % du PIB du pays en 2003. La raison arithmétique de cette dérive est simple : entre 2000 et 2003 et en valeurs courantes, les recettes publiques ont augmenté de 17 % alors que les dépenses ont augmenté, pour leur part, de 55 %.

Les dépenses courantes représentent en moyenne 50 % des dépenses publiques totales sur la période allant de 1990 à 2000; depuis cette dernière date, on observe que cette proportion augmente de façon significative pour atteindre 71 % en 2003. Jusqu'en 2000, les dépenses courantes restent à un niveau proche de celui des ressources publiques internes mais, là encore ce n'est plus vrai des dernières années au cours desquelles, le volume des dépenses courantes du gouvernement dépassent (de 26 % en 2003) les recettes intérieures nationales manifestant des entorses croissantes par rapport à l'orthodoxie de référence dans la gestion des finances publiques d'un pays. Enfin, à l'intérieur des dépenses courantes, l'intérêt de la dette pèse d'un poids très substantiel contraignant de façon évidente ce qui est disponible pour le fonctionnement actuel des services du Gouvernement. Cela était spécialement vrai au début de la décennie avec l'intérêt de la dette comptant pour environ 40 % des dépenses courantes entre 90 et 96; depuis, cette proportion a progressivement baissé de 2001 à 2003, mais elle reste toutefois encore très élevée.

Concernant les dépenses en capital, et sans surprise particulière, ce sont les investissements financés sur ressources extérieures qui font la très grande majorité des investissements publics du pays. Mais, si cette proportion était comprise entre 82 et 90 % entre les années 1990 et 2001, il y a un fléchissement de cette proportion de façon récente en relation évidemment avec la réduction progressive de l'aide extérieure accordée au pays.

Examinons maintenant ce qu'on été les dépenses publiques allouées au secteur de l'éducation et leur évolution au cours de la dernière décennie.

III. Les dépenses publiques d'éducation

Le tableau I.4, ci-après, propose quelques données agrégées pour les dépenses publiques d'éducation financées sur ressources nationales au cours de la période 1993 à 2003.

Attachons nous en premier lieu aux dépenses courantes totales pour l'ensemble du secteur (les chiffres indiqués concernent de façon agrégée les trois ministères, MEPU, MET-FP et MESRS ou leur équivalent à différents moments du temps). En valeurs nominales, elles ont augmenté de 59,3 milliards de GNF en 1993 à 146,8 milliards de GNF en 2003. Pour mieux apprécier l'évolution réelle il est préférable de mesurer l'évolution en Francs Guinéens constants; on observe alors que les progrès ont été relativement modérés entre 1993 et 1998 (de 89 à 104 milliards GNF de 2003, une augmentation de 17 %) mais qu'il y a eu une augmentation réelle très sensible depuis, le montant en valeur monétaire constante de 2003 étant de 50 % plus élevé

pour l'année 2002 que pour l'année 1998. Toutefois, on note un tassement au cours de l'exercice budgétaire 2003.

Tableau 1.4 : Dépenses publiques d'éducation sur ressources nationales (exécutées)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Dépenses courantes (milliards GNF)	59,3	58,1	60,9	69,1	77,0	75,1	82,3	96,0	102,6	135,0	146,8
Salaires	44,0	44,4	45,7	53,0	53,4	55,4	59,7	66,6	73,2	87,1	97,9
% salaires	74,1	76,3	75,0	76,8	69,4	73,8	72,5	69,4	71,3	64,5	66,7
Fonctionnement	12,6	6,6	7,1	9,3	14,3	8,0	10,7	16,0	15,6	29,9	30,1
% Fonctionnement	21,2	11,3	11,7	13,5	18,6	10,7	13,0	16,7	15,2	22,1	20,5
Subventions et transferts	2,8	7,2	8,1	6,7	9,3	11,6	11,8	13,4	13,8	18,0	18,8
% transferts	4,6	12,4	13,3	9,7	12,0	15,5	14,3	13,9	13,5	13,4	12,8
Dépenses d'investissement (milliards GNF)	7,6	1,5	2,5	2,0	4,7	5,2	2,4	4,2	5,4	11,0	15,4
Dépenses totales (milliards GNF)	66,9	59,6	63,4	71,1	81,7	80,3	84,6	100,2	108,0	146,0	162,2
Dépenses courantes Education en % des dépenses Courantes hors intérêt de la dette de l'État		22,3	21,8	23,1	24,8	26,4	23,2	42,9	15,7	19,2	18,3
Dépenses courantes Education en % des recettes domestiques de l'Etat		16,9	15,2	17,3	16,2	15,1	15,9	16,1	15,3	17,6	19,4
Dépenses totales courantes Education en % du PIB		1,76	1,67	1,78	1,86	1,69	1,71	1,76	1,73	2,13	2,04
Dépenses nationales totales d'éducation en % PIB		1,80	1,73	1,83	1,97	1,81	1,76	1,84	1,70	2,13	2,25
Dépenses courantes en milliards GNF de 2003		89	90	100	109	104	111	118	125	155	147
Dépenses courantes (000 GNF de 2003) par population 7-16 ans		51	50	54	58	54	56	58	60	73	67

Une façon complémentaire de mettre en perspective l'évolution des montants de dépenses courantes pour le secteur est de rapporter les dépenses (en valeurs monétaires constantes) à la taille de la population que ces dépenses doivent potentiellement servir. Le choix de la classe d'âge de population est un peu arbitraire (mais cela a peu de portée car nous sommes surtout intéressé par les évolutions temporelles); nous avons choisi ici la population âgée de 7 à 16 ans (correspondant aux âges des enfants scolarisés dans le primaire et le premier cycle secondaire). On peut alors observer que les dépenses par jeune de 7 à 16 ans n'évoluent que de façon relativement modeste. En fait, il y a une stagnation presque complète entre 1993 et 1999 et une augmentation seulement visible de façon récente. Cela suggère que les marges pour améliorer le système tant en couverture de la population qu'en qualité des services offerts ont, au total, été limitées au cours de la dernière décennie.

Il est maintenant intéressant de mettre les dépenses courantes (et totales) nationales d'éducation en relation avec d'autres agrégats macroéconomiques, et en particulier pour faire apparaître d'une part le niveau de priorité du secteur (et son évolution) au sein des arbitrages gouvernementaux et d'autre part la mesure de l'effort public global attaché au secteur de l'éducation.

En termes de priorités inter-sectorielles, l'éducation reçoit une proportion à peu près constante, entre 15,1 et 19,4 % (ce dernier chiffre pour l'année 2003) des recettes publiques nationales. Si l'examen est fait sur la base des dépenses courantes hors intérêt de la dette (ce dernier étant alors considéré comme une contrainte exogène non exposée à arbitrages), les chiffres restent dans la fourchette entre 19 et 24 % entre 1994 et 2003, le chiffre pour l'année 2003 étant de 18 %. On observera que cette statistique a été faible au cours des dernières années eu égard au fait que le service de la dette a augmenté de façon sensible. Si on examine ces chiffres dans une perspective de comparaison internationale, on observe que la proportion de 18 % des recettes publiques nationales pour les dépenses courantes du secteur est plutôt une valeur basse, le cadre indicatif pour l'initiative «Fast-Track» suggérant une valeur de référence de 20 %.

Le fait que le système éducatif guinéen est en situation de sous-financement public est par ailleurs corroboré quand on examine la part des dépenses publiques d'éducation dans le Produit Intérieur Brut du pays; cette statistique est passée de 1,8 en 1994 à 2,3 en 2003. Ce chiffre est très inférieur à la moyenne des pays à faible revenu en Afrique Subsaharienne qui se situe autour de 3 %, le chiffre étant de 3,8 % pour les pays qui se sont montrés performants en termes d'achèvement du primaire. Ces derniers allouent en moyenne 1,7 % de leur PIB au seul niveau primaire, un chiffre qui est proche de ce que la Guinée alloue pour tout son système éducatif, pas simplement au niveau primaire. Il sera donc important d'explorer comment il sera possible de mobiliser un volume plus important de ressources publiques pour le secteur si le système doit effectivement améliorer sa couverture scolaire et la qualité des services offerts.

Bien qu'on soit ici à un niveau très agrégé, on peut aussi examiner la structure des dépenses courantes entre ses trois grands postes d'affectation. Les salaires constituent bien sûr la part majoritaire du budget courant avec un chiffre de 67 % en 2003 contre un chiffre de l'ordre de 75 % dix années auparavant; la part des salaires est importante mais est donc globalement plutôt en réduction. Les dépenses de fonctionnement (ou les dépenses identifiées comme telles dans les documents budgétaires) connaissent globalement des variations assez substantielles d'une année à l'autre, entre 13 et 24 % (il est possible que les procédures d'affectation au poste des «dépenses de fonctionnement» ne soient pas très stables). Le poste qui connaît la croissance relative la plus manifeste est celui des subventions et transferts. Nous n'avons pas, à ce stade, d'indications suffisantes sur le contenu spécifique de ce poste de dépenses. Ce point sera repris avec davantage de détails dans le chapitre 3. Sur la base des données du tableau I.4, on peut considérer ensemble les postes de «fonctionnement» et de «subventions et transferts» en imaginant qu'il pourrait y avoir des inscriptions de certaines dépenses dans l'un ou l'autre des deux postes selon les circonstances.

IV. Les perspectives pour la période à venir

En premier lieu, il faut souligner que les pressions d'une part pour étendre la couverture du système à tous les niveaux (dont le primaire avec l'objectif d'achèvement universel en 2015 mais aussi le premier cycle secondaire car les pressions pour son expansion seront évidemment

croissantes au fur et à mesure que le nombre de sortants du primaire augmentera) et pour améliorer la qualité des services offerts, seront très grandes. Cela impliquera à l'évidence des politiques éducatives et des stratégies nouvelles; elles concerneront nécessairement la mobilisation d'un volume accru de ressources, en particulier de ressources publiques additionnelles; même si des opportunités existent aussi de mobiliser des ressources d'aide extérieure (dont celles autour de l'initiative accélérée pour la scolarisation primaire Fast Track). La recherche de gains d'efficacité et d'un usage plus équitable des ressources devra aussi à l'évidence faire partie des stratégies à suivre. Cela dit, une question d'importance est celle de déterminer quelles sont les possibilités de mobiliser un volume accru de ressources publiques nationales pour le secteur.

Même un calcul très rapide montre que si le pays devait viser le chiffre de 3,8 % du PIB observé en moyenne dans les pays à faible revenu les plus performants en termes d'achèvement du primaire, cela imposerait un ajustement substantiel par référence à la situation observée en 2003 (la Guinée allouait alors environ 2,2 % de son PIB au secteur éducatif). Les analyses conduites dans le contexte du travail analytique à la base de l'initiative accélérée montrent que les pays comme la Guinée devraient être capable d'une part d'obtenir, en 2015, un niveau de recettes publiques correspondant au moins à 16 % de leur PIB et d'autre part d'allouer au moins 20 % de ces ressources à leur secteur éducatif. L'atteinte du point d'achèvement du PPTE et l'insertion de ces objectifs dans la politique macro-économique du pays et dans son PRSP serait alors des conditions nécessaires de réussite. L'atteinte progressive de ces deux chiffres (recettes fiscales représentant 16 % du PIB et 20 % de ces recettes pour les dépenses courantes du secteur) aurait comme conséquence que le pays allouerait alors 3,2 % de son PIB au secteur; un chiffre qui doit sans doute être considéré comme un minimum pour envisager, même avec un appui soutenu des partenaires techniques et financiers, la politique éducative dont le pays a évidemment besoin.

Principaux enseignements du chapitre 1

Ce chapitre traite du contexte démographique et macro-économique auquel le système éducatif est confronté, en termes de nombre d'enfants à scolariser et de ressources publiques mobilisées par le secteur.

1. L'analyse des données démographiques montre que le pays amorce sa transition démographique, la croissance de la population des jeunes de 5-14 ans devant se réduire (de 3,8% entre 1983 et 1996 à 2,4 % entre 1996 et 2015). Toutefois, la pression sur le système restera forte, le nombre d'enfants (de 5-14 ans) à scolariser passerait de 2,2 à 3,1 millions entre 2000 et 2015, soit une augmentation de 43 % sur la période.

2. Les analyses effectuées suggèrent qu'un effort particulier devra être fait pour améliorer la qualité des projections des données démographiques; ce travail aura une dimension technique mais aussi politique. Les projections actuelles de population souffrent d'une part de ne pas avoir été faites sur la base de données lissées pour éviter l'incidence des déclarations individuelles qui tendent à privilégier les «âges ronds» et d'autre part d'être globalement surestimées (en raison d'une prise en considération inappropriée de la population des réfugiés). Ces deux difficultés conduisent à pénaliser la Guinée dans son dialogue sectoriel, les indicateurs scolaires étant sous-estimés et sujets à des variations aléatoires. La consolidation des données démographiques agrégées, commencée dans le cadre du RESEN, devra s'étendre aux niveaux désagrégés (urbain/rural, par région, par préfecture...) par année et être validée officiellement (notamment par le Ministère du Plan) pour utilisation d'un jeu unique de données par l'ensemble des ministères et leurs partenaires.

3. Le contexte macroéconomique a été difficile ces dernières années. La croissance économique s'est ralentie, les ressources propres de l'Etat ont baissé, de 15,8 % du PIB en 1990 à 10,5 % en 2003 (avec une quasi-stagnation depuis 1992). Ce chiffre est faible comparé aux 15-16 % observés dans les pays à revenu comparable. Les ressources extérieures sont aussi en baisse (4 % du PIB en 2003 contre 10 % en 1990). Le service de la dette, bien qu'en baisse relative, continue d'exercer une forte pression sur les finances publiques (15 % des dépenses courantes de l'Etat en 2003). Le déficit budgétaire, maîtrisé autour de 1% dans la seconde moitié de la décennie 90, redevient important dans la période récente (6,5 % du PIB en 2003).

4. Les dépenses courantes d'éducation sont en augmentation et représentent 19,5 % des ressources internes de l'Etat en 2003, contre une moyenne de l'ordre de 20 % en moyenne dans les pays africains et sensiblement plus dans certains d'entre eux. La conjonction d'une pression fiscale faible et d'une priorité modérée pour l'éducation dans les arbitrages budgétaires conduit à ce que les dépenses publiques d'éducation ne représentent que 2,2 % du PIB; cette proportion est relativement faible, comparée aux 3,8 % observés dans les pays les plus performants pour atteindre la scolarisation primaire universelle. Il n'est pas superflu de préciser que même si la Guinée parvenait à avoir un taux de pression fiscale de 15 % et à allouer 22 % des recettes de l'Etat au fonctionnement du secteur éducation, la part du PIB allouée à l'éducation se chiffrerait à 3,3 % et resterait toujours inférieure à la valeur de référence obtenue dans les pays les plus performants.

Ce résultat suggère qu'un travail important reste à faire i) au niveau macro pour améliorer la pression fiscale et ii) au niveau des arbitrages inter-sectoriels pour accorder une plus grande priorité à l'éducation et être plus en ligne avec les déclarations publiques.

Chapitre 2: L'analyse globale des scolarisations

Ce chapitre propose tout d'abord une description de la structure des scolarisations par niveau d'enseignement ainsi que son évolution au cours des 10 ou 15 dernières années. Il aborde ensuite l'analyse des scolarisations selon plusieurs angles: i) de façon globale en rapportant les effectifs scolarisés aux populations en âge de l'être, ce qui conduit à l'estimation des taux de scolarisation; ii) de façon plus fine par l'estimation et l'analyse des profils de scolarisation qui fournissent une image plus juste du parcours scolaire d'une cohorte à chacun des niveaux du système éducatif, iii) du point de vue de l'efficacité du système éducatif en termes de couverture scolaire, en mettant en regard la durée moyenne de scolarisation avec les ressources publiques mobilisées pour le secteur de l'éducation.

Le chapitre abordera enfin la question de l'identification et de l'estimation du poids relatif des facteurs d'offre et de demande dans l'explication des problèmes de scolarisation mis en évidence dans les profils de scolarisation.

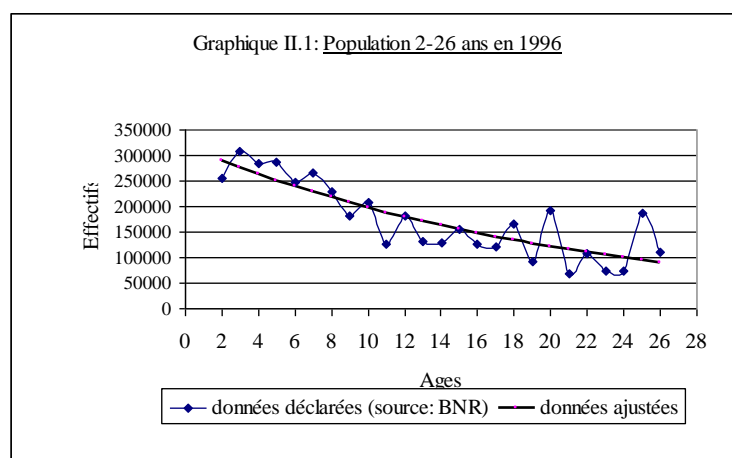
Mais avant cela, c'est le lieu de rappeler que la structure du système éducatif formel guinéen est semblable à celle de la plupart des pays de la région. Il se compose de quatre ordres d'enseignement: le préscolaire (2 ou 3 années), l'enseignement primaire (6 années), l'enseignement secondaire qui est divisé en deux cycles, le Collège (4 années) et le Lycée (3 années), l'enseignement technique et professionnel (durées variables) et l'enseignement supérieur (durées variables).

En complément des aspects démographiques concernant la population totale guinéenne d'ici 2015, traités dans le chapitre 1, ce chapitre fait également le point des données démographiques (population scolarisable) utilisées dans le calcul des différents indicateurs scolaires.

I. Point sur les données de population utilisée

La couverture scolaire peut se mesurer de plusieurs façons, la plus utilisée consiste à mettre en regard les effectifs scolarisés et la population d'âge scolaire. Il est fait mention dans le chapitre 1 de l'importance d'une bonne maîtrise des données de population dans la mesure où elles déterminent i) la population que le système doit être en mesure d'accueillir, mais aussi ii) la fiabilité des indicateurs scolaires. Il est donc nécessaire de faire une première analyse des données de population qui, par la suite, serviront de base aux calculs des différents taux de couverture scolaire. Rappelons qu'en ce qui concerne la démographie, deux points essentiels doivent être considérés. En premier lieu, celui traitant de l'évolution globale de la population (point analysé dans le chapitre 1) et en second lieu, celui traitant de la structure par âge de la population, en particulier de la population d'âge scolaire.

L'analyse des données brutes de population par classe d'âge issue du dernier recensement démographique de 1996, montre que l'âge des individus reste très approximatif. Le graphique ci-après illustre de façon parfaite ces aléas sur la connaissance qu'ont les individus de leur âge.



Sur ce graphique apparaît clairement le phénomène des «âges ronds» bien connu des démographes. En effet, en l'absence de bulletins de naissance, et par méconnaissance de leur âge réel, les individus quand ils déclarent leur âge ont tendance à donner des chiffres terminant par zéro ou cinq. Un travail de lissage de ces données a donc été effectué. En raison de la forme de la courbe brute (graphique II.1, données déclarées), la méthode exponentielle a été retenue en tant que technique de lissage en considérant la population totale des 2-25 ans comme juste. Le tableau II.1, ci-après, reprend les données déclarées par âge du recensement et les données ajustées avec les écarts constatés entre les deux valeurs.

Tableau II.1: Population âgée de 2 à 25 ans, déclarée et ajustée, 1996

Age	Déclarée	ajustée	Ecart	Age	déclarée	ajustée	Ecart
2	254 131	290 751	-36 620	14	129 182	162 271	-33 089
3	309 202	276 959	32 243	15	156 012	154 573	1 439
4	283 485	263 820	19 665	16	126 374	147 241	-20 867
5	286 528	251 305	35 223	17	121 556	140 256	-18 700
6	246 659	239 384	7 275	18	166 329	133 602	32 727
7	266 382	228 028	38 354	19	90 791	127 265	-36 474
8	229 873	217 211	12 662	20	192 444	121 227	71 217
9	180 811	206 907	-26 096	21	69 640	115 477	-45 837
10	207 863	197 092	10 771	22	106 944	109 999	-3 055
11	126 122	187 742	-61 620	23	74 052	104 781	-30 729
12	180 910	178 836	2 074	24	74 344	99 810	-25 466
13	132 722	170 352	-37 630	25	188 119	95 075	93 044
Population 7-12 ans	1 191 961	1 215 815	-23 854	Population 2-25 ans	4 310 530	4 310 530	0

Concernant l'hypothèse d'accroissement de la population, on constate que le taux de croissance de 3,2 % utilisé pour la projection des données de la population d'âge scolaire n'est pas éloigné du taux d'accroissement inter censitaire de 3,3 % calculé dans le chapitre 1 de ce document (2,7 % pour la population globale + 0,6 de différentiel annuel de croissance entre la population jeune et la population totale). Cela dit, comme il a été explicité dans le chapitre 1, un taux de 2,5 % serait plus conforme à la projection de la population jeune à partir de la population recensée en 1996 du fait du gonflement du taux inter censitaire par l'arrivée massive de réfugiés pendant la période inter censitaire.

II. Analyse globale de la couverture éducative par niveau d'études et son évolution

II.1 Evolutions des effectifs scolaires par niveau et type d'enseignement

Avant de rentrer dans l'analyse détaillée par niveau d'études, le tableau suivant présente une vue globale de l'évolution des effectifs d'élèves dans le système.

Tableau II.2 : Evolution des effectifs d'élèves par niveau d'enseignement, (1990-2003)

	1990-91	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	Accroissement moyen annuel sur la période
Pré-scolaire	-	10 260	15 908	21 850	23 736	-	-	-	-	67 881	%
Dont communautaire	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5 724	
Part dans le privé	-	95 %	95 %	92 %	92 %	-	-	-	-	91%-	
Primaire (1)	346 807	471 792	544 729	584 161	649 835	790 497	853 623	997 645	1 081 192	1 163 126	9,8 %
Public	-	451 888	-	-	588 162	663 430	690 481	776 226	842 837	905 828	
Communautaire	-	-	-	-	-	-	-	16 393	19 492	23 056	
Privé	-	19 896	-	-	61 673	127 067	163 142	205 026	218 863	234 242	
Secondaire Général (1)	75 674	108 684	120 232	127 517	143 243	189 494	232 567	271 089	294 354	340 400	12,3 %
Collège	60 369	85 257	94 219	99 825	112 021	155 826	185 009	209 404	225 456	264 290	12,0 %
Lycée	15 305	23 427	26 013	27 692	31 222	33 668	47 558	61 685	68 898	76 110	13,1 %
Dans le privé	-	-	-	-	8 128	15 835	19 021	27 255	36 375	31 748	
Collège									28 527	24 100	
Lycée									7 848	7 648	
Technique & professionnel	-	5 740	5 642	5 623	6 047	11 049	13 166	13 085	13 360	14 947	8,4 %
Public	-	5 740	5 642	5 623	6 047	7 840	9 719	9 828	9 899	11 486	6,0 %
Type A	-	4 009	3 906	4 070	4 346	4 546	5 153	4 946	5 008	5 068	1,7 %
Type B	-	740	402	179	403	1 452	2 381	2 980	4 267	4 267	18,6 %
dont formation des maîtres	-	-	-	-	284	1 269	2 132	2 530	2 155	3 682	30,9 %
Types A et B	-	991	1 334	1 374	1 298	1 842	2 185	1 900	2 151	2 151	6,7 %
Privé	-	-	-	-	-	3 209	3 447	3 257	3 461	3 461-	
Enseignement supérieur	5 172	7 023	6 398	8 646	8 312	11 682	13 500	14 819	16 361	22 223	12,9%
Universités publiques	4 487	6 106	5 536	7 370	6 939	9 160	10 610	11 555	12 486	16 735	11,6%
Instituts publics spécialisés	685	917	862	1 276	1 373	2 522	2 890	3 264	3 875	5 498	19,0%

(1) les chiffres incluent ceux du privé, même lorsque le détail pour l'enseignement privé n'est pas fourni.

II.1.1 L'enseignement préscolaire

Cet enseignement a une durée théorique de trois ans et les enfants y sont reçus dès l'âge de trois ans. Il est principalement localisé en zone urbaine. En 2003, la ville de Conakry à elle seule scolarise près de la moitié des 68 000 inscrits. Le secteur privé y est dominant, seulement 3 écoles sur les 1337 existantes en 2003 sont publiques et 106 sont communautaires. Du point de vue institutionnel, l'enseignement préscolaire dépend du ministère des affaires sociales de la promotion féminine et de l'enfance.

Même s'il reste peu développé, sur les 7 années scolaires pour lesquelles des données sont disponibles (de 1993 à 1997, puis 2003), on constate un accroissement très substantiel des effectifs du préscolaire. Le nombre d'enfants scolarisés est ainsi passé de 10 000 à environ 68 000. Entre 1993 et 1997, le rythme moyen annuel d'accroissement dépassait 30%, il se situe autour de 14 % sur les cinq dernières années. Le préscolaire public n'est pour l'instant présent que dans la région de Conakry. Quand à l'enseignement communautaire, il scolarisait un peu plus de 8 % des enfants en 2003 et est essentiellement développé dans les régions de N'zérékoré (49 % des élèves des établissements communautaires du pays), Faranah (22 %), et Kindia (20%).

II.1.2 L'enseignement primaire

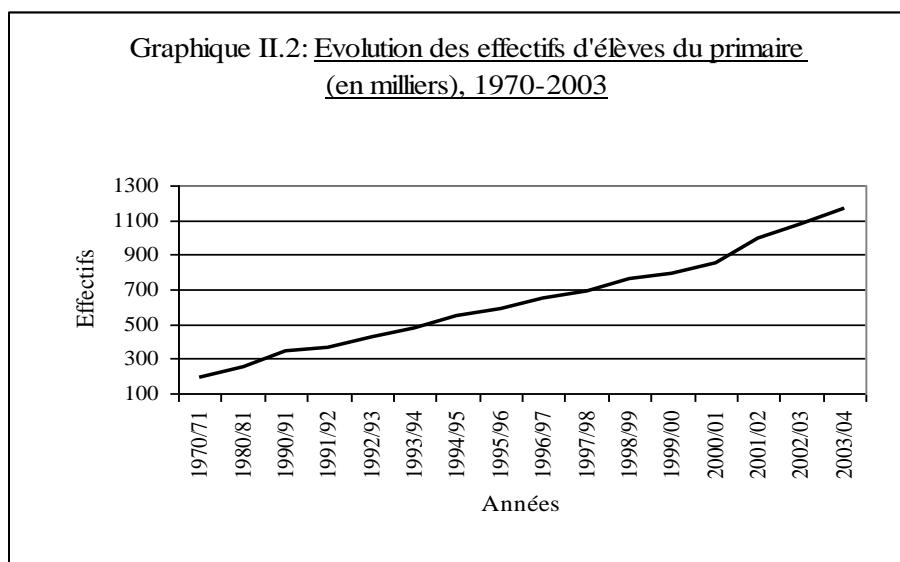
Avant toutes choses, il est utile de faire le point sur le niveau de couverture des enquêtes scolaires. Une première analyse des profils de scolarisation, qui sera détaillée davantage dans la suite de ce chapitre, sur la base des données brutes collectées par le service de statistiques du ministère montre un taux d'accès en 2^{ème} année du primaire plus élevé que celui de la 1^{ère} année. Ce phénomène, dans le cas de la Guinée, est plutôt structurel car on le retrouve sur plusieurs années. A priori, il ne s'explique donc pas, par des raisons simplement conjoncturelles qui auraient influencé pour une période limitée le fonctionnement du système éducatif ou perturbé la collecte des données scolaires.

L'incohérence apparente s'explique plutôt par le fait que certains élèves sont directement comptabilisés en 2^{ème} année sans être passés par la 1^{ère} année, ceci pour plusieurs raisons. La première peut être liée au fait qu'une partie des enfants ayant suivi tous les niveaux de l'enseignement préscolaire avec des compétences jugées suffisantes accèdent directement en 2^{ème} année. Sur la base des élèves scolarisés dans le préscolaire en 2002, on estime cet effectif à 25 000 élèves. Mais cet argument à lui seul ne peut expliquer l'ensemble de l'écart constaté. Pour revenir aux problèmes liés à la collecte de données scolaires et à leur exploitation, une analyse plus approfondie montre clairement une sous-estimation du nombre d'enfants nouvellement admis en 1^{ère} année d'études. En mettant en relation les données par école sur plusieurs années, on constate que, certaines écoles n'ont pas encore fait le recrutement des nouveaux élèves au moment de la collecte de données. La pratique montre qu'en début d'année, les écoles utilisent en priorité les moyens disponibles, en l'occurrence le personnel enseignant, dans les niveaux les plus élevés, ce qui fait qu'au moment de la campagne de collecte des données statistiques, ces

écoles ne disposent pas encore de classes de 1^{ère} année. L'arrivée tardive dans ces écoles de nouveaux enseignants, conditionnant de nouvelles inscriptions n'est donc pas prise en compte dans ces statistiques, d'où une sous-estimation des élèves scolarisés dans les premiers niveaux, et plus généralement de l'effectif total des élèves de l'enseignement primaire.

Pour l'année scolaire 2003-04, sur la base des écoles fonctionnelles, et exclusion faite de celles à recrutement alterné, on dénombre environ 400 écoles sans nouveau recrutement au moment de l'enquête scolaire alors que dans le même temps, les autres niveaux étaient déjà fonctionnels. En reportant sur cette année l'effectif des nouveaux entrants de l'année précédente, c'est-à-dire en faisant la double hypothèse que, d'un côté il n'y a pas eu d'augmentation des nouveaux entrants entre les deux années dans ces établissements et de l'autre que, ces écoles vont recruter comme dans le passé, on augmente les effectifs de la première année d'environ 15 000 élèves. Concernant les années antérieures, la reconstitution des effectifs de nouveaux entrants peut se faire sur la base des non-redoublants de 2^{ème} année de l'année suivante. Par cette méthode, pour l'année scolaire 2002/03, on augmente le nombre d'élèves d'environ 8 000. Les données concernant les effectifs d'élèves de l'enseignement primaire du tableau présenté en début de ce chapitre tient compte de ces corrections et diffèrent donc légèrement de celles fournies par le service de statistique et de la planification (SSP).

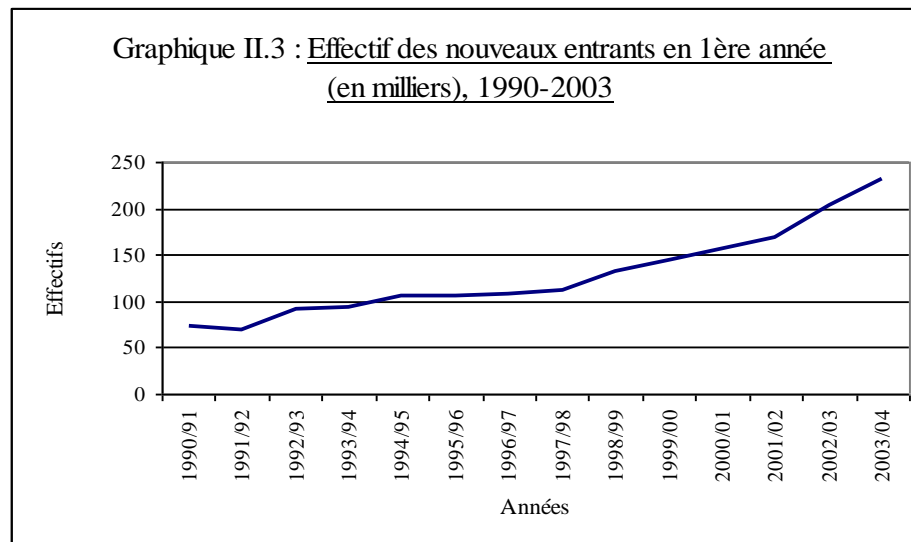
Ceci étant, l'analyse de l'évolution des effectifs d'élèves, montre une augmentation régulière et importante du nombre d'enfants scolarisés comme l'illustre le graphique ci-après.



Au début des années 70 alors qu'on comptait à peine 200 000 enfants scolarisés dans l'enseignement primaire, en 2003 ils sont plus de 1 160 000 à bénéficier des services éducatifs de base. Si on se limite uniquement au début des années 90, les effectifs ont été multipliés par 3,3 en volume, ce qui correspond en moyenne à un rythme d'accroissement annuel de 9,8%. Ce

rythme a été relativement soutenu sur la période et a même connu une accélération au début des années 2000. Cette augmentation des effectifs tient en grande partie à l'augmentation des inscriptions en 1^{ère} année.

Le graphique II.3 présente l'évolution des nouveaux entrants entre 1990 et 2003 et illustre encore mieux l'accélération évoquée plus haut.



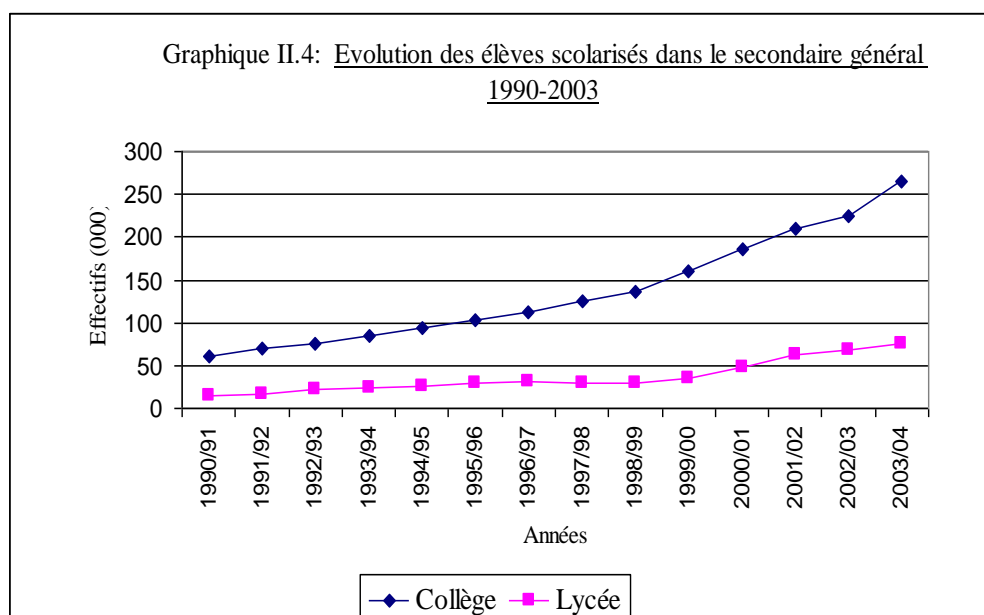
L'augmentation des effectifs scolaires tient en partie à l'extension de l'offre scolaire étatique mais également à l'augmentation du nombre d'établissements privés ainsi qu'à l'émergence d'une offre communautaire en milieu rural. En effet, la proportion d'élèves scolarisés dans les structures privées n'a cessé d'augmenter, passant de 4% en 1993 à 20% en 2003. Ce type d'enseignement est particulièrement développé dans la région de Conakry où 85% des écoles sont privées (scolarisant 53% des élèves de la ville). Ces établissements fournissent à leurs élèves les mêmes programmes que ceux des écoles publiques. Les élèves du privé passent le même examen de fin de cycle, le CEPE (Certificat d'Etudes Primaires Élémentaire). On distingue deux types d'établissements privés : les établissements privés laïcs (72% des élèves du privé en 2003/04) et les établissements confessionnels (28%). En plus de ces structures privées on note également l'émergence d'écoles communautaires, d'initiatives locales essentiellement en milieu rural. Même si ces écoles ne représentent encore qu'une très faible proportion des structures éducatives du pays (419 écoles scolarisant 1,6% des élèves en 2003/04), elles sont néanmoins le signe manifeste 1) d'une forte demande de scolarisation de la population guinéenne et 2) d'une offre publique lacunaire ou inadaptée dans certaines zones.

II.1.3 L'enseignement secondaire général (1^{er} et 2nd cycle)

Le premier cycle de l'enseignement secondaire général se déroule dans les collèges pour une durée de quatre ans. L'âge théorique d'entrée est de 13 ans, et les élèves y sont reçus à l'issue du

CEPE qui fait office de concours d'entrée en 7^{ème} année (la première année du collège). Le deuxième cycle s'effectue dans les lycées et dure trois ans. Les élèves titulaires du brevet d'études du premier cycle y sont admis à partir de l'âge de 17 ans.

A l'instar des effectifs de l'enseignement primaire, ceux des deux cycles de l'enseignement secondaire général ont suivi une évolution croissante, avec un relèvement de tendance très marqué depuis 1999/2000. Cette nette accélération est la répercussion de la dynamique observée 6 ou 8 années plus tôt dans la couverture de l'enseignement primaire. Cette évolution a permis de tripler la couverture scolaire, aussi bien dans le 1^{er} que le 2nd cycle, avec un accroissement annuel moyen des effectifs de 12 % au collège et de 13,1 % au Lycée. Le secteur privé a joué un rôle essentiel dans l'expansion quantitative de ce niveau d'enseignement ; la proportion des élèves scolarisés dans le privé a doublé en cinq ans (12,5 % en 2003 contre 6 % en 1998). Le graphique suivant présente l'évolution des effectifs scolarisés dans le secondaire général depuis 1990.

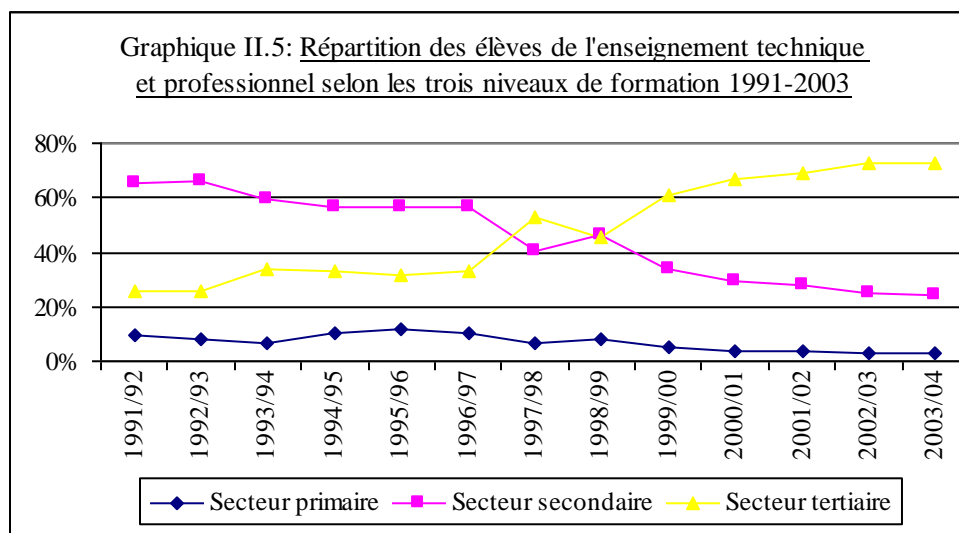


II.1.4 L'enseignement technique et professionnel

L'enseignement technique et professionnel regroupe deux types de formations : le type A que les élèves intègrent après le collège et qui est constitué majoritairement des Centres de Formation Professionnelle (CFP) et le type B qui propose aux élèves ayant le Baccalauréat, une formation d'un niveau plus élevé. Les formations de type A et B ont une durée de trois ans et couvrent tous les secteurs de l'activité économique. On distingue ainsi les formations dans le secteur économique primaire (agriculture, élevage, eaux et forêts), secondaire (construction, énergétique, industrie, etc.) et tertiaire (commerce, gestion, tourisme, télécommunications, transport). Contrairement aux deux premières, la demande de formations dans le tertiaire s'est considérablement accrue au cours des 10 dernières années. En 2003, 73 % des effectifs scolarisés dans l'enseignement technique et professionnel étaient inscrits dans les filières tertiaires et près

de 24 % dans les filières secondaires. Les inscriptions dans les formations du primaire ont par contre été toujours faibles, et depuis 5 ans elles sont en net recul et se situent en 2003 autour de 3 % des inscrits. Le chapitre 5 de ce rapport examinera dans quelle mesure cette répartition des effectifs est en ligne avec les demandes en main d'œuvre qualifiée exprimées par les différents secteurs de l'économie guinéenne.

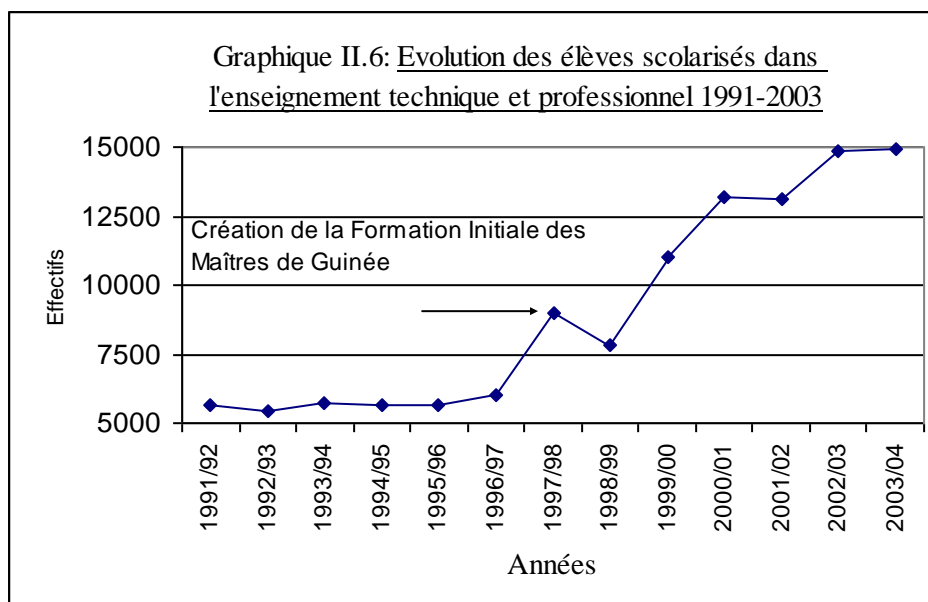
Même si le secteur public reste majoritaire dans cet ordre d'enseignement, des structures privées existent également et offrent essentiellement des formations dans le secteur tertiaire. En 2003, on en dénombrait une trentaine qui accueillaient 23 % des élèves. La répartition des effectifs dans les trois types de formation au cours des 10 dernières années est présentée dans le graphique II.4.



*Ces trois courbes sont complémentaires (leur somme pour une année donnée vaut 100%)

Dans le secteur public, outre les CFP (qui scolarisent 21 % des effectifs en 2003), les formations se déroulent dans des Ecoles Nationales (d'agriculture et d'élevage, de secrétariat, de la santé, des postes et télécommunications, des eaux et forêts, des arts et métiers...) ou dans des Ecoles Normales (d'instituteurs ou ENI, supérieur d'enseignement technique ou ENSET, de santé, ou ENS). L'ENSET n'a pas recruté d'étudiants depuis 1997; après 3 années d'interruption, les recrutements ont repris à l'Ecole Nationale de Santé de Kindia. Le graphique II.5 présente l'évolution des effectifs dans l'enseignement technique et professionnel entre 1992-2003.

Les effectifs scolarisés dans des établissements d'enseignement technique ou de formation professionnelle sont restés en dessous de 6000 jusqu'en 1997. Suite à la création de la formation initiale des maîtres en guinée (FIMG), le nombre des étudiants formés dans les différentes écoles normales d'instituteurs (ENI) s'est accéléré, de 228 en 1996/97 à 2 985 l'année suivante, et a continué à progresser. Depuis la création de la FIMG, 2000 diplômés sortent en moyenne des ENI chaque année.



II.1.5 L'enseignement supérieur

Le pays compte deux universités et quatre instituts supérieurs : l'Université de Conakry, l'Université de Kankan, l'Institut Supérieur des Mines et de Géologie (ISMG) de Boké, l'Institut Supérieur Agronomique et Vétérinaire (ISAV) de Faranah, l'Institut Supérieur de Sciences de l'Education de Guinée (ISSEG Manéah). Il existe également deux centres universitaires, de création récente (2001): ceux de Labé (rattaché à l'université de Conakry⁴) et de N'zérékoré (rattaché à l'université de Kankan). Il existe également 13 établissements privés, de plus petite taille, agréés par le gouvernement et financés par les frais de scolarité demandés aux étudiants. Les données portant sur les établissements privés ne sont pas disponibles.

Au cours de la décennie, les effectifs de l'enseignement supérieur public ont presque quadruplés (un peu de 5 000 étudiants en 1990 à environ 22 200 en 2003), ce qui correspond à un rythme moyen de croissance annuel de 12 %. Cette forte progression dans la couverture de l'enseignement supérieur a été encore plus prononcée dans les instituts supérieurs (avec un taux moyen annuel de croissance des effectifs qui avoisine les 15 %) que dans les universités (11 %).

En 2002, sur les 16 361 étudiants dénombrés dans l'enseignement supérieur public, 61 % sont inscrits dans les filières de sciences ou techniques (sciences fondamentales, sciences techniques, médecine et pharmacie) contre 39 % en lettres, sciences humaines ou sociales. Il est à noter qu'en moyenne sur le continent, on observe généralement une prédominance des filières littéraires sur les filières scientifiques. Au Sénégal par exemple, en 2002, la proportion des inscrits en lettres ou sciences sociales était de 73 %.

⁴ Le centre universitaire de Labé (resp. de N'zérékoré) utilise les enseignants de l'université de Conakry (resp. Kankan).

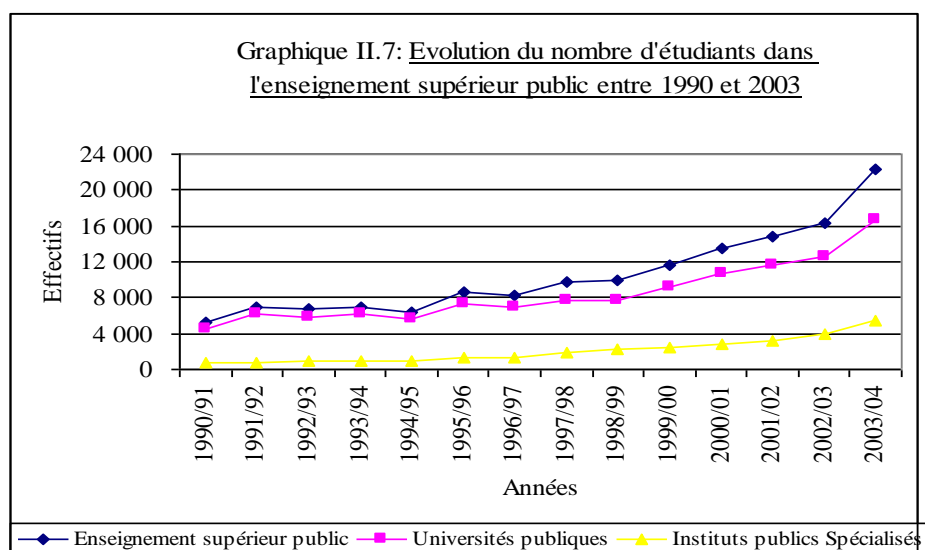


Tableau II.3 : Répartition des étudiants du supérieur (universités et instituts supérieurs publics) par domaine de formation, en 2002

Domaine de formation/filière	Nombre d'étudiants	Part des effectifs
Lettres et sciences humaines	1793	11,0%
Sciences sociales	1382	8,4%
Economie, gestion, droit	2992	18,3%
Sciences de l'éducation	246	1,5%
Sciences fondamentales	3817	23,3%
Sciences techniques	4317	26,4%
Médecine, pharmacie	1814	11,1%
Ensemble des étudiants	16361	100,0%

II.2. La mesure et l'évolution des taux de scolarisation

Deux sources de données peuvent être mobilisées pour le calcul de ces indicateurs, il s'agit

- i) des données administratives des services statistiques des différents ministères en charge de l'éducation accompagnées des données démographiques
- ii) des données issues d'enquêtes ménages réalisées à l'échelle du pays sur un échantillon de ménages.

L'utilisation des statistiques administratives suppose de disposer également de données démographiques fiables sur le nombre d'enfants scolarisables à chaque ordre d'enseignement. En début de chapitre, nous avons déjà évoqué les implications d'une estimation imprécise des

données de population sur les indicateurs de couverture scolaire. En effet, une surestimation (respectivement une sous estimation) des données de population revient à sous estimer (respectivement à surestimer) les principaux indicateurs de couverture (taux brut de scolarisation, taux d'accès, taux d'achèvement), et donc à sous évaluer (respectivement à sur évaluer) la couverture quantitative du système en termes d'accès et d'achèvement à chacun des niveaux d'enseignement.

Pour avoir une mesure solide et consolidée de ces indicateurs, une pratique souhaitable consiste, si une enquête ménage récente est disponible, à compléter les estimations faites à partir des données administratives par les informations fournies par cette enquête. En effet, les enquêtes ménages ont l'avantage de fournir à un moment donné, des informations à la fois sur le numérateur (les enfants scolarisés) et le dénominateur (le nombre total des enfants qu'ils soient scolarisés ou non) à partir d'une même source. Néanmoins il existe deux limites importantes à l'utilisation des données d'enquêtes ménages. Comme toutes les enquêtes par échantillonnage, 1) elles souffrent des aléas associés à leur taille limitée et 2) elles ne sont disponibles qu'à certaines dates, n'autorisant pas la construction des séries dans le temps comme c'est le cas à partir des statistiques administratives.

Compte tenu des problèmes évoqués sur les données de population, qui nous ont amené à ré estimer les données de population sur la base des chiffres du recensement de 1996, le recours à une enquête ménage s'avère important et nécessaire dans le cas de la Guinée.

II.2.1 Analyse à partir des données d'une enquête de ménages

Les données utilisées sont celles de l'enquête QUIBB (Questionnaire des Indicateurs de Base de Bien être), réalisée du 24 octobre 2002 au 24 février 2003 par la Direction Nationale de la Statistique avec l'appui de la Banque Mondiale et du PNUD. Elle a porté sur un échantillon de 7 612 ménages dont 4 032 en milieu urbain et 3 580 en milieu rural, regroupant 56 762 individus dont 27 336 de sexe masculin et 29 426 de sexe féminin. Après pondération, on estime à 9 214 123 la population totale en fin 2002 dont 2 722 863 en milieu urbain et 6 491 260 en milieu rural. La population scolarisable (les 3 à 25 ans) est estimée à 5 270 073 soit 57 % de la population totale. Outre les caractéristiques personnelles (sexe, âge, milieu de résidence revenu de la famille) on connaît pour les individus scolarisés au moment de l'enquête leur niveau de scolarisation.

A partir de ces informations, on peut identifier, au moment de l'enquête et pour chaque âge, les individus selon leur statut scolaire, c'est à dire selon qu'ils sont scolarisés ou non. Par ailleurs, pour chacun de ceux qui sont scolarisés, on peut connaître le niveau éducatif et la classe. Ces différents comptages de base sont repris dans le tableau II.4, ci-après.

Tableau II.4 : Statut éducatif de la population âgée de 5-20 ans au moment de l'enquête

Age	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
En milliers																
Nombre d'individus	335,1	336,9	363,0	339,2	257,0	318,2	201,1	302,7	236,7	213,4	244,8	175,9	181,8	226,4	127,2	217,6
N'a jamais été à l'école	277,3	228,8	197,4	155,0	110,0	115,5	67,8	118,3	88,5	81,8	117,6	80,0	91,3	131,4	67,1	142,3
A fréquenté l'école	57,8	108,1	165,6	184,2	146,9	202,7	133,3	184,4	148,3	131,6	127,3	95,9	90,6	95,0	60,1	75,2
Actuellement à l'école	56,8	106,0	163,1	179,2	143,1	195,1	128,3	174,7	137,7	117,2	111,7	83,9	72,7	69,5	43,7	45,7
Classe fréquentée																
Maternelle	18,6	15,7	2,4	0,7	0,5											
1 ^{ère} Année	32,6	63,0	101,6	66,8	30,0	24,4	13,6	11,0	3,3							
2 ^{ème} Année	5,6	24,0	44,1	68,2	53,2	51,3	19,6	22,2	9,5	4,8						
3 ^{ème} Année		3,2	11,9	31,4	38,7	60,4	33,9	35,5	19,9	9,8	7,4					
4 ^{ème} Année			3,1	8,8	16,0	37,9	33,6	39,6	27,8	19,7	14,7	5,2				
5 ^{ème} Année				3,4	4,0	16,5	18,4	36,2	33,3	23,1	16,7	10,7	6,8			
6 ^{ème} Année					0,7	4,4	6,9	21,5	26,5	32,4	27,4	18,7	13,0	7,5	3,2	
7 ^{ème} Année						0,2	1,6	7,1	11,4	14,3	19,3	14,2	10,1	6,4	2,8	2,5
8 ^{ème} Année							0,5	1,1	4,2	8,3	14,4	12,6	11,4	12,8	5,1	4,3
9 ^{ème} Année								0,6	1,5	3,7	5,9	11,9	11,9	12,9	7,6	5,9
10 ^{ème} Année									0,2	1,0	4,1	7,8	13,2	13,0	9,1	9,8
11 ^{ème} Année											1,3	1,4	2,4	8,0	6,7	5,6
12 ^{ème} Année												0,3	2,1	3,8	3,8	8,2
Terminale													0,3	1,1	1,7	3,2
Technique Prof. 1 ^{ère} A.											0,5	0,6	0,9	2,0	1,2	1,7
Technique Prof. 2 ^{ème} A.											0,1	0,3	0,5	1,2	1,9	2,4
Technique Prof. 3 ^{ème} A.												0,1		0,4	0,3	1,1

A partir du tableau précédent on peut calculer le taux brut de scolarisation à chaque niveau d'enseignement en rapportant directement les effectifs scolarisés à l'effectif de la population en âge d'être inscrite à chaque niveau d'enseignement reconstituée à partir de la même source. Le tableau II.5 présente les taux bruts calculés pour le primaire et les deux premiers cycles du secondaire général à partir du QUIBB.

Tableau II.5: Taux brut de scolarisation par niveau d'enseignement dans le QUIBB (2002/2003)

	Effectifs	Population scolarisable	TBS (%)
Primaire	1 400 403	1 789 761	80,4
Secondaire général 1er cycle	302286	873 105	34,6
Secondaire général 2nd cycle	97321	537 737	18,1

Source : Enquête QUIBB (octobre 2002 février 2003)

Sur le plan de la couverture scolaire, le TBS estimé est de 80 % pour le primaire, 35 % dans le secondaire 1^{er} cycle et de 18 % dans le secondaire 2nd cycle pour l'année scolaire 2002-2003.

II.2.2 Analyse à partir des statistiques administratives et des projections de population

A partir des données administratives et des données de population estimées, les indicateurs de couverture (Taux Bruts de Scolarisation) par niveau d'enseignement ont été calculés depuis 1990 afin de suivre leur évolution. Les résultats sont consignés dans le tableau II.6.

Tableau II.6 : Couverture scolaire (TBS en %) par niveau d'enseignement (1990-2003)

Années	Préscolaire	Primaire	Collège	Lycée	Technique & professionnel	Supérieur public
	Groupe d'âge de la population de référence pour le TBS				Elèves pour 100 000 Habitants	Etudiants pour 100 000 Habitants
	(3-6 ans)	(7-12 ans)	(13-16 ans)	(17-19 ans)		
1990-91		34,4	11,5	4,6		86
1991-92		34,6	13,0	5,1	92	113
1992-93		39,4	13,6	6,1	85	104
1993-94	1,1	42,6	14,8	6,4	87	106
1994-95	1,6	47,7	15,8	6,9	83	94
1995-96	2,2	49,6	16,8	7,3	80	123
1996-97	2,3	53,4	17,7	7,8	84	116
1997-98		55,8	19,2	7,0	122	133
1998-99		59,8	20,4	7,2	105	133
1999-00		60,6	23,6	8,3	145	153
2000-01		63,9	26,5	10,8	169	173
2001-02		72,9	29,3	13,7	164	186
2002-03		77,1	30,8	14,9	164	201
2003-04	5,7	81,0	35,3	15,8	180	268

On constate une augmentation régulière des taux de couverture à chacun des niveaux de l'enseignement comme l'a montré l'analyse des effectifs scolaires. La couverture scolaire dans le préscolaire reste encore très faible, même si des progrès sensibles ont été réalisés, le taux brut de scolarisation étant passé de 1,1 % en 1993 à 5,7 % en 2003.

Pour les autres niveaux pré-universitaires, on constate une légère différence entre les TBS calculés à partir du QUIBB et ceux calculés à partir des statistiques administratives pour l'année scolaire 2002, les premiers sont légèrement supérieurs aux seconds. Cette différence peut avoir une double explication: i) soit les données de population sont surestimées, ii) soit les statistiques scolaires sont sous estimées (il n'est certainement pas faux de penser que l'enquête annuelle du SSP ne couvrent pas absolument tous les établissements scolaires à l'échelle du pays). Ceci étant dit, la différence entre les deux sources sont assez faibles et ne mérite pas une analyse plus approfondie; ce sont les ordres de grandeurs qui nous intéressent dans le cadre de cette analyse.

Aussi, il est certain que le TBS dans le primaire a évolué positivement depuis 1990, passant de 34 % à cette date à 81 % en 2003. Cette évolution positive a été ponctuée par des phases de forte augmentation de la couverture scolaire; entre les années 1991 et 1992 (+4,8 %); entre 1993 et 1994 (+5,1 %) et tout récemment entre les années scolaires 2000 et 2001 (+9 %).

En comparant la Guinée par rapport aux autres pays de la sous région, on constate d'abord que l'évolution dans la couverture scolaire du primaire a été très positive; en effet, alors que le pays était très en retard globalement par rapport aux pays considérés ici en 1990 (retard de 16 points dans le TBS en 1990), il est maintenant à un niveau un peu plus élevé de TBS du primaire que ce groupe de pays. Toutefois, en 2003, le TBS de la Guinée reste encore en deçà de celui observé dans les pays tels que le Bénin, la Mauritanie et le Togo.

Tableau II.7 : Comparaison internationale du TBS du primaire (en 1990 et 2003)

Pays	Taux brut de scolarisation au primaire (en %)	
	1990	2003
Guinée	34	81
Bénin	58	97
Burkina Faso	33	50
Mali	27	61
Mauritanie	49	88
Niger	29	48
Sénégal	59	79
Togo*	109	124
Moyenne 7 pays	50	79

* le chiffre du Togo est de 2002

Dans le 1^{er} cycle du secondaire, le TBS est quant à lui passé de 11,5% en 1990 à 35,3% en 2003, celui du 2nd cycle est passé de 4,6% à 16% sur la même période.

Pour décrire l'évolution de la couverture scolaire aux niveaux de l'enseignement technique et de l'enseignement supérieur, le taux brut de scolarisation est peu pertinent. En ce qui concerne l'enseignement technique, l'âge officiel d'accès est imprécis (il se chevauche entre ceux du secondaire 1^{er} et 2nd cycle) et la séparation des effectifs des établissements offrant des formations de type A et des formations de type B n'est possible que pour les 3 dernières années. L'âge officiel d'entrée au supérieur est quant à lui connu (20 ans), mais il est ouvert aux individus à n'importe quel âge (possibilité de réintégration pour un troisième cycle ou pour des formations continues pour des professionnels par exemple) et la durée des formations (et donc les groupes d'âge correspondants) sont très variables. Pour ces différentes raisons, l'indicateur du nombre d'élèves ou d'étudiants pour 100 000 habitants est plus pertinent que le taux brut de scolarisation pour ces niveaux d'enseignements.

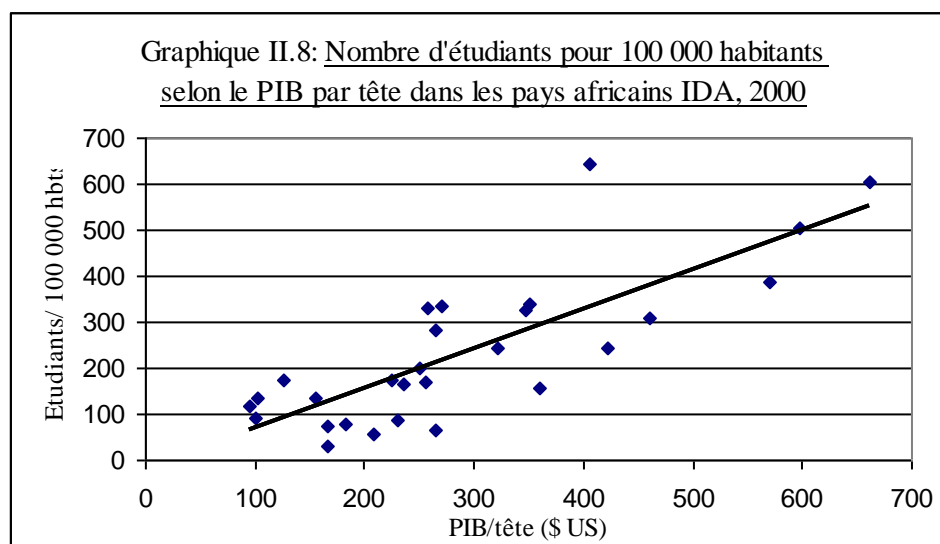
Dans l'enseignement technique, le nombre d'élèves pour 100 000 habitants a doublé sur les dix dernières années passant de 90 en moyenne au début des années 90 à 180 en 2003. Dans l'enseignement supérieur, le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants est passé de 86 à 268 en 2003. En comparaison des pays africains à faible revenu, pour l'année 2000, la valeur de cet indicateur est très inférieure à ce qui est observé en moyenne dans les pays, comme le Bénin, le Cameroun, le Sénégal et le Togo, mais reste toutefois plus élevée qu'au Burkina, au Niger et au Tchad.

Tableau II.8 : Nombre d'étudiants pour 100.000 habitants dans quelques pays africains, 2000

Bénin	Burkina Faso	Cameroun	Guinée	Niger	Sénégal	Tchad	Togo	Afrique sub-saharienne *
299	88	504	173	73	307	77	335	230

* Pays ayant un PIB par habitant inférieur à 885 dollars US

Pour conduire la comparaison recherchée, il est préférable de contrôler le niveau de PIB par habitant des pays car la demande de formés de l'enseignement dépend de façon assez nette du niveau de développement de l'économie nationale. Les études montrent l'existence d'une relation positive entre la couverture scolaire de l'enseignement supérieur et le PIB par habitant. Le graphique ci-après confirme cette relation (le coefficient de corrélation entre les deux grandeurs est estimé est de 0,8) entre la couverture scolaire de l'enseignement supérieur et le PIB par habitant.



Sur la base de cette relation, on peut estimer le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants que le pays devrait avoir compte tenu de son niveau du PIB. La valeur ainsi estimée pour l'année 2000 est plus élevée (environ 290 étudiants pour 100 000 habitants) que celle observée (173⁵ en 2000, 268 en 2003). Cela dit, si cette valeur comparative internationale estimée peut certes servir de

⁵ Ce nombre n'intègre pas celui du privée ni celui des étudiants guinéens à l'étranger.

balise de référence, il serait aussi évidemment excessif de la considérer comme une référence normative; en effet, l'analyse du marché du travail dans la plupart des pays ayant servi de comparateurs montre l'existence d'un sous-emploi notable des sortants de l'Université, caractéristique qui n'est manifestement pas considérée comme souhaitable. L'analyse de la relation formation emploi du point de vu du contexte guinéen reste une référence plus importante que la comparaison internationale.

Le fait que la couverture de l'enseignement technique et supérieur se soit sensiblement développée présente évidemment des aspects positifs. Toutefois, la question de la qualité des services offerts et celle de l'insertion des diplômés sur le marché du travail sont évidemment les plus cruciales. Ces questions qui vont de pair avec la productivité des formés sur le marché du travail seront abordées dans le chapitre 5 de ce rapport.

III. Couverture effective du système et estimation des profils de scolarisation et de rétention

III. 1 L'estimation du profil de scolarisation et de son évolution

Dans la première section de ce chapitre, la statistique du taux brut de scolarisation a été utilisée pour donner une première idée de la couverture du système. Il est toutefois utile de préciser que le TBS informe davantage sur la capacité «physique» du système en termes de places offertes pour la scolarisation des enfants du pays que sur la scolarisation effective elle-même. Dans le cas de la Guinée, le taux brut de scolarisation dans l'enseignement primaire de 81% en 2003/04 indique que le nombre de places offertes par le système éducatif est égal à environ 8/10^{ème} du nombre d'enfants d'âge officiel (les enfants de 7 à 12 ans) pour ce cycle d'enseignement. Cependant, cette valeur ne signifie pas qu'il suffit à la Guinée de scolariser les 2/10^{ème} d'enfants restants pour atteindre la scolarisation primaire universelle, car 1) le TBS donne une valeur moyenne sur l'ensemble du cycle, et 2) sa valeur peut être artificiellement gonflée par l'existence de redoublements en cours de cycle⁶.

Dans la perspective de la scolarisation primaire universelle, la description du parcours scolaire des individus est primordiale, dans la mesure où on veut que tous les enfants aient accès à une éducation primaire complète de qualité. Il s'agit donc de pouvoir mesurer la proportion d'enfants qui entrent à l'école mais aussi la proportion de ceux qui y restent jusqu'au bout. Dans ces conditions, il est préférable d'avoir recours au «profil de scolarisation», série de taux d'accès aux différentes années d'études qui décrit le parcours scolaire des élèves dans le système.

Trois types de méthodes permettent de calculer le profil, et chacune d'elle produit un indicateur d'interprétation spécifique. Il s'agit de la méthode longitudinale, la méthode transversale et la méthode pseudo-longitudinale (ou méthode zig-zag).

⁶ Pour plus de détail voir Note méthodologique n°1 du Pôle de Dakar : Mesurer l'avancée vers la scolarisation primaire universelle.

- Le profil longitudinal décrit le parcours de la cohorte d'enfants actuellement en fin de cycle. Il fournit les taux d'accès à chaque classe effectivement observé tout au long du cycle écoulé pour cette cohorte et constitue à ce titre une photographie ancienne de l'état du système. Il nécessite d'avoir des données scolaires sur au moins 6 ans pour ce qui est de l'enseignement primaire.
- Le profil de scolarisation transversal renseigne, quant à lui, les taux d'accès actuels, en référence aux populations en âge de fréquenter chacune des classes du cycle. Il donne une photographie actuelle du système et nécessite pour son calcul des données démographiques fiables.
- Le profil pseudo-longitudinal permet d'avoir par anticipation une photographie du parcours scolaire des individus qui viennent de rentrer dans le système en considérant les conditions actuelles de scolarisation. Sa méthode de calcul (nous reviendrons plus tard dans le corps de ce chapitre) nécessite en plus des données scolaires sur deux années consécutives, des données de la population en âge d'entrée en première année du cycle⁷.

Le tableau II.9 présente le profil transversal (non redoublants divisés par la population d'âge théorique) pour l'année 2003.

Tableau II.9 : Taux transversal d'accès aux différentes années d'études en 2003-04

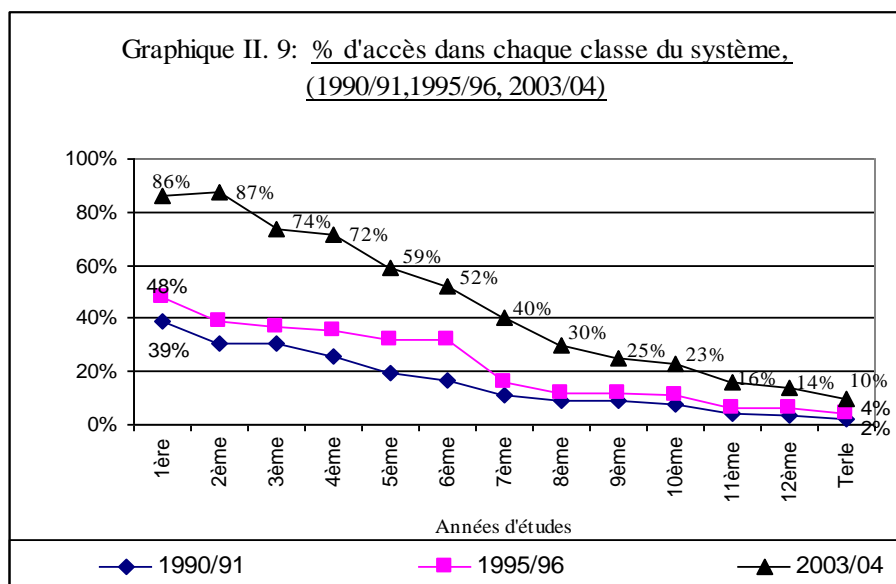
Années d'études	Age de référence	Population		Taux d'accès (%)
		Nouveaux entrants	Du pays	
1 ^{ère}	7 ans	231 013	269 208	86
2 ^{ème}	8 ans	223 722	256 437	87
3 ^{ème}	9 ans	180 268	244 273	74
4 ^{ème}	10 ans	167 205	232 685	72
5 ^{ème}	11 ans	131 296	221 647	59
6 ^{ème}	12 ans	109 469	211 132	52
7 ^{ème}	13 ans	80 330	201 117	40
8 ^{ème}	14 ans	57 463	191 576	30
9 ^{ème}	15 ans	45 559	182 488	25
10 ^{ème}	16 ans	39 417	173 831	23
11 ^{ème}	17 ans	26 152	165 585	16
12 ^{ème}	18 ans	21 564	157 730	14
Terminale	19 ans	14 080	150 248	10

Au cours de l'année scolaire 2003-04, sur 100 enfants guinéens en âge d'être inscrits en 1^{ère} année, 86 % y accèdent effectivement et un peu plus d'un enfant sur 2 accède à la dernière année

⁷ Pour plus de détails voir Note Méthodologique n°2 du Pôle de Dakar : Les profils de scolarisation

du cycle primaire (taux d'accès en 6^{ème} année de 52 %), 40 % accèdent en première année du collège et environ 10 % accèdent en dernière année du secondaire 2nd cycle.

Le graphique II.8, ci-après, présente pour l'année scolaire 2003-04 le profil pour le système et également les profils pour les années scolaires 1990-91 et 1995-96 pour illustrer les évolutions positives au cours des 15 dernières années dans l'enseignement primaire guinéen.



Au niveau du cycle primaire, le taux d'accès en 1^{ère} année a plus que doublé entre 1990 et 2003, passant de 39 % à 86 %. Le taux d'accès en dernière année a quant lui triplé sur la période passant de 17 % à 52 %, soit un rythme de progression moyen de 2,7 points par an dans le taux d'achèvement du primaire; à titre de comparaison internationale, il est utile de rappeler que ce dernier chiffre est l'un des plus élevés de tous les pays du continent, en particulier lorsqu'on considère une période de cette durée.

Des évolutions positives ont été aussi enregistrées dans l'enseignement secondaire général, même avec des rythmes de progression un peu plus élevés que dans le primaire, tant dans le premier que dans le second cycle d'études.

Les résultats actuels du système en termes d'accès et d'achèvement, s'ils sont encourageants, sont encore à améliorer dans la perspective de la scolarisation primaire universelle. En 2003/04, 14 % d'enfants en âge d'être inscrits en 1^{ère} année n'y sont pas et 48 % des enfants guinéens n'atteignent toujours pas la fin du cycle primaire. Des efforts restent donc à faire pour i) scolariser les enfants qui en sont encore privés en 2003 et ii) retenir plus d'enfants dans le système, de sorte à améliorer le taux d'achèvement du cycle. Pour cela il convient non seulement d'identifier les populations qui ne bénéficient pas ou peu de la scolarisation (objet du chapitre 6),

mais aussi de rechercher les raisons de la faiblesse du taux de rétention en cours de cycle primaire.

III. 2. Le profil de rétention en cours de cycles

De façon plus spécifique que le profil de scolarisation, le profil de rétention restreint l'analyse aux individus qui ont eu accès un jour à un cycle d'études donné et examine leur survie dans ce cycle. Pour le primaire, l'intérêt d'un tel indicateur est de mettre en évidence la faiblesse du taux de rétention comme facteur explicatif, dans la situation actuelle, du relativement faible taux d'achèvement constaté.

III.2.1 Au niveau du primaire

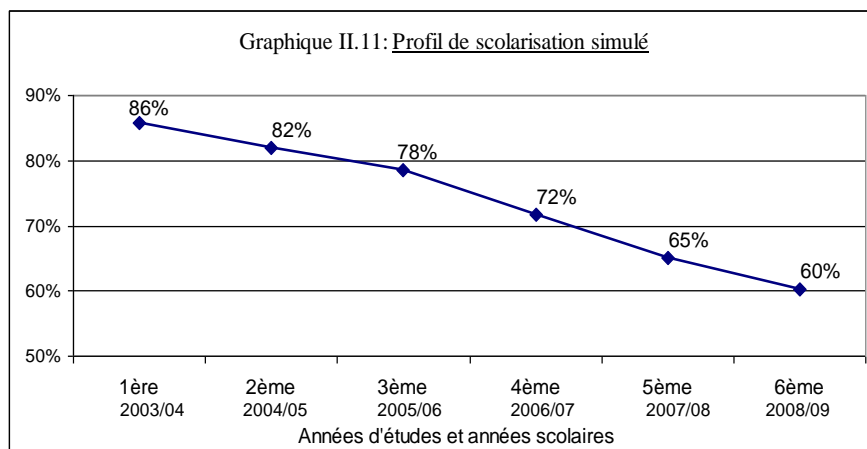
La poursuite tendancielle des évolutions récentes du taux d'accès en 1^{ère} année laisse supposer que l'accès à ce niveau pourrait être universel d'ici 2007. C'est dire que la raison de la faiblesse du taux d'achèvement évoquée plus haut se situe beaucoup plus du côté de la rétention des élèves dans le système que de l'accès.

L'utilisation des données de deux années scolaires consécutives (2002-03 et 2003-04) permet d'estimer, dans les conditions actuelles de fonctionnement du système, les taux de transition entre chaque année d'études du primaire et de simuler un taux de rétention 1^{ère}→6^{ème} année (proportion des élèves entrés en 1^{ère} année qui accèdent en 6^{ème}) sur la base de la combinaison de ces taux de transition. Les taux de transition [non-redoublants de la classe (i) de 2003 divisés par non-redoublants de la classe (i-1) de 2002] ont été calculés en considérant que les conditions de redoublement de 2002 étaient identiques à celles de 2003. Cette hypothèse a été faite compte tenu de l'introduction des sous-cycles d'enseignement dans le système au cours de l'année scolaire 2003-04. La mise en application des sous-cycles d'apprentissage (1^{ère}+2^{ème}, 3^{ème}+4^{ème}, 5^{ème}+6^{ème}), au cours de l'année scolaire 2003/04, a produit «un choc» positif sur les indicateurs d'efficacité interne dans la mesure où elle a permis de réduire considérablement les redoublements dans le primaire (la proportion moyenne de redoublants dans le cycle est passée de 20,3 % en 2002 à 10,5 % en 2003)⁸. Cette mesure n'étant pas circonstancielle, il est préférable d'anticiper l'évolution du système en la prenant en compte.

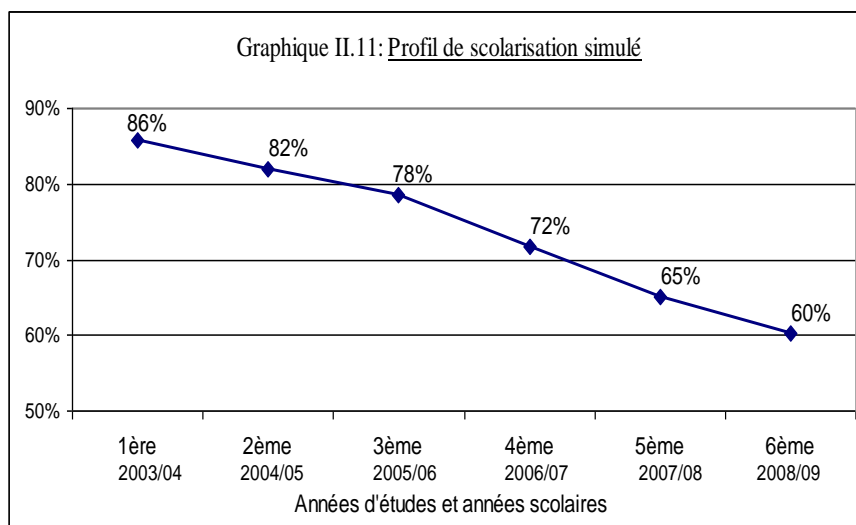
Ceci étant, on estime que sur 100 enfants rentrés en 1^{ère} année dans le système en 2003, environ 70 atteindront la dernière année du primaire en 2009, si les conditions actuelles de fonctionnement du système (abandons en cours de cycle) restent inchangées. Même si le taux de rétention de la Guinée est plutôt dans la moyenne de ce qui est observé dans les pays africains francophones, il n'en demeure pas moins que dans un souci d'achèvement universel, la rétention dans l'enseignement primaire devra être améliorée. Les 30% d'élèves qui abandonnent avant d'atteindre la 6^{ème} année ont peu de chances d'acquérir suffisamment de connaissances pour

⁸ La question de l'efficacité interne sera approfondie dans le chapitre 4.

devenir des adultes alphabétisés. Le graphique suivant présente le profil de rétention à chacune des années d'études de l'enseignement primaire.



Sur 100 élèves inscrits en 1^{ère} année en 2003/04, 96 iront en 2^{ème} année l'année suivante, 91 en 3^{ème}, en 2006, 84 iront en 4^{ème}, 76 en 5^{ème} et enfin 70 atteindront la 6^{ème}. En utilisant le profil de rétention ainsi calculé et le taux d'accès actuel de 86 % en 1^{ère} année, il est possible de simuler le taux d'accès aux différentes années d'études (profil de scolarisation pseudo longitudinal) pour les prochaines années si les conditions de transition entre les différentes classes restent ce qu'elles sont actuellement.



Avec les hypothèses retenues ci-dessus, dans 6 ans (en 2009), 3 ans avant 2012, année cible retenue par le gouvernement pour la scolarisation primaire universelle, seul 60 % des enfants d'une classe d'âge atteindront la fin du cycle si la rétention en cours de cycle ne s'améliore pas.

Au niveau du collège et du lycée

La rétention est meilleure au collège et au lycée que dans l'enseignement primaire. 85 % des nouveaux entrants de 7^{ème} année en 2003 atteindront la 10^{ème} année, et sur 100 jeunes rentrés en 11^{ème} année, 74 atteindront la terminale si les taux de transitions restent inchangés. Ceci constitue une amélioration par rapport à la période passée au niveau du 1^{er} cycle mais plutôt à une stagnation dans le 2nd cycle.

En effet, sur 100 élèves entrés en classe de 10^{ème} en 2000, seuls 73 % sont parvenus en dernière année du collège en 2003, et uniquement 74 % des nouveaux entrants en classe de 11^{ème} en 2001, ont atteint la classe de terminale en 2003.

Tableau II.10: Evolution des profils de scolarisation et de rétention entre 1990 et 2003

Années scolaires	1990/91		1995/96		2002/03		2003/04	
Années d'études	Non redoublants	% d'accès	Non redoublants	% d'accès	Non redoublants	% d'accès	Non redoublants	% d'accès
1 ^{ère}	73 897	39	106 126	48	202 497	77	231 013	86
2 ^{ème}	54 893	31	82 389	39	175 922	70	223 722	87
3 ^{ème}	52 235	30	73 670	37	160 808	67	180 268	74
4 ^{ème}	41 814	26	68 284	36	136 379	60	167 205	72
5 ^{ème}	30 106	19	58 454	32	102 559	47	131 296	59
6 ^{ème}	25 041	17	55 350	32	84 708	41	109 469	52
7 ^{ème}	15 457	11	26 556	16	58 767	30	80 330	40
8 ^{ème}	12 022	9	18 842	12	45 603	24	57 463	30
9 ^{ème}	11 146	9	17 832	12	44 965	25	45 559	25
10 ^{ème}	9 340	8	15 592	11	32 316	19	39 417	23
11 ^{ème}	4 654	4	8 537	6	22 803	14	26 152	16
12 ^{ème}	4 062	4	7 678	6	15 843	10	21 564	14
Terminale	1 938	2	4 923	4	8 904	6	14 760	10
Rétention Primaire selon méthode								
. Pseudo longitudinale (zig-zag)	57 %		62 %		67 %		70 %	
. Longitudinale (entrants 6 ans avant)	67 %		75 %		76 %		83 %	
Rétention Collège selon méthode								
. Pseudo longitudinale (zig-zag)					80 %		85 %	
. Longitudinale (entrants 6 ans avant)					67 %		73 %	
Rétention Lycée								
. Pseudo longitudinale (zig-zag)							74 %	
. Longitudinale (entrants 6 ans avant)							74 %	

IV. Pourquoi les enfants abandonnent-ils avant la fin du cycle primaire ? Question d'offre et de demande

Dans la perspective de la scolarisation primaire universelle, il est évident que le pays devra faire d'énormes progrès pour maintenir au moins jusqu'à la fin du cycle primaire, tous les élèves inscrits actuellement en 1^{ère} année. Cela se justifie, dans la mesure où l'accès en lui-même ne

constitue plus un véritable défi pour le pays, même si des disparités subsistent encore, pour peu qu'on croise le sexe et la localisation géographique, ou qu'on regarde la fréquentation scolaire selon le niveau de richesse des ménages⁹. En toute hypothèse, améliorer la rétention est donc primordiale puisqu'il ne suffit pas seulement aux enfants d'accéder à l'école, encore faut-il : i) qu'ils y restent pendant suffisamment de temps (au moins 6 années) et ii) que la qualité des apprentissages soit suffisamment bonne¹⁰, pour qu'ils deviennent des adultes alphabétisés.

Sur un plan conceptuel, l'analyse cherchant à rendre compte de la faiblesse de la rétention se fait à deux niveaux : 1) du côté de l'offre scolaire des structures étatiques, privées ou communautaires et 2) du côté de la demande scolaire de la population.

Du côté de l'offre scolaire, deux principaux facteurs peuvent être à l'origine du fait que les élèves qui entrent en 1^{ère} année quittent l'école avant d'avoir achevé au moins le premier cycle scolaire. La première raison est l'impossibilité des élèves de poursuivre localement leur scolarité du fait d'une offre scolaire locale lacunaire. Dans la pratique, certains élèves peuvent être scolarisés dans une école relativement proche de leur domicile jusqu'à une certaine classe du cycle, mais doivent ensuite aller dans une autre école généralement plus distante, les autres niveaux n'étant pas offerts localement. Dans bien de cas, la majorité de ces élèves, et notamment les filles et les élèves venant de familles vivant dans des conditions difficiles) abandonnent prématurément les études. La seconde raison est liée au degré formel d'exigence du système dans la gestion des passages de classe et des redoublements, dont nous montrerons par la suite les éventuelles conséquences sur la rétention à l'école.

Du côté de la demande scolaire, deux principales raisons peuvent être également avancées pour rendre compte de la faiblesse de la rétention. La première est liée aux caractéristiques mêmes de l'école même si elle existe localement et assure la continuité éducative sur tout le cycle. En effet, il est possible que l'école ait des caractéristiques (contenu de l'enseignement, calendrier scolaire...) qui ne conviennent pas aux parents. Les coûts directs (frais de fournitures scolaires) mais aussi les coûts d'opportunité (renoncement au travail des enfants dans l'économie familiale) auxquels doivent faire face les familles pour la scolarisation de leurs enfants peuvent également être à l'origine des abandons prématurés, lorsque la perception des bénéfices attendus de la scolarisation deviennent dans le temps plus faibles que les coûts engagés.

Ayant décrit ces différentes configurations potentielles (sachant que la réalité peut être faite d'un mélange de celles-ci), et avant d'aborder les aspects liés à l'action, une question empirique importante est de chercher à mesurer leur influence respective. L'identification du poids relatif des différentes configurations décrites ci-dessus n'est évidemment pas aisée, cela dit, elle est pourtant indispensable dans la mesure où les politiques éducatives attachées à chacune d'entre elles peuvent être assez différentes. De façon pratique, nous allons examiner ici successivement les influences d'une insuffisance de l'offre locale et des redoublements sur la rétention. A partir

⁹ Les questions de disparités seront étudiées dans le chapitre 6.

¹⁰ Les questions de la qualité des apprentissages seront traitées dans le chapitre 4.

des données du QUIBB, nous estimerons également le temps moyen mis par les élèves pour atteindre l'école la plus proche de leur domicile.

IV.1 La question de la continuité éducative dans l'enseignement primaire

IV.1.1 Identification de la fréquence du problème

Il s'agit d'évaluer dans quelle mesure les situations dans lesquelles la continuité éducative n'est pas assurée jusqu'en fin de cycle peuvent rendre compte du faible niveau de rétention dans l'enseignement primaire. Deux méthodes complémentaires peuvent être mobilisées.

La première consiste à regarder la situation des écoles incomplètes. Le tableau suivant présente pour l'année 2003-04 la situation des écoles incomplètes ainsi que celles de 1997 et de 2002 dans une perspective de comparaison dans le temps.

Tableau II.11 : Evolution de la distribution des écoles selon le nombre de niveaux offerts, et des élèves qui y sont scolarisés, entre 1997 et 2003

Niveaux offerts	1997-98		2002-03		2003-04	
	Ecoles (%)	Elèves (%)	Ecoles (%)	Elèves (%)	Ecoles (%)	Elèves (%)
1 seul niveau	19	5	17	5	16	4
2 niveaux	22	8	19	8	18	8
3 niveaux	18	10	17	10	16	10
4 niveaux	11	9	11	8	11	8
5 niveaux	8	9	8	9	8	8
Les 6 niveaux	22	59	28	61	30	62
Total (%)	100	100	100	100	100	100
Nombre	3 721	674 573	5 827	1 083 498	6139	1 163 126

La proportion d'écoles offrant tous les niveaux d'études dans l'enseignement primaire est passée de 22 % en 1997 à 30 % en 2003. Cette proportion n'a donc augmenté que de 4 % durant les 6 dernières années. En 2003, les 30 % des 6 149 écoles qui offrent l'ensemble des 6 niveaux scolarisent 62 % des élèves guinéens, et donc assurent a fortiori une continuité de l'offre éducative sur l'ensemble du cycle primaire. 16 % des écoles n'offrent qu'un seul niveau, indépendamment de l'année d'études, 18 % offrent deux niveaux, 16 % trois niveaux, 11 % quatre niveaux et 8 % des écoles offrent 5 niveaux. On pourrait penser que les 38 % (100-62) des élèves scolarisés dans les écoles non complètes sont en situation de discontinuité de l'offre éducative. Ce n'est pas tout à fait correct, dans la mesure où une école peut ne pas proposer l'ensemble des niveaux du cycle au cours d'une année, mais «suivre» ses élèves et créer des nouvelles classes au fur et à mesure de leur progression dans le cycle et/ou utiliser un système de recrutement alterné (une nouvelle création de classe de 1^{ère} année tous les deux ou trois ans).

Pour affiner l'analyse, on étudie donc deux années scolaires successives, (2002-03 et 2003-04 dans le cas présent), et on compte le nombre de situations dans lesquelles les écoles au cours de l'année scolaire 2003-04 ne sont pas parvenues à offrir le niveau supérieur aux élèves qu'elles ont scolarisés l'année précédente. Ce faisant, on détermine les écoles où la continuité éducative est assurée et celles où elle ne l'est pas. Ceci permet d'estimer la proportion d'élèves inscrits en 1^{ère} année du primaire qui se trouvent effectivement dans une école qui les contraint à abandonner s'ils ne peuvent pas changer d'école. L'analyse ainsi menée, distingue les écoles nouvellement créées des anciennes écoles. Cette distinction est utile car les écoles nouvelles «discontinues» sont encore susceptibles de devenir «continues». Les résultats sont consignés dans le tableau II.12. A l'échelle du pays, la continuité éducative n'est pas assurée dans 18 % d'écoles, (15 % des élèves de première année).

Tableau II.12 : Proportion des écoles et des élèves concernées par la discontinuité éducative

Région	% des écoles n'offrant pas la continuité éducative	% des élèves de 1 ^{ère} année dans école qui n'offre pas la continuité
Boké	23,0	19,5
Conakry	13,8	9,7
Faranah	16,7	15,9
Kankan	23,3	18,7
Kindia	19,7	14,7
Labé	12,3	14,0
Mamou	13,1	12,5
N'zérékoré	17,9	16,2
Ensemble	17,5	14,8

Ce tableau montre également que derrière le chiffre national de 14,8 %, il existe des disparités régionales notables, la question de discontinuité étant par exemple deux fois plus intense dans la région de Boké que dans celle de Conakry. Le problème de discontinuité est ainsi, plus présent dans les régions de Boké, Kankan, Kindia, qui ont, en moyenne plus de 20 % d'écoles n'assurant pas la continuité éducative à leurs élèves.

S'il peut être utile d'ouvrir de nouvelles classes ou d'utiliser la formule des classes multigrades, pour pallier le problème et permettre à ces élèves de poursuivre leur scolarité primaire jusqu'à son terme, il est également important de vérifier dans quelle mesure les facteurs d'offre sont prépondérants dans l'explication de la faible rétention en cycle primaire.

IV.1.2 Evaluation de l'impact d'une offre scolaire qui assure la continuité éducative

On complète maintenant l'analyse précédente en estimant dans l'échantillon des écoles assurant la continuité éducative, la rétention en dernière année du primaire des nouveaux entrants de 1^{ère} année. Cette analyse complémentaire fournit une estimation de ce que serait la rétention

potentielle des élèves si l'offre éducative était complète dans toutes les écoles. La rétention 1^{ère}→6^{ème} année ainsi estimée est de 84 %, à comparer au taux actuel de 70 % sur l'ensemble des écoles guinéennes. Ce résultat montre que la mise à disposition d'écoles qui assurent la continuité éducative à tous les élèves guinéens augmenterait de façon significative (+14 points de pourcentage) la proportion d'entre eux accédant à la dernière année du cycle. A titre de comparaison, la même mesure ne ferait gagner que 3 points de pourcentage au Sénégal.

Tableau II.13 : Rétention des élèves dans l'ensemble des écoles primaires et dans celles qui offrent la continuité éducative

Classe	Ensemble des écoles	Ecoles offrant la continuité éducative
1 ^{ère}	100	100
2 ^{ème}	95,5	99,9
3 ^{ème}	91,8	98,1
4 ^{ème}	83,6	91,8
5 ^{ème}	75,8	86,9
6 ^{ème}	70,1	83,6

Une autre façon d'affiner l'analyse est de faire une distinction entre les établissements publics et privés. En effet, du fait de l'importance grandissante du secteur privé dans la fourniture de services éducatifs, notamment au niveau du primaire, il apparaît intéressant de se demander si le gain estimé sur la rétention par la mise en place d'une offre locale complète diffère suivant le type d'écoles dans la mesure où il existe un écart très sensible dans la rétention actuelle entre les écoles publiques et les écoles privées. La rétention est meilleure dans les écoles publiques où on estime à 76 % la proportion des enfants inscrits en 1^{ère} année qui atteindront la fin du cycle contre 58 % dans les structures privées. Les résultats auxquels on aboutit en faisant cette distinction sont très instructifs. En effet, 19 % des écoles privées (contre 16 % des écoles publiques) sont dans une situation de discontinuité éducative, et 17 % des élèves inscrits en 1^{ère} année dans ces écoles se trouveront dans une situation d'offre lacunaire contre 13 % des élèves des écoles publiques. Dans le privé, compléter les écoles ferait passer le taux de rétention de 58 % à 75 % et dans les écoles publiques de 76 % à 83 %. Même si la rétention ainsi simulée demeure toujours faible dans le privé, l'analyse montre tout de même qu'une telle politique aurait plus d'impact en termes de gain sur la rétention dans le privé que dans le public.

Si l'effet de compléter l'offre de l'ensemble des écoles sur la rétention est indéniable, il reste qu'en moyenne 16 % (100-84 %) des enfants n'achèveront pas le cycle primaire dans les 6 prochaines années si seulement une politique classique d'offre était mise en oeuvre. D'autres pistes sont encore à explorer pour améliorer la rétention des enfants notamment l'impact d'une diminution des redoublements et/ou de la réduction de la distance entre les différentes écoles.

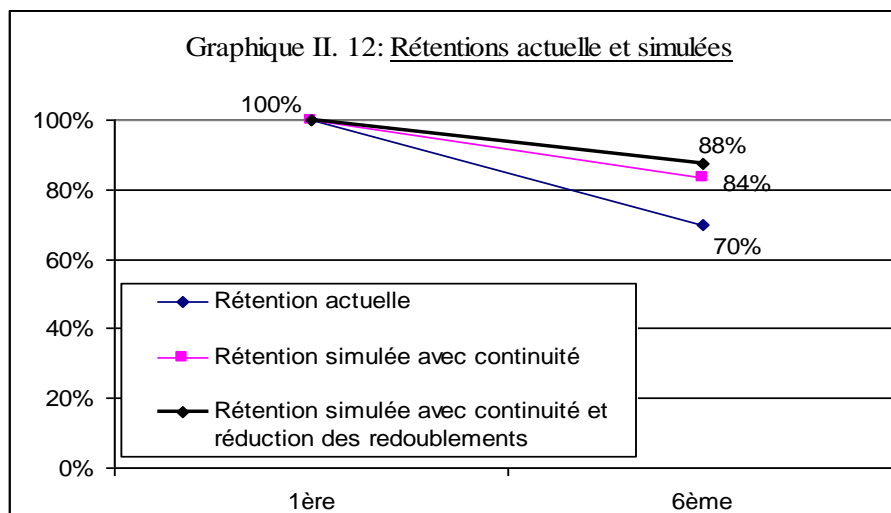
IV.2 L'impact des redoublements sur la rétention

Dans la mesure où la fragilité de la demande constitue une cause potentiellement importante des abandons, il convient de l'analyser plus en détail. La question de la demande est liée en grande partie à celle des coûts d'opportunité de l'école pour les parents. En effet, au moment d'envoyer leurs enfants à l'école, les parents jugent que l'école présente pour eux un rapport favorable entre les coûts supportés et les bénéfices attendus. S'il arrive quelques années plus tard, que ceux-ci retirent ces enfants de l'école, cela suggère que le rapport entre les coûts et les bénéfices a entre temps, changé au profit des coûts.

Ce changement de perception des parents concernant l'opportunité de laisser leurs enfants à l'école peut, dans beaucoup de cas, être lié à la question du redoublement. Celui-ci est un signal négatif fort pour les parents qui conséquemment révisent à la baisse l'intérêt pour l'école. «Si mon enfant ne réussit pas à l'école, je préfère qu'il travaille aux champs ou à la maison où je verrai plus facilement l'impact de son travail». Ceci, dans la mesure où ils vont devoir supporter des coûts additionnels, et qu'ils pensent (à tort ou à raison) que les bénéfices qu'ils attendent de la scolarisation de leurs enfants ne vont sans doute pas se matérialiser.

En l'absence de données guinéennes qui permettraient de mesurer l'incidence quantitative des redoublements sur les abandons précoces, nous mobilisons des résultats d'analyses internationales à titre illustratif. Avec des données disponibles sur près de 50 pays, les analyses ont montré en contrôlant le niveau de PIB par habitant ainsi que le coût unitaire des études, qu'en moyenne, un point de redoublement en plus dans l'enseignement primaire est associé à une diminution du taux de rétention de 0,77 point. Ces analyses montrent également que ce sont surtout les enfants les plus fragiles vis-à-vis de la scolarisation (les filles, les ruraux et les pauvres) qui tendent à abandonner leurs études lorsqu'ils doivent redoubler.

En se fondant sur ce résultat, on anticipe que si le pays réussit à réduire le pourcentage de redoublants actuel à 5 % (objectif retenu par le gouvernement guinéen) le taux de rétention pourrait augmenter d'environ 4,2 points $[(0,7 \times (11-5))$ de pourcentage. Même si cette simulation n'a qu'une valeur illustrative, elle indique tout de même que dans le cas où la continuité éducative est assurée, la rétention pourrait passer de 84 % à 88 % en cas d'une diminution de la proportion des redoublements à 5 % des effectifs scolarisés. Le graphique II.11 consolide et compare l'impact de ces mesures (compléter l'offre éducative, réduire les redoublements).



Les résultats montrent que la rétention en cours de cycle primaire pourrait être substantiellement améliorée (de 70 à 88 %). L'application de ces deux mesures (assurer la continuité éducative dans toutes les écoles primaires et réduire à 5 % la fréquence des redoublements) permettrait donc potentiellement au système de se rapprocher de l'objectif du taux de rétention de 100 %, même si ceci ne sera sans doute pas totalement suffisant. Une piste complémentaire dont il faudrait évaluer le coût, l'impact et la faisabilité pourrait être de rapprocher les écoles de la communauté en réduisant par exemple les distances entre les écoles par l'amélioration de la couverture géographique de celles-ci pourrait contribuer également à améliorer la rétention en cours de cycle primaire. Une telle mesure, pour être efficace au niveau national, doit avant tout cibler le milieu rural où d'après les résultats de l'enquête QUIBB le temps moyen du trajet des élèves à l'école primaire la plus proche du domicile parentale est en moyenne de 23 minutes contre 14 minutes en milieu urbain.

V. Une approche globale de l'efficacité dans l'usage des ressources publiques de l'éducation

L'efficacité correspond d'une façon assez générale à la relation qui peut exister entre les ressources mobilisées et les résultats obtenus. On dira d'un système qu'il est plus efficace qu'un autre, s'il obtient de meilleurs résultats pour un même niveau de dépenses ou s'il obtient les mêmes résultats qu'un autre en dépensant moins. La question de l'efficacité du système éducatif guinéen est abordée ici de manière comparative, i) en analysant le système éducatif guinéen à plusieurs périodes du temps, ii) en comparant la situation de la Guinée à celles d'autres pays de même niveau de développement.

Le niveau des dépenses pour le secteur a été présenté dans le chapitre 1 de ce rapport, le chapitre 2 dans sa première partie, a fait une description des résultats obtenus par le système éducatif guinéen, en termes de couverture quantitative aux différents niveaux d'enseignement. Pour mettre en relation les ressources engagées et les résultats, il ne reste plus qu'à calculer un indicateur global de mesure de la performance du système. On pourrait souhaiter que cet

indicateur permette à la fois 1) d'incorporer les aspects de quantité et de qualité et 2) d'agréger les résultats obtenus au niveau de l'ensemble du système éducatif. Cet objectif est évidemment trop ambitieux aussi bien sur le plan conceptuel que sur celui de la disponibilité des données. La pratique consiste à accepter une perspective plus modeste dans laquelle on se limite à la dimension quantitative de la couverture du système.

V.1 La mesure de la durée moyenne de scolarisation (ou espérance de vie scolaire EVS)

Sur la base des niveaux terminaux d'éducation des individus, on peut calculer de façon transversale (au cours d'une année scolaire par exemple), la durée moyenne de scolarisation d'une pseudo cohorte, en agrégeant la situation des enfants qui ne vont pas du tout à l'école et de ceux qui y ont accès selon le niveau de scolarisation atteint. Le profil de scolarisation, en tant que série des taux d'accès aux différentes années d'études permet de calculer cette distribution. Néanmoins faute de disposer d'une telle série dans le temps, et pour autoriser les comparaisons internationales, on utilise une méthode simplifiée fondée sur le «taux moyen de scolarisation» aux différents niveaux d'études qui est égal au TBS ajusté pour éliminer l'incidence des redoublements (non-redoublants du cycle/population du groupe d'âge du cycle). La compilation de cette distribution jusqu'au niveau de l'enseignement supérieur permet de calculer le nombre moyen d'années qu'un enfant passe dans le système scolaire et universitaire. Cet indicateur communément appelé durée moyenne des scolarisations ou espérance de vie scolaire est l'indicateur retenu ici pour mesurer la couverture quantitative globale du système éducatif guinéen¹¹.

Jusqu'au milieu des années 1990, la durée moyenne de scolarisation en Guinée était inférieure à 3 années. Les progrès enregistrés depuis 1990 dans la couverture scolaire à divers niveaux du système ont permis de gagner 3 années de scolarisations. En 2003, un enfant guinéen d'âge scolaire peut espérer passer en moyenne 5,2 années dans le système éducatif national.

Le tableau II.14 montre que la situation de la Guinée en termes de nombre d'années validées par les élèves (5,2 années) se compare assez favorablement par rapport à la moyenne des pays francophones (5,1 années) tout en restant inférieure à la moyenne africaine (5,7 années) et très inférieure à la moyenne des pays africains anglophones (7 années).

La Guinée a une meilleure performance comparée à celle de certains pays de la région ouest africaine comme le Mali, le Niger ou le Burkina Faso. Elle est par contre moins performante que la Guinée-Bissau, le Sénégal ou la Gambie (avec respectivement une durée moyenne de scolarisation de 5,7 années, 5,6 années et 6,9 années). La couverture scolaire en Guinée est à peine la moitié de celle du Zimbabwe (9,7 années), pays identifié, avec la Zambie, le Lesotho et l'Ouganda comme étant parmi les pays les plus performants pour atteindre la scolarisation primaire universelle.

¹¹ Pour plus de détails voir Note Méthodologique n°3 du Pôle de Dakar : Mesurer la couverture scolaire globale d'un pays : l'espérance de vie scolaire

V.2 Une mesure de l'efficacité quantitative de la dépense publique en éducation

Après avoir examiné cet indicateur de couverture quantitative globale, on peut maintenant aborder la question de l'efficacité elle-même. Celle-ci peut être approchée de façon relativement directe dans la mesure où on dispose d'une part de l'indicateur de couverture globale et d'autre part du volume des ressources mobilisées par le système.

V.2.1 Mise en regard numérique de la couverture obtenue et des ressources publiques mobilisées : calcul d'un coefficient d'efficacité

On peut directement calculer le rapport entre la durée moyenne des scolarisations et le pourcentage du PIB alloué au secteur, (tableau II.14, colonne 4). Ce rapport indique le nombre d'années de scolarisation qu'un pays réussit à offrir à sa population en dépensant 1 % de son PIB en éducation. Plus cette statistique est élevée, plus le pays est efficace dans l'usage des ressources publiques allouées à l'éducation. Ainsi en Guinée, 1% du PIB alloué au secteur génère 2,4 années de scolarisation contre 1,9 années en moyenne sur le continent, témoignant d'une relative meilleure efficacité dans l'usage des ressources publiques allouées au système. La situation de la Guinée est meilleure que celle observée les pays géographiquement proches (par exemple Mali : 1,2, Burkina Faso 1,3, ou Sénégal 1,6).

Tableau II.14 : Durée moyenne de scolarisation et dépenses publiques d'éducation dans quelques pays d'Afrique subsaharienne, en 2003 ou année proche

Pays	Espérance de vie scolaire (années)	Dépenses publiques d'éducation en % du PIB	Coefficient d'efficacité (années EVS / % PIB)
Angola	3,4	2,4	1,4
Bénin	6,8	2,9	2,3
Burkina Faso	3,1	2,4	1,3
Burundi	3,9	3,6	1,1
Cameroun	6,8	2,6	2,6
Congo	6,0	2,3	2,6
Côte d'Ivoire	5,7	3,5	1,6
Ethiopie	4,6	2,7	1,1
Erythrée	4,2	2,8	1,5
Gambie	6,9	3,1	2,2
Ghana	7,0	3,8	1,8
Guinée	5,2	2,2	2,4
Guinée-Bissau	5,7	2,1	2,7
Madagascar	5,4	2	2,7
Malawi	7,8	3,6	2,2
Mali	3,9	3,1	1,2
Mauritanie	6,0	3,6	1,7
Mozambique	4,7	2	2,7
Niger	2,9	2,6	1,1
Lesotho	8,8	8	1,1

Ouganda	8,1	3,2	2,5
République Centrafricaine	3,5	1,2	2,9
Rwanda	5,3	3,3	1,6
Sénégal	5,6	3,6	1,6
Tanzanie	5,9	1,8	3,3
Tchad	4,1	2,1	2,0
Togo	8,7	3,8	2,3
Zambie	6,5	2,3	2,8
Zimbabwe	9,7	7,1	1,4
Moyenne globale	5,7	3,1	1,9
Moyenne pays francophones	5,1	2,8	1,8
Moyenne pays anglophones	7,0	3,8	2,0

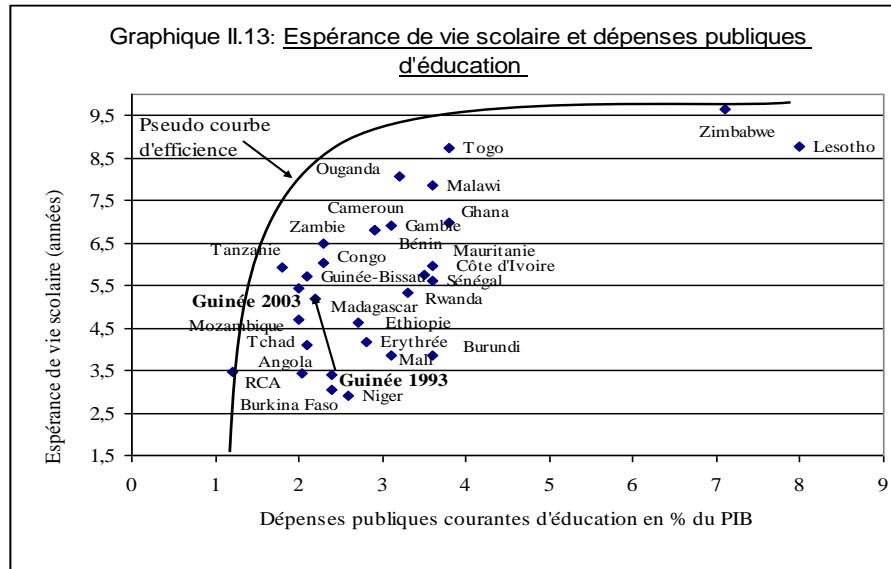
Source : Efficience quantitative des systèmes éducatifs : Comparaison, note thématique n°1, Kokou Amelewonou, Mathieu Brossard, Pôle de Dakar.

V.2.1 Mise en regard graphique de la couverture obtenue et des ressources publiques mobilisées : distance à une frontière d'efficience

On peut aussi procéder en confrontant directement sur un même graphique les ressources mobilisées et la durée moyenne des scolarisations. Le graphique II.12, ci-après, donne la situation des différents pays africains à faible revenu pour lesquels les données sont disponibles. Il manifeste :

- une assez forte dispersion du volume relatif des ressources publiques mobilisées qui varie de 1,2 % du PIB en République Centrafricaine à 8 % au Lesotho ainsi que de la couverture globale du système éducatif des différents pays qui varie de 2,9 années au Niger à 9,7 années au Zimbabwe;
- l'existence d'une relation assez faible entre les deux grandeurs considérées. On trouve des pays qui mobilisent des volumes relatifs comparables de ressources publiques pour leur système éducatif et qui offrent à leur population des niveaux très différents de couverture scolaire.

Dans ce contexte général, une courbe frontière (pseudo courbe d'efficience) a été construite ; il s'agit de la courbe enveloppe correspondant à la position des pays les plus performants (ceux qui offrent la couverture quantitative la plus élevée compte tenu des ressources qu'ils mobilisent). Les pays proches de cette courbe sont ceux qui font l'usage le plus efficace de leurs ressources publiques d'éducation. A contrario, les pays qui en sont éloignés sont les moins efficaces.



La position de la Guinée en 1993 placée dans le même graphique permet de se faire une idée de l'évolution positive de l'efficacité dans le système. La position actuelle du pays sur le graphique comparée à sa position 10 ans plus tôt montre un rapprochement de la courbe enveloppe : un peu moins de ressources publiques en % du PIB pour 2 fois plus de résultats quantitatifs.

Comme conclusion à ce chapitre, il est important de constater que des progrès importants ont été réalisés pour faire bénéficier à un nombre de plus en plus important de jeunes guinéens les services éducatifs. Il conviendra bien évidemment d'aller au-delà des moyennes présentées dans ce chapitre en analysant les disparités régionales et de genre. Il est également utile d'analyser de façon plus précise le mode de fonctionnement du système ainsi que la qualité de l'enseignement dispensé aux élèves. Ces aspects seront développés progressivement dans les chapitres ultérieurs.

Principaux enseignements du chapitre 2

Ce chapitre décrit la couverture quantitative et sa dynamique dans le système éducatif au cours de la décennie écoulée en analysant l'évolution des effectifs scolarisés par niveau et type d'enseignement. Il décrit aussi l'accès et l'achèvement à chacun d'entre eux et identifie certains facteurs à l'origine des difficultés rencontrées, notamment dans la rétention des élèves tout au long du cycle primaire.

1. Malgré la relative faiblesse des ressources publiques d'éducation évoquées dans le chapitre 1, la couverture éducative s'est néanmoins beaucoup développée à tous les niveaux d'enseignement, montrant une certaine capacité du système éducatif guinéen à transformer les ressources en résultats quantitatifs (efficience) plutôt bonne par rapport à ce qui est observé dans les pays comparables.

2. De 1990 à 2003, on observe une forte augmentation des effectifs scolaires à tous les niveaux. Le préscolaire reste peu développé, est essentiellement privé et urbain. Les effectifs scolarisés dans le primaire ont cru en moyenne de 9,8 % par an entre 1990 et 2003 faisant passer le taux brut de scolarisation de 34 à 81 % sur la période, une performance très remarquable. La croissance des effectifs dans le secondaire a, quant à elle, été plus rapide que celle de l'enseignement primaire (croissance moyenne annuelle de 12 %). Le TBS dans le 1^{er} cycle secondaire est passé de 12 % en 1990 à 35 % en 2003, celui du 2nd cycle est passé de 5 à 16 % sur la même période. Le nombre d'élèves pour 100 000 habitants dans l'enseignement technique est passé de 90 en moyenne au début des années 90 à 180 en 2003. Dans l'enseignement supérieur le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants est passé de 87 à environ 270 en 2003. Ces résultats montrent que la dynamique globale a été positive et forte à tous les niveaux sur la période, mais cette évolution pourrait poser problème si elle n'est pas maîtrisée.

Le développement du système tient aussi à l'augmentation du nombre d'établissements privés à tous les niveaux d'enseignement, ainsi qu'à l'émergence d'une offre communautaire dans le primaire. Cette croissance témoigne toutefois d'une défaillance de l'offre publique.

3. A chacun des niveaux d'études, en particulier au niveau du primaire, la performance obtenue provient de l'effet conjugué d'une nette amélioration de l'accès et dans une moindre mesure de la rétention. En effet, on observe une évolution croissante et rapide de l'accès en 1^{ère} année du primaire (de 39 % en 1990 à 86 % en 2003). La rétention s'est aussi améliorée; dans la période actuelle, 70 % des élèves inscrits en 1^{ère} année atteignent la 6^{ème} année d'études contre 57 % en 1990. Les progrès obtenus dans l'accès et la rétention sont malheureusement insuffisants puisqu'en 2003, le taux d'achèvement du primaire n'est que de 52 %. Pour améliorer l'achèvement du cycle, c'est principalement sur l'amélioration de la rétention des élèves que les efforts devront être dirigés.

4. Un élément important à considérer en vue de l'amélioration de la rétention concerne l'offre scolaire. En effet, l'insuffisance de l'offre scolaire (14,8 % des élèves de 1^{ère} année sont scolarisés en 2003 dans une école qui ne leur offre pas la possibilité de poursuivre leurs études jusqu'à la fin du cycle), et en particulier cette défaillance dans la continuité éducative au niveau local, constitue une cause première de la faible rétention. Il est estimé que la mise à disposition de structures qui assurent la continuité éducative à tous les élèves conduirait à faire gagner 14 points de pourcentage sur la rétention actuelle. Le recours plus intense à la formule d'enseignement en cours multiples semble être une réponse appropriée dans de nombreuses situations de discontinuité éducative, sachant que c'est bien au niveau local que ce genre de question doit être traité.

De façon complémentaire, il est estimé que la faiblesse de la rétention est également due aux redoublements qui tendent à décourager la demande parentale, notamment celle des populations vulnérables. Une diminution de la proportion des redoublants de sa valeur actuelle (10,5 %) à 5 % (ce vers quoi le pays tend avec la mise en place des sous cycles d'apprentissage) ferait gagner 4 points de pourcentage supplémentaires sur la rétention.

Chapitre 3 : Les aspects financiers

Le développement quantitatif du système éducation-formation, et dans une moindre mesure la qualité des services qu'il offre aux populations, dépendent du volume des ressources globales mobilisées pour le secteur et des choix effectuées en matière de coût unitaire de scolarisation. Dans cette perspective, ce chapitre examinera en premier lieu les ressources mobilisées et notamment celles d'origine publique. Les dépenses publiques d'éducation seront analysées dans un premier temps par niveau ou type d'éducation et dans un second temps par nature. En second lieu, ce chapitre proposera d'abord une estimation des coûts unitaires et ensuite une analyse des facteurs qui structurent leurs variations, moyenne d'un niveau à l'autre d'enseignement, et d'une école à l'autre à chacun d'entre eux. Une attention particulière sera donnée à l'analyse du salaire des personnels dans la mesure où les enseignants constituent la pierre angulaire de la qualité du système et où la masse salariale constitue une proportion très importante des dépenses courantes.

Autant qu'il sera possible, ces analyses seront placées dans une double perspective, temporelle pour examiner les évolutions, et comparatives internationales pour situer les choix faits dans le pays par référence à ceux de pays comparables.

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

Dans cette section, nous examinons les ressources budgétaires¹² du secteur de l'éducation ainsi que leur évolution au cours des dernières années. Le secteur de l'éducation est aujourd'hui administrativement confié à trois départements ministériels¹³ : i) le Ministère de l'Enseignement Pré-Universitaire et de l'Education Civique (MEPU-EC) qui gère les enseignements primaire et secondaire, ii) le Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle (METFP) et iii) le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique.

Le tableau III.1 présente les principales données budgétaires par ministère selon la nature de la dépense au cours de la période couvrant les années 1998 à 2003.

* Si on examine en premier lieu l'évolution globale des dépenses publiques globales affectées au secteur (à l'exclusion de celles affectées à la petite enfance), on observe une augmentation très substantielle entre 1998 et 2003 avec plus qu'un doublement (de 80 milliards en 1998 à 162 milliards en 2003) du montant exprimé en Francs Guinéens courants. Cette évolution en valeurs monétaires courantes doit bien sûr être relativisée du montant de l'inflation qui a eu lieu au cours de cette période, le déflateur du PIB, calé sur 100 en 2003 s'établissant à 139 en 1998. Il y a donc bien eu une augmentation notable du volume des ressources publiques mobilisées pour le secteur, mais les évolutions ont été moindres; les données reprises dans le tableau III.2 montrent

¹² Seules les dépenses publiques sont analysées dans cette section; des estimations des dépenses privées seront pour leur part proposées lorsqu'on examinera plus en détail, les dépenses pour l'année 2003.

¹³ L'enseignement pré-scolaire public est financé par le Ministère des Affaires Sociales de la Promotion de la Femme et l'Enfant (MASPFE) mais sa couverture reste faible (environ 6 % des enfants pré-scolarisés avec 91 % dans des structures privées), les dépenses publiques correspondantes sont d'un montant très limité.

ainsi que les dépenses courantes, exprimées en Francs Guinéens de 2003, sont passées de 104 à 147 milliards de Francs Guinéens de 2003, une augmentation légèrement supérieure à 40 %.

Tableau III.1 : Les dépenses publiques d'éducation par ministère selon leur nature (1998-2003)
(dépenses engagées en milliards de GNF courants)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Dépenses courantes						
MEPU-EC	49,2	54,0	62,3	69,9	93,4	98,1
Salaires	44,4	47,8	53,2	58,3	70,6	77,2
Biens et services	4,8	6,2	9,1	11,6	22,8	20,9
METFP	5,7	7,4	9,5	9,8	12,8	12,3
Salaires	3,1	3,8	4,4	5,0	5,7	6,1
Biens et services	2,5	3,4	4,9	4,4	6,5	5,7
Transferts et subventions	0,1	0,2	0,2	0,4	0,4	0,5
MESRS	20,3	20,9	25,6	28,9	32,4	36,4
Salaires	7,9	8,0	9,8	10,4	10,8	14,6
Biens et services	0,8	1,1	2,5	2,6	3,3	3,5
Transferts et subventions	11,6	11,8	13,3	15,9	18,3	18,3
Totales	75,2	82,3	97,4	108,6	138,6	146,8
Salaires	55,4	59,6	67,4	73,7	87,1	97,9
Biens et services	8,1	10,7	16,5	18,6	32,6	30,1
Transferts et subventions	11,7	12,0	13,5	16,3	18,7	18,8
Investissement						
. Budget National	5,2	2,4	4,8	6,3	12,8	15,4
. Financement extérieur		28,7	33,5			
MEPU-EC		19,5	26,7	22,1	29,14	
METFP ¹⁴		5,3	3,0	7,80	8,25	
MESRS		3,9	3,8	2,19	3,45	
Total						
. National	80,3	84,5	102,2	114,9	151,2	162,2
Salaires	55,4	59,6	67,4	73,7	87,1	97,9
Biens et services	8,1	10,7	16,5	18,6	32,6	30,1
Transferts et subventions	11,7	12,0	13,5	16,3	18,7	18,8
Investissement	5,2	2,4	4,8	6,3	12,8	15,4
. Extérieur						
Investissement		28,7	33,5			

Cette augmentation globale positive est également très perceptible si on fait porter l'analyse sur la part des dépenses publiques en proportion du PIB du pays, puisqu'on passe (tableau III.2) d'une valeur de 1,69 % en 1998 à 2,04% en 2003. On rappellera l'argument fait dans le chapitre 1 selon lequel, en dépit de ces évolutions positives, ce dernier chiffre reste spécialement faible et que le secteur de l'éducation est globalement très sous-financé tant d'un point de vue comparatif international qu'au vu des défis pour son développement futur tant en quantité qu'en qualité.

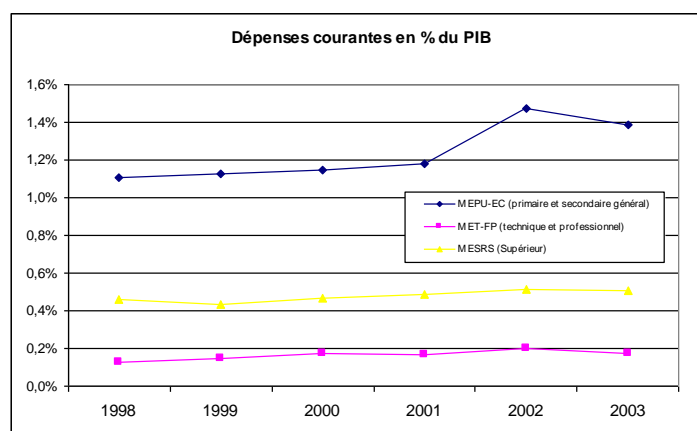
¹⁴ Les données de 2001 et de 2002 sont des estimations.

* Mais cette évolution globale n'a pas été linéaire dans le temps. En effet, alors que la progression des dépenses courantes est régulière mais avec un rythme de progression de l'ordre de 5 % par an (en volume) entre 1998 et 2001, on observe une forte augmentation (+24 % en volume) entre les années 2001 et 2002¹⁵, suivie d'une stagnation et même d'une diminution (d'environ 5 %) entre 2002 et 2003, au moment où les finances publiques globales connaissent des difficultés. Les chiffres exécutés pour l'année 2004 ne sont pas connus au moment où ce rapport est préparé, mais il ne fait pas de doute que cette année 2004 aura été difficile pour le secteur, dans la mesure où elle est caractérisée par une intensification de la contrainte macroéconomique et un niveau d'inflation en sensible augmentation.

Tableau III.2 : Evolution des dépenses courantes d'éducation par ministère entre 1998 et 2003

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Dépenses courantes						
Montants en milliards GNF de 2003	104,4	110,8	117,9	124,9	155,2	146,8
MEPU-EC	68,4	72,9	75,4	80,4	104,6	98,1
METFP	7,8	9,7	11,5	11,3	14,3	12,3
MESRS	28,2	28,2	31,0	33,2	36,3	36,4
En proportion du PIB (%)	1,69	1,71	1,79	1,83	2,19	2,04
MEPU-EC	1,11	1,12	1,15	1,18	1,47	1,36
METFP	0,13	0,15	0,17	0,17	0,20	0,17
MESRS	0,46	0,44	0,47	0,49	0,51	0,51
Distribution par ministère (%)	100	100	100	100	100	100
MEPU-EC	65,5	65,8	64,0	64,4	67,4	66,9
METFP	7,5	8,8	9,8	9,0	9,2	8,3
MESRS	27,0	25,5	26,3	26,6	23,4	24,8

Graphique III.1 : Evolution des dépenses courantes d'éducation par ministère entre 1998 et 2003



¹⁵ Une partie de l'augmentation est liée au lancement du programme EPT ayant eu lieu en 2002

* L'évolution globale des ressources publiques pour le secteur a toutefois été un peu différente selon les trois ministères en charge des activités d'éducation-formation. En termes de structure, le niveau supérieur (MESRS) voit sa part se réduire de 27 % en 1998 à 23,4 % en 2002 alors que celle des enseignements généraux pré-universitaires est en augmentation de 65,5 % en 1998 à 67,4 % en 2002, pour connaître par contre un tassement en 2003 (66,9 % ou une baisse de l'ordre de 6 % des dépenses courantes en valeurs monétaires constantes). L'enseignement technique et de la formation professionnelle suit une évolution assez comparable à celle de l'enseignement général pré-universitaire. Au total, ces chiffres montrent tout de même une assez forte stabilité de la distribution des dépenses courantes entre les trois ministères. Ce constat est confirmé lorsque l'on examine les dépenses courantes par ministère en % du PIB (voir le graphique III.1). Excepté une priorité accrue pour le MEPU-EC en 2002, les évolutions des dépenses en % du PIB ont suivi des évolutions similaires dans les trois ministères en charge de l'éducation.

* Enfin, en ce qui concerne la distribution des dépenses courantes par nature, on observe une diminution sensible entre 1998 et 2003 de la part des salaires au sein des dépenses courantes (de 74 à 67 % pour le secteur et de 90 à 79 % au sein du MEPU-EC) et une augmentation concomitante du poste des dépenses de biens et services (il passe de 11 à 19 % pour le secteur dans son ensemble et de 10 à 21% pour l'enseignement général pré-universitaire). Ces évolutions sont à priori positives car on sait que si la qualité des services éducatifs offerts dépend certes des dépenses salariales, elle dépend aussi de l'existence d'un volume suffisant et bien ciblé de dépenses non salariales. Les dépenses de transferts et subventions¹⁶ représentent, pour leur part, une proportion plus ou moins constante des dépenses courantes totales et concernent principalement le MESRS où elles représentent entre 50 et 60 % des dépenses.

II. Examen détaillé des dépenses publiques courantes pour l'année 2003

Pour l'année 2003, nous présentons, dans le tableau III .3, une synthèse détaillée des dépenses publiques d'éducation effectivement exécutées selon leur nature par niveau et type d'enseignement. Lorsque cela a été possible, une distinction est faite entre les dépenses qui concernent le fonctionnement des établissements d'enseignement et celles qui sont engagées au niveau des services¹⁷ d'appui (niveaux central et décentralisé). Ceci a pu être réalisé pour les dépenses de personnels du MEPU-EC et du MEFTP pour lesquels, les affectations de personnels ont pu être distinguées¹⁸ selon que les individus exercent effectivement une activité

¹⁶ Ces dépenses recouvrent des dépenses allouées aux universités et instituts d'enseignement supérieur et incluent les frais de personnel, de fonctionnement (achats de fournitures, consommations diverses) entretien immobilier, transferts/bourses ainsi que des frais de recherche/formation.

¹⁷ Les services ont été séparés entre d'une part ceux qui sont clairement attachés à un niveau d'enseignement et ceux qui ont vocation à concerner plusieurs niveaux. Pour les premiers, l'affectation des personnels et de leurs coûts est immédiate ; pour les seconds, une règle de distribution en fonction de la masse salariale des enseignants a été utilisée (il s'agit d'une pratique considérée comme standard).

¹⁸ Pour les personnels, des activités méticuleuses de recoupage ont dû être menées pour assurer une cohérence raisonnable entre les données de l'enquête annuelle sur les établissements scolaires, le service des ressources humaines, le service de la solde et le suivi des enseignants contractuels.

d'enseignement ou bien une activité d'appui dans un établissement scolaire ou dans un service d'appui (et ce, indépendamment de leur statut, de leur formation ou de leur corps).

Tableau III.3 : Les dépenses courantes publiques détaillées selon leur nature, par niveau et type d'éducation, 2003

	Personnels (nombre)			Masse salariale (millions GNF)			Biens & services (millions GNF)	Transferts (millions GNF)				Total (millions GNF)
	Enseignants en classe	Non-enseignants	Total	Enseignants en classe	Non-enseignants	Totale		Divers	Bourses		Totaux	
									Locales	extérieures		
Etablissements	25 829	6 231	32 060	57 698	16 682	74 380						
MEPU-EC	24 468	5 716	30 184	53 624	15 360	68 984	16 817					85 801
Primaire	17 679 ¹⁹	3 871	21 550	35 363	9 756	45 119	11 898					57 017
Secondaire	6 789	1 825	8 614	18 261	5 604	23 865	4 924					28 789
Collèges	4 873	1 372	6 245	12 740	4 185	16 925	3 492					20 417
Lycées	1 916	473	2 389	5 521	1 419	6 940	1 432					8 372
MEFTP	1 361	515	1 876	4 116	1 322	5 438						
Formation Maîtres	240	61	301	844	168	1 012						
Autres	1 121	454	1 575	3 272	1 154	4 426						
Services		3 192	3 192		8 876	8 876						
MEPU-EC		2 903	2 903		8 204	8 204	4 083					12 287
Primaire		1 899	1 899		5 369	5 369	2 702					8 071
Secondaire		1004	1004		2 835	2 835	1 376					4 211
Collèges		735	735		2 075	2 075	1007					3 082
Lycées		269	269		760	760	369					1 129
MEFTP		289	289		672	672						
Formation Maîtres		54	54		125	125						
Autres		235	235		547	547						
Ensemble												
MEPU-EC	24 468	8 619	33 087	53 624	23 564	77 188	20 900					98 088
Primaire	17 679	5 770	23 449	35 363	15 125	50 488	14 600					65 088
Secondaire	6 789	2 829	9 618	18 261	8 439	26 700	6 300					33 000
Collèges	4 873	2 107	6 980	12 740	6 260	19 000	4 483					23 483
Lycées	1 916	742	2 658	5 521	2 179	7 700	1 817					9 517
MEFTP	1 361	804	2 165	4 116	1 994	6 110	5 670	493			493	12 273
Formation Maîtres	240	115	355	844	293	1 137	1 147					2 284
Autres	1 121	689	1 810	3 272	1 701	4 973	4 523	493			493	9 989
MESRS						14 641	3 541	6 542	8 815	2 907	18 264	36 446
Total						97 937	30 111	7 035	8 815	2 907	18 757	146 805

La distinction entre dépenses effectuées dans les établissements et celles effectuées dans les services d'appui a également été possible pour les dépenses de fonctionnement courant (biens et

¹⁹ Ce chiffre ne comprend pas les 1 253 enseignants communautaires (866 dans les écoles publiques et 387 dans les écoles communautaires), rémunérés par les familles.

services), mais seulement pour les enseignements généraux pré-universitaires²⁰. Pour les dépenses en biens et services du METFP, le tableau III.3 n'opère pas de distinction entre celles engagées au niveau des établissements et des services d'appui.

Enfin, au sein de l'enseignement secondaire général, on a distingué trois types d'établissements : i) ceux qui n'offrent que des enseignements de 1^{er} cycle, ii) ceux qui n'offrent que des enseignements de 2nd cycle et iii) un certain nombre d'établissements offrant sous un même toit des enseignements dans les 2 cycles secondaires. L'analyse des données de l'enquête scolaire permet de faire une première séparation du personnel entre ces 3 types d'établissements. Ensuite, sur la base des taux d'encadrement estimés respectivement dans les collèges et dans les lycées et du nombre d'élèves des deux cycles dans les établissements mixtes, on répartit le personnel des établissements secondaires offrant les deux cycles entre les deux niveaux d'enseignement.

Le tableau III.3, ci-dessus, constitue un élément central pour l'analyse des dépenses publiques d'éducation dans le pays. Il appelle évidemment un certain nombre de commentaires.

II.1 La structure des dépenses courantes par niveau et type d'enseignement

Le dernier bloc du tableau III.3 permet directement d'estimer la distribution des dépenses courantes du secteur selon le niveau d'études; le tableau III.4, ci-après présente cette distribution en la confrontant, à titre de comparaison, à celle observée dans d'autres pays de la sous-région.

Tableau III.4 : La structure des dépenses courantes du secteur par niveau d'enseignement et comparaison avec d'autres pays de la région

Pays	% alloué au primaire	% alloué au secondaire (général et technique)	% alloué au supérieur
Guinée	44,3	30,8	24,8
Bénin	49	28	22
Burkina Faso	62	19	19
Cameroun	42	44	13
Madagascar	51	33	16
Mauritanie	46	35	19
Niger	58	27	14
Togo	45	34	21
Moyenne 7 pays	50,4	31,4	17,7
Guinée / moyenne des 7 pays	0,87	0,98	1,42

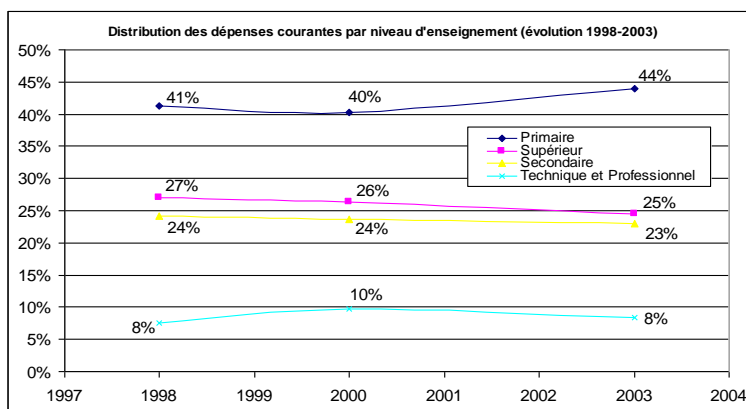
²⁰ L'étude détaillée des budgets exécutés du MEPU-EC a permis de séparer les dépenses de biens et services en trois catégories : les dépenses allouées au cycle primaire, celles allouées au cycle secondaire, et les dépenses d'administration des services centraux qui ne sont spécifiques à aucun cycle particulier. L'estimation de décomposition a consisté à répartir les dépenses administratives, minoritaires, au pro-rata des dépenses connues. Pour la distribution entre 1^{er} et 2nd cycle du secondaire, la clé de répartition utilisée est la masse salariale.

Il est généralement difficile d'avoir un jugement techniquement fondé sur l'observation de la distribution des dépenses courantes en les différents niveaux d'enseignement dans un pays particulier, ici la Guinée²¹. En effet, il y a toujours des arguments pour faire davantage à chacun des niveaux d'études, si bien que ce qui est observé à un moment donné du temps correspond d'une part à la sédimentation des habitudes du passé et d'autre part à une mesure des rapports de force existant dans la société ou au sein de l'équipe ministérielle. La perspective comparative peut alors apporter un éclairage intéressant. La comparaison internationale proposée ici montre i) que la part du primaire en Guinée (44 %) est sensiblement inférieure à la valeur moyenne (50 %) constatée sur l'échantillon des sept autres pays considérés ici; ii) par contre la proportion des dépenses courantes affectées au supérieur est sensiblement plus élevée en Guinée (25%) que dans chacun des autres pays pris comme comparateurs (valeur moyenne de 18 %). Pour ce qui est du secondaire (agrégeant ici le général et le technique), la proportion observée en Guinée est proche de la valeur moyenne des sept pays utilisés pour conduire cette comparaison.

Comparaison n'est certes pas raison, mais ces chiffres suggèrent sans ambiguïté en premier lieu plutôt une priorité budgétaire insuffisante accordée au primaire (il faudrait que le budget de fonctionnement accordé au primaire augmente de 18 % pour revenir au niveau moyen des autres pays) eu égard d'une part aux déclarations claires faites par le pays pour atteindre l'objectif du millénaire (achèvement universel du primaire en 2015), et d'autre part en référence au cadre indicatif de l'initiative Fast-Track qui suggère que le primaire devrait recevoir 50 % des dépenses courantes du secteur. Mais il convient d'ajouter que la tendance observée au cours des dernières années est favorable au primaire dans la mesure où la part des ressources publiques de fonctionnement du secteur affectée à l'enseignement primaire est passée de 41 % en 1998 à 44 % en 2003 (graphique III.2). Cette évolution positive pour le niveau primaire dans l'arbitrage intra-sectoriel s'est faite essentiellement au détriment du niveau secondaire (dont la part est passée de 24 à 23 % sur les cinq dernières années) et de l'enseignement supérieur (qui passe de 27 à 25 %). Cependant force est de constater que ces évolutions de l'arbitrage intra-sectoriel sont minimales et semblent relever plus d'un changement conjoncturel que d'une décision structurelle stratégique.

²¹ Une approche qui se révèle souvent utile est celle de l'analyse des relations entre la production de diplômés et le marché du travail; cette approche sera abordée dans le chapitre 5 de ce rapport.

Graphique III.2 : Evolution des dépenses courantes d'éducation par niveau entre 1998 et 2003



* la distribution des dépenses du MEPU-EC entre niveau primaire et secondaire de 1998 est estimée

Les données comparatives suggèrent en second lieu que, avec 25 % des ressources courantes affectées au secteur, l'enseignement supérieur est spécialement favorisé dans les arbitrages intra-sectoriels (plus largement inter-ministériels d'ailleurs puisqu'un ministère assure la responsabilité spécifique de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique). Il sera intéressant d'examiner avec attention tant les questions du coût unitaire et de sa composition à ce niveau d'enseignement (voir plus avant dans ce chapitre) que celles concernant la dimension de l'équité (voir le chapitre 6 de ce rapport) et la justification externe des investissements publics à ce niveau d'enseignement (voir le chapitre 5).

On peut encore prolonger l'examen de la structure des dépenses courantes du secondaire en isolant d'une part celles concernant l'enseignement général et en distinguant d'autre part en son sein les deux cycles d'enseignement. Globalement, l'enseignement secondaire général reçoit 22,5 % des dépenses courantes totales du secteur, respectivement 16,0 et 6,5 % pour les premier et second cycles d'études. Ces chiffres ne sont pas éloignés de ce qui est observé en moyenne dans les autres pays de la région.

II.2 La structure des personnels par fonction dans la production scolaire

Pour produire des services éducatifs, le facteur premier est évidemment la présence d'enseignants directement au contact des élèves. Mais les systèmes éducatifs fonctionnent toujours en employant d'autres personnels, qui n'enseignent pas (bien qu'ils puissent être éventuellement des enseignants par formation ou par appartenance de corps statutaire) mais qui assurent des fonctions d'appui soit au sein même des établissements (personnels de direction, de surveillance, d'appui pédagogique et administratif) soit dans des services centraux ou décentralisés de l'administration du système. Il doit sans doute exister une sorte d'équilibre entre ces deux fonctions (enseignants et non-enseignants) car un système composé essentiellement d'enseignants sans personnels d'appui aurait du mal à fonctionner efficacement sachant qu'un nombre de personnels d'appui pléthorique constituerait une charge inappropriée au système et

nuirait in fine au possibilités de scolarisation effective des enfants (pour cela il faut que les enseignants soient dans les classes).

Dans le cas de la Guinée, les personnels d'appui sont très nombreux comme le soulignent les informations du tableau III.5, ci-après. Si on examine d'abord la proportion des personnels d'appui parmi l'ensemble des personnels employés à chacun des niveaux éducatifs, on trouve un chiffre de 25 % au niveau primaire (ce qui signifie 1 non-enseignant pour 3 enseignants) et de 29 % au niveau secondaire avec peu de différence entre le premier et le second cycle. Dans l'enseignement technique et la formation professionnelle, c'est un chiffre de 37 % qui est estimé, signifiant qu'il y a plus d'un personnel non-enseignant pour deux enseignants dans le système. Ces chiffres apparaissent très élevés en termes absolus ou normatifs. Ils apparaissent aussi élevés en termes comparatifs. Nous ne disposons certes pas d'une documentation aussi large sur ce point que sur d'autres aspects du fonctionnement des systèmes éducatifs mais nous pouvons comparer la Guinée à cinq pays comparables (le Cameroun, Madagascar, la Mauritanie, le Niger et le Togo) pour lesquels les informations sont disponibles. Au niveau primaire, et pour ces cinq pays, on peut tout d'abord noter l'existence d'une très forte variance de la proportion des personnels non enseignants au sein des personnels employés (cette proportion varie de 7 à 32 %); la valeur moyenne de cet indicateur est de 14,7 %, et seul Madagascar est caractérisé par un chiffre supérieur à celui de la Guinée (25 %). Il semble donc justifié de conclure sur l'idée que le nombre des personnels employés au niveau de l'enseignement primaire qui n'enseignent pas est très élevé en Guinée, et que ce serait probablement une politique raisonnable de chercher à le réduire sensiblement. Dans cette perspective, il pourrait être utile de conduire une analyse détaillée des fonctions à réaliser et de la confronter à l'activité effective des personnes employées; cette analyse reste cependant à faire.

Au niveau du secondaire, la valeur moyenne de la proportion des non-enseignants au sein des personnels totaux employés à ce niveau est de 29 % (pour les pays où ces informations sont connues), un chiffre proche de ce qui est observé dans le contexte de la Guinée.

Tableau III.5 : Structure des personnels par fonction aux différents niveaux d'enseignement (public)

Niveau d'études	Enseignants	Non enseignants		Total	% non-enseignants	Masse salariale (millions GNF)		Biens services (millions GNF)	Dépenses courantes (millions GNF)	% dépenses courantes hors enseignants
		Etablissements	Services			Enseignants	non-enseignants			
MEPU-EC	24 468	5 716	2 903	33 087	26,0	53 624	23 564	20 900	98 088	45,3
Primaire	17 679 ²²	3 871	1 899	23 449	24,6	35 363	15 125	14 600	65 088	45,7
Secondaire	6 789	1 825	1004	9 618	29,4	18 261	8 439	6 300	33 000	44,7
Collèges	4 873	1 372	735	6 980	30,2	12 740	6 260	4 483	23 483	45,7
Lycées	1 916	473	269	2 658	27,9	5 521	2 179	1 817	9 517	42,0
METFP	1 361	515	289	2 165	37,1	4 116	1 994	5 670	12 273	66,5
Form. maîtres	240	61	54	355	32,4	844	293	1 147	2 284	63,0
Autres	1 121	454	235	1 810	38,1	3 272	1 701	4 523	9 989	67,2
MESRS	1 172	786	980	2 938	60,1	10 702	3 606	3 541	36 446	70,6

L'analyse du volet des dépenses confirme ces observations. En effet, on dispose d'un ensemble beaucoup plus large d'observations pays concernant la part des dépenses courantes hors rémunération des enseignants (elle comprend à la fois le salaire des personnels non-enseignants et celui des dépenses de fonctionnement hors salaires). La valeur moyenne de cette statistique est respectivement de 27,4 % dans le primaire (plage de variation de 15 à 43 %), de 37,4 % dans le premier cycle secondaire général (plage de variation de 24 à 56 %), et de 39,5 % dans le second cycle secondaire général (plage de variation de 18 à 53 %). La comparaison des chiffres du système éducatif guinéen avec ces moyennes suggère que si dans les deux cycles secondaires, la situation du pays est relativement proche de la moyenne régionale, ce n'est pas le cas dans le primaire où le chiffre de la Guinée (45,7 %) est très sensiblement supérieur à cette moyenne (27,4 %). Si on ne peut évidemment pas éliminer la possibilité de chercher des gains d'efficience dans la réduction du nombre des non-enseignants au niveau secondaire, c'est au niveau du primaire que les marges d'amélioration les plus manifestes existent et qu'elles doivent être activement recherchées.

II.3 La structure des dépenses courantes au niveau de l'enseignement supérieur

Bien que nous ne disposions que de données relativement agrégées pour l'enseignement supérieur, on peut observer que la part des aides aux étudiants absorbe environ un tiers des dépenses publiques consacrées à ce niveau. Sur les 11,7 milliards de Francs Guinéens pour les bourses aux étudiants, les trois-quarts (8,8 milliards GNF) concernent des aides aux étudiants guinéens suivant leurs études dans le pays, le quart restant (2,9 milliards GNF) étant affecté aux étudiants faisant des études à l'étranger. Les bourses consomment donc une part substantielle des ressources de ce ministère (32,2 %) ; du point de vue de la justification, deux éléments peuvent être envisagés : i) le premier a trait à l'efficacité et part de l'idée qu'outre la gratuité des études,

²² Ce chiffre ne comprend pas l'estimation de 866 communautaires (payés directement par les familles).

les bourses sont nécessaires pour que les individus poursuivent leurs études dans l'enseignement supérieur en nombre suffisant pour répondre aux demandes du marché du travail; ii) le second élément de justification a trait à l'équité avec l'idée que les bourses sont nécessaires pour éviter que les étudiants d'origine modeste soient conduits à ne pas faire d'études supérieures du fait de leurs conditions familiales difficiles.

Ces deux arguments sont à priori plausibles, mais il importera ultérieurement de déterminer lequel des deux a une importance particulière; car si le second est prépondérant, c'est vers un ciblage social des bourses qu'il serait justifié d'aller, alors que ce n'est pas le cas si c'est le premier argument qui est prépondérant. Il se peut aussi que l'un ou l'autre (ou l'un et l'autre) des deux arguments de référence ne soient empiriquement très solide si bien que cela apporterait des interrogations légitimes sur l'existence d'un volume aussi élevé de bourses aux étudiants dans le supérieur. Nous explorerons dans le chapitre 5 sur l'efficacité externe la pertinence du premier argument et dans le chapitre 6, celle du second. Nous serons donc amené à revenir ultérieurement sur la question des bourses d'enseignement supérieur après avoir mobilisé la documentation pertinente; contentons nous à ce stade d'observer que le volume de ces dépenses est important et que cela mérite un examen plus spécifique²³.

III. L'estimation des coûts unitaires selon la méthode agrégée

Sur la base du volume des dépenses publiques courantes par niveau ou type d'enseignement, qui vient d'être estimé, et des effectifs scolarisés dans le secteur public à chacun de ces niveaux, on peut de façon directe mettre ces deux termes en correspondance et calculer des coûts unitaires de scolarisation. Le tableau III.6, ci-après propose les résultats obtenus.

Tableau III.6 : Les coûts unitaires aux différents niveaux d'enseignement dans le public, 2003

Niveau d'études	Dépenses courantes (millions GNF)	Nombre des élèves ou étudiants	Coût unitaire		
			GNF	Indice	PIB / habitant
Primaire	65 088	842 837	77 225	1	0,09
Secondaire général	33 000	257 979	127 917	1,7	0,14
Collège	23 483	196 929	119 246	1,5	0,13
Lycée	9 517	61 050	155 889	2,0	0,18
Enseignement technique et professionnel	12 273	9 899	1 239 822	16,1	1,40
Formation des maîtres	2 284	2 155	1 059 861	13,7	1,20
Autres formations	9 989	7 744	1 289 902	16,7	1,45
Enseignement Supérieur*	33 539	16 361	2 049 936	26,5	2,31

* les dépenses pour l'aide aux étudiants à l'étranger ne sont pas comptabilisées ici (pour être cohérent avec le fait que les étudiants à l'étranger ne sont pas comptabilisés)

²³ Dans le chapitre 5 sur l'efficacité externe des investissements éducatifs, nous explorerons de façon plus globale la justification des dépenses des différents niveaux d'enseignement, au-delà de la question spécifique des bourses du supérieur.

La dépense publique par élève s'échelonne de 77 000 GNF dans le primaire à 2 050 000 GNF dans le supérieur, des valeurs allant de l'indice 1 à 26 lorsqu'on passe du primaire au supérieur. Cela dit, c'est principalement sur une base comparative, dans l'espace et dans le temps qu'on pourra se faire une idée utile sur la valeur de ces coûts unitaires de scolarisation; trois observations émergent toutefois d'emblée sur la base d'une comparaison interne entre les différents niveaux d'enseignement:

i) à l'intérieur de l'enseignement secondaire général (qui n'est globalement que 1,7 fois plus coûteux par élève que le primaire), on observe très peu de différences entre les deux cycles: l'écart dans la valeur du coût unitaire n'est que de 37 000 GNF (156 000 GNF au second cycle contre 119 000 GNF au premier cycle);

ii) l'écart de coût unitaire entre le primaire et l'enseignement technique semble très important (un rapport de 1 à 16).

iii) l'écart de coût unitaire entre le primaire et le supérieur apparaît également très important. Une année d'études d'un étudiant du supérieur coûte autant que la scolarisation annuelle de 26,5 élèves au cycle primaire. C'est une vérité qui mérite certainement d'être considérée au moment de discussions sur les arbitrages entre niveaux d'enseignement, compte tenu d'un objectif de scolarisation primaire universelle pour 2012 (en 2003/04 seul un enfant sur deux atteint la fin du cycle primaire).

Pour aller au-delà de ces constats, il est intéressant de placer l'examen des coûts unitaires de scolarisation dans une perspective comparative élargie.

Tableau III.7 : Eléments de comparaison internationale des coûts unitaires (publics) par niveau d'études (années 2000 à 2003)

Dépenses/élève (% du PIB/tête)	Primaire	Secondaire 1	Secondaire 2	Technique et Professionnel	Supérieur
Guinée	8,7 (4/17)²⁴	13,4 (2/16)	17,6 (1/16)	140 (8/10)	231 (7/14)
Bénin	10,8	15,8	56,2	78	149
Burkina Faso	19,2	39,0	84,0	nd	nd
Burundi	14,0	64,0	64,0	nd	1206
Cameroun	7,1	31,6	37,1	61	83
Congo	4,0	12,7	36,8	nd	nd
Côte-d'Ivoire	13,0	35,0	72,0	111	126
Ethiopie	10,7	28,2	46,8	284	1080
Madagascar	11,0	26,7	64,4	83	190

²⁴ Les chiffres entre parenthèses indiquent la position (sur une échelle croissante de coûts unitaires) de la Guinée parmi l'ensemble des pays considérés.

Mali	12,5	36,1	124,0	118	237
Mauritanie	12,0	39,6	33,8	188	120
Niger	20,0	49,0	157,0	nd	515
Rwanda	8,1	47,4	64,3	nd	787
Sénégal	10,7	14,7	70,3	95	257
Tchad	9,8	nd	nd	nd	nd
Togo	11,0	22,0	34,1	104	215
Zambie	10,4	25,3	21,7	nd	670
Médiane des pays comparateurs	10,9	31,6	64,0	104	237
Intervalle de variation	[4-20]	[13-64]	[22-157]	[61-284]	[83-1206]

Sources : RESENs, Modèles de simulation, Banque Mondiale, Pôle de Dakar

nd : non disponible

L'observation des coûts unitaires avec une perspective de comparaisons inter-pays permet d'affiner l'analyse. Plusieurs commentaires se dégagent :

- i) La Guinée se situe parmi les pays où la dépense par élève **du cycle primaire** (en comparaisons des ressources nationales) est la plus faible. La dépense par élève vaut 8,7 % du PIB par tête en Guinée contre une médiane²⁵ de 10,9 % dans les pays comparateurs. Parmi les 17 pays considérés, la Guinée se situe en quatrième position (sur une échelle croissante des coûts unitaires).
- ii) Le constat d'une faible dépense par élève est encore plus marqué au **niveau du secondaire général**. Pour le premier cycle seul le Congo présente un coût unitaire moins élevé que celui de la Guinée. Avec 13,4% du PIB par tête la dépense par élève du collège est largement inférieure à la médiane des pays considérés (31,6%). Pour le second cycle, la situation est encore plus frappante. La Guinée est, parmi les 16 pays considérés, celui où le coût unitaire est le plus bas. Il est moins élevé que celui observé dans un pays médian avec un facteur 4 (17,6% du PIB par tête contre une moyenne de 64,0%)
- iii) La situation est toute autre pour **l'enseignement technique**. Le coût unitaire de l'enseignement technique et professionnel en Guinée est parmi les plus élevés des pays considérés. Avec une dépense par apprenant égale à 1,40 unités de PIB par tête, la Guinée propose des formations techniques et professionnelles plus coûteuses qu'un pays moyen (1,04 PIB par tête).
- iv) Au niveau **de l'enseignement supérieur**, la Guinée se positionne dans la moyenne des pays considérés. La dépense par étudiant se chiffre à 2,3 unités de PIB par tête.

²⁵ La médiane d'une série de valeurs (ici les coûts unitaires des différents pays) est la valeur qui se trouve au milieu : la moitié des pays comparateurs ont une valeur supérieure à la médiane et l'autre moitié une valeur inférieure. La médiane est préférée à la moyenne lorsqu'il existe des valeurs extrêmes.

Même si nous reviendrons sur ce sujet d'une façon plus propositionnelle, l'analyse permet déjà de pointer que la question des arbitrages dans l'utilisation des ressources est une question importante. Pour le secteur de l'éducation, les arbitrages se situent essentiellement à trois niveaux : 1) dans la distribution des ressources entre les différents niveaux d'enseignement, 2) à l'intérieur de chaque niveau, entre la quantité d'élèves/étudiants et la dépense unitaire (que l'on espère liée à la qualité) et 3) entre les différents facteurs influant la dépense unitaire.

Sur les deux premiers points, les éléments d'analyse ont été présentés, étudions maintenant le troisième.

Pour analyser les facteurs composant la dépense unitaire, l'approche méthodologique la plus appropriée consiste à étudier le coût unitaire sous une forme micro (de façon décomposée).

IV. Estimation analytique des coûts unitaires et identification des facteurs qui rendent compte de leurs variations

Dans la section précédente, le coût unitaire était calculé de façon directe en faisant le rapport de la somme des dépenses courantes constatées au cours d'un exercice budgétaire pour un niveau d'éducation donné et du nombre des élèves scolarisés à ce niveau. Nous allons maintenant aborder l'estimation du coût unitaire en partant des conditions de l'enseignement et des ressources mobilisées en moyenne directement au niveau de l'élève. Pour cela, il est commode d'utiliser une formule de décomposition du coût unitaire telle que la suivante :

$$\text{CU} = \text{SE/REM} + \text{SNE/RENE} + \text{FONCU} + \text{SOCU} + \text{ADMU}$$

Dans cette expression, CU est le coût unitaire, SE le salaire moyen des enseignants, REM le rapport élèves-maîtres, SNE le salaire moyen des non-enseignants, RENE le rapport entre le nombre des élèves et des non-enseignants, FONCU les dépenses moyennes de fonctionnement (biens et services et transferts aux établissements) par élève, SOCU les dépenses sociales moyennes par élève et ADMU le niveau moyen des dépenses d'administration (salaires des personnel hors établissements scolaires) par élève. Pour conduire cette analyse, il convient de mobiliser des informations sur les différents éléments contenus dans la formule proposée ci-dessus pour le coût unitaire, et notamment sur les barèmes de rémunération des enseignants et sur les rapports entre le nombre des élèves et des personnels, enseignants et non-enseignants. Le tableau III.8, ci-après, donne les chiffres de référence pour l'enseignement public en 2003-04.

Tableau III.8 : Les personnels enseignants des établissements par catégorie et niveau moyen de salaire dans l'enseignement public, 2003-04

	Primaire	Secondaire 1	Secondaire 2	Technique et professionnel	Salaire moyen annuel	
					000 GNF	PIB/tête
Enseignants	18 932	4 873	1 916	1 361	2 235	2,5
A	127	1 236	870	238	3 922	4,4
B	6 060	975	144	525	2 905	3,3
C	1 136	14	-	45	2 368	2,7
Contractuels	10 356	-	-	-	1 426	1,6
Extra-muros	-	2 649	902	554	1 937	2,2
Communautaires	1 253	-	-	-	-	-
Salaire moyen annuel (000 GNF)	2 000	2 614	2 881	3 023		
Salaire moyen annuel (en PIB/tête)	2,3	2,9	3,2	3,4		

Les données de ce tableau sont utiles sur le plan instrumental pour progresser dans la reconstruction du coût unitaire selon la méthode micro. Elles sont aussi utiles en elles-mêmes, car la rémunération des personnels constitue un élément central de l'analyse budgétaire et plus largement de la politique éducative du pays.

Si on examine en premier lieu le **cycle primaire**, on trouve globalement quatre catégories d'enseignants dans les établissements²⁶ : les enseignants fonctionnaires B (environ 6 000), les enseignants fonctionnaires C (un peu plus de 1 000), les contractuels (plus de 10 000), et les communautaires (un peu plus de 800).

Il existe des différences notoires dans les rémunérations des différentes catégories d'enseignants. Le salaire moyen annuel des fonctionnaires B est estimé à 2,9 millions de GNF par an (soit 3,3 unités de PIB par tête), celui des fonctionnaires C est évalué à 2,4 millions de GNF (2,7 PIB par tête); en moyenne, la rémunération moyenne des fonctionnaires s'établit à 2,8 millions GNF par année, représentant environ 3,2 fois le PIB par habitant du pays. Le salaire des contractuels se chiffre pour sa part à environ 1,4 millions de GNF (1,6 PIB par tête). Celui des enseignants communautaires payés par les parents, même s'il n'a pas pu être estimé, est certainement encore inférieur (sans doute pas supérieur à 800 000 GNF en moyenne). Globalement, sans compter les communautaires, le salaire moyen d'un enseignant du cycle primaire s'établit à 2 millions de GNF, soit 2,3 unités de PIB par tête. Nous reviendrons plus loin dans ce chapitre sur la question de la rémunération des enseignants.

Au niveau de **l'enseignement secondaire général**, on observe trois catégories d'enseignants : les fonctionnaires A (1 200 agents au 1^{er} cycle et près de 900 au second cycle), les fonctionnaires B (respectivement environ 1 000 et 150) et les extra-muros, contractuels ou contractuels du

²⁶ Les enseignants fonctionnaires A ne sont pas considérés dans la mesure où leur nombre est minime à ce niveau d'enseignement (127).

secondaire (respectivement 2 600 et 900 pour les deux cycles secondaires). Le niveau moyen de rémunération varie, tout comme pour le cycle primaire, du simple au double suivant la catégorie : de 1,9 millions de GNF (2,2 unités de PIB par tête) pour les extra-muros à 3,9 millions de GNF (4,4 PIB par tête) pour les fonctionnaires A. Les niveaux moyens agrégés de rémunération des enseignants sont estimés à 2,9 unités de PIB par tête pour le 1^{er} cycle et 3,2 unités de PIB par tête pour le 2nd cycle.

Au niveau de **l'enseignement technique et professionnel**, la situation est similaire à celle observée pour l'enseignement secondaire général. Les trois catégories, fonctionnaires A, fonctionnaires B et extra-muros coexistent dans le système; mais la plus grande proportion d'une part des enseignants de la catégorie B au sein des fonctionnaires et, d'autre part des extra-muros dans l'ensemble des enseignants par référence au secondaire général, conduit à ce que le salaire moyen annuel est inférieur à celui observé parmi les enseignants du secondaire général. Il est estimé à un peu plus de 3 millions de GNF par an, soit 3,4 unités de PIB par tête.

Tableau III.9 : Les personnels non enseignants des établissements par catégorie et niveau moyen de salaire dans l'enseignement public, 2003-04

	Primaire	Secondaire 1	Secondaire 2	Technique et professionnel	Salaire moyen annuel	
					000 GNF	PIB/tête
Non enseignants	3 871	1 372	453	515	2 685	3,0
A	37	702	280	141	3 922	4,4
B	2 963	453	81	95	2 905	3,3
C	284	9	23	22	2 368	2,7
Contractuels permanents	-	-	-	22	2 306	2,6
Contractuels temporaires	588	208	69	234	882	0,9
Salaire moyen annuel (000 GNF)	2 520	3 049	3 133	2 561	-	-
Salaire moyen annuel (en PIB/tête)	2,8	3,4	3,5	2,9	-	-

Pour ce qui concerne les personnels des établissements non enseignants (directeurs déchargés, proviseurs, censeurs...), les niveaux de rémunération croissent également avec le niveau d'enseignement du fait d'une répartition par catégorie de personnels différente: en moyenne, 2,8 unités de PIB par tête pour le cycle primaire, 3,4 pour le 1^{er} cycle du secondaire et 3,5 pour le 2nd cycle du secondaire (voir tableau III.9). Le niveau de rémunération moyen du personnel non enseignant des établissements d'enseignement technique et professionnel est estimé à 2,9 unités de PIB par tête.

Du fait d'une structure des personnels différente au niveau de l'enseignement supérieur, les estimations des effectifs et des salaires moyens des catégories de personnels de ce niveau sont présentées dans un tableau séparé (tableau III.10).

Tableau III.10 : Les personnels **enseignants et non enseignants** des établissements publics d'enseignement supérieur par catégorie et niveau moyen de salaire, 2003-04

	Nombre	Salaire moyen annuel	
		000 GNF	PIB/tête
Enseignants	1 172	9 131	10,3
A	833	4 833	5,5
B	30	3 093	3,5
C	28	2 532	2,9
Contractuels/Extra-muros	194	5 000 GNF par heure d'enseignement	
Expatriés	87		
		64 069	72,2
Non enseignants	786	1 096	1,2
A	59	4 833	5,5
B	17	3 093	3,5
C	7	2 532	2,9
Contractuels temporaires	703	720	0,8

Les enseignants de l'enseignement supérieur public guinéen peuvent être classés en trois catégories²⁷ : 1) des fonctionnaires A (Professeurs, Maître de conférence, Maître assistants...), au nombre d'environ 800 et qui représentent 71 % du corps enseignant à ce niveau d'enseignement; 2) les contractuels (ou extra-muros) au nombre d'environ 200 (soit 17 %) et 3) les experts expatriés (essentiellement russes) en nombre plus limité (environ 90, soit 7 % du corps enseignant). Les différences de rémunération sont beaucoup plus marquées que pour les autres niveaux d'enseignement. Les contractuels extra-muros sont payés par unités d'heure d'enseignement, au taux horaire de 5 000 GNF. Une estimation grossière d'un équivalent temps plein maximal (environ 500 heures d'enseignement dans l'année) s'établit autour de 2,5 millions de GNF (soit 2,9 unités de PIB par tête). A l'autre extrême du spectre des rémunérations, le salaire moyen annuel des expatriés est estimé à 64 millions GNF, soit 72 unités de PIB par tête (25 fois plus que les contractuels). La majorité des enseignants, les fonctionnaires A, ont eue un salaire moyen annuel estimé à 4,8 millions GNF, soit 5,5 unités de PIB par tête. Globalement, toutes catégories confondues, un enseignant du supérieur a une rémunération moyenne égale à 9,1 millions GNF, représentant 10,3 fois le PIB par habitant du pays.

Le salaire moyen des personnels non enseignants des établissements du supérieur est estimé à 1,1 millions GNF (1,2 PIB par tête). La faiblesse de cette rémunération moyenne tient à la présence très majoritaire des contractuels temporaires (89 % des personnels non enseignants des établissements), payés 720 000 GNF par an (0,8 PIB par tête).

Sur la base des informations contenues dans les tableaux III.8, III.9 et III.10, il est possible de proposer une reconstitution analytique du coût unitaire à chacun des différents niveaux d'enseignement. Le tableau III.11, ci-après, présente les résultats obtenus pour l'année 2003 (les effectifs scolarisés d'élèves ou d'étudiants, comme ceux des personnels, sont ceux de l'année scolaire 2003-04) :

²⁷ Les fonctionnaires B et C en nombre très limité peuvent être omis à ce stade de l'analyse.

Tableau III.11 : Reconstitution du coût unitaire aux différents niveaux d'enseignement, 2003

	Primaire	Secondaire 1	Secondaire 2	Technique/ Professionnel	Supérieur
Salaire enseignant (000 GN F)	2 000	2 614	2 881	3 023	9 131
Elèves par enseignant	47,7 ²⁸	40,4	31,9	7,3	14,0
Coût unitaire enseignant (000 GN F)	42	65	90	416	654
Salaire non enseignants (000 GN F)	2 520	3 049	3 133	2 561	1 096
Elèves par non-enseignant	216	144	135	19	21
Coût unitaire non enseignant (000 GN F)	12	21	23	134	53
Coût unitaire salarial au niveau de l'établissement (000 GN F)	54	86	114	550	707
Fonctionnement (Biens et services et transferts 000 GN F) par élève/étudiant	17	23	30	623	641
Administration (salaires 000 GN F) par élève/étudiant	6	11	12	68	167
Dépenses sociales (hors bourses à l'étranger) par étudiant (000 GN F)	-	-	-	-	539
Coût unitaire courant total (000 GN F)	78	120	156	1 241	2 055

On voit tout d'abord que le niveau estimé du coût unitaire total est très proche de celui estimé par la méthode directe agrégée, ce qui constitue un gage de robustesse de l'analyse. Les données du tableau III.11 permettent de décrire la structure du coût unitaire dans ses différentes composantes; c'est ce que synthétise le tableau III.12.

Tableau III.12 : La structure du coût unitaire aux différents niveaux d'enseignement, 2003

	Primaire	Secondaire 1	Secondaire 2	Technique/ Professionnel	Supérieur
Coût unitaire enseignant	54	55	58	34	32
Coût unitaire non-enseignant	15	18	15	11	3
Coût unitaire salarial (Etablissement)	69	72	73	45	35
Fonctionnement (Biens et services et transferts)	22	19	19	50	31
Administration (Salaires)	8	9	8	5	8
Dépenses sociales (hors bourses étranger)	-	-	-	-	26
Total	100	100	100	100	100

A la lecture du tableau III.12 on observe que la structure du coût unitaire est très similaire pour les trois niveaux d'enseignement général primaire, secondaire 1 et secondaire 2. Autour de 70 % du coût unitaire est dépensé pour l'encadrement au niveau des établissements (69 % au primaire, 72 % au collège et 73 % au lycée), environ 20 % est utilisé pour des dépenses de fonctionnement (transferts et biens et services) et les 10 % restants sont dépensés pour les salaires de l'administration.

Pour l'enseignement technique et professionnel, la situation est très différente. La part du coût unitaire utilisée pour les salaires de l'encadrement au niveau des établissements n'est estimée qu'à

²⁸ Le rapport élève maître est calculé ici sans compter les enseignants communautaires dans la mesure où ils sont payés par les parents d'élèves et donc n'entrent pas dans le coût unitaire public.

45 % (34 % pour les enseignants et 11 % pour les non-enseignants). Les dépenses de fonctionnement (biens et services et transferts) représentent la moitié du coût unitaire et les dépenses salariales de l'administration sont minoritaires (5 % du coût unitaire).

Enfin, pour l'enseignement supérieur, la différence avec les niveaux bas du système est encore plus marquée que pour l'enseignement technique. Les salaires des personnels des établissements ne représentent qu'un peu plus d'un tiers (35 %) de la dépense unitaire globale. 31 % de la dépense unitaire sont utilisés pour la fourniture de biens et services (moins que pour l'enseignement technique mais plus que pour les niveaux primaire et secondaire). Enfin, plus d'un quart (26 %) du coût unitaire est utilisé pour les bourses des étudiants.

Tableau III.13 : Eléments de comparaisons internationales concernant les enseignements primaire et secondaire publics, autour de 2002 (2003 pour la Guinée)

Pays	Enseignement primaire			Secondaire 1er cycle		Secondaire 2 nd cycle	
	Elèves /enseignant	Salaire enseignants (PIB/tête)	% Dépenses hors salaire enseignants	Elèves /enseignant	Salaire enseignants (PIB/tête)	Elèves /enseignant	Salaire enseignants (PIB/tête)
Guinée	47,7 (6/9)	2,3 (1/9)	46,2 (9/9)	40,4 (7/9)	2,9 (1/9)	31,9 (9/9)	3,2 (1/9)
Burkina Faso	47	7,6	26,4	42	-	14	-
Bénin	54	3,8	30,7	38	4,3	17	5
Cameroun	63	3,4	32,5	31	6,5	29	6,8
Côte-d'Ivoire	46	5,7	22,5	38	6,8	24	7,5
Madagascar	50	3,3	42,4	22	3,7	12	5
Mauritanie	42	5,1	18,2	36	7,1	23	9,1
Niger	42,9	5,9	35,9	39,7	9,1	12,9	10,7
Togo	37	4,5	25,2	53	7,7	30	7,9
Moyenne des 8 pays comparateurs	47,7	4,9	29,2	37,5	6,5	20,2	7,4
Afrique	42	4,6	24,1	-	-	-	-

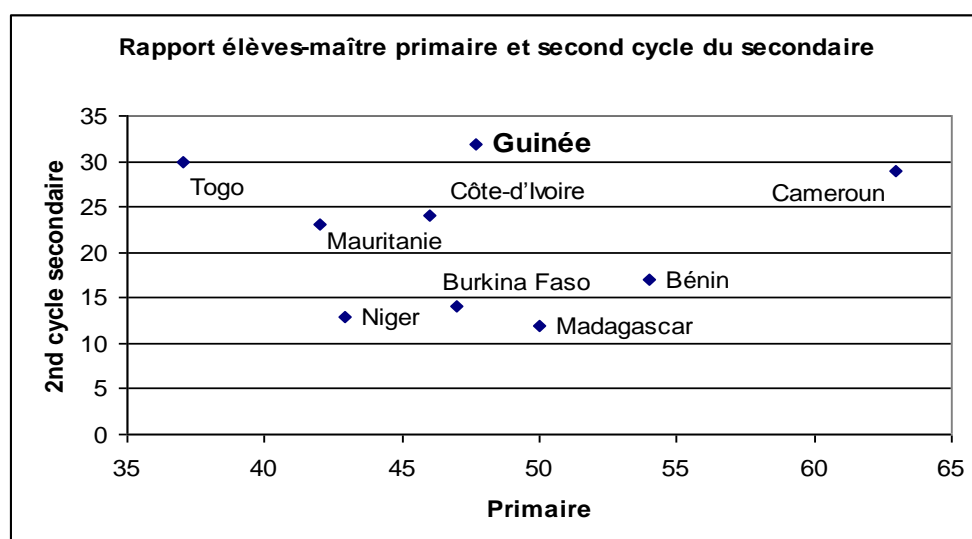
Sources : RESENS, Modèles de simulation, Etats des lieux des systèmes et politiques d'éducation de base (Banque Mondiale, UNESCO/BREDA, Pôle de Dakar)

La comparaison internationale (voir tableau III.13) permet d'affiner l'analyse pour les trois niveaux d'enseignement général considérés. La faiblesse des coûts unitaires courants de l'enseignement guinéen tient à deux facteurs : 1) des rapports élèves-enseignants globalement élevés et 2) des niveaux de salaires très bas, comparativement aux autres pays. Ces constats sont d'autant plus marqués que l'on monte dans la pyramide scolaire du système d'enseignement général :

* En termes de taux d'encadrement, le cycle primaire guinéen, avec environ 48 élèves en moyenne par enseignant est très proche de la moyenne des pays comparateurs (48 en moyenne dans les 8 pays comparateurs et 42 en moyenne en Afrique). Au niveau du 1^{er} cycle du secondaire, la situation guinéenne s'écarte de la moyenne observée dans les pays comparables

(40,4 élèves par enseignant en Guinée contre 37,5 en moyenne dans les 8 pays comparateurs). Seuls le Burkina Faso et le Togo ont des rapports élèves-maîtres plus élevés à ce niveau d'enseignement. Au niveau du 2nd cycle du secondaire, la particularité guinéenne est encore plus marquée : avec 31,9 élèves par enseignant, la Guinée est le pays parmi les 9 considérés où le taux d'encadrement est le plus mauvais (la moyenne observée dans les pays comparateurs est de 20,2 élèves par maître). Le graphique III.3 montre visuellement la situation particulière de la Guinée : une position moyenne pour le cycle primaire (au milieu sur l'axe horizontal) et une position extrême pour le second cycle du secondaire (tout en haut sur l'axe vertical)

Graphique III.3 : Comparaison internationale du taux d'encadrement dans l'enseignement public primaire et 2nd cycle secondaire, année 2002 ou proche (2003 pour la Guinée)



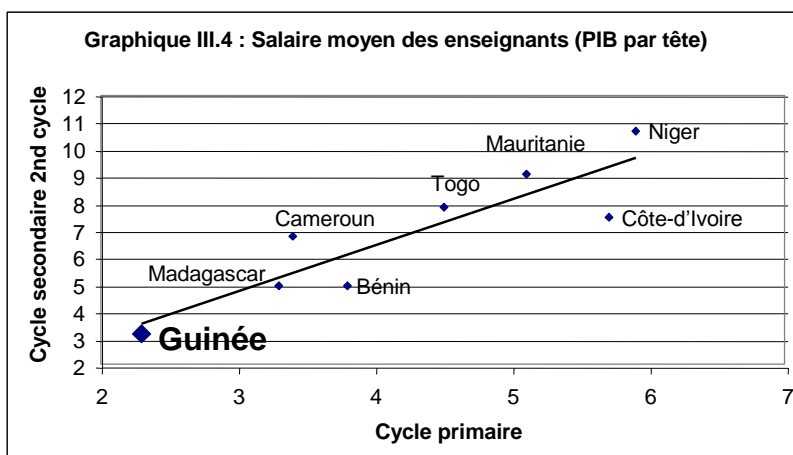
* En termes de salaires des enseignants, la situation guinéenne est encore plus éloignée de la moyenne observée dans les pays comparables. Quel que soit le niveau d'enseignement, les salaires moyens des enseignants, exprimés en unités de PIB par tête, sont, en Guinée, les plus bas parmi les 9 pays considérés. A chaque niveau de l'enseignement général la rémunération moyenne des enseignants vaut moins de la moitié de ce qui est observé en moyenne dans les pays comparateurs (2,3 PIB par tête contre 4,9 au niveau primaire, 2,9 contre 6,5 au 1^{er} cycle du secondaire et 3,2 contre 7,4 au 2nd cycle du secondaire).

C'est le niveau très faible des salaires des enseignants qui a permis au système de s'étendre quantitativement aussi vite²⁹. Ceci est vrai des enseignants fonctionnaires dont le niveau de salaire est estimé se situer autour de 3,3 fois le PIB par habitant du pays; mais cela l'a été encore

²⁹ Le taux brut de scolarisation à ce niveau d'études a en effet évolué de 34 % en 1990 à 47 % en 1995, pour atteindre 81 % en 2003 (cf chapitre 2)

d'avantage avec la décision, prise dès 1997, de substituer le recrutement d'enseignants fonctionnaires par celui de contractuels d'Etat dont le niveau de rémunération avait été fixé à des valeurs très basses, ne représentant alors qu'environ 1,1 fois le PIB par habitant du pays.

Graphique III.4 : Comparaison internationale du salaire moyen des enseignants (en PIB par tête) dans l'enseignement public primaire et 2nd cycle secondaire,
année 2002 ou proche (2003 pour la Guinée)



Lorsque l'on examine l'évolution temporelle des effectifs d'enseignants (tableau III.14) par grande catégorie (fonctionnaires d'un côté et contractuels de l'autre), on constate que ce sont les enseignants contractuels qui ont constitué (et continuent de constituer) le principal moteur du développement quantitatif de l'enseignement primaire en Guinée (comme dans de nombreux pays de la région). Leur effectif, estimé à moins de 5000 en 1999 (soit environ 37 % de l'ensemble des enseignants), est passé à presque 10 400 en 2003, soit en rythme annuel un accroissement moyen de l'ordre de 20 % alors que dans le même temps, le nombre de fonctionnaires a diminué en moyenne de 3,9 % par an. En 2003, près de 3 enseignants sur 5 dans le primaire sont des contractuels.

Tableau III.14 : Evolution du nombre d'enseignants par grande catégorie (fonctionnaires et contractuels) dans l'enseignement primaire public (1999-2003)

	1999	2003
Total hors enseignants communautaires	13 558	17 679
dont fonctionnaires	8 588	7 323
dont contractuels	4 970	10 356
% contractuels	36,7	58,6

Pour indéniablement positive qu'ait été cette politique de contractualisation des enseignants pour l'expansion quantitative du système, des limites ont assez rapidement été visibles, notamment

dans la difficulté à recruter de nouveaux enseignants et surtout à les maintenir en poste (notamment dans les zones difficiles) compte tenu du niveau trop faible de la rémunération initialement proposée. Ces difficultés a créé des pénuries qui ont souvent été compensées (seulement de façon partielle) par le recrutement, payé par les parents, d'enseignements complémentaires au sein même des écoles publiques, sans parler de la création directe d'écoles communautaires financées de façon principale par les communautés, parfois avec l'appui de diverses ONG³⁰.

Face à ces difficultés, le Gouvernement, qui a toujours été attentif à la formation initiale et continue des enseignants, a progressivement augmenté la rémunération de ces enseignants contractuels, celle-ci se situant en 2003 à un niveau correspondant à 1,6 fois le PIB par habitant du pays; le paquet proposé comprend aussi des éléments de progression de carrière. Ce dernier chiffre reste toutefois relativement faible et ce tant par référence

i) au niveau de rémunération des enseignants fonctionnaires; elle représente 3,2 fois le PIB par habitant soit le double du niveau de rémunération des contractuels;

ii) à la rémunération des enseignants exerçant dans l'enseignement primaire privé; elle est estimée se situer à environ 2,7 fois le PIB par habitant du pays;

iii) à la valeur de 3,5 fois le PIB par habitant, retenue dans le cadre indicatif de l'initiative Fast-Track pour l'achèvement universel du primaire en 2015;

La question est donc clairement posée de savoir s'il ne serait pas pertinent de procéder à une définition améliorée du paquet proposé aux enseignants contractuels pour assurer la pérennité d'un corps enseignants professionnel de qualité dans la perspective de réaliser les objectifs de l'Education Pour Tous en 2015. Comme cela aura de façon évidente des implications en matière budgétaire, c'est notamment sur la base de l'utilisation du modèle de simulation financière pour l'ensemble du secteur qu'il conviendra d'examiner la définition concrète et la soutenabilité financière d'une telle mesure.

V. Recomposition de l'offre éducative pour le cycle primaire en fonction des paramètres de politique éducative et mise en perspective de la scolarisation primaire universelle

A titre de conclusion de ce chapitre il paraît intéressant de reconsidérer les aspects financiers sous l'angle du lien existant entre politiques éducatives (et donc les ressources et coûts associés à ces politiques) et offre éducative. L'analyse, soutenue par l'égalité comptable entre dépenses et ressources, se focalise sur le niveau primaire et l'objectif quantitatif associé de scolarisation primaire universelle. La décomposition des dépenses et celle des ressources peuvent être effectuées pour faire apparaître les principaux paramètres structurels de la politique éducative du

³⁰ Du fait du niveau très faible des salaires, on observe également dans certaines écoles des phénomènes de sollicitation informelle des parents pour aider à subvenir aux besoins des enseignants.

pays. La décomposition des ressources permet de mettre en exergue les paramètres du système concernant la mobilisation budgétaire : pression fiscale, arbitrage inter et intra sectoriel. La décomposition des dépenses permet quant à elle de faire apparaître les paramètres de production de services éducatifs (salaires, autres dépenses, taux d'encadrement...) ainsi que l'offre de scolarisation fournie par le système (représentée par le taux brut de scolarisation).

Plus précisément, les ressources et dépenses courantes pour l'enseignement primaire, exprimé en % du Produit Intérieur Brut (PRIMPIB) peuvent se décomposer comme suit :

En termes de ressources pour les dépenses courantes du cycle primaire, on a

$$\text{PRIMPIB} = \text{PF} \times \text{EDU} \times \text{PRIM}$$

où

- PF (pression fiscale) représente les ressources publiques domestiques en % du PIB
- EDU représente les dépenses courantes de l'éducation en % des ressources publiques domestiques
- PRIM est la part des dépenses courantes de l'éducation allouée au cycle primaire

En termes de dépenses courantes, on peut décomposer comme ceci :

$$\text{PRIMPIB} = \text{MSE} \times (1 + a) / \text{PIB}$$

$$= (\text{MSE} (1+a) / \text{ENS}) \times (\text{ENS} / \text{EL}) \times (\text{EL} / \text{POPSCOL}) \times (\text{POPSCOL} / \text{POP}) \times (\text{POP} / \text{PIB})$$

$$= (1 + a) \times (\text{MSE} / \text{ENS}) / (\text{PIB} / \text{POP}) \times (\text{ENS} / (\text{ELPUB} / (1 - \text{PRIV}))) \times (\text{EL} / \text{POPSCOL}) \times (\text{POPSCOL} / \text{POP})$$

$$= (1 + a) \times \text{SALPIBT} / \text{REM} \times (1 - \% \text{privé}) \times \text{TBS} \times \text{RAPDEP}$$

où

- MSE = masse salariale des enseignants payés par le gouvernement
- ENS = nombre d'enseignants publics (payés par le gouvernement)
- EL = nombre d'élèves scolarisés
- ELPUB = nombre d'élèves scolarisés dans le public
- POPSCOL = Population d'âge scolaire
- POP = Population Totale
- PRIVCOM = % d'élèves scolarisés dans le privé (y compris écoles communautaires),
- a = rapport entre les dépenses courantes hors salaires des enseignants et la masse salariale des enseignants,
- SALPIBT = salaire moyen des enseignants en unités de PIB par habitant,
- REM = rapport élèves-maître dans les écoles publiques
- TBS = taux brut de scolarisation
- RAPDEP = part des enfants d'âge scolaire dans la population totale (pseudo taux de dépendance démographique)

A partir de l'égalité des ressources et des dépenses, on peut donc écrire :

$$\text{TBS} = \text{PF} \times \text{EDU} \times \text{PRIM} \times \text{REM} \times 1/\text{SALPIBT} \times 1/\text{RAPDEP} \times 1/(1 + a) \times 1/(1 - \text{PRIV})$$

Cette égalité mathématique, toujours exacte, permet de faire apparaître les facteurs qui sous-tendent l'offre de scolarisation primaire que le système peut fournir (TBS)³¹. Ces facteurs sont relatifs i) au contexte macro-économique (pression fiscale et pseudo rapport de dépendance démographique), ii) à la mobilisation des ressources domestiques (arbitrages inter et intra sectoriels) et iii) à la production de services éducatifs (salaires, taux d'encadrement, dépenses hors salaires enseignant, privatisation). Ces paramètres sont dans une large mesure descriptifs de la politique éducative nationale, en termes de priorité accordée à l'éducation [primaire] et d'efficacité du système et constituent à ce titre les principaux indicateurs du cadre indicatif de l'initiative Fast-Track.

L'analyse de ces paramètres, suivant une approche comparative à la fois par rapport à des pays comparables et par rapport aux valeurs de référence du cadre indicatif Fast-Track (qui ont été choisis sur la base de ce qui était observé dans les pays les plus performants pour atteindre la scolarisation primaire universelle) est intéressante à deux points de vue.

- 1) cela permet d'avoir une idée synthétique des contraintes et des marges de manœuvres présentes dans le système actuel.
- 2) cela fournit des pistes pour s'approcher de la scolarisation universelle, grâce à quelques simulations très agrégées, même si cela ne remplace l'élaboration d'un modèle de simulation sectoriel affiné et plus complet (qui sera fait en complément du chapitre 8 de synthèse général du présent rapport)

Tableau III.15 : Éléments de comparaison internationale sur les paramètres structurels de la politique éducative (année 2003 pour la Guinée et années 2000 à 2003 pour les autres pays)

	Contexte		Arbitrages budgétaires		Politiques de production de services éducatifs				Résultats
	6-11 ans / pop. (%)	Pression fiscale (%)	Edu/ ressources publiques (%)	Primaire/ secteur (%)	Elèves / maître	Salaires enseignant (PIB/hab.)	Dépenses courantes hors enseignants/ masse salariale des enseignants (%)	% effectifs dans le privé	Taux brut de scolarisation (%)
Guinée	17,6	11	18	44	48	2,3	84 %	22 %	77 %
Bénin	18	16	17	49	54	3,4	44 %	8 %	97 %
Burkina Faso	18	15	17	62	47	7,6	36 %	13 %	47 %
Cameroun	17	19	14	42	63	3,4	48 %	18 %	105 %
Mauritanie	16	28	15	46	42	5,1	22 %	3 %	84 %
Niger	17	9	32	58	43	5,9	56 %	4 %	43 %
Sénégal	16	18	27	44	44	4,9	58 %	11 %	82 %
Togo	17	16	26	45	37	4,5	34 %	37 %	124 %
Afrique	16	19	19	49	42	4,6	32 %	9 %	93 %
Cadre indicatif	-	14-16-18 %	20	50	40	3,5	50	10 % ou plus	-
Rapport Guinée / cadre indicatif	-	0,7	0,9	0,9	1,2	0,6	1,7	2,0	-

³¹ La pénurie du côté de la demande d'éducation constitue également, comme cela a été identifié dans le chapitre 2, un frein à la scolarisation universelle mais cet aspect, même si il est important, ne peut être traité de la même façon (sous forme d'équation budgétaire) que la mesure d'offre.

A la lecture du tableau III.15, on peut tirer plusieurs conclusions quant aux contraintes et marges de manœuvre du système éducatif guinéen pour atteindre la scolarisation primaire universelle :

- **Une contrainte macro-économique encore défavorable au système :**

Avec des ressources internes publiques ne représentant que 11 % du PIB (à comparer à 19 % en moyenne dans les pays africains), la Guinée fait partie des pays où le taux de pression fiscale est le plus faible. Le volume global des ressources à disposition de l'Etat est, en termes relatifs, plus faible que dans la plupart des autres pays africains et donc moins favorable à la mobilisation de moyens pour les secteurs sociaux, dont l'éducation. Ceci dit, il est prévu par le Ministère des Finances d'atteindre 16 % de pression fiscale à l'horizon 2015, ce qui toutes choses égales par ailleurs permettrait à la Guinée de fournir l'offre nécessaire pour atteindre la scolarisation primaire universelle (à coût unitaire et arbitrages égaux à leur niveau actuel, l'augmentation de pression fiscale permet de faire progresser le TBS de 30 points).

- **Des marges de manœuvre intéressantes sur les arbitrages inter et intra sectoriels :**

De façon complémentaire au contexte fiscal peu favorable, contrainte, au moins sur le court terme, les arbitrages budgétaires inter et intra-sectoriel, choix de politique nationale, sont également défavorables. Comme déjà souligné dans ce chapitre, les arbitrages budgétaires en Guinée restent défavorables à l'éducation en général, et au cycle primaire en particulier. Comparativement à ce qui est observé en moyenne dans les autres pays ou dans les pays les plus performants pour atteindre la scolarisation universelle (voir les valeurs de référence du cadre indicatif Fast-Track), la Guinée dépense relativement peu pour l'éducation (18 % des ressources domestiques pour les dépenses courantes d'éducation contre 20 % dans le cadre indicatif) et peu pour le cycle primaire (44 % des dépenses courantes contre 50 % dans le cadre indicatif). Toutes choses égales par ailleurs (notamment à pression fiscale identique et à coût unitaire stable), l'augmentation de la priorité budgétaire accordée à l'éducation et au cycle primaire sur la base du cadre indicatif Fast-Track permettrait d'augmenter l'offre éducative de 18 points de TBS.

- **Des arbitrages à l'intérieur du coût unitaire qui pourraient évoluer :**

Comparativement aux autres pays, et comme cela a déjà été souligné, les arbitrages à l'intérieur des dépenses courantes sont très en faveur des dépenses d'administration au détriment de la taille des classes ou de la rémunération des enseignants. Dans une logique d'amélioration de la qualité par une réduction de la taille des classes et/ou la stabilisation d'un corps enseignant par une revalorisation, on voit aisément la pertinence à réviser les arbitrages de dépenses. Une économie sur les dépenses hors salaires enseignants, qui ferait passer leur rapport à la masse salariale enseignants de 84 % à 50 % (valeur du cadre indicatif), permettrait, sans augmenter le coût unitaire soit d'augmenter le salaire moyen des enseignants de 2,3 à 2,8 unités de PIB par tête, et ainsi d'assurer une meilleure présence en classe et une diminution des abandons de fonction, soit d'améliorer le taux d'encadrement pour qu'il atteigne 40 élèves par maître.

Ces conclusions ne sont que des simulations grossières qui devront être affinées au moment de l'élaboration du modèle de simulation financière de l'ensemble du secteur éducatif, mais elles apportent néanmoins des pistes intéressantes pour donner des chances au système éducatif d'atteindre une scolarisation primaire universelle. Ces pistes de réformes sont résumées sous la forme des scénarii présentés dans le tableau III.16 qui suit.

Tableau III.16 : Simulations sur les paramètres structurels de la politique éducative pour atteindre la scolarisation primaire universelle en 2015

	Contexte		Arbitrages budgétaires		Politiques de production de services éducatifs				Résultats
	Ratio de dépendance démographique	Pression fiscale (%)	% ressources publiques pour l'éducation	% ressources sectorielles pour le primaire	Elèves par enseignant	Salaire des enseignants (PIB/hab.)	% dépenses autres que pour les enseignants dans dépenses courantes	% des effectifs dans le privé	Taux brut de scolarisation (%)
Situation 2003	17,6 %	11	18	44	48	2,3	84	22	77
Scénario 1 2015	17,6 %	16	20	50	48	3,5	50	22	106 ³²
Scénario 2 2015	17,6 %	16	20	50	40	3,0	50	22	105

Sous réserve i) du respect de l'objectif macro-économique d'augmentation de la pression fiscale à hauteur de 16 % et ii) de l'accroissement de la priorité budgétaire en faveur de l'éducation en général et du cycle primaire en particulier, l'objectif d'une scolarisation primaire universelle de qualité est **financièrement** réalisable pour 2015.

Si des économies sont faites sur les dépenses d'administration (diminution de la part des dépenses hors salaires enseignants de 84 % à 50 % de la masse salariale enseignants), des améliorations sur le plan de la qualité sont également financièrement réalisables :

- Une augmentation du salaire moyen des enseignants de 2,3 PIB par tête à 3,5 PIB par tête (scénario 1)
- ou
- une diminution du rapport élèves-maîtres de 48 à 40 et une augmentation du salaire moyen des enseignants de 2,3 PIB par tête à 3,0 PIB par tête (scénario 2)

Cependant, même si les simulations nous assurent de la faisabilité financière de ces réformes, elles ne nous garantissent pas leurs résultats en termes de réelle atteinte des objectifs quantitatif (scolarisation primaire universelle) et qualitatif (amélioration du niveau des acquisitions scolaires). Comme mentionné dans le chapitre 2, l'amélioration de la rétention des élèves en cours de cycle, constitue une condition sine qua non. Pour que les élèves atteignent la fin du cycle, il est évident qu'il ne faut plus qu'ils abandonnent en cours de cycle.

³². Avec une hypothèse de 5 % de redoublement (ce vers quoi la Guinée se dirige par la mise en œuvre des sous-cycles), un taux d'achèvement de 100 % du primaire est équivalent financièrement à un TBS égal à 105 %.

Principaux enseignement du chapitre 3

Ce chapitre étudie les aspects financiers du secteur éducatif. Il établit le montant des ressources disponibles et la pertinence de leur allocation budgétaire aux différents niveaux d'enseignement. Il examine aussi les coûts unitaires de scolarisation en mettant en évidence les différents facteurs qui en rendent compte. Les analyses effectuées ont permis notamment de dégager les observations suivantes :

1. L'allocation intra sectorielle entre niveaux n'est pas très efficiente; le degré de priorité budgétaire accordée au primaire apparaît insuffisante dans la mesure où ce niveau d'enseignement pourtant prioritaire dans les déclarations publiques, est relativement sous financé; ainsi, la proportion des dépenses courantes de l'éducation affectée au primaire (44 %) est très inférieure à la valeur moyenne (50 %) des pays de la sous région. Par contraste, l'enseignement supérieur représente 25 % des dépenses courantes d'éducation en Guinée, alors que la valeur moyenne dans les pays comparables n'est que de 17 %.
2. Des coûts unitaires faibles au niveau primaire et très faibles au niveau secondaire ont conduit à un arbitrage entre qualité et quantité défavorable à la qualité. Les effectifs ont beaucoup augmenté sans évolution comparable des financements; ceci conduit à offrir des conditions d'enseignement difficiles dans le primaire et surtout dans le secondaire (taille moyenne élevée des divisions pédagogiques, volume limité des intrants pédagogiques), notamment au niveau du second cycle.
3. La faiblesse des coûts unitaires est d'autant plus préjudiciable à la qualité des services éducatifs offerts que si une part substantielle du coût unitaire est affectée à d'autres postes que la rémunération des enseignants à la craie, une part très forte de ces dépenses hors salaires des enseignants à la craie ne va pas aux intrants pédagogiques mais aux dépenses de personnels administratifs (dans les établissements, les services décentralisés et les services centraux). Ce phénomène concerne à des degrés divers les différents ordres d'enseignement mais il est spécialement prononcé dans le primaire où les personnels administratifs représentent environ 25 % des dépenses courantes alors que le chiffre moyen pour les pays de la région est inférieur à 15 %.
4. De façon globale, le niveau de rémunération des enseignants apparaît à la fois relativement faible et très différencié selon le statut, pour des enseignants exerçant à un même niveau d'enseignement. Ainsi dans le primaire, le salaire d'un contractuel équivaut à environ 1,6 PIB par habitant du pays, alors que la rémunération d'un enseignant du privé correspond en moyenne à 2,7 fois le PIB par habitant du pays et que celle d'un instituteur fonctionnaire est de l'ordre de 3,3 fois le PIB par habitant (la valeur de référence Fast Track est de 3,5 PIB par tête). Dans le premier cycle secondaire, les « extra-muros » gagnent en moyenne 2,2 fois le PIB par habitant alors que le salaire de leurs homologues fonctionnaires représente environ 3,9 fois le PIB par habitant du pays.
5. Ce niveau faible de la rémunération des enseignants a bien sûr constitué un élément très puissant pour rendre compte des progrès très substantiels faits dans la couverture scolaire du pays, et ce d'autant plus que les progrès de scolarisation ont résulté du recrutement d'enseignants contractuels (dans le primaire, ils représentaient 37 % du corps enseignant en 1999 alors qu'ils en représentent 59 % en 2003). Cela dit, il ne fait pas de doute que le niveau actuel de rémunération des contractuels est en dessous du niveau qui assurerait la constitution progressive d'un corps suffisamment motivé pour assurer la qualité des services et pérenne pour construire une compétence professionnelle durable.

Chapitre 4 : L'efficacité interne et la qualité de l'école guinéenne

Introduction

Dans tous les systèmes éducatifs, il existe des possibilités variées d'utiliser les ressources mobilisées. On peut par exemple avoir une organisation scolaire dans laquelle il y a en moyenne 25, 40 ou bien 60 élèves par classe; on peut aussi choisir de refuser des groupements d'élèves tels que le cours multiple ou la double vacation. On peut également souhaiter recruter des maîtres avec 9 ou 12 années d'éducation générale suivie d'une formation professionnelle de 3 mois d'une année ou de 3 années. On peut décider que les constructions scolaires soient des bâtiments modernes et de qualité «internationale», ou bien que ces constructions soient faites selon des modalités traditionnelles par les communautés. On peut encore accepter, ou non, que le système soit caractérisé par un niveau élevé de redoublements de classe. Sur la plupart de ces points, il existe dans la communauté éducative des opinions contradictoires. Devant la possibilité d'opinions normatives contradictoires sur les sujets de politique éducative ou d'organisation scolaire, il est donc important de disposer des données empiriques objectives pour les départager.

Il existe a priori de nombreuses façons alternatives d'organiser le fonctionnement de l'école. Ces possibilités sont bien sûr variées si on autorise des changements dans le volume des ressources unitaires mobilisées; elles sont variées aussi même si on se situe à un niveau de coût unitaire fixé. C'est l'analyse en terme d'efficacité interne qui s'attache à ce qui se passe à l'intérieur des différents cycles scolaires; elle le fait selon deux perspectives complémentaires : d'une part et de façon classique en examinant les flux d'élèves, redoublements et abandons, et d'autre part en examinant comment les facteurs de l'organisation scolaire influencent les résultats tangibles des processus éducatifs mis en place, à savoir d'une part ceux concernant la dimension des flux d'élèves avec la rétention des élèves en cours du cycle et les redoublements de classe et d'autre part les acquisitions des élèves. Nous présenterons les informations qu'il a été possible de rassembler successivement sur ces deux points.

I. L'efficacité interne dans les flux d'élèves en cours de cycle

Un objectif très important pour un système éducatif est qu'une proportion aussi grande que possible des jeunes qui accèdent à la première année d'un cycle parviennent à sa dernière année, et ceci dans le temps normalement imparti pour le niveau considéré. Dans ces conditions, les abandons précoces en cours de cycle et les redoublements de classes constituent autant de perturbations qu'un système cherche à réduire au maximum. Dans le chapitre 2 de ce document, il était fait état des progrès considérables que la Guinée a effectué durant les 15 dernières années en matière de couverture quantitative de son système éducatif. Ces progrès, quoique encourageants, n'ont pas permis malheureusement au pays de rattraper complètement son retard sur certains pays de la sous région. Ce chapitre faisait également remarquer que le niveau d'efficience de la Guinée est dans la moyenne de ce que l'on observe en Afrique subsaharienne, et que ce niveau peut être largement amélioré si des changements substantiels sont introduits

dans la façon dont est organisé le fonctionnement de l'école guinéenne. Avant d'aborder les questions relatives à l'efficacité interne du système dans les flux d'élèves en cours de cycle, il est utile de donner quelques informations factuelles sur la rétention de l'alphabétisation des adultes guinéens (produits du système éducatif du pays) ainsi que sur la fréquence des redoublements de classe à chacun des trois premiers niveaux du système éducatif guinéen.

I.1 Les abandons précoces en cours de cycle dans le primaire et la rétention de l'alphabétisation dans la vie adulte

I.1.1 Analyse globale

L'objectif de la scolarisation primaire universelle auquel a adhéré la Guinée en 2000 ne peut être atteint tant qu'une proportion importante d'enfants quitte l'école sans avoir achevé le cycle primaire. Malgré les progrès accomplis par le système dans le maintien des élèves à l'école, les abandons précoces en cours de cycle sont encore malheureusement importants. Moins de 3 filles sur 10 en milieu rural atteignent la dernière année du primaire contre 5 enfants sur 10 en moyenne au niveau national et 7 garçons sur 10 en milieu urbain. Dans la mesure où, le rôle de l'enseignement primaire est de doter en compétences de base (lecture et écriture) les jeunes scolarisés, il importe de déterminer quelle durée de scolarisation constitue le minimum pour former un jeune qui sera ultérieurement alphabète de manière durable; ceci est important aussi bien au niveau individuel qu'au niveau collectif pour la formation du capital humain dont le pays a besoin pour réaliser ses objectifs de développement. L'enquête QUIBB réalisée en 2002 par la Direction Nationale de la Statistique, permet de donner des éléments de réponse à cette question.

En effet, la disponibilité d'une telle enquête, permet non seulement de compléter l'estimation des statistiques de couverture scolaire (chapitre 2) et d'aborder les disparités de scolarisation selon plusieurs critères (chapitre 6) mais aussi de caractériser les liens existants entre scolarisation et alphabétisation durable. Pour les individus enquêtés, on connaît leur niveau d'alphabétisation: i) sait lire et écrire dans une quelconque langue, tel que déclaré par la personne. La mise en regard du niveau d'alphabétisation des adultes et du nombre d'années passées à l'école se limite ici à la population des adultes âgés de 22 à 44 ans. Dans l'enquête, cette population est estimée à 2 278 535 personnes au niveau national. La répartition de ces individus selon la capacité de lecture et le cursus scolaire initial, est présentée dans le tableau IV 1, ci-dessous.

Tableau IV.1 : Niveau de lecture des adultes (22-44 ans) selon leur fréquentation scolaire

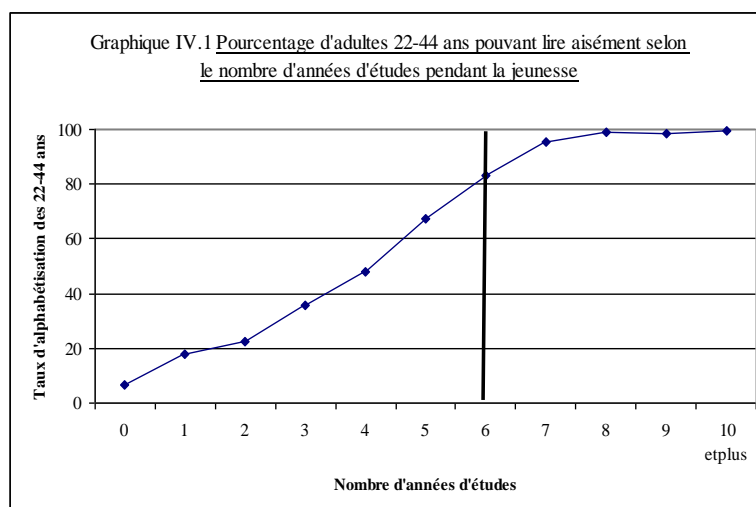
	A fréquenté l'école	N'a pas fréquenté l'école	Total
Sait lire et écrire	483 035	111 885	594 920
Ne sait ni lire ni écrire	97 329	1 586 285	1 683 615
Total	580 364	1 698 170	2 278 535

Les résultats présentés dans le tableau précédent montrent que la fréquentation de l'école ne se traduit pas toujours par la capacité de lire puisque, 17 % (97 329/580 364) de ceux qui y ont été sont incapables de lire; on notera également que 7 % de ceux qui n'ont pas été à l'école en sont tout de même capables. Ces résultats montrent que si la fréquentation de l'école moderne n'est peut être pas la seule voie pour apprendre à lire, elle en constitue tout de même la meilleure garantie. Il faut néanmoins prendre une certaine précaution quant à l'appréciation de ces résultats, les réponses étant basées uniquement sur les déclarations des enquêtés.

Les données de l'enquête fournissant la plus haute classe atteinte pour ceux qui ont été à l'école, il est possible de mettre en regard la proportion d'individus alphabétisés avec le nombre d'années passées dans le système scolaire, comme le présentent le tableau IV. 2 et le graphique IV.2.

Tableau IV.2 : Niveau de lecture des adultes (22-44 ans) selon la plus haute classe atteinte pendant la jeunesse

Plus haute classe atteinte	Sait lire (1)	Ne sait pas lire (2)	Total (3)	Proportion (%) d'adultes alphabétisés [1/3]
Ensemble	594 920	1 683 615	2 278 535	26,1
Aucune scolarité	111 885	1 586 285	1 698 170	6,6
Sont allés à l'école	483 035	97 329	580 364	83,2
1 ^{ère} Année	2 335	9 289	11 624	20,1
2 ^{ème} Année	5 382	17 171	22 553	23,9
3 ^{ème} Année	13 538	23 712	37 250	36,3
4 ^{ème} Année	17 502	18 858	36 360	48,1
5 ^{ème} Année	32 583	15 751	48 334	67,4
6 ^{ème} Année	44 486	9 004	53 490	83,2
7 ^{ème} Année	34 336	1 635	35 971	95,5
8 ^{ème} Année	35 588	419	36 006	98,8
9 ^{ème} Année	41 151	665	41 815	98,4
10 ^{ème} Année et +	256 134	827	256 960	99,7



Comme on pouvait s'y attendre l'allure du graphique précédent indique que l'alphabétisation des adultes s'accroît en fonction du nombre d'années passé dans le système. Ainsi, un peu moins de la moitié de ceux qui ont passé 4 années dans le système scolaire savent lire et écrire, alors qu'ils sont environ un tiers à être dans ce cas pour les adultes qui y ont passé 3 années. Parmi les individus ayant fréquenté jusqu'à la dernière classe du primaire, on constate que 83 % d'eux n'ont pas de problème de lecture à l'âge adulte. Cette proportion se situe au-delà de 95 % à partir de la septième année passée dans le système.

1.1.2 L'impact de quelques facteurs individuels et contextuels sur l'alphabétisation

Cette partie essaiera de compléter les analyses précédentes par des éléments plus qualitatifs. L'idée est de conduire une analyse économétrique des chances de savoir lire à l'âge adulte en introduisant l'impact éventuel de quelques variables complémentaires, individuelles et contextuelles. Comme la variable à expliquer est de nature binaire (0/1), nous avons choisi la spécification logistique. Les variables explicatives disponibles dans l'enquête QUIBB pour mener cette analyse sont : i) la classe la plus élevée atteinte dans les études initiales, ii) le sexe de l'individu (1 si masculin, 0 si féminin), et iii) le milieu de résidence (1 si urbain ; 0 si rural).

Les rôles et les comportements sociaux des hommes et des femmes dans la société guinéenne étant à priori différents, il est possible que cela induise des différences dans la rétention de l'alphabétisation; c'est pour cette raison que la variable genre est introduite dans le modèle. Concernant la distinction entre le milieu urbain et rural, on peut s'attendre à une meilleure rétention des capacités de lecture en milieu urbain eu égard à la plus grande disponibilité d'infrastructures culturelles et à la plus grande fréquence des occasions de lire et de parler le français.

Tableau IV.3 : Estimation logistique de la probabilité pour un adulte de lire correctement

	Coefficient	(seuil de significativité)
Constante	-3,667	-48 (***)
Plus haute classe atteinte	+0,710	52(***)
Masculin (par rapport à féminin)	+1,720	24(***)
Urbain (par rapport à rural)	+0,257	3(***)

- 2 Log de vraisemblance = 6211, échantillon de 14 544 individus, *** significatif au seuil de 1%

Dans ce tableau, on constate d'après la probabilité associée aux tests de χ^2 que la plus haute classe atteinte ainsi que le sexe jouent un rôle significatif dans la rétention de l'alphabétisation à l'âge adulte, toutefois c'est la première qui l'influence le plus. La zone d'appartenance, agit aussi à la marge et avec une intensité moindre, sur la probabilité de lire correctement à l'âge adulte. Toutes choses égale par ailleurs (même nombre d'années d'études et même milieu de résidence), les hommes ont au point moyen, une probabilité de 33,1 % $[0,26 \cdot (1 - 0,26) \cdot 1,72]$ plus élevée que

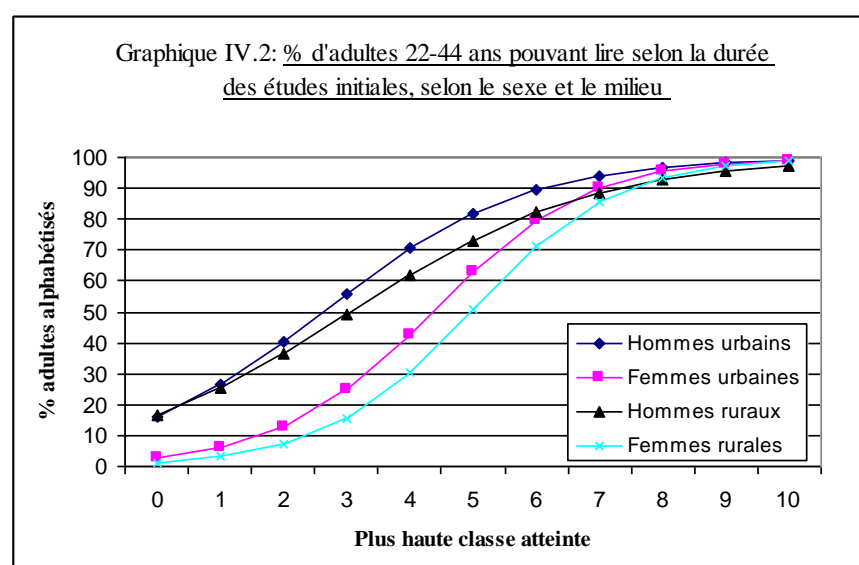
celle des femmes de savoir lire correctement. De même les adultes résidants en zone urbaine, ont au point moyen une probabilité supérieure de 5 % sur ceux résidant en zone rurale.

Afin de faciliter l'interprétation des estimations, et de donner une mesure des écarts associés aux différentes variables, les résultats du modèle précédent sont présentés dans le tableau IV.4 ci-après sous forme de simulation numériques. Les données présentées dans le tableau et graphique relatifs à cette simulation sont des données «lissées» et ne reproduisent donc pas les aléas d'échantillonnage visibles dans les données brutes de l'enquête présentées plus haut.

Tableau IV.4 : Simulation de la proportion (%) d'adultes (22-44 ans) capables de lire correctement selon la plus haute classe atteinte

Plus haute classe atteinte	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Ensemble de la population	5,4	10,2	18,5	31,1	47,4	64,3	78,2	87,7	93,5	96,6	98,3
Hommes urbains	16,1	26,5	40,4	56,0	70,5	81,8	89,4	94,0	96,7	98,2	99,1
Femmes urbaines	2,6	5,8	12,5	24,6	42,8	63,2	79,7	90,0	95,4	97,9	99,1
Hommes ruraux	16,8	25,4	36,4	49,0	61,8	73,1	82,1	88,5	92,8	95,6	97,3
Femmes rurales	1,3	3,1	7,1	15,4	30,4	51,0	71,3	85,6	93,4	97,1	98,8

L'analyse des résultats par zone montre que les femmes ont toutes choses égales par ailleurs moins de chances que les hommes d'être alphabétisés durablement, ceci quelque soit le milieu de résidence. En moyenne, les écarts restent supérieurs à 25 points aussi bien en milieu urbain que rural pendant les 5 premières années passées dans le système.



Ces disparités sont encore plus prononcées lorsqu'on croise la dimension urbain/rural avec le sexe. Après 6 années de scolarisation, 89 % des hommes urbains sont capables de lire contre

71 % de femmes en milieu rural. Il faut à ces dernières, au moins une année supplémentaire d'études pour avoir à peu près les mêmes chances d'alphabétisation que les hommes urbains.

I.2 La fréquence des redoublements

I.2.1 Analyse descriptive des redoublements

Le tableau IV.5 donne une évolution depuis 1990 de la proportion des redoublants de classe et permet de mesurer l'évolution du phénomène à chacun des niveaux du système éducatif guinéen. Dans le primaire par exemple, la proportion des redoublants a régulièrement progressé entre 1990 (20 %) et 1997 (28 %), année pendant laquelle le taux de redoublement a atteint son niveau record. Même si après les années qui ont suivi, la tendance était à la baisse, il n'en demeure pas moins qu'en 2002 la proportion des redoublants se situe encore au même niveau qu'en 1990. La mise en application des sous-cycles d'apprentissage³³ (1^{ère}+2^{ème}, 3^{ème}+4^{ème}, 5^{ème}+6^{ème}), au cours de l'année scolaire 2003-04, a permis de réduire considérablement les redoublements dans le primaire. La proportion moyenne de redoublants est ainsi passée de 20,3 % en 2002 à 10,5 % en 2003 mais avec des disparités encore importantes entre classes. La mise en application effective de cette réforme au niveau des écoles publiques devrait aboutir à terme à avoir des taux de redoublements nuls à l'intérieur de chacun des sous-cycle d'apprentissage.

Tableau IV.5 : Evolution de la proportion des redoublants par cours, 1990-2003

	1990-91	1992-93	1994-95	1996-97	1997-98	1999-00	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04
Primaire	19,8	21,9	22,0	25,4	27,9	23,3	20,3	20,8	20,3	10,5
1 ^{ère}	17,9	23,0	22,8	25,0	28,7	20,0	19,4	21,1	19,8	7,0
2 ^{ème}	20,2	19,2	16,5	21,5	24,5	20,5	16,6	16,9	17,3	11,5
3 ^{ème}	20,8	20,9	19,9	25,4	27,2	25,7	21,2	18,8	19,1	7,9
4 ^{ème}	17,6	19,8	21,2	21,9	25,6	21,7	20,1	18,7	17,9	12,8
5 ^{ème}	18,7	19,3	22,0	22,7	25,3	23,2	20,1	20,8	20,4	8,2
6 ^{ème}	27,1	30,6	37,2	41,1	39,2	32,4	27,4	32,6	31,8	17,5
Secondaire 1er cycle	20,5	26,2	22,7	24,3	30,5	22,2	21,3	23,6	20,5	18,4
7 ^{ème}	16,8	27,9	19,3	18,5	28,1	17,7	20,5	29,7	18,9	13,7
8 ^{ème}	19,3	17,8	20,6	21,5	19,5	19,3	15,8	17,6	21,0	14,5
9 ^{ème}	19,1	21,7	18,1	20,6	23,7	17,3	18,5	17,5	17,1	16,5
10 ^{ème}	28,8	38,2	34,1	37,5	49,1	38,3	33,5	29,4	26,7	34,1
Secondaire 2nd cycle	30,4	24,4	26,2	25,7	36,4	26,4	20,2	24,2	37,5	17,7
11 ^{ème}	11,9	15,3	13,0	16,0	32,7	17,2	12,6	17,3	20,5	13,1
12 ^{ème}	44,9	27,2	37,8	34,8	37,8	33,7	28,3	27,1	50,5	38,6
Terminale	27,0	36,8	25,8	23,7	37,1	30,5	21,0	31,3	42,2	23,4

³³ Réforme envisagée par la Guinée dans le cadre de l'initiative Fast-Track avec pour objectif d'avoir une proportion de 5 % de redoublants dans le primaire en 2015.

La proportion moyenne des redoublants est de 18,4 % dans les collèges et de 17,7 % dans les lycées. A l'exception de la classe de 10^{ème} (année du BEPC), les redoublements de classe sont en moyenne en nette diminution par rapport aux années précédentes dans tout le cycle secondaire.

A chacun des niveaux de l'enseignement on observe des situations assez contrastées selon la classe, mais avec des proportions de redoublants plus élevées dans les classes terminales de chaque cycle. En 2003 par exemple, les redoublants représentaient 18 % des élèves de 6^{ème}, 34,1 % des élèves de 10^{ème} et 23,4 % des élèves de terminale.

Ces taux élevés en classe de 6^{ème}, de 10^{ème} et de terminale s'expliquent sans doute par la volonté des élèves dont les résultats sont jugés insuffisants pour accéder au cycle suivant de tenter à nouveau leur chance pour y accéder.

1.2.2 Approche descriptive comparative internationale

Il est intéressant de mettre les indicateurs de redoublement observés dans le contexte de la Guinée dans une perspective internationale comparative. Le tableau IV.6, ci-après, présente les éléments de cette comparaison.

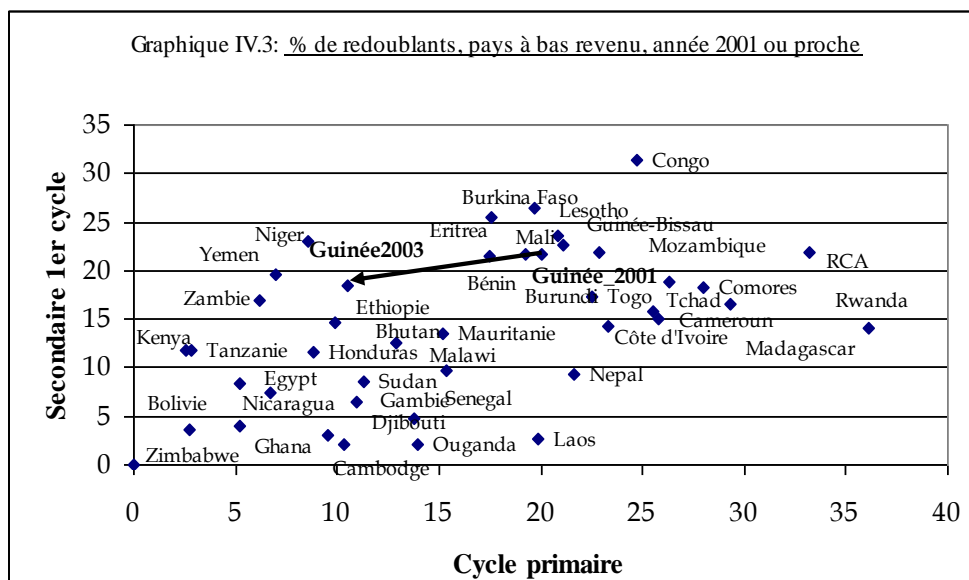
Tableau IV.6 : Pourcentage de redoublants dans le primaire dans les différentes régions du monde, 1980-2001

	Début Années 80	Début Années 90	Début Années 2000
Pays de l'OCDE	3,4	2,4	1,7
Pays d'Asie	13,5	10,3	9,6
Pays d'Afrique	18,0	18,1	17,0
- Afrique francophone	23,6	23,7	22,8
- Afrique anglophone	6,8	7,1	8,8
Pays d'Amérique Latine	12,8	10,2	6,7
Pays du Moyen-Orient	13,5	10,0	7,3

Ces données montrent i) que le phénomène du redoublement n'est pas une particularité du système éducatif guinéen, mais ii) est plutôt un phénomène structurel en Afrique, le continent demeure depuis une vingtaine d'années celui où la proportion moyenne des redoublants est la plus élevée. Alors que cette proportion a connu des diminutions sensibles dans les autres régions du monde, elle apparaît plutôt rigide à la baisse sur le continent; toutefois iii) il existe une grande différence existant entre les pays africains anglophones et les francophones en matière de redoublements. Par rapport aux anglophones, les pays francophones ont près de 3 fois plus de redoublants dans leur système éducatif.

Pour identifier la situation particulière de la Guinée, il est commode de se référer à une représentation graphique telle que celle du graphique IV.3. Celui-ci donne la position des pays

du monde à faible revenu pour ce qui est de leur fréquence de redoublement de classe tant au niveau du primaire (axe horizontal) que du premier cycle secondaire (axe vertical).



Le positionnement de la Guinée dans cet espace est identifié d'une part au cours de l'année 2001-02 (qui correspond à la date de référence pour l'ensemble des données mobilisées ici), et d'autre part au cours de l'année 2003-04, l'année la plus récente connue au cours de laquelle on peut voir les conséquences des décisions prises dans la politique éducative en la matière. On voit à la fois la position relativement médiocre de la Guinée pour l'année 2001 et les progrès significatifs réalisés depuis, en particulier au niveau de l'enseignement primaire. Dans le premier cycle secondaire, on observe certes des progrès sur la période récente, mais ceux-ci sont encore modestes et de nouvelles avancées sont encore à réaliser à ce niveau d'enseignement (au second cycle secondaire aussi d'ailleurs).

1.2.3 Un bilan des éventuels avantages et inconvénients de la pratique du redoublement

Tout le monde comprend que les redoublements correspondent, en termes économiques, à des coûts dans la mesure où on (l'Etat comme les familles) consomme deux fois les ressources qu'il aurait été nécessaire sans redoublement. Mais, ce coût est supposé être un mal nécessaire pour assurer la qualité des services éducatifs offerts. L'argument principal pour justifier de l'existence de redoublements part alors de l'observation que l'activité scolaire effective dans une classe résulte de la rencontre (entre autres) d'une part des contenus de programmes et d'autre part de la capacité des élèves supposés les acquérir. Pour des raisons institutionnelles, les contenus de programmes sont définis par l'administration et homogènes pour le système alors que la capacité des élèves est, elle, variable (certains enfants pouvant progresser plus vite que d'autres). Dans ce contexte, les producteurs de programme sont devant le dilemme suivant : i) ils sont ambitieux dans les apprentissages visés avec le risque qu'une proportion notable des élèves ne les

acquièrent en fait pas, ou bien ii) ils visent à ce que le plus grand nombre des élèves acquièrent le contenu des programmes mais au risque de devoir être modeste dans les objectifs d'apprentissage visés. Dans ce contexte, si on se refuse à être trop modeste dans les ambitions du programme, on en vient à accepter l'idée que le redoublement est le prix à payer pour avoir une école de qualité, à savoir celle qui ne pénalise pas la majorité des élèves «par excès de modestie» dans les ambitions du programme.

Cet argumentaire a l'air à priori raisonnable et il ne fait pas de doute qu'il soit empiriquement juste si on se situe dans des situations extrêmes³⁴. Par contre dans les situations intermédiaires, il n'est pas certain qu'il soit empiriquement juste, parce les maîtres sont toujours conduits d'une part à moduler les leçons en fonction de ce que les élèves peuvent absorber et d'autre part à introduire une dose de différenciation de leur enseignement en fonction de la variabilité des capacités de leurs élèves. On est donc conduit à rechercher dans quelle mesure l'argument est empiriquement valide dans le contexte des pays africains en général, et de la Guinée en particulier. Pour cela, nous examinons de manière factuelle quelles relations peuvent exister entre la fréquence des redoublements et le fonctionnement du système éducatif que nous lirons ici dans une double perspective : i) la qualité telle qu'on peut l'apprécier par les apprentissages effectifs des élèves, et ii) la rétention des élèves en cours de cycle primaire³⁵.

1. Les relations entre le redoublement et la qualité des services éducatifs

Cette question peut être abordée en examinant si le niveau de qualité des apprentissages est effectivement plus bas lorsque les redoublements sont peu fréquents (ou meilleure lorsqu'ils le sont davantage); ceci peut à son tour être exploré sur la base de données nationales d'écoles comme sur la base de données internationales comparatives.

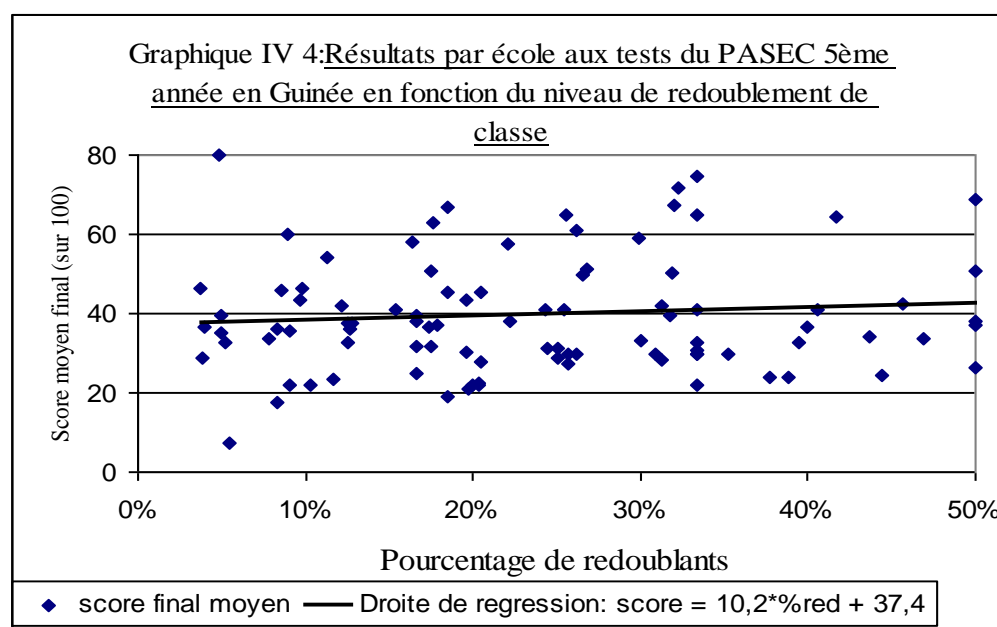
* Sur la base de données nationales, on peut utilement mobiliser les données de l'enquête d'évaluation du PASEC³⁶ dans laquelle on observe d'une part que les écoles individuelles sont caractérisées par des niveaux assez différents d'apprentissage de leurs élèves ainsi que par des fréquences très variables de redoublement de classe. Est-ce alors dans les écoles les plus strictes en matière de passage de classe que le niveau d'acquisitions des élèves est le meilleur? Pour cela, le graphique IV.4 met en regard le score moyen aux tests de fin d'année en français et en

³⁴. Par exemple si i) on vise seulement à apprendre que B et A font BA comme contenu pour les apprentissages en lecture en première classe primaire avec l'assurance que tous les élèves vont l'acquérir mais aussi avec l'assurance qu'ils auront acquis très peu, ou bien ii) on vise à introduire le principe de proportionnalité dans le programme de la seconde classe primaire, ce qui correspond à un objectif potentiel formidable mais qui ne sera malheureusement atteint par personne.

³⁵. On part de l'idée qu'un bon système d'éducation primaire est celui qui retient ses élèves sur l'ensemble du cycle et qui réussit à leur impartir un bon niveau d'acquisitions.

³⁶. Un échantillon d'élèves des classes de 2^{ème} et de 5^{ème} année a ainsi été soumis à des tests standardisés en français et en mathématiques, dont l'administration et la correction ont été effectuées de façon homogène. Environ 1300 élèves de la 5^{ème} année dans 116 écoles ont subis ces tests.

mathématiques des ces élèves par école et le pourcentage de redoublants par classe dans l'échantillon de la 5^{ème} année (un résultat comparable aurait été obtenu avec l'échantillon pour la 4^{ème} année).



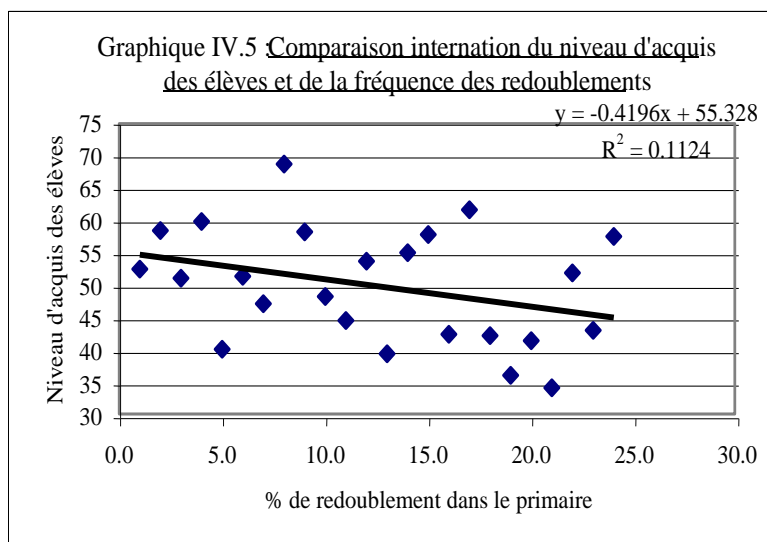
A la lecture du graphique, on remarque la très grande variabilité qui existe entre les écoles aussi bien au niveau du score moyen qu'au niveau du redoublement. Le score moyen varie de 7 à 82 alors que la proportion des redoublants de classe varie, elle, de 0 à 50 %. Mais ce qui caractérise essentiellement ce graphique, c'est la dispersion des points représentant les différentes écoles de l'échantillon. Ainsi pour des écoles ayant un niveau comparable de redoublement, on trouve une large dispersion du score moyen des élèves et il n'y a aucune relation statistique significative entre les deux grandeurs. Au total, les écoles qui ont une pratique de redoublement plus active ne sont pas caractérisées par de meilleurs scores d'acquisitions de leurs élèves.

Au niveau individuel, les analyses de suivi de cohorte faites sur des données individuelles d'élèves suivis sur plusieurs années par le PASEC montrent également que les élèves qui redoublent ne réussissent pas mieux que les autres, et que l'effet du redoublement sur le niveau de l'élève n'est que temporaire.

* Ces résultats sont corroborés par la mobilisation de données comparatives internationales. Il existe trois dispositifs internationaux pour la mesure des acquisitions des élèves³⁷, utilisant trois échelles différentes. Cependant, comme plusieurs pays ont été évalués avec deux dispositifs, il a été possible de recomposer un score équivalent dans une échelle unique (celle qui a été choisie

³⁷. PASEC : Programme d'Analyse des Systèmes Educatif de la Confemen; SACMEQ : Southern African Consortium for Monitoring Educational Quality; MLA : Monitoring Learning Achievement. Toutes ces mesures ont été réalisées après 1995.

est celle du MLA). On dispose ainsi de scores d'acquisitions raisonnablement comparables pour une vingtaine de pays de la région. Pour chacun d'entre eux, on connaît aussi la fréquence moyenne des redoublements dans l'enseignement primaire si bien qu'il devient immédiat de contraster les données de ces pays dans les deux dimensions. Le graphique IV.5, ci-après, montre le résultat obtenu.



Dans le graphique IV.5, chaque point représente un pays à faible revenu d'Afrique subsaharienne. On retrouve qu'il existe de fortes différences d'un pays à l'autre tant sur le plan des pratiques de redoublement que sur celui de la qualité moyenne des apprentissages; mais on observe aussi une forte dispersion des pays dans leur caractérisation jointe dans les deux dimensions, avec une relation globale qui, en l'occurrence et bien que n'étant pas d'une force extrême, a toutefois une pente: ce sont les pays qui ont des taux de redoublement moindre qui ont tendance à avoir des niveau d'acquis moyens de leurs élèves plus élevés; ceci ne suggère pas que le redoublement serait un garant de la qualité des services offerts.

2. Les relations entre le redoublement et la rétention des élèves au cours du primaire

L'argument pour une relation négative entre redoublement et rétention est que lorsque les parents décident d'inscrire leurs enfants en première année d'école primaire, c'est parce que les bénéfices qu'ils attendent de la scolarité sont plus grands que les coûts (direct et d'opportunité) qu'ils doivent supporter. Néanmoins c'est un investissement risqué puisque les parents ne savent pas comment leurs enfants vont réussir à l'école. Si les élèves rentrent en première année, mais abandonnent quelques années plus tard, c'est que le bilan entre les bénéfices et les coûts de scolarisation pour leurs enfants a changé en faveur de ces derniers. Le bilan peut avoir changé pour deux raisons principales : les coûts ont augmenté et/ou les bénéfices ont diminué. Il est probable que les coûts d'opportunité de la scolarisation augmentent avec l'âge; mais il est clair aussi que le fait qu'on demande à un enfant de redoubler (en dehors du coût supplémentaire pour

les parents) est perçu par les parents comme un signe que l'enfant ne réussit pas bien à l'école et que les bénéfices attendus de la scolarisation ne se matérialiseront peut-être pas. Quand les bénéfices s'amenuisent et que les coûts augmentent, la possibilité d'abandon augmente évidemment. Par conséquent, on peut s'attendre à ce que, plus la fréquence des redoublements est élevée, plus le taux d'abandon le sera aussi, et plus bas sera le taux de rétention au cours du cycle primaire.

Pour examiner la validité empirique de cette affirmation selon laquelle le redoublement mène à l'abandon, il est possible de rassembler à nouveau des données individuelles, ainsi que des données comparatives internationales; nous ne disposons pas de données pertinentes pour la Guinée³⁸, mais l'analyse des données comparatives internationales offre des résultats très éloquentes : i) en moyenne, une augmentation de 1 % du taux de redoublement implique une réduction de 0,77 % du taux de rétention (ce qui veut dire que si on baisse la fréquence des redoublements de 10 %, on peut anticiper une augmentation du taux de rétention de l'ordre de 7,7 % pour un pays africain typique; ii) cet impact est en outre différencié entre garçons et filles, l'impact négatif du redoublement étant presque le double chez les filles que chez les garçons.

Au total, tous les résultats convergent vers une appréciation empirique négative du redoublement qui augmente les coûts (donc conduit à une moindre couverture scolaire eu égard à la contrainte budgétaire globale), n'a pas d'effet positif avéré sur la qualité des services et des effets négatifs sur la rétention des élèves en cours de cycle. Sur le plan concret, ces résultats ne militent pas nécessairement vers des systèmes de promotion automatique car on a aussi noté des difficultés avec ce système; mais ils suggèrent toutefois clairement que les pays qui ont des taux élevés de redoublement pourraient utilement considérer de les réduire. C'est ce qu'a fait positivement la Guinée avec l'introduction des sous-cycles d'apprentissage au sein de l'enseignement primaire. Cette introduction est récente et a déjà produit des résultats clairs sur la réduction des redoublements; une évaluation plus précise du comment cela a été géré au niveau local pourra éventuellement permettre d'affiner l'efficacité de la formule notamment pour ce qui est de la conduite des activités d'évaluation-remédiation intégrées au fonctionnement pédagogique ordinaire.

I.3 La mesure des indicateurs d'efficacité dans le flux d'élèves

Une façon de mesurer l'utilisation qui est faite des ressources publiques d'éducation est de calculer l'indice d'efficacité interne relatif à chaque niveau d'enseignement. Dans un souci

³⁸ On peut trouver des données de nature individuelle dans les études menées par la Confemen (Behagel, Coustère et Lepla, 2000) au Sénégal et en Côte d'Ivoire. Les résultats de ces études ne sont pas ambigus : basés sur une étude longitudinale d'élèves sur une période de trois années scolaires consécutives, ces résultats montrent que la probabilité des abandons après la première année dépend à la fois du niveau d'apprentissage de l'élève, mais aussi du fait qu'on lui ait demandé de redoubler à la fin de la première année d'observation. Toutefois, plutôt que le niveau d'apprentissage lui-même, c'est la décision du redoublement qui se révèle réellement importante; son impact est environ le double de celui du niveau d'apprentissage. On estime que le redoublement seul conduit à une augmentation d'environ 11 pour cent de la proportion des élèves qui abandonnent.

d'utilisation efficiente des ressources publiques allouées à l'éducation, il importe d'évaluer le gaspillage des ressources dû à la fréquence des redoublements (consommation de deux années voire plus pour une année validée) et des abandons précoces synonymes de consommation d'années de scolarisation non productives de résultats en terme de formation du capital humain.

Encadré technique 4.1 : Les indicateurs d'efficacité interne

Pour mesurer l'efficacité de l'usage des ressources publiques, on utilise l'indice d'efficacité interne du système, on compare le nombre d'années-élèves théoriquement nécessaires pour former le nombre d'élèves qui accèdent à la dernière année du cycle aux nombres d'années-élèves effectivement consommées par le système du fait des élèves accédant en dernière année mais aussi du fait des redoublements et des abandons au cours du cycle. Etant donné que les élèves n'atteignant pas la dernière année du primaire ont, d'après toutes les études sur le sujet, très peu de chances d'être alphabétisés durablement, l'utilisation des années-élèves consommées pour les élèves abandonnant avant la dernière année constitue un gaspillage des ressources publiques. Les redoublements peuvent également être vus comme un gaspillage (2 années voire plus consommées pour une année d'étude effectuée) par rapport à une situation idéale où les élèves ne redoublent pas.

Ex : Si un système éducatif a un indice global d'efficacité interne égal à 60%, cela signifie que 40% des ressources mobilisées sont en fait gaspillées dans la mesure où ils ne produisent pas de résultats tangibles.

- Méthode de calcul

On utilise le profil de rétention tel que calculé dans le chapitre 2.

Classe	1 ^{ère}	2 ^{ème}	3 ^{ème}	4 ^{ème}	5 ^{ème}	6 ^{ème}
Profil de rétention (a)	100					X
% de redoublants (b)						
Nombre d'années élèves consommées (d) = (a) / (1-(b))						

Nombre d'années élèves théoriques utiles (e)	6 X
Nombre d'années élèves consommées (g)	= \sum (d)
Nombre d'années élèves consommées sans redoublements (f)	= \sum (a)
Nombre d'années élèves perdues du fait des abandons seuls (i)	(f)-(e)
Nombre d'années élèves perdues du fait des redoublements seuls (j)	(g)-(f)
Indice global d'efficacité interne (h)	(e)/(g)
Indice d'efficacité interne sans redoublement (k)	(e)/(f)
Indice d'efficacité interne sans abandon (l)	(h)/(k)

On peut alors distinguer la part du gaspillage qui est due aux abandons de celle qui est due aux redoublements de deux façons différentes :

- Soit en comparant le nombre d'années-élèves perdues du fait des abandons seuls de celui du nombre d'années-élèves perdues du fait des redoublements seuls.
- Soit en comparant les indices d'efficacité partiels : indice d'efficacité sans redoublement et indice d'efficacité sans abandon (le produit des deux étant égal à l'indice global d'efficacité interne).

Ces principaux indicateurs calculés pour les années 1990 et 2003 sont résumés dans le tableau IV.7, ci-après.

Tableau IV.7 : Indicateurs d'efficacité interne (%) pour les enseignements primaire et secondaire

	1990-91	2003-04
Primaire		
Efficacité Interne globale	56,4	72,8
Efficacité interne avec seulement les abandons	70,7	81,5
Efficacité interne avec seulement les redoublements	79,9	89,4
Secondaire 1^{er} cycle		
Efficacité Interne globale		76,8
Efficacité interne avec seulement les abandons		91,7
Efficacité interne avec seulement les redoublements		83,7
Secondaire 2^{ème} cycle		
Efficacité Interne globale		74,5
Efficacité interne avec seulement les abandons		90,7
Efficacité interne avec seulement les redoublements		82,1

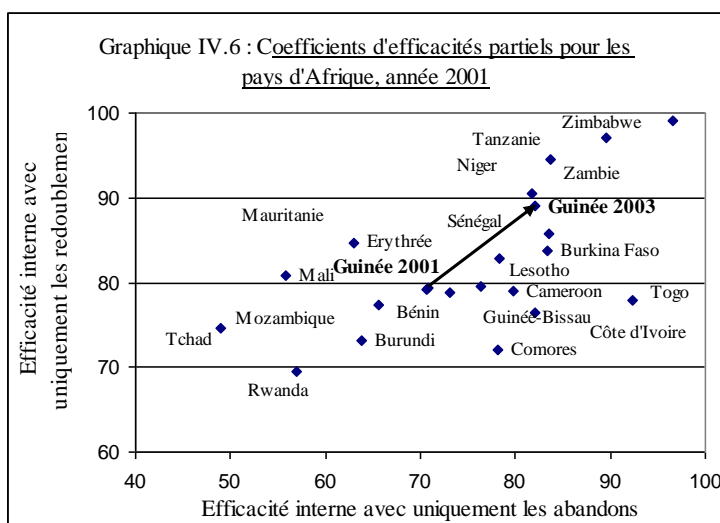
Au niveau primaire, le coefficient d'efficacité interne est estimé à 73 % pour l'année scolaire 2003-2004. Ce qui signifie, par complémentarité qu'environ 27 % des ressources publiques mobilisées par le primaire sont en partie gaspillées puisqu'elles sont utilisées pour des années redoublées ou pour des élèves qui n'atteignent pas la fin du cycle primaire. En termes de gain d'efficacité, le pays a évolué néanmoins dans le bon sens depuis 1990, le coefficient d'efficacité ayant augmenté de 56 % en 1990 à 73 % en 2003 soit un gain de 17 points de pourcentage sur la période. Ces résultats sont certes encourageants, mais sont encore améliorables car la valeur du coefficient en 2003 étant encore très éloignée de 100.

Dans La mesure où les redoublements ont été sensiblement réduits de façon récente par l'instauration des sous-cycles, l'indicateur d'efficacité interne associé à cette dimension (89) est relativement satisfaisant³⁹ (il s'est sensiblement amélioré en passant de 79 en 1990 à 89 en 2003, après être passé par une valeur inférieure à 75 à la fin des années 1990). L'essentiel de l'effort pour l'amélioration du coefficient d'ensemble est maintenant pour une large part dépendant des progrès à réaliser en matière de rétention des élèves en cours de cycle. En effet, même si l'indicateur d'efficacité associé aux abandons précoces s'est amélioré entre passant de 70 en 1990 à 81 en 2003, c'est sur ce plan que des évolutions positives sont indispensables.

Si on place maintenant la situation de la Guinée sur ce plan dans une perspective de comparaisons internationales, on peut voir (graphique IV.6, ci-après) que, si en 2001 la Guinée

³⁹. Il faudra bien sûr chercher à consolider et approfondir les progrès réalisés.

avait sur ce plan une position relativement moyenne dans le concert des pays d'Afrique subsaharienne, elle a aussi réalisé des progrès très notables entre 2001 et 2003.



Au niveau du collège, le coefficient d'efficacité vaut 77 % en prenant en compte simultanément les abandons en cours de cycle et les redoublements de classe. Ici également le système gagnerait énormément en réduisant la fréquence des redoublements puisque les redoublements contribuent en grande partie à la perte de l'efficacité. Sans redoublements mais en tenant compte des abandons, le coefficient partiel est de 92 %. Sa valeur est de 84 % avec uniquement les redoublements en supposant que le système ne connaît pas d'abandons.

Dans le second cycle secondaire, l'indice global d'efficacité interne est estimé à 75 %. Sans les redoublements, l'indice est estimé à une valeur de 91 %, alors que sans les abandons sa valeur serait de 82 %.

Les analyses précédentes montrent que le redoublement contribue de beaucoup à la faible efficacité observée à chacun des niveaux du système éducatif. Les bénéfices supposés au niveau individuel (augmentation des chances de réussite) ne justifient pas le coût supplémentaire (deux années payées voire plus pour une année validée) qu'il engendre pour le système.

Par ailleurs dans le chapitre 2, les analyses ont montré que la faible rétention du système dans le primaire est beaucoup plus liée à des questions d'offre que de demande corroborant le fait que les abandons contribuent moins que les redoublements à la faible efficacité du système.

Compte tenu de l'ampleur du redoublement dans les niveaux post primaires, et vu son impact négatif sur l'efficacité interne du système, il est essentiel dans une perspective d'amélioration de la fluidité des élèves dans le système (à l'intérieur d'un cycle donnée et entre cycles), que la stratégie de réduction des taux de redoublements ne se limite pas uniquement au niveau du

primaire. Il est également utile de rechercher les autres facteurs qui outre le niveau de l'élève rentrent en ligne de compte dans la décision du redoublement et quels sont les effets du redoublement sur le niveau des acquisitions des élèves. Ces différentes analyses seront abordées ultérieurement dans le corps de ce chapitre.

II. Quelques indications sur le niveau de la qualité des apprentissages dans le système guinéen

Les questions relatives à la qualité de l'école peuvent être abordées de deux façons: la première consiste à considérer qu'une école de qualité est celle où on a des enseignants mieux formés, des tailles de classe réduites, des bâtiments fonctionnels, des équipements et matériels pédagogiques nombreux et appropriés, bref une école dotée d'importantes ressources financières et humaines. La seconde façon est de considérer qu'une école de qualité est celle où les élèves apprennent véritablement, donc une école où les élèves ont de bons niveaux d'apprentissage après un certain nombre d'années passés dans le système.

Il est évident que la question des moyens ne peut être éludée puisqu'on imagine mal une école sans un minimum de ressources, et qu'il est raisonnable de supposer toutes choses égales par ailleurs que les apprentissages sont meilleurs quand les conditions d'enseignement le sont aussi. Ceci étant admis, il est tout à fait possible de réconcilier les deux approches en essayant de voir comment les moyens dont dispose chaque établissement sont transformés en résultats au niveau des élèves.

Mais avant d'aborder les questions relatives aux facteurs associés à la qualité des apprentissages, nous allons essayer de situer dans une perspective de comparaison internationale le niveau global de la qualité du système éducatif guinéen et cela, selon un double angle :

- i) Celui du niveau des acquisitions des élèves à des tests d'acquisition de connaissances.
- ii) Celui du niveau d'alphabétisation des adultes (22-44 ans).

II.1 La mesure des acquis des élèves

La Guinée a participé à une enquête d'évaluation du PASEC conduite au cours de l'année scolaire 1999-2000. Bien que largement comparables à celles des autres enquêtes du PASEC (Burkina Faso, Cameroun, Côte-d'Ivoire, Madagascar, Sénégal), les épreuves subies par les élèves guinéens ne sont pas identiques, items par items, à celles administrées dans les autres pays⁴⁰. Cela dit, en ciblant la comparaison sur les items communs, on retrouve une forte comparabilité internationale du score des élèves guinéens. Les scores moyens nationaux en français et en mathématiques pour 6 pays sont proposés dans le tableau IV.8, ci-après.

⁴⁰. L'objectif était aussi un peu différent en ce qu'on visait d'une part à comparer les nouvelles formations d'enseignants (FIMG) aux modes traditionnels correspondant à des durées plus longues et d'autre part à évaluer l'impact de la double vacation sur la qualité du service offert.

Tableau IV.8: Comparaison internationale du score à des épreuves standardisées dans le primaire

			Guinée	Moyenne*	Burkina Faso	Cameroun	Côte d'ivoire	Madagascar	Sénégal
2 ^{ème} PASEC	Français (noté sur 24)	Moyenne	13,3	13,7	13,8	16,2	14,4	14,0	9,9
		Ecart type	6,3	-	5,8	5,7	5,9	5,3	6,0
	Mathématiques (noté sur 33)	Moyenne	19,2	17,4	17	19,2	14,5	21,7	14,7
		Ecart type	8,5	-	8,0	7,3	6,5	7,1	7,8
5 ^{ème} PASEC	Français (noté sur 23)	Moyenne	9,7	10,4	10,2	13	11,6	9,5	7,8
		Ecart type	4,1	-	3,6	4,3	3,8	3,8	3,4
	Mathématiques (noté sur 34)	Moyenne	12,9	15,2	15,2	16,2	13,4	18,9	12,3
		Ecart type	5,9	-	5,4	5,7	4,9	5,9	5,6
Primaire PASEC	Français et calcul 2 ^{ème} et 5 ^{ème}	Moyenne	13,8	14,2	14,1	16,2	13,5	16,0	11,2

Primaire**	Langue et calcul	Moyenne	51,6	49,4	52,7	60,0	51,3	58,4	42,5
------------	------------------	---------	-------------	-------------	------	------	------	------	------

* Moyenne des 5 pays (autres que la Guinée) pour les enquêtes du PASEC

** Moyenne internationale des 19 pays enquêtés par le MLA, le PASEC ou le SACMEQ, et scores nationaux

Que ce soit en français ou en mathématiques, le niveau moyen des acquisitions des élèves varie fortement d'un pays à un autre. En 2^{ème} année, le score moyen en français varie de 9,9 au Sénégal à 16,2 au Cameroun et le score moyen en mathématiques de 14,5 en Côte d'ivoire à 21,7 à Madagascar. Pour la classe de 5^{ème}, le score moyen en français varie de 7,8 au Sénégal à 13 au Cameroun et le score moyen en mathématiques de 12,3 toujours au Sénégal à 16,2 au Cameroun.

Pour la 2^{ème} année, la Guinée se situe en français au même niveau que le Burkina Faso et Madagascar avec certes un léger avantage pour ces deux pays, mais la Guinée affiche des résultats meilleurs que le Sénégal. Toujours pour ce niveau en mathématiques, elle a de meilleurs résultats que le Burkina, la Côte d'ivoire et le Sénégal, mais se situe au même niveau que le Cameroun. Pour la 5^{ème} année en français, en dehors de Madagascar où on observe à peu près le même niveau, la Guinée obtient des résultats meilleurs que le Sénégal et des résultats moins bons que les autres pays. En mathématiques la Guinée, est encore devancée par les autres pays sauf le Sénégal.

Globalement les élèves guinéens de la 2^{ème} année selon ces résultats ont des niveaux d'acquisitions proches de la moyenne des pays, en revanche les élèves de 5^{ème} année ont un niveau légèrement en dessous de la moyenne de l'ensemble des pays. Il faut préciser néanmoins que la variabilité des résultats dans les deux classes est plus prononcée dans les 2 matières en Guinée que dans les autres pays. Cette dispersion des résultats traduit un niveau d'acquisitions des élèves guinéens moins homogène (plus ou moins disparate) que dans les autres pays. Si on cible une mesure agrégée sur les deux matières et les deux classes, le score de la Guinée est proche, mais un peu plus faible, que le score moyen des cinq autres pays. Si on étend la

comparaison à la vingtaine de pays enquêtés par le MLA, le PASEC et/ou le SACMEQ, et pour lesquels on a pu construire un score sur une échelle unifiée (celle du MLA), la position de la Guinée est cette fois un peu supérieure à cette moyenne régionale. Au total, il paraît convenable de conclure que si des progrès doivent évidemment être faits en Guinée pour améliorer le niveau d'acquisition des élèves et se rapprocher des pays plus performants (par exemple le Kenya avec un score de 68), le niveau actuel sur ce plan se trouve assez proche de la moyenne régionale.

II.2 Les résultats de la scolarisation en termes de rétention de l'alphabétisation

Une autre méthode pour appréhender la question de la qualité de l'éducation de façon comparative consiste à examiner les résultats de la scolarisation en termes de formation de capital humain et plus particulièrement en termes d'alphabétisation des adultes. Les enquêtes ménages MICS réalisées dans bon nombre de pays africains (et l'enquête QUIBB pour la Guinée) permettent de mettre en regard le niveau d'alphabétisation des individus avec le nombre d'années de scolarisation effectués. La comparaison des pays entre eux peut alors se faire en examinant, par exemple, la proportion d'alphabétisés parmi les adultes ayant effectué 6 années de scolarisation au cours de leur jeunesse. Le tableau IV.9 offre les éléments pertinents pour cette comparaison.

Tableau IV.9 : % d'adultes (22-44 ans) pouvant lire aisément selon la durée des études initiales

Pays	Durée des études au cours de la jeunesse						
	Pas école	2 années	3 années	4 années	5 années	6 années	8 années
Burundi	7,5	29,4	48,1	67,2	83,1	91,1	98,2
Cameroun	8,5	23,7	36,2	50,9	65,5	77,7	92,1
Côte-d'Ivoire	6,5	22,4	35,5	51,2	66,6	79,2	93,2
Guinée	6,6	22,6	35,6	48,1	67,4	83,2	98,8
Guinée-Bissau	6,6	18,5	28,8	42,4	56,6	70,3	87,9
Niger	1,1	5,0	10,2	19,7	34,8	53,6	84,5
Nigeria	16,7	37,9	51,5	65,0	76,4	84,9	94,5
République Centrafricaine	0,5	6,5	13,0	25,0	48,0	64,0	90,0
Rwanda	6,3	34,7	59,9	80,6	92,0	97,0	99,6
Sénégal	12,1	25,9	35,8	46,9	58,5	69,1	84,9
Sierra Leone	3,8	10,4	16,6	25,5	37,1	50,3	75,0
Tchad	0,5	2,8	6,3	13,6	27,1	46,6	82,8
Togo	2,4	12,0	24,0	43,0	64,0	81,0	96,0
Moyenne	6	19	31	43	60	73	91

Sources : Données QUIBB pour la Guinée et «Eléments analytiques et factuels pour une politique de la qualité dans le primaire en Afrique subsaharienne dans le contexte de l'Education Pour Tous», Alain Mingat; PSAST/AFTHD, Banque Mondiale, 2003

On trouve, qu'en moyenne sur l'ensemble des pays pour lesquels les informations sont disponibles, 73 % des adultes (22-44 ans) qui ont eu six années de scolarité pendant leur jeunesse, sont encore capables de lire aisément. Cette proportion varie de façon sensible entre les

différents pays (entre 46 % au Tchad et 97 % au Rwanda); avec un chiffre de 83 %, la position de la Guinée apparaît plutôt favorable.

III. Les facteurs influençant l'efficacité interne du système et la qualité de l'éducation

La qualité d'un système éducatif s'évalue de façon préférentielle sur la base des résultats obtenus chez les élèves; ces résultats peuvent eux-même mesurés soit par des tests d'acquisitions standardisés (avec une raisonnable bonne qualité de la mesure compte tenu du contrôle des conditions de passation et de correction des épreuves) soit par la réussite à des examens nationaux (avec une bonne légitimité de la mesure car c'est à quoi préparent les enseignants et c'est ce qu'attendent les parents d'élèves). L'idée des analyses proposées dans cette section est de mettre en regard les résultats obtenus par les élèves (score à des tests standardisés ou degré de réussite aux examens nationaux) avec leurs caractéristiques personnelles mais aussi, et surtout, avec celles du contexte dans lequel se sont effectués localement les apprentissages.

Dans une perspective de politique éducative, cette approche, pour indispensable qu'elle soit, doit utilement être complétée de deux façons : i) la première consiste à confronter les impacts observés des variables caractéristiques de l'organisation scolaire avec leurs coûts pour progresser vers l'identification des mesures les plus coûts-efficaces pour améliorer la qualité du service éducatif; ii) la seconde consiste à se demander avec quelle intensité relative, la qualité des services offerts dépend d'une part des éléments objectifs caractérisant le contexte et l'organisation scolaire (les bâtiments, les modes de groupement des élèves, la formation des enseignants, la disponibilité en matériels pédagogiques pour les élèves et les enseignants, ..) et d'autre part de la manière (l'efficacité) avec laquelle les enseignants réussissent à transformer les conditions d'enseignement et les moyens dont ils disposent en apprentissages chez les élèves qui leurs sont confiés.

Dans une première étape, nous ciblerons l'analyse sur l'usage des statistiques scolaires classiques pour aborder ensuite les résultats de l'enquête du PASEC.

III.1 Analyses sur la base des statistiques scolaires ordinaires

Trois analyses complémentaires ont été effectuées, chacune d'entre elles étant établie au niveau école en mobilisant les données statistiques collectées pour la production des annuaires statistiques du MEPU. Les deux premières concernent les facteurs associés à la fréquence de la réussite aux examens nationaux respectivement en fin de primaire (CEPE) et de premier cycle secondaire (BEPC); la troisième examine les facteurs associés à la fréquence des redoublements dans l'enseignement primaire. Avant de présenter les résultats obtenus, il est intéressant de proposer une description rapide du degré de variabilité existant au sein du système éducatif guinéen tant sur les plans des conditions d'enseignement prévalant dans les différents établissements scolaires du pays au niveau du primaire et du premier cycle secondaire, que sur celui des résultats obtenus.

III.1.1 La variété inter-établissements des conditions d'enseignement et des résultats obtenus

Le Tableau IV.10, ci-après, présente les moyennes et dispersions des principales variables.

Tableau IV.10 : La dispersion des principales variables de résultats et de conditions d'enseignement dans les établissements primaire et de 1^{er} cycle secondaire

	Primaire		1 ^{er} Cycle secondaire	
	Moyenne	Dispersion	Moyenne	Dispersion
Variables de résultat				
Taux de réussite au CEPE	72 %	[10-95 %]	-	-
Taux de réussite au BEPC	-	-	48 %	[10 – 95 %]
% de redoublants dans l'établissement	19 %	[5 – 45 %]	24 %	[5 – 40 %]
Variables caractéristiques des établissements				
Contexte				
Urbain	45 %	55 % rural	-	-
Etablissement public	75 %	25 % privé	86 %	14 % privé
Mode d'organisation scolaire et flux				
Nombre d'élèves par classe	46	[20 – 80]	66	[20 – 90]
% Enseignement multigrade	8 %	[0 – 80 %]	-	-
Manuels				
Manuel de lecture par élève	46 %	[10 – 90 %]	-	-
Manuel de calcul par élève	30 %	[0 – 80 %]	-	-
Guide de lecture par enseignant	45 %	-	-	-
Guide de calcul par enseignant	7 %	-	-	-
Bâtiments et équipement scolaires				
% salles de classe en mauvais état	11 %	[0 – 60 %]	-	-
% élèves normalement assis sur table-banc en bon état				
Ecole possède eau potable	42 %	58 % n'ont pas	-	-
Ecole possède des latrines	78 %	22 % n'ont pas	-	-
Ecole possède une bibliothèque	10 %	90 % n'ont pas	-	-
Caractéristiques des enseignants				
% d'enseignants femmes	21 %	[0 – 80 %]	6 %	[0 – 20 %]
% d'enseignants titulaires	39 %	[10 – 90 %]	65 %	[30– 90 %]
% d'enseignants contractuels d'Etat	37 %	[10 – 90 %]	35 %	[10 – 70 %]
% d'enseignants contractuels locaux	24 %			
% d'enseignants avec un diplôme du supérieur	15 %	[0 – 70 %]	-	-
% d'enseignants avec le BAC 1 ou 2	27 %	[0 – 85 %]	-	-
% d'enseignants avec le BEPC	22 %	[0 – 80 %]	-	-
% d'enseignants avec le CEPE	4 %	[0 – 25 %]	-	-
% d'enseignants sortant des ENI/ENP	39 %	[10 – 90 %]	-	-
% d'enseignants FIMG	29 %	[10 – 90 %]	-	-
% d'enseignants sortant écoles normales (sec/sup.)	6 %	[0 – 25 %]	-	-
% d'enseignants sans diplôme professionnel	4 %	[0 – 25 %]	-	-

Les données consignées dans le tableau ci-dessus manifestent l'existence de conditions d'enseignement très diversifiées d'un établissement scolaire à l'autre, et ce tant au niveau du

primaire que du premier cycle secondaire. Elles manifestent aussi une substantielle variabilité des performances obtenues aux examens nationaux comme dans les pratiques de redoublement.

Concernant en premier lieu les **taux de réussite aux examens**, on observe des valeurs moyennes nationales respectivement de 72 et de 48 % au CEPE et au BEPC; mais la plage de variation sur chacun de ces deux indicateurs va de 10 à 95 %. La fréquence des redoublements sur l'ensemble du cycle primaire est en moyenne de 20 %, mais on compte 39 % des écoles où ce taux est inférieur à 10 % alors qu'il dépasse 30 % dans 23 % des écoles.

Concernant en second lieu les **conditions d'enseignement**, on observe de larges variations sur pratiquement tous les indicateurs retenus outre le statut de l'établissement (en opposant 75 % des écoles primaire de statut public et 25 % de statut privé) et sa localisation géographique (55 % des écoles primaires étant localisées en milieu rural et 45 % en milieu caractérisé comme urbain).

* Dans le primaire, et de façon globale, on observe que si 78 % des écoles ont des latrines, 22 % en sont dépourvues; 42 % des écoles pour leur part ont un point d'eau potable (quelle que soit la formule) alors que seulement 10 % des écoles primaires ont une bibliothèque. L'état des bâtiments est jugé convenable dans 89 % des écoles de l'échantillon, mais il y a 10 % des écoles qui doivent fonctionner avec la majorité de leurs salles de classe en mauvais état. Sur le plan des conditions d'installation des élèves, dans 11 % des écoles, moins d'un élève sur deux peut disposer d'une place assise correcte pour étudier; et ce n'est que dans un tiers des écoles que le mobilier est suffisant pour permettre à tous les enfants d'être assis dans des conditions satisfaisantes.

Le rapport élèves-enseignant est en moyenne de 46 et se distribue entre environ 50 dans les écoles publiques et 36 dans les écoles privées. Au sein des écoles publiques, cet indicateur, dont la valeur moyenne est proche selon que l'école est implantée en milieu urbain ou rural, est caractérisé par de larges variations entre 20 et plus de 100; 22 % des écoles ont un rapport élèves-maîtres inférieur à 35 alors que 15 % des écoles primaires ont plus de 60 élèves par enseignant. La disponibilité en manuels scolaires, même pour les matières les plus essentielles (lecture et calcul), est globalement faible avec en moyenne un livre de lecture pour deux élèves et un livre de calcul pour trois élèves. Cette moyenne cache toutefois des situations contextuelles dans lesquelles il y a très peu de livres dans certaines écoles et des écoles où la grande majorité des élèves dispose de ces manuels. La moindre dotation en manuels de calcul par rapport à celle de lecture se retrouve, plus accentuée encore. Pour ce qui concerne le guide du maître avec environ un enseignant sur deux doté du guide de lecture, mais seulement un sur quinze doté du guide de calcul.

Du point de vue des caractéristiques des enseignants, on peut constituer trois groupes : i) les enseignants fonctionnaires titulaires (ils représentent en 2003 environ 42 % du corps exerçant dans le primaire), ii) les enseignants contractuels payés par l'Etat (36 %) et des enseignants contractuels payés par les parents (22 %) avec des situations différentes selon qu'ils exercent

dans des écoles publiques, communautaires ou privées. Au-delà de ces proportions moyennes, on observe au sein des écoles publiques, 14 % des écoles où plus des trois-quarts des enseignants sont des fonctionnaires alors que dans 40 % des écoles, les titulaires assurent moins de 25 % des enseignements. De façon fortement associée au statut, on distingue dans les modes de formation ceux qui ont eu une formation traditionnelle de «longue durée» et ceux qui ont eu la formation plus courte du type FIMG (27 %); du point de vue de l'âge, les enseignants FIMG (employés comme contractuels), recrutés plus récemment que leurs homologues fonctionnaires titulaires, sont plus jeunes et ont par conséquent une expérience professionnelle moins longue. Les femmes représentent 31 % du corps enseignant; dans 39 % des écoles les femmes représentent moins de 25 % du corps enseignant alors que dans 13 % des écoles les femmes en comptent pour plus des trois-quarts.

Au total, il est sans doute légitime de conclure à l'existence de relativement larges variétés dans les conditions d'enseignement prévalant, d'un lieu d'enseignement à l'autre, au sein du système éducatif primaire guinéen. Ce fait est corroboré de façon consolidée lorsqu'on fait une estimation du coût unitaire de scolarisation au niveau de chacune des écoles et qu'on observe que la moyenne nationale se situe autour de 60 000 Francs guinéens la plage varie de 30 à 120 000 FG, même en ne tenant pas compte des situations exceptionnelles.

III.1.2 Les facteurs influençant les résultats au CEPE

Les informations sur les résultats de chaque école à l'examen scolaire de fin du cycle (CEPE) sont disponibles dans les bases de données du SSP qui renferment également des informations utiles à l'analyse sur le milieu de l'école, les conditions de classe ainsi que les caractéristiques des enseignants, telles que celles décrites précédemment. Les données utilisées concernent le taux de réussite au CEPE de la session de juin 2003; ces informations ont été mises en regard avec les conditions d'enseignement observées dans les écoles au cours de l'année scolaire 2002-03⁴¹ (supposée être une image des conditions de scolarisation des élèves ayant composé au CEPE en juin 2003). On a observé ci-dessus l'existence d'une large variabilité tant des conditions de scolarisation des différentes écoles que des taux de réussite au CEPE. En elles-mêmes elles manifestent l'existence de problèmes dans la gestion du système, problèmes sur lesquels nous reviendrons dans le chapitre 7 de ce rapport.

Pour notre propos, cet double ordre de variété crée des conditions propices à l'identification de l'impact des différentes conditions d'enseignement sur les produits de l'école, mesurés ici par les chances de réussite au CEPE. Dans l'échantillon ayant servi à l'analyse, le taux de réussite moyen est de 72 %, au niveau des écoles individuelles ce taux varie entre 0 et 100 %. Près de la moitié des écoles (49 %) ont un taux de réussite inférieur à 50 %, alors que 29 % ont un taux compris entre 50 et 75 % et que 22 % des écoles ont un taux de réussite de leurs élèves au CEPE

⁴¹ L'analyse est limitée aux écoles ayant des données complètes et fiables au cours de l'année scolaire 2002-2003. Par ailleurs, elle a aussi été limitée aux écoles ayant au moins 10 candidats présentés à l'examen pour éviter les effets d'aléas dus aux petits effectifs. Après ces restrictions, l'échantillon comporte 2 200 écoles.

supérieur à 75 %. Le tableau IV.11, ci-après présente les résultats obtenus par l'estimation économétrique⁴².

Tableau IV.11 : Effets marginaux des variables sur la probabilité de réussite au CEPE
(Modèle logistique; estimation par le maximum de vraisemblance)

Variables	Impact (%) au point moyen sur la probabilité de réussite	Degré de significativité
Contexte		
Public (référence Privé)	- 18,1	***
Urbain (référence Rural)	+ 2,7	***
Equipements et mobilier		
% salles de classe en mauvais état	-	Ns
% élèves correctement assis	-	Ns
Existence de latrines dans l'école (référence Non)	+ 6,3	***
Existence d'une bibliothèque dans l'école (référence Non)	+ 3,2	***
Nombre moyen de manuels scolaires par élève	+ 1,0	***
Organisation pédagogique		
% redoublants en 6 ^{ème} année	- 5,3	***
Rapport élèves-enseignants	- 0,32	***
Enseignement en cours multiples	+ 1,6	***
Caractéristiques des enseignants		
Proportion de femmes enseignantes	+ 4,2	***
Proportion d'enseignants formés en ENI ou ENP	+ 6,8	***
Proportion d'enseignants formés en FIMG	+ 9,2	***
Proportion d'enseignants avec bac2 ou plus	+ 5,5	***

-2*log vraisemblance = 131904, significatif à 1 %, (***) significatif au seuil de 1%, (ns) non significatif

Les résultats de cette estimation économétrique suggèrent les enseignements suivants :

1. Au-delà de ce qui distingue éventuellement les établissements privés de leurs homologues publics quant à leur implantation géographique, les matériels et équipements, l'organisation pédagogique et les types d'enseignants, on observe une capacité sensiblement meilleure des écoles privées à faire réussir un plus grand nombre de leurs élèves à l'examen du CEPE. L'écart net au bénéfice du privé (+ 18 %) est substantiel; mais il est difficile avec les données disponibles ici de séparer ce qui revient à i) un effet de sélection positive des élèves (les parents qui ont recours à ce type d'école sont à la fois caractérisés par une forte demande scolaire et par la capacité à financer les études de leurs enfants) et à ii) une meilleure efficacité des établissements privés associée peut-être à une plus grande rigueur que dans les établissements publics quant au suivi des études (des enseignants en particulier) et des enfants.

⁴². La méthode retenue pour mesurer l'impact de ces différents facteurs est une modélisation logistique. Ce choix s'explique par le fait que le taux de réussite est une variables bornée (comprises entre 0 et 100), et que le total des admis ou des redoublants par école est l'agrégation des données individuelles binaires (1/0).

2. Le second enseignement indique que, autres choses égales par ailleurs, les écoles situées en milieu rural sont globalement très proches de leurs homologues urbaines pour ce qui est de la réussite au CEPE (l'écart net moyen n'est que de 2,7 %); ce résultat peut être considéré comme satisfaisant pour le système.

3. En troisième lieu, contrairement à une idée répandue, on observe que la qualité des bâtiments et des conditions d'installation des élèves ne semblent pas impliquer de différences sensibles dans les chances de succès scolaire des élèves, soulignant que l'éducation est d'abord une relation entre le maître et les élèves et que le contexte logistique est plus accessoire. Ce résultat ne doit sans doute pas être interprété comme l'idée que tous ces aspects seraient superflus, voire inutiles; bien sûr, ils ne le sont pas car la matérialisation du lieu est évidemment structurante pour l'enseignement. Cela dit, lorsqu'on met en regard le coût élevé de certaines constructions scolaires avec le niveau des bénéfices effectifs qu'ils procurent, on est inévitablement amené à suggérer qu'une certaine parcimonie au chapitre des constructions de salle de classe est sans doute à rechercher.

4. Lors de la description des variables dans la section précédente, nous avons noté que toutes les écoles ne disposaient pas de latrines et que seulement une faible proportion des écoles disposait d'une bibliothèque. Les résultats obtenus suggèrent que celles qui ont des latrines et une bibliothèque sont aussi caractérisées par de meilleurs résultats au CEPE, le premier élément apparaissant même plus déterminant (impact de +6 % dans la réussite au CEPE) que le second (+3 %). Une disponibilité meilleure en manuels scolaire est aussi favorable à la réussite, mais l'impact quantitatif est modeste.

5. Concernant maintenant les variables d'organisation pédagogique, les résultats de l'analyse indiquent que l'organisation en cours multiples en cours de cycle primaire n'est pas défavorable (elle serait même plutôt favorable) à la réussite au CEPE. Plus la taille moyenne des classes dans une école est élevée, plus faibles sont en moyenne les chances de réussir au CEPE; bien que négatif et statistiquement significatif, l'impact n'est toutefois pas massif puisque le taux de réussite au CEPE dans une école où la taille moyenne serait de 35 dépasse seulement de 6,5 points celui d'une école comparable où le nombre d'élèves par classe serait de 55 élèves. Comme le coût unitaire de la première école dépasse de plus de 50 % celui de la seconde, on voit que la réduction de la taille des classes n'est sans doute pas la mesure générale la plus coût-efficace pour améliorer la qualité de l'école primaire guinéenne⁴³. Enfin, dans la ligne de ce qui a été discuté au début de ce chapitre, nous observons que la fréquence des redoublements, si elle varie effectivement beaucoup d'une école à l'autre, ne semble pas être associée positivement à la qualité des services éducatifs offerts ni aux résultats d'apprentissages obtenus. L'argument selon lequel de plus forts taux de redoublement seraient le garant de la qualité de l'enseignement est clairement battu en brèche.

⁴³. Cela dit, lorsqu'on examine la distribution du rapport élèves-maîtres dans les différentes écoles du pays, il apparaît aussi clairement qu'un ciblage devrait être fait pour faire disparaître les cas où la taille des classes est véritablement très grande.

6. Enfin, les travaux d'analyse ont concerné l'influence des caractéristiques des enseignants. Ils indiquent un impact modéré de ces caractéristiques formelles de statut, niveau d'éducation et de formation initiale sur les taux de réussite au CEPE. Une information utile est que la proportion d'enseignants FIMG (qui varie de façon sensible d'une école à l'autre) a un impact positif sur le résultat et cet impact est supérieur à celui des enseignants formés selon la formule traditionnelle longue. Ce résultat devrait éloigner les craintes de ceux qui voyaient dans ces formules nouvelles un danger pour la qualité de l'éducation dans le pays. La proportion de femmes est aussi associée à des résultats plutôt supérieurs au CEPE mais l'impact quantitatif est globalement faible (2 points de réussite au CEPE entre une école où il y aurait 75 % de femmes par rapport à une autre où il n'y en aurait que 25 %).

7. Les analyses économétriques permettent également d'aboutir à une dernière et importante conclusion, à savoir que les variables prises en compte pour caractériser les ressources physiques et humaines laissent au total de très larges marges de variations résiduelles du taux de réussite au CEPE. En d'autres termes, **des écoles de caractéristiques formelles comparables peuvent avoir des taux de réussite au CEPE très variables**. On peut certes être tenté d'interpréter ce résultat comme une faiblesse de l'analyse qui serait passée à côté de variables importantes; mais on peut aussi partir de l'observation de base que les aspects formels concernant les moyens matériels et humains des écoles sont d'une part ceux qu'on trouve dans le budget et d'autre part ceux sur lesquels on pense de façon spontanée lorsqu'on cherche à identifier une politique d'amélioration de la qualité de l'école.

Si ces facteurs n'ont ensemble qu'un pouvoir explicatif modeste, c'est alors que les résultats obtenus par les écoles ne dépendent pas de façon très forte du niveau des ressources qui y sont mobilisées et que les écarts résiduels observés entre écoles de ressources comparables tiennent à des capacités différentes de ces écoles à utiliser les ressources dont elles disposent pour les transformer en résultats d'apprentissages attestés chez les élèves qui leur sont confiés. Si tel est le cas, **on identifie la gestion pédagogique des écoles comme une faiblesse potentielle du système éducatif guinéen et l'amélioration de cette gestion comme un ingrédient essentiel pour faire progresser la qualité des services offerts**. On insiste alors là davantage sur une meilleure utilisation des ressources que sur l'augmentation de leur volume (bien que celle-ci puisse par ailleurs être aussi justifiée). Cet aspect sera repris dans le chapitre 7 concernant les questions de gestion du système éducatif guinéen au niveau de l'enseignement primaire.

III.1.3 Les facteurs influençant les résultats au BEPC

De la même façon que pour le primaire avec le taux de réussite au CEPE, il est possible de conduire une analyse du taux de réussite au BEPC sur la base de quelques caractéristiques disponibles dans l'enquête annuelle des établissements scolaires. Le tableau IV.12, ci-après donne les résultats des estimations statistiques réalisées.

Tableau IV.12 : Effets marginaux des variables sur les chances de réussite au BEPC
(Modèle logistique estimation par la méthode du maximum de vraisemblance)

Variables	Impact (%) au point moyen (48 %) sur la probabilité de réussite	Degré de significativité
Public (référence Privé)	- 25,6	***
Urbain (référence Rural)	- 1,0	ns
Taille moyenne de la classe	- 0,11	***
Proportion de redoublants	- 2,7	***
Proportion de femmes enseignantes	+ 18,6	***
Proportion d'enseignants contractuels	- 9,1	***

*** significatif au seuil de 1%

On retrouve de nouveau i) des performances très supérieures (+ 25 %) dans le secteur privé par référence à celles observées dans le secteur public et ii) une situation globalement homogène entre zones urbaines et rurales. Une plus grande taille moyenne de classe est certes associée à de moindres résultats au BEPC mais les différences impliquées ne sont pas considérables; ainsi, même entre une taille moyenne de 30 et de 70 élèves, ne trouve-t-on in fine que 4 points de différences dans le taux de réussite au BEPC. Les résultats montrent de nouveau que la fréquence des redoublements (elle varie de façon substantielle d'un établissement à l'autre) en cours de cycle est négativement associée à la performance de l'établissement à l'examen de fin de cycle. Dans la même ligne que ce qu'on a observé dans le primaire, les femmes enseignantes ont plutôt un impact positif sur les performances; mais il convient de rappeler qu'elles sont en moyenne très peu nombreuses, puisqu'elles ne représentent qu'environ 6 % du corps enseignant du collège. Enfin, les enseignants contractuels (qui représentent environ 35 % des enseignants à ce niveau d'études) ont en moyenne un impact négatif sur la performance des établissements au BEPC ; ainsi entre un établissement qui aurait 25 % de contractuels et un autre qui en aurait 75 %, le taux de réussite serait environ de 4,5 points plus bas dans le second que dans le premier.

Enfin, comme dans l'analyse conduite au niveau du primaire sur le CEPE, celle-ci montre que des collèges qui sont comparables du point de vue de leurs caractéristiques formelles peuvent avoir des taux de réussite très différents au BEPC. Ceci rappelle que si les ressources ne peuvent sans doute pas être ignorées dans une stratégie visant à améliorer la qualité, cela n'aurait de sens que si des actions significatives étaient prises pour améliorer la gestion pédagogique du système, en particulier en améliorant la capacités des établissements les moins performants à utiliser les ressources dont ils disposent de sorte à obtenir de meilleurs résultats académiques aux élèves qui leur sont confiés.

III.1.4 Les facteurs influençant la fréquence des redoublement au niveau primaire

Les analyses précédentes ont montré que par la perte d'efficacité qu'elle engendre, les redoublements contribuent de façon notable aux gaspillages des ressources publiques du secteur. Le but de cette partie est de rechercher les autres facteurs qui, au-delà du niveau de l'élève,

contribuent à structurer la décision de redoublement. L'identification de ces facteurs pourra servir comme base pour l'amélioration des mesures devant accompagner la stratégie nationale de réduction de la fréquence des redoublements avec l'introduction des sous cycles d'enseignement dans le système. Les résultats de la modélisation sont présentés dans le tableau IV.13.

Tableau IV.13 : Effets marginaux des variables sur la probabilité de redoubler
(Modèle logistique; estimation par maximum de vraisemblance)

Variables	Impact (%) au point moyen sur la probabilité de redoubler	Degré de significativité
Contexte		
Public (référence Privé)	+ 12,1	***
Urbain (référence Rural)	- 2,6	***
Equipements et mobilier		
Proportion de salles de classe en bon état	- 2,7	***
Elèves assis dans de très mauvaises conditions*	Référence	-
Elèves assis dans des conditions précaires**	- 2,3	***
Elèves correctement assis***	- 5,3	***
Organisation pédagogique		
Rapport élèves-enseignants	+ 0,12	***
Proportion d'enseignement en cours multiples	- 2,7	***
Caractéristiques des enseignants		
Proportion de femmes enseignantes	+ 5,8	***
Proportion d'enseignants contractuels de l'état	- 2,2	***
Proportion d'enseignants contractuels locaux	- 3,7	***

* moins d'une place assise sur table-banc pour 2 élèves

** environ une place assise sur table-banc pour 2 élèves

*** chaque élève est normalement assis sur une table-banc

Comme dans l'analyse du taux de réussite au CEPE, celle concernant la fréquence des redoublements conclut d'une part à une situation notablement meilleure des écoles privées par rapport à leurs homologues dans le secteur public (une fréquence de redoublement de 12 points inférieure) et d'autre part à une différence faible entre la performance des écoles urbaines et rurales sur ce plan.

Les résultats suggèrent aussi une association entre le contexte matériel de scolarisation et la fréquence des redoublements; qu'il s'agisse de l'état des bâtiments ou de la disponibilité adéquate en tables-bancs, les conditions défavorables sont significativement associées à des redoublements plus fréquents. Concernant les groupements d'élèves, les résultats obtenus soulignent que les classes plus nombreuses ont une tendance à produire davantage de redoublements de classe; l'impact quantitatif est toutefois relativement modeste puisque entre une classe de 30 et de 60 élèves (une différence substantielle), l'écart dans la fréquence des redoublements n'est que de 3,6 %. Comme cela a été observé dans des travaux similaires, l'organisation en cours multiples conduit plutôt à une réduction des redoublements, les élèves

pouvant plus aisément passer d'un groupe à l'autre au sein de la classe en fonction de leurs besoins propres et de leur évolution au cours de l'année scolaire.

Enfin, on peut à priori anticiper que la décision de redoublement incorpore aussi une dimension subjective personnelle à l'enseignant. On ne peut ici mesurer que ce qui est lié à ses caractéristiques distinctives formelles, alors que des écarts sans doute plus importants existent d'un enseignant à l'autre, même si ceux-ci ne peuvent pas être appréhendés avec les données ici à notre disposition. Une première observation est que les enseignantes semblent être plus enclines à faire redoubler les élèves que leurs homologues masculins; il n'est à cet égard pas exclu que ceci manifeste un plus grand degré d'exigence des femmes enseignantes, car on avait observé qu'elles tendaient par ailleurs à être plus efficaces sur le plan des apprentissages. Entre une école où le corps enseignant serait féminin à hauteur de 75 % et une autre école comparable si ce n'est qu'il n'y aurait que 25 % de femmes, la fréquence de redoublement est en moyenne de 2,9 % plus élevé dans la première. Concernant le statut des enseignants, les résultats de l'analyse statistique montrent que les enseignants fonctionnaires sont ceux qui font, toutes choses égales par ailleurs, le plus redoubler, et que les contractuels locaux sont en moyenne un peu plus enclins à faciliter le passage dans la classe supérieure. Les écarts ne sont toutefois pas d'une ampleur très marquée.

III.2 Analyse à partir des données PASEC en 2^{ème} et 5^{ème} année primaire

A partir des résultats au CEPE, l'analyse précédente a dégagé des facteurs scolaires qui déterminent le niveau des apprentissages des élèves. Cette démarche est certes intéressante mais elle présente aussi deux types d'inconvénients: i) elle ne permet pas de faire des comparaisons internationales et ii) elle est très globale et relie les variables agrégées de chaque école avec le taux de réussite en fin de cycle.

Les données du PASEC ne présentent pas ces inconvénients. Elles permettent en effet une approche comparative internationale qui permet de situer le niveau moyen d'acquisition des élèves du pays (une telle comparaison a été présentée plus avant dans ce chapitre), sachant par ailleurs qu'elles ciblent les progrès des élèves entre le début et la fin de l'année scolaire dans deux classes spécifiques, la 2^{ème} et la 5^{ème} en autorisant de mettre ces progrès sur une année avec les conditions d'enseignement qui ont prévalu dans chacune des classes de l'échantillon (localisation, statut, organisation pédagogique de la classe/l'école, caractéristiques des enseignants/directeur...) avec en outre un contrôle des caractéristiques individuelles de chacun des élèves concernés (âge, sexe...) et de sa famille. Enfin, les données PASEC utilisent des tests standardisés (en français et en mathématiques) avec une bonne homogénéité tant des conditions de passation des épreuves que de correction. Au total, on peut avoir une confiance raisonnable sur la possibilité effective de bien identifier l'impact des variables pertinentes sur la qualité des services éducatifs offerts. Cependant, une limitation des données PASEC (enquête réalisée au cours de l'année scolaire 1999-2000) est qu'elles ne portent que sur un nombre limité d'école, donc d'élèves.

Il faut souligner que si la base de données du PASEC est très riche en variables scolaires, les informations disponibles sur les variables extra-scolaires sont un peu insuffisantes en ce sens qu'on ne dispose pas de mesure du temps de présence de l'élève en cours (ni celle de l'enseignant), son état de santé, la religion des parents (en particulier celui du père) ni la distance de l'école par rapport à son lieu d'habitation. On ne dispose pas non plus d'informations pertinentes sur les bâtiments scolaires. Ceci n'handicape toutefois pas trop l'analyse dans la mesure où le but d'une telle étude est de pourvoir identifier les variables sur lesquelles le planificateur/le décideur politique peut agir dans le cadre scolaire pour améliorer la qualité des enseignements reçus (on regrette bien sûr les indications sur les constructions scolaires, leur nature et leur coût car elles constituent l'essentiel du budget d'investissement).

Les enquêtes du PASEC concernent deux niveaux d'études au sein du cycle primaire, la 2^{ème} et la 5^{ème} année. La variable à expliquer est le score moyen final en mathématiques et en français. Ce score est la moyenne pondérée des notes de français et de mathématiques obtenues aux tests d'acquisition en fin d'année. Pour assurer qu'on identifie bien l'impact des variables explicatives au cours de l'année scolaire d'observation, tous les modèles ont comme spécification commune de base d'analyser le score de fin d'année en fonction du score en début d'année; c'est en référence à cette spécification de base qu'on explore l'impact statistique des autres variables.

Les deux scores, initial et final, sont théoriquement compris entre 0 et 100 (note en principe minimales et maximale aux tests dans chacune des deux matières en début et en fin d'année scolaire). Dans la réalité, les scores extrêmes ne sont pas observés bien qu'il existe une forte variance tant dans le score de début que de fin d'année. La valeur moyenne du score de début d'année scolaire est de 49 (avec un écart-type de 20) en 2^{ème} année et de 40 (avec un écart-type de 17) en 5^{ème} année, alors que celle du score moyen de fin d'année est respectivement de 40 (écart-type de 18) en 2^{ème} année et de 41 (écart-type de 18) en 5^{ème} année. Le tableau IV.14, ci-après, présente les résultats des estimations statistiques effectuées.

Les résultats globaux montrent que la proportion de la variance du score final dont chacun des deux modèles permet de rendre compte est globalement convenable (entre 40 et 45 %) en référence aux résultats obtenus dans des travaux de ce type dans d'autres pays. Comme dans tous les modèles dits de «valeur ajoutée» (qui analysent les progrès en cours d'année), le score de début d'année joue un rôle statistiquement important, reflétant le fait que les acquisitions scolaires d'un élève à un moment donné se sont construites de façon cumulative sur l'ensemble de sa vie, et notamment de sa vie scolaire. Mais, c'est bien à la marge du score initial que les progrès sont faits et qu'ils sont influencés par les caractéristiques du contexte scolaire. En termes de contexte général, le fait que l'école soit située en milieu urbain ou rural ne constitue pas en soi de différences dans les apprentissages des élèves.

Tableau IV.14 : Régression du score final PASEC sur les variables de l'élève et de la classe

Classe	2 ^{ème} année		5 ^{ème} année	
Variables	Coefficient	Significativité	Coefficient	Significativité
Score initial	+ 0,731	***	+ 0,571	***
L'école est située en milieu rural	+ 1,39	ns	- 0,82	ns
L'élève est une fille	- 2,71	***	+ 0,09	ns
L'élève redouble la classe	- 2,60	***	+ 1,08	ns
L'élève dispose d'un livre de lecture	+ 2,96	***	+ 1,79	*
L'élève dispose d'un livre de calcul	- 1,15	ns	+ 0,13	ns
Le Français est parlé au domicile de l'élève	+ 2,75	***	+ 2,92	***
Elève vient d'un ménage aisé	-	ns	+ 3,81	***
Elève vient d'un ménage riche	-	ns	+ 6,36	***
Double vacation	- 1,23	ns	- 2,95	***
Nombre d'élèves dans la classe	- 0,13	***	-	ns
L'enseignant est une femme	- 6,12	***	- 2,98	***
L'enseignant a parfois recours à la langue locale	- 0,77	ns	- 7,90	***
L'enseignant n'a pas le BEPC	Réf. (0)	-	Réf. (0)	-
L'enseignant a un diplôme supérieur	0,60	ns	+ 2,12	ns
L'enseignant a le niveau BAC	+ 3,73	***	- 0,56	ns
L'enseignant a le BEPC	+ 4,34	***	+ 0,43	ns
Constante	33,86	***	16,10	***
% de variance expliquée (ajusté)	45,76		43,24	
Nombre d'observations	1 007		999	

Certaines variables individuelles exercent un impact notable sur les apprentissages, mais ce sont surtout **les variables caractérisant la famille des élèves qui jouent le rôle prépondérant**. Il en est ainsi en particulier au niveau de la 5^{ème} année où les progrès des élèves en cours d'année scolaire sont significativement meilleurs dans les milieux économiquement et culturellement favorisés, à savoir si l'enfant est originaire d'une famille qui appartient au 4^{ème}, et davantage encore au 5^{ème}, quintile de revenu, et où le français est parlé (notamment parce qu'il s'agit de la langue d'enseignement). Cet avantage pour les enfants issus de familles économiquement favorisées n'est pas observé en 2^{ème} année, mais celui associé à l'utilisation du français à la maison vaut pour la 2^{ème} comme pour la 5^{ème} année. Le fait que l'enfant soit une fille est un handicap en 2^{ème} (- 2,7 points) mais pas en 5^{ème} année.

Toutes ces variables, pour significative que soit leur influence, ne sont pas susceptibles de politiques éducatives; ce n'est pas le cas de la disponibilité des manuels scolaires. Les résultats obtenus dans cette étude sont tout à fait convergents avec ce qui est observé dans des analyses de ce type conduites dans d'autres pays: i) **le livre de français** exerce une influence positive sur les apprentissages des élèves, et cet effet est plus net dans les premières que dans les dernières

années du cycle et ii) **le livre de mathématiques** n'exerce pas un impact très identifiable sur ce que les élèves apprennent ni en début ni en fin de cycle primaire (ceci étant vrai même des apprentissages spécifiques dans cette discipline).

Concernant maintenant le mode de groupement des élèves, les résultats soulignent que **l'organisation en double vacation** ne facilite pas en général les apprentissages des élèves; mais ce n'est que vers la fin du cycle primaire (5^{ème} année) que la formule est clairement pénalisante. Soulignons toutefois que dans cette classe, l'impact (de l'ordre de 3 points, ce qui représente environ 18 % de l'écart-type du score de fin d'année), bien que statistiquement significatif, n'est pas d'une ampleur considérable. Pour les élèves en début de cycle, qui ont une capacité d'attention plus limitée, la formule de double vacation ne semble pas poser de difficultés spécifiques, sur la base du niveau des acquis des élèves en fin d'année scolaire. Ce type de résultats est cohérent avec ceux trouvés dans d'autres travaux sur ce thème.

Une structure inversée est observée pour ce qui concerne **le nombre des élèves dans la classe**; en effet, au niveau de la 2^{ème} année (à cet âge où les enfants sont très tributaires de l'attention portée par l'enseignant), on observe un impact statistiquement significatif, et d'ampleur notable, de la taille de la classe sur les apprentissages des élèves. En 5^{ème} année (à un âge où les enfants sont davantage susceptibles de tenir leur attention et de travailler de façon plus autonome), le nombre des élèves dans la classe n'est plus une variable qui fait des différences notables sur le niveau des apprentissages des élèves. Dans une perspective de politique éducative, ce résultat a une certaine portée potentielle car la taille de la classe a tendance à être plus élevée en début de cycle (là où une plus petite classe serait préférable) qu'en fin de cycle (où le fait d'avoir des classes à effectifs plus réduits présente peu de bénéfices pour les apprentissages des élèves).

Les variables concernant **l'enseignant et notamment son niveau d'éducation, la formation initiale qu'il a reçue et le statut** dans lequel il est employé (et rémunéré) n'exercent globalement qu'une influence limitée sur les apprentissages des élèves et donc la qualité effective des services éducatifs offerts. Plusieurs spécifications alternatives ont été testées pour prendre en compte ces diverses caractéristiques (statistiquement assez liées) des enseignants:

* en termes de niveau éducatif, il semble que le BEPC corresponde à la référence minimale pour le recrutement; en deçà, les élèves semblent pâtir d'avoir un enseignant d'un niveau éducatif insuffisant. Au delà, on ne voit guère de différence entre un breveté et un bachelier sachant que les titulaires d'un diplôme supérieur, trouvant sans doute peu motivant pour eux de travailler dans le primaire, ne s'investissent pas correctement dans leur métier. En effet, comment comprendre autrement leur performance significativement inférieure à celle des brevetés et des bacheliers?

* en termes de formation, ceux qui ont eu une formation FIMG réalisent des performances un peu inférieures à celles de leurs homologues formés selon la formule longue traditionnelle ; mais il convient d'ajouter que les FIMG dans l'enquête ont tous très peu

d'expérience professionnelle et qu'on sait que les enseignants construisent leur compétence professionnelle davantage au cours de leurs trois ou quatre années d'exercice que dans les instituts de formation professionnelle initiale. Par ailleurs, il faut noter que c'est surtout en 2^{ème} année (à l'âge où les approches pédagogiques sont importantes pour aider les élèves dans leurs apprentissages premiers) que les enseignants FIMG sont en retard sur leurs homologues, la différence n'étant pas significative en 5^{ème} année.

* enfin, en termes de statut, les résultats montrent que les enseignants contractuels sont un peu en retrait (de l'ordre de 2 points soit environ 11 % de l'écart-type du score d'acquisition de fin d'année scolaire) par rapport aux fonctionnaires et ce tant sur l'échantillon de la 2^{ème} que sur celui de la 5^{ème} année ; cet écart est statistiquement significatif mais quantitativement d'une ampleur relativement faible.

Ce type de résultat est évidemment de nature à poser des interrogations aux pédagogues qui savent que les enseignants sont fondamentalement à la base de la qualité des services éducatifs offerts aux jeunes. Une analyse complémentaire, présentée dans le chapitre 7 du rapport confirme que cette intuition est effectivement empiriquement valide: l'enseignant constitue bien l'ingrédient le plus important de la qualité; mais l'effet important de l'enseignant ne se lit que de façon très modérée sur la base de ses caractéristiques formelles. Les enseignants diffèrent certes de façon massive dans leurs capacités révélées à faire apprendre les enfants qui leur sont confiés, mais ceci n'est lié que de façon modeste avec ces caractéristiques formelles payées par le système. Ce résultat, essentiel dans une perspective d'amélioration de la qualité de l'école guinéenne, sera repris dans le chapitre 7; il suggère que c'est au niveau de la gestion pédagogique du système, plus que dans la mobilisation de ressources additionnelles (mais il est possible qu'il en faille aussi) que se trouvent les clés pour améliorer la qualité.

Au-delà des caractéristiques de formation, les résultats montrent que les enseignants femmes se révèlent être relativement moins performantes que leurs homologues masculins, et ce de façon plus accentuée en 2^{ème} qu'en 5^{ème} année. Ce résultat ne se rencontre pas dans la plupart des autres pays, en particulier pour ce qui est de la moindre performance des enseignantes dans les premières années du cycle primaire.

Enfin, un résultat concerne l'usage d'une langue locale en complément du Français dans la conduite de la classe. Ceci semble être sans conséquence en 2^{ème} année, mais fortement négatif en 5^{ème} année. On pourra d'abord noter que ce type de résultat a déjà été enregistré dans d'autres pays dont le Bénin et le Togo; cela dit, son interprétation n'est pas immédiate. En effet, on pourrait penser à priori que l'usage d'une langue locale serait de nature à faciliter les apprentissages; mais on peut dire aussi que son usage trop important pourrait nuire aux apprentissages en Français sur lesquels les évaluations sont construites. Une troisième voie pourrait être de chercher à retourner l'argument en suggérant que les enseignants qui ont recours à l'usage d'une langue locale le font surtout quand les élèves sont faibles, notamment en Français (ce qui serait cohérent avec le fait qu'ils ont de moindres scores d'acquisitions); mais cet

argument a en fait une portée empirique faible dans la mesure où on mesure les progrès faits par référence à un niveau initial de début d'année. On est alors ramené aux deux premières conjectures et les estimations empiriques suggèrent alors que l'hypothèse d'un recours à une langue locale qui nuit aux apprentissages en Français doit sans doute être retenue.

III.3 A titre de conclusion sur les facteurs affectant la qualité des services éducatifs

Nous avons examiné plusieurs manières complémentaires pour identifier les facteurs qui sont liés aux résultats scolaires observés chez les élèves. Il est maintenant utile de consolider les conclusions de ces diverses analyses. Mais avant de présenter les conclusions sur l'impact des facteurs, il importe de rappeler que si dans tous les pays africains, **il existe une forte variabilité des conditions d'enseignement d'une école à l'autre**, la Guinée ne fait pas exception à cette règle avec d'évidents progrès à faire dans ce domaine. Les conclusions qui semblent empiriquement fondées sur la base des analyses réalisées sont consignées dans le tableau IV.15, ci-après. On trouvera aussi une mise en relation grossière, mais éclairante, avec les coûts associés à ces différents facteurs.

Tableau IV.15 : L'impact des facteurs scolaires sur les résultats au niveau primaire; mise en regard avec les coûts

	Impact *				Coût (quantité)	Politique
	CEPE	Redoublement	PASEC	Global		
Public / privé	---	---		---		
Urbain / rural	+	+	0	+		
Meilleure qualité de la salle de classe	0	+		0	+++	Parcimonie dans constructions
Elèves assis dans meilleures conditions		++		++	+	Positive
Existence de latrines	+++			+++	+	Très positive
Existence d'une bibliothèque	++			++	+	Très positive
Manuels scolaires	+					
Lecture				++	+	Positive
Calcul				0	+	0
Réduction fréquence de redoublement	+++		+	++	--	Très positive
Réduction nbre élèves dans la classe	+	+	+	+	+++	0
Enseignement en cours multiples	+	++		+	--	Positive
Enseignement en double vacation			--	--	--	Négative
Enseignants						
Enseignants féminins	++	-	--	-	0	BEPC ou Bac Positive Positive mais
Niveau académique			BEPC OK	BEPC OK		
FIMG / formation traditionnelle	+	-	-	0	-	
Contractuels / fonctionnaires	0	+	-	-	-- mais	
Variabilité résiduelle	Forte	Forte	Forte	Forte	+	Améliorer la gestion pédagogique

* Les impacts sont notés par des signes + ou - pour signifier que la variable, telle que décrite en 1^{ère} colonne, a un impact favorable ou défavorable sur le résultat; le nombre de signes est une appréciation qualitative des impacts enregistrés

Principaux enseignements du chapitre 4

Ce chapitre étudie l'efficacité interne du système et la qualité des enseignements reçus par les élèves en analysant le flux des élèves dans le système et les conditions d'enseignements qui agissent sur le niveau d'acquisition des élèves.

1. S'agissant des flux des élèves dans le système, l'objectif est qu'une grande proportion de ceux qui accèdent à la première année d'un cycle parviennent à la dernière année dans le temps normalement prévu. Cet objectif valable pour tous les niveaux d'enseignement, doit être une priorité pour l'enseignement primaire, dans la mesure où ce niveau d'enseignement est celui où les abandons précoces sont les plus fréquents et celui dont la complétion assure (à hauteur de 83 % dans le cas guinéen) aux adultes (22-44 ans) d'être alphabétisés de façon irréversible.

Concernant les redoublements dont l'impact sur les abandons est établi sans équivoque, des progrès sensibles visant à sa diminution sont amorcés dans l'enseignement primaire, des efforts restent à faire pour les niveaux post primaires. L'introduction des sous-cycles d'apprentissages dans l'enseignement primaire a en effet, contribué à réduire considérablement les redoublements de classe avec pour conséquence une amélioration dans l'efficacité interne du système. En 2003, le coefficient d'efficacité interne est estimé à 73 % dans le primaire, à 76% en moyenne dans le secondaire. Quoiqu'en nette amélioration dans le temps, ce résultat suggère toutefois qu'en moyenne 25 %, des dépenses d'éducation sont encore «gaspillées» principalement pour cause d'abandons scolaires dans le primaire et pour cause de redoublements dans le secondaire. Au niveau du primaire, il reste à consolider les progrès administratifs obtenus avec les sous-cycles par des progrès dans la pédagogie afin d'assurer une éducation de qualité aux élèves.

2. Sur le plan comparatif international, les analyses montrent que le niveau des acquisitions des élèves guinéens du primaire est situé dans la moyenne régionale; ceci suggère toutefois qu'il existe de fortes marges pour améliorer la performance du pays sur ce plan. Il a été noté que le temps scolaire effectif, qui est un facteur essentiel des apprentissages pouvait sans doute être augmenté dans le cas guinéen (décalage en début d'année scolaire, fin prématurée de l'année scolaire, absentéisme en cours d'année). Les analyses effectuées montrent aussi l'existence d'une assez forte variabilité autour de la moyenne nationale, ceci valant autant pour les scores à des tests standardisés que pour les résultats aux examens nationaux, et ce, tant dans le primaire que dans le secondaire.

3. On observe également une grande variabilité dans les conditions d'enseignements. Par exemple, le rapport élèves-enseignant dans le primaire est en moyenne de 46 dans l'ensemble des écoles, alors qu'il varie de 20 à plus de 100 dans les écoles publiques. La disponibilité en manuels scolaires est globalement faible, même pour les matières les plus essentielles, avec en moyenne un livre de lecture pour deux élèves et un livre de calcul pour trois élèves, il existe cependant de fortes différences d'une école à l'autre.

4. Le chapitre analyse enfin les relations entre les conditions d'enseignement et les résultats obtenus. En fonction de l'intensité de l'impact des facteurs et des coûts qui leur sont associés, il est possible de mettre en place une stratégie sélective dans l'utilisation des facteurs associés à la qualité des enseignements. La réduction des redoublements a un impact positif sur les acquisitions sans engendrer de coûts supplémentaires (en fait cela réduirait la dépense). La qualité ne pâtit non plus de l'organisation en cours multiples et réduit également les dépenses, par contre l'impact des bâtiments de meilleure qualité sur les apprentissages n'est pas avéré alors qu'ils ont des coûts importants.

5. Un point important qui mérite d'être souligné est que l'ensemble des différents facteurs dont l'impact a pu être établi sur la qualité des enseignements, n'explique qu'une faible partie de la variabilité observée dans les résultats. Ce dernier résultat suggère que l'amélioration de la qualité de l'enseignement passera certes par une augmentation des moyens et du temps d'apprentissage, mais elle le sera sans doute plus par l'amélioration de la gestion pédagogique et de la capacité du système à mieux transformer, au niveau local les ressources existantes en résultats scolaires effectifs.

Chapitre 5 : L'efficacité externe du système éducatif

Introduction

Alors que l'efficacité interne concerne le fonctionnement du système éducatif et utilise comme mesure des résultats obtenus des éléments visibles alors que les élèves sont encore dans le cadre scolaire (niveau des acquisitions scolaires et carrières scolaires), l'efficacité externe s'intéresse à la performance des formés quand ils ont quitté le monde éducatif et sont entrés dans leur vie d'adulte sociale et productive. Au niveau individuel, on s'intéresse à déterminer si ce que les jeunes ont appris à l'école a effectivement constitué une bonne préparation à une vie sociale et économique favorable pour eux. Dans une perspective macro, ou sociétale, qui est l'aspect le plus important de l'efficacité externe, la question est de savoir dans quelle mesure la distribution des scolarisations et formations finales (en durée et qualité / types) des différents membres d'une génération, maximise les bénéfices économiques et sociaux que la société peut retirer de ces investissements en capital humain, compte tenu des ressources mobilisées pour le secteur.

On voit donc qu'on peut distinguer d'une part les effets sociaux et les effets économiques, et d'autre part les effets individuels et les effets collectifs. Les effets sociaux peuvent concerner des dimension telles que la santé, la vie civique (des individus plus éduqués peuvent mieux participer à la vie collective organisée et faire des choix politiques mieux informés) ou la population (la croissance démographique est mieux contrôlée dans les sociétés plus éduquées). Concernant l'impact de l'éducation dans la sphère économique, les relations entre l'éducation de la population d'une part, l'emploi et la croissance économique de l'autre, sont évidemment de première importance. Ces impacts, tant dans le domaine économique que social, peuvent être lus à la fois au niveau individuel (un individu plus éduqué peut avoir de meilleurs revenus que celui qui l'est moins) et au niveau de la société (les sociétés plus éduquées peuvent avoir une plus forte croissance économique, obtenir de meilleures performances dans les indicateurs de santé).

En suivant la théorie du capital humain, on suppose que la production et l'acquisition de ce capital devraient être considérées comme un investissement. Par ailleurs, les analyses effectuées dans le cadre de modèles de croissance endogène visent à montrer que cet investissement tend en général à être collectivement rentable, de par l'efficacité de la force de travail, et les externalités positives qu'il génère. Ces externalités sont assimilables à une sorte de «savoir faire collectif», donc à une information profitable à la collectivité, issue de l'activité d'individus (mieux éduqués), mais que ceux-ci ne peuvent garder en totalité pour eux-mêmes. Il y a ainsi externalité lorsque par exemple un agriculteur qui a été à l'école modifie ses façons de faire (choix de production, usage de meilleures semences, mise en œuvre de techniques de travail du sol, usage adéquat d'engrais ou de produits phytosanitaires). Ces nouvelles techniques qui peuvent lui procurer un meilleur revenu, invitant aussi ses voisins (éventuellement analphabètes) à l'imiter et

à ainsi augmenter les leurs. Si tel est le cas, les bénéfices pour la société de la formation du premier agriculteur vont au-delà des gains perçus par celui-ci (l'externalité est positive).

Cependant, l'existence même de ces externalités peut conduire à une situation dans laquelle l'agrégation des choix et intérêts individuels se trouve éloignée de l'optimum social. Par exemple, certains individus peuvent avoir tendance à investir moins en éducation qu'il ne serait souhaitable collectivement; certains ayant intérêt à bénéficier (sans doute à un coût négligeable par le jeu des externalités) du professionnalisme d'autres individus (mieux formés). Ainsi, la présence d'externalités justifie pour certains économistes une intervention de l'Etat dans la régulation et la gestion du système éducatif. S'agissant de la gestion du système éducatif, une question importante concerne l'efficacité dans l'usage des ressources mobilisées. En effet, s'il faut traiter les dépenses publiques d'éducation comme un investissement qui doit rentrer en concurrence avec des ressources rares, l'éducation doit se justifier, du point de vue collectif et de l'efficacité externe, par son apport à la croissance économique et au développement social.

Cela dit, les questions abordées dans ce chapitre concernent au sens large d'une part i) comment allouer les ressources à l'intérieur du secteur entre les différents niveaux et types d'éducation et de formation; l'objectif étant ici de maximiser les bénéfices que la société, dans son ensemble, retire des ressources qu'elle confie globalement au secteur, et d'autre part ii) compte tenu de l'importance des externalités et de la double nature (privée et publique) de ces investissements, quels peuvent être les mécanismes (financiers et institutionnels) qui conduiront à ce que les comportements individuels soient en ligne avec ce qui serait souhaitable d'un point de vue agrégé et social.

Les stratégies de lutte contre la pauvreté proposent un corps pertinent pour penser l'allocation des ressources publiques entre grands niveaux d'éducation et de formation. Le schéma global de la stratégie consiste à reconnaître à la fois i) que la croissance économique est un moteur essentiel de réduction de la pauvreté dans un pays (sans croissance la redistribution seule ne se fera pas vraiment), et ii) que la croissance seule ne suffira pas. Des mesures plus ciblées sont nécessaires pour faire en sorte que les individus les plus démunis d'une part puissent contribuer à la croissance et d'autre part sachent saisir les occasions, qui se présentent du fait de la croissance globale, pour sortir de la pauvreté. Cette pauvreté n'est pas que monétaire, une dimension aussi importante concerne la pauvreté humaine, qui n'est pas pour favoriser la croissance économique à long terme (qui dépend en particulier de la « qualité » des ressources humaines du pays) et qui peut aboutir, au plan individuel, à l'exclusion sociale qui, dans un contexte de mondialisation des économies et d'expansion des nouvelles technologies de l'information, ne peut qu'accentuer la paupérisation des couches les plus vulnérables.

Ce chapitre commence par analyser l'impact de l'éducation dans le domaine social (pauvreté, santé et population). Ensuite, on suivra plus en détail comment se fait l'insertion des formés sur le marché du travail. On terminera ce chapitre en présentant quelques mécanismes permettant d'aligner la production éducative, en quantité et en qualité, avec les besoins de l'économie.

I. L'impact social de l'investissement en capital humain

Le chapitre précédent a montré que dans une perspective de constitution de capital humain, l'atteinte de l'objectif de scolarisation primaire universelle constitue un minimum, puisque c'est après une scolarité suffisamment longue et réussie que l'alphabétisation durable est acquise plus ou moins par toute la population. Il convient aussi d'examiner l'impact de la durée d'étude du chef de ménage sur ses risques d'être pauvre et sur l'accès à l'école des enfants du ménage. On examinera aussi l'impact de l'éducation de la mère sur sa santé et sur celle de ses enfants.

I.1 L'impact de l'éducation sur la pauvreté

Cette analyse utilise des données de l'enquête QUIBB de 2002 qui n'est pas une enquête de type budget - consommation. On ne dispose donc pas d'une mesure directe des dépenses ni du revenu, et par conséquent pas d'estimation directe du degré de pauvreté. Cependant, sur la base des éléments de patrimoine et des conditions de vie de chaque ménage, il est possible à l'aide d'analyses factorielles, de construire une mesure «indirecte» du niveau de vie⁴⁴ qui classe les ménages en quintiles de «revenus» hiérarchisés des 20 % les plus pauvres (ceux dont les conditions de vie sont les plus spartiates et les actifs les moins nombreux) aux 20 % les plus riches (ceux dont les conditions de vie sont les meilleures et les éléments d'actif les plus nombreux). La valeur moyenne de l'indicateur obtenu diffèrent peu entre les deux quintiles les plus pauvres (ces ménages présentant des conditions de vie plus ou moins similaires), mais sont globalement distinctes de ceux des ménages des 3 autres quintiles. On décrit donc ici la relation existant entre l'appartenance d'un ménage au groupe des 40 % les plus pauvres et le niveau d'éducation de son chef, lorsqu'on contrôle l'influence de facteurs contextuels particuliers (zone géographique de résidence, taille du ménage, sexe et âge du chef de ménage).

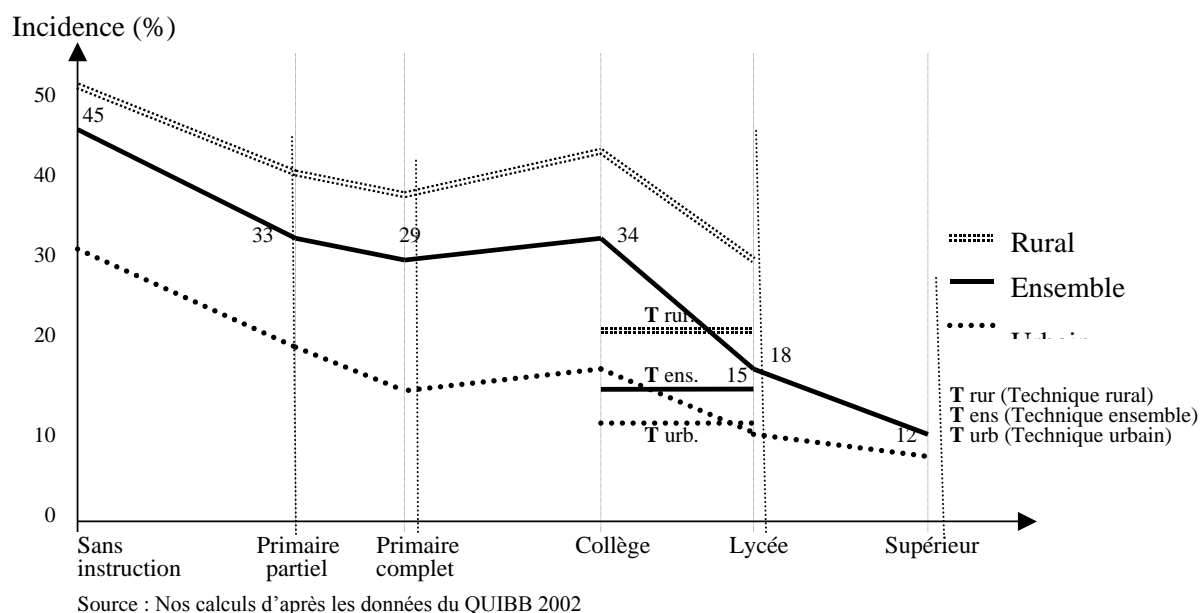
Etant donné que près de la moitié des ménages ruraux sont pauvres (47 %), contre 23 % en milieu urbain, la localisation du ménage est une variable importante à contrôler, ce d'autant plus qu'elle semble endogène au niveau d'éducation du chef de ménage. En effet, on observe que les chances de résider en zone urbaine augmentent avec le niveau d'instruction. Ainsi, un individu chef de ménage qui a fait des études primaires complètes a 15 points de pourcentage en plus d'habiter une zone urbaine qu'un homologue qui n'aurait jamais été scolarisé. Cette probabilité augmente d'environ 10 points entre le primaire et le collège, se stabilise jusqu'au lycée avant de s'élever à nouveau chez les ménages dont le chef est un individu qui a fait des études supérieures. Cela dit, l'analyse de la relation entre pauvreté et niveau d'éducation exige qu'on se place dans un contexte géographique précis.

L'analyse montre, en premier lieu, qu'indépendamment du niveau d'éducation du chef de ménage, l'incidence de la pauvreté (proportion de ménages appartenant au groupe des 40 % les plus pauvres) en zone rurale est significativement supérieure, de près de 23 points, à l'incidence

⁴⁴ Cette mesure est corrélée avec la mesure directe dans les enquêtes où ces informations sont disponibles C'est le cas de l'enquête budget - consommation de 1994/1995, Cf. Rapport final de l'enquête QUIBB.

de la pauvreté en milieu urbain. En second lieu, on note qu'en moyenne, les ménages dirigés par un homme (c'est le cas de 83 % des ménages dans l'enquête) présentent un risque de pauvreté divisé par 5 milieu rural et par 3 en milieu urbain, comparativement aux ménages dirigés par des femmes de même niveau d'éducation. Le graphique ci-après indique comment évolue l'incidence de la pauvreté avec le niveau d'éducation du chef de ménage.

Graphique V.1: Incidence de la pauvreté, en %, selon le milieu de résidence et le niveau d'éducation du chef de ménage



De manière globale, l'incidence de la pauvreté diminue significativement lorsque le chef de ménage a fait un cycle primaire complet (par rapport à un ménage dont le chef est sans instruction); la différence de 14 points (45 - 29) est substantielle. L'incidence de la pauvreté ne baisse pas entre le primaire et le collège. Ce n'est qu'après de longues études que l'incidence de la pauvreté diminue⁴⁵ à nouveau. En conséquence, l'effet marginal non significatif du collège sur la probabilité d'être pauvre suggère qu'en Guinée, l'éducation primaire complète est le principal levier de lutte contre la pauvreté.

I.2 Effet de l'éducation du chef de ménage sur l'éducation de ses enfants

On souhaite en outre examiner dans quelle mesure la durée des études du chef de ménage (en distinguant si celui-ci est une femme) influence les chances de scolarisation des enfants présents dans le ménage. L'analyse se limite aux enfants âgés de 9 à 11 ans, avec comme hypothèse qu'un enfant de cette tranche d'âge qui n'a jamais été à l'école ne s'y rendra probablement plus.

⁴⁵ L'allure croissante de la courbe entre le primaire et le collège, ou, en milieu rural, entre le lycée et le supérieur est le simple reflet d'aléas d'échantillonnages. Les tests statistiques effectués ne semblent pas le confirmer.

Dans cet échantillon, on note (sans surprise) que la proportion des enfants ayant eu accès à l'école primaire diffère entre les zones urbaines (80 %) et rurales (34 %). Dans ces conditions, la localisation géographique du ménage sera une variable importante à considérer. En utilisant une argumentation comparable à celle développée au point précédent, il semble raisonnable de supposer que des chefs plus éduqués pourraient choisir de s'installer en ville où ils pourront mieux valoriser leur capital humain et où leurs enfants ne souffriront pas d'une insuffisance de l'offre scolaire. Cela dit, séparer les facteurs de demande (niveau d'éducation du chef de ménage, y compris l'effet de richesse) des facteurs imputables à l'offre (localisation du ménage) sur l'accès des enfants à l'école ne semble pas aisée. Le tableau ci-après synthétise tout de même les résultats obtenus et le graphique qui suit, les simulations effectuées.

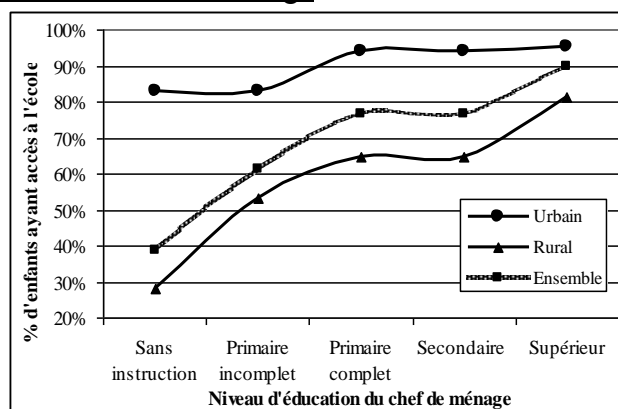
Tableau V.1 : Effets (en points de %) de quelques variables de l'environnement familial sur la probabilité des enfants du ménage d'avoir accès à l'école

	Zone Urbaine	Zone Rurale	Effet d'offre «brut»	Effet global «net » d'offre et de demande
Milieu de résidence (urbain / rural)	-	-	+ 46 points	+ 42 points
Disparités en défaveur des filles	- 15 points	- 19 points	-	- 22 points
Chef de ménage est une femme	ns	+ 14 points	-	- 12 points
L'enfant est né du chef de ménage	+ 8 points	Ns	-	+ 8 points
Un enfant d'âge scolaire en plus dans le ménage	+ 5 points	Ns	-	+ 6 points
Niveau d'éducation du chef de ménage				
Primaire incomplet / Sans instruction	ns	+ 26 points	-	+ 19 points
Primaire complet / Primaire incomplet	+ 11 points	+ 14 points	-	+ 15 points
Secondaire / Primaire complet	ns	Ns	-	ns
Supérieur / Secondaire	ns	Ns	-	ns

Source : Nos calculs d'après les données de EDS 1999, sur un échantillon de 3 015 enfants, dont 2 044 ruraux.

ns : Effet ou écart non significatif au seuil de 5%

Graphique V.2 : Probabilité que les enfants du ménage aient accès à l'école, selon le niveau d'éducation du chef de ménage



Les disparités dans l'offre scolaire entre le milieu urbain et le milieu rural impliqueraient à elles

seules un écart de 42 points entre le taux d'accès au primaire en ville et en campagne. Ces facteurs d'offre, même s'ils sont prépondérants (et on l'a vu au chapitre 2 de ce rapport), ne sont pas les seuls à expliquer pourquoi certains enfants ne vont jamais à l'école, quand bien même celle-ci est présente. Par exemple, les filles ne présentent (toujours) pas les mêmes chances d'accès à l'école que les garçons. Cette discrimination est plus marquée en zone rurale. En milieu urbain, les enfants confiés n'ont pas les mêmes chances d'accès à l'école que les enfants biologiques du chef de ménage, contrairement en zone rurale.

S'agissant en second lieu du niveau d'éducation du chef de ménage (et de façon implicite du niveau de richesse de la famille), on note généralement que les effets positifs de la scolarisation du chef de ménage sur l'accès à l'école des enfants sont visibles et intenses pour peu que celui-ci a lui-même été à l'école. Ces effets seaturent autour de 6 à 7 années d'études du chef de ménage. En zone urbaine par contre, les effets de la durée d'étude du chef de ménage ne sont visibles que si celui-ci a fait un cycle primaire complet. L'offre scolaire ne faisant pas défaut dans ce milieu, les enfants issus de ménages dont le chef est analphabète semblent donc avoir les mêmes chances d'accès à l'école (83 %) que les enfants issus de ménages dont le chef a fait des études primaires incomplètes. Cependant, c'est en zone rurale (là où l'offre scolaire est moins abondante) que les bénéfices intergénérationnels de la scolarisation des chefs de ménages (et des chefs de ménages femmes en particulier) sont les plus intenses. Alors qu'un enfant du milieu rural n'a qu'une probabilité de l'ordre de 28 % d'avoir accès à l'école lorsqu'il appartient à un ménage dont le chef est analphabète (c'est le cas de près de 85 % des ménages ruraux au moment de l'enquête), cette probabilité double pratiquement, passant à 53 % lorsque le chef de ménage a fait des études primaires incomplètes et à 65 % s'il a fait un cycle d'études primaires complètes.

I.3 L'impact de l'éducation de la mère sur des variables démographiques et sanitaires

I.3.1 L'impact de l'éducation de la mère sur les variables de population

Nous testons ici l'existence de relations entre l'éducation de la mère et quelques éléments associés à la reproduction. De façon générique, la réduction de la fécondité peut, entre autres, résulter d'une augmentation de l'âge à la première grossesse et d'un plus grand espacement des naissances lui-même facilité par l'utilisation de méthodes contraceptives appropriées. Pour ces raisons, nous analysons les variables suivantes : l'âge au premier accouchement, le nombre total de naissances (exprimant une fécondité «brute»), le recours à une méthode contraceptive ainsi que le nombre d'enfants nés vivants. Le tableau ci-après synthétise les résultats obtenus, ainsi qu'une simulation de l'impact de la durée des études sur chacun des aspects retenus.

Dans les différents modèles estimés, nous avons utilisé le milieu géographique (urbain / rural) et l'âge (sachant que cette variable renvoie à la fois à l'âge de la personne au moment de l'enquête et à la génération à laquelle elle appartient) comme variables de contrôle.

Tableau V.2 : Effets de l'éducation de la mère sur quelques variables de population

	Age au 1 ^{er} accouchement	Nombre d'enfants nés vivants	% d'usage d'une méthode contraceptive	Nombre total d'enfants vivants
Milieu de résidence (urbain / rural)	+ 0,41 *	- 0,31 *	+ 4,9 points *	- 0,04 ns
L'âge de la mère augmente d'une année	+ 0,17 *	+ 0,27 *	+ 0,14 point *	+ 0,19 *
Niveau d'éducation de la mère				
Primaire incomplet / Sans instruction	- 0,08 ns	- 0,07 ns	+ 5,9 points *	+ 0,04 ns
Primaire complet	+ 0,37 ns	- 0,29 *	+ 8,1 points *	- 0,05 ns
Collège	+ 0,90 *	- 0,60 *	+ 13,8 points *	- 0,26 *
Lycée	+0,79 ns	- 0,22 ns	+ 11,4 points *	- 0,31 *
Supérieur	+ 4,59 *	- 1,8 *	+ 29,8 points *	- 1,01 *
Valeurs moyennes de l'échantillon	18,03 ans	4,31	6,4 %	3,37

Niveau d'éducation de la mère	Age au 1 ^{er} accouchement	Nombre d'enfants nés vivants	% d'usage d'une méthode contraceptive	Nombre total d'enfants vivants
Sans instruction	17,9	4,4	4	3,4
Primaire complet	18,3	4,1	12	3,4
Collège	18,8	3,8	17	3,1
Lycée	18,7	3,9	15	3,1
Supérieur	22,5	2,6	33	2,4

Source : Nos calculs d'après les données de l'EDS 1999 ; ns : Ecart non significatif au seuil de 5 %

* En premier lieu, on observe que l'éducation de la mère exerce un certain impact sur l'âge au premier accouchement, mais la relation est de forme convexe avec des effets qui sont inexistants pour des études primaires (pas de différence significative entre les femmes qui n'ont pas été scolarisées et celles qui ont une scolarité primaire complète) et qui ne se manifestent qu'à partir des scolarités dans l'enseignement secondaire. C'est avec des études supérieures que les écarts deviennent importants, avec près de 5 années de différence dans l'âge de la première naissance entre une femme qui n'a jamais fréquenté l'école et une autre qui a fait des études supérieures.

* Le nombre total d'enfants nés vivants dépend seulement de manière « lâche » de l'éducation de la mère lorsqu'on se situe dans les études pré-universitaires. La fécondité n'est en effet significativement réduite que chez les femmes qui ont fait des études supérieures. Alors qu'une femme de 29 ans (âge moyen des femmes au moment de l'enquête) a eu en moyenne 4,4 enfants si elle n'a jamais été à l'école, ce chiffre passe à 2,6 si elle a fait des études universitaires⁴⁶.

* La troisième variable concerne l'utilisation d'une méthode contraceptive, la déclaration étant faite par la mère. Au niveau national, les données de l'enquête indiquent que seulement 6,4 % des femmes de 15 à 49 ans utilisent une méthode contraceptive, quelle qu'elle soit, y compris les plus traditionnelles. Les résultats montrent que l'utilisation de telles méthodes est plus fréquente en milieu urbain. L'influence du niveau d'études est visible. Ainsi alors que les mères qui n'ont

⁴⁶ Même si la variable analysée ne correspond pas à la descendance finale d'une femme, la prise en compte de l'âge dans la modélisation nous autorise à interpréter les écarts entre nombre de naissances par femmes comme des écarts en termes de descendance finale.

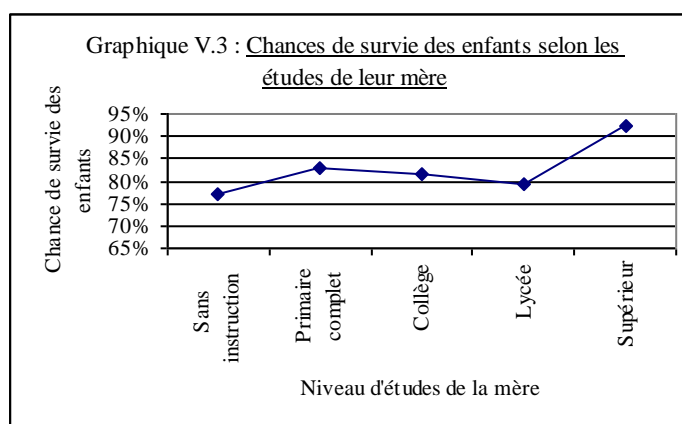
pas été scolarisées n'ont recours qu'à hauteur de 4 % à de telles méthodes, c'est le cas pour 12 % si elles ont eu une scolarité primaire complète et pour 17 % si elles ont validé le 1^{er} cycle secondaire; le fait d'avoir eu une scolarité au niveau supérieur fait monter la proportion à 33 %, même si on peut encore considérer que ce chiffre reste relativement faible.

La dernière variable caractérise le nombre d'enfants du ménage vivants au moment de l'enquête. Celui-ci ne diffère pas globalement selon que le ménage est localisé en milieu urbain ou rural. Il ne diminue pas non plus de façon significative avant que la mère ait fait des études secondaires; encore l'impact est-il quantitativement faible et peu significatif : ce n'est de nouveau qu'avec des études supérieures que l'indicateur diminue de façon nette. Il est surtout intéressant de mettre en regard le nombre des enfants vivants avec le nombre total de naissances. En faisant le rapport entre ces deux termes, qui peut s'interpréter comme le complément à la mortalité infantile⁴⁷, on obtient une valeur moyenne de 78 % pour l'ensemble des femmes

Nous avons vu que le nombre d'enfants vivants diminue avec le niveau d'études de la mère, mais à un rythme moindre que le nombre total de naissances; ceci implique l'existence d'une relation globalement croissante des chances de survie des enfants et le niveau d'études de la mère. Le tableau V.3, ci-après, ainsi que le graphique V.3 permettent de mieux mesurer cet effet.

Tableau V.3 : Rapport entre le nombre d'enfants vivants et le nombre de naissances selon le niveau éducatif de la mère

Niveau d'éducation de la mère	Rapport entre le nombre d'enfants vivants au moment de l'enquête et le nombre d'enfants nés vivants (%)
Sans instruction	77,3
Primaire complet	82,9
Collège	81,6
Lycée	79,5
Supérieur	92,3



⁴⁷. Il ne s'agit pas exactement de la mortalité avant cinq ans car les enfants du ménage peuvent avoir tous les âges; mais l'indicateur (son complément) s'y apparente toutefois de façon claire.

Les résultats montrent que i) le fait que la mère ait fait une scolarité primaire complète augmente les chances de survie de ses enfants (de 5,6 %), que ii) les études secondaires n'apportent à la marge aucun effet additionnel mais que iii) les études supérieures de la mère ont une incidence très notables sur les chances de survie des enfants, l'indicateur valant alors 92 % contre une valeur moyenne de seulement 78 % pour l'ensemble de la population.

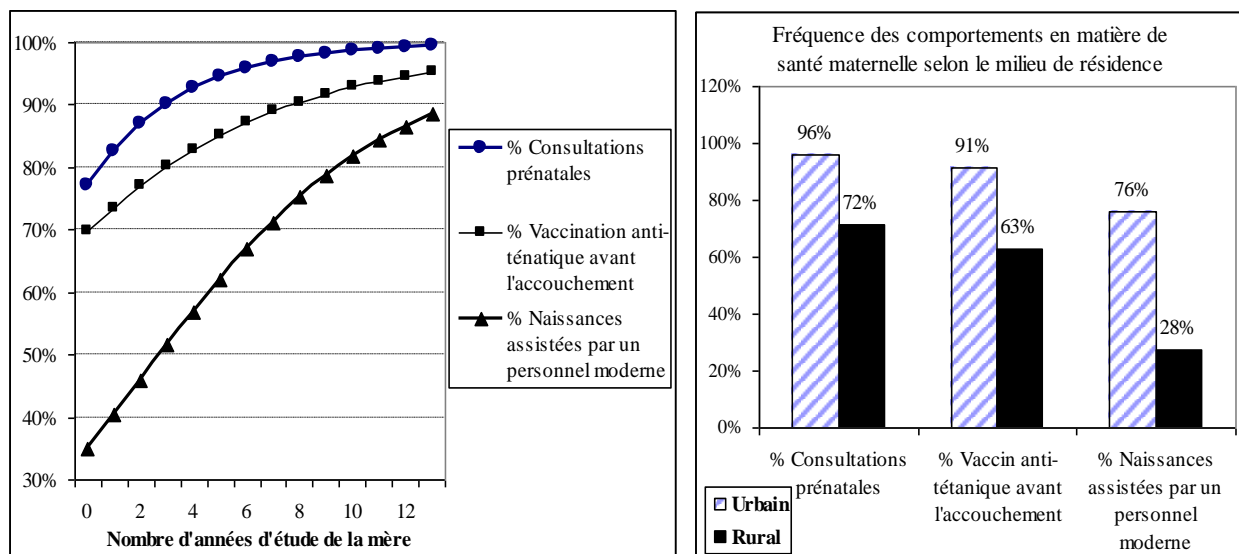
Ce dernier point nous permet de faire la transition avec les mesures de l'impact de l'éducation de la mère sur la santé des enfants.

1.3.2 L'impact de l'éducation de la mère sur sa santé et sur celle de ses enfants

i) La santé maternelle

Nous examinons ici dans quelle mesure la durée des études faites par la mère pendant sa jeunesse influence les comportements suivants : le suivi prénatal durant la grossesse, la prise du vaccin anti-tétanique avant l'accouchement et les conditions de l'accouchement. En moyenne dans l'échantillon, 73 % des femmes ont été médicalement suivies pendant leur grossesse (y compris par des tradi-praticiens mais seulement 34 % par un personnel moderne –médecin, infirmier, sage femme), 68 % des femmes ont été vaccinées contre le tétanos avant leur accouchement, qui dans 39 % des cas a été assisté par un personnel moderne.

Graphique V.4 : Fréquence des comportements en matière de santé maternelle selon la durée des études de la mère et le milieu de résidence



Source : Nos calculs d'après les données de l'EDS 1999
Les simulations sont faites pour une femme d'âge moyen (29 ans)

On note de manière générale que les comportements «modernes» qui sont plus fréquents chez les jeunes générations que chez les femmes relativement âgées, ou en zone urbaine par rapport aux

zones rurales⁴⁸, sont positivement associés à la durée des études initiales de la femme, avec un effet substantiel lorsque la mère a eu une scolarité primaire complète (graphique V.4). Par la suite, les effets marginaux additionnels sont moindres, lorsque la mère a eu une scolarité secondaire plutôt que primaire. Par exemple, si nous ciblons le % de femmes assistées par un personnel moderne (dont nous savons que les disparités en matière d'offre de services entre villes et campagnes sont des plus élevées) qui est aussi un des objectifs du millénaire, on note que si une femme qui n'a jamais fréquenté l'école n'a qu'une probabilité de 35 % d'être assistée par du personnel moderne pour ses naissances, ce chiffre passe à 67 % si la mère a eu une scolarité primaire complète et à 82 % si elle a eu une scolarité jusqu'en fin de premier cycle du secondaire, un gain relativement modeste.

Dans la mesure où la mortalité maternelle se situe à un niveau relativement élevé (**1200** décès pour 100 000 naissances vivantes contre un chiffre de **1093** en moyenne dans les pays d'Afrique sub-saharienne), et qu'on sait le rôle de l'assistance moderne à la naissance, il ne fait pas de doute que l'éducation des filles est porteuse de progrès, dans l'hypothèse bien sûr où des progrès seraient aussi faits en termes d'offre de services et notamment dans sa distribution spatiale.

ii) La santé infantile et infanto-juvénile

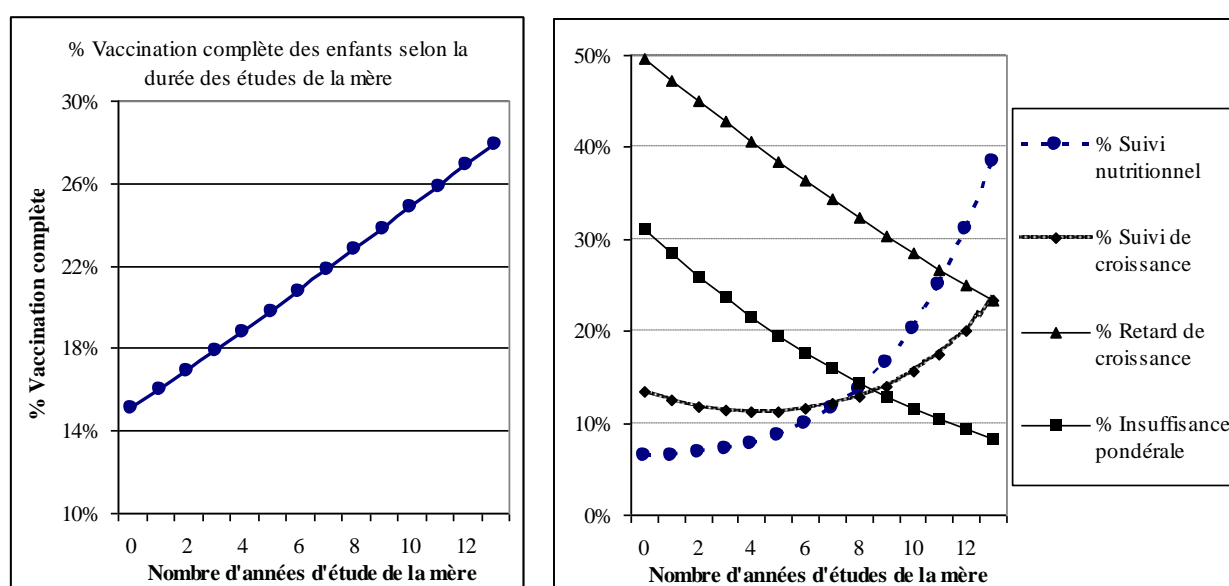
Nous abordons maintenant l'analyse de l'impact de la durée des études initiales des mères sur quelques variables relatives à la santé de leurs enfants à travers des aspects tels que i) la vaccination, ii) le suivi de programmes nutritionnels et de croissance et iii) le statut anthropométrique des enfants de moins de 5 ans.

* Concernant la vaccination, nous avons opté pour une définition opposant les enfants qui ont reçu une vaccination complète (BCG, DPT, polio, rougeole, fièvre jaune, avec un à trois rappels pour les vaccinations qui en nécessitent) à ceux qui ne sont pas dans ce cas. Dans l'enquête, seulement 16% des enfants ont reçu une vaccination complète. L'âge de l'enfant, son sexe et le milieu de résidence sont utilisés comme variables de contrôle dans l'analyse statistique. On observe alors que filles et garçons ont les mêmes chances de recevoir une vaccination complète, et que les enfants des zones urbaines ont une couverture vaccinale complète meilleure (28 %) que ceux des zones rurales (13 %). On note aussi que l'impact marginal de la durée d'étude, positif et significatif, est quantitativement limitée (voir graphique V.5). Alors que 15% des enfants reçoivent une couverture vaccinale complète lorsque leur mère n'a pas fréquenté l'école, ce chiffre passe à 21 % si la mère a une scolarité primaire complète, à 25 % si elle a poursuivi ses études jusqu'au brevet. La vaccination des enfants âgés d'un an contre la rougeole (sous-objectif qui figure parmi les ODM) s'est révélée sans relation significative avec la durée des études de la mère. D'autres facteurs (notamment l'amélioration de la couverture sanitaire) permettraient d'améliorer cet indicateur qui concerne environ 47 % des enfants (61 % en zone urbaine et 43 % en zone rurale).

⁴⁸. Sans doute sous l'effet joint d'un contexte plus favorable à l'adoption de ces comportements, mais aussi à des effets d'offre de services, celle-ci étant beaucoup plus fréquente en milieu urbain que rural.

Les enfants qui ont participé à un programme nutritionnel sont pratiquement les mêmes à avoir participé à un programme de suivi de croissance (73 % d'entre eux). En moyenne dans l'échantillon, 8,5 % des enfants ont participé à un programme nutritionnel et 16 % à un programme de suivi de croissance, sans différences significatives entre garçons et filles. La participation à l'un ou l'autre de ces programmes est globalement croissante avec le niveau d'étude de la mère. La relation est telle que les effets ne sont visibles que si la mère a eu une scolarité de 7 à 8 années d'études.

Graphique V.5 : Probabilité qu'un enfant connaisse une vaccination complète, qu'il participe à un programme de suivi postnatal, qu'il présente un retard de croissance ou une insuffisance pondérale, selon la durée des études de sa mère



Sources : Nos calculs d'après les données de l'EDS 1999 (pour la vaccination) et du QUIBB 2002

Les simulations sont faites pour un enfant d'âge moyen, soit environ 28 mois.

La vaccination complète de l'enfant et sa participation à des programmes nutritionnels ou de suivi de croissance sont sensés contribuer à l'amélioration du statut anthropométrique et de l'état nutritionnel, en réduisant son risque de maigreur ou d'émaciation (ratio poids/taille hors norme), son retard de croissance ou malnutrition chronique (taille/âge hors norme⁴⁹) ou d'insuffisance pondérale (poids/âge hors norme). Dans l'analyse, nous avons introduit une variable de contrôle supplémentaire (selon que l'enfant est né dans un centre de santé moderne) pour tester si le statut anthropométrique de l'enfant diffère selon qu'il est né dans un centre de santé moderne (hôpital, maternité) ou non. On note alors que les enfants nés dans un tel centre ont des risques moindres en matière de retard de croissance et d'insuffisance pondérale (de l'ordre de -7 points).

⁴⁹ L'indice est «hors norme» s'il est inférieur à 2 écarts types de la médiane de ce même indice pour une population de référence internationale qui serait «saine et bien nourrie». Cette population de référence internationale a été mise au point par le Centre National Américain des Statistiques Sanitaires (NCHS) et adoptée par l'OMS.

De manière générale, nous n'avons observé aucune relation significative entre la durée des études de la mère et le risque d'émaciation chez ses enfants (qui touche 11 % des enfants). En revanche, l'impact marginal de la durée des études de la mère sur la probabilité que ses enfants connaissent un retard de croissance ou une insuffisance pondérale est très significatif. La relation est globalement décroissante avec des effets marginaux faiblement décroissants. Si 50 % des enfants ont un retard de croissance si leur mère n'a jamais été à l'école, ce chiffre passe à 36 % si la mère a eu une scolarité primaire complète, à 28 % si elle eu une scolarité jusqu'en fin de collège, et à 23 % si elle fait la classe terminale. On observe la même relation (mais décalée vers le bas) entre la durée des études de la mère et le risque d'insuffisance pondérale de ses enfants. L'écart entre les deux courbes est de l'ordre de 20 points en moyenne (graphique V.4).

Nous consacrons ce dernier point sur les aspects sociaux de l'efficacité externe à la représentativité de l'échantillon utilisé (QUIBB 2002 surtout). Pour 8 % des enfants de l'échantillon, le niveau d'éducation de la mère est indéterminé (parce que celle-ci est décédée ou ne fait pas partie du ménage auquel est attaché l'enfant). Au-delà de l'importance quantitative des enfants pour lesquels le niveau d'éducation (et par conséquent le milieu de résidence, le niveau de vie, etc.) de la mère est disponible (92 % des enfants), il fallait vérifier que la restriction de l'analyse aux seuls enfants dont l'information sur la mère est disponible ne biaise pas les résultats obtenus. Les tests statistiques usuels ne permettent pas de conclure à l'existence de biais de sélection dans l'échantillon retenu (le statut anthropométrique ou nutritionnel des enfants de mères décédées n'est statistiquement pas différent de celui des enfants dont on connaît le niveau d'éducation de la mère). Nous pouvons raisonnablement considérer les simulations présentées supra comme étant non biaisées.

I.4 A titre de conclusion sur l'impact de l'éducation sur les variables sociales

La première conclusion globale qu'on peut tirer des analyses conduites dans cette section est que l'éducation en général, des filles en particulier, exerce un impact très substantiel au cours de la vie adulte dans le domaine social. La totalité des dimensions qui ont été explorées ici sont affectées par l'éducation que les individus ont reçue pendant leur jeunesse. D'une certaine façon, ce résultat générique n'est pas pour surprendre; il demande toutefois à être précisé par des indications plus spécifiques qui permettraient au pays d'instruire l'arbitrage structurel entre les différents niveaux d'enseignement auquel il est confronté pour la définition de son plan de développement du secteur pour les années à venir. Pour cela, nous avons repris les mesures quantitatives estimées et transcrites en termes qualitatifs en ayant soin de mesurer les impacts marginaux : i) du primaire complet par rapport à l'absence de scolarisation, ii) du collège complet par rapport au primaire complet et iii) du lycée complet par rapport au collège complet. Nous n'avons pas repris l'impact du supérieur par rapport au lycée qui montre presque toujours un impact très positif. Le tableau V.4, ci-après, présente ces évaluations qualitatives; on rappellera qu'il ne s'agit pas de mesures formelles, mais d'appréciations subjectives fondées, elles, sur des mesures objectives.

Tableau V.4 : Mesure qualitative consolidée de l'impact social à l'âge adulte des différents niveaux éducatifs dans une variété de dimensions sociales

Domaine d'impact	Ecart entre sans instruction et Primaire complet	Ecart entre primaire complet et Collège	Ecart entre collège et Lycée
<i>Alphabétisation</i>	***	*	0
<i>Risque de pauvreté</i>	***	0	**
<i>Education des enfants</i>	***	0	*
Population	(2)	(3)	(0)
Age à la première naissance	0	*	0
Nombre total de naissances	*	*	0
Usage méthode contraceptive	*	*	0
<i>Santé maternelle</i>	(6)	(4)	(3)
Consultations prénatales	**	*	0
Vaccination avant accouchement	**	*	*
Naissance assistée pers. moderne	**	**	**
<i>Santé de l'enfant</i>	(7)	(7)	(6)
Chances de survie	*	0	0
Retard de croissance	*	*	*
Insuffisance pondérale	**	**	*
Vaccinations	*	*	*
Suivi nutritionnel	*	**	**
Suivi de croissance	*	*	*
Score global	24	15	9

Sur la base de chaque impact estimé, nous obtenons un score global par grand domaine d'impact social; ensuite nous additionnons ces scores partiels pour obtenir un score global sur l'ensemble des domaines sociaux examinés. En dépit du caractère grossier de la démarche, on voit que le primaire est le niveau d'éducation qui génère les impacts sociaux les plus manifestes (et aussi les plus essentiels avec l'impact sur l'alphabétisation et la pauvreté); à la marge, la poursuite d'études au collège apporte une contribution positive mais d'une intensité sensiblement moindre (15 points pour le collège contre 24 pour le primaire); le lycée apporte finalement, à la marge du collège, relativement moins.

II Le rendement économique de l'investissement en capital humain

Lorsqu'on considère le fonctionnement de l'économie comme référence pour traiter de l'efficacité externe, la question de la contribution du système éducatif au développement économique du pays devient incontournable. Cette question est inscrite dans une perspective plus large incluant la dynamique de l'économie et de la population active du pays, qui par nature sont externes au système. Une meilleure connaissance de la structure productive et des demandes de l'économie en main d'œuvre devrait permettre de mieux définir la production scolaire (en

quantité et en qualité) afin d'équiper en capital humain les générations de jeunes pour leur permettre une bonne insertion économique et sociale au plan individuel et pour maximiser la croissance et le développement économique au plan collectif.

II.1 L'évolution de la situation macroéconomique réelle et de l'emploi

La structure du PIB est dominée par le secteur tertiaire. Toutefois, sa part dans le PIB a eu tendance à baisser ces dernières années, à cause d'un ralentissement de la croissance dans la branche «commerce». En 2002, sa part dans le PIB se chiffrait à 39 % contre respectivement 37 et 24 % pour les secteurs secondaire et primaire. Dans le secteur primaire, l'agriculture constitue la principale activité créatrice de richesses (avec une contribution à hauteur de 65 % au PIB sectoriel), suivie de l'élevage (19 %) et des activités sylvicoles (12 %). Le secteur secondaire est tiré en quant à lui par les activités minières (53 % du PIB sectoriel), des bâtiments et travaux publics (32 %), les industries manufacturières ne contribuant qu'à hauteur de 13 % du PIB du secteur secondaire et à environ 4 % du PIB global du pays. L'expansion du secteur tertiaire repose essentiellement sur les activités commerciales (55 % de la valeur ajoutée sectorielle).

La production de la branche «commerce» est essentiellement informelle (et comptabilisée dans le PIB au même titre que les valeurs ajoutées des unités de production formelles). En plus de ce que la fiabilité de l'évaluation des agrégats du secteur informel demeure limitée, leur prise en compte a comme conséquences que i) la pertinence des comparaisons internationales est réduite et ii) la structure du PIB (à prédominance tertiaire) paraît atypique, pour une économie en voie de développement à vocation agricole. Le rythme de croissance du secteur primaire, supérieur à celui de l'économie nationale⁵⁰, souligne l'importance de ce secteur et notamment de l'agriculture, dans l'activité économique de la Guinée.

Pendant la décade écoulée, le taux de croissance du PIB est resté positif, mais avec une tendance un peu moins favorable au cours des dernières années. En moyenne, la croissance du PIB en termes réels a été supérieure à 4 % par an au cours de la période 1994-99, avant de chuter à environ 2,5 % depuis 2000. Selon les projections du Ministère du Plan, les perspectives de croissance de l'économie guinéenne en termes réels d'ici 2010 seraient plutôt optimistes pour tous les secteurs d'activité avec un taux global de croissance de l'ordre de 5,2 % en 2010.

L'emploi est essentiellement agricole et occupe en 2002 plus de 71 % des actifs (tableau V.5). Cependant, la proportion des emplois agricoles a tendance à baisser, impliquant structurellement une certaine mobilité de la main d'œuvre du secteur agricole vers les autres secteurs de l'économie. Cela dit, on note une augmentation sensible des emplois industriels plus forte que celle des services (ce qui n'est pas surprenant puisque le niveau de capital humain au début des années 1990, et par ricochet la proportion d'emplois industriels, était faible). La productivité moyenne du travail (richesse moyenne par personne occupée), première mesure de la

⁵⁰ Par exemple, entre 2002 et 2003, la croissance économique en termes réels se situait à 1,2 % tandis que le PIB agricole et le PIB tertiaire progressaient respectivement de 2,8 et 1,5 % en termes réels.

contribution du facteur travail (et de façon large celle du capital humain) à la performance économique globale, a évolué timidement, au rythme de 2 % par an et se situe en 2002 autour de 1,9 millions de FGN constants de 2003. Cependant, la productivité moyenne du facteur travail n'est pas la même dans les différents secteurs : elle est structurellement plus élevée dans le secteur industriel que dans les services. La productivité moyenne par actif agricole, même si elle est en constante amélioration, reste relativement faible et se situerait en 2002 autour de 669 000 FGN constants de 2003.

Tableau V.5 : Structure du PIB et des emplois, évolution de la population active et de la productivité moyenne du travail dans les 3 grands secteurs de l'économie

	1980	1990	1996	2002
PIB en milliards de FGN de 2003		4 466,0	5 633,0	7 101,0
Contributions sectorielles au PIB (%)				
Agriculture		23,8	22,2	24,2
Industries		33,3	33,9	36,6
Services		42,9	43,8	39,1
Population active de 6 ans et plus (en milliers)	2 275,1	2 820,0	3 386,8	3 771,2
Structure des emplois (%)				
Agriculture	90,9	87,2	74,7	71,3
Industries	1,3	1,9	4,0	4,8
Services	7,8	10,9	21,3	23,9
Productivité moyenne par actif occupé (000 FGN de 2003)				
Agriculture		432,2	503,2	668,9
Industrie		27 756,2	14 344,8	15 028,2
Services		6 233,0	3 477,6	3 222,7
Ensemble (PIB / Population occupée)		1 583,7	1 690,4	1 968,5

Sources : Banque mondiale (LDBD 2003), BNR (RGPH 1996), QUIBB 2002 et estimations des auteurs

La baisse du produit moyen par travailleur dans l'industrie et les services résulte d'une augmentation des emplois industriels plus forte (10,3 % en moyenne par an entre 1990 et 2002) que celle du PIB sectoriel (de seulement 4,8 % sur la même période). Cette tendance s'observe aussi dans le secteur tertiaire où le rythme de croissance des emplois (9 %) était 3 fois plus élevé que celui du PIB sectoriel. La baisse du produit moyen par travailleur semble se poursuivre dans le secteur tertiaire; dans l'industrie, une légère amélioration est visible depuis 1996.

Du fait de l'expansion du système éducatif, le taux d'analphabétisme diminue. En 1996, 89 % des actifs occupés n'avaient aucune éducation, contre 85 % en 2002. Les nouveaux arrivants sur le marché du travail disposent par conséquent d'un niveau de capital humain «en principe» meilleur que celui de la moyenne des travailleurs déjà occupés. Le niveau initial de capital humain parmi les actifs occupés étant faible en 1996 et le nombre d'emplois créés en moyenne par an entre 1996 et 2002 ne représentant qu'une faible part (1,4 %) du stock initial d'emplois en 1996, le produit moyen par travailleur ne pouvait augmenter que timidement (il a

même baissé dans certains secteurs d'activité). Cette augmentation du produit moyen par travailleur traduit alors une *amélioration de la qualité du stock* de main d'œuvre (et/ou à une meilleure organisation du travail). Il est aussi intéressant de mettre en évidence un *effet qualité du flux* des produits de l'école nouvellement arrivés sur le marché du travail. On estime ainsi au niveau macro une productivité marginale apparente du travail sur le marché global de l'emploi, d'un intérêt certain pour la politique éducative.

Le tableau V.6, ci-après, suggère que les progrès dans l'indicateur de productivité depuis 1990 sont essentiellement imputables à l'amélioration de l'efficacité de la main d'œuvre dans l'industrie. L'emploi industriel s'est particulièrement développé dans la première moitié des années 1990, période pendant laquelle nous estimons à 13 000 en moyenne le nombre de nouveaux emplois créés chaque année. Ce secteur continue d'enregistrer la plus forte augmentation des emplois, même si en termes absolus, les créations annuelles dans ce secteur ne représentent que 15 % des nouveaux emplois dans l'économie entre 1996 et 2002. Cela dit, l'augmentation de la productivité des individus qui s'y sont insérés est assez bonne et constitue un élément contribuant à l'efficacité externe du système éducatif national. Cependant, la productivité individuelle des «nouveaux» produits de l'école qui se sont orientés dans l'agriculture ou dans les services (et le secteur informel en particulier) est faible et a eu tendance à stagner. Le produit moyen par travailleur étant en baisse dans le secteur des services, le produit marginal du travail (de l'ordre de 2 millions FGN de 2003) est encore insuffisant pour limiter cette baisse. Cela reste une question sensible dans la perspective de lutte contre la pauvreté.

Tableau V.6 : Nombre d'emplois créés annuellement entre 1980 et 2002, évolution de la productivité marginale du travail entre 1990 et 2002

Périodes	1980 – 1990		1990 – 1996		1996 – 2002	
Emplois nets créés en moyenne (base annuelle)	Emplois/an	En % du stock initial d'emplois	Emplois/an	En % du stock initial d'emplois	Emplois/an	En % du stock initial d'emplois
Agriculture	39 000	1,9 %	5 000	0,2 %	14 000	0,6 %
Industrie	2 000	8,1 %	13 000	24,8 %	7 000	5,0 %
Services	13 000	7,3 %	67 000	21,8 %	25 000	3,6 %
Ensemble	54 000	2,4 %	85 000	3,0 %	46 000	1,4 %
Produit marginal du travail (millions FGN de 2003)						
Agriculture	-		6,3		5,7	
Industrie	-		5,3		17,3	
Services	-		1,4		2,0	
Ensemble	-		2,3		5,3	

Sources : Estimations des auteurs sur la base des données Banque mondiale (WDI 2003), RGPH 1996, QUIBB 2002

* En termes de flux d'emplois créés, on note un ralentissement de la progression du nombre des emplois agricoles. Sur 100 emplois créés par an entre 1996 et 2002, 30 sont agricoles et 55, tertiaires alors que dans les années 80, sur 100 emplois créés, 72 étaient agricoles et 24 tertiaires. C'est dire que l'emploi agricole connaît une certaine saturation ou une certaine désaffection en

général, de la part des sortants de l'école en particulier; cela est susceptible de s'appliquer pour les perspectives d'insertion future des diplômés. Une question est de savoir alors quelle est leur capacité d'absorption efficace des sortants des écoles et comment se fait (ou se fera) l'adaptation de l'offre éducative aux demandes en main d'œuvre dans ces 2 secteurs.

Tableau V.7 : Synthèse de l'évolution de l'emploi par secteur et branches d'activité, 1996-2002*

Branches d'activités regroupées	1996		2002					
	Nombre	%	Secteur formel		Secteur informel		Total	
			Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Agriculture, sylviculture, pêche	2 489 228	74,7	10 935	6,3	2 560 169	74,6	2 571 104	71,3
Mines, production, BTP, transport et com.	199 939	6,0	31 939	18,4	196 956	5,7	228 895	6,3
Commerce, restaurant, hôtel	369 885	11,1	5 999	3,4	452 004	13,2	458 003	12,7
Services et autres	273 249	8,2	125 071	71,9	224 185	6,5	349 256	9,7
Ensemble	3 332 301	100,0	173 944	100,0	3 433 314	100,0	3 607 258	100,0

Sources : BNR (Recensement de la population, 1996), QUIBB 2002, estimations des auteurs
* La population de référence est constituée des actifs occupés ayant 6 ans ou plus. En 2002, 15 % des emplois sont occupés par les jeunes de 14 ans ou moins; 81 % par ceux de 15 à 64 ans; les 4 % restants par les adultes de 65 ans ou plus.
** Le découpage des branches d'activité est dicté par le degré de comparabilité des nomenclatures d'activités retenues pour le recensement et dans l'enquête QUIBB.

* En termes de stock, l'essor de l'emploi industriel est le fait d'une augmentation – en termes relatifs et absolus – de l'emploi dans le bâtiment - travaux publics (BTP). Dans le secteur tertiaire, l'emploi se développe principalement dans le transport ou le commerce. L'enquête QUIBB offre en outre la possibilité de distinguer les emplois formels des emplois informels. En considérant qu'est informel tout emploi offert dans une unité de production ou de services individuelle ou appartenant à des ménages (par opposition aux emplois offerts dans l'administration publique ou dans les sociétés privées/parapubliques), le secteur informel ne se restreint pas au seul secteur non-agricole. Ainsi, en 2002, les emplois informels constituaient l'essentiel de l'emploi [95,2 % = 3 433 314/3 607 258], les trois quarts de ces emplois informels étant offerts dans l'agriculture.

L'emploi formel est dominé par l'administration (54 %) et le secteur privé (34 %); les entreprises parapubliques n'offrent que 12 % des emplois formels. Le commerce domine le secteur informel non-agricole, avec plus de la moitié des emplois (52 %) et dans le secteur moderne hors administrations publiques, 72 % des emplois sont tertiaires et 28 % industriels.

A ce stade de l'analyse de l'évolution de la situation macroéconomique et de l'emploi, on note que i) l'économie guinéenne repose pour une large part sur le secteur informel, tant du point de vue de la démographie des emplois que de son poids dans la création des richesses⁵¹; ii) le secteur informel recouvre essentiellement l'agriculture dont la productivité du travail demeure

⁵¹ Ce secteur contribuait pour 54 % au PIB en 1994; D'après Diallo et Barry, *caractéristiques économiques de la population sur la base du RGPH de 1996*, Direction Nationale de la Statistique/Bureau National du Recensement.

modeste; iii) le secteur formel hors administrations publiques se restreint aux activités industrielles et tertiaires à forte productivité de main d'œuvre; et iv) ces observations suggèrent qu'en dépit des réformes envisagées par le gouvernement pour «formaliser» les micro-entreprises du secteur informel, ce secteur restera prédominant dans les années à venir (seuls les emplois de commerce se développent vraiment). En dépit de perspectives de croissance de l'emploi du secteur moderne (entre 1996 et 2002, les emplois ont augmenté de 4 et 3 % respectivement dans l'industrie et dans les services, contre 1 % dans l'agriculture), l'économie nationale restera duale. Au sens large, le **secteur traditionnel** (agriculture et secteur informel non-agricole) restera prédominant en termes d'emplois, avec une faible productivité de main d'œuvre. Le **secteur moderne** plus ou moins structuré, recouvrant l'industrie et les services à forts niveaux de productivité, même s'il restera minoritaire en termes d'emplois, restera un moteur important de l'économie nationale.

Toute stratégie de développement du secteur de l'éducation-formation devra prendre en compte cette donne structurelle et fournir des ressources humaines capables d'alimenter de façon efficace ces deux secteurs de l'économie. Il conviendra ainsi de faire en sorte i) que le secteur de l'emploi moderne puisse se développer aussi vite qu'il le peut (en fonction notamment des politiques macro-économiques mises en œuvre (code des investissements et dispositions fiscales, taux de change, incitations fiscales, réglementations du travail, réformes structurelles, ...) sans avoir à souffrir de manques quantitatifs ou qualitatifs de main d'œuvre, et ii) que le secteur traditionnel puisse bénéficier également de la ressource humaine capable de générer les nécessaires gains de productivité en son sein.

II.2 Mise en regard de l'offre de qualifications produite dans le système éducatif avec les emplois offerts sur le marché global du travail

Dans la perspective d'établir un bilan formation-emploi dynamique pour les années récentes, il convient de disposer d'indications sur le nombre des personnes employées dans les différents secteurs de l'économie à plusieurs dates, ainsi que sur leur distribution par mode de rémunération (en distinguant notamment le salariat moderne de l'emploi indépendant). De façon pratique, on cherche à mettre en regard, pour une pseudo classe d'âge de x milliers de jeunes sortant du système scolaire au cours d'une année récente, d'une part la distribution des niveaux terminaux de scolarisation et d'autre part celle des emplois offerts par mode de rémunération.

La distribution des niveaux terminaux de formation peut assez directement être dérivée de l'analyse des scolarisations et des statistiques sur les diplômes délivrés. La distribution des emplois offerts sur une base annuelle au cours des années récentes est plus difficile à établir. En effet, on ne dispose en général pas de telles statistiques et on doit agir par estimation. On travaille ici sur la base de stocks d'emplois en 1996 (données du recensement de la population) et en 2002 (données du QUIBB) pour dériver des mesures de flux annuels.

En mettant en regard ces deux distributions [classées i) par niveau terminal croissant pour les formations et ii) en allant du secteur traditionnel au secteur de l'emploi moderne], on peut avoir

une idée quantitative globale de la pertinence des arrangements en matière de répartition des scolarisations par niveau d'éducation et de formation en fonction de la structure des demandes de l'économie du pays dans la période récente. Le tableau V.8 ci-après présente les résultats pour une pseudo-cohorte de 110 000 jeunes rentrant dans la vie active dans la période récente. Les chiffres ne doivent bien sûr être considérés que comme des ordres de grandeur; on tient qu'il s'agit tout de même d'ordres de grandeur raisonnables.

Tableau V.8 : Bilan quantitatif éducation-emploi, Flux en base annuelle; moyenne 1996-2002

Distribution des sortants du système éducatif ⁵²			Distribution des emplois offerts			
Niveau de sortie	Nombre	%	Secteur	Profession	Nombre	%
Jamais fréquenté l'école primaire	15 400	14,0	Informel	Agriculture	60 100	54,6
Primaire incomplet	37 400	34,0				
Primaire complet	13 200	12,0				
Premier cycle secondaire incomplet	18 700	17,0		Autres emplois informels	40 500	36,8
Premier cycle secondaire complet	7 400	6,7				
Second cycle secondaire incomplet	7 800	7,1				
Second cycle secondaire complet	5 500	5,0	Moderne	Autres emplois modernes	7 100	6,5
Supérieur incomplet	2 800	2,5		Professions intermédiaires	1 700	1,5
Supérieur complet	1 800	1,6		Cadres supérieurs	600	0,5
Total de la cohorte	110 000	100	Ensemble des emplois offerts		110 000	100

De façon globale, le bilan quantitatif système présente une structure relativement déséquilibrée dans laquelle pas suffisamment est fait dans la partie basse du système, et trop dans sa partie haute. Cette conclusion est forte et n'est pas susceptible d'être affecté par le degré d'imprécision des chiffres proposés.

⁵² Cette distribution est dérivée du profil de scolarisation en 2000/2001 et d'indicateurs d'efficacité interne dans l'enseignement supérieur.

* **Dans la partie basse du système**, on voit qu'environ 53 000 jeunes (représentant 48 % de la cohorte) entrent dans la vie active sans une scolarisation primaire complète. Ceci n'est pas satisfaisant car on sait qu'une scolarisation primaire menée à son terme constitue (outre un droit de la personne) le minimum pour assurer l'alphabétisation durable à l'âge adulte et équiper les individus du capital humain de base «à tout faire» nécessaire pour permettre les gains de productivité du travail dans le secteur informel de l'économie; de façon jointe, ce capital humain de base est essentiel dans la perspective de faciliter l'inclusion sociale des individus et réduire leurs risques de marginalisation dans la pauvreté.

* **Dans la partie haute du système**, on observe que l'augmentation considérable des effectifs de l'enseignement supérieur (ils ont plus que doublé entre 1995 et 2002) s'est faite sans étroite relation avec les demandes de l'économie qui ont été, pour ce niveau de qualification, très réduites. Ainsi, il est estimé qu'au cours des dernières années récentes, ce seraient au mieux un chiffre de l'ordre de 600 emplois de cadres qui ont été disponibles annuellement alors que le système produisait en moyenne par année environ 1 800 sortants de l'enseignement supérieur. Cela fait une production qui vaut plus de 3 fois le niveau d'absorption par le marché du travail⁵³. Si on examine de façon plus large les emplois offerts au total dans le secteur moderne de l'économie guinéenne, on observe que ceux-ci sont en nombre sensiblement inférieur à celui des jeunes qui ont au moins un second cycle secondaire complet, alors qu'une proportion importante des emplois du secteur moderne ont aucune ou une très faible qualification et qu'ils sont en fait tenus par des personnels sans formation.

Une conséquence de cette situation de sur-production relative est l'existence d'un nombre croissant de jeunes sortants du supérieur qui se retrouvent sans un emploi correspondant à leur formation et à leurs attentes, parfois avec une activité peu rentable dans le secteur informel et parfois aussi sans emploi du tout. Cette surproduction dans la partie haute du système conduit aussi à l'éviction de l'accès à des emplois intermédiaires des jeunes sortants de l'enseignement secondaire.

Ces assertions sont corroborées par le fait que sur la base des données de l'enquête QUIB de 2002, on compte que sur 100 sortants du supérieur, seuls 28 exercent un emploi salarié (mais pas forcément un emploi dont le niveau de qualification est en ligne avec celui de la formation reçue), alors que 59 se déclarent à la recherche d'un emploi et que 13 se déclarent exercer une activité dans le secteur informel. Pour les formations techniques et professionnelles, la situation, bien qu'un peu plus favorable reste, toutefois très problématique. En effet, sur 100 sortants, 47 sont sans emploi et en recherchent un, 32 ont un emploi salarié alors que 21 exercent une activité dans le secteur informel.

Ces différentes informations montrent sans ambiguïté l'existence d'un déséquilibre quantitatif structurel au sein du système d'éducation-formation guinéen quant à la répartition des

⁵³ Les progrès dans la couverture éducative dans le supérieur sont donc à relativiser si elles ne se transforment pas en emplois et/ou en productivité pour les diplômés du supérieur.

investissements éducatifs entre les différents niveaux d'enseignement; ce déséquilibre accorde un poids excessif à la partie haute du système (enseignement technique et supérieur) et une attention insuffisante à sa partie base, en particulier à l'enseignement primaire :

*** Cette structure est dommageable à l'efficacité externe économique** du système car le pays fonctionne d'une part avec des trop d'adultes analphabètes dans le secteur traditionnel (ce qui nuit à l'amélioration de la productivité du travail dans ce secteur de l'économie guinéenne), et d'autre part avec trop de formés aux niveaux élevés du système, formés dont le capital humain a été coûteux pour l'Etat sans que la société (ni les individus) en retire les bénéfices escomptés.

*** Cette structure est aussi dommageable dans la dimension de l'efficacité externe sociale du système et au sens large à son degré d'équité.** En effet, il a été montré que les investissements en capital humain étaient porteurs d'une part de réduction des risque de marginalisation dans la pauvreté et d'autre part de bénéfices avérées (notamment pour ce qui concerne la scolarisation des filles) dans les domaines de la population et de la santé. De façon plus spécifique, il est utile de noter qu'un ré-équilibre des investissements publics en faveur du primaire aurait des effets positifs en matière d'équité (voir chapitre 6 de ce rapport), car ceux qui, aujourd'hui n'achèvent pas le primaire sont majoritairement des populations défavorisées (ruraux, pauvres, filles) alors que ceux qui sont scolarisés dans le supérieur sont très majoritairement originaires des milieux les plus favorisés de la société guinéenne.

Notons enfin que des remarques structurelles de nature comparable avaient été faites dans le chapitre 3 de ce rapport où il avait été observé que la distribution du financement public aux différents niveaux d'enseignement favorisait de façon forte le niveau supérieur au détriment du niveau primaire.

Ces observations appellent évidemment des ajustements sachant que si ceux-ci valent bien en référence à la situation présente, ils valent de façon plus manifestes encore dans une perspective temporelle future où la dynamique nature ;le du système est de nature, si on n'y prend garde à exacerber les déséquilibres actuels. Il n'est donc pas possible de faire l'économie d'une réflexion sur la régulation des flux d'élèves au sein du système éducatif guinéen.

III. Dynamique du système éducatif et modes de régulation pour aligner la réalité avec ce qui est souhaitable collectivement

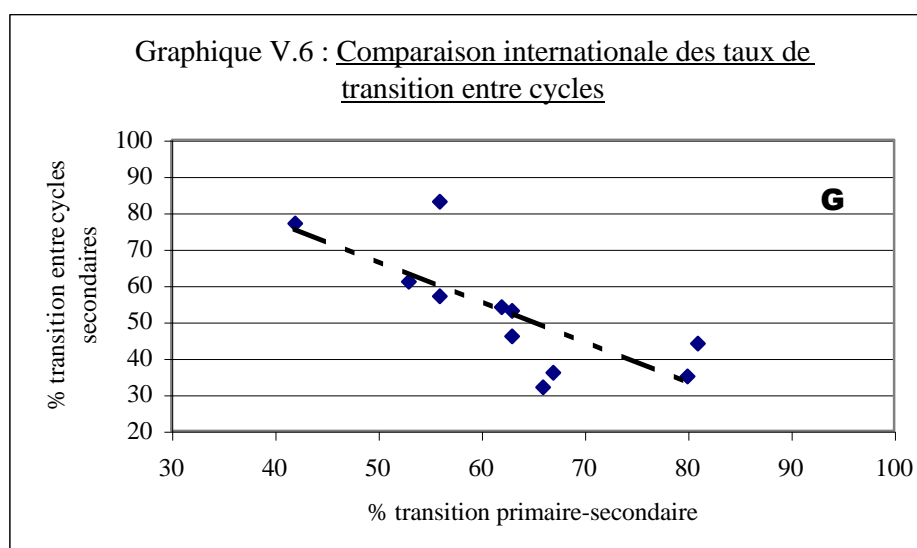
III.1 Assurer l'articulation d'un système éducatif naturellement orienté vers la continuité avec le dualisme structurel de la société guinéenne caractérisée par la discontinuité

Lorsqu'on examine la dynamique temporelle des effectifs scolarisés (tableau II.2 dans le chapitre 2 de ce rapport), on est frappé par le fait que les progressions sont largement homothétiques entre les différents niveaux éducatifs. Ainsi, alors que les effectifs du primaire progressent au rythme moyen annuel de 9,8 % entre 1990 et 2003, ceux du premier cycle secondaire progressent de 12 % et ceux du second cycle secondaire de 13,1 % (ceux dans les formations techniques et

professionnelles de 11,2 %). Tout se passe comme si les évolutions des effectifs dans un cycle à une période donnée se répercutaient de façon plus ou moins mécanique dans le cycle d'études suivant dans la période suivante. Cette tendance est aussi identifiée par le fait que les taux de transitions effectifs entre cycles d'une part sont spécialement élevés en Guinée par rapport à ce qui est observé dans de nombreux autres pays de la région, et d'autre part, ont eu tendance à augmenter au cours de la dernière décennie, comme en attestent les données proposées dans le tableau V.9 et dans le graphique V.6 qui les visualise.

Tableau V.9 : Comparaison internationale des taux de transition entre cycles

	% transition primaire secondaire	% transition entre les 2 cycles secondaires
Guinée 1990-92	84	75
2002-04	95	82
Bénin (2002)	80	35
Cameroun (2002)	56	57
Côte-d'Ivoire (2000)	63	46
Madagascar (2003)	63	53
Mali (2000)	67	36
Mauritanie (2003)	56	83
Mozambique (2002)	62	54
Niger (2002)	66	32
Rwanda (2003)	42	77
Sénégal (2003)	53	61
Togo (1999)	81	44
Moyenne des 11 pays	63	52



Avec un taux de transition effectif entre le primaire et le secondaire estimé à 95 % (entre les années scolaires 2002-03 et 2003-04), la Guinée n'a de fait en place aucune régulation des flux d'élèves entre ces deux cycles d'études. Entre les deux cycles secondaires, la situation est presque la même avec un taux de transition effectif estimé à 82 % sur les deux années scolaires les plus récentes.

Ces deux chiffres placent la Guinée dans une situation très atypique dans le contexte des pays de la région; ceci est visuellement très clair à l'observation du graphique V.6 :

i) en premier lieu, les taux de transition moyens pour les pays comparateurs (les 11 pays pour lesquels les données sont disponibles) sont sensiblement inférieurs à ceux observés en Guinée. Ils sont ainsi respectivement de 63 % (contre 95 % en Guinée) et de 52 % (contre 82 % en Guinée) d'une part entre le primaire et le premier cycle secondaire, d'autre part entre les deux cycles secondaires;

ii) en second lieu, on observe sur les données des pays comparateurs que les pays qui ont un taux élevé de transition entre primaire et secondaire ont tendance à avoir un taux de transition faible entre les deux cycles secondaires; ce n'est pas le cas de la Guinée qui cumule des valeurs très élevées aux deux paliers de transition inter-cycles.

Si on articule de façon multiplicative les taux de transition aux deux paliers, on obtient un chiffre de 78 % pour le cas de la Guinée contre seulement 33 % pour la moyenne des 11 pays comparateurs. Cela implique que la proportion de ceux qui achèvent le primaire qui pourront poursuivre leurs études jusqu'au niveau du second cycle secondaire, est sensiblement plus forte en Guinée qu'en moyenne dans les autres pays considérés. C'est à son tour cette faiblesse dans la régulation des flux en Guinée qui est à la base de l'explication du déséquilibre structurel identifié précédemment dans ce chapitre. Cette configuration permet donc de rendre compte du pourquoi la partie haute du système éducatif guinéen est trop développée avec les conséquences négatives notées en termes de chômage et de faible efficacité-équité dans l'usage des crédits publics en éducation dans le pays.

Il ne fait donc pas de doute que cette configuration dans la structure des transition entre cycle constitue une caractéristique qui pose des problèmes structurels sérieux au système éducatif guinéen; cette faiblesse devra faire l'objet d'une réflexion pour modifier cet état de chose :

i) Cette réflexion sera en fait d'autant plus nécessaire que la dynamique pernicieuse à l'œuvre dans le système va prendre des proportions encore beaucoup plus fortes au fur et à mesure que les progrès anticipés dans l'achèvement de l'enseignement primaire vont se matérialiser au cours des années à venir (à titre d'illustration, on compte que le nombre de jeunes qui achèvent le primaire devrait passer de 109 000 en 2003 à 225 000 en 2015, une multiplication par un facteur supérieur à 2).

ii) Elle sera aussi nécessaire en raison du fait que la dualité de l'économie guinéenne est une caractéristique structurelle qui est, et restera, forte pour les 25 années à venir. Il est estimé qu'entre 1996 et 2002, la proportion de la population active employée dans le secteur moderne de l'économie est passée de 4 à 4,8 %, une progression relativement modeste. Une prolongation de cette tendance conduirait à une proportion de l'ordre de 7 % en 2015, et un doublement du rythme à environ 10 % à cette même date. Il est sans doute difficile d'imaginer de façon précise quelle sera l'évolution réelle; mais même la dernière hypothèse (sans doute optimiste) conduit à ce que 80 % de la population active soit encore employée en 2015 dans le secteur informel de l'économie. Les politiques éducatives pour le développement quantitatif du système ne peuvent pas ignorer de contexte sociétal fondamental.

A titre de résumé du diagnostic qui vient d'être fait, il ne fait pas de doute qu'il sera nécessaire d'envisager une forme de régulation des flux d'élèves pour lutter contre cette tendance pernicieuse à la continuité interne dans un système qui doit aussi répondre au souci externe de production efficiente du capital humain en relation avec les demandes structurelles de la société.

III.2 Mettre en place un système de régulation des flux d'élèves pour assurer efficience et équité dans la production du capital humain

III.2.1 Des contours globaux possibles pour la stratégie de régulation des flux

L'objectif est bien circonscrit : il s'agit que le système dispose d'une part d'une base large avec un achèvement universel du primaire si possible à l'horizon de la date de référence de 2015, et d'autre part d'un sommet qui soit organisé en quantité et en qualité pour répondre sans excès trop manifeste aux demandes du secteur de l'emploi moderne dans le pays; et comme ces demandes seront limitées, cela impose que les effectifs ayant accès au niveau supérieur soient contrôlés. La question est alors de déterminer comment procéder pour assurer ce double objectif dans un système qui doit par conséquent être caractérisé par de nécessaires «ruptures» alors que les forces en jeu l'entraînent de façon naturelle vers la continuité. Cela implique que des mécanismes de régulation des flux scolaires soient identifiés et que des décisions soient prises sur ce plan et effectivement mises en œuvre.

Pour commencer à opérationnaliser ce qui vient d'être dit, une première question consiste à délimiter de qui a été nommée de partie basse et de partie haute du système. Dans la partie basse, on trouve nécessairement l'enseignement primaire et, dans la partie haute, l'enseignement technique et l'enseignement supérieur. Mais qu'en est-il des autres segments du système ?

* **le premier cycle secondaire** a aussi une vocation évidente à être associé au cycle primaire pour constituer progressivement un enseignement de base dont la couverture serait universelle. Pourtant il ne suffit pas de déclaration générique de ce type pour progresser dans la définition de la politique. En effet, les considérations pratiques et financières ne peuvent pas être éludées. En effet, pour s'en convaincre, il est utile de rappeler que le nombre des élèves dans un

cycle de base universel serait, en 2015, de l'ordre d'un million d'élèves alors que l'effectif observé en 2003 est de 260 000; ceci impliquerait donc une multiplication des effectifs par un facteur 4 en 12 ans, ce qui serait à l'évidence difficile à réaliser compte tenu du volume considérable des constructions scolaires à réaliser et des professeurs à recruter, sachant que ceci devrait être fait en améliorant en même temps le niveau de qualité des services offerts. Les difficultés logistiques seraient donc à l'évidence très grandes, même dans l'hypothèse où les ressources budgétaires pourraient être mobilisées. Ce dernier point n'est évidemment pas anecdotique compte tenu d'une part de la contrainte budgétaire forte des finances publiques en général et d'autre part des demandes concurrentes au sein du secteur pour améliorer en quantité et en qualité les services offerts aux autres niveaux d'enseignement. Le modèle de simulation établi de façon jointe à la production de ce rapport diagnostic, sera d'une aide évidente pour déterminer les meilleurs compromis tout en assurant la soutenabilité financière globale du secteur.

En toute hypothèse et sans anticiper sur les décisions de politique éducative auxquelles le pays sera confronté, il ne fait pas de doute que si on peut maintenir conceptuellement l'idée d'une marche vers un enseignement de base de 10 ans dont la couverture serait à terme universelle, pour un certain nombre d'années, une régulation des flux dans la transition entre les deux cycles de base sera incontournable. Il faudra en fait clairement choisir entre les différentes formules qui combinent i) le contenu des services offerts [combien d'années d'études (quatre années d'études ?) avec combien d'heures d'instruction par semaine (30 heures ?) et utilisation de quels enseignants (spécialisés ou généralistes)], ii) la structure de leur financement [quelle part des financements public et privé ?], iii) la couverture du système [quel niveau du taux de transition entre le cycle primaire et le premier cycle secondaire ?] et iv) l'horizon temporel dans lequel la couverture pourra effectivement devenir universelle dans un cycle de base comprenant 10 années d'études.

* **le second cycle secondaire** se situe entre i) un enseignement de niveau collège qui verra ses effectifs augmenter mais dont la couverture sera sans doute encore assez éloignée de l'universel en 2015, et ii) un enseignement supérieur qui devra à l'évidence voir ses effectifs être contrôlés pour ne pas s'éloigner trop des capacités d'absorption de l'économie. Compte tenu de cette situation, il paraît plus pertinent d'organiser une régulation forte des flux dans l'accès au second cycle secondaire et d'adopter une stratégie qui mette l'accent sur la qualité en contrôlant de façon claire la quantité. Dans ces conditions, on considère que le second cycle secondaire est structurellement attaché à la partie haute du système, avec des effectifs qui anticipent le nombre des jeunes qui devraient avoir ultérieurement accès à l'enseignement supérieur⁵⁴.

Cette stratégie est soutenue par deux arguments convergents : le premier est celui d'une bonne préparation des étudiants à l'accès à l'enseignement supérieur qui doit avoir une qualité internationale. On considère ainsi que les étudiants doivent avoir des bases solides d'acquis ce

⁵⁴. Cela peut signifier que le nombre qui a accès au second cycle secondaire général peut par exemple être deux fois celui anticipé pour l'accès au supérieur; quatre fois ce nombre serait à l'évidence contraire au principe posé.

qui suppose que l'enseignement secondaire de second cycle soit fondamentalement différent de sa configuration actuelle, les élèves devant pouvoir disposer de moyens informatiques, de bibliothèques et de laboratoires. Le second argument est celui qu'il serait difficile de concentrer une part principale de la régulation des flux d'entrée au supérieur au sein d'une population large de bacheliers; cela serait socialement et surtout politiquement difficile car la pression serait très intense. Par ailleurs, ce serait aussi inefficace car nombre des bacheliers qui n'accéderaient pas à l'université ne pourraient non plus intégrer le secteur moderne de l'emploi. Au plan individuel cela créerait beaucoup de frustration; au plan collectif, cela ne manquerait pas de créer des revendications globales. Deux choses non souhaitables sont alors possibles : i) on ouvre grandes les portes de l'université pour éviter les difficultés du présent en créant des problèmes plus sévères encore pour demain (d'une part, université encombrée et impossibilité de fournir des services de qualité, d'autre part, chômage massif ultérieur des sortants); ii) on résiste effectivement à l'ouverture de l'enseignement supérieur, mais on constate qu'on a créé aussi à la fois beaucoup de frustration chez ceux à qui on refuse l'accès et qu'on a mal utilisé l'argent public dans le second cycle secondaire parce que la qualité n'y aura pas été contrôlée et parce que les acquisitions de ceux qui arrêteront leurs études avec ce bagage ne seront pas bien valorisées dans le secteur traditionnel.

III.2.2 Une mise en place positive, efficace et équitable de la politique de régulation des flux

Une fois déterminé le profil souhaité pour la régulation pour le système global (entre ce qui est logistiquement possible, financièrement supportable et in fine souhaitable pour la structure du système en référence à celle de l'économie guinéenne) des flux d'élèves aux différents paliers de transition entre cycles, il reste à déterminer comment il serait possible de procéder. Compte tenu des pratiques actuelles caractérisées par une forte continuité entre cycles d'études, il est probable que l'instauration très nécessaire par ailleurs d'un principe, sans doute assez fort, de régulation, constituera un changement non spontanément perçu de façon positive par la population. Une difficulté perçue sera celle d'un sentiment d'abandon par le système qui i) réduit les chances de poursuite d'études et ii) pêche par manque de préparation réelle des jeunes à l'entrée dans la vie active pour ceux qui doivent alors mettre un terme à leurs études.

Bien que ce double sentiment ne soit pas tout à fait valide⁵⁵, il est toutefois raisonnable d'en tenir compte; mais il est surtout pertinent de construire un dispositif global de régulation qui soit positif, efficace et équitable.

*** un dispositif positif et efficace.** Il convient ici de rappeler que la régulation est nécessaire pour des raisons pratiques et financières mais aussi pour des raisons liées à la structure de

⁵⁵. Il doit bien sûr être mis en perspective, car il serait difficile d'accepter que le système serait défaillant parce qu'il «abandonne» certains jeunes qui ont achevé le primaire et ne peuvent pas poursuivre leurs études au collège. En effet, ceci serait observé alors qu'une proportion beaucoup plus grande de jeunes achèveraient le cycle primaire (en équipant les jeunes d'un capital humain dont on a vu la valeur dans le corps de rapport) et qu'une proportion accrue de la classe d'âge aurait en fait accès au collège, alors qu'on ne déclare pas spontanément le système actuel comme défaillant, bien qu'un jeune sur deux n'a pas même une scolarité primaire complète.

l'économie guinéenne et en particulier à sa dualité. Dans ces conditions, la régulation est surtout dictée par l'exiguïté du secteur moderne de l'économie ; or la croissance économique, comme cela a déjà été souligné, si elle dépend certes de l'expansion du secteur moderne, dépend aussi des gains de productivité du travail dans le secteur traditionnel. Or les jeunes qui ne pourraient pas poursuivre leurs études (à l'issue du primaire et du BEPC) dans les filières classiques, devraient entrer dans la vie active avec un seul bagage de connaissances générales. Celles-ci sont tout à fait déterminantes et toutes les études convergent pour souligner leur valeur, mais il peut alors être pertinent de prévoir des formations professionnelles courtes pour faciliter une insertion professionnelle de ces jeunes dans le secteur traditionnel de l'économie et pour y promouvoir des pratiques plus productives. Ceci permettrait d'offrir une perspective positive à la régulation des flux en lui donnant une dimension d'efficacité (il faudra toutefois tester les formules les mieux appropriées). Il est difficile de proposer de façon précise ici ni le contenu, la durée ou la forme des formations d'insertion, ni même le nombre de jeunes qui seraient concernés à chacun des deux paliers de transition :

- . le nombre de jeunes concernés dépendra i) du nombre de ceux qui se présenteront en fin de cycle et ii) du nombre de places offertes dans le cycle suivant (déterminant le nombre de ceux qui devront mettre un terme à leurs études) ainsi que iii) de la proportion de ceux qui, arrêtant leurs études, pourront bénéficier de ces formations d'insertion;

- . la durée de ces formations sera généralement courte (quelques mois, mais avec des durées éventuellement variables selon les emplois visés);

- . la forme et les contenus pourront aussi être variables sachant qu'on privilégiera sans doute des formes associant pour partie directement les actifs engagés dans le secteur informel (type apprentissage), des associations et organisations non-gouvernementales, ...

Le modèle de simulation financière construit de façon jointe à la rédaction de ce rapport concerne à la fois le fonctionnement du système classique⁵⁶ et la politique d'appui à ces formations professionnelles d'insertion⁵⁷. Il pourra bien sûr être d'une utilité particulière pour définir de manière opérationnelle les contours globaux de cette politique.

* **un dispositif équitable.** Dans la mesure où il y aura régulation des flux, cela signifie qu'il y aura sélection et le caractère équitable de la sélection ainsi opérée sera sans doute quelque chose à rechercher; ainsi les chances des individus d'avoir accès aux études dont les effectifs seront régulés devront dépendre aussi peu que possible de leurs caractéristiques sociales, localisation géographique, niveau de revenu ou genre.

⁵⁶. A savoir a) les nombres d'élèves et étudiants dans chaque cycle d'études, ainsi que b) les conditions et les coûts unitaires de scolarisation.

⁵⁷. A savoir a) la proportion de ceux qui pourront en bénéficier parmi ceux qui doivent arrêter leurs études classiques après le primaire ou le premier cycle secondaire, et b) le coût unitaire moyen des formations de ce type.

Sur le plan des principes, deux types de dispositifs (non exclusifs) peuvent être envisagés pour organiser la régulation des flux : i) par les quantités, et/ou ii) par les prix.

. dans la régulation par les quantités, on se fonde sur un dispositif administratif qui fixe de façon exogène le nombre des places disponibles et on organise un concours pour déterminer ceux qui sont admis à poursuivre leurs études. Il n'est d'ailleurs pas indispensable de créer un instrument spécial car on peut utiliser les épreuves (ou certaines d'entre elles) existantes (CEPE, BEPC) et de fixer chaque année la moyenne seuil pour l'admission, ce seuil étant tel que le nombre des élèves ayant une note au-dessus du seuil corresponde au nombre de places effectivement offertes.

. dans la régulation par les prix, on fixe des frais de scolarité pour l'inscription aux études à un niveau tel que le nombre des élèves ou étudiants inscrits corresponde plus ou moins au chiffre visé. Sur le plan pratique, il peut s'agir de frais de scolarité dans des établissements publics ou de fonctionnement d'établissements privés autorisés par l'Etat.

Ces deux formes de régulation des flux d'élèves et étudiants présentent des mérites et des inconvénients plus ou moins symétriques : ainsi la régulation par les prix agit sur les motivations des élèves à se former et comme ils paient, les individus sont amenés à choisir des études utiles dans la perspective de l'emploi. De façon jointe, les producteurs de services éducatifs sont incités à proposer des formations économiquement porteuses et à en contenir les coûts pour attirer les consommateurs d'école. On dispose donc d'un mécanisme qui a en principe des avantages sur le plan de l'efficacité (et des finances publiques car les contributions privées réduisent d'autant la charge financière pour l'Etat) mais ce mécanisme présente des inconvénients évidents sur le plan de l'équité car seuls ceux qui auront la capacité de financer leurs études pourront bénéficier de ces formations. De façon symétrique, la régulation administrative par les quantités ne présente pas les mêmes aspects positifs en termes d'efficacité et de finances publiques, mais elle donne en principe de meilleures garanties en matière d'équité car l'accès aux études ne dépend pas directement de la capacité (variable) des individus à financer leurs études⁵⁸. Notons par ailleurs qu'on peut utiliser un cocktail avec telle ou telle proportion de régulation par les quantités et par les prix, et que ces proportions peuvent aussi varier selon le niveau d'études.

Pour faire simple et rester au niveau des principes, car c'est évidemment aux décideurs de la politique éducative du pays de faire ces choix, un premier principe pourrait partir de l'idée que le principe d'équité, s'il doit s'appliquer à tous les niveaux d'études, devrait être une exigence spécialement forte aux premiers niveaux du système, là on vise à n'exclure personne, notamment dans une perspective sociale et de réduction de la pauvreté. Aux niveaux terminaux du système, là où la dimension privée du bien éducation devient plus manifeste (si on forme un médecin, la

⁵⁸. Rappelons qu'il s'agit davantage de principes que de réalité, celle-ci pouvant être moins tranchée. Par exemple, dans l'enseignement supérieur, bien que gratuit et même subventionné par un système de bourses, les chances d'accès sont plus de huit fois plus élevées pour les individus appartenant au quintile de revenu le plus riche qu'au quintile de revenu le plus défavorisé (voir chapitre 6 de ce rapport).

société certes va en bénéficier, mais c'est d'abord l'individu qui est médecin et qui va profiter personnellement du revenu associé à cette fonction), la dimension de l'efficacité externe et plus généralement de l'efficience doit normalement prendre une importance accrue; c'est alors qu'on peut utilement penser que le prix peut jouer un rôle pour réguler les flux.

Dans la situation actuelle, nous avons vu le besoin de rééquilibrer structurellement les investissements publics en capital humain; il est aussi intéressant de noter comment on peut caractériser la situation actuelle et comment elle est susceptible d'évoluer :

. Au niveau du primaire, par des investissements publics insuffisants et qu'il est important d'améliorer le système en quantité et en qualité ainsi qu'en équité car ce sont les segments les plus défavorisés de la population qui font la masse de ceux qui n'achèvent pas le primaire, alors que l'existence des maîtres communautaires fait peser un poids financier privé sans doute inopportun. Une évolution souhaitable serait sans doute d'une part d'assurer effectivement la couverture universelle et un financement public pour tous ceux qui le souhaitent dans le primaire (les écoles privées peuvent jouer un rôle complémentaire et non de substitution aux défaillances de l'Etat) et d'étendre cette formule de gratuité au premier cycle secondaire dont la régulation des flux (conjoncturelle avant que les ressources disponibles puissent assurer la couverture d'un enseignement de base de 10 années d'études) pourrait être alors organisée par les quantités. On pourrait toutefois laisser le privé assurer une sorte de soupape pour adoucir les contraintes de la régulation des flux (l'utilisation du modèle de simulation pourra aider à identifier la dimension effective de cette contrainte).

. Au niveau supérieur, la situation actuelle est caractérisée par une surproduction quantitative de diplômés, dont les profils ne sont sans doute par ailleurs pas bien en ligne avec les demandes de l'économie, alors que les études sont non seulement gratuites, mais subventionnées par l'intermédiaire de bourses qui, in fine, profitent plus que proportionnellement aux segments les plus favorisés de la société. Dans ce contexte, on alimente un développement excédentaire du système; une régulation par les prix, éventuellement de façon modérée est sans doute à considérer. Cela peut prendre des formes diverses dont la première consisterait à réduire le volume des bourses pour les cibler de façon nette sur les étudiants les plus nécessiteux. L'extension des frais de scolarité (dans les établissements publics) peut raisonnablement être considérée, sachant que le développement d'un enseignement à distance constitue sans doute aussi une formule peut tout à la fois être efficiente en elle-même (la technologie permet de construire des formations à la fois de qualité et de coût inférieur à ceux de la formule classique) et de faciliter la par ailleurs la mise en place d'une régulation plus ferme dans les établissements traditionnels.

Entre le premier cycle secondaire, où la régulation des flux pourrait être organisée par les quantités et accompagnée par les formations d'insertion, la situation du second cycle secondaire doit faire l'objet de davantage de discussions ; mais une formule de type comparable à celle envisagée plus haut pour le premier cycle, n'est pas à exclure.

Principaux enseignements du chapitre 5

Ce chapitre étudie l'efficacité externe du système éducatif et examine dans quelle mesure la structure du système aux différents niveaux d'enseignement est optimale compte tenu d'une part de l'impact social de l'éducation et du rendement économique de l'investissement en capital humain.

1. Dans la sphère sociale, on observe des effets substantiels de l'éducation sur l'alphabétisation, la pauvreté, les variables de population, la santé de la mère et de l'enfant. Les analyses ont montré qu'une part importante de ces effets est acquise avec le cycle primaire complet. Bien sûr, après de très longues études, les effets sont très visibles et intenses, mais il est important de noter que si le premier cycle secondaire a également un impact additionnel par rapport à celui du primaire complet, celui-ci est en fait relativement modéré.

Par exemple, l'éducation primaire complète fait baisser le taux de pauvreté de 14 points par rapport à l'absence d'études, mais le premier cycle secondaire n'apporte pas à la marge, par rapport au primaire ; cela suggère que l'enseignement primaire soit considéré, dans le système éducatif, comme le principal levier de lutte contre la pauvreté. Une structure comparable est observée en ce qui concerne la mortalité infantile. Par contre, si la scolarisation primaire conduit peu à améliorer les chances d'un suivi nutritionnel de l'enfant, c'est avec la scolarisation secondaire de la mère qu'on voit se développer ce type de comportement.

2. Dans la sphère économique, le marché du travail est segmenté en deux secteurs principaux: un secteur moderne encore embryonnaire, très productif mais qui évolue très lentement (de 4 % en 1996 à 5 % en 2002) et un secteur informel (95 % des emplois en 2002), moins productif.

Le taux moyen de chômage, certes un peu conventionnel, est de 4,7 %, pour l'ensemble de la population, mais il est sensiblement plus élevé chez les sortants de la partie haute du système (31% des actifs diplômés du technique ou du supérieur). Ce résultat montre que le système éducatif a une production déséquilibrée par rapport aux demandes de l'économie. Une analyse du bilan quantitatif entre la structure des sortants du système éducatif et celle des emplois offerts par l'économie, confirme ce diagnostic en montrant l'existence d'un investissement insuffisant dans la partie basse du système (48 % des sortants du système n'ont pas le primaire complet alors que ce niveau d'enseignement est l'investissement «à tout faire» et rentable pour l'informel), alors que la production annuelle de formés dans la partie haute du système est 2 à 3 fois plus importante que les emplois modernes créés annuellement. En 2004, le pays compte environ 22 000 étudiants dans l'enseignement supérieur, ce qui correspond au stock actuel des cadres dans le pays.

3. Ces observations conduisent à suggérer le besoin d'une stratégie sur la structure du système et la régulation des flux en son sein. La dynamique actuelle du système dénote d'une tendance à la continuité de la production scolaire qui se manifeste par des taux de transition élevés entre les différents cycles entraînant une translation du primaire vers le secondaire et du secondaire vers le supérieur. Dans le même temps, le secteur informel demeurera toujours important dans l'économie même si on envisage qu'à moyen terme les emplois modernes seront multipliés par deux voire par trois. Le diagnostic de la situation actuelle souligne l'absence d'une politique pertinente du post primaire, absence qui serait préjudiciable à terme pour le système. Il y a donc nécessité d'identifier une stratégie sectorielle qui respecte les objectifs suivants tout en se situant dans un contexte de soutenabilité financière à moyen terme :

- Protéger l'achèvement universel du cycle primaire de qualité raisonnable;
- Privilégier la qualité plutôt que la quantité dans l'enseignement secondaire, en particulier dans le second cycle. Dans le premier cycle, il conviendra d'être attentif aux pressions sur les effectifs résultant du développement du primaire;
- Mettre en ligne la production dans l'enseignement technique et le supérieur avec les demandes en quantité et en qualité de l'économie moderne.

Chapitre 6 : Les aspects d'équité et de distribution au sein du système scolaire

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

Alors qu'on s'attache souvent en premier lieu aux situations moyennes pour représenter un système éducatif, l'analyse de l'équité s'attache en priorité à l'éventuelle dispersion qui peut exister autour de ces moyennes. Cette dispersion peut concerner aussi bien les disparités dans les conditions d'enseignement d'un lieu à l'autre de scolarisation, que les disparités en matière de carrière scolaire (accès, rétention, acquisitions dans les différents cycles d'enseignement) des individus selon leurs caractéristiques sociales (sexe, milieu géographique, niveau de revenus des parents, ..). Les disparités dans les conditions d'enseignement entre les différents lieux de scolarisation sont abordées dans les chapitres 4 (efficacité interne et qualité des services offerts) et 7 (gestion administrative et pédagogique du système).

Dans ce chapitre, et en fonction des données disponibles, nous utiliserons une double approche : la première consiste à comparer les scolarisations individuelles selon des caractéristiques telles que le sexe et la zone d'habitat (urbain ou rural). Cette partie essaie également d'analyser les disparités géographiques (suivant les régions et les préfectures). Pour cette dimension, l'étude estimera le poids relatif des facteurs situés du côté de l'offre et de la demande dans l'explication des problèmes de scolarisation dans les différentes régions et préfectures. La seconde partie analyse la question de la répartition des ressources publiques en éducation dans le pays au sein d'une génération d'enfants. Nous examinerons ces deux points de manière successive.

I. Les disparités de scolarisation selon certaines caractéristiques socio-économiques

I.1 Les disparités selon le sexe

I.1.1 *Comparaison des taux bruts de scolarisation*

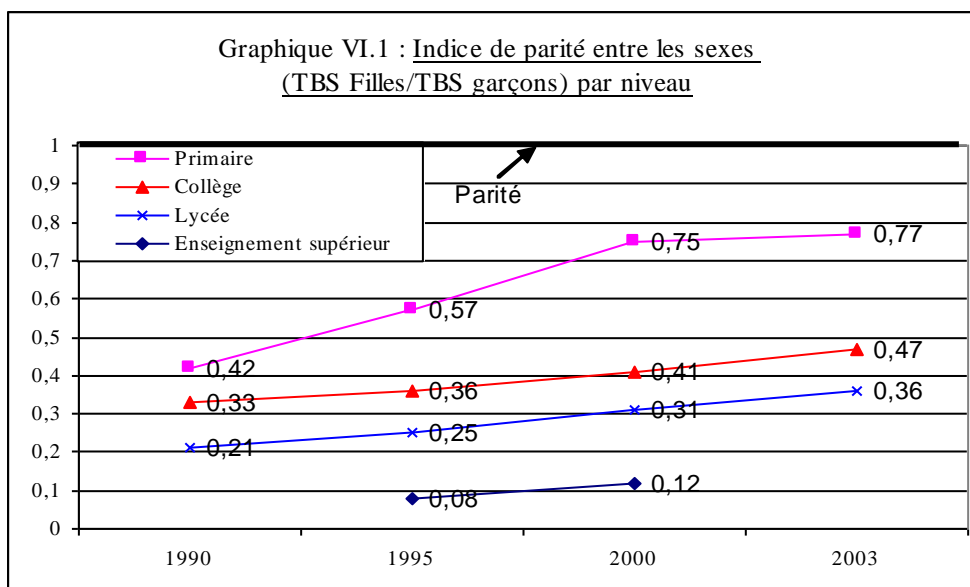
Une première approche pour évaluer les disparités selon le sexe est de confronter pour les différents niveaux de scolarisation les taux bruts de scolarisation féminins et masculins. Le tableau VI.1 donne pour tous les niveaux d'enseignement et pour quatre années scolaires, les taux bruts de scolarisation des deux sexes et l'indice de parité entre les genres qui est calculé en rapportant le TBS féminin au TBS masculin. Le graphique VI.1 montre l'évolution de l'indice de parité par niveau. Autrement dit, cela correspond au nombre de filles scolarisés pour 100 garçons à l'école⁵⁹ ; par exemple un indice de parité de 0.35 signifie que pour 100 garçons scolarisés il y a approximativement 35 filles.

Tableau VI.1 : Taux brut de scolarisation (%) par sexe et indice de parité selon le genre
Evolution entre 1990 et 2003

	1990-91			1995-96			2000-01			2003-04		
	TBS		Indice de parité F/G	TBS		Indice de parité F/G	TBS		Indice de parité F/G	TBS		Indice de parité F/G
	Filles	Garçons		Filles	Garçons		Filles	Garçons		Filles	Garçons	
Pré-scolaire	-	-	-	2,2	2,3	0,93	-	-	-	-	-	-
Primaire	21,8	51,7	0,42	36,5	64,4	0,57	57	75,8	0,75	69,2	89,8	0,77
Collège	6,3	19,2	0,33	9,8	27,1	0,36	17,5	42,1	0,41	22,6	48,3	0,47
Lycée	1,6	7,7	0,21	3,2	12,9	0,25	5,7	18,4	0,31	8,4	23,5	0,36
Ens. supérieur ⁶⁰	-	-	-	18	230	0,08	37	303	0,12	-	-	-

⁵⁹ Ceci est valable si les populations féminines et masculines des groupes d'âge de référence sont égales. En faisant cette hypothèse pour la Guinée sur les groupes d'âge scolaire, l'erreur est marginale

⁶⁰ Les chiffres pour ce niveau correspondent au nombre d'étudiants pour 100 000 habitants.



Il apparaît clairement au vu des chiffres présentés que la scolarisation des filles est extrêmement en retard par rapport à celle des garçons, et ce quel que soit le niveau d'éducation. Par exemple, au niveau primaire, en 2003-04, le taux brut de scolarisation des garçons est estimé à 89,8 % alors qu'il n'est égal qu'à 69,2 % chez les filles.

Un deuxième résultat apparaissant clairement est l'amélioration de la situation des filles durant la décennie. Alors qu'en 1990, au niveau primaire, on ne comptait que 4 filles scolarisées pour 10 garçons, on en dénombre aujourd'hui presque 8. Cela n'est évidemment pas suffisant, les filles sont toujours défavorisées, notamment dans les niveaux plus élevés, mais les situations évoluent, à tous les niveaux scolaires, vers une diminution des disparités très grandes entre les sexes.

Enfin, un autre fait marquant est que la disparité entre les sexes augmente avec le niveau d'éducation, l'indice de parité vaut en 2000⁶¹ 0,75 dans le cycle primaire, un peu moins de 0,4 au secondaire et seulement 0,12 dans le supérieur. Plus le niveau d'études est élevé et plus la sélection en faveur des garçons est grande. On pourrait arguer que ce résultat est dû à la méthode transversale utilisée : les jeunes inscrits dans l'enseignement supérieur en 2000 appartiennent à une cohorte plus ancienne que celle des enfants scolarisés au niveau primaire à la même date, ils ne profitent pas encore des évolutions positives récentes en faveur des filles.

Essayons donc d'adopter une méthode longitudinale ou quasi-longitudinale.

Les enfants du groupe d'âge 7-12 ans (groupe de référence du niveau primaire) de 1990 appartiennent au groupe d'âge 12-17 ans en 1995 (et donc constituent une proportion élevée des élèves scolarisés dans le secondaire à cette date) et appartiennent au groupe d'âge 17-22 ans en 2000 (et donc constituent une proportion élevée des élèves scolarisés dans le supérieur en 2000).

⁶¹ On se base sur l'année 2000 puisque les données pour le supérieur en 2004 ne sont pas disponibles.

On peut comparer l'indice de parité du niveau primaire de 1990 avec celui du niveau secondaire (1^{er} et 2^{ème} cycle combinés) de 1995 et celui du niveau supérieur de 2000 car ces indicateurs sont construits à partir de plus ou moins la même cohorte d'individus. Les résultats de cette méthode confirment ceux de la méthode transversale : **les disparités entre filles et garçons augmentent avec le niveau d'éducation : l'indice valait 0,4 dans le primaire en 1990, environ 0,3 dans le secondaire en 1995 et 0,12 dans le supérieur en 2000. La sélection est beaucoup plus stricte pour les filles dans les transitions entre cycles scolaires.**

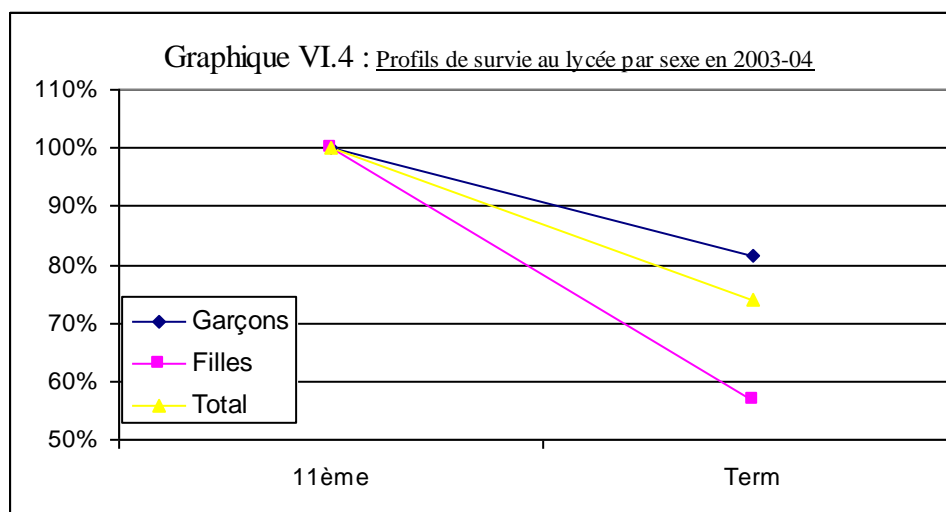
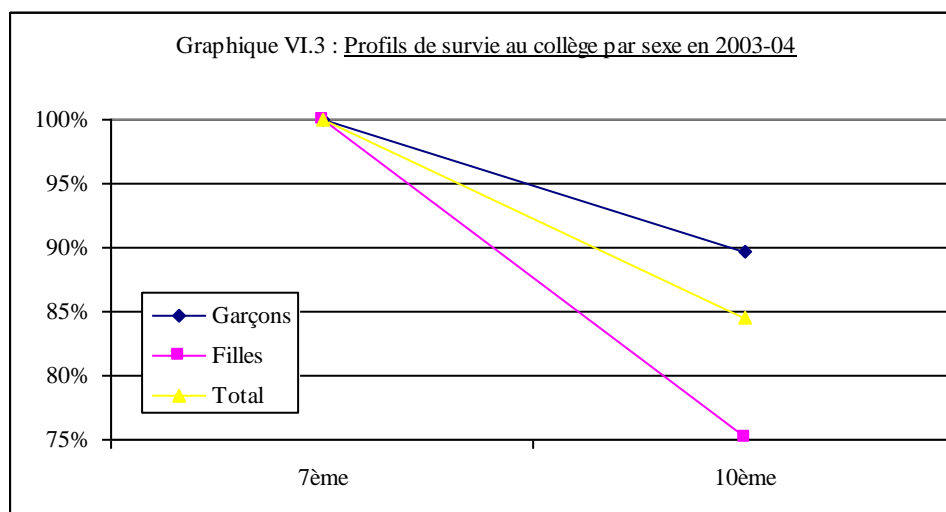
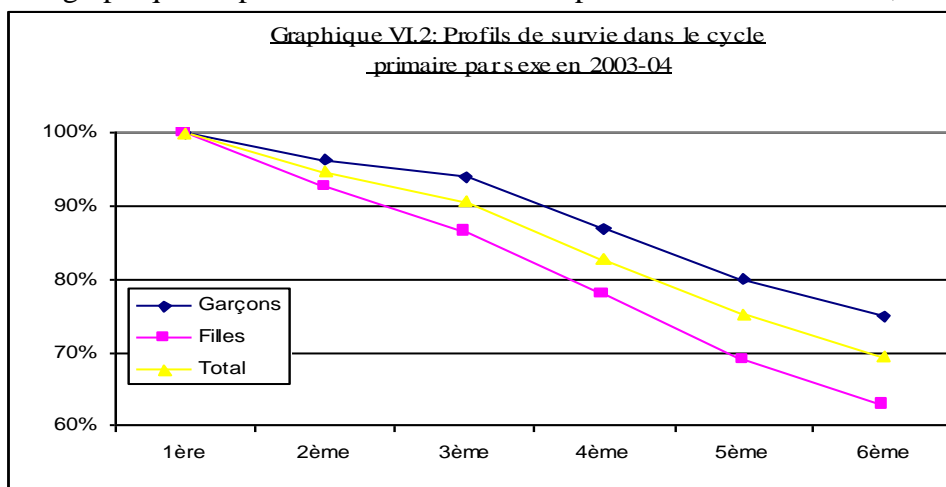
1.1.2 Comparaison des profils de scolarisation

Une deuxième approche, plus fine, consiste à comparer les profils de scolarisation et de rétention des garçons et des filles. Cela permet de comparer les parcours scolaires moyens des filles et des garçons et ainsi d'identifier où se situent les disparités. Le tableau VI.2, ci-après, et les graphiques VI.2, VI.3 et VI.4 qui lui sont associés, proposent le profil de scolarisation et de rétention, des garçons et des filles, pour l'ensemble du territoire national, entre l'entrée en primaire (classe de 1^{ère} ou 2^{ème} année) et la fin du second cycle secondaire (classe de terminale).

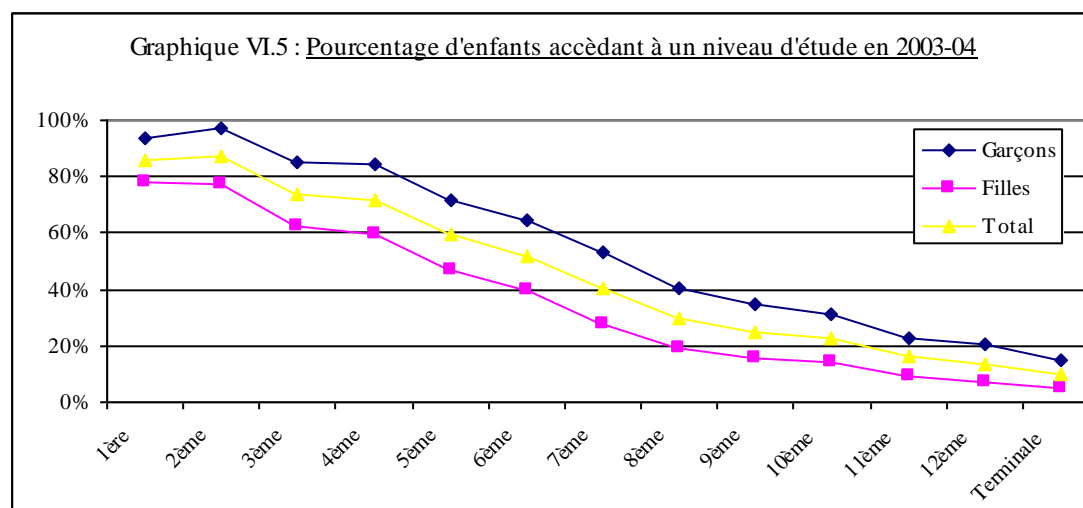
Tableau VI.2 : Profils de scolarisation et de rétention [1^{ère} année-Terminale] par sexe pour l'ensemble de la Guinée, année 2003-04

		1 ^{ère} année	2 ^{ème} année	3 ^{ème} année	4 ^{ème} année	5 ^{ème} année	6 ^{ème} année	7 ^{ème} année	8 ^{ème} année	9 ^{ème} année	10 ^{ème} année	11 ^{ème} année	12 ^{ème} année	Term
Taux d'accès (%)	Garçons	93,6	97,1	85,1	84,5	71,8	64,2	53,4	40,2	34,5	31,5	22,9	20,2	15,1
	Filles	78,2	77,6	62,7	59,5	46,9	39,8	27,3	19,4	15,7	13,9	9,3	7,3	4,6
	Filles/ Garçons	0,84	0,8	0,74	0,7	0,65	0,62	0,51	0,48	0,45	0,44	0,40	0,36	0,31
Taux de rétention (%)	Garçons	100	96,4	94,1	86,8	80,1	74,9	100	97	101	90	100	105	81
	Filles	100	92,6	86,5	77,9	69	62,7	100	95	88	75	100	93	57
	Filles/ Garçons	1	0,96	0,92	0,9	0,86	0,84	1	0,98	0,87	0,84	1,00	0,89	0,70

Représentation graphique du profil de rétention dans le primaire et le secondaire, 2003-04



On remarque donc que les disparités filles/garçons sont importantes sur l'accès et moins prononcées sur la rétention. Même si, au niveau primaire, il existe environ 10 points de différence entre filles et garçons (taux de rétention pour les garçons de 75 % contre seulement 64 % pour les filles), les différences concernant la rétention sont relativement plus minimes aux niveaux plus élevés.



Si on représente graphiquement l'accès, on voit clairement que l'accès des garçons est en moyenne de 10 à 15 points supérieur à celui des filles. La "bosse" en 2^{ème} signifie que certains élèves arrivent directement en 2^{ème} année, sans passer par la première, phénomène déjà évoqué au chapitre 2. On peut résumer sous la forme du tableau VI.3 les statistiques sommaires du système éducatif guinéen, par sexe pour les années 2000 et 2004 :

Tableau VI.3 : Statistiques des flux d'élèves dans le système éducatif par sexe

	1999-2000				2003-2004			
	Total	Filles	Garçons	Filles/ Garçons	Total	Filles	Garçons	Filles/ Garçons
Taux d'accès en 1 ^{ère} année (%)	67	61	71	0,86	86	78	94	0,83
Taux de rétention primaire 1 ^{ère} -6 ^{ème} année (%)	67	49	80	0,61	70	63	75	0,84
Taux d'accès à la 6 ^{ème} année (%)	44	30	57	0,53	52	40	64	0,63
Taux de transition Primaire/Collège de la 6 ^{ème} à la 7 ^{ème} (%)	78	71	83	0,86	81	75	84	0,89
Taux d'accès au Collège (%)	35	22	47	0,47	40	27	53	0,51
Taux de rétention Collège de la 7 ^{ème} à la 10 ^{ème} (%)	48	42	53	0,79	85	75	90	0,84
Taux de transition Collège/Lycée de la 10 ^{ème} à la 11 ^{ème} (%)	82	74	86	0,86	82	72	87	0,83
Taux de transition 12 ^{ème} / Terminale (%)	64	53	69	0,77	73	61	78	0,78
Taux de survie Lycée (%)	49	41	53	0,77	74	57	81	0,70

En ce qui concerne le cycle primaire, les données du tableau VI.3 montrent que globalement, en 2004, les filles restent en retard sur les garçons cumulativement sur l'ensemble des indicateurs pris en compte dans l'analyse. Les filles ont des chances moindres d'avoir accès à l'école (taux d'accès en 1^{ère} année respectivement de 94 et 78 % pour les garçons et les filles), sachant qu'une fois entrées en primaire, les filles ont moins de chances de rester scolarisée jusqu'en dernière année du cycle. La combinaison d'un accès moins fréquent et d'une moindre rétention a comme conséquence que si 64 % des garçons du pays atteignent au moins la classe de 6^{ème}, ce n'est le cas que de 40 % des filles. On se souvient que l'atteinte de cette classe est importante pour que l'alphabétisation soit durablement acquise chez ces jeunes au cours de leur vie adulte; pour 3/5 des jeunes filles du pays (et un peu plus d'un tiers des garçons), cet objectif minimal de scolarisation n'est donc pas atteint.

Suite aux études primaires, on trouve que les chances des filles de transiter vers les études secondaires sont, à nouveau, moindres que celles des garçons (taux de transition effectif entre la 6^{ème} et la 7^{ème} respectivement de 84 et 75 % pour les garçons et les filles). Si 53 % des garçons du pays ont accès au secondaire, ce n'est le cas que de 27 % des filles, soit la moitié.

La survie dans le premier cycle secondaire est un peu plus mauvaise chez les filles que chez les garçons. Sur 100 filles entrées au collège seules 75 accèdent en fin de cycle alors que 90 garçons sur 100 entrés arrivent à ce niveau.

Au lycée, la situation est très similaire; taux de transition effectif collège/lycée égal à 87 % pour les garçons contre 72 % pour les filles et taux de survie au lycée de 81 % pour les garçons et de 57% pour les filles. Notons que la présence de l'examen Baccalauréat 1 en fin de deuxième année de lycée ainsi que la reconnaissance de ce diplôme sur le marché du travail et dans les enseignements techniques et supérieurs, sous-estiment artificiellement les taux de survie au lycée. En ne considérant que les deux premières années du lycée, c'est-à-dire avant le baccalauréat 1, le taux de survie est de 93% pour les filles alors qu'il avoisine 100% pour les garçons.

La combinaison de l'accès et de la rétention dans les différents cycles a pour conséquence que les taux d'accès en fin de lycée sont très en faveur des garçons. Sur une cohorte de 100 garçons guinéens, 20 d'entre eux atteignent la classe de 12^{ème} et 15 la classe de terminale; pour les filles, ces chiffres ne valent respectivement que 7 et 5 (cf. tableau VI.2). Néanmoins, on peut remarquer que la situation s'est globalement améliorée entre l'année 2000 et l'année 2004 en terme d'accès et de rétention, et que les filles ont largement profité de cette évolution.

I.2 La prise en compte de la dimension urbain et rural

Les données de l'enquête de ménages QUIBB permettent de poursuivre l'analyse des disparités dans le système, au niveau du cycle primaire, en intégrant l'étude dans les disparités selon la province et selon qu'il s'agit de zones urbaines ou rurales. Les tableaux VI.4, VI.5 et VI.6 et les graphiques VI.6 et VI.7 et VI.8 ci-après donnent les profils de scolarisation et de rétention pour des groupes de population en croisant la zone d'habitat et le sexe.

Tableau VI.4 : % d'enfants accédant à chaque classe en 2002-03, d'après les données du QUIBB⁶²

Année	Zone rurale			Zone urbaine		
	Garçons	Filles	Total	Garçons	Filles	Total
1 ^{ère}	93,5	71,4	82,6	112,7	87,8	99,8
2 ^{ème}	78,5	60,1	69,6	122,0 *	116,5 *	119,2 *
3 ^{ème}	71,5	49,5	60,8	107,5*	100,1*	103,8*
4 ^{ème}	60,0	42,5	51,4	106,3*	86,3	96,1
5 ^{ème}	52,5	34,1	43,5	86,6	70,9	78,6
6 ^{ème}	47,0	25,9	36,5	78,4	65,7	71,8

* : entrée directe en 2^{ème} année de certains enfants, et/ou phénomène de rattrapage.

L'analyse des données par zone fait ressortir les écarts selon la situation géographique. On estime à 83 % le taux d'accès en 1^{ère} année en zone rurale contre presque 100 % en zone urbaine, soit une différence de 17 points; mais cet écart se creuse pour les classes suivantes. Néanmoins, on peut imaginer que cela soit dû à un problème de données ou que cela corresponde à un phénomène de rattrapage c'est à dire que plusieurs cohortes entrent à l'école la même année.

Tableau VI.5 : Taux (%) de survie 1^{ère}-6^{ème} année par niveau et par zone d'habitat en 2003-04 (données du Service de Statistique; enquête annuelle du MEPU-EC)

Année	Zone rurale			Zone urbaine		
	Garçons (%)	Filles (%)	Total (%)	Garçons (%)	Filles (%)	Total (%)
1 ^{ère}	100	100	100	100	100	100
2 ^{ème}	105,3 *	90,0	98,1	105,6 *	97,8	101,8 *
3 ^{ème}	94,0	82,1	91,1	111,1	95,5	103,4
4 ^{ème}	91,2	73,8	82,6	105,4	87,4	96,4
5 ^{ème}	89,3	64,2	73,1	102,5	79,6	91,2
6 ^{ème}	91,4	57,6	66,3	99,6	74,3	87,0

L'* marque le fait qu'une forte proportion d'enfants entrent directement en 2^{ème} année. On peut donc présenter le même tableau en prenant pour hypothèse que la première année est en réalité l'année de 2^{ème}.

⁶² Le QUIBB permet de calculer les taux d'accès en prenant pour référence, non pas la population en âge de fréquenter le cycle considéré (par exemple la population de 7 ans pour la 1^{ère}), mais une estimation de la population qui pourrait effectivement le fréquenter (soit une partie des enfants de 5, 6 7, 8 et 9 ans pour la 6^{ème}) en se basant sur les âges effectifs des enfants scolarisés. De plus, dans le QUIBB, les données scolaires (numérateur des taux) et les données démographiques (le dénominateur) sont issues de la même source, ce qui est un avantage considérable.

Tableau VI.6 : Taux (%) de survie 2^{ème}-6^{ème} par niveau et par zone d'habitat en 2003-04
(données du Service de Statistique; enquête annuelle du MEPU-EC)

Année	Zone rurale			Zone urbaine		
	Garçons	Filles	Total	Garçons	Filles	Total
2 ^{ème}	100	100	100	100	100	100
3 ^{ème}	94,0	91,2	92,8	105,2	97,6	101,6
4 ^{ème}	85,7	82	84,2	99,7	89,3	94,8
5 ^{ème}	76,5	71,3	74,5	97,1	81,4	89,6
6 ^{ème}	69,9	63,9	67,6	94,3	76,0	85,5

Au niveau de la survie, les écarts vont dans le même sens; alors que le taux de rétention 1^{ère}-6^{ème} (resp. 2^{ème}-6^{ème}) moyen vaut 87 % (resp. 86 %) en milieu urbain il n'est que de 66 % (resp. 68%) en moyenne en zone rurale. En conséquence, l'accès 6^{ème}, donc à une chance d'alphabétisation irréversible, n'est acquis que par 36 % des enfants de zone rurale contre 72 % de ceux de zone urbaine. Ces observations soulignent que l'essentiel des progrès qui sont à faire en matière de scolarisation dans les prochaines années concerneront de façon principale les zones rurales avec les difficultés particulières liées à ces zones.

Si on croise la dimension urbain/rural d'une part, sexe de l'autre, les écarts sont encore plus larges tant en ce qui concerne l'accès en 1^{ère} (113 % pour les garçons urbains et seulement 71 % pour les filles rurales) qu'en 6^{ème} avec 78 % des garçons urbains qui atteignent ce niveau alors que ce n'est le cas que de 26 % des filles en milieu rural, soit trois fois moins en proportion. Dans la perspective de la stratégie de lutte contre la pauvreté, il ne fait pas de doute que le ciblage de cette dernière population est une nécessité impérieuse.

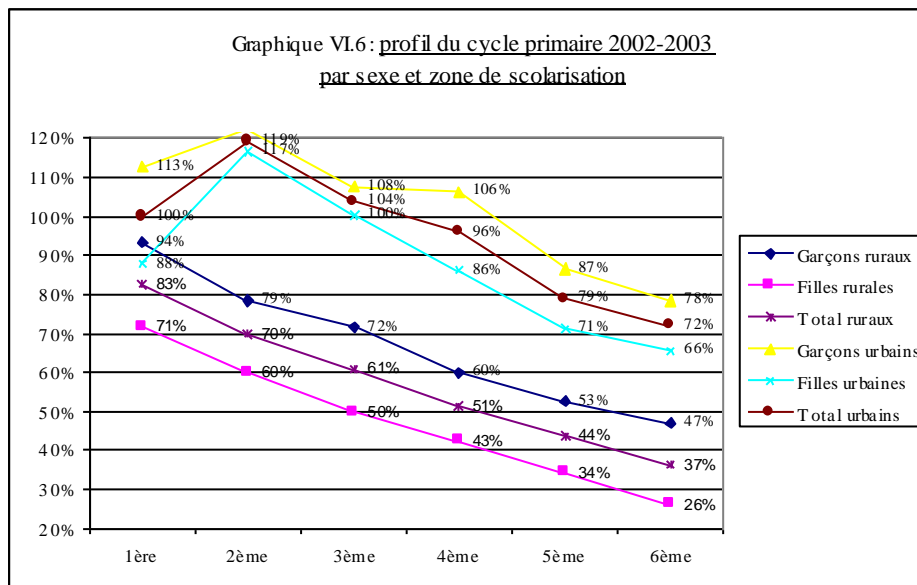
Concernant la rétention des élèves en cours de cycle primaire, les chiffres sont généralement bons pour les garçons tant en milieu urbain que rural (99,6 et 91,4 % si on s'intéresse à la survie 1^{ère}-6^{ème} et 94 et 70 % pour le taux de survie 2^{ème}-6^{ème}). Par contre, pour les filles, si les chiffres sont en général faibles, ils le sont spécialement pour les filles en milieu rural. En effet, le taux de rétention de la 1^{ère} à la 6^{ème} est estimé à 74 % (76 % pour la rétention 2^{ème}-6^{ème}) en milieu urbain, mais il atteint seulement 58 % (64 % pour la rétention 2^{ème}-6^{ème}) en milieu rural. Les filles en milieu rural accumulent donc les problèmes et ceci doit sans aucun doute faire l'objet d'une analyse particulière visant à définir les mesures appropriées pour porter remède à cette situation.

A l'intérieur des deux types de zones de scolarisation, on retrouve des différences entre garçons et filles. En milieu urbain, les filles ont des taux d'accès bien inférieurs à partir du 4^{ème}⁶³, et elles ont plus de difficultés que les garçons à rester dans le cycle jusqu'au bout (moins d'1 % des garçons abandonnent avant la 6^{ème} contre 25 % des filles).

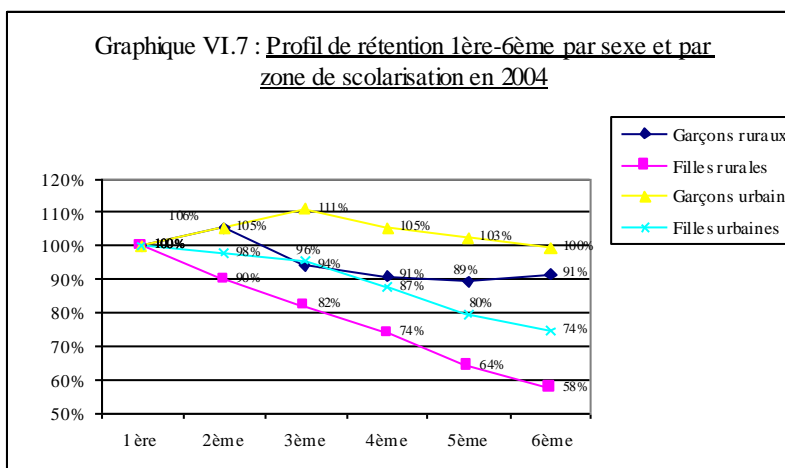
⁶³ On néglige ici le taux d'accès en 1^{ère}, puisque de nombreux enfants accèdent directement en 2^{ème}.

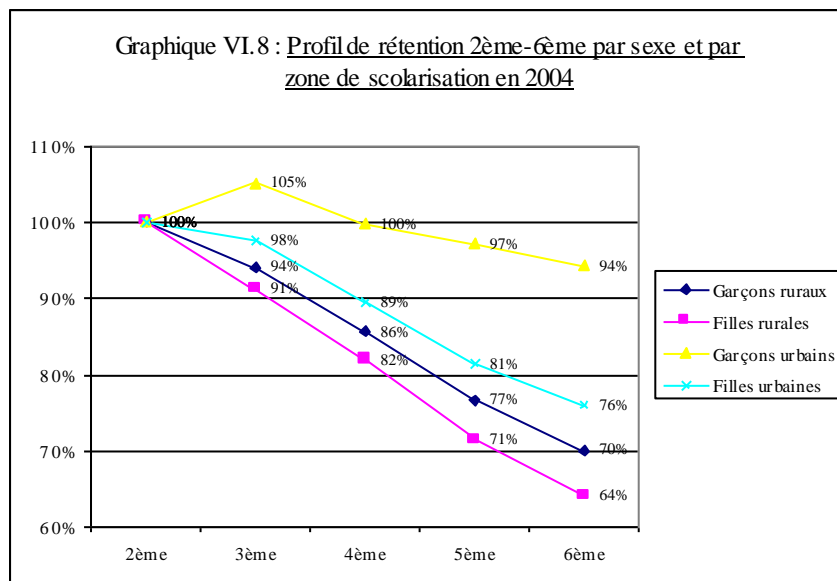
En milieu rural, les différences entre filles et garçons sont plus marquées, elles concernent à la fois l'accès en 1^{ère} (71 % pour les filles contre 93 % pour les garçons) et la rétention en cours de cycle (taux de survie 1^{ère}-6^{ème} de 58 % (resp. 64 % pour la 2^{ème}-6^{ème}) pour les filles et de 91 % (resp. 70 %) pour les garçons).

Graphique VI.6 : Proportion de la classe d'âge atteignant au moins telle classe par zone d'habitat et sexe dans le primaire, 2003



On retrouve bien sur ce graphique, pour les urbains, la "bosse" en 2^{ème} évoquée au chapitre 2. L'arrivée directe en 2^{ème} concerne donc essentiellement les enfants vivant en ville (ceux qui ont été scolarisés en préscolaire et qui sont dispensés de 1^{ère}).





I.3 Les disparités suivant les régions

La Guinée est divisée en 8 régions scolaires (IRE : Inspections Régionales d'Education) : Conakry, Faranah, Kankan, Kindia, Labé, Mamou, N'Zérékoré et Boké. A partir des données démographiques par âge de chacune de ces régions et des données scolaires, il est possible d'estimer les profils de scolarisation et de rétention moyens par genre de chaque région.

Sans surprises, Conakry sort du lot avec un profil de scolarisation bien meilleur que celui des autres régions. Faranah et Kindia ont des profils sensiblement équivalents. Néanmoins, la situation est globalement contrastée.

En effet, à la vue du tableau VI.6 et/ou du graphique VI.9, on remarque qu'il existe des disparités inter-régionales importantes. Alors qu'un enfant de Conakry a 9 chances sur 10 d'être scolarisé jusqu'en 6^{ème} année, et donc de devenir un alphabète durable, celui de la région de Kankan a un peu moins de 4 chances sur 10 d'atteindre ce niveau de scolarisation. Les régions de Mamou et Boké montrent de gros problèmes en ce qui concerne la rétention. En effet, seuls 7 enfants sur 10 accèdent à l'école primaire, et parmi eux, seuls 6 enfants sur 10 entrés en 1^{ère} finissent le cycle. Kankan, Mamou et dans une moindre mesure Labé souffrent d'un très faible accès en 6^{ème}, puisque moins de 4 enfants sur 10 dans cette région vont accéder à la 6^{ème}.

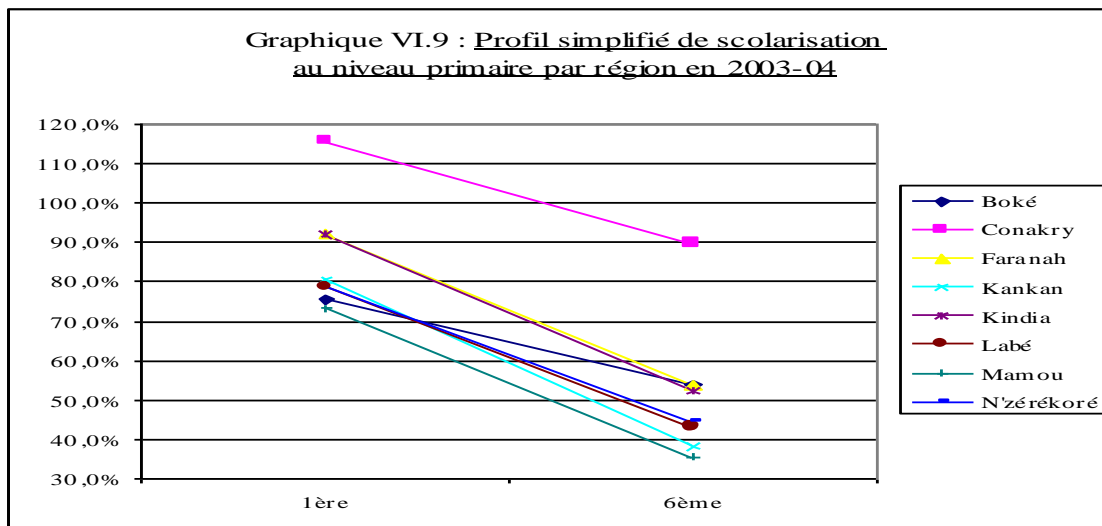


Tableau VI.7 : Taux (%) d'accès et de rétention 1^{ère}-6^{ème} selon le sexe et la région, 2003-04

	Boké	Conakry	Faranah	Kankan	Kindia	Labé	Mamou	N'zérékoré
Garçons								
Taux d'accès en 1 ^{ère}	83,4	125,9 ⁶⁴	100,4	88,0	98,3	86,2	80,8	87,8
Taux de rétention 1 ^{ère} -6 ^{ème}	64,6	86,7	78,5	78,0	74,5	72,5	63,7	73,8
Taux d'accès en 6 ^{ème}	68,0	116,0	67,2	48,8	65,2	51,1	44,0	56,2
Filles								
Taux d'accès en 1 ^{ère}	68,0	107,1	83,9	72,9	85,3	71,5	65,8	70,0
Taux de rétention 1 ^{ère} -6 ^{ème}	54,6	72,5	62,7	59,9	57,2	66,4	58,0	64,8
Taux d'accès en 6 ^{ème}	39,3	70,6	38,6	26,6	38,3	35,8	26,9	32,7
Ensemble								
Taux d'accès en 1 ^{ère}	75,7	115,7	92,2	80,5	92,0	78,6	73,5	78,7
Taux de rétention 1 ^{ère} -6 ^{ème}	60,4	79,6	72,1	70,4	66,8	69,6	61,3	69,8
Taux d'accès en 6 ^{ème}	53,7	89,9	53,6	38,2	52,1	43,1	35,5	44,6
Indice de parité F/G								
Accès en 1 ^{ère}	0,82	0,85	0,84	0,83	0,87	0,83	0,81	0,80
Rétention 1 ^{ère} -6 ^{ème}	0,85	0,84	0,80	0,77	0,77	0,92	0,91	0,88
Accès 6 ^{ème}	0,58	0,61	0,57	0,55	0,59	0,70	0,61	0,58

Lorsque l'on croise la région avec le sexe, là encore on note de grandes différences entre les régions sur la discrimination par le genre. L'indice de parité entre les sexes calculé sur l'accès en 6^{ème}, varie de 0,55 à Kankan ou 0,57 à Faranah à 0,70 dans la région de Labé.

⁶⁴ Les taux d'accès en 1^{ère} supérieurs à 100% signifient que plus d'enfants que ceux de l'âge théorique d'entrée (7 ans), accèdent à l'école primaire, ceci étant essentiellement dû aux entrées tardives.

C'est donc dans l'une des régions où la scolarisation est la plus en retard (seuls 4 enfants de Labé sur 10 accèdent à la 6^{ème}) que la disparité entre les sexes est la plus petite. Ce dernier résultat nous met sur la piste d'un possible manque d'offre dans cette région (lorsqu'il n'y a pas d'écoles l'école n'existe ni pour les garçons ni pour les filles). Essayons de tester cette hypothèse pour cette région ainsi que pour les autres.

La question sous-jacente est celle de connaître les raisons qui sont derrière les spécificités régionales. En particulier, il est pertinent de déterminer dans quelle mesure les situations de retard de scolarisation (en accès et en rétention) tiennent à une insuffisance des infrastructures (contraintes d'offre) ou à une demande insuffisante de scolarisation de la part des parents. Cette question est évidemment difficile. Cela dit, en l'absence d'une étude très détaillée, on peut aller un peu dans cette direction en examinant la structure de l'offre scolaire dans les différentes régions du pays et en la comparant aux résultats de scolarisation.

Le tableau VI.8, ci-après, construit à partir des données scolaires du cycle primaire de l'année 2003-04, donne quelques informations factuelles utiles.

Six indicateurs ont été construits, : i) le nombre d'enfants de l'âge théorique du cycle dans la région par enseignant en poste dans la même région; ii) le nombre d'enfants de l'âge théorique du cycle dans la région par salle de classe, iii) le nombre d'enfants de 7 ans par classe de 1^{ère} ouvertes dans la région, iv) la moyenne sur les différentes préfectures de la région des coefficients de variation (écart-type divisé par moyenne) de la distance de l'école à la préfecture : cet indicateur est une mesure de la couverture géographique en termes de présence d'écoles dans la région, v) la proportion des élèves de la région scolarisés dans une école n'offrant pas la continuité éducative complète⁶⁵; et enfin, vi) la proportion des nouveaux entrants de 1^{ère} scolarisés dans une école n'offrant pas la continuité éducative complète.

Les quatre premiers indicateurs sont plutôt des mesures de l'offre éducative pour ce qui concerne l'accès alors que les deux derniers mesurent plutôt l'offre éducative pour ce qui concerne la rétention dans le cycle même si les deux types d'indicateurs ne sont pas indépendants ; par exemple plus il y a d'enseignants et/ou de salles de classes dans une région, et plus les chances d'offrir la continuité éducative sur tout le cycle sont élevées.

⁶⁵ Une école offre la continuité éducative complète si les élèves inscrits à un niveau donné une année donnée ont la possibilité de suivre le niveau supérieur l'année suivante.

Tableau VI.8 : Disparités régionales dans l'offre scolaire dans l'enseignement primaire, 2003-04

	Boké	Conakry	Faranah	Kankan	Kindia	Labé	Mamou	N'zérékoré	Guinée
Indicateur d'offre d'accès									
Nombre d'enfants de 7-12 ans par enseignant en poste	66,7	28,6	57,7	73,6	51,9	78,8	66,0	71,9	55,7
Nombre d'enfants de 7-12 ans par salle de classe	61,1	31,3	54,8	63,4	51,9	67,7	50,7	62,9	52,4
Nombre d'enfants de 7 ans par classe de 1 ^{ère} ouverte dans la région	80,8	29,5	63,7	79,8	54,9	80,6	80,8	75,3	61,0
Coefficient de variation de la distance des écoles à la préfecture	0,80	0,71	0,73	0,76	0,88	0,88	0,76	0,79	0,97
Indicateur d'offre de rétention									
% d'élèves dans une école n'offrant pas la continuité du cycle	10,2	5,4	7,6	12,6	9,2	7,9	7,5	9,4	8,5
% d'élèves du CI dans une école n'offrant pas la continuité du cycle	19,5	9,7	15,9	18,7	14,7	14,0	12,5	16,2	14,8

Pour ce qui concerne l'offre éducative influant sur l'accès à l'école primaire, ce sont les régions de Labé, Kankan, N'zérékoré, et dans une moindre mesure Boké et Mamou, qui sont les plus défavorisées. On ne compte, par exemple, qu'un enseignant pour près de 79 enfants d'âge scolaire dans la région de Labé, contre 1 pour 58 pour Faranah ou 1 pour 52 dans la région de Kindia. C'est à Conakry que l'offre d'éducation primaire est sans conteste la plus favorable.

Pour ce qui est de la rétention, ce sont les régions de Kankan, Boké, Kindia et N'zérékoré qui apparaissent défavorisées de par l'offre de continuité éducative présente.

Dans les régions de Boké et Kankan, plus de 10 % des élèves sont dans des écoles qui ne permettent pas de faire un cycle primaire complet. Pour étudier plus finement l'ampleur des pertes d'élèves dues aux discontinuités de l'offre éducative, il est intéressant de calculer, pour chaque région, le taux de rétention des écoles offrant la continuité éducative et de le comparer avec le taux de rétention effectif constaté dans la région. En soustrayant les deux taux on a une mesure de l'importance du manque d'offre dans l'explication de la faiblesse de la rétention. Si la différence est grande cela signifie qu'une politique d'offre aura des effets importants, si au contraire la différence est faible, cela signifie que les politiques les plus pertinentes seront des politiques axées sur la demande (qui peuvent être des politiques de transformations de l'offre). Le tableau VI.9 qui suit, donne les résultats :

Tableau VI.9 : Disparités régionales dans l'offre scolaire dans l'enseignement primaire, 2003-04

Régions	Boké	Conakry	Faranah	Kankan	Kindia	Labé	Mamou	N'zérékoré	Total Guinée
Taux de rétention 1 ^{ère} -6 ^{ème} (%)	60,4	79,6	72,1	70,4	66,8	69,6	61,3	69,8	69,8
Taux de rétention 1 ^{ère} -6 ^{ème} dans les écoles offrant la continuité éducative (%)	85,8	88,8	90,5	87,7	78,1	75,8	72,5	91,5	84,1
Gain en points de rétention avec continuité éducative généralisée	25,4	9,2	18,4	17,3	11,3	6,2	11,2	21,7	14,3

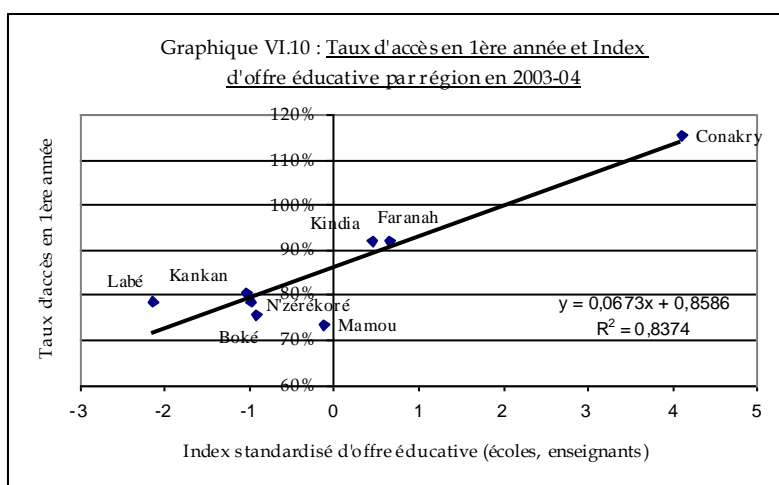
Au vu des chiffres du tableau VI.9, des politiques classiques d'offre auront des impacts très importants sur la survie des élèves dans le cycle primaire, dans les régions de Boké et N'zérékoré et des effets assez importants dans les régions de Faranah et Kankan.

Pour ce qui est de la région de Labé, la mise à disposition de cycles complets dans toutes les écoles ne ferait passer le taux de survie que de 70 % à 76 %; il est donc certainement nécessaire d'imaginer d'autres types de solutions pour augmenter la rétention dans cette région.

Une autre méthode pour évaluer les parts respectives du manque d'offre et du manque de demande dans l'explication de la faiblesse des scolarisations (accès et rétention) est de mettre en regard les résultats, c'est à dire les taux effectifs d'accès en 1^{ère} année et de rétention au cours du cycle primaire des régions avec des indicateurs d'offre d'accès et de continuité.

Pour construire les deux indicateurs d'offre, on réalise deux Analyses factorielles en Composantes Principales⁶⁶, une première sur les 4 premiers indicateurs du tableau VI.8, et une seconde sur les deux derniers indicateurs. La coordonnée de chaque région sur le premier axe factoriel de la première ACP va nous permettre de définir un indicateur d'offre d'accès, et la coordonnée de chaque région sur le premier axe de la seconde ACP nous donnera un indicateur d'offre de continuité.

On peut alors identifier, sur un même graphique, la position de chaque région en fonction de l'indicateur d'offre qui la caractérise (en termes d'accès, puis de continuité), et du résultat qu'on peut lui associer (i.e. le taux d'accès en 1^{ère}, puis le taux de rétention 1^{ère}-6^{ème}). Le graphique VI.10 présente cette démarche en ce qui concerne l'accès.

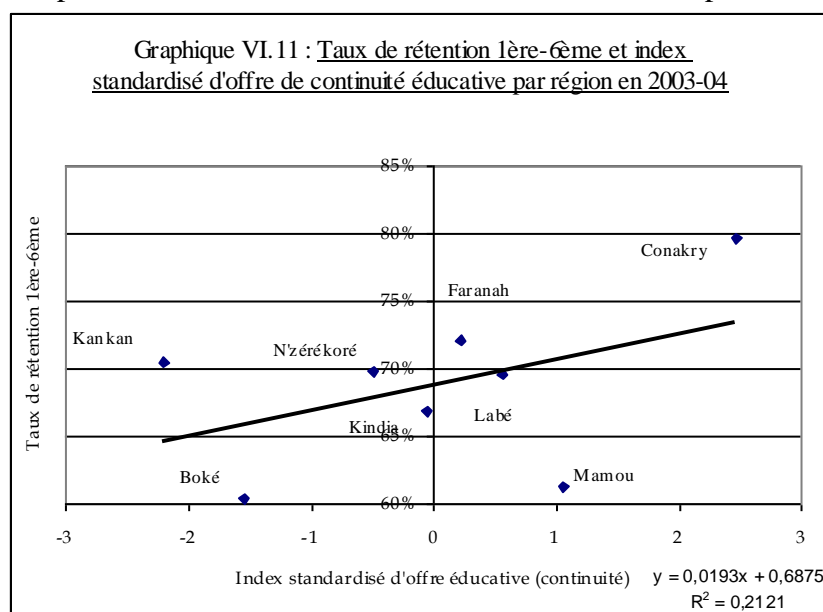


⁶⁶ L'Analyse en Composantes Principales (ACP) est une méthode statistique qui permet de projeter des individus (dans le cas présent les régions) dans un nouveau plan dont les axes, indépendants les uns des autres, vont permettre de disperser au maximum les régions. Le premier axe est celui qui synthétise le maximum d'information.

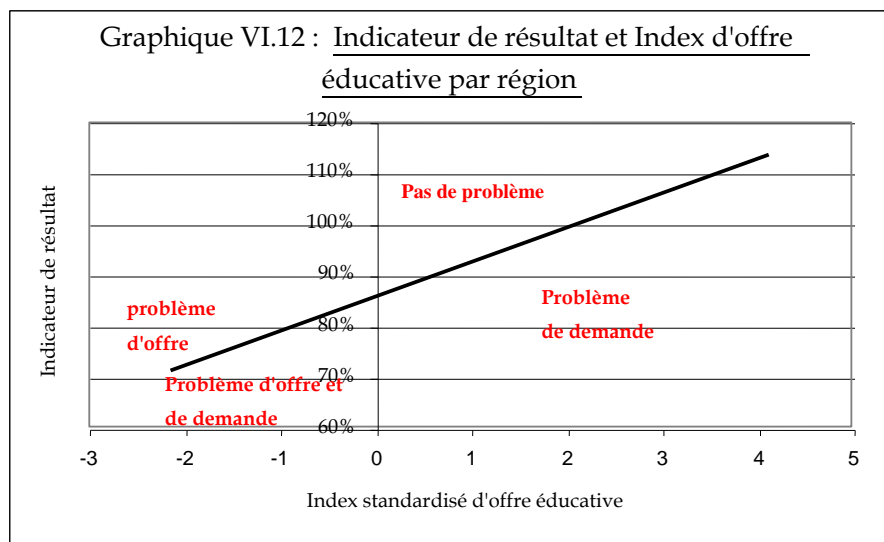
Même si il existe une liaison significative entre l'offre éducative et les résultats de couverture en termes de taux (liaison beaucoup plus forte pour l'accès), il existe de la dispersion autour de la droite de régression ce qui signifie que l'adéquation entre offre et scolarisation diffère suivant les régions. Les régions au dessus de la droite de régression sont celles où l'utilisation de l'offre, à niveau donné, est plus efficiente que la moyenne, puisque les résultats sont parmi les meilleurs. On doit donc anticiper que des politiques d'offre (construction de salles, allocation de maîtres, ouverture de nouvelles classes dans les écoles incomplètes) dans ces régions, notamment dans celles où les taux d'accès et/ou de rétention sont (relativement) bas, auront des impacts positifs forts. Ainsi, on peut considérer que les régions situées au dessus de la droite, mais avec une abscisse négative ont un problème d'offre (elle est plus faible que la moyenne) et que ces régions doivent être prioritaires pour des interventions de constructions scolaires du gouvernement ou des partenaires techniques et financiers et pour les allocations de personnels correspondant.

A contrario, les régions qui se situent en dessous de la droite de régression sont celles où il existe un manque du côté de la demande, puisqu'à offre donnée, elles ont des résultats moins bons que la moyenne. Il faudra alors envisager d'autres types de politiques (par exemple subventions éducatives à l'attention des ménages les plus pauvres pour diminuer le coût d'opportunité perçu par les parents, ou modification de l'offre pour qu'elle corresponde mieux aux attentes) dans ces régions si l'on veut améliorer la couverture scolaire de façon significative. Néanmoins, deux cas de figure existent. Les régions dans le cadran inférieur du graphique connaissent des problèmes de demande simple lorsqu'elles ont une abscisse positive (qui signifie qu'elles ont en moyenne une offre plus importante que la moyenne), et à la fois des problèmes d'offre et de demande lorsqu'elles ont une abscisse négative, une double politique devant donc être mise en place.

Le graphique VI.11 peut être construit selon des modalités semblables pour la rétention.

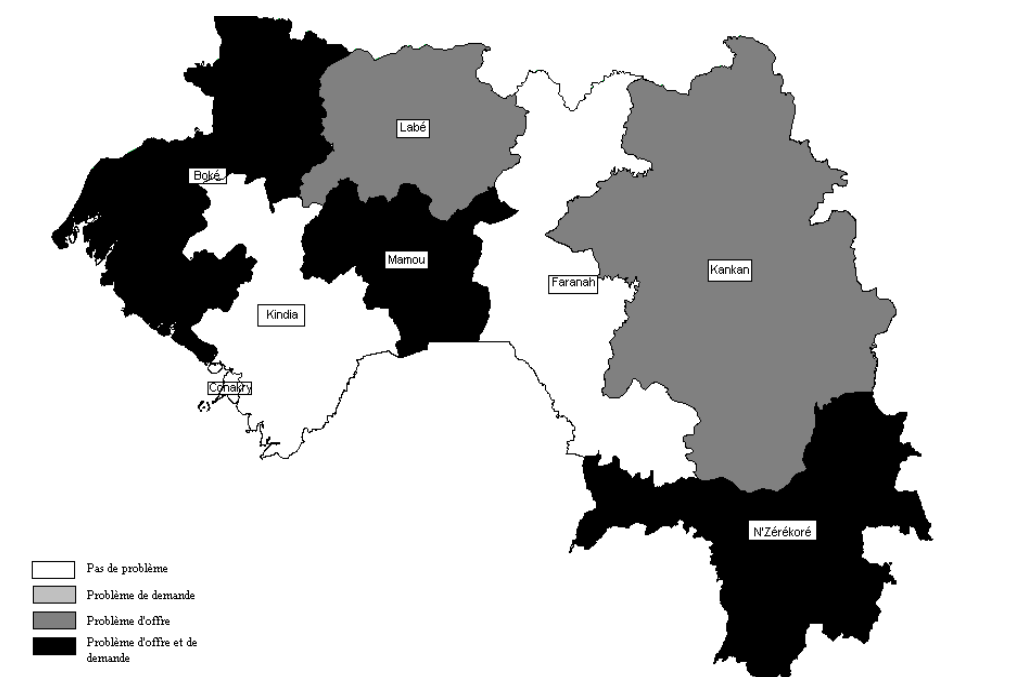


On peut enfin résumer ces informations sur le graphique VI.12.



Ainsi, en reprenant les graphiques VI.10, VI.11 et VI.12, on peut représenter sur une carte les problèmes majeurs de chacune des régions en termes d'accès et de rétention décelés sur les graphiques VI.10 et VI.11.

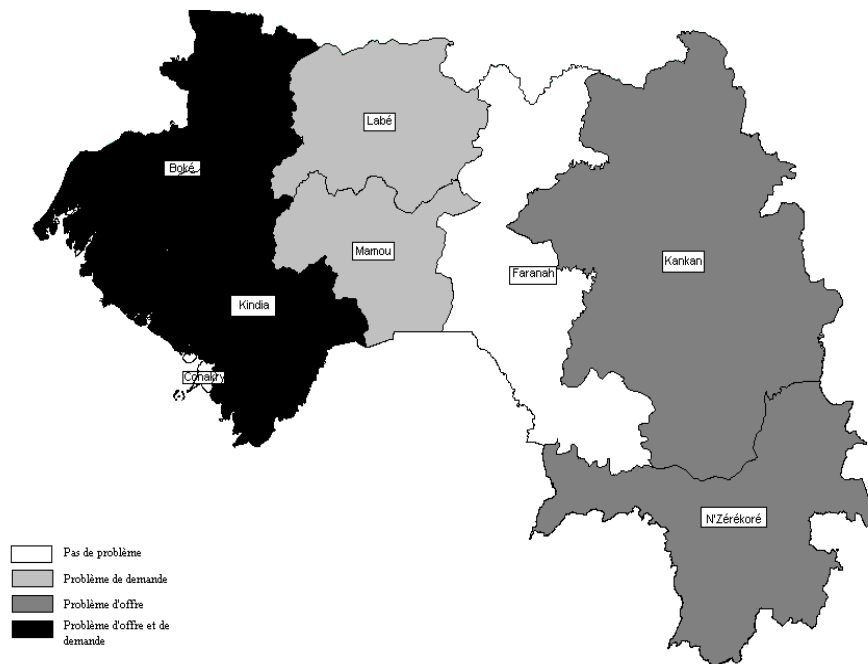
Illustration VI.1 : Problème d'offre et de demande en termes d'accès au niveau régional



Les problèmes liés à l'offre en matière d'accès sont prépondérants puisque 5 des 8 régions guinéennes sont concernées, alors que l'on n'observe des problèmes de demande que dans trois régions. Seuls Faranah, Kindia et Conakry présentent à la fois une offre et une demande satisfaisante en terme d'accès.

On réalise le même type de carte pour l'offre de continuité éducative et la rétention.

Illustration VI.2 : Problème d'offre de continuité et de rétention au niveau régional



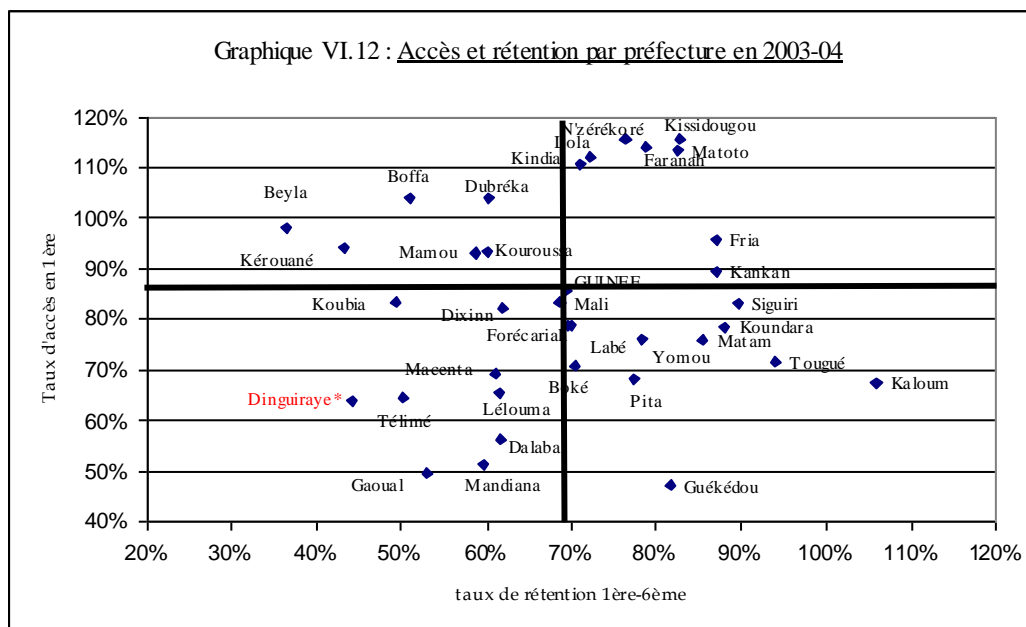
Faranah et Conakry sont de nouvelles favorisées, tant en termes d'offre de continuité que de rétention. Quatre régions sur les huit présentent des problèmes de demande ou d'offre, et deux d'entre elles présentent les deux problèmes à la fois. La répartition des problèmes semblent régionale puisque grossièrement, les régions présentant des problèmes d'offre et de demande en matière de rétention sont tous à l'ouest, celles présentant des problèmes de demande sont au centre et celles avec des problèmes d'offre à l'ouest.

Globalement, on peut remarquer que Faranah et Conakry ne connaissent ni problème d'offre, ni problème de demande, que ce soit pour la rétention ou l'accès. Kankan et Labé connaissent des problèmes d'offre pour la rétention et l'accès, et enfin Boké et Mamou connaissent à la fois des problèmes d'offre et de demande, aussi bien pour la rétention que pour l'accès.

Ces résultats donnent des pistes mais il convient de faire une analyse plus fine en étudiant les disparités au niveau des préfectures.

I.4 Les disparités suivant les préfectures

Observons donc tout d'abord, les taux d'accès et de rétention dans le cycle primaire par préfecture. Le graphique VI.13 qui suit donne ces taux par préfecture.



* : Il est possible que le taux de rétention de Dinguiraye ait été sous-estimé au profit de Dabola qui présente un taux anormalement élevé (non représentée sur le graphique). Le fait qu'elles soient limitrophes laisse à penser qu'il y a certainement eu un problème de collecte de données démographiques entre ces deux préfectures ou qu'il y ait eu un mouvement migratoire entre les deux préfectures.

Les taux d'accès en 1^{ère} pour Coyah et Ratoma sont anormalement élevés (non présentés sur le graphique), de même que le taux d'accès pour Dabola⁶⁷, et ceci probablement à cause d'un problème de collecte de données ou à un transfert massif d'élèves entre deux régions. Nous n'en tenons donc pas compte dans l'analyse.

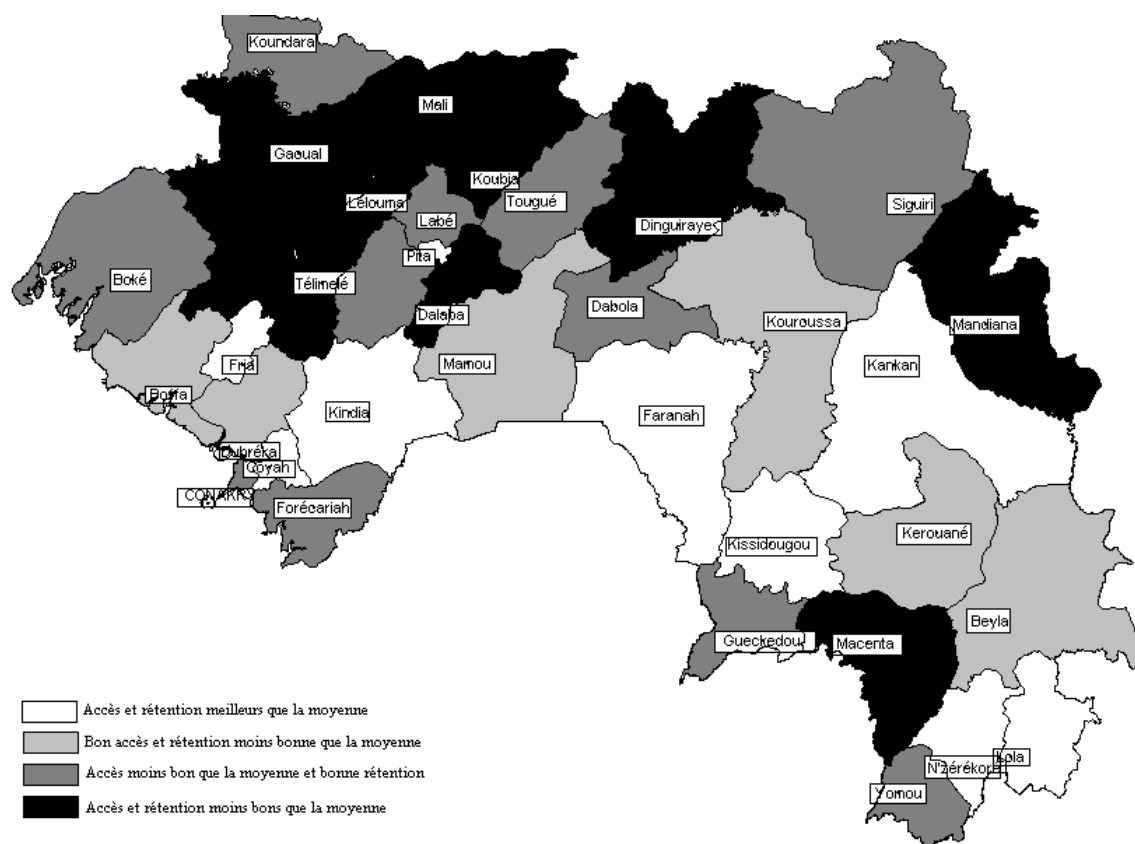
Néanmoins, la première observation notable est que les disparités entre les préfectures sont très élevées, que ce soit en termes d'accès en 1^{ère} ou en termes de rétention entre la 1^{ère} et la 6^{ème}. Pour ce qui est de la rétention dans le cycle, les différences entre préfectures sont également importantes puisque le taux de survie s'étend de 36 % dans la préfecture de Beyla à 100 % pour Kaloum.

Nous avons centré le graphique VI.13 sur la situation moyenne nationale représentée par le point «Guinée» et ainsi pu répartir les préfectures en quatre groupes, représentés par les quatre quadrants du graphique. Le quadrant Nord-Est contient les préfectures présentant une situation plus favorable que la moyenne nationale à la fois en termes d'accès et en termes de rétention.

⁶⁷ Le fait que les préfectures ayant les valeurs extrêmes du taux d'accès (le maximum pour Dabola et une des valeurs minimales pour Dinguiraye) soient limitrophes laisse à penser qu'il y a certainement un problème de données démographiques d'une préfecture au profit de l'autre, le taux d'accès de Dabola est sur-estimé et celui de Dinguiraye sous-estimé).

Dans le quadrant Nord-Ouest figurent les préfectures dans lesquelles les enfants accèdent plus que la moyenne nationale à l'école primaire mais y abandonnent plus également. Le quadrant Sud-Est, lui, contient au contraire les préfectures ayant un taux d'accès plus bas que la moyenne et un taux de survie plus élevé. Enfin, le quadrant Sud-Ouest est constitué des préfectures les plus désavantagées, celles ayant des taux d'accès et de rétention inférieurs à la moyenne. Il est certain que dans l'optique de la scolarisation primaire universelle il sera indispensable de redoubler d'efforts dans ces préfectures. A l'intérieur de cette catégorie, on note trois préfectures encore plus en retard que les autres : Gaoual, Dinguiraye et Téliaté. Dans ces préfectures moins d'un enfant sur 2 atteint la 6^{ème}, ce qui montre l'ampleur du défi à relever pour atteindre la généralisation de l'achèvement du cycle primaire en 2015. On peut représenter l'information du graphique VI.13 sur la carte des préfectures.

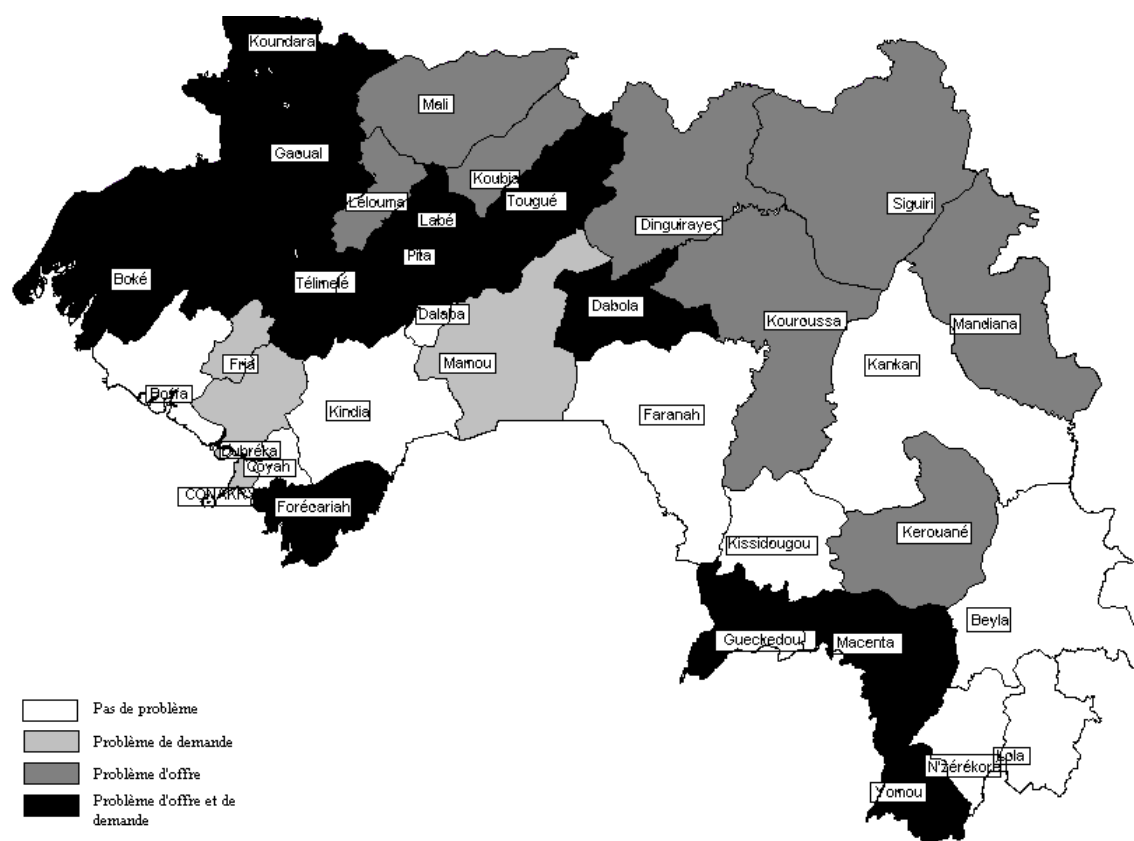
Illustration VI.3 : Accès et rétention au niveau des préfectures en 2003-04



Essayons maintenant d'utiliser la méthode graphique de confrontation de l'offre et des résultats en termes d'accès et de rétention. Les deux graphiques VI.11 et VI.12 suivants mettent en regard les index d'offre éducative dans chaque préfecture avec ses résultats (accès et rétention).

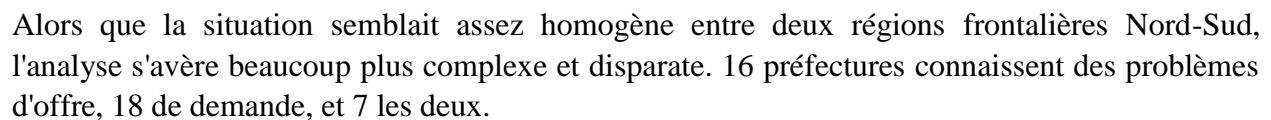
Tout comme pour les régions précédemment, il est possible de classer les préfectures suivant la prépondérance du facteur explicatif du retard dans la scolarisation, en séparant l'accès et la rétention. Nous appliquons donc la même méthode que celle utilisée précédemment pour les régions, et nous représentons directement la carte de la Guinée en coloriant différemment les préfectures ayant plutôt des problèmes d'offre, ou de demande, voire les deux.

Illustration VI.4 : Problème d'offre et de demande éducative en termes d'accès au niveau des préfectures en 2004



On retrouve grossièrement la tendance ébauchée au niveau régional. Néanmoins, cette dernière analyse permet de mieux cibler les zones où il est nécessaire d'agir en priorité, puisqu'au sein de certaines régions apparaissent d'importantes disparités. Ainsi, par exemple, pour la région de N'zérékoré qui connaît globalement des problèmes d'offre et de demande en matière d'accès selon l'analyse régionale, il apparaît que ce sont en fait trois préfectures qui la composent, Gueckedou, Macenta et Yomou qui présentent des problèmes notables, et non Beyla, N'zérékoré ou Lola.

Illustration VI.5 : Problème d'offre et de demande éducative en termes de continuité au niveau des préfectures en 2004



169

II. La répartition des ressources publiques au sein d'une cohorte

L'idée générale de cette analyse est que, du fait de leur scolarisation, les individus accumulent des ressources publiques. Ceux qui n'ont pas accès à l'école ne bénéficient par conséquent d'aucune des ressources publiques mises par le Gouvernement à disposition de son système éducatif. Par contre, ceux qui fréquentent l'école, et ce d'autant plus qu'ils y vont longtemps en ayant accès à des niveaux éducatifs caractérisés par des coûts unitaires plus élevés, vont s'approprier le long de leur scolarité un certain volume de ressources publiques. Il s'ensuit que la répartition des ressources publiques en éducation au sein d'une génération d'enfants va dépendre d'une part i) de la répartition du niveau terminal de scolarisation au sein d'une génération de jeunes (et éventuellement des disparités sur ce plan entre les différents groupes constitutifs de la population) et ii) de la structure des dépenses par élève aux différents niveaux d'enseignement. Dans cette analyse, deux niveaux complémentaires peuvent être distingués :

i) le premier niveau, dit structurel, tient de façon première à la structure moyenne des scolarisations et à la distribution des scolarisations terminales par niveau d'enseignement d'une part, et à la structure des dépenses publiques par élèves d'autre part. A ce niveau d'analyse, on ne fait référence ni aux caractéristiques personnelles ni à l'appartenance à un groupe social ou géographique de ceux qui ont des scolarités plus ou moins longues ou plus ou moins réussies. Dans cette acception, plus large est la proportion de la classe d'âge qui a accès à l'école primaire, et plus faible est la croissance des coûts unitaires avec le niveau éducatif, moins structurellement inégale sera la répartition des crédits publics mis à disposition du système d'enseignement. Par contre, plus forte est la proportion de la classe d'âge qui n'a pas accès à l'école, et plus élevés, en termes relatifs, sont les coûts unitaires des niveaux élevés du système (par rapport à ceux des premiers niveaux), au bénéfice donc du petit nombre qui y a accès, plus inégale, sur un plan structurel, sera la répartition des crédits publics mobilisés pour le secteur de l'éducation.

ii) le second niveau, dit de la sélectivité sociale, prend les disparités structurelles comme l'enveloppe au sein de laquelle les disparités entre groupes (selon le sexe, l'origine sociale ou géographique, le groupe de revenu) dans les scolarisations vont résulter en différenciations sociales dans l'appropriation des ressources publiques mises à disposition du secteur par le pays.

Bien sûr, un pays peut avoir une distribution structurelle assez bonne (ou mauvaise) et une sélectivité sociale qui peut en principe être elle-même forte ou bien non; cela dit, il est clair que la loi sociologique, qui veut que lorsque la disponibilité d'un bien désirable est faible ce sont les segments les plus favorisés qui en profitent le plus, a tendance à s'appliquer; on trouve ainsi en général que la sélectivité sociale est souvent plus intense quand l'inégalité structurelle est plus forte. Examinons en premier lieu la dimension structurelle de la distribution des ressources.

Nous examinerons en premier lieu la dimension structurelle de la répartition des crédits publics en éducation, pour aborder ensuite des éléments concernant la sélectivité sociale dans la répartition des ressources au sein du système éducatif guinéen.

II.1 La dimension structurelle de la distribution des ressources en éducation

Une première étape est de déterminer la distribution du niveau terminal de scolarisation au sein d'une cohorte de jeunes du pays; une seconde étape est de définir le volume de ressources publiques accumulées jusqu'à chacun de ces niveaux terminaux de scolarisation. On peut aisément passer des données de scolarisation à un moment donné à celles correspondant aux niveaux de sortie du système scolaire en se situant dans une logique dans laquelle les informations transversales peuvent être transcrites dans une perspective temporelle⁶⁸.

Sur la base des données sur les scolarisations (chapitre 2 de ce rapport), il est possible de transformer les informations sur les taux de scolarisation en données sur la distribution du niveau terminal de scolarisation pour une cohorte de 100 élèves. Ainsi, on indique que sur une cohorte de 100 enfants, 33 n'ont pas été scolarisés et de ce fait n'ont bénéficié d'aucune ressources publiques. Si le taux de scolarisation de l'enseignement primaire est de 67 % alors que seulement 30 élèves ont fréquenté le premier cycle du secondaire, cela veut dire que 37 élèves (67 - 30) ont eu le primaire comme niveau terminal de scolarisation. Les dépenses budgétaires accumulées de ce fait (données de base dans le chapitre 3) par chacun d'entre eux sont de 301 752 Francs Guinéens (50 292 Francs Guinéens x 6 années).

De la même manière, 18 enfants sur 100, ont le collège comme niveau terminal de scolarisation (TBS du premier cycle secondaire : 30 – TBS du second cycle secondaire : 12). Si on considère les dépenses faites pour eux au niveau primaire plus celles réalisées au niveau du premier cycle secondaire, chacun de ces enfants aura accumulé sur l'ensemble de sa carrière scolaire 678 984 Francs Guinéens de ressources publiques [(301 752 + (94 308 x 4 années)]. Si 12 élèves accèdent au second cycle du niveau secondaire alors qu'il n'y en a que 3 qui fréquentent l'enseignement supérieur, cela veut dire que 9 élèves ont le lycée comme niveau terminal de scolarisation. Les dépenses cumulées par ces derniers au cours de l'ensemble de leur cursus scolaire est de 1 244 832 Francs Guinéens [678 984 + (188 616 x 3 années)]. Enfin, il y a 3 enfants sur une cohorte de 100 qui accèdent à l'enseignement supérieur et les ressources budgétaires accumulées par ceux-ci sont de 6 569 025 Francs Guinéens [(1 244 832 + 1 774 331 x 3] pour les études suivies du primaire au supérieur.

Le tableau VI.10, ci-après, présente les données correspondant aux niveaux terminaux de scolarisation, ainsi que les résultats obtenus sur la répartition structurelle des ressources publiques en éducation.

Les chiffres rapportés dans le tableau VI.10 font état d'une certaine concentration des ressources en éducation, puisque d'une part 33 % des enfants ne disposent d'aucune ressources en éducation

⁶⁸ On accepte ainsi l'argument selon lequel les observations disponibles de façon transversale donnent une image raisonnable des chances de scolarisation d'une cohorte d'enfants. Des simulations permettent de mesurer que les estimations faites sur données transversales tendent plutôt à sous-estimer le degré d'inégalité existant sur données longitudinales, mais que cette sous-estimation est relativement modeste dans la majorité des cas.

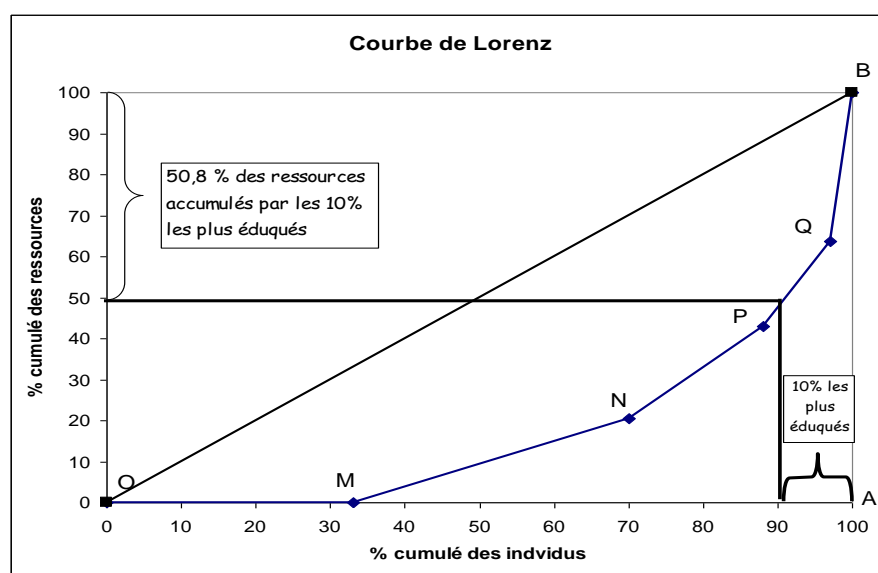
eu égard au fait qu'ils n'ont pas accès à l'école, alors que d'autre part 3 % d'une classe d'âge (ceux qui ont accès à l'enseignement supérieur) mobilisent plus de 36 % du volume global des ressources publiques mises à disposition du secteur.

Tableau VI.10 : Distribution structurelle des ressources publiques en éducation au sein d'une cohorte de 100 enfants (données transversales de l'année 2000)

	Nombre d'années	% cohorte		Ressources publiques (Francs Guinéens)		Ressources publiques (Francs Guinéens)	
		Niveau de scolarisation	Niveau terminal	Niveau de scolarisation	Niveau terminal	Accumulées par le groupe	Proportion (%)
Aucune scolarisation	0	33	33	0	0	0	0
Primaire	6	67	37	301 752	301 752	11 164 824	20,6
1 ^{er} cycle secondaire	4	30	18	377 232	678 984	12 221 712	22,5
2 nd cycle secondaire	3	12	9	565 848	1 244 832	11 203 488	20,6
Supérieur	3	3	3	5 324 193	6 569 025	19 707 075	36,3
Ensemble		-	100	-	-	54 297 099	100

Une façon habituelle de décrire cette distribution structurelle est de construire la courbe de Lorenz; celle-ci est établie sur la base des valeurs cumulées d'une part des individus de la cohorte et d'autre part du volume des ressources publiques accumulées par cette même cohorte d'enfants. On résume alors souvent les indications données par la courbe de Lorenz par le calcul du coefficient de Gini qui synthétise par un chiffre unique le degré de concentration de la distribution des ressources publiques.

Graphique VI.14 : Courbe de Lorenz de la distribution des ressources publiques en éducation



Alors que la diagonale OB correspond à la situation de distribution égalitaire dans laquelle, quel que soit X, X % de la cohorte obtient exactement X % des ressources publiques, on peut observer que la courbe de Lorenz (OMNPQB), qui correspond à la situation effective de la distribution des ressources publiques en éducation dans le pays, s'écarte de façon significative de cette référence égalitaire. Pour évaluer l'ampleur de la déviation par rapport à la référence égalitaire, deux indicateurs sont couramment calculés :

* le premier correspond au calcul du coefficient de Gini, qui est égal au rapport de l'aire comprise entre la courbe de Lorenz et la diagonale et de l'aire du triangle OAB. Cet indicateur est par définition compris entre 0 et 1, sachant que plus la courbe de Lorenz est proche de la diagonale, plus petite est sa valeur numérique, et plus la distribution des ressources publiques dans le pays tend vers l'égalité. Dans le cas de la Guinée, la valeur estimée du coefficient de Gini pour l'année 2000 est estimée à 0,66, caractérisant une situation relativement inégalitaire dans la structure de répartition des ressources publiques entre les différents membres d'une génération.

* le second indicateur est celui qui mesure la part des ressources publiques appropriées par les dix pour-cent les plus éduqués au sein de la cohorte. Dans le cas de la Guinée, cela signifie qu'on cherche les ressources appropriées i) par ceux qui font des études supérieures (environ 3 % de la cohorte) et ii) par 7 des 9 % de la cohorte qui ont le second cycle secondaire comme niveau terminal de scolarisation. On peut estimer que ces 10 % les plus éduqués, en Guinée, s'approprient environ 50,8 % des ressources publiques du secteur de l'éducation.

En termes de comparaisons internationales, les deux chiffres du coefficient de Gini d'une part, de la proportion des crédits publics appropriés par les 10 % les plus éduqués dans une génération de jeunes, apparaissent dans la moyenne des pays d'Afrique francophone. Le tableau qui suit situe la situation de la Guinée par rapport à d'autres pays africains ainsi que par rapport aux moyennes de groupes de pays (les moyennes pour les groupes de pays concernent l'année 1993 alors que les données des pays individuels valent pour l'année 2000 ou proche).

	% crédits publics pour les 10 % les plus éduqués	Coefficient de Gini
Guinée	51	0,66
Bénin	44	0,45
Burkina Faso	55	0,75
Madagascar	64	0,75
Mauritanie	49	0,56
Mozambique	63	0,53
Niger	80	0,87
Togo	41	0,51
 Afrique francophone	 57	 0,66
Afrique anglophone	53	0,62
Hors Afrique (PIB/tête<1000 USD)	31	0,40

La comparaison des chiffres de la Guinée avec ceux des trois groupes de pays considérés, identifie la situation moyenne du pays quant à la distribution structurelle de ses crédits publics en éducation. Notons cependant qu'étant donné que les moyennes des groupes de pays sont issues de données plus anciennes, et qu'elles ont évolué vers plus d'équité, la Guinée a sans doute un niveau de concentration qui est aujourd'hui probablement un peu plus élevé que la moyenne des pays africains francophones.

Si on examine la situation, non pas des moyennes de groupes de pays, mais celle des pays individuels, on aboutit à l'observation que la Guinée sans atteindre le niveau très élevé de concentration des ressources du Niger (80 % des ressources accumulés par les 10 % de nigériens les plus éduqués) ou même du Burkina Faso et de Madagascar, admet un niveau de concentration des ressources éducatives plus important que celui du Togo, de la Mauritanie, du Bénin ou du Mozambique.

Au-delà de la distribution structurelle des ressources défavorable, il ne fait pas de doute que les caractéristiques personnelles de ceux qui ont accès à l'école et aux ressources publiques qui lui sont associées ne sont, elles-mêmes, pas distribuées de façon aléatoire et que des inégalités de nature sociale au sens large viennent compléter la description. On doit bien sur d'autant plus s'attendre à cela qu'on sait que les différenciations sociales, au sens large, ont généralement tendance à être d'autant plus marquées que les inégalités structurelles sont profondes (plus un bien est rare, davantage ceux qui se l'approprient ont tendance à être les plus forts).

II.2 La sélectivité sociale de la distribution des ressources en éducation

Nous procéderons ici en deux étapes : la première examine la sélectivité sociale observée au différents niveaux d'enseignement selon les critères de genre, milieu géographique et niveau de revenu. ; la seconde consiste à introduire le niveau des dépenses unitaires à chacun des niveaux d'études pour aboutir à une estimation de la distribution des ressources publiques en éducation.

II.2.1 La sélectivité sociale dans les scolarisations

Sur la base des données du QUIBB (Questionnaire des Indicateurs de Base du Bien-être) réalisé en 2002-2003 par le ministère du plan, nous examinons en premier lieu la distribution des différentes catégories de population classées selon le genre, le milieu géographique (urbain ou rural) et le quintile de revenu aux différents niveaux de scolarisation.

Les résultats présentés ci-dessous ont été obtenus grâce à une repondération des individus présents dans l'échantillon initial. Les poids présents dans le QUIBB ont en effet été calculés en se basant sur les ménages. Ainsi, à chaque ménage enquêté est associé un poids qui représente la fréquence à laquelle on peut rencontrer ce ménage "type" dans l'ensemble de la population guinéenne. Or, l'unité statistique retenue dans notre analyse n'est pas le ménage, mais l'individu. Le système de pondération a donc dû être recalculé de manière à obtenir des quintiles au niveau

des individus. Le tableau VI.11, ci-après, donne une idée de la segmentation de la population selon le revenu du ménage et montre l'ampleur et la structure des inégalités sociales sur l'ensemble du système éducatif guinéen.

Dans ce tableau VI.11, on connaît la structure sociale (genre, revenu, milieu géographique) des jeunes scolarisés aux différents niveaux d'enseignement. Le tableau peut être lu selon deux perspectives complémentaires intéressantes : la première s'attache aux chiffres bruts à chaque niveau d'enseignement, alors que la seconde se fonde sur la comparaison des structures observées à chaque niveau d'enseignement avec celle prévalant de façon globale pour l'ensemble de la population de la même classe d'âge.

Tableau VI.11 : Distribution de la population 5-24 ans selon le quintile de revenu, le genre et la localisation urbaine ou rurale aux différents niveaux d'études

Groupe de population	Non scolarisé		Maternelle		Primaire		Secondaire 1		Secondaire 2		Supérieur		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Revenu														
20 % + pauvres	550 610	21,7	7 353	19,3	281 540	19,3	48 055	14,7	14 158	10,2	333	5,1	902 049	20,0
Q2	567 427	22,3	4 751	12,5	267 803	18,4	45 238	13,9	15 913	11,5	775	11,9	901 907	20,0
Q3	535 455	21,1	7 122	18,7	282 833	19,4	56 414	17,3	18 860	13,6	1 335	20,5	902 019	20,0
Q4	507 600	20,0	7 607	20,0	297 823	20,4	62 362	19,1	25 141	18,1	1 239	19,0	901 773	20,0
20 % + riches	381 440	15,0	11 284	29,6	327 609	22,5	114 014	35,0	64 771	46,7	2 823	43,4	901 940	20,0
Genre														
Filles	1 472 019	57,9	19 912	52,2	645 189	44,3	114 718	35,2	45 259	32,6	2 807	43,2	2 299 905	51,0
Garçons	1 070 512	42,1	18 205	47,8	812 419	55,7	211 366	64,8	93 583	67,4	3 698	56,8	2 209 783	49,0
Localisation														
Rural	1 999 790	78,7	13 817	36,2	788 802	54,1	91 734	28,1	13 832	10,0	0	0,0	2 907 974	64,5
Urbain	542 742	21,3	24 301	63,8	668 806	45,9	234 350	71,9	125 010	90,0	6 505	100,0	1 601 714	35,5
Total	2 542 532	100	38 117	100	1 457 608	100	326 084	100	138 842	100	6 505	100	4 509 688	100

* Selon la première perspective, on peut observer par exemple que 79 % des jeunes non scolarisés sont des ruraux, plus souvent des pauvres que des riches, et plus souvent des filles que des garçons; de même, en se situant aux niveaux les plus élevés du système éducatif, on trouve qu'environ 45 % des élèves du second cycle secondaire ou des étudiants de l'enseignement supérieur sont originaires du quintile le plus riche de la population. De façon plus ciblée, l'enquête montre que 90 % des élèves scolarisés en second cycle secondaire ont des parents qui résident en milieu urbain, ou bien que les étudiants dont les parents sont parmi les 20 % les plus pauvres de la société guinéenne ne comptent que pour 5 % des effectifs de l'enseignement supérieur.

* selon la seconde approche, on calcule d'abord les rapports entre les proportions de jeunes aux différents niveaux d'enseignement dans les catégories sociales de référence (premier et cinquième quintiles de revenu, filles et garçons, urbains et ruraux); on rapporte ensuite ces

rapports à la valeur générale de ces mêmes rapports dans la population globale de la classe d'âge considérée. On obtient ainsi des coefficients de représentation relative qui indique le rapport des chances de scolarisation des différents groupes sociaux par niveau d'études. Le tableau VI.12, ci-après, présente les résultats obtenus.

Tableau VI.12 : Coefficients de représentation relative des différentes catégories sociales aux différents niveaux d'études

	Non scolarisés	Préscolaire	Primaire	Secondaire 1	Secondaire 2	Supérieur	Référence
Quintile de Revenu Q5/Q1	0,69	1,53	1,17	2,38	4,58	8,51	1,00
Genre Garçons/Filles	0,76	0,95	1,31	1,92	2,15	1,37	1,00
Milieu géographique Urbains/Ruraux	0,49	3,20	1,54	4,65	16,35	-	1,00

On remarque tout d'abord que, globalement, les filles sont moins présentes que les garçons sur l'ensemble du système éducatif. On en a une première illustration en regardant la proportion des garçons et des filles de la classe d'âge choisie qui ne sont pas scolarisés au moment de l'enquête (mais qui ont pu l'être antérieurement); dans cette sous-population, on trouve en effet 58 % de filles alors qu'elles ne représentent que 51 % dans la population totale de la classe d'âge. Pour 4 garçons inscrits au primaire et à l'université, on ne trouve que 3 filles, et seulement une fille pour deux garçons dans le secondaire.

Les disparités sociales sont relativement faibles au niveau de l'enseignement primaire; mais elles se creusent dès le 1^{er} cycle secondaire pour s'accroître fortement dans le second cycle et davantage encore dans le supérieur puisque plus de 40 % des étudiants de l'université appartiennent au groupe des 20 % d'individus les plus riches dans la population du pays.

Dans la population non scolarisée, les enfants vivants en milieu rural sont fortement sur-représentés puisque pour 4 enfants en milieu rural qui ne vont pas à l'école, il n'y en a qu'un seul en milieu urbain. Le préscolaire est également beaucoup moins développé en milieu rural. Cette tendance s'inverse dans le primaire puisque 54 % des ruraux sont scolarisés, contre 46 % pour les urbains. En revanche, au niveau du premier cycle secondaire, les enfants vivant en zone rural sont très fortement sous-représentés (ils représentent seulement 28 % des effectifs scolarisés alors qu'ils constituent 64 % de la population). Cette tendance s'accroît encore par la suite puisqu'ils ne sont plus que 10 % au second cycle et qu'aucun d'entre eux n'atteint l'université.

II.2.2 La sélectivité sociale dans l'appropriation des ressources publiques en éducation

Si on associe désormais les coûts unitaires propres à chaque cycle scolaire, on peut déterminer quels sont les groupes de population qui bénéficient majoritairement des dépenses publiques allouées à l'éducation.

Tableau VI.13 : Distribution des dépenses publiques d'éducation selon le quintile de revenu, le genre et la localisation urbaine ou rurale de la population des 5-24 ans

Groupe de population	Ensemble des cycles - primaire, secondaire premier et second cycle, technique et supérieur-				
	Dépenses totales d'éducation en millions de Francs guinéens	% des dépenses d'éducation appropriées par chaque groupe de population (a)	% de chaque groupe dans la population des 15-24 ans (b)	R = Rapport (a)/ (b)	I = Indice d'appropriation*
Revenu					
20 % + pauvres	30 173	16,3	20	0,81	1
Q2	29 884	16,2	20	0,81	1
Q3	33 958	18,4	20	0,92	1,13
Q4	36 562	19,8	20	0,99	1,21
20 % + riches	54 140	29,3	20	1,46	1,8
Genre					
Filles	75 545	40,9	51	0,8	1
Garçons	109 173	59,1	49	1,21	1,5
Localisation					
Rural	73 577	39,8	64,5	0,62	1
Urbain	111 140	60,2	35,5	1,7	2,75
Total	184 718	100	100		

* Le calcul de cet indice est explicité ci-dessous.

Ainsi, les 40 % les plus pauvres de la population bénéficient de 32,5 % des dépenses allouées à l'éducation. En revanche, les 20 % les plus riches captent 29,3 % de ces dépenses. Par ailleurs, on constate que les garçons, qui représentent 49 % de la population considérée, bénéficient de 59 % des ressources publiques pour le secteur. Les inégalités entre zones sont plus flagrantes. Alors que les urbains représentent un peu plus d'un tiers de la population des 5-24 ans, on constate qu'ils obtiennent 60 % des dépenses d'éducation.

Le tableau VI.13 présente également le rapport entre les dépenses d'éducation captées par un groupe donné et sa taille, en pourcentage de la population totale. Cet indice nous permet de comparer le volume des dépenses d'éducation capté par enfant, selon le quintile de revenu auquel sa famille appartient, son genre ou son lieu d'habitat.

Dès lors, il est possible de calculer un "indice d'appropriation" I d'une catégorie d'enfants par rapport à une autre (au sein d'un même groupe de population) en divisant l'indice R associé à cette catégorie par celui associé à l'autre catégorie.

Les indices d'appropriation présentés dans le tableau VI.13 sont calculés de la manière suivante : on rapporte l'indice R associés aux quintiles Q2, Q3, Q4 et Q5 à l'indice R associé au 20% les

plus pauvres. En ce qui concerne le genre, l'indice R associé aux garçons est divisé par celui des filles. Pour la localisation, c'est l'indice R des urbains qui est divisé par celui des ruraux.

L'"indice d'appropriation" I ainsi calculé nous permet de déterminer quel volume supplémentaire de ressources est capté une catégorie d'enfant par rapport à une autre.

Ainsi, lorsque l'on s'intéresse aux groupes de population établis en fonction du revenu, on peut remarquer qu'un enfant appartenant au 2^{ème} quintile le plus pauvre consomme le même volume de dépenses d'éducation qu'un enfant appartenant au quintile le plus pauvre. En revanche, un enfant du 3^{ème} quintile consomme 13 % de dépenses en plus qu'un enfant du premier quintile et un enfant du quatrième quintile 20%.

Enfin, il apparaît qu'un enfant appartenant à une famille du quintile le plus riche capte 80% de ressources de plus que celui du premier quintile.

Par la même méthode, on peut évaluer à 50% les dépenses supplémentaires que s'approprie un garçon par rapport à une fille. Mais c'est au niveau de la zone d'habitat que la répartition de ces dépenses est la plus inégalitaire. En effet, un enfant en zone urbaine consomme 175% de dépenses d'éducation de plus qu'un enfant en zone rurale.

Principaux enseignements du chapitre 6

Ce chapitre traite des problèmes d'équité au sein du système éducatif et de distribution des ressources publiques pour le secteur entre les différents membres d'une génération. Les éléments marquants mis en évidence sont :

1. L'existence de fortes disparités au sein du système éducatif guinéen, disparités qui sont globalement croissantes avec le niveau d'études (processus d'accumulation des disparités). C'est au niveau de la rétention dans le cycle primaire que les disparités entre groupes sont les plus marquées; l'accès et la transition sont aussi caractérisées par des disparités plus modérées.

2. Les différentes franges de la population qui souffrent de ces disparités :

Les filles sont largement défavorisées. En 2003-2004, sur 10 garçons et 10 filles entrés au primaire, 8 garçons accèdent en 6^{ème} année, alors que ce n'est le cas que pour moins de 5 filles.

La zone d'habitat (urbain/rural) est une source de disparités plus importante que le genre. En effet, alors que 72% des enfants urbains en âge d'être en 6^{ème} y sont effectivement, seuls 37 % des enfants ruraux de cette même classe d'âge sont scolarisés en dernière année du primaire.

Le niveau de revenu est aussi un élément important des disparités en matière de scolarisation. Alors que dans le primaire, il n'existe pas de différences significatives dans l'accès à l'instruction qu'on soit riche ou pauvre, on compte 2 fois plus d'enfants appartenant au quintile le plus riche que d'enfants appartenant au quintile le plus pauvre au collège, presque 5 au lycée, et 9 pour le supérieur.

Au niveau primaire notamment, la dimension géographique (région/préfecture) est essentielle dans l'établissement d'un plan d'action. L'identification au niveau des régions et des préfectures de problèmes d'offre et/ou de demande en matière d'accès et de rétention met en évidence un panorama très contrasté. Cette mosaïque appelle des travaux complémentaires pour identifier des réponses ciblées; ceci imposera une responsabilisation des acteurs institutionnels aux niveaux concernés, mais c'est au niveau local que les actions doivent être mises en place puisque les problèmes ont une dimension locale importante.

4. L'ensemble de ces disparités conduit à une appropriation concentrée des ressources publiques d'éducation, puisqu'il est estimé que les 10 % d'individus les plus éduqués s'approprient la moitié de ces ressources. Cette appropriation est aussi sélective puisque, par exemple, un enfant typique de milieu urbain s'approprie 2,7 fois plus de ressources publiques en éducation que son homologue de milieu rural.

Chapitre 7 : Questions de gestion dans le système éducatif

Les questions de gestion des systèmes éducatifs sont souvent abordées dans la littérature comme des questions de nature qualitative et institutionnelle (on identifie les relations, les responsabilités, les fonctions respectives de chacun dans la chaîne hiérarchique qui va du Ministre à l'instituteur dans la plus reculée des écoles rurales, ...), mais également normative (comment il conviendrait de procéder pour que ce soit comme il faut) dans lesquelles le rôle d'expertise est souvent primordial. Sans méconnaître l'utilité ni les limites évidentes de ces approches, il reste possible de contribuer à la discussion sur ces questions importantes par des analyses de nature empirique et quantitative. L'objectif est de générer des informations utiles sur les principaux enjeux que sous-tendent ces questions sans pour autant prétendre tous les couvrir.

De façon simplifiée, on peut indiquer qu'au-delà de la politique éducative, qui définit les choix structurels sur les modes d'organisation et les moyens mis à disposition de chaque niveau d'enseignement, la gestion va intervenir dans les processus par lesquels ces décisions sont concrètement mises en œuvre dans la perspective de produire les résultats effectivement attendus. Si on suit cette ligne simplifiée, on peut définir deux dimensions complémentaires à la gestion d'un système éducatif :

i) une dimension de nature *administrative* :

La question centrale en sera la gestion des ressources et sa distribution entre les différents établissements d'enseignement (sachant que, dans cette activité, les personnels constituent bien sûr un élément important puisqu'ils constituent la composante majoritaire des budgets);

ii) une dimension *pédagogique* :

C'est la transformation des ressources en résultats scolaires au niveau des établissements scolaires individuels qui est mise en avant. Dans cette optique, un système sera d'autant mieux géré qu'il met en place les mécanismes qui conduisent à la fois à une distribution pertinente des ressources entre établissements (gestion administrative), mais également à ce que ces établissements produisent le maximum de résultats chez les élèves qui leur sont confiés (gestion pédagogique). Ces deux approches seront abordées successivement dans la suite de l'analyse.

I. La gestion administrative et la répartition des moyens et du personnel scolaire

La répartition des moyens et des personnels aux écoles présente une double dimension :

i) la première dimension consiste à déterminer les choix qui sont faits, au sens large, en matière de carte scolaire. Il s'agit de déterminer comment les ressources sont distribuées avec des

questions telles que celles de savoir combien d'écoles implanter sur le territoire, de quelle taille, en quels lieux, ... ;

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

Nous examinerons successivement ces deux points en commençant par l'allocation de personnels aux établissements scolaires primaires et secondaires (mais uniquement le premier cycle) «qui existent», c'est à dire en considérant implicitement comme exogènes les éléments de type carte scolaire.

1.1 la cohérence dans les allocations de personnels aux écoles primaire

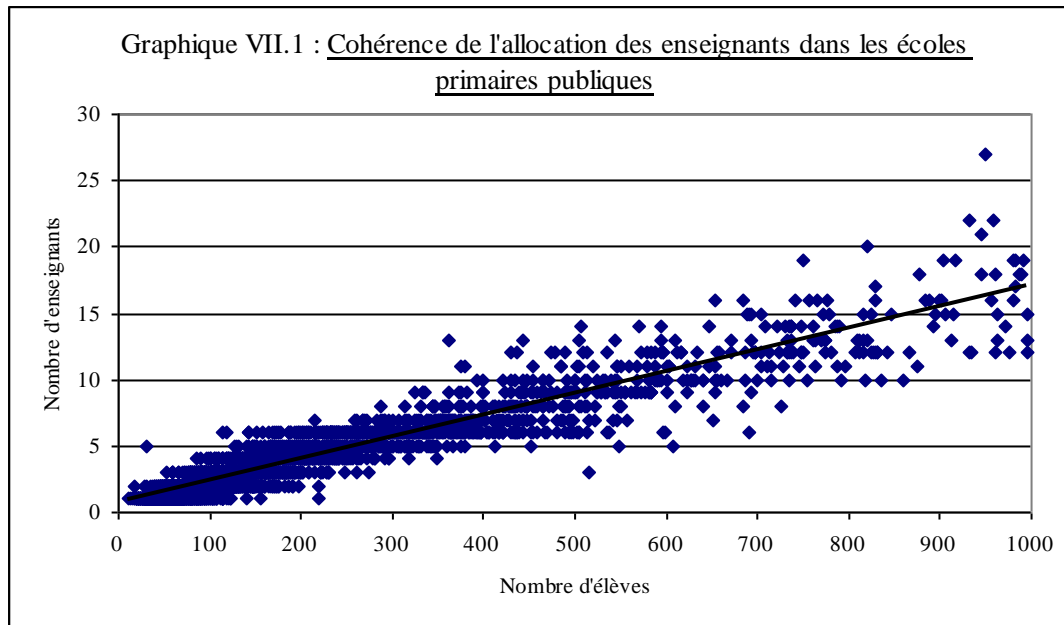
Les chiffres concernant les coûts unitaires ou le rapport élèves-maître sont des moyennes qui peuvent éventuellement varier d'une région à l'autre et davantage encore d'un établissement scolaire à l'autre. Dans un système qui serait organisé de manière optimale du point de vue de la gestion administrative et financière, il devrait y avoir une relation fonctionnelle entre les besoins et les ressources aux différents niveaux d'agrégation du système. On notera qu'on cible ici l'allocation qui doit être optimale, et non pas le niveau ni la combinaison des ressources entre les différents intrants (qui doivent bien sûr l'être aussi mais ce n'est pas la question abordée ici).

Dans la mesure où l'on vise à ce que les conditions d'enseignement soient homogènes sur le territoire d'un lieu à l'autre d'enseignement (pour des raisons d'efficacité mais aussi, et surtout, d'équité), on devrait s'attendre à ce qu'il y ait une relation assez stricte entre les effectifs scolarisés dans une école et le volume des ressources et le nombre des personnels dont elle dispose. Cela veut dire que des écoles scolarisant le même nombre d'élèves devraient avoir le même nombre d'enseignants et que des écoles disposant du même nombre d'enseignants devraient avoir peu ou prou le même nombre d'élèves. Sur le plan concret, l'analyse doit être conduite séparément pour chaque niveau d'enseignement. Nous examinerons d'abord l'enseignement primaire pour aborder ensuite le secondaire.

On compte 6 480 écoles dans l'enseignement primaire guinéen (4 551 écoles publiques, 1 510 écoles privées et 419 écoles communautaires) au cours de l'année scolaire 2003-2004. On s'intéressera spécifiquement aux écoles publiques guinéennes dans la mesure où c'est dans ces écoles que l'influence et le contrôle de l'Etat sont les plus importants. Dans ces écoles enseignent 17 521 instituteurs "à la craie". 890 680 élèves y sont scolarisés, soit en moyenne 51 élèves/enseignant "à la craie".

Néanmoins, il s'agit d'une situation moyenne, et des disparités entre régions, préfectures, et mêmes écoles peuvent apparaître. Pour évaluer dans quelles mesures la situation des écoles

primaires en Guinée est proche ou non de cette référence, nous pouvons représenter sur un graphique la dispersion qui existe dans l'affectation des personnels enseignants aux écoles. Le graphique VII.1 présente la situation des écoles publiques au cours de l'année 2003-04 (limité aux écoles dont l'effectif est inférieur à 1000 élèves).



De façon globale, on observe bien l'existence d'une relation positive entre les deux variables : en général, plus une école scolarise d'élèves, plus elle dispose d'enseignants. Néanmoins, on observe aussi sur le graphique une dispersion autour de cette tendance moyenne.

Pour une école donnée, l'équation estimée de la relation moyenne est la suivante :

$$\text{Nombre d'enseignants} = 0,634 + 0,0165 \times \text{nombre d'élèves}$$

(t=29) (t=249)

La relation globale entre les nombres d'élèves et d'enseignants est donc statistiquement significative sur l'ensemble du système, mais des variations autour de cette relation moyenne existent. Ainsi, par exemple, des écoles qui emploient 5 enseignants peuvent être parfois fréquentées par 30 élèves (soit 6 élèves par enseignant), et parfois 607 (soit plus de 121 élèves en moyenne dans une classe), mais il s'agit bien sûr de cas extrêmes.

Cette relation est associée à un coefficient de détermination (R^2) de 93,3 %. L'aléa ($1-R^2$) est donc équivalent à 6,7 %, ce qui signifie que 6,7 % du phénomène d'affectation des enseignants dans les écoles publiques guinéennes n'est pas lié au nombre d'élèves inscrit dans l'établissement.

Lorsque l'on compare le degré d'aléa obtenu par le système primaire éducatif guinéen à ceux obtenus par d'autres pays du continent africain, on remarque qu'il est parmi les plus faibles.

Tableau VII.1 : Degré d'aléa dans l'allocation des enseignants du primaire dans 22 pays africains (le chiffre de la Guinée est pour l'année 2003-2004 et les autres autour de 2000)

Pays	Degré d'aléa [1-R ²] en %	Pays	Degré d'aléa [1-R ²] en %
Sao Tome et Principe	3	Gabon	26
Guinée	7	Burkina Faso	28
Mozambique	15	Madagascar	28
Namibie	15	Ethiopie	29
Niger	15	Côte-d'Ivoire	33
Guinée Bissau	16	Malawi	34
Tchad	18	Ouganda	34
Sénégal	19	Bénin	39
Mauritanie	20	Mali	42
Zambie	20	Cameroun	45
Rwanda	21	Togo	53
Moyenne des 22 pays		25,45	

Seul Sao Tomé et Principe fait mieux avec un aléa de 3 % seulement. Il apparaît donc que **la gestion administrative en guinée des écoles primaires en matière d'allocation des enseignants est parmi les meilleures d'Afrique**. On peut noter en outre qu'une même analyse conduite sur les données de l'année 1999 donnait une valeur de l'aléa estimé à 9 % ; même si on ne peut pas dire qu'il y aurait eu amélioration (car l'écart entre les deux chiffres est faible), il est intéressant que la bonne performance du pays sur ce plan est restée bonne alors que les effectifs scolarisés ont augmenté de près de 50 % sur la période.

Le système guinéen semble donc relativement équitable en terme de répartition des enseignants. Néanmoins, certaines disparités subsistent et il est intéressant de déterminer la manière dont ces sur/sous dotations sont réparties sur l'ensemble du territoire, c'est-à-dire si elle surviennent de manière aléatoire ou si certaines zones sont manifestement (dé)favorisées. Le tableau VII.2 donne les résultats d'une modélisation du nombre d'enseignants selon le nombre d'élèves dans l'école, la région, et la zone d'habitat.

Le premier modèle correspond à la régression présentée en début de chapitre, et prend en compte le système dans son ensemble (toutes les écoles primaires publiques guinéennes), le modèle 2 distingue les différentes régions de la Guinée, et le modèle 3 le type de zone (rurale/urbaine). Le modèle 2 montre ainsi l'existence de disparités de dotation entre les grandes régions du pays.

Les coefficients nous donnent le nombre moyen d'enseignants en plus (ou en moins) par rapport à la région de N'zérékoré, choisie aléatoirement comme référence. Ainsi, la région de Conakry a

en moyenne 1,7 enseignants de plus que celle de N'zérékoré et Kindia 0,232, à nombre d'élèves donné. En revanche, les autres régions (notamment celle de Kankan) sont significativement moins bien loties que la région de référence (et bien sûr encore moins que la région de Conakry).

Tableau VII.2 : Modélisation du nombre d'enseignants dans une école primaire en fonction du nombre d'élèves et du contexte géographique

Variables explicatives	Modèle 1		Modèle 2		Modèle 3	
	Coefficient	Significativité	Coefficient	Significativité	Coefficient	Significativité
Constante	0,634	***	0,813	***	0,634	***
Nombre d'élèves	0,0165	***	0,0159	***	0,0165	***
<u>Région</u>						
Référence : N'zérékoré			-			
Boké			-0,152	**		
Conakry			1,701	***		
Faranah			-0,130	**		
Kankan			-0,407	***		
Kindia			0,232	***		
Labé			-0,221	***		
Mamou			-0,179	***		
<u>Zone d'habitat</u>						
Référence : urbain					-	
Rural					-0,231	***
R ² (%)	93,3		93,82		93,3	

*** : significatif au seuil de 1 % ; ** : seuil de 5 % ; * : seuil de 10 % ; ns : non significatif

De plus, on obtient que les zones rurales ont tendances à être défavorisées par rapport aux zones urbaines (modèle 3).

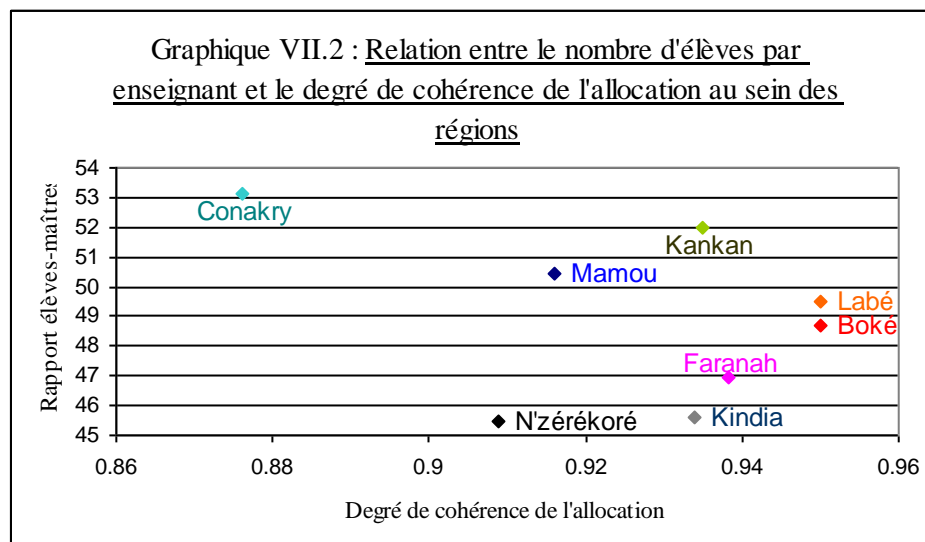
Dans la suite de l'analyse, on souhaite également déterminer le degré d'aléa qui existe au sein même de chaque région ou zone dans la répartition des enseignants en fonction du nombre d'élèves. Pour cela, on réalise plusieurs régressions : le nombre d'enseignants sur le nombre d'élèves qui leur sont associés sur l'ensemble de la Guinée, puis en milieu rural, puis en milieu urbain et enfin dans chacune des 8 régions.

Le tableau VII.3, ci-après, présente les résultats obtenus. Il montre encore une fois que d'autres facteurs que le nombre d'élèves au sein d'une école détermine le nombre d'enseignants qui y sont affectés. En effet, l'allocation des enseignants varie en fonction de la zone (urbaine ou rurale) et de la région. La répartition du nombre d'enseignants est moins cohérente pour la région de Conakry, et dans une moindre mesure N'zérékoré et Mamou. Comme on pouvait le prévoir, cette répartition est également moins homogène en zone rurale.

Tableau VII.3 : Modélisation par zone de résidence et régions du nombre d'enseignant en fonction du nombre d'élèves

	Constante		Coefficient		R ²	Aléa (1-R ²) en %
	Valeur	Significativité	Valeur	Significativité		
Guinée	0,634	***	0,017	***	0,93	7
Urbain	0,926	***	0,017	***	0,93	7
Rural	0,728	***	0,016	***	0,88	12
Boké	0,657	***	0,016	***	0,95	5
Conakry	1,757	***	0,017	***	0,88	12
Faranah	0,859	***	0,015	***	0,94	6
Kankan	0,676	***	0,014	***	0,94	6
Kindia	0,867	***	0,017	***	0,93	7
Labé	0,345	***	0,018	***	0,95	5
Mamou	0,366	***	0,018	***	0,92	8
N'zérékoré	1,044	***	0,047	***	0,91	9

Le graphique VII.2 propose une représentation graphique de chacune des régions en fonction du rapport élèves-maîtres et du degré de cohérence de l'allocation (R²).

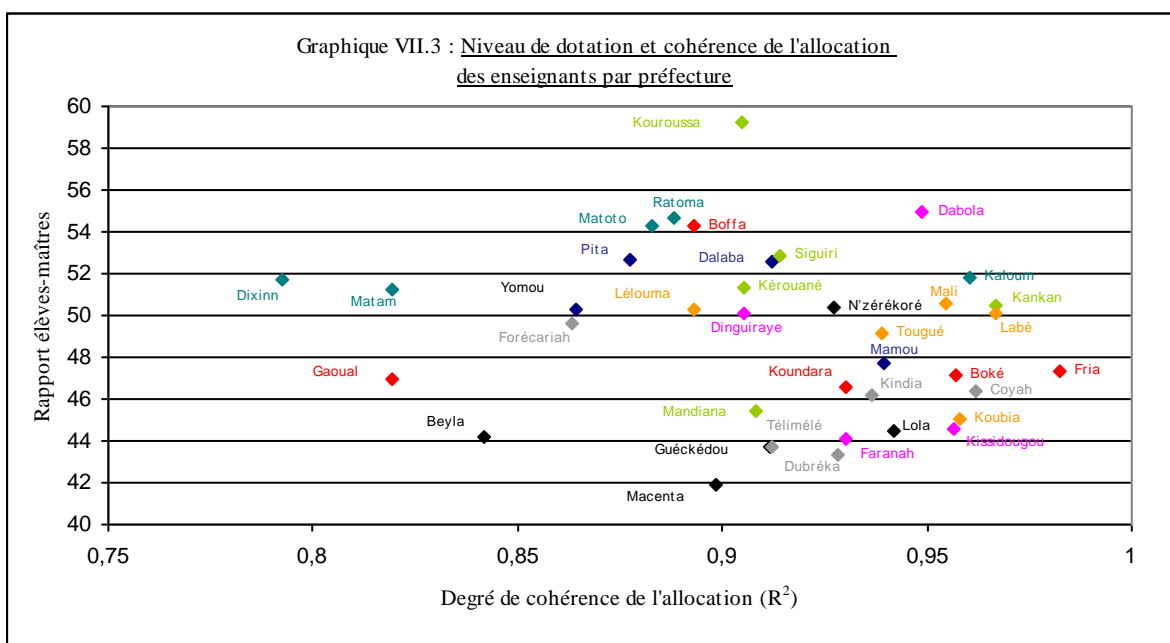


Ainsi, la région de Conakry se distingue des autres : la répartition des enseignants y est moins équitable, et le rapport élèves-enseignant est plus élevé. N'zérékoré et Kindia apparaissent particulièrement favorisées en termes de nombre d'élèves/enseignant. Enfin, Boké et Labé se détache par une meilleure cohérence dans l'allocation des enseignants.

Afin d'aller plus loin dans l'analyse, on réalise la même étude non plus sur les régions, mais sur les préfectures. On calcule donc pour chaque préfecture le rapport élèves-maître moyen, une mesure relative de la priorité donnée à la préfecture pour la dotation en enseignants, et le niveau d'aléa ($1-R^2$) dans l'allocation des enseignants.

Les préfectures d'une même région sont représentées par la même couleur (rouge pour Boké, bleu pour Conakry, vert pour Kankan, rose pour Faranah, gris pour Kindia, orange pour Labé, bleu marine pour Mamou et noir pour N'zérékoré).

On peut remarquer d'importantes différences d'allocation entre préfectures. Alors que les écoles de Kouroussa comptent en moyenne 59 élèves par professeur, celles de Macenta n'en comptent que 42. De même, l'allocation des enseignants à Fria est particulièrement homogène, alors que celle de Dixinn présente un plus grand niveau d'hétérogénéité.



De plus, au sein d'une même région, des écarts importants sont observables entre préfectures. Par exemple, les écoles de Gaoual ont en moyenne 47 élèves par classe, tout comme celles de Koundara, de Boké et de Fria, mais la 5^{ème} préfecture de la région, Boffa, en a plus de 54. Globalement, les préfectures d'une même région sont plutôt dispersées sur le graphique, ce qui confirme que des améliorations de la cohérence dans l'affectation des enseignants sont possibles. Ainsi, on peut distinguer plusieurs types de préfectures :

* Celles qui sont mieux dotées que la moyenne et affichant une bonne cohérence dans l'allocation à l'intérieur de la préfecture (en bas, à droite), soit Coyah, Dubréka, Guéckédou, Koundara, Télimélé, Fria, Boké, Kaloum, Faranah, Lola, Kindia, Kissidougou, Koubia. Ces préfectures ont un rapport élèves/enseignant raisonnable, et

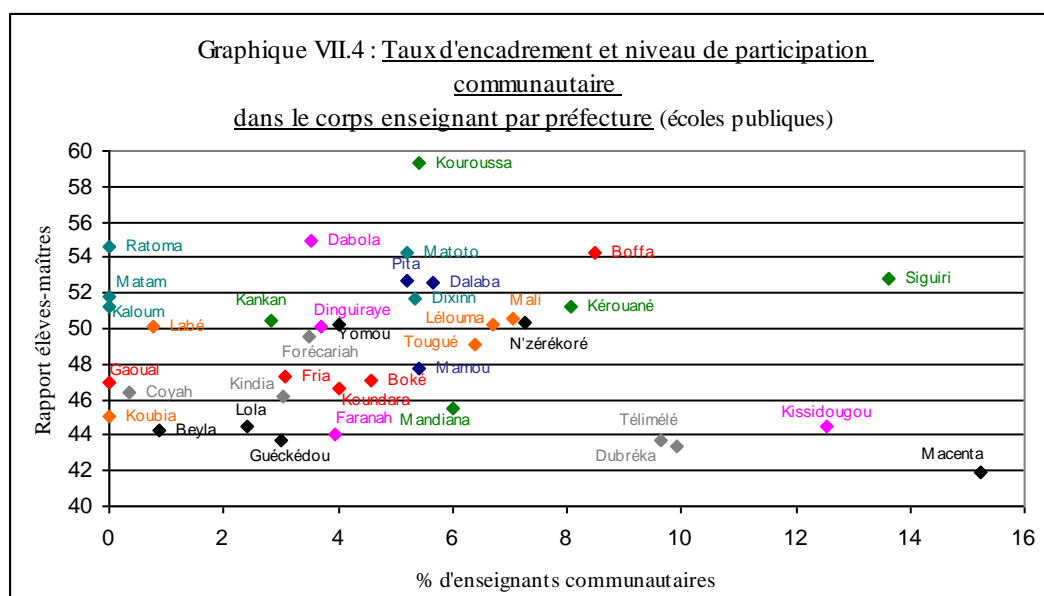
une répartition relativement équitable des enseignants en fonction du nombre d'élèves des écoles. Il n'y a pas de problèmes particuliers pour ces préfectures.

* Celles qui sont mieux dotées que la moyenne mais avec une mauvaise cohérence dans l'allocation (en bas, à gauche) : Ratoma, Matoto, Dixinn, Matam, Kaloum, toutes des préfectures des régions de Conakry, Macenta et Beyla. L'analyse de ce qui s'y est passé devrait permettre de tracer des pistes pour améliorer la situation des autres préfectures de la région. Pour ces dernières, il serait intéressant de déterminer quels facteurs, hormis le nombre d'élèves, influent sur l'allocation des enseignants. L'objectif est de déterminer les mesures à prendre pour améliorer la gestion au sein de ces régions.

* Celles qui sont moins bien dotées que la moyenne mais avec une cohérence dans l'allocation plutôt meilleure (en haut, à droite) : Mamou, N'zérékoré, Labé, Tougué, Kankan, Mandiana, Dinguiraye, Siguiri, Kérouané, Dabola, Mali, Dalaba, Kouroussa. Ces préfectures sont à doter de manière prioritaire en nouveaux enseignants.

* Celles qui sont à la fois mal dotées et où la cohérence dans l'allocation est faible (en haut à gauche) : Gaoual, Forécariah, Yomou, Lélouma, Pita, Boffa. Il paraît important de favoriser ces préfectures dans les dotations de nouveaux enseignants, mais il conviendra de bien les pour améliorer la cohérence dans les allocations.

Pour affiner l'analyse, il semble intéressant d'introduire le pourcentage d'enseignants communautaires (enseignants payés par les parents d'élèves). En effet, ceux-ci exerçant dans le public et influencent les taux d'encadrement moyens, alors que les autorités publiques n'ont pas d'action sur leur allocation. Le graphique VII.4, ci-après, propose la situation des différentes préfectures selon le taux d'encadrement et la proportion d'enseignants communautaires.



Alors que des préfectures comme Ratoma, Matam, Kaloum, Gaoula et Koubia n'ont pas d'enseignants communautaires, Macenta et Siguiri en compte plus de 14 %. Parallèlement, Kouroussa compte près de 60 élèves par professeur alors que les enseignants communautaires avoisinent les 6 %; Mandiana, grâce à la même proportion d'enseignants communautaires, parvient à avoir des classes de 45 élèves /enseignant. La situation est donc assez contrastée.

Sur la base de ce graphique, on peut ainsi définir quatre catégories de préfectures :

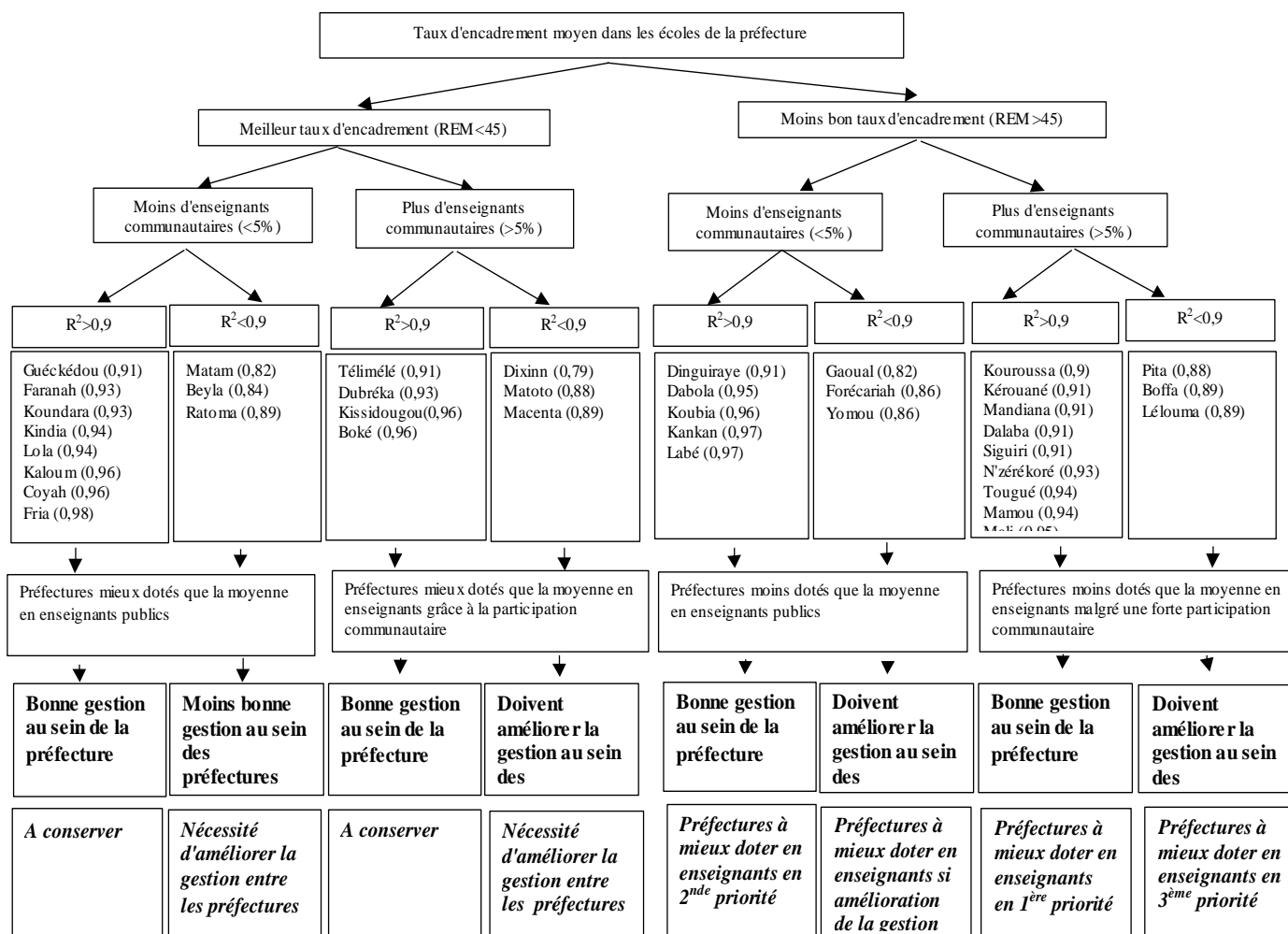
- * Celles qui ont un taux d'encadrement relativement bon et assez peu d'enseignants communautaires (en bas, à gauche sur le graphique) : Ratoma, Matam, Kaloum, Coyah, Beyla, Guéckédou, Lola, Kindia, Fria, Faranah, Koundara. Ces préfectures sont plutôt favorisées; il n'est pas prioritaire de modifier leur dotation en enseignants

- * Celles qui ont des taux d'encadrement relativement bons mais avec de nombreux enseignants communautaires (en bas, à droite du graphique) : TéliMé, Dubréka, Kissidougou, Boké, Dixinn, Matoto et Macenta. Les bons taux d'encadrement résultent en partie des enseignants communautaires. Même si ce n'est pas un modèle idéal (l'objectif étant, dans un souci de qualité et d'équité, de réduire cette proportion), il peut être conservé dans une optique de soutenabilité budgétaire.

- * Celles avec de mauvais taux d'encadrement tout en ayant beaucoup d'enseignants communautaires (en haut, à droite) : Pita, Mamou, Kouroussa, Dalaba, Mandiana, Tougué Lélouma, Mali, N'zérékoré, Kérouané, Boffa, Siguiri. Ce sont des régions défavorisées qui doivent bénéficier de l'affectation de nouveaux enseignants, puisqu'on se trouve déjà avec de nombreux enseignants payés par les communautés.

- * Celles avec de mauvais taux d'encadrement et peu d'enseignants communautaires (en haut, à gauche) : Gaoual, Koubia, Labé, Kankan, Forécariah, Dabola, Dinguiraye, Yomou. Une solution par défaut consisterait à développer la participation des enseignants communautaires, l'idéal restant l'affectation d'enseignants publics.

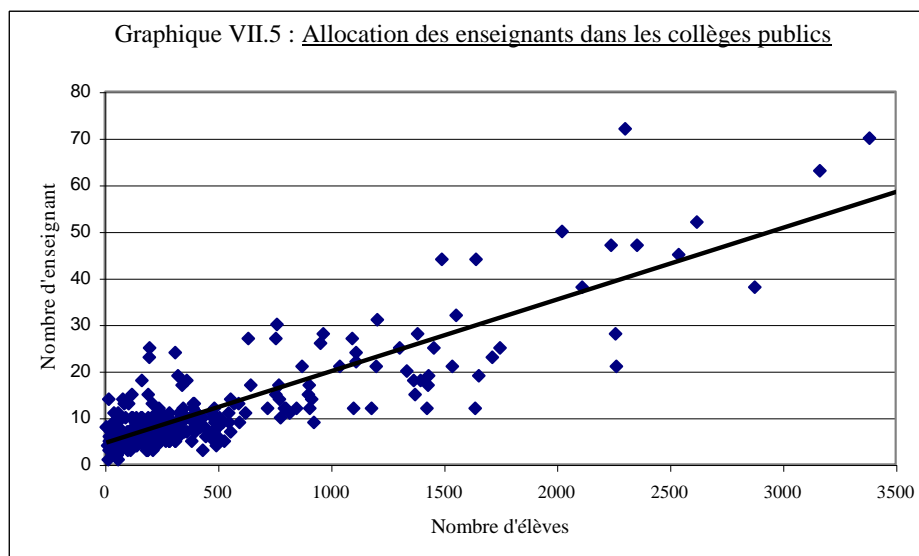
En résumé, on peut classer les différentes préfectures du pays sous la forme d'un arborescence telle que celle proposée ci-après :



I.2 La cohérence des allocations de personnels aux établissements de 1^{er} cycle secondaire

L'enseignement secondaire général public est constitué de trois types d'établissements : 261 offrent des enseignements du premier cycle, 40 offrent les enseignements des deux cycles et 37 sont des lycées proprement dits.

Nous allons étudier la cohérence dans l'allocation des personnels pour les établissements secondaires en suivant la même démarche que pour le cycle primaire. Nous n'effectuons cette analyse que pour les établissements qui n'offrent que le 1^{er} cycle du secondaire. En effet, pour les "collèges-lycées", nous ne disposons pas d'informations sur les classes enseignées (premier et/ou second cycle) par les enseignants et d'autre part, les conditions moyennes d'encadrement sont très différentes d'un cycle à l'autre. Enfin, le nombre de lycées étant assez faible, nous ne pouvons obtenir de résultats solides pour le second cycle. Le graphique VII.5 illustre la relation entre le nombre d'élèves et d'enseignants au niveau de l'enseignement secondaire général premier cycle



La relation moyenne globale ainsi estimée est :

$$\text{Nombre d'enseignants} = 3,36 + 0,0165 \times \text{Nombre d'élèves.}$$

(t=6) (t=22)

Mais le graphique montre sans ambiguïté l'existence d'aléas tout à fait importants dans les allocations de personnels enseignants. Ceci est vérifié par la mesure du coefficient de détermination qui ne s'établit qu'au niveau de 65 %. **Le tiers de la variabilité du nombre de professeurs affectés dans un établissement s'explique donc par d'autres raisons que le nombre des élèves.**

Dans un souci d'efficience (maximisation de l'utilisation des ressources en rationalisant l'allocation) et d'équité (donner des conditions de scolarisation similaires à tous les élèves), il est nécessaire de prévoir un i) l'allocation de nouveaux enseignants là où les besoins sont les plus flagrants; ii) le redéploiement de certains enseignants afin d'améliorer la situation.

I.3 La cohérence dans les allocations de matériels aux écoles primaires

Au-delà de l'allocation des personnels enseignants, on peut aussi étudier les allocations en mobilier et matériel pédagogique.

Ainsi, on calcule le nombre moyen de tables/bancs par élève, de tableaux par enseignant, de manuels de calcul et de lecture par élève. On régresse également le nombre de tables/bancs et le nombre de manuels de lecture sur le nombre d'élèves, ainsi que la quantité de tableaux présents dans une école sur le nombre d'enseignants. On obtient alors le coefficient de détermination (R^2) qui évalue la cohérence de l'allocation.

Tableau VII.4 : Allocation moyenne et cohérence dans la répartition de mobilier et de matériel pédagogique dans les écoles publiques

	Moyenne sur l'ensemble des écoles publiques guinéennes	R ²
Tables-bancs par élève	0,43	0,77
Tableaux noirs en bon état par enseignant	0,93	0,35
Manuels de calcul par élève	0,26	0,27
Manuels de lecture par élève	0,42	0,20

Ainsi, si on considère qu'un ensemble table-banc est nécessaire pour deux élèves, et que chaque enseignant doit disposer d'un tableau en bon état, les écoles guinéennes seraient globalement un peu sous-dotées pour ce qui concerne ces mobiliers élémentaires. Néanmoins, ce sont surtout les manuels qui font globalement le plus défaut (avec des chiffres moyens respectivement de 26 % pour la proportion des élèves ayant un livre de calcul et 42 % pour ceux qui disposent d'un livre de lecture.

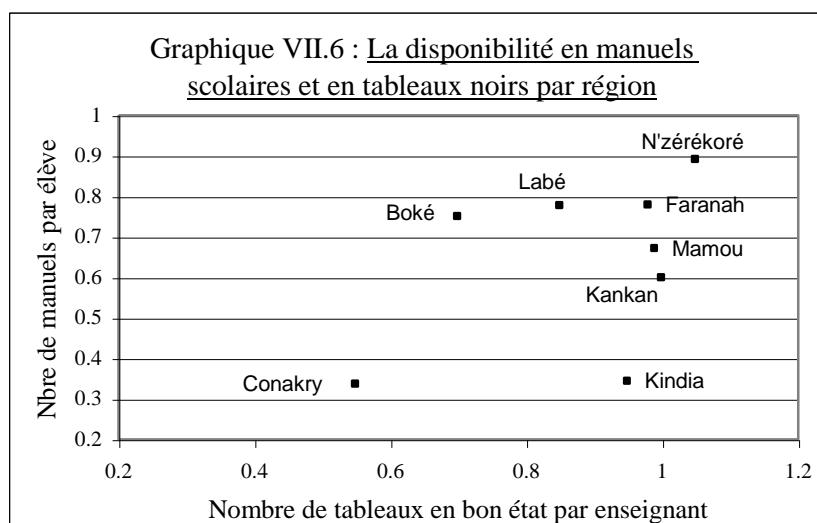
L'autre élément marquant est la mauvaise répartition de l'ensemble de ces matériels sur le territoire guinéen. Ainsi, pour les tableaux noirs en bon état, si la moyenne du nombre de tableaux par enseignant dans une école est proche de 1, on trouve aussi que 17 % des élèves sont dans une école dans laquelle au moins 1 enseignant sur 2 ne dispose pas d'un tableau noir convenablement utilisable; au total seulement 61 % des élèves sont scolarisés dans une école où il n'y a priori pas de pénurie sur ce plan.

La dispersion est plus forte encore pour ce qui concerne les manuels scolaires et notamment celui de lecture; en effet, le nombre des livres de lecture disponibles dans une école ne s'explique qu'à hauteur de 20 % par le nombre des élèves qui y sont scolarisés. La réalité est que 19 % des élèves du primaire sont scolarisés dans une école ne disposant d'aucun manuel de lecture; seuls 21 % des élèves sont inscrits dans une école où il y a plus d'1 livre de lecture pour 2 élèves. Ces chiffres manifestent que la répartition des manuels scolaires aux écoles (la situation est assez proche pour les manuels de lecture et de calcul) n'est pas raisonnablement effectuée en fonction du nombre des élèves qui y sont scolarisés. Des progrès manifestes peuvent (doivent) sans aucun doute être réalisés sur ce plan.

On peut maintenant compléter l'examen de la distribution de ces éléments en incluant une composante géographique (régionale) à l'analyse. Nous examinons d'abord la valeur des trois indicateurs (rapport du nombre de tableaux noirs en bon état et du nombre d'enseignants, nombre de tables-bancs par élève et nombre de manuels scolaires, de lecture ou de calcul, par élève) dans les différentes régions du pays.

Tableau VII.5 : Disponibilité en tables-bancs, manuels scolaires et tableaux noirs dans les différentes régions

Régions	Nombre de tables-bancs par élève	Nombre de manuels par élève	Nombre de tableaux en bon état par enseignant
Boké	0,46	0,75	0,70
Conakry	0,20	0,33	0,55
Faranah	0,50	0,78	0,98
Kankan	0,36	0,60	1,00
Kindia	0,21	0,34	0,95
Labé	0,46	0,77	0,85
Mamou	0,44	0,67	0,99
N'zérékoré	0,53	0,89	1,05
Guinée	0,43	0,68	0,93



Il apparaît que la région de Conakry est très faiblement dotée dans chacune des trois aspects de la dotation matérielle aux écoles primaires (ce qui pourrait éventuellement s'expliquer par un nombre moyen d'élèves par établissement plus important qu'ailleurs). Kindia et également particulièrement défavorisée en termes de dotations en tables/bancs et de manuels scolaires. On observe aussi que la région de Kankan est en retard sur le plan de la disponibilité en tables-bancs. Mais il convient de rappeler l'évaluation globale faite ici concernant les dotations matérielles aux écoles primaires : il existe à la fois i) des problèmes concernant les valeurs moyennes qui apparaissent globalement insuffisantes sur chacun des trois dimensions examinées, et ii) des insuffisances majeures dans la gestion de l'allocation du matériel pédagogique et du mobilier, les dotations étant certes inégalitaire entre régions mais surtout incohérentes de façon plus générale entre les écoles au sein des différentes régions.

II. Les économies d'échelle dans la production scolaire

Lorsqu'on examine les situations globales ou moyennes, on fait implicitement comme si les ressources par élève étaient en moyenne indépendantes de la taille de l'établissement dans lequel les élèves sont scolarisés. Or il est possible que cette hypothèse ne soit pas totalement valide. En particulier, il est possible que le coût moyen par élève soit décroissant en fonction des effectifs scolarisés. Il pourrait en être ainsi parce qu'il n'existe qu'une imparfaite divisibilité des dépenses avec les effectifs scolarisés; par exemple, un établissement d'enseignement dispose toujours d'une dotation minimale pour fonctionner (au moins un enseignant dans le primaire, ou bien au moins x enseignants pour enseigner les matières du programme et un chef d'établissement dans le secondaire) et cela, même si le nombre des élèves est réduit. C'est en raison de la diminution tendancielle du coût unitaire lorsqu'on considère des effectifs plus nombreux qu'on parle d'économies d'échelle. Pour explorer cette question de façon empirique, on peut partir de l'estimation des relations moyennes estimées précédemment entre effectifs d'enseignants et d'élèves et faire deux opérations complémentaires :

L'équation de base est de la forme :

$$\text{Nombre de personnels} = a + b \times \text{Nombre d'élèves}$$

On peut alors multiplier les deux membres de cette équation par le salaire moyen des personnels au niveau d'études considéré⁶⁹; on obtient alors :

$$\text{Masse salariale} = \text{Salaire moyen} (a + b \times \text{Nombre d'élèves})$$

On peut maintenant diviser les 2 membres de l'équation par le nombre d'élèves pour obtenir une expression du coût unitaire salarial dans une école en fonction de son effectif d'élèves :

$$\text{Coût unitaire salarial} = (b \times \text{Salaire moyen}) + (a \times \text{Salaire moyen} / \text{Nombre d'élèves})$$

La forme de cette relation entre le coût unitaire salarial et le nombre des élèves (au niveau des écoles) est donc hyperbolique, le coût unitaire ayant tendance à diminuer lorsqu'on considère des effectifs plus nombreux dans une école, et ce avec une intensité d'autant plus importante que les coûts fixes dans la production scolaire ($b \times \text{salaire moyen}$) sont élevés.

II.1 Analyse au niveau de l'enseignement élémentaire

Nous examinons maintenant les coûts de scolarisation selon la taille des établissements. Nous venons de voir que l'allocation des personnels enseignants aux établissements se faisait de manière relativement équitable dans le primaire puisque le degré d'aléa sur l'ensemble du pays

⁶⁹. On peut aussi calculer directement la masse salariale comme la somme du produit du salaire et du nombre de personnels dans chacune des catégories de personnels à un niveau d'études donné.

n'est que de 6,7 %. La même analyse peut également être menée en croisant cette fois les ressources financières affectées aux établissements avec les effectifs d'élèves. L'équation obtenue pour le primaire est alors la suivante :

$$\text{Dépenses salariales (en FG)} = 1\,194\,115 + 31\,044 \times \text{Nombre d'élèves}$$

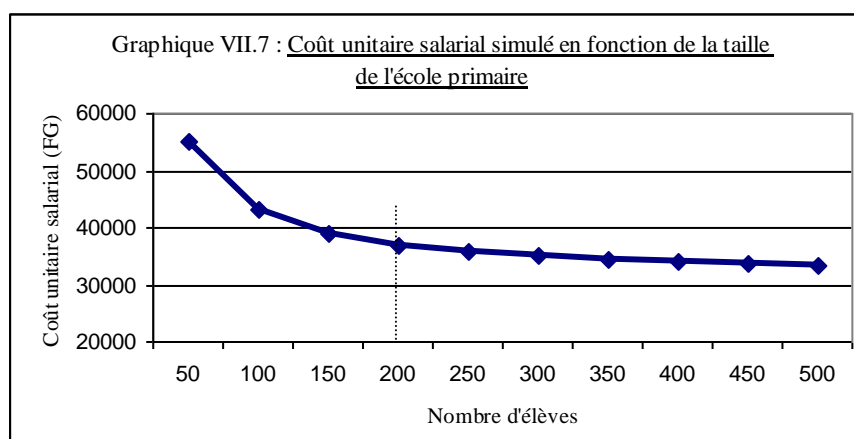
Dans l'équation, la constante (ici égale à 1 194 115 Francs guinéens) représente les coûts fixes ou de structure d'une école primaire. Le coefficient multiplicatif de la variable «Nombre d'élèves» correspond au coût marginal par élève (ce qu'il en coûte en moyenne en termes de dépenses salariales d'augmenter d'une unité l'effectif des élèves dans une école). Sur la base de cette équation, on peut calculer le coût unitaire salarial, qui est égal aux dépenses salariales rapportées au nombre d'élèves de l'école. On obtient l'expression suivante :

$$\text{Coût unitaire salarial (en FG)} = 31\,044 + 1\,194\,115 / \text{Nombre d'élèves}$$

On peut interpréter cette expression de la manière suivante : le coût unitaire salarial est égal à la somme du coût marginal et de la répartition des coûts fixes entre élèves. Plus la taille d'un établissement (nombre d'élèves) est petite, plus cette dernière composante est importante. Il s'ensuit que le coût unitaire d'une école a tendance à être plus élevé à mesure que le nombre d'élèves est plus faible. Le tableau VII.6 indique la relation moyenne entre coût unitaire et effectif scolarisé; le graphique VII.7 qui lui est associé en donne une illustration visuelle.

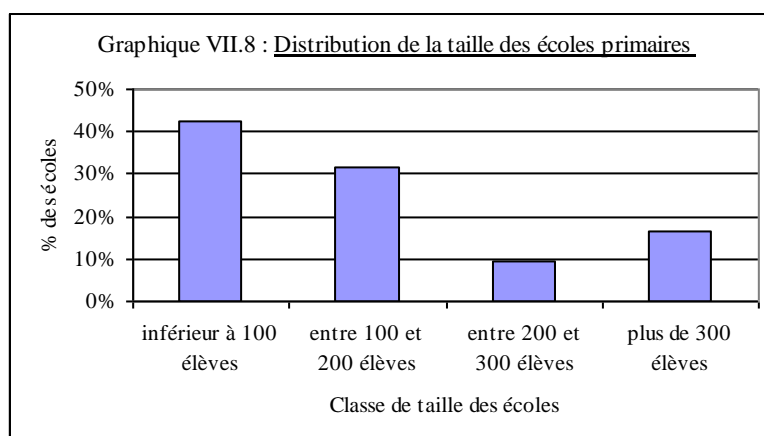
Tableau VII.6 : Relation entre coût unitaire salarial annuel et effectif d'une école primaire

Nombre d'élèves	50	100	200	300	400	500	600	800
Coût Unitaire salarial (en Francs Guinéens)	54 926	42 985	37 014	35 024	34 029	33 432	33 034	32 536



Le tableau et le graphique ci-dessus montrent clairement que le coût unitaire diminue avec la taille de l'établissement au niveau de l'enseignement primaire; ils montrent aussi que la baisse

est très sensible lorsqu'on passe d'effectifs de 50 à quelque chose comme 200 élèves; à partir de cette taille d'école, les coûts unitaires continuent certes de diminuer mais de façon très modeste. Au plan économique, il serait donc préférable que les écoles comptent *au moins* 200 élèves. Or, comme on peut le voir dans le graphique VII.8, on constate que 74 % des établissements scolaires guinéens ont un effectif inférieur à ce nombre de 200 élèves, 42 % des écoles du pays ayant même un effectif inférieur à 100 élèves.



Dans un certain nombre de cas, l'existence de ces écoles ne peut être remise en cause dans la mesure où elle relève de la répartition spatiale des populations. Il ne s'agit donc évidemment pas de fermer tous les écoles comptant moins de 200 élèves. Néanmoins, certaines d'entre elles devront faire l'objet de mesures spécifiques afin de diminuer les moyens qui leur sont alloués pour rapprocher ces derniers du coût qui prévaut dans les écoles de plus de 200 élèves. Pour concilier efficacité économique, qualité du service offert et équité, le recours à l'enseignement dans des classes à cours multiples est une solution qu'il apparaît raisonnable d'envisager.

II.2 Analyse au niveau de l'enseignement secondaire général de premier cycle

La même analyse peut être faite pour le premier cycle du secondaire général. L'équation estimée des coûts salariaux totaux (consolidant ceux pour les enseignants et les non-enseignants, indépendamment de la source de financement) dans un collège en fonction du nombre des élèves qui y sont scolarisés est la suivante :

$$\text{Coûts salariaux totaux} = 17\,907\,101 + 54\,739 \times \text{Nombre d'élèves}$$

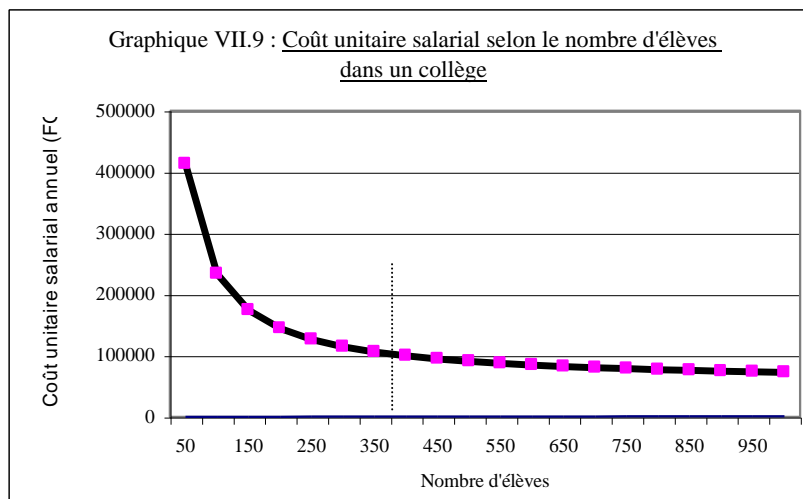
Ou

$$\text{Coûts salariaux unitaires} = 54\,739 + 17\,907\,101 / \text{Nombre d'élèves}$$

Le tableau VII.7 indique la relation moyenne estimée entre le coût unitaire salarial et l'effectif scolarisé dans un collège et le graphique VII.9 en donne une illustration.

Tableau VII.7 : Relation entre le coût unitaire salarial et l'effectif d'un collège

Nombre d'élèves	50	100	200	300	400	500	600	700	800	900	1000
Coût Unitaire salarial (Francs guinéens)	412 881	233 810	144 275	114 429	99 507	90 553	84 584	80 321	77 123	74 636	72 646



Comme dans le cas de l'enseignement primaire, on peut remarquer que le coût unitaire diminue avec la taille de l'établissement; mais la structure y est sensiblement plus accentuée. Pour le premier cycle de l'enseignement secondaire, le coût unitaire s'établit autour de 80 000 Francs guinéens pour un collège dont la taille serait comprise entre 600 et 800 élèves, alors que le coût unitaire est presque le double (144 000) si la taille est de 200 élèves et le triple (234 000) si le nombre d'élèves au niveau d'un collège n'est que de 100 élèves. Les coûts diminuent fortement de jusqu'à un effectif de l'ordre de 300 élèves. Au vu des chiffres estimés (et même s'il s'agit d'une appréciation un peu conventionnelle), on peut considérer qu'avec les dispositions actuelles, il serait économiquement préférable que les collèges comptent au moins 400 élèves, ou en tous cas si possible plus de 300 élèves. Or seulement moins d'un tiers des collèges compte aujourd'hui plus de 400 élèves, alors que 60 % de l'ensemble des collèges du pays en scolarise moins de 300.

Par rapport à ces observations, on peut juger que la situation actuelle n'est pas tout à fait satisfaisante; il est possible qu'elle ne le soit encore moins dans une perspective prospective car le développement inévitable de l'enseignement secondaire de premier cycle selon les modalités actuelles conduira à une prolifération probable de nombreux nouveaux établissements de petite taille. Par rapport à cette question, deux stratégies (non concurrentes) peuvent être envisagées :

- i) la première consiste à opérer des regroupements pour les collèges actuels ou des créations de taille «suffisante» pour les nouveaux établissements. Cette stratégie connaît

évidemment des limites car il reste évidemment souhaitable que les collèges restent dans une proximité raisonnable des populations, ce qui limitera nécessairement le champ d'application de cette stratégie.

ii) la seconde stratégie part de l'observation que les coûts fixes pour un établissement secondaire de premier cycle sont d'un niveau très élevé (estimés à 17 millions de Francs guinéens en 2003) et que ce serait sans doute possible de les réduire de façon sensible⁷⁰. Pour cela, il est utile de noter que les coûts fixes de personnels ont une double origine, personnels d'encadrement d'une part, personnels enseignants de l'autre. On peut sans doute gagner sur ces deux plans : concernant en premier lieu les personnels d'encadrement, on pourrait réfléchir à réduire leur nombre dans les établissements de petite taille; concernant les personnels enseignants, une idée est de développer le degré de polyvalence des enseignants de sorte à réduire le nombre minimum d'enseignants dont il est nécessaire de disposer dans un établissement pour assurer les enseignements compte tenu de la structure des programme existants.

III. La gestion pédagogique du système éducatif guinéen

Il peut être utile de commencer par une précision qui définit le champ de la question traitée ici. Bien qu'ayant des incidences sur la qualité des services offerts, la question de la gestion pédagogique n'est pas directement celle de la qualité de l'école ni celle des moyens matériels à mobiliser pour créer un contexte favorable à l'enseignement. Elle est celle de la régulation des pratiques et des incitations des acteurs, notamment ceux engagés au niveau local. Ce qui est au centre des questions de gestion pédagogique, c'est i) la transformation des moyens mobilisés en résultats scolaires tangibles au niveau des établissements individuels et ii) de faire en sorte que cette transformation soit à la fois homogène entre établissements et évidemment, optimale (niveau maximum de résultats chez les élèves compte tenu des moyens disponibles dans l'établissement et des caractéristiques sociales et contextuelles de son public d'élèves).

Si cette transformation est optimale en chaque lieu d'enseignement, cela veut dire qu'on y fait le meilleur usage des ressources disponibles, même si ces ressources peuvent, en un point donné du temps, différer d'une école à l'autre. Sur le plan conceptuel, cela induit deux conséquences simples : i) la première est que pour qu'une école progresse dans le niveau des apprentissages qu'elle réalise chez les enfants qui lui sont confiés, il lui faut des moyens additionnels; ii) la seconde est qu'à un moment donné du temps, si toutes les écoles font effectivement un usage optimal de leurs ressources, plus celles-ci sont nombreuses, meilleur doit être, toutes autres choses égales par ailleurs, le niveau d'apprentissage des élèves qui y sont scolarisés.

⁷⁰. Une analyse comparable menée au niveau du second cycle secondaire montre que la structure d'économie d'échelle est encore plus accentuée au second cycle secondaire général avec une valeur des frais fixes estimée à 41 millions de Francs guinéens en 2003-04

Pour réaliser le diagnostic de la qualité de la gestion pédagogique du système éducatif national, la méthode que nous suivrons consiste à examiner dans quelle mesure la réalité s'écarte de la situation conceptuelle de référence décrite ci-dessus. La mesure des dépenses par élève au niveau des établissements scolaires, du primaire comme du secondaire, ne pose pas de difficultés particulières; la mesure des apprentissages est moins immédiate et nous utiliserons ici, de façon complémentaire, i) d'une part les données de la récente enquête du PASEC (tests d'acquisitions standardisés dans une perspective de valeur ajoutée sur une année scolaire) et ii) d'autre part les résultats aux examens nationaux. Ces derniers sont certes d'une qualité théorique moins bonne que les tests du PASEC (car les données de résultats aux examens sont une mesure ponctuelle transversale du résultats sans contrôle des caractéristiques sociales du public des différents établissements), mais ils présentent l'avantage d'être disponibles pour tous les établissements du pays et d'avoir une plus grande légitimité sociale (c'est ce à quoi les enseignants doivent préparer les élèves et c'est ce qui correspond aux attentes des parents).

III.1 L'utilisation des données du PASEC au niveau de l'enseignement primaire

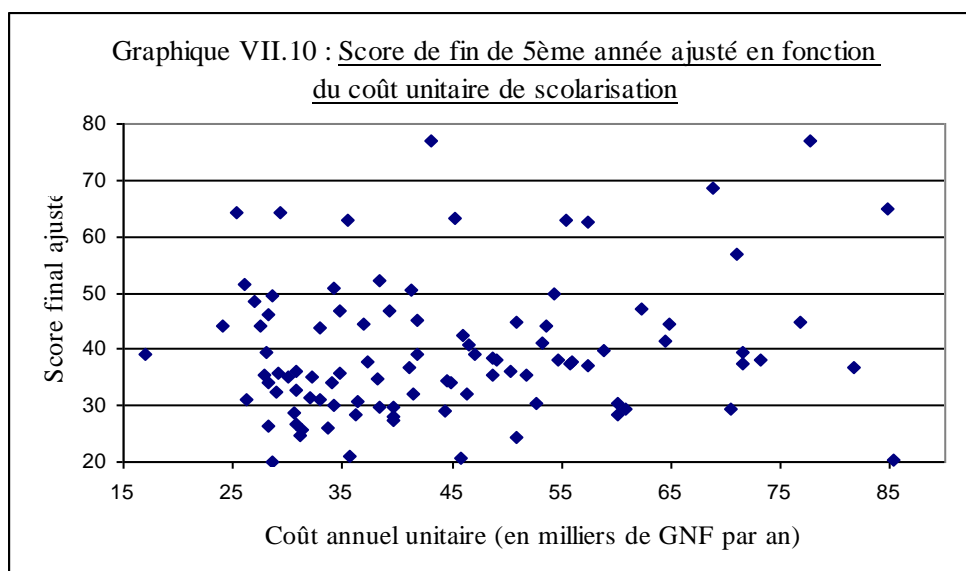
Une façon très globale, mais aussi très robuste sur le plan empirique, consiste à examiner les estimations économétriques qui mettent en regard, au niveau individuel, les apprentissages des élèves (les progrès des élèves au cours d'une année scolaire) avec i) les caractéristiques sociales des élèves (genre, activité des parents ou tuteurs, fratrie, ..) , ii) les caractéristiques du contexte de l'école dans laquelle s'est effectuée cette année scolaire de référence (milieu géographique, proximité de l'école par rapport au domicile familial, ..), iii) les moyens logistiques (bâtiments et mobilier scolaires, disponibilité en manuels et matériels pédagogiques, existence d'une cantine scolaire, ..), et iv) les facteurs humains et organisationnels dans la classe (éducation, formation et ancienneté de l'enseignant, mode de groupement des élèves, ..).

En réalisant cette analyse, on détermine l'influence moyenne des différents facteurs mais on suppose implicitement que le fonctionnement effectif des écoles (la façon dont chacune d'entre elles transforme les ressources dont elle dispose en apprentissages chez ses élèves) est homogène (la référence qu'on a évoquée plus haut); ce n'est évidemment pas nécessairement le cas. Pour évaluer l'ampleur de l'hétérogénéité inter-écoles sur ce plan, deux méthodes sont possibles :

* la première consiste à supposer que chaque école peut déroger de la moyenne globale et avoir un fonctionnement de facto plus ou moins autonome. En procédant ainsi, on détermine que le degré d'autonomie des écoles est extrêmement important puisqu'il représente, en moyenne pour la 2^{ème} et la 5^{ème} année d'études primaires, 38,1 % de la variance des apprentissages des élèves; cela signifie que les progrès réalisés par les élèves diffèrent fortement selon l'école particulière dans laquelle ils ont été scolarisés. Ce chiffre peut être mis en perspective selon une double dimension : i) en premier lieu, on peut noter qu'une analyse comparable faite dans 9 autres pays francophones de la région conduit à observer que cette question d'autonomie parasite des écoles primaires n'est pas une spécialité guinéenne et vaut à des degrés divers pour tous ces pays; mais on peut noter aussi que l'intensité du dysfonctionnement est spécialement élevée en

Guinée puisque l'indicateur d'autonomie des écoles vaut en moyenne 26 % dans les autres pays pour lesquels l'information est disponible, et 38 % en Guinée. ii) en second lieu, les analyses montrent que si les différences inter-écoles représentent 38,1 % de la variance des apprentissages individuels, seulement 4,6 points de cette variance est imputable aux différences dans les ressources, moyens et modes d'organisation existant d'une école à l'autre au sein de l'échantillon. Comme ces derniers éléments sont essentiellement ce que l'on paie (les enseignants, les manuels, les bâtiments scolaires, ..), on voit que ce qu'on paie fait beaucoup moins de différences que ce qu'on laisse faire par une gestion (trop) faible des processus pédagogiques.

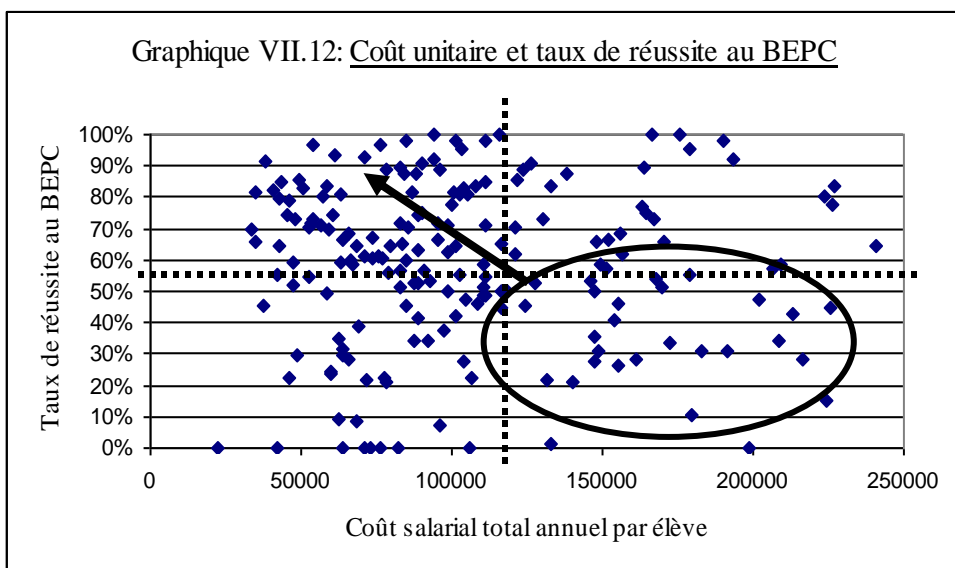
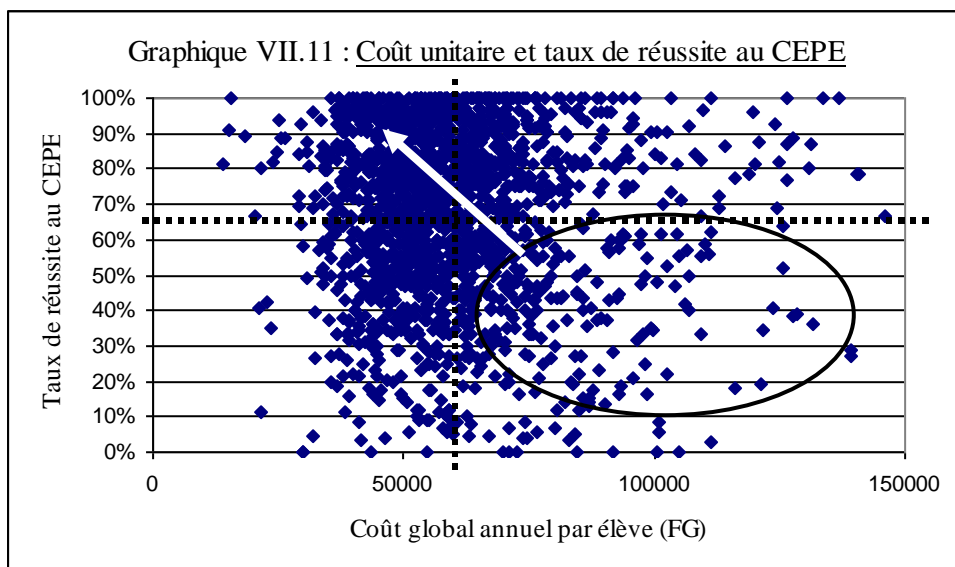
* la seconde méthode, moins précise mais plus illustrative, consiste, sur ces mêmes données, à produire un graphique dans lequel on met en relation directe les progrès faits en moyenne par les élèves de chacune des classes de l'échantillon PASEC (en contrôlant les caractéristiques sociales et personnelles des élèves, y compris le niveau des acquisitions en début d'année scolaire) avec le coût unitaire correspondant aux ressources (en personnel et en matériels) qui y sont mobilisées. Le graphique VII.10, ci-après, présente les résultats obtenus.



Alors que dans un système bien géré sur le plan pédagogique, on s'attend à ce que les écoles qui disposent de davantage de ressources réussissent à impartir davantage d'acquisitions scolaires, le graphique montre en fait une très grande dispersion des points correspondant aux différentes écoles de l'échantillon dans les deux dimensions considérées. Il existe certes une relation globale positive entre les deux termes mais celle-ci est extrêmement faible avec un coefficient de détermination qui ne vaut que 3 %. De façon claire, il existe de nombreuses écoles qui disposent manifestement de ressources raisonnables et qui offrent à leurs élèves une éducation en fait de qualité médiocre.

III.2 L'utilisation des résultats aux examens

Pour cette analyse, nous utilisons la dernière présentation de nature graphique (notamment parce que les données ne permettent pas de contrôler l'influence des caractéristiques individuelles) pour examiner la relation existant entre le coût unitaire et le taux de réussite aux examens nationaux au niveau des établissements d'enseignement; l'analyse sera conduite successivement pour l'enseignement primaire (le CEPE, graphique VII.11) et pour l'enseignement secondaire de premier cycle (BEPC, graphique VII.12). L'analyse est limitée aux établissements publics; les données utilisées sont celles de l'année scolaire 2003-2004.



Pour notre propos, les deux graphiques sont essentiellement semblables. Dans chacun des 2 cas, on observe à la fois i) une large variabilité du coût unitaire entre les différents établissements d'enseignement; il varie ainsi de 35 000 à plus 100 000 Francs guinéens pour une moyenne de 61 000 FG dans le primaire, et de moins de 50 000 à plus de 250 000 Francs guinéens pour une moyenne de 120 000 FG dans le premier cycle secondaire; ii) une large variabilité du taux de réussite aux examens d'un établissement à l'autre; il varie plus ou moins de 0 à 100 % pour le CEPE et le BEPC pour des moyennes respectives de 67 et de 57 %; et surtout iii) qu'il n'existe aucune relation statistique entre les deux grandeurs, les établissements qui ont des coûts unitaires plus importants n'ayant pas de meilleurs niveaux de réussite aux examens nationaux, CEPE ou BEPC (ni les établissements moins dotés, en moyenne de moins bons niveaux de réussite à ces mêmes examens nationaux).

Ces structures sont typiques d'un système (tant au niveau primaire qu'à celui du premier cycle secondaire) dans lequel la gestion pédagogique est défailante. En effet, il existe nombre d'écoles qui ont à la fois des ressources raisonnables (coût unitaire supérieur à la moyenne) et des performances insuffisantes (taux de réussite aux examens nationaux inférieurs à la moyenne nationale); l'existence d'une gestion pédagogique structurée conduirait à prendre les dispositions pour que ces écoles soient ramenées (suivant les flèches dans les graphiques VII.11 et VII.12) vers une situation plus performante. Ce qui pose en fait problème, ce n'est pas tant que ces écoles existent, c'est que ces dysfonctionnements ne soient pas corrigés et puissent perdurer. En fait ces écoles ne soient pas même identifiées par l'administration, et il n'existe de toutes manières personne dans la structure administrative actuelle qui serait en responsabilité de traiter ce problème et qui disposerait des moyens institutionnels et pratiques pour conduire cette éventuelle action lorsqu'elle est nécessaire.

Principaux enseignements du chapitre 7

Ce chapitre concerne l'analyse de la performance de gestion du système éducatif guinéen. Alors que la politique concerne les moyens mobilisés au niveau national et les politiques globales, la gestion s'attache à transcrire ces aspects dans la réalité avec deux fonctions principales : i) celle de distribuer les ressources (personnels, matériels, ..) du niveau central au niveau local (les écoles individuelles) et ii) celle de faire en sorte que les ressources mobilisées au niveau de chaque école soient transformées le plus efficacement en résultats tangibles chez les élèves. Sur la base des analyses conduites dans ce chapitre, il semble que plusieurs points forts soient à retenir :

1. Concernant la cohérence dans l'allocation des personnels enseignants aux établissements d'enseignement individuels, les évaluations faites montrent que la performance est relativement satisfaisante au niveau primaire, alors que des progrès substantiels doivent sans aucun doute être faits au niveau secondaire.

2. La performance du système éducatif guinéen vis à vis de la disponibilité d'éléments tels que les manuels scolaires, les tableaux noirs et le mobilier scolaire de base est peu satisfaisante; en effet, à des dotations globales insuffisantes se conjugue une distribution inégalitaire entre les différentes écoles du pays.

3. Dans un certain nombre de situations, et notamment dans les zones d'habitat dispersé, les établissements d'enseignement sont nécessairement de petite taille car l'école doit rester dans une certaine proximité des familles de sorte à ne pas handicaper les scolarisations. Les analyses montrent toutefois que le coût unitaire de scolarisation a tendance à être élevé dans ces établissements de petite taille (en dessous de 150 ou 200 élèves dans le primaire, en dessous de 300 ou 350 élèves dans le premier cycle secondaire). Dans le primaire, un recours plus systématique à l'enseignement en cours multiples semble être une formule intéressante. Dans le premier cycle secondaire, la limitation du nombre de personnels administratifs ainsi que le développement d'un certain degré de polyvalence des enseignants devrait permettre de réduire les coûts unitaires dans les petits établissements; ceci sera d'autant plus important que le pays sera exposé aux nécessités d'étendre les scolarisations au niveau secondaire dans les années à venir, que ceci concernera nécessairement le milieu rural et que cela impliquera le recours à des établissements de petite taille.

4. Mais le point sans doute le plus préoccupant dans la gestion du système éducatif guinéen concerne la dimension de la gestion pédagogique qui est l'une des plus faible d'Afrique. En effet, les évaluations montrent que l'ampleur des différences dans le fonctionnement des établissements du cycle primaire et secondaire est spécialement fort, que des établissements ayant des ressources par élève semblables peuvent avoir des résultats extrêmement différents en matière d'apprentissage de leurs élèves, mais surtout qu'il n'existe pratiquement pas de relation entre le volume des ressources mobilisées dans un établissement et le niveau d'acquisitions des élèves qui y sont scolarisés.

Toutes ces indications sont des signes patents de défaillances majeures en matière de gestion de la transformation des ressources en résultats au niveau des écoles. Les nombreux établissements non performants ne sont pas identifiés car le pilotage par les résultats est absent sachant qu'il n'existe aucune structure qui, d'une part aurait la responsabilité de traiter ce problème et qui, d'autre part, disposerait des moyens institutionnels et pratiques pour conduire cette éventuelle action.