



DEVELOPMENT COMMITTEE
(Joint Ministerial Committee
of the
Boards of Governors of the Bank and the Fund
On the
Transfer of Real Resources to Developing Countries)



DC/2001-0025
18 septembre 2001

**L'ÉDUCATION, ATOUT D'UNE ÉCONOMIE DYNAMIQUE:
PROGRESSER PLUS VITE VERS UNE ÉDUCATION POUR TOUS**

Veille trouver ci-joint en vue de la 64^e réunion du Comité du développement (date à déterminer) une note établie par les services de la Banque mondiale, intitulée « L'éducation, atout d'une économie dynamique : Progresser plus vite vers une Éducation pour tous ». Ce sujet sera examiné au titre du point II.C de l'Ordre du jour provisoire modifié pendant la Séance restreinte. Les ministres sont invités à s'exprimer sur ce sujet dans leur déclarations écrites.

L'éducation, atout d'une économie dynamique :
Progresser plus vite vers une Éducation pour tous

Comité du développement

Automne 2001

**L'ÉDUCATION, ATOUT D'UNE ÉCONOMIE DYNAMIQUE :
PROGRESSER PLUS VITE VERS UNE ÉDUCATION POUR TOUS**

Document préparé par les services de la Banque mondiale

18 septembre 2001

Sommaire

	Page
Résumé analytique	1
Éducation pour tous: un souci à dimension mondiale	3
Éducation pour tous : les progrès depuis Jomtien	4
Élargir la définition de l'EPT	7
Éducation pour tous : À quoi tient la réussite en la matière ?.....	10
Incidences financières de l'EPT	14
Voie à suivre pour progresser plus vite vers l'EPT	15
Conclusion	16

Tableaux

Tableau 1 : Progression de la scolarisation primaire, 1990-1997*	5
Tableau 2 : Proportion d'enfants atteignant la cinquième année d'études Moyenne par région et pour un certain nombre de pays	8
Tableau 3 : Acquis moyen des élèves de l'enseignement primaire	10
Tableau 4 : Indicateurs du système éducatif dans 41 pays à faible revenu	12

Figures

Figure 1 : Taux net de scolarisation primaire	7
Figure 2 : Proportion d'adultes sachant lire et écrire aisément, par année d'études, au Togo et au Niger	8
Figure 3 : Nombre moyen d'années d'études et dépenses publiques consacrées à l'éducation	11

L'ÉDUCATION, ATOUT D'UNE ÉCONOMIE DYNAMIQUE : PROGRESSER PLUS VITE VERS UNE ÉDUCATION POUR TOUS

Résumé analytique

1. Le Forum mondial sur l'éducation de Dakar a été l'occasion de réaffirmer la volonté de la communauté internationale d'atteindre les objectifs de l'Éducation pour tous (EPT) : ouvrir les portes de l'école à tous les enfants d'ici 2015 et parvenir à la parité des sexes dans les effectifs scolaires d'ici à 2005. Lors de sa réunion d'avril 2001, le Comité du développement a décidé d'examiner le thème de l'Éducation pour tous à une future réunion. En juillet 2001, les participants au G 8 ont réaffirmé leur volonté d'aider les pays à atteindre les objectifs de Dakar et ont instamment prié les banques multilatérales de développement de faire une place plus large à l'éducation. Ils ont également décidé de constituer un groupe d'étude composé de hauts fonctionnaires des pays du G 8 et chargé d'émettre des avis sur la meilleure façon d'atteindre ces objectifs.

2. Cette volonté repose sur une reconnaissance du rôle central joué par l'éducation dans la promotion du bien-être des nations, la création d'un environnement favorable à l'investissement et l'édification d'une société démocratique et d'une économie du savoir compétitive à l'échelle mondiale. Lorsqu'elle va de pair avec de bonnes politiques, l'éducation contribue de façon déterminante à la promotion du bien-être social et du recul de la pauvreté, car elle influe directement sur la productivité nationale qui participe elle-même pour beaucoup à l'amélioration du niveau de vie et à la capacité d'un pays à soutenir la concurrence au niveau mondial. Pour devenir des acteurs à part entière d'un développement ayant le savoir pour moteur, les pays doivent donc promouvoir leur capital humain et adapter l'ensemble de leur système éducatif aux nouveaux défis de l'économie du savoir. L'EPT est une étape nécessaire au démarrage de ce processus. La prospérité économique et le recul de la pauvreté au niveau mondial ne sont envisageables que si tous les enfants de tous les pays ont accès à l'école et peuvent suivre jusqu'au bout un enseignement primaire de qualité adéquate.

3. Le présent document fait le point de l'état d'avancement de l'EPT. Il est essentiellement axé sur les deux objectifs internationaux de développement — la scolarisation primaire universelle et la parité des sexes dans les effectifs scolaires —, bien que les objectifs de l'EPT aient des dimensions multiples. Malgré une mobilisation croissante de la communauté internationale, les résultats sur le terrain restent inégaux et globalement insatisfaisants. Plus de 100 millions d'enfants en âge scolaire ne fréquentent pas l'école et près d'un milliard d'adultes sont analphabètes. En l'absence d'une amélioration plus rapide de la situation, les objectifs de Dakar ne pourront être atteints, et la possibilité de contribuer à un recul de la pauvreté et des inégalités diminuera. Les régions risquant le plus d'échouer sont l'Afrique et l'Asie du Sud, où 80 % des enfants en âge scolaire ne fréquentent pas l'école, et le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord, où les disparités entre les sexes sont importantes.

4. La réalisation des objectifs de l'EPT déborde toutefois le seul cadre de l'éducation. L'amélioration du taux de rétention et des résultats scolaires est tout aussi importante. Les études menées à travers le monde montrent qu'il peut être difficile de sortir d'une situation de faible rendement tant que le niveau de capital humain ne dépasse pas six ans d'études. Une fois ce seuil franchi, les pays semblent connaître une croissance à taux plus constant. Il ressort également d'études connexes que les aspects tant quantitatifs que qualitatifs ont leur importance, mais que les seconds ont un impact plus grand, notamment sur la croissance économique. Pour mesurer le chemin parcouru sur la voie d'une EPT, il est donc important de prendre comme référence le taux de rétention dans l'enseignement primaire plutôt que le taux brut de scolarisation et de se concentrer sur les aspects qualitatifs et les résultats scolaires. En outre, la réalisation des objectifs de l'EPT ne doit pas être considérée comme une fin en soi, mais comme une première étape indispensable vers une éducation s'adressant à tous jusqu'au secondaire et au-delà. Sans cela, les pays ne disposeront pas des bases nécessaires pour participer à l'économie internationale, soutenir la concurrence mondiale ni faire reculer la pauvreté.

5. L'application de cette définition élargie de l'EPT reste certes très difficile, mais il existe des raisons d'être optimiste. Plusieurs pays, certains parmi les plus pauvres, ont montré qu'il était possible d'accélérer les progrès lorsque l'impulsion politique et la volonté d'aboutir existent. Les projections financières montrent que la quasi-totalité des pays à très faible taux de scolarisation devraient pouvoir autofinancer le système et faire rapidement moins appel à l'aide extérieure une fois la situation stabilisée après que l'afflux initial de nouveaux élèves se sera répercuté sur l'ensemble du dispositif (au bout d'une dizaine d'années).

6. Les objectifs de Dakar ne peuvent être atteints sans modifier le cours de choses. L'action à mener devra être dynamique, soutenue et coordonnée. Les études et le chemin parcouru partout dans le monde permettent de mieux comprendre les différences de résultat en matière d'EPT. Les dépenses d'éducation sont une condition nécessaire mais non suffisante pour obtenir de bons résultats sur le plan scolaire. Pour que les moyens affectés aient un impact sur le niveau d'instruction, il faut non seulement que les crédits soient suffisants mais aussi que le système et ses prestations soient efficaces, que la gamme de ressources utilisées soit adéquate (enseignants qualifiés et bons supports pédagogiques, par exemple), et que les politiques économiques et sociales menées créent un cadre général d'intervention solide.

7. Le présent document soumet un double constat à l'examen du Comité du développement. D'une part, il faudra atteindre les objectifs de l'EPT si l'on veut réaliser les objectifs du millénaire et bâtir des nations dynamiques et démocratiques. D'autre part, les objectifs de l'EPT sont réalisables si les pays et la communauté internationale redoublent d'efforts pendant une période de dix ans et si les actions menées sont mieux coordonnées.

8. Le présent document analyse également plusieurs aspects de l'accélération nécessaire des mesures à prendre. Il existe tout d'abord une dimension financière. À moyen terme, des ressources supplémentaires devront être affectées à l'enseignement primaire pour couvrir les charges nouvelles que représenteront une scolarisation universelle, une amélioration de la qualité de l'enseignement et une réduction des dépenses directes, telles que les frais de scolarité. Dans les pays les plus en retard, des financements extérieurs supplémentaires importants devront venir compléter les ressources nationales. Il faudra

aussi mettre en place un cadre de politique générale solide. Le document montre que le coût estimatif de réalisation des objectifs de l'EPT sans modification des politiques en vigueur est presque le double de ce qu'il serait si des réformes étaient entreprises ou des améliorations qualitatives étaient apportées. En outre, le rendement de l'investissement dans l'éducation serait beaucoup plus élevé pour les pays car de telles réformes ont pour effet de relever le niveau d'instruction et, à terme, amplifient l'impact de l'éducation. Aussi l'impact global sera-t-il probablement plus grand si l'octroi d'une aide internationale renforcée est lié à l'amélioration des politiques en vigueur. Au nombre des améliorations nécessaires, on peut citer la détermination du gouvernement à soutenir l'éducation, la répartition intersectorielle et intrasectorielle des ressources, l'égalité des sexes et la parité régionale, les mécanismes institutionnels de prestation des services éducatifs et la place des acteurs non gouvernementaux dans l'enseignement dispensé. Les politiques macroéconomiques devront prévoir des investissements équilibrés dans des secteurs complémentaires tels que la santé et la nutrition, l'eau et l'assainissement, l'infrastructure rurale et les débouchés économiques. De ce point de vue, la pandémie de VIH/SIDA, qui entrave la réalisation des objectifs de l'EPT et la productivité nationale, fait peser une lourde menace.

9. Il est proposé de débattre des questions exposées plus haut avec les principaux intervenants du secteur de l'éducation en vue de la préparation d'un plan d'action dont le Comité du développement sera saisi lors de sa réunion d'avril 2002. Les possibilités de prospérité accrue et de recul de la pauvreté qu'ouvre un niveau adéquat d'éducation de qualité sont suffisamment bonnes pour que le renforcement de l'aide à l'EPT devienne un objectif de développement important au niveau mondial. Bien que difficiles à réaliser pour de nombreux pays, les objectifs de l'EPT peuvent être atteints d'ici à 2015 si les pays et la communauté internationale redoublent d'efforts en ce sens.

Éducation pour tous : un souci à dimension mondiale

10. L'éducation est l'un des moyens les plus efficaces de faire reculer la pauvreté et les inégalités et de jeter les bases d'une croissance économique durable. Elle est indispensable pour bâtir une société démocratique et une économie du savoir compétitive à l'échelle mondiale. À l'échelon individuel comme au niveau national, elle conditionne l'apparition des connaissances nouvelles, leur adaptation et leur diffusion. L'éducation de base développe les capacités d'apprentissage et d'interprétation de l'information. L'enseignement technique et supérieur est nécessaire pour innover efficacement, diffuser et appliquer les connaissances nouvelles, et préparer des générations d'entrepreneurs capables de s'adapter avec souplesse à la marche ininterrompue du progrès technologique. Pour devenir des acteurs à part entière d'un développement ayant le savoir pour moteur, les pays doivent donc promouvoir leur capital humain et adapter l'ensemble de leur système éducatif aux nouveaux défis de l'économie du savoir. L'EPT est une étape nécessaire au démarrage de ce processus. La prospérité économique et le recul de la pauvreté au niveau mondial ne sont envisageables que si tous les enfants de tous les pays ont accès à l'école et peuvent suivre jusqu'au bout un enseignement primaire de qualité. Dans leurs travaux consacrés à l'incidence du niveau moyen de capital humain sur la croissance économique

de différents pays, Azariadis et Drazen (1990)¹ font valoir qu'il peut être difficile de sortir d'une situation de faible rendement tant que ce niveau de dépense ne dépasse pas six ans d'études. Une fois ce seuil franchi, les pays semblent connaître une croissance à taux plus constant.

11. Dans un nouveau rapport intitulé *Du bien-être des nations : Le rôle du capital humain et social* (2001), l'OCDE insiste sur le rôle de la participation du citoyen et de la société civile au développement économique. En orientant leurs choix et en gérant les conflits de façon plus constructive sur le plan social, les pouvoirs publics peuvent aider à reconstruire et à renforcer le capital humain et social. Selon ce rapport, l'investissement dans l'éducation et la formation a des retombées économiques claires : une année d'études supplémentaires conduit à terme à une augmentation de 4 à 7 % de la production par habitant pour une personne donnée (dans les pays membres de l'OCDE).

12. Les raisons qui militent en faveur de l'EPT dépassent toutefois le cadre de la croissance économique. Selon Amartya Sen, lauréat du prix Nobel (1999)², l'éducation dote chacun de « capacités humaines », c'est-à-dire de l'aptitude indispensable et individuelle à réfléchir, à faire des choix et à mener une vie meilleure. Par synergie, l'éducation contribue aussi beaucoup à la réalisation d'autres objectifs de développement tels que la démarginalisation des plus défavorisés, la protection de l'environnement, l'amélioration de la santé et la bonne gouvernance. Il est clairement établi que l'instruction reçue par une mère a des effets notables sur la santé, le bien-être de la famille et la fécondité. Ainsi, une progression de 10 points du taux de scolarisation primaire des filles est susceptible de se traduire par une baisse de 4,1 pour 1 000 de la mortalité infantile. L'éducation a aussi pour effet de réduire la fécondité, car elle amène les femmes à se marier plus tard et à mieux accepter les moyens de contraception. En Afrique du Nord, par exemple, la moyenne d'âge au mariage s'est élevée essentiellement du fait d'une meilleure scolarisation. L'éducation est aussi l'un des meilleurs moyens de prévention du VIH/SIDA. Dans les 17 pays africains et les 4 pays latino-américains étudiés, le risque d'infection par le VIH est bien moindre chez les filles qui sont allées à l'école. Ainsi, tout progrès sur la voie de l'EPT contribue fortement à la réalisation des autres objectifs du millénaire.

Éducation pour tous : les progrès depuis Jomtien

13. Depuis la déclaration de Jomtien sur l'Éducation pour tous, en 1990, l'éducation primaire universelle a bénéficié d'un soutien national et international important et diversifié. Au cours des deux dernières années, le Forum mondial sur l'éducation de Dakar et les objectifs du millénaire ont été l'occasion de réaffirmer la volonté politique d'ouvrir les portes de l'école à tous les enfants d'ici à 2015 et de parvenir à la parité des sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici à 2005. La récente décision du G 8 de constituer un groupe d'étude des meilleurs moyens d'atteindre les objectifs de Dakar s'inscrit dans le cadre d'une série d'actions importantes entreprises par la communauté internationale depuis le Forum mondial sur l'éducation de Dakar. Rappelons notamment les initiatives suivantes : plusieurs groupes de travail pluripartites sur l'EPT se sont réunis sous l'égide de l'Unesco, l'Unicef met en œuvre l'Initiative des Nations Unies sur l'éducation des filles (UNGEI), la plupart des agences sont en train de renforcer leur aide à l'EPT, et

¹ Azariadis, Costas et Drazen, Allan, 1990. "Threshold Externalities in Economic Development", *Quarterly Journal of Economics* CV(2): 501-526.

² Sen, Amartya, *Un nouveau modèle économique*, Odile Jacob, 2000.

l'Initiative en faveur des pays pauvres très endettés (Initiative PPTE) permet aux pays de consacrer davantage de ressources à l'éducation. Les résultats sur le terrain restent pourtant inégaux et globalement insatisfaisants.

14. *Certains pays ont réalisé des progrès considérables.* Dans de nombreux pays, la scolarisation, les taux de rétention scolaire et d'achèvement de la scolarité, et la parité des sexes à l'école ont énormément progressé (voir tableau 1 ci-après). Ces résultats laissent bien augurer d'une nette accélération des progrès dans d'autres pays. En Guinée, par exemple, la croissance annuelle de la scolarisation des filles a été de 12 % pendant plus de dix ans. En Ouganda, au Malawi et en Mauritanie le nombre d'enfants scolarisés a doublé en cinq ans, approchant ou dépassant un taux brut de scolarisation (TBS) de 100 %. La scolarisation primaire a régulièrement progressé au Bénin, en Guinée-Bissau et au Mali. Plusieurs États en Inde ont enregistré une rapide progression de l'EPT.

Tableau 1 : Progression de la scolarisation primaire, 1990-1997*

Pays	Évolution du TBS (%)	Taux moyen de croissance annuelle (%)
Bangladesh	27	5
Bénin	19	7
Bhoutan	17	7
Gambie	17	8
Guinée	22	11
Guinée-Bissau	12	7
Malawi	65	14
Mali	26	11
Maroc	18	5
Mauritanie	34	9
Ouganda	53	11
Pakistan	23	5
*ou taux de la dernière année disponible		

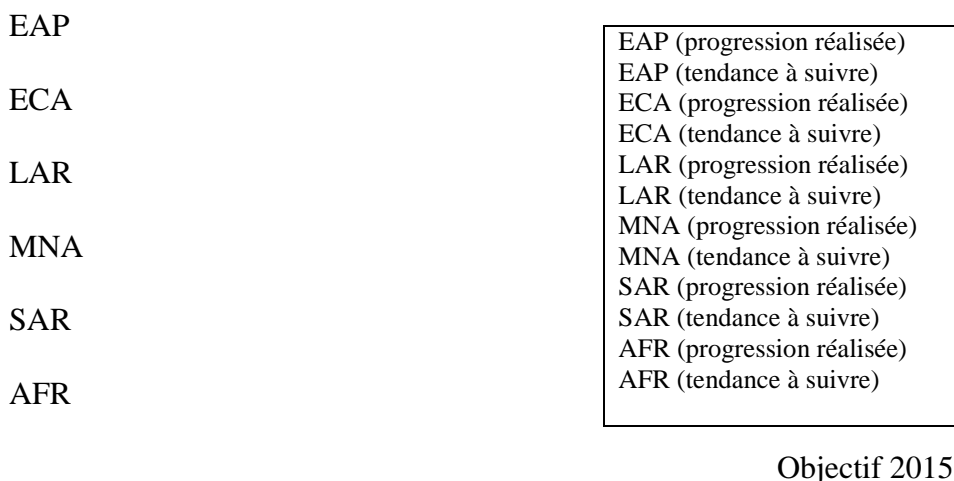
Source : Bilan de l'Éducation pour tous à l'an 2000

15. *Mais le travail est loin d'être terminé.* Sans accélération majeure, au moins 32 pays ont peu de chances d'atteindre l'objectif d'éducation primaire universelle d'ici 2015. Dans cette catégorie figure l'Inde où vivent près de 30 % des enfants non scolarisés dans le monde. Malgré les progrès réalisés au cours des dix dernières années pendant lesquelles quelque 10 millions d'enfants supplémentaires sont entrés à l'école, il faudra que le taux de scolarisation continue de s'accroître et que les taux de rétention s'améliorent sensiblement. Si la scolarisation continue à croître au rythme actuel, seuls 21 des 43 pays d'Afrique subsaharienne auront atteint un TBS primaire de 100 % d'ici 2015. Les conflits civils dans 11 des 32 pays et la pandémie de VIH/SIDA posent des problèmes particuliers. En outre, nombre de pays se battent pour trouver un équilibre entre une expansion scolaire rapide et un niveau qualitatif adéquat, et certains, comme le Malawi, risquent de perdre une partie de l'acquis.

16. *Le défi à relever au niveau mondial est considérable.* Un enfant de 6 à 11 ans sur cinq — soit 113 millions d'enfants selon les estimations — ne va pas à l'école. Quarante pour cent de la population non scolarisée vit en Afrique subsaharienne, près de 40 % en Asie du Sud, et plus de 15 % au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Les filles représentent 60 % de ces effectifs. Un enfant sur quatre quitte l'école avant la fin des cinq années d'éducation de base. Près de 600 millions de femmes et de 300 millions d'hommes sont toujours analphabètes. Le niveau d'instruction de la plupart des adultes des pays en développement reste trop faible pour leur permettre de participer efficacement à l'économie mondiale. Ainsi, la durée moyenne de l'enseignement scolaire reçu par les adultes est de 0,8 an au Mali et au Niger, de 1,1 an au Mozambique et en Éthiopie, de 2,0 ans au Népal et de 2,5 ans au Bangladesh. Il faudra renforcer les investissements dans l'éducation des adultes, surtout des femmes, pour éliminer l'analphabétisme et développer le capital humain de ce groupe. Si la courbe d'expansion de la scolarisation primaire ne s'incurve pas fortement, le taux net de scolarisation primaire risque de ne pas atteindre les 100 % d'ici 2015 dans ces trois régions (voir figure 1)³.

³ Beaucoup de pays atteindront l'objectif d'un taux brut de scolarisation primaire de 100 % ; toutefois, le présent document met l'accent sur deux mesures plus significatives : i) le taux net de scolarisation et ii) le taux d'achèvement des études primaires (soit une scolarité minimum de cinq ans). En effet, compte tenu du fort taux de redoublement dans de nombreux pays en développement, le taux brut de scolarisation peut atteindre ou dépasser les 100 % alors même qu'un grand nombre d'enfants ne fréquentent pas l'école. En outre, le TBS ne permet pas de connaître la proportion d'élèves parvenant effectivement au terme de leurs études primaires.

Figure 1: Taux net de scolarisation primaire



Source : Unesco

Pour 44 pays, il risque également d'être très difficile de parvenir à la parité des sexes dans les effectifs scolaires du primaire d'ici 2005. Bien que cet objectif soit très difficile à atteindre, l'impact de la scolarisation des filles sur le développement est si grand qu'il est justifié d'accroître les ressources et de redoubler d'effort à cette fin.

Élargir la définition de l'EPT

17. Les efforts déployés dans le cadre de l'EPT ont généralement porté davantage sur le nombre total d'enfants scolarisés que sur l'expérience d'apprentissage des élèves pris individuellement. Et pourtant, alors même que de nombreux d'enfants ne parviennent pas au terme du cycle primaire, les travaux effectués conduisent de plus en plus souvent à penser qu'une scolarité de cinq à six ans constitue un seuil déterminant. Les études sur l'analphabétisme au Togo, au Niger et ailleurs montrent que les adultes ayant fréquenté l'école primaire pendant moins de six ans ne maîtriseront jamais réellement la lecture, l'écriture ni le calcul (figure 2).

Figure 2 : Proportion d'adultes sachant lire et écrire aisément, par année d'études, au Togo et au Niger

Source : Enquête par grappes à indicateurs multiples, 2000

18. La proportion d'enfants parvenus au terme de leur scolarité primaire est donc le meilleur indicateur de progrès de l'EPT. Ainsi qu'il ressort du tableau 2, seule une très faible proportion d'enfants en âge de poursuivre une scolarité primaire atteint la cinquième année d'études, même dans les pays où le TBS approche ou dépasse les 100 %. En règle générale, cette proportion est beaucoup plus faible chez les filles, les pauvres et les enfants des zones rurales. Ainsi, bien que Madagascar ait réussi techniquement à atteindre l'objectif d'une « éducation pour tous » sur la base du TBS réalisé, seules 11 % des filles vivant en zone rurale parviennent au terme du cycle primaire. Pour mesurer réellement les progrès réalisés, il est indispensable de regarder attentivement le taux d'achèvement des études et d'examiner les indicateurs des groupes les plus vulnérables.

Tableau 2 : Proportion d'enfants atteignant la cinquième année d'études Moyenne par région et pour un certain nombre de pays

	Taux brut de scolarisation primaire (%)	Pourcentage du groupe d'âge atteignant la cinquième année d'études		
		Total	Zones rurales	Filles rurales
	Dernière année disponible			
Afrique	77	48	..	..
Bénin	81	41	34	21
Burkina Faso	41	28	16	10
Madagascar	107	27	12	11
Malawi	133	38	..	..
Mozambique	76	35	22	17
Asie du Sud	100	66	..	..
Bangladesh	96	45	..	..
Pakistan	84	48	..	..
Amérique latine et Caraïbes	113	61		
Bolivie	97	60	..	..
Honduras	97	60	..	..
Nicaragua	102	54	..	..
Moyen-Orient et Afrique du Nord	95	72	..	..
Maroc	85	58	..	..

NB .. = n. c.

Source : Unesco

19. L'Éducation pour tous doit se concevoir comme l'élaboration d'un système éducatif jalonnée d'objectifs à court terme. L'achèvement de cinq années d'études en est la première étape mais, à terme, l'objectif doit être de couvrir le premier cycle du secondaire et au-delà. D'ailleurs, dans la plupart des pays, toute avancée durable au niveau de l'éducation de base passe par un meilleur fonctionnement de l'enseignement secondaire et supérieur. La présence d'instituteurs et d'animateurs pédagogiques qualifiés, la capacité à concevoir des programmes scolaires, la recherche sur la transmission et l'acquisition des connaissances, l'analyse économique et l'existence de gestionnaires compétents ne sont que quelques-uns des aspects de la réforme de l'éducation de base qui pâtit des faiblesses existant à des niveaux plus élevés du système éducatif de nombreux pays ayant l'EPT comme objectif.

20. Pour progresser vers l'EPT, il faut aussi se doter d'un cadre macroéconomique solide et appliquer les politiques d'accompagnement voulues dans les autres secteurs. C'est dans un contexte de croissance et d'innovation technologique que les investissements dans le capital humain ont les effets les plus positifs. Ainsi, en Inde, les investissements dans l'éducation se sont traduits par une croissance de la productivité plus importante dans les États ayant adopté les innovations de la « révolution verte » que dans ceux qui sont restés à l'écart des nouvelles variétés de semences (Foster et Rosensweig, 1966)⁴. Lorsque le capital humain est là pour exploiter des idées productives, le développement est rapide (Romer, 1990)⁵.

21. L'accent placé par l'EPT sur les aspects quantitatifs (augmentation du taux de scolarisation) ne doit pas masquer le fait que la qualité de l'enseignement dispensé est fondamentale. Des études internationales et d'autres travaux montrent que les connaissances et les compétences acquises par les élèves à l'issue d'un certain nombre d'années d'études varient beaucoup, indépendamment du montant des dépenses consacrées à l'éducation (tableau 3). De ce constat, il résulte clairement que les pays doivent mettre fortement l'accent sur l'acquis des élèves et ne pas se contenter de promouvoir la scolarisation. Adoptés de plus en plus largement en Amérique latine, en Asie du Sud-Est et en Afrique, les systèmes nationaux normalisés d'évaluation de l'acquis des élèves fournissent un précieux instrument de suivi de la qualité du système éducatif.

⁴ Foster, Andrew et Mark R. Rosenzweig. 1966. "Technological Change and Human Capital Returns and Investments: Evidence from the Green Revolution." *American Economic Review* 86(4): 931-956.

⁵ Romer, Paul, 1990. "Endogenous Technological Change." *Journal of Political Economy* 98: S71-S102.

Tableau 3 : Acquis moyen des élèves de l'enseignement primaire

	Sénégal	Burkina Faso	Cameroun	Côte d'Ivoire	Madagascar
Résultats des élèves*	40	50	58	48	56
Coût unitaire (PNB par habitant)	0,16	0,17	0,07	0,20	0,08

*En pourcentage des élèves maîtrisant les programmes de maths et de français des deuxième et cinquième années d'études.

Source : CONFEMEM /PASEC, 1999

22. Dans des travaux récents, Barro (2001)⁶ analyse la corrélation entre les aspects quantitatifs (augmentation du nombre moyen d'années d'études de la population) et qualitatifs (amélioration des résultats moyens des élèves lors d'évaluations internationales) de l'enseignement et le taux de croissance du PIB réel par habitant. Il constate qu'une année supplémentaire d'études se traduit par une augmentation de 0,44 % par an de la croissance économique, mais qu'un accroissement d'un écart type des résultats en sciences fait augmenter le taux de croissance de 1 % par an. Il en conclut que les aspects tant quantitatifs que qualitatifs ont une incidence sur la croissance, mais que les seconds ont un impact plus grand.

Éducation pour tous : À quoi tient la réussite en la matière ?

23. Qu'est-ce qui explique les différences de résultat ? Les études et le chemin parcouru partout dans le monde fournissent aujourd'hui les bases qui permettent de mieux comprendre et analyser les facteurs qui conditionnent le succès en matière d'EPT. Toutes les études des dix dernières années montrent que les dépenses d'éducation sont une condition nécessaire mais non suffisante. La figure 3 permet de voir que les dépenses consacrées à l'éducation par les pays varient beaucoup (de 2 à 9 % de leur PIB), mais que les résultats obtenus (le nombre moyen d'années d'études) diffèrent aussi considérablement. Le Niger et Sri Lanka, par exemple, consacrent tous deux légèrement plus de 2 % de leur PIB à l'éducation alors que le nombre moyen d'années d'études effectuées dans ces pays est de moins de 2 ans et de plus de 11 ans, respectivement.

⁶ Barro, Robert J., 2001. "Human Capital and Growth." *American Economic Review* 91 (2): 12-17.

Figure 3 : Nombre moyen d'années d'études et dépenses publiques consacrées à l'éducation

Nombre moyen d'années d'études

Dépenses publiques consacrées à l'éducation en % du PIB

Afrique du Sud Algérie Bangladesh Burkina-Faso Burundi Cameroun Chine
Colombie Côte d'Ivoire Égypte Équateur Éthiopie Ghana Guatemala Guinée
Honduràs Inde Indonésie Jamaïque Jordanie Kenya Laos Madagascar Malawi Mali
Maroc Mozambique Népal Nicaragua Niger Ouganda Pakistan Paraguay Philippines
République centre africaine Sénégal Sierra Leone Sri Lanka Syrie Tanzanie Tchad
Togo Tunisie Zambie Zimbabwe

Source : Tan et al., 2001 : Enhancing Human Development in the HIPC/PRSP Context.

24. Les travaux récents ont essentiellement visé à déterminer les raisons de tels écarts dans l'efficacité des dépenses d'éducation⁷. Un nombre limité de facteurs clés semble déterminant : i) le niveau des ressources nationales consacrées à l'éducation, ii) les coûts unitaires, et iii) les redoublements et les abandons en cours d'études. Le tableau 4 compare ces facteurs dans les 41 pays à faible revenu pour lesquels on dispose de chiffres. Neuf d'entre eux sont sur la bonne voie pour réaliser une scolarisation primaire universelle⁸ d'ici à 2015, 80 % des élèves accomplissant en outre cinq années d'études (le groupe 1). Dans 17 autres, la scolarisation primaire devrait être universelle, mais moins de 80 % des élèves parviendront au terme du cycle primaire (groupe 2). Le troisième groupe, qui rassemble 15 pays, risque d'échouer sur ces deux plans. Le tableau récapitulatif ne donne que les valeurs moyennes pour chaque groupe de pays.

⁷ Colclough et al. "Achieving Schooling for All: Budgetary Expenditures on Education in Sub-Saharan Africa and South Asia", World Development Vol. 28, No. 11, pp. 1927-1944 ; Tan, Soucat et Mingat, "Enhancing Human Development in the HIPC/PRSP context", Banque mondiale, mai 2001.

⁸ TBS supérieur à 100 %.

* Aussi appelés « cadre stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP) »

Tableau 4 : Indicateurs du système éducatif dans 41 pays à faible revenu (répartis en trois groupes en fonction des progrès réalisés sur la voie de l'EPT)

	Crédits du secteur de l'éducation*	Crédits de l'enseignement primaire*	Coûts unitaires**	Traitements des enseignants**	Nombre d'élèves par enseignant	Taux de redoublement
Groupe 1 : Bonne possibilité de scolarisation universelle et de scolarité de cinq ans (9 pays)	4,2	2,2	10,4	3,2	39,7	7,8
Groupe 2 : Bonne possibilité de scolarisation universelle, mais non de scolarité de cinq ans (17 pays)	3,5	1,7	10,1	3,4	41,5	19,6
Groupe 3 : Faible possibilité de scolarisation universelle et de scolarité de cinq ans (15 pays)	3,2	1,8	14,4	5,5	50,5	18,8

*en pourcentage du PIB moyen par habitant

**en multiple du PIB moyen par habitant

Source : Estimation de la Banque mondiale

Trois cas de figure se dégagent :

- Les pays où les résultats sont bons (groupe 1) connaissent une situation saine caractérisée à la fois par un effort d'éducation relativement élevé (les dépenses consacrées à l'enseignement primaire représentent en moyenne 2 ou 3 % du PIB), des coûts unitaires raisonnables et des taux de redoublement plutôt bas. Les coûts unitaires sont viables et le nombre d'élèves par enseignant correspond aux normes d'un enseignement de qualité satisfaisante.
- Les pays dans lesquels la scolarisation devrait atteindre 100 % mais où moins de 80 % des élèves devraient achever leurs études primaires (groupe 2) connaissent une situation intermédiaire, mais insatisfaisante, caractérisée par des crédits limités, des coûts unitaires peu élevés et une qualité médiocre de l'enseignement, ces éléments se traduisant par un taux de redoublement de 20 % en moyenne. Deux scénarios peuvent expliquer ce chiffre élevé : crédits limités, traitements des enseignements peu élevés et nombre relativement faible d'élèves par enseignant (35) ou crédits limités, traitements des enseignants élevés et nombre élevé d'élèves par enseignant (55). Les données prètent à penser que les dépenses consacrées aux éléments qualitatifs — manuels, supports, encadrement pédagogique et soutien — sont comprimées, situation qui contribue au fort taux de redoublement.

- Les pays risquant d'échouer sur les deux plans (groupe 3) sont dans une situation désastreuse caractérisée par des crédits limités, des coûts unitaires élevés et un fort taux de redoublement. Dans ce groupe, les dépenses consacrées à l'enseignement primaire sont sensiblement plus faibles et les coûts unitaires plus élevés. Le montant élevé des dépenses par élève n'est pas synonyme de qualité de l'enseignement mais symptomatique d'un fort taux de redoublement et d'un ratio élève-enseignant élevé. La charge relative de la masse salariale des enseignants étant lourde, ces systèmes éducatifs ont laissé l'effectif des classes s'accroître et la qualité se détériorer.

25. Il ressort clairement de cette analyse que les objectifs de scolarisation primaire universelle et de scolarité de cinq ans (et, implicitement, de parité des sexes) ne peuvent être atteints si les caractéristiques fondamentales des systèmes éducatifs des pays ne correspondent pas à des normes raisonnables d'efficacité et si l'effort national d'investissement dans l'éducation ne coïncide pas avec celui des autres pays. Ces paramètres fournissent également une base d'évaluation solide du montant de l'aide financière internationale nécessaire pour atteindre les objectifs de l'EPT dans le monde entier. L'accroissement des financements internationaux aura un impact plus grand dans les pays qui adoptent des mesures visant à réduire des coûts insoutenables et à rendre l'enseignement primaire plus efficace.

26. Il est clair qu'une éducation de qualité satisfaisante dépend également de bien d'autres facteurs tels que les classes interactives, les méthodes efficaces d'enseignement en classe unique, comme à l'*Escuela Nueva*, en Colombie, la langue d'enseignement, la disponibilité des manuels, l'encadrement pédagogique des directeurs d'école, le soutien des parents, la participation de la population locale à la gestion des établissements et les systèmes d'évaluation des élèves pour rendre les écoles davantage comptables des progrès dans les apprentissages. Dans certains pays, l'offre et la qualité de l'enseignement souffre de plus en plus de la forte mortalité des enseignants et de l'absentéisme dû au VIH/SIDA.

27. Dans beaucoup de pays, les progrès de l'EPT suppose aussi des mesures pour réduire les contraintes freinant la demande d'enseignement. Chez les filles surtout, celle-ci est bridée par la faiblesse du revenu des ménages, les problèmes liés à une santé familiale catastrophique et, dans certains pays, les facteurs socio culturels. Ainsi, une menace pèse sur la scolarité d'environ 12 millions d'orphelins du sida en Afrique, qui représentent déjà 7 à 11 % de la population d'âge scolaire dans les pays les plus durement touchés par l'épidémie. Sans le versement ciblé d'indemnités de subsistance, comme à la *Bolsa Escola*, au Brésil, il sera peut-être impossible d'aider les orphelins du sida et d'autres enfants ayant perdu leurs parents à continuer de fréquenter l'école. En Ouganda, lorsque les frais de scolarité ont été supprimés dans l'enseignement primaire au début de l'année scolaire 1997, le nombre d'enfants scolarisés a augmenté de 2,2 millions en un an, cette augmentation touchant surtout les filles. Le coût budgétaire de la suppression des droits de scolarité et de l'adoption de programmes de subventions peut être élevé. Aussi est-il indispensable que le système éducatif ait accès à des ressources supplémentaires pour faire face à l'afflux d'élèves et préserver la qualité de l'enseignement.

Incidences financières de l'EPT

28. Dans la plupart des pays, une augmentation annuelle de 5 % du taux de scolarisation pendant les 15 années à venir suffira pour atteindre les objectifs de l'EPT. Dans plusieurs pays, ce chiffre devra toutefois être plus proche des 10 %. Les progrès réalisés par certaines nations montrent que ce type d'accélération de la scolarisation primaire est possible, dès lors que l'impulsion politique et la volonté d'aboutir existent réellement. Le plus difficile sera d'améliorer parallèlement la qualité de l'enseignement.

29. L'OXFAM et l'Unicef estiment respectivement à 8 et 9 milliards de dollars le coût supplémentaire qu'implique la réalisation des objectifs quantitatifs et qualitatifs de l'EPT. Selon une première estimation donnée dans la récente étude de la Banque mondiale intitulée *Financement du développement* (2001), un financement supplémentaire extérieur à hauteur de 13 milliards de dollars serait nécessaires chaque année pour réaliser les objectifs de scolarisation primaire universelle et de parité des sexes. Bien que provisoires, ces estimations montrent que les besoins financiers sont considérables. Pour donner un nouvel élan à l'EPT, tous les acteurs doivent commencer par agir de concert pour définir plus précisément les statistiques de base sur les effectifs scolarisés, les chiffres des coûts nationaux et les paramètres liés aux financements internationaux, cette action s'inscrivant dans le cadre de politiques définies d'un commun accord pour améliorer la qualité des enseignements et des apprentissages.

30. Les études au niveau national montrent que les pays à faible revenu auront besoin d'un financement important pour compléter les ressources internes et externes actuellement disponibles, notamment celles résultant de la réduction de la dette dans le cadre de l'Initiative PPTE. Au Népal, la réalisation des objectifs de l'EPT suppose, selon les estimations, que la part du budget de l'État consacrée à l'éducation passe de 13 à 17 %, que l'aide extérieure augmente et que le secteur privé s'implique bien davantage dans l'enseignement secondaire et supérieur. En Inde, pour réaliser ces objectifs, y compris sur le plan qualitatif, on estime que le budget de l'enseignement primaire devra doubler en valeur réelle entre 2000 et 2007. Du fait notamment de l'Initiative PPTE, les dépenses consacrées à l'éducation dans 18 pays africains devraient passer, selon les estimations, de 2,5 milliards en 1999 à 3,4 milliards en moyenne par an en 2001 et 2002. À Madagascar, par exemple, il est prévu que ces dépenses passent de 2,2 à 3,4 % du PIB, l'Initiative PPTE et le pays lui-même contribuant respectivement pour 0,4 et 0,8 point à cette augmentation. En Mauritanie, la part du PIB consacrée à l'éducation passerait de 3,5 à 4,7 %.

31. Il ressort d'une étude détaillée sur quatre pays africains (Burkina Faso, Guinée, Niger et Sénégal) que les besoins financiers estimés dépendent des caractéristiques de la politique de l'éducation qui est appliquée. On estime que le coût de réalisation des objectifs de l'EPT sans modification des politiques en vigueur est presque exactement le double de ce qu'il serait si des réformes étaient entreprises ou des améliorations qualitatives étaient apportées. Pour atteindre les objectifs de 2015, tous les enfants devront être scolarisés d'ici 2008. Globalement, le manque de financement risque donc surtout de se faire sentir au cours des cinq prochaines années, période pendant laquelle la scolarisation s'accélénera. Les projections financières montrent que la quasi-totalité des pays à très faible taux de scolarisation devrait pouvoir autofinancer le système et faire rapidement moins appel à l'aide extérieure une fois la situation stabilisée après que

l'afflux initial de nouveaux élèves se sera répercuté sur l'ensemble du dispositif (au bout d'une dizaine d'années).

32. Dans beaucoup de pays, la préparation des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP)* a aidé à replacer l'éducation dans un contexte macro-économique plus large et à faire en sorte que les ressources, politiques, dépenses et résultats attendus dans le domaine de l'éducation soient pris en compte dans les objectifs économiques, sociaux et de réduction de la pauvreté du pays. La participation de nombreux acteurs à la préparation des DSRP aide aussi à développer le soutien politique local nécessaire à tout changement de cap dans ce domaine.

Voie à suivre pour progresser plus vite vers l'EPT

33. L'analyse ci-dessus permet de dresser le constat suivant :

- a) Sans réformes importantes, les déséquilibres structurels actuels empêcheront beaucoup de pays d'atteindre les objectifs de Dakar. Le coût de réalisation des objectifs de l'EPT est près de deux fois plus élevé dans les pays où le cadre d'intervention laisse à désirer. Les pays ne peuvent espérer atteindre les objectifs de l'EPT si leur système éducatif ne correspond pas à des normes raisonnables d'efficacité et si leur effort national d'investissement dans l'éducation n'est pas comparable à celui des autres pays. Les plans nationaux pour atteindre ces objectifs devront être évolutifs et tenir compte de cette dimension.
- b) L'étude intitulée *Financement du développement* recommande que « la Banque, en particulier, redouble d'efforts pour aider les pays à définir les ressources et autres conditions nécessaires à la réalisation des objectifs d'éducation, de santé et d'environnement ». Dans cette optique, nous proposons que les besoins de financement de l'EPT soient définis au terme d'analyses conduites pays par pays. Celles-ci porteront notamment sur le suivi des dépenses engagées grâce à l'allégement de la dette et étudieront la possibilité de dégager des ressources nationales supplémentaires.
- c) Une importante masse de connaissances et d'enseignements existent sur ce qui aide (et n'aide pas) à atteindre les objectifs de l'EPT. Les pays qui en ont le plus besoin n'ont toutefois pas accès à cet acquis. Un renforcement des mécanismes permettant de synthétiser et de diffuser ces connaissances et de tirer parti de l'expérience acquise dans le cadre d'une coopération efficace pour le développement aiderait beaucoup à atteindre plus rapidement ces objectifs.
- d) La mauvaise qualité des données existantes empêche le plus souvent de prendre des décisions éclairées. Dans nombre de pays, les statistiques officielles les plus récentes remontent à 1997 et ne peuvent en aucun cas servir de base aux décisions à prendre en 2001. Beaucoup de pays ne recueillent pas ou ne publient pas de données sur le taux d'achèvement des études primaires et ils ne disposent d'aucun système normalisé pour mesurer la réussite scolaire. En s'employant résolument et ensemble à établir des données plus récentes, plus précises et plus pertinentes que les chiffres actuellement disponibles, l'institut des statistiques de l'Unesco, la Banque mondiale et d'autres acteurs contribueraient de façon déterminante à une nette avancée de l'EPT.

- e) Il convient de faire porter l'effort sur le taux d'achèvement des études primaires, plutôt que sur le taux brut de scolarisation. En outre, les taux d'achèvement étant étroitement liés aux aspects qualitatifs, il faut s'intéresser de beaucoup plus près aux aspects pédagogiques et s'efforcer davantage de mesurer et d'améliorer la qualité des enseignements et des apprentissages.
- f) La pandémie du VIH/SIDA fait peser une grave menace sur la réalisation des objectifs de l'EPT, mais l'éducation peut aussi être un outil puissant pour combattre l'épidémie.

34. Au cours des prochains mois, la Banque mondiale travaillera avec ses partenaires de la communauté des bailleurs de fonds pour préparer un cadre solide et cohérent afin de s'attaquer à ces questions. Elles saisira cette occasion pour se pencher sur sa propre performance et examiner les orientations pour l'avenir. Les prêts accordés par la Banque mondiale dans le secteur de l'éducation ont reculé, passant d'une moyenne annuelle de 1,8 milliard de dollars dans les années 90 à moins de 1 milliard de dollars en 2000 et 2001, sans que rien ne permette d'affirmer que les autres instruments d'intervention de la Banque dans ce domaine (service de conseil, analyse, renforcement des capacités) ont progressé dans le même temps. Le travail dans les pays n'a peut-être pas pleinement intégré les objectifs de l'EPT, probablement du fait de la demande des pays client dans d'autres secteurs. Il est proposé d'analyser attentivement les raisons à l'origine de ce recul et de voir notamment si de nouveaux instruments s'avèrent nécessaires. Ce travail déboucherait sur un plan d'action qui serait examiné avec tous les partenaires clés, en particulier avec les quatre autres institutions compétentes pour l'EPT (PNUD, Unesco, Unicef et FNUAP), les principaux bailleurs d'aide bilatérale et les banques régionales multilatérales : Ce plan serait alors présenté au Comité de développement lors de sa réunion d'avril 2002.

Conclusion

35. L'urgence de la situation actuelle et les possibilités qu'ouvre le regain d'intérêt pour l'éducation dans la communauté internationale requièrent un nouvel engagement à l'échelle mondiale. L'action à mener devra s'appuyer sur un cadre financier rigoureux et mieux tenir compte des moyens déjà connus d'améliorer les enseignements et les apprentissages, et de rendre plus efficace la gestion du système. De nombreux intervenants et organismes bailleurs de fonds travaillent déjà avec les pays qui en ont le plus besoin. Il conviendrait toutefois qu'ils unissent leurs efforts pour tracer les grandes lignes d'un cadre mondial et d'un plan d'action conçu d'un commun accord. L'achèvement universel des études primaires, aussi ambitieux cet objectif soit-il, n'est qu'une petite contribution à la finalité de cet exercice : une éducation toute la vie durant pour tous les citoyens. C'est là une aspiration qui vaut autant pour les pays à faible revenu que pour les pays membres de l'OCDE. Mais cet objectif, d'intérêt mondial, doit d'abord être atteint, et il pourra l'être si les pays et la communauté internationale redoublent d'efforts en ce sens.