

Analyse critique des normes EFA-FT de production de service éducatif dans l'enseignement primaire des pays de l'UEMOA

Octobre 2005

Célestin Venant C. QUENUM¹

Résumé : Le financement de l'enseignement primaire dans les pays de l'UEMOA aux conditions de l'Initiative accélérée d'éducation primaire pour tous (EFA-FT), permet de lever un certain nombre de contraintes qui empêchent la réalisation de la scolarisation universelle. Seulement, aussi bien à court terme qu'à moyen terme, cette solution comporte des effets pervers qu'il convient d'analyser avec rigueur pour proposer des améliorations afin d'éviter des retournements de situation. En effet, les normes de salaire dans l'enseignement primaire prévues par l'initiative EFA-FT apparaissent dans les contextes nationaux des pays de l'UEMOA inéquitables et contre productives. De plus, les efforts de financement qu'exige l'initiative EFA-FT ne sont pas soutenables par les pays au-delà de l'horizon 2015.

Abstract : The West African Economic and Monetary Union (WAEMU) countries adopted the program "Education For All Fast Track Initiative" (EFA-FT) to achieve the goal of universal elementary education. Although the EFA-FT deals with some constraints that hinder universal education, it has some short comings that should be addressed to avoid any perverse effects in the short to medium run. For instance, the teachers' pay under the EFA-FT seems unequitable and may even be counterproductive in the national context. Moreover, under the current terms the states will be unable to sustain the funding required for this program beyond the year 2015.

Mots clés : EFA-FT, Salaire des enseignants, Soutenabilité, dépenses d'éducation, UEMOA.

Classification JEL : I22, A21, J31, O57, O55.

¹ Doctorant à l'Université de Bourgogne, Pôle AAFE, IREDU, (venantq@yahoo.fr)

Je remercie spécialement mon collègue Gilles-Armand SOSSOU dont les observations ont permis d'améliorer la qualité de ce papier. Je n'oublie pas mon directeur de thèse Pr. François Orivel, le Professeur Jean Bourdon et mon collègue Nadir Altinok dont les observations et conseils m'ont beaucoup apporté. Cependant, je demeure entièrement responsable des idées et analyses exposées dans ce document.

I INTRODUCTION

L'initiative accélérée d'éducation pour tous d'ici 2015 « *Education For All Fast Track* » (EFA FT) qui découle des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) de l'ONU (soutenue par la Banque Mondiale), a pour but de permettre aux pays qui présentent une politique éducative « crédible », de bénéficier plus rapidement de l'allègement de leur dette et d'obtenir des financements complémentaires pour leur programme d'éducation. Déjà mise en œuvre dans certains pays éligibles², elle suscite trois interrogations sur : (1) le réalisme et la pertinence des normes de politique éducative qu'elle implique ; (2) la capacité des Etats à pouvoir gérer un afflux de ressources ; (3) et surtout à générer des ressources nationales pour poursuivre l'effort de scolarisation dans la durée, c'est-à-dire au-delà de 2015. L'application de mesures similaires à celles préconisées par l'initiative EFA-FT dans certains pays comme le Bénin, le Mali, le Cameroun, etc. a produit dans certains cas des effets négatifs sur la qualité de l'enseignement à en croire Brossard (2003) et Bernard et ali (2004). C'est pour aborder les difficultés que peuvent rencontrer les pays de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) à s'ajuster aux conditions de l'initiative accélérée, en vue de bénéficier des financements promis par les Institutions Internationales, que la présente étude constitue une contribution à la réflexion sur les normes EFA-FT de production de service éducatif. Un accent particulier sera mis sur la norme de salaire exprimé en unité de PIB /Tête, les conséquences éventuelles de sa mise en application et la soutenabilité par ces pays au-delà de 2015 de ces nouvelles mesures de politique éducative.

Bien que le niveau du financement public affecté au secteur de l'éducation par rapport au PIB soit relativement faible dans les pays de l'UEMOA (3,3% en 2000) comparativement aux pays à développement moyen (4,2%) et aux pays développés (4,8%), des études³ montrent que les enseignants de certains pays de l'UEMOA sont relativement plus rémunérés comparés à leur homologues de la sous région ou des pays de niveau de développement « comparable » d'autres continents ; ce qui expliquerait la faible scolarisation primaire dans ces pays. C'est le cas du Niger dont les enseignants perçoivent environ 9,6 unités de PIB/tête, du Mali (6,1 unités de PIB/tête), du Burkina (8 unités de PIB/tête) alors qu'en Asie on retrouve des salaires moyens de 2,5 unités de PIB/tête. Les conclusions de ces études affirment qu'il est alors possible, en réduisant le niveau des salaires, d'augmenter le nombre d'enseignants et par conséquent les effectifs d'enfants scolarisés sans pour autant accroître les budgets du secteur. Or aujourd'hui, tous les espoirs sont placés dans l'éducation du plus grand nombre possible pour résoudre les multiples difficultés auxquelles font

² 18 pays éligibles, 12 élus, 6 en attente parmi tous les pays à risque qui risque de ne pas atteindre les objectifs d'EPU en 2015 (voir annexe 3)

³ Mingat (2004), Mingat et Suchaut (2000), Mingat et ali (2003) etc.

face les pays Africains. Pour cela, la priorité des priorités est accordée à l'éducation primaire à laquelle on attribue la vertu de pouvoir réduire la pauvreté, de libérer les individus au plan civique, de renforcer leur capacité à opérer des choix sociaux, de rétablir l'égalité entre les sexe, de promouvoir l'équité, de renforcer la cohésion sociale et la protection de l'environnement, de réduire la mortalité infantile et la fertilité, d'améliorer la nutrition spécialement dans le cas de l'éducation des femmes. Les théories de la croissance endogène et les analyses empiriques⁴ ont également montré que l'éducation (et surtout l'éducation primaire dans le cas des pays sous développés) permet d'accroître la productivité du travail donc le revenu et la croissance économique, de promouvoir les changements de comportement, de contribuer à la création, l'application et l'expansion de nouvelles idées et technologies indispensables à l'accélération de la croissance etc. L'éducation est ainsi devenue la poule aux œufs d'or. Mais en multipliant les mesures visant à agir significativement sur des rubriques aussi sensibles que le salaire, ou en précarisant et en contractualisant la fonction enseignante, en recrutant des enseignants peu qualifiés, principalement pour accroître les effectifs scolarisés, comme l'exigent les normes EFA-FT, ne risque t-on pas de ne point atteindre le but visé (l'éducation de qualité acceptable pour tous) ? Et comme dans la fable, ne risque t-on pas de tuer la poule aux œufs d'or ?

Notre principal objectif est de mesurer si les normes de politique éducative et les valeurs cibles de salaire en unité de PIB/tête proposées dans l'initiative accélérée sont tenables à long terme ou réalistes vu le niveau de développement des pays? De façon spécifique, nous avons passé en revue les principales normes financières et hypothèses de base (valeurs cibles) utilisées dans les évaluations financières de EFA FT ; analysé la soutenabilité de l'initiative EFA-FT au-delà de 2015 pour les pays de l'Union.

Pour atteindre ces objectifs, nous faisons les hypothèses suivantes qui sont les fils conducteurs de notre analyse :

- la norme de salaire dans le primaire prévue par EFA FT placée dans les contextes nationaux des pays de l'UEMOA est inéquitable et contre productive;
- A chaque niveau de développement économique, correspond une capacité à scolariser une proportion des cohortes dans chaque ordre d'enseignement (et non à chaque niveau de développement correspond la priorité de développement d'un niveau d'enseignement). Enfin ;
- Les niveaux de financement prévus par EFA FT ne sont pas soutenables par les pays au-delà de 2015.

⁴ Fredriksen (2002), Aghion et Cohen (2004) etc.

Cette étude s'inscrit dans le cadre général des théories du capital humain, de la soutenabilité des dépenses publiques et met l'accent sur la capacité des Etats à supporter le coût du financement des investissements nécessaires au développement du capital humain. La plupart des pays de l'UEMOA, sur lesquels porte l'étude, sont d'anciennes colonies françaises⁵. Ils ont hérité de la période coloniale, leur système éducatif et leur monnaie, le Franc de la Communauté Financière d'Afrique (FCFA)⁶ qui est la base de leur regroupement depuis 1962. L'Union est actuellement composée de huit (08) pays membres⁷.

Le papier est structuré en cinq sections. Dans la première et la deuxième section, nous présentons le contexte de l'étude, la situation des systèmes éducatifs dans les pays concernés par la recherche, leur performance relative. Les troisième et quatrième sections sont consacrées aux mesures proposées dans le cadre de EFA FT, leur réalisme, implications et effets pervers. Enfin la dernière section est consacrée à la conclusion et aux recommandations.

II Présentation du Système éducatif des pays de l'UEMOA

Les systèmes éducatifs dans la plupart des pays francophones d'Afrique de l'Ouest sont confrontés aujourd'hui à plusieurs défis reflétant d'une part une insuffisance et une allocation peu efficace des ressources publiques d'éducation et, d'autre part, une faible priorité de fait accordée aux systèmes éducatifs dans leur ensemble. Dans les pays de l'UEMOA, les taux de scolarisation sont faibles, même comparés à la moyenne africaine ou sub-saharienne, aussi bien dans l'enseignement primaire, secondaire que dans le supérieur. Peu d'enfants scolarisés dans le primaire entrent à l'école secondaire. Pour ceux qui, malgré tout, poursuivent leur scolarité, le problème du redoublement continue de se poser. Les filles sont particulièrement désavantagées à cet égard, car elles ont des taux d'abandons et de redoublement plus élevés que les garçons, quel que soit le niveau de scolarisation considéré. Ainsi, le taux net moyen de scolarisation primaire dans l'UEMOA est de 56.5% pour l'année 2001 alors qu'il est de 59% pour l'Afrique subsaharienne, de 82% dans les PVD et de 98% pour les pays de l'OCDE (UNESCO, 2005).

Au niveau global, seulement 38% des jeunes de l'UEMOA sont scolarisés du primaire au supérieur. Ce taux est largement inférieur aux 60% observés en moyenne dans les PVD et inférieur à la moitié du taux de 87% atteint dans les pays de l'OCDE.

Entre 1975 et 2001, la population de l'UEMOA est passée de 34,8 millions d'habitants à 74,3 millions et atteindra 106,5 millions en 2015 (FAO, 2005 ; UEMOA, 2005). Cette progression de la

⁵ A l'exception de la Guinée Bissau qui est une ancienne colonie portugaise

⁶ Autrefois appelé Franc des Colonies Françaises d'Afrique.

⁷ L'UEMOA comprend donc huit (08) pays à savoir : le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et Le Togo.

population montre s'il le fallait, le défi auquel doivent faire face les pays de la zone. En effet, en 25 ans, la population de la zone a doublé alors que l'effort pour permettre à la population d'accroître son capital humain n'a pas suivi le même rythme. Il est évident dans ces conditions, que la capacité des pays de l'UEMOA à augmenter significativement leur capital humain est sérieusement réduite par l'insuffisance des ressources consacrées à cette fin.

C'est dans ce contexte général que les réformes des systèmes d'éducation et de la formation des ressources humaines, dans la plupart des pays de la zone UEMOA, ont commencé. Dans leur grande majorité, ces réformes sont soutenues par les institutions internationales et les mesures appliquées découlent des résultats d'études sur l'efficacité, les taux de rendement des différents niveaux d'éducation, de leur impact sur la croissance économique, des leçons issues de comparaisons internationales etc.

Tenant compte des ressources limitées investies dans l'enseignement, il se pose un problème de choix et d'équilibre à apporter dans sa répartition entre différents ordres d'enseignement et au niveau de chaque ordre d'enseignement, entre différents inputs éducatifs. L'initiative EFA FT tente de répondre à cette préoccupation sur la base de résultats d'études menées sur la question. Seulement, elle suscite aussi d'autres inquiétudes du fait des exigences (normes et valeurs cibles) qu'elle implique. Les exigences portent généralement sur la réduction du coût unitaire de formation, l'accroissement des flux d'apprenants, la limitation des redoublements, la réduction des inégalités d'accès liées au sexe et aux conditions sociales, l'amélioration de la qualité de l'enseignement etc. Ceci se traduit dans les politiques éducatives nationales par l'organisation de classe multigrade, le recrutement d'enseignement moins qualifiés, avec une formation initiale limitée et payés à des taux nettement plus faibles, la promotion de la scolarisation des filles par la gratuité, l'acquisition de matériels pédagogiques, l'extension des infrastructures scolaires, la limitation de flux d'entrée au secondaire, la limitation des financements à l'enseignement supérieur, l'accroissement de la contribution des familles pour le post-primaire etc. Une fois encore, on est bien tenté de savoir si ces multiples contraintes sur le système éducatif, ne conduiraient pas à des effets pervers ? Et ainsi tuer « *la poule aux œufs d'or* » ? Surtout que cette initiative propose d'aller plus vite vers l'éducation pour tous tout en cherchant à réduire certains types de dépenses et apporte des aides financières extérieures importantes (qu'on pourrait qualifier de « *dopage financier*») pour une période limitée aux pays à cette fin. Il se pose alors le problème de la soutenabilité de cette initiative par les Etats au-delà de cette période. Le problème de la soutenabilité de l'initiative EFA-FT est semblable à celui que pose la dette aujourd'hui. Cette préoccupation a été également soulevée dans la lettre des économistes de l'AFD (Agence Française de Développement), qui dans son n°2 de septembre 2003 cherchait à savoir combien

mettre sur la table immédiatement et comment poursuivre l'effort dans la durée ? Par quels moyens assurer la pérennité des efforts accomplis dans les pays pauvres qui n'auront probablement pas, en 2015 la capacité budgétaire de maintenir les services associés ?

De pareilles inquiétudes ont été également exprimées par (Fredrikson, 2002) pour qui, l'accroissement de la priorité pour la réalisation de EFA doit être réalisé à travers une approche globale qui combine l'accroissement des efforts pour améliorer la qualité et la couverture de l'enseignement post-primaire aussi. Les pays d'Afrique Subsaharienne sont probablement incapables d'atteindre avec succès l'économie globale mondiale basée sur la connaissance sans une revitalisation urgente de leur système d'enseignement supérieur. Maintenir la priorité budgétaire pour EFA dans ce contexte paraît souvent très difficile.

C'est au regard de ces constats et préoccupations que nous avons tenté une analyse critique de quelques normes de politique éducative promues par EFA-FT.

III Analyse de quelques normes des politiques éducatives crédibles prévues dans le cadre de l'Initiative EFA-FT

L'Unesco, l'Unicef et la Banque Mondiale ont, à travers de nombreuses études, évalué le besoin de financement additionnel qu'il sera nécessaire de mobiliser pour atteindre la Scolarisation Primaire Universelle (SPU) en 2015. L'étude la plus fine en terme de méthode d'évaluation et qui fait le plus l'unanimité est celle de Mingat et alii (2003) sur le financement de l'éducation pour tous en 2015 pour 33 pays d'Afrique subsaharienne. En effet, les hypothèses de simulation sont validées par la conférence d'Amsterdam d'avril 2002 qui a permis de dégager un consensus sur les valeurs cibles des variables de ressources et de production des services éducatifs qui sont communes aux pays pauvres performants. Ces valeurs sont considérées comme les « ingrédients » d'une politique éducative soutenable. Et donc le plan crédible selon Mingat et al (2003) repose sur ces paramètres cibles indicatifs concernant tant la production des services éducatifs que leur financement. A ce titre, une part de 20% du budget de l'Etat doit être allouée à l'éducation dont 50% au seul niveau d'enseignement primaire. Une rémunération annuelle des maîtres de 3,5 unités de PIB/tête et un ratio élèves/maîtres de 40/1 constituent par ailleurs un arbitrage quantité/qualité « raisonnable » en termes de coût unitaire induit et de masse salariale comme de motivation des maîtres et de taille des groupes pédagogiques. Un taux de redoublement de 10% (atteignable dans les normes de ressources et de coûts ci-dessus) constitue enfin un plafond à ne pas dépasser en terme d'efficacité interne compte tenu également de sa forte incidence sur les abandons. Les pays sont donc encouragés à se rapprocher progressivement d'ici à 2015 de ces valeurs de référence. Mais ces

valeurs cibles retenues au regard de la pratique de certains pays performants et de niveau de PIB par habitant comparable, ne sont pas exemptes de critiques. En effet, si le niveau actuel des indicateurs observés dans les pays performants est le résultat d'un processus conduisant à des économies d'échelle réalisées avec des politiques qui au départ étaient semblable à celles observées actuellement dans les pays moins performants, on risque d'aboutir à des effets pervers en contraignant les pays moins performants à l'adoption de ces valeurs comme norme à brève échéance. Les premiers résultats obtenus de l'application de ses mesures semblent confirmer cette inquiétude à en croire l'étude de Mingat (2004) sur la rémunération des enseignants du primaire dans les pays francophones d'Afrique sub-saharienne. Les deux dynamiques d'évolution identifiées dans la norme de salaire en unité de PIB / tête nous permettent de comprendre les mécanismes à travers lesquels le niveau du salaire relatif varie. Ceci est présenté dans les deux premières sous sections qui suivent. La troisième sous section fait le point des effets pervers apparus dans certains pays suite à l'application de ces mesures.

3.1. Mesures visant le salaire des enseignants

Parmi les paramètres cibles, ceux qui posent le plus de problème sont ceux relatifs aux coûts de production des services éducatifs. A ce titre, le salaire des enseignants a souvent été mis en épingle puisqu'il est l'élément le plus important de la dépense courante dans les systèmes éducatifs. Il est évalué en unité de PIB par tête afin de favoriser les comparaisons internationales. Mais ainsi calculé, le salaire présente une dynamique d'évolution soulignée dans plusieurs études (Mingat, 2004 ; Mingat et Suchaut, 2000 ; Fredriksen 2002), qui montrent que le salaire en terme relatif baisse avec le développement économique même s'il augmente en terme absolu. Malheureusement, le choix consistant à faire baisser le salaire relatif, en unité de PIB par tête, par le numérateur du ratio (le salaire/PIB par tête) semble ignorer la dynamique ainsi décrite qui conduit à la baisse de ce ratio dans les autres pays. En effet, diminuer le salaire en unité de PIB par tête par la baisse du salaire absolu, sous-estime l'impact de la progression du revenu par tête sur la baisse du salaire relatif observée dans les pays de référence. L'observation de quelques données historiques et l'analyse de Mingat et al (2003) qui affirme qu'on observe en moyenne une relation négative entre le niveau de salaire des enseignants du primaire exprimés en unités de PIB par tête et le niveau de développement du pays, confirme bien la relation existant entre les différentes variables du ratio. La dynamique d'évolution du ratio semble bien être fortement liée à l'accroissement du PIB /tête plutôt qu'à celle du salaire des enseignants. Le tableau 1 suivant présente un premier exemple qui conforte cette idée.

Tableau n°1 : Salaire des enseignants du primaire estimé selon le niveau de PIB/Tête

PIB/tête (us \$ 1993)	100	200	300	500	800	1500	3000
Salaire (PIB /Tête)	6,74	5,43	4,75	3,99	3,39	2,72	2,18
Salaire (us \$)	674	1086	1425	1995	2712	4080	6540

Source : Mingat et Suchaut (2000) p. 71

Les données du tableau montrent clairement la décroissance du salaire relatif exprimé en unité de PIB / tête en fonction de l'augmentation du PIB /tête bien que le salaire absolu augmente. En effet, le passage d'un PIB/tête de 100 à 3000, constitue une multiplication par 30 (3000/ 100) du produit par tête et conduit à une amélioration du salaire absolu qui lui a été multiplié par 9,7 (6540/674). Malgré la progression du salaire absolu, le salaire relatif exprimé en unité de PIB tête, diminue considérablement puisqu'il a été divisé par 3,1 (6,74 / 2,18). Aussi, on remarque qu'entre deux pays de niveau de développement généralement considéré comme proche, (200 et 500 US\$ PIB/tête), un écart de 36% entre niveau de salaire relatif, se traduit par une différence de 83% en salaire absolu. Il est alors inconvenant de vouloir appliquer à ces deux catégories de pays, le même coefficient de salaire relatif pour déterminer les salaires absolus dans chacun d'eux.

Les données du tableau 2 suivant constituent le deuxième exemple qui confirme bien, dans le cas global de pays regroupés par sous région, toute la dynamique observée dans le cas précédent.

Tableau n° 2 : Evolution du salaire des enseignants du primaire / PIB /tête.

Année Pays →	Salaire des enseignants / PIB /tête			PIB / tête en \$	
	1970	1980	1990	1993	2001*
Afrique Francophone	11,5	8,0	6,3	385	475
Afrique Anglophone	4,4	3,5	3	550	--
Asie	3,7	2,7	2,5	523	1267
Moyen Orient	5,6	2,8	2,3	1232	2341
Amérique	2,7	2,9	2,3	1052	3752

Source : Mingat et Suchaut, 2000, op. cit.

* données extraites de PNUD, 2003.

En effet, lorsqu'on compare pour une même année le ratio dans les pays ayant différents niveaux de PIB par tête, il baisse fortement mais tend vers une valeur limite pour l'ensemble des pays. Cette convergence est également démontrée par Fredrikson (2002) et Mingat (2004). Les pays qui ont réussi à faire baisser significativement leur salaire relatif en unité de PIB/Tête, sont ceux qui ont connu la meilleure croissance de leur PIB/tête. Il découle de tous ces constats que la modification du ratio ne s'opère probablement pas par la diminution du salaire mais plutôt par une

augmentation du PIB /tête. Dans leur estimation de la relation entre salaire et PIB / tête, Mingat et Suchaut (2000) obtiennent bien la relation négative entre salaire et PIB par tête et le carré du PIB par/tête, ce qui justifie à la fois la relation négative qui lie les deux variables et l'existence d'un effet de seuil ou de convergence.

$$\text{Sal93} = 20,57 - 3,954x \ln(\text{PIB}/\text{tête}) + 0,207x(\ln(\text{PIB}/\text{tête}))^2.$$

Cette équation montre bien que pour faire baisser le salaire relatif, il faut augmenter le PIB par tête, c'est-à-dire faire croître plus vite la production que la population. Or ceci n'est pas le cas de la plupart des pays de l'UEMOA. Fredriksen (2002) présente les évolutions du PIB par tête entre 1970 et 1997 pour certains pays parmi lesquels ceux de l'UEMOA. Les données montrent que le PIB /tête mesuré en monnaie locale constante, a baissé de près de 36% au cours de la période. Dans la plupart de ces pays, les conditions de travail des enseignants, et leur revenu, se sont nettement détériorées au cours des trois dernières décennies reflétant la dégradation des situations économiques. Le Niger, le Togo et le Sénégal étaient fortement touchés. Ce résultat montre que placés dans leur contexte national, les enseignants ne sont pas pour autant surpayés comme ils apparaissent dans les comparaisons internationales. De plus, ces résultats confirment que même si les salaires absolus n'étaient pas élevés dans ces pays, du seul fait de la diminution du PIB / tête, le salaire relatif de ces pays en unité de PIB apparaîtra très élevé. Un dernier élément qui pourrait contribuer à expliquer ou justifier que les salaires des enseignants du primaire soient relativement élevés en unité du PIB/tête dans les pays du sahel (même si s'était le cas) est la densité de la population. En effet, tous les pays du sahel classés comme surpayant leurs enseignants ont des densités de population au km² extrêmement faibles comparées à leurs homologues de la région et même d'autres continent. Ceci pourrait se comprendre par l'isolement des villages les uns des autres, de la capitale, et l'incitation qu'il faut pour attirer des enseignants dans des zones éloignées du pays vu le coût (financier et en temps) d'accès et de résidence dans des milieux relativement austères et déshérités. Le même argument est utilisé par Mingat (2003) pour justifier l'accroissement du salaire des enseignants en unité de PIB / tête vers la norme de 3,5 dans les pays qui ne l'ont pas encore atteint. Il affirme que l'augmentation permettrait d'attirer des enseignants plus qualifiés,..., dans des zones géographiquement difficiles en particulier.

Au total, si nous sommes alors dans des pays pauvres qui n'arrivent pas à faire croître convenablement leur PIB par tête, est-il justifié de modifier le niveau des salaires absolus (comme c'est le cas actuellement dans certains pays de l'UEMOA) pour satisfaire cette contrainte sans pour autant nuire au système éducatif?

Pour répondre à cette question, nous analysons la situation relative des salaires des enseignants dans les pays de l'UEMOA au regard du Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti (SMIG), du salaire moyen dans la fonction publique, dans le secteur privé et l'informel.

3.1.1 Salaire des enseignants du primaire placé dans le contexte national

Il est aisé de constater que l'utilisation de la norme de salaire en unité de PIB / tête pour comparer les salaires entre pays, pénalise les pays à forte proportion d'enseignants fonctionnaires ayant plus d'ancienneté (donc plus d'expérience professionnelle). C'est le cas des pays de l'UEMOA qui ont suspendu pendant longtemps le recrutement dans la fonction publique au cours des périodes d'Ajustement Structurel (années 90). En raison de cette situation, ces pays se retrouvent avec un corps enseignants majoritairement proche de la retraite. Etant donné que le salaire augmente avec l'ancienneté, même à effectif égal et un taux de salaire de base identique un autre pays ayant plus de jeunes enseignants (nouvellement recrutés) se retrouvera avec un salaire moyen plus faible. Ainsi, la non prise en compte de l'année moyenne d'expérience professionnelle des enseignants risque de pénaliser ces pays. L'enquête réalisée par AFRISTAT (2001-2002) pour l'UEMOA révèle que les fonctionnaires dans ces pays ont en moyenne plus de 10 ans d'ancienneté.

De plus, l'existence de différence socio-démographique peut également influencer la valeur relative du salaire en unité de PIB /Tête. En effet, si dans les pays asiatiques souvent pris en référence, la taille des ménages est en moyenne de 3 personnes, un salaire de 2,5 ou 3,5 unités de PIB / Tête peut paraître acceptable ou suffisant pour permettre aux enseignants de vivre décemment. Par contre, dans le contexte des pays de l'UEMOA où la taille des ménages est de l'ordre de 5,2 personnes en moyenne (UEMOA, 2004), un salaire équivalent à 3,5 unités de PIB / tête peut ne pas être raisonnable ou adéquat pour assurer une condition de vie acceptable dans les ménages d'enseignants. Mais abstraction faite de ses différents aspects, nous faisons, dans chaque pays, la comparaison du salaire des enseignants sous les anciennes politiques éducatives (où les salaires sont considérés comme élevés), puis avec les normes EFA par rapport au Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti (SMIG) et au salaire moyen dans différents secteurs des pays. Le choix du SMIG pour la comparaison est justifié par le fait qu'il sert principalement de base de fixation des salaires des enseignants et autres fonctionnaires d'Etat. Malheureusement, il est rarement appliqué sur le marché du travail (par le secteur privé). On aurait pu aussi utiliser le seuil de pauvreté dans chaque pays pour effectuer cette comparaison. Mais, dans ce cas, on pourrait seulement voir principalement si les enseignants peuvent vivre décemment, dans chaque pays, avec leur salaire. Le niveau fixé pour le seuil de pauvreté dans les différents pays de l'UEMOA, est tellement faible et pas du même ordre de grandeur que le niveau de vie qui guide la détermination

du salaire minimum. Il ne serait donc pas réaliste de l'utiliser dans notre comparaison; à moins de le multiplier par le nombre moyen de personnes par ménage. Le seuil de pauvreté est par exemple égal, *par an*, à : 91.705 FCFA au Bénin en 2000, 72.000 FCFA au Burkina ; soit l'équivalent d'un *salaire mensuel moyen* d'un enseignant béninois et 2/3 de celui d'un enseignant burkinabé.

Tableau : 3 Salaire dans le primaire rapporté au SMIG et aux salaires moyens

	Bénin	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Guinée Bissau	Mali	Niger	Sénégal	Togo	Moyenne
Salaire moyen actuel dans le primaire en unité de PIB/tête 2001	4,6	8	5,7	1,6	6,1	9,6	4,9	4,5	5,62
Salaire moyen du primaire actuel / SMIG	4,07	3,58	5,45	0,92	2,97	3,56	3,17	3,67	3,42
Rapport salaire moyen du primaire conditions EFA FT (3,5 PIB/Tête) et SMIG	3,10	1,56	3,35	2,01	1,70	1,29	2,26	2,86	2,27
Salaire enseignants primaire / salaire moyen fonction publique	1,25	1,08	0,90	0,20	0,93	0,71	1,83	0,57	0,93
Salaire enseignants / salaire moyen secteur privé	1,70	1,40	1,39	0,19	1,06	0,96	3,17	0,71	1,32
salaire enseignants / revenu mensuel moyen entrep. publiques	0,91	1,03	0,78	0,13	0,75	0,79	2,18	0,53	0,89

Source : calcul de l'auteur à partir des données en annexe 1

Les données du tableau 3 montrent que, replacées dans le contexte de leur pays (grille de rémunération dans le secteur formel du pays), le niveau de salaire dans l'enseignement primaire des pays du Sahel sont loin d'être relativement les plus élevés comme cela apparaît quand on utilise le ratio salaire en unité de PIB /tête. En effet, lorsqu'on utilise le ratio salaire en unité de PIB/tête, le Niger, le Burkina et le Mali apparaissent nettement comme ceux qui dépensent relativement plus en salaire des enseignants avec des valeur allant de 9,6 au Niger à 6,1 au Mali passant par 8 unités de PIB /tête au Burkina. Mais quand on apprécie les salaires dans le primaire par rapport aux salaires du secteur formel, les positions changent complètement, et les pays du Sahel apparaissent plutôt comme ceux qui paient le moins les enseignants par rapport aux travailleurs du secteur formel. Ainsi, le Niger paye 3,56 unités de SMIG à ses enseignants, le Mali 2,97 alors que la Côte-d'Ivoire et le Bénin donnent respectivement 5,45 et 4,07 unités de SMIG aux enseignants du primaire. L'application des normes prévues dans l'initiative EFA FT conduit donc à une grave détérioration de la situation des enseignants par rapport aux salariés du secteur formel qui ont le même niveau de qualification dans le pays à l'exception de la Guinée Bissau qui est le seul pays du groupe à être en dessous des normes prévue par EFA FT. Ainsi, la mise en œuvre des critères de salaire EFA FT dans les pays de l'UEMOA aura pour effet de dévaloriser la

fonction enseignante par la diminution relative de leur revenu, si elle ne s'inscrit pas dans un contexte global de la réforme des salaires dans le secteur formel. On aboutit donc à une situation paradoxale de réformes visant à rendre l'enseignement primaire prioritaire par une dévalorisation de la fonction enseignante. D'autres effets pervers apparus suites à l'application des mesures sur les salaires sont présentés dans la section suivante.

3.1.2 Effets pervers découlant de l'application de la norme EFA-FT concernant le salaire des enseignants du primaire

Nous retiendrons principalement trois effets liés à la mise en œuvre des dispositions contenues dans les normes EFA-FT.

1) La fixation du salaire des enseignants du primaire à 3,5 unités de PIB/tête plus les hypothèses de 5% de croissance annuelle du PIB combinées à un taux d'accroissement de la population de 2,68% en moyenne pour les pays de l'UEMOA et un indice des prix à la consommation harmonisé au sein de l'UEMOA d'environ 2 points prévu pour les années prochaines par l'UEMOA, conduit à une situation où les enseignants du primaire chaque année peuvent voir leur pouvoir d'achat s'éroder si chaque année le taux de croissance malheureusement n'atteint pas cette limite de 5% et si aucun mécanisme de progression des salaires n'est prévu. Il est évident que si le pouvoir d'achat des enseignants se dégradera le risque de crise sociale augmentera aussi. Il ne serait pas alors juste de continuer par sacrifier les enseignants sur l'hôtel des objectifs de 100% de scolarisation dans des pays comme le Niger, le Mali où il existe une forte population nomade qui risque de ne point être scolarisé à cet horizon. Il serait raisonnable d'envisager des simulations avec des taux de rétention ou de Scolarisation de 80 à 90% eu égard à l'expérience française avec les Tsiganes présenté par Bruggeman (2004). En effet, elle fait remarquer qu'en France, comme dans la plupart des pays de l'Union Européenne, l'éducation est non seulement reconnue comme un droit pour la personne, mais la scolarité a été rendue obligatoire par la législation depuis plus d'un siècle. Néanmoins, la scolarisation est parfois compromise voire impossible, comme l'illustre l'exemple des enfants tsiganes dont 50% ne sont jamais scolarisés, 30 à 40% fréquentent l'école, et un très faible pourcentage atteint et dépasse le seuil de l'enseignement secondaire. Or les pays du Sahel ont de fortes populations nomades qui risquent de ne pouvoir être scolarisées à moyen terme.

2) Dans les pays comme le Bénin où des mesures similaires à celles d'EFA-FT ont été mises en œuvre sur les salaires, on a abouti à des pratiques presque généralisées des cours particuliers payants obligatoires, organisés par les enseignants contractuels (moins payés que les enseignants

fonctionnaires) pour tous les élèves (non plus seulement les faibles qui ont besoin d'un tel soutien) afin d'améliorer leur revenu. Ainsi, le complément de leur faible salaire est assuré par les familles si elles souhaitent avoir la formation complète pour leurs enfants. Dans ce jeu, ce sont encore les pauvres qui partent perdants. Même si des études⁸ évaluations d'impact de ce type de politique éducative dans plusieurs pays de la région (Niger, Mali, Sénégal...) montre un très faible voire pas d'effet significatif sur la qualité de l'enseignement, ils ne rendent pas compte de l'effort financier parfois croissant que ces politiques éducatives exigent des parents d'élèves.

3) La création d'un corps enseignants à deux vitesses. Ce phénomène est soulevé par Mingat (2004) qui affirme que cette dualité dans le système est difficile à gérer avec le risque que le gouvernement revienne en arrière compte tenu de la pression des enseignants recrutés selon les nouveaux arrangements. Mais il conclut que si on est convaincu que les nouveaux arrangements sont plus efficaces et plus équitables que les anciens (en particulier pour les enfants du pays, pas pour les enseignants) le coût de la transition devrait être considéré comme un investissement et, à ce titre, être éligible pour un appui financier des agences d'aides dans un engagement sur 15 années (selon des mécanismes institutionnels qui devraient être adaptés : en accord avec les objectifs de EFA-FT). Mingat et Suchaut (2000) ont évoqué la même difficulté de faire cohabiter une dualité (de systèmes ou de statuts des personnels dans un système unique) car on sait qu'une telle structure est potentiellement très instable. Ceci est apparu au Bénin où chaque année, les contractuels et les enseignants fonctionnaires font parfois coalition pour revendiquer leurs droits et bloquent le fonctionnement du système tout entier.

Une autre question est de savoir si la dualité dans le système est soutenable à terme ? Et si le niveau de rémunération sous EFA-FT est susceptible d'être adéquat pour assurer le recrutement et la qualité des services offerts, c'est-à-dire au minimum le maintien en poste avec un niveau de satisfaction (motivation) convenable des enseignants dont le pays a besoin ? L'un des arguments avancés pour justifier la faisabilité des niveaux de salaires plus faibles que leur niveau actuel est l'existence d'une main d'œuvre abondante qui est disposée à travailler à ces nouvelles conditions et la rigidité des salaires de la fonction publique qui ne s'ajustent pas par les prix mais plutôt par les quantités. Ces arguments font appeler aux observations suivantes :

Premièrement, ceux qui sont prêts à travailler à ces faibles niveaux de salaire sont généralement des jeunes, sans grandes charges familiales, sans expérience de la difficulté du métier d'enseignant,

⁸ CONFEMEN / PASEC , 2004 : les enseignants contractuels et la qualité de l'enseignement de base au Niger : quel bilan Dakar, Septembre.

CONFEMEN / PASEC, 2004 : enseignants contractuels et qualité de l'école fondamentale au Mali : quels enseignements ?, Dakar, Août.

et même sans formation pédagogique requise. Mais quelques années plus tard, confrontés à la réalité de la tâche et une charge familiale avec des niveaux de salaire aussi bas déchantent puis cherchent d'autres activités pour améliorer leur revenu, ce qui conduit soit à des déperditions prévues dans les simulations de Mingat et alii (2003), ou à des mouvements de revendications pour obtenir une augmentation de leur salaire. Mingat (2004) a bien observé dans son analyse de la rémunération des enseignants dans les pays d'Afrique sub-saharienne pour certains pays qui appliquent les politiques de contractualisation de la fonction enseignante et de réduction de salaires ces effets pervers. Bernard et ali (2004) trouvent, dans leur analyse des déterminants de la satisfaction professionnelle au Mali et au Niger, que les maîtres les plus anciens ont tendance à être peu satisfaits de leur situation professionnelle. Ceci conforte notre appréhension sur la déception des enseignants contractuels au bout de quelque temps. Mais les auteurs ne l'interprètent pas de la même manière et considère que les enseignants qui ont plus d'ancienneté sont généralement fonctionnaires et également les mieux rémunérés et que leur plus grand mécontentement indique que le salaire n'est pas le seul facteur explicatif de la motivation des enseignants.

Deuxièmement, si les pays de l'UEMOA parviennent à recruter des enseignants qualifiés à moindre coût, c'est encore parce qu'il existe un excédant de diplômés (du secondaire et du supérieur) formés au cours des dernières années. Or si on régule l'accès, au secondaire et au supérieur, par les prix ou les quantités suivant les besoins de l'économie, il est à craindre que dans quelques années, les Etats avec les faibles salaires qu'il payent aux fonctionnaires comparativement au secteur formel privé et aux entreprises publiques risquent de ne pas trouver suffisamment de candidats pour leurs offres, ou devront payer nettement plus cher pour trouver des employés en général et des enseignants en particulier. En effet, rares sont les individus qui financent leur formation et sont disposés à travailler à la fonction publique qui rémunère moins les cadres supérieurs généralement que le privé moderne (UEMOA 2004). Limiter l'accès au niveau post-primaire, c'est en partie scier la branche sur laquelle est basée la politique actuelle, à savoir l'existence d'une main d'œuvre à bon marché.

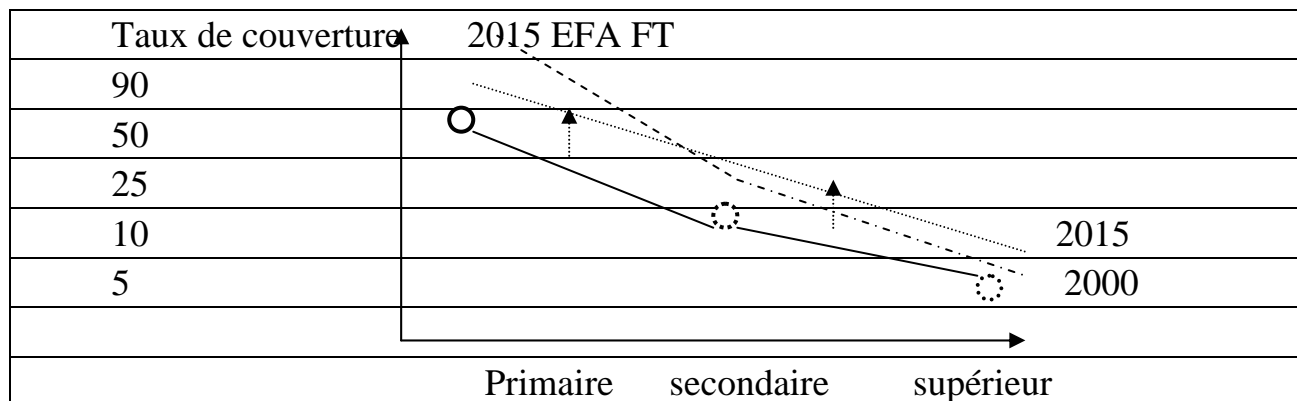
Troisièmement, le problème de rigidité des marchés du travail souvent évoqué, n'est pas spécifique aux pays africains, et les nouvelles théories du marché du travail le soulignent également pour les pays développés. La tendance à faire baisser les salaires des enseignants vers son supposé niveau d'équilibre peut conduire à deux effets pervers bien connus que sont les aléas de moralité et la sélection adverse. Dans le premier cas, les individus accepteront être recrutés comme enseignant au taux de salaire proposé sachant bien qu'il ne fourniront pas la quantité de travail requise et pourront toujours compléter leur faible revenu par des cours particuliers donnés aux élèves (comme c'est le cas au Bénin). Dans le cas de la sélection adverse, c'est plutôt des gens

qui n'ont en rien l'aptitude pour enseigner qui deviendront des enseignants et les meilleurs candidats, conscient de la difficulté du métier, iront chercher autre chose à faire.

3.2 Dynamique d'évolution des taux de scolarisation

Le graphique 1 suivante sur la dynamique de l'évolution des variables de scolarisation à tous les niveaux d'enseignement montre comment la progression de la scolarisation se fait ou peut se faire.

Graphique 1 : évolution des taux de scolarisation primaire, secondaire et supérieur dans le temps



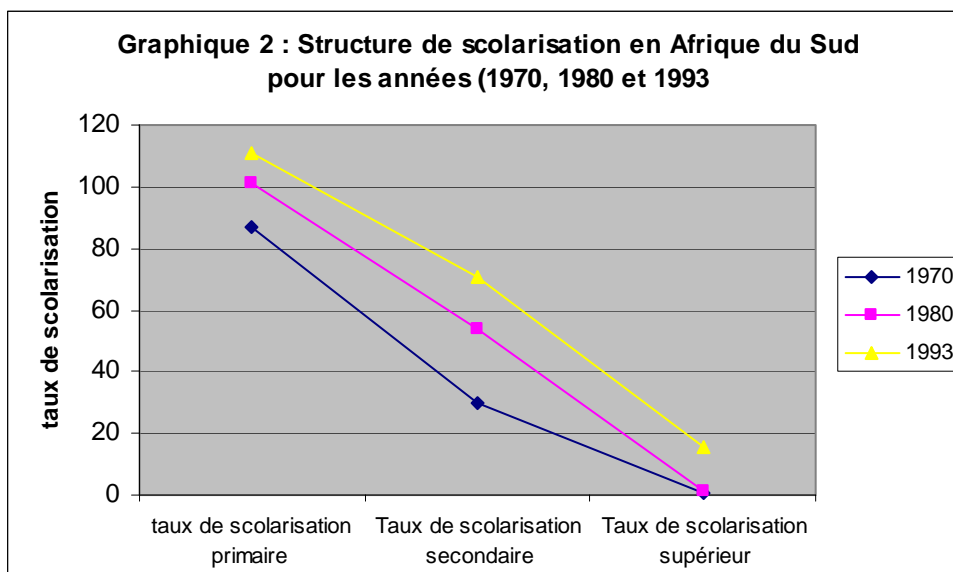
Source : auteur

— a - Situation en 2000,

..... b - dynamique possible pour 2015

- - - - - c - Dynamique EFA FT en 2015

La dynamique d'évolution des taux de scolarisation dans le cadre de EFA FT matérialisée par la courbe (c) conduit à un changement structurel non conforme à l'évolution historique des systèmes d'éducation. En effet, comme le montre le graphique, la dynamique EFA FT conduit à une baisse relative des taux de scolarisation dans le secondaire et le supérieur par rapport au primaire du fait de la contrainte budgétaires à satisfaire pour le primaire en terme de dotation budgétaire globale de l'éducation. Par contre, si l'effort de scolarisation était fait concomitamment à tous les niveaux d'enseignement, on obtiendrait l'évolution matérialisée par la dynamique (b) dite possible. Or cette dynamique de progression parallèle (proportionnelle du taux de scolarisation dans chaque ordre d'enseignement) est soutenue par le profil de scolarisation observée pour l'Afrique du Sud présenté dans le graphique 2 ci-après.



Source : auteur à partir des données de l'UNESCO, 2005

Dans l'exercice visant à simuler les besoins extérieurs de financement pour l'EPT, Mingat et al (2003) soulignent qu'il est tentant de viser à ce que les pays fassent, eux-mêmes, un grand effort dans l'allocation des ressources sectorielles pour le primaire. Cependant, ne pas accorder aux autres niveaux une part raisonnable de ressources serait contre-productif : un système d'éducation ne se limite pas au primaire, et les niveaux post primaires sont également importants pour le développement du pays (ainsi que pour la possibilité même de recruter des enseignants pour le primaire). Par ailleurs, le fait qu'un nombre accru de jeunes termine un enseignement primaire de bonne qualité ne peut qu'augmenter la pression pour l'accès au secondaire. Or le graphique 1 montre bien comment le mode de financement actuel, conduit à une dynamique qui aura l'inconvénient majeur de créer un goulot d'étranglement à l'entrée du secondaire avec tout ce que cela implique en terme de file d'attente qui est source de corruption, d'inégalité, d'inéquité etc. Ce sera donc un transfert, un peu plus loin dans le temps et le système éducatif, des problèmes qu'on tente de résoudre dans l'enseignement primaire actuellement. Autrement dit, on parlerait d'une fuite en avant.

Même si l'initiative EFA-FT permet aux pays éligibles de recevoir l'aide extérieure nécessaire pour réaliser les objectifs de l'EPU, il pose cependant le problème de la soutenabilité à long terme de ce niveau de dépense par les pays au-delà de 2015, puisque le niveau de ses ressources représente une fraction importante des ressources nationales d'éducatives.

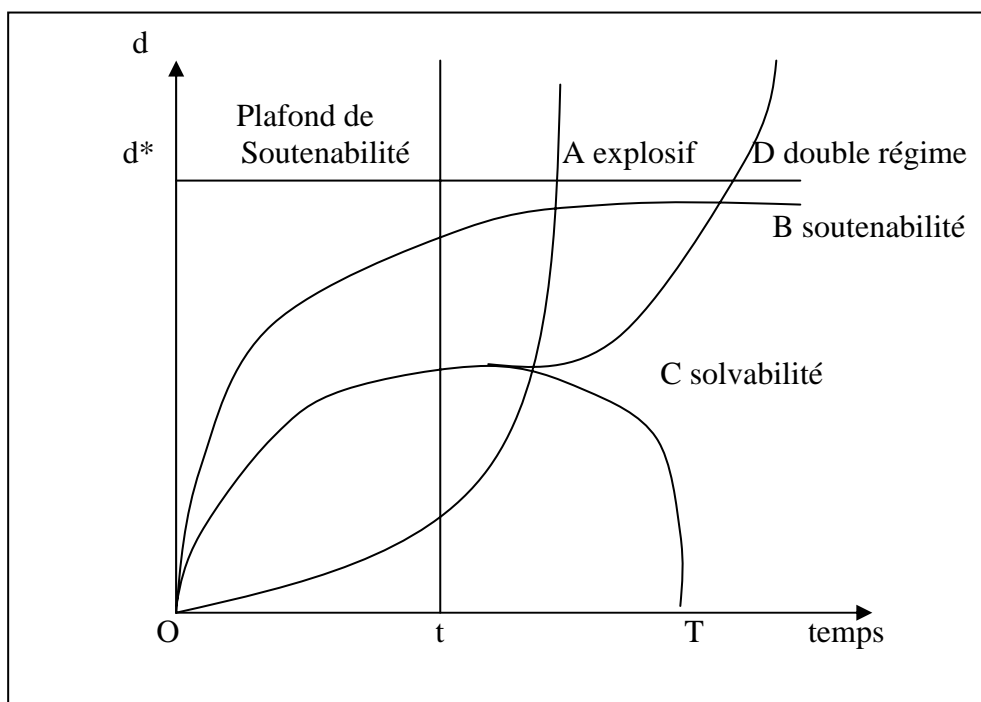
IV Soutenabilité du financement de EFA FTI dans les pays de l'UEMOA

Le plus souvent utilisée dans le cadre de la dette, le concept de soutenabilité renvoie à la capacité d'un pays de pouvoir rembourser sa dette au regard du niveau de ses ressources (sont PIB). Le critère de soutenabilité est déterminé par le ratio encours de la dette (D) divisé par le PIB (D/ PIB). Reinhart et al (2003) montrent que les pays ayant eu un important historique défaut de paiement ne peuvent soutenir durablement une dette extérieure élevée (correspondant pour ces pays à une dette extérieure supérieure à 15 ou 20% du PIB et de 25% selon le FMI (2003)). Il est également fait usage du ratio dette / recettes fiscales supérieur à 250%.

Appliquée dans le cas des ressources nécessaires pour le financement de l'éducation au-delà de 2015, la soutenabilité renvoie à la capacité de chaque pays à pouvoir prendre en charge le niveau des dépenses requises pour maintenir le taux de scolarisation primaire au niveau auquel il aurait été porté en 2015, tout en continuant d'augmenter l'offre d'éducation dans les niveaux post-primaires. Dans notre cas, nous utilisons le ratio de besoin de financement extérieur et le total des ressources pour le primaire. Si le ratio dépasse 25%, nous concluons qu'il ne **sera pas soutenable** puis qu'il correspond à un niveau de financement du primaire qui consomme plus de 75% de ressources nationales disponibles pour tout le système éducatif.

Raffinot (2001) a montré graphiquement dans le cas de la dette, qu'il est également possible d'apprécier la soutenabilité par la dynamique d'évolution des ratios.

Graphique n°3 : Différentes dynamiques du ratio d'endettement



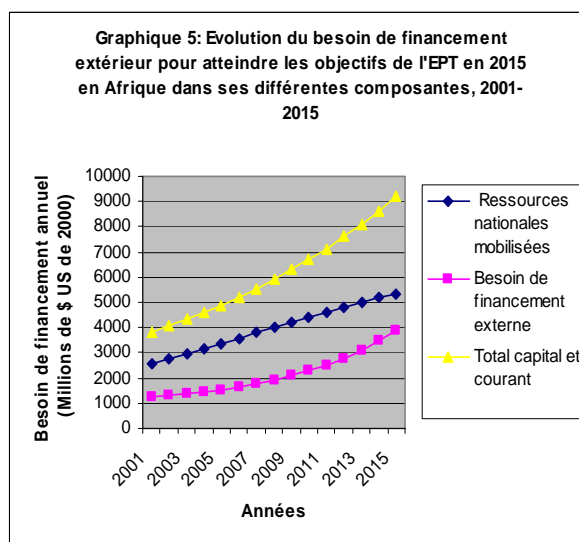
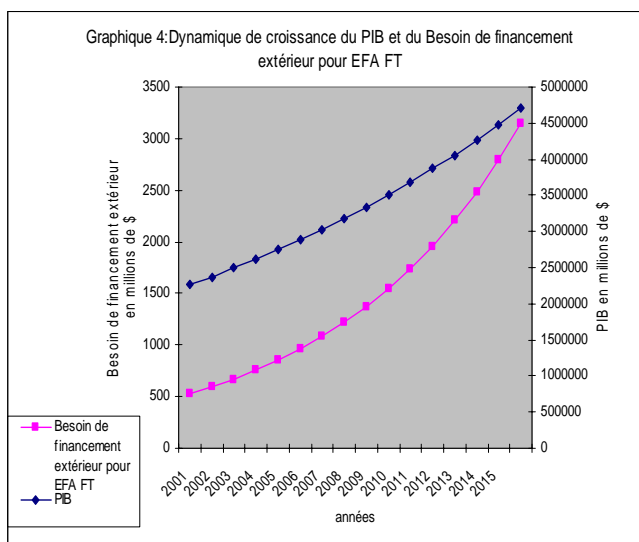
Source : Raffinot 2001

Le graphique 3 illustre différentes dynamiques possibles du ratio d'endettement. La trajectoire C correspond à la définition de la solvabilité : la totalité du stock de dette sera remboursé à l'instant T ; la trajectoire B traduit un endettement soutenable : le ratio se stabilise autour d'une valeur finie (et l'on suppose que ce niveau est supportable). En revanche, la trajectoire A est explosive : la croissance du ratio est illimitée, ce qui ne peut à terme se traduire que par un défaut de paiement. Il montre aussi l'importance de l'horizon temporel. Si l'on limite l'analyse à l'horizon t, il est impossible de donner une analyse pertinente des diverses trajectoires (au contraire, il semble que la trajectoire A soit la moins dangereuse). Il faut que l'horizon soit égal à T pour que la solvabilité de la trajectoire C soit établie. L'incertitude des projections de très long terme conduit alors à se contenter de vérifier qu'il n'y a pas d'évolution explosive des ratios d'endettement dans la période considérée.

Les résultats des simulations de Mingat et al (2003) montrent une progression annuelle très forte du besoin de financement extérieur pour atteindre les objectifs EPT en 2015. Ceci renforce notre crainte de la soutenabilité dans les pays de ce niveau de dépense au-delà de 2015. A moins qu'on soit dans la logique d'une assistance permanente (voire d'endettement) ou d'un progrès économique des pays qui leur permettrait de couvrir ce niveau de dépenses (ce qui n'est nullement envisagé dans les simulations qui fixent à 5% le taux de croissance sur la période) ou que les pays aient achevé leur phase de transition démographique (ce qui transparaît un peu dans la baisse de la population scolarisable de 17,2% à 16,8% en 2015), mais ceci n'est pas non plus suffisant pour rendre soutenable la part de financement extérieur au-delà de 2015. Le risque est d'autant plus important que, plus de la moitié des besoins de financement extérieur porte sur des dépenses courantes et non en capital (puisque dans le second cas, on pourrait imaginer qu'en 2015, la majeure partie des infrastructures serait réalisée et le retrait du financement extérieur ne créerait peut être pas autant de difficultés budgétaires).

La plupart des documents sur EFA FT parlent de mobilisation de ressources sans préciser quelle proportion sera un don et quelle proportion sera un prêt. Le problème est évoqué par Mingat et ali (2003) qui estiment qu'il est probable que le financement souhaitable devra, au moins pour certains pays, contenir une proportion de dons et qu'il faudra donc examiner comment prêts et dons peuvent être articulés.

Les graphiques suivants présentent la dynamique d'évolution du besoin de financement extérieur, du PIB, des dépenses courantes, dépenses en capital pour l'ensemble des pays de l'UEMOA



Sources : auteur à partir des données en annexe.

Comparé à l'évolution du Produit Intérieur Brut, le besoin de financement extérieur présente bien une tendance explosive contrairement au PIB. Or cette évolution du besoin de financement extérieur est seulement celui nécessaire pour assurer le financement du primaire sans choc négatif majeur aussi bien sur la sphère scolaire que de production. Le besoin de financement croissant qu'exigerait la prise en charge dans le secondaire de la forte proportion d'élève achevant leur cycle primaire constitue un élément aggravant le risque de la non soutenabilité par les finances publiques de cette prise en charge au-delà de 2015 du niveau de financement aussi important du primaire. En 2015, le financement extérieur nécessaire pour couvrir la totalité des dépenses d'éducation dans le primaire représentera 42% du financement intérieur alors qu'il n'aura été que de 30% en 2005. Cumulativement au financement croissant des autres niveaux d'éducation, l'effet probable de la proportion des financements extérieurs par emprunt dont les échéances de remboursement seraient atteintes pourrait accroître le poids de l'encours de la dette qui d'ordinaire rivalise avec les autres dépenses des Etats.

Comme le souligne à juste titre le PNUD (2003), il est peu probable que la croissance économique génère des ressources suffisantes pour permettre aux pays en développement d'atteindre l'objectif d'achèvement universel du cycle d'études primaires d'ici 2015. En Afrique, il faudrait pour cela que la croissance économique annuelle dépasse les 8%, ce qui ne semble pas envisageable.

Le mode de financement sous EFA FT ressemble à un dopage financier qui, s'il est sans lendemain, risque de créer des retournements de situation ou des blocages à la fin du processus (au-delà de 2015) puisqu'il faudra malgré tout tenir compte de la puissance croissante et l'impact sociopolitique des mouvements de revendications des élèves des niveaux post-primaires. Pour

Balmès (2003), dans tous les cas, le soutien de ce programme par l'aide extérieure dépassera l'horizon 2015. Il implique, en outre, pour certains pays, la prise en charge d'une part significative de la masse salariale. L'initiative EFA FT n'a pas fixé à ce jour de limite, en durée et en volume, au degré de dépendance des pays vis-à-vis des ressources externes.

Au total, les différentes analyses effectuées dans le cadre de cette étude nous permettent de dire que les faits supportent nos hypothèses sur la norme de salaire dans le primaire prévue par EFA FT qui sont dans les contextes nationaux des pays de l'UEMOA inéquitables et contre productives ; qu'à chaque niveau de développement économique, correspond une capacité à scolariser une proportion des cohortes dans chaque ordre d'enseignement et enfin les niveaux de financement prévus par EFA FT ne sont pas soutenables par les pays au-delà de 2015.

V Conclusion et recommandations

Les normes de financement de l'enseignement primaire dans les pays de l'UEMOA aux conditions de l'Initiative accélérée d'éducation primaire pour tous (EFA FT), permettent de lever un certain nombre de contraintes qui empêchent la réalisation de la scolarisation universelle. Seulement, aussi bien à court terme qu'à moyen terme, cette solution comporte des effets pervers qu'il convient d'analyser avec rigueur pour proposer des améliorations afin d'éviter des retournement de situation ou un retour à l'ordre ancien. Au terme de notre analyse sur la question, nous pouvons retenir que : Les pays de l'UEMOA peinent à atteindre les niveaux de scolarisation universelle à cause de forts taux de redoublement (entre 13 et 27%, Mingat et al 2002), des niveaux de salaire relatif en unité de PIB/tête élevés comparés à ceux d'autres pays, une faible volonté politique pour rendre effectivement prioritaire le système éducatif, un faible niveau de motivation des enseignants etc. Mais le niveau relativement élevé de salaire des enseignants généralement incriminé, loin d'être liée au taux de salaire absolu élevé, est plutôt dû à la régression du PIB /tête de ces pays au cours des deux dernières décennies. De plus, apprécié par rapport aux niveaux de salaire dans les secteurs formels, les pays (du sahel) traditionnellement considérés comme surpayant leurs enseignants, n'apparaissent plus ainsi. Il faut alors manipuler avec beaucoup de précaution la fixation des niveaux de salaire en n'ayant pas l'œil que sur la valeur cible proposée par l'initiative accélérée. Enfin, il est très important d'accorder un point d'honneur à l'aspect de la soutenabilité des niveaux de financement de l'enseignement primaire pour ne pas à terme créer un blocage dans le système éducatif dans son ensemble sinon, comme l'avarice (de la fable de la poule aux d'or), on finira par tout perdre en voulant tout gagner.

N'oublions pas non plus que les bénéfices attendus de l'enseignement primaire peuvent ne pas être au rendez dans le contexte particulier des pays de l'UEMOA car ils cumulent en dehors de l'instabilité politique actuelle dans la zone, la difficulté liée à la langue d'instruction (qui n'est pas la langue maternelle) dans un contexte de fort taux d'analphabétisme qui ne garantit pas qu'une scolarisation complète de six années empêchera un retour à l'analphabétisme. De plus, la parité fixe de leur monnaie (Franc CFA) par rapport à l'euro les défavorise sur certains plans comparativement aux pays anglophones et asiatiques à change flottant auxquels ils sont souvent comparés comme le soulignent Mingat et Suchaut (2000). Au regard de nos résultats, on est tenté de dire : Education Pour Tous d'ici 2015, et après ?

BIBLIOGRAPHIE

- Balmès Jean-Claude, 2003 : l'Initiative Fast track : un partenariat pilote pour l'atteinte des objectifs du millénaire. lettre des économistes de l'AFD, N°2 Septembre/ Octobre, AFD (Agence Française de Développement) disponible sur le site : [www. Afd.fr/publications](http://www.Afd.fr/publications)
- Banque Mondiale, 1995 : « Priorités et stratégies pour l'éducation », une étude de la Banque Mondiale, le Développement à l'œuvre, BM, Washigton.
- Bernard Jean-Marc, Beïfith Kouak Tiyaab et Katia Vianou (2004) : Profils enseignants et qualité de l'éducation primaire en Afrique subsaharienne francophone : Bilan et perspectives de dix années de recherche du PASEC/ CONFEMEN; novembre
- Fredriksen Biger, 2002: education for all African Children by 2015: What will it take to keep the promise? paper prepared for the Forum on cost and Financing of Education in Nigeria, Abuja, September 18-19)
- CONFEMEN / PASEC, 2004 : Enseignants contractuels et qualité de l'école fondamentale au Mali : quels enseignements ?, Dakar, Août.
- CONFEMEN /PASEC , 2004 : Les enseignants contractuels et la qualité de l'enseignement de base au Niger : quel bilan Dakar, Septembre.
- Brossard Mathieu, 2003 : Rétenion, redoublement et qualité dans les écoles publiques primaires béninoises : quel diagnostic ? quelles pistes de politiques éducative ; UNESCO/ BREDIA, pôle de Dakar ; Octobre
- Bruggeman Delphine, 2004 : Du droit à l'éducation à l'obligation scolaire en France : les paradoxes de la scolarisation des enfants tsiganes ; colloque international, université de Ouagadougou Burkina Faso, 9 au 12 Mars.(<http://afecinfo.free.fr/ouaga/index.htm>)
- Fonds Monétaire International (FMI) (2003) : Public Debt in emerging markets ; World Economic Outlook, September
- Jacquet Pierre, 2003 : "éditorial" de la lettre des économiste de l'AFD, n°2-septembre / octobre 2003 AFD (Agence Française de Développement) disponible sur le site : [www. Afd.fr/publications](http://www.Afd.fr/publications)
- Michel Vernières, 1995 : « Ajustement éducation emploi », éd economica, Paris.
- Michaelowa Katharina, 2001 : « Scolarisation et acquis des élèves : les indicateurs de résultats dans l'analyse des politiques de l'enseignement en Afrique francophone »
- Mingat Alain et Bruno Suchaut, 2000 : Les systèmes éducatifs africains : une analyse économique comparative, De Boeck Université, Bruxelles.
- Mingat Alain, 2004 : la rémunération des enseignants de l'enseignement primaire dans les pays francophones d'Afrique sub-saharienne. Banque Mondiale ; Région Afrique, Octobre.
- Mingat Alain, Mamy Rakotomalala et Jee-Peng Tan, 2001 : Rapport d'Etat d'un système Educatif National (RESEN) : Guide méthodologique pour sa préparation. Equipe DH-PYTE, région Afrique, Banque Mondiale, Mai.
- Mingat Alain, Ramahatra Rakotomalala et Jee-Peng Tan 2003: Le financement de l'Education Pour Tous en 2015 : Simulations pour 33 pays d'Afrique subsaharienne ; région Afrique Banque Mondiale ; Développement humain Région Afrique Série Document de travail.
- Pierre Gravot, 1993 : « Economie de l'éducation », ed economica, Paris.
- PNUD, 2003 : « Rapport Mondial sur le Développement Humain » ; les Objectifs du Millénaire pour le développement, un pacte entre les pays pour vaincre la pauvreté humaine ; édition Economica, Paris
- Psacharopoulos Georges et Maureen Woodhall, 1985 : « L'éducation pour le développement : une analyse des choix d'investissement », éd economica, Paris.
- Raffinot Marc, 2001 : Soutenabilité de la dette extérieure : de la théorie aux modèle d'évaluation pour les pays à faible revenu. ; Document de Travail /98/01
- Reinhart C.M., Rogoff K.S. et Savastano M.A (2003) ; Debt intolerance, NBER, working paper, 9908, août
- Rose Pauline, 2005 : Is there a 'fast-track' to achieving education for all?, International Journal of Education Development. Centre for International Education, Sussex School of Education, University of Sussex, Brighton BN1 9 QQ, UK, available on line at www.sciencedirect.com
- UEMOA, 2004 : L'emploi, le chômage et les conditions d'activité dans les principales agglomérations de sept Etats membres de l'UEMOA ; Principaux résultats de l'enquête 1-2-3 de 2001-2002 réalisée par les Instituts nationaux de statistique des Etats membres avec l'appui technique d'AFRISTAT et de DIAL et sur financement de l'Union européenne.
- VINOKUR Annie, 1967 : Economie de l'Education ; Tome 1, thèse pour le doctorat ès sciences économiques, Université de Nancy, faculté de droit et des sciences économiques, juillet.

Annexe 1 .0

Tableau des données statistiques secondaires et calculs de l'auteur

	Bénin	Burkina-Faso	Côte d'Ivoire	Guinée-Bissau	Mali	Niger	Sénégal	Togo
superficie (km2)	115762	274000	322462	36125	1240192	1267000	193000	56785
Population en million d'habts: 1975	3	6,1	6,8	0,7	6,3	4,8	4,8	2,3
Population en million d'habts: 2001	6,5	11,9	16,9	1,3	11,7	11,4	9,9	4,7
population en million d'habts 2015	9,1	18,6	19,8	2,1	19	18,3	13,2	6,4
Densité (hbts/km 2)	25,9152399	22,26277372	21,08775608	19,37716263	5,079858603	3,78847672	24,87046632	40,50365
PIB/ hbt 2001 (FCFA)	292500	154800	420700	138200	166300	133700	370500	212800
Taux de croissance du PIB 2004	3	4,1	1	4,3	1,5	4,1	6	2,9
Taux de croissance du PIB 2005	5,3	4,4	1	2,3	7,5	4,2	6,4	3,7
Taux Net de Scolarisation Primaire % (1990-1991)	49	27	47	38	21	25	48	75
Taux Net de Scolarisation Primaire % (2000 - 2001)	70	36	64	54	43	30	63	92
Enfts atteignant la 5ème année sur 100 enfts 1990	55	70	73	28	72	62	85	50
Enfts atteignant la 5ème année sur 100 enfts 2001	84	69	91	38	95	74	72	74
Taux d'alph des jeunes adultes en % (15 - 24 ans) 90-91	40,4	24,9	52,6	44,1	27,6	17	40,1	63,5
Taux d'alph des jeunes adultes en % (15 - 24 ans) 2000-01	54,3	35,8	62,4	59,5	37,1	23,8	51,8	76,5
total serv dette % des export de B et S 1990	9,2	7,8	19,1	21,1	14,7	6,6	18,3	11,5
total serv dette % des export de B et S 2001	10	11	8,1	0,7	4,5	6,6	9,3	5,9
Allègement de la dette promis par PPTE	460	930	800	790	895	900	850	0
Espérance de vie à la naissance 2001	50,9	45,8	41,7	45	48,4	45,6	52,3	50,3
Taux d'alph des adultes (15 ans et plus) 2001	38,6	24,8	49,7	39,6	26,4	16,5	38,3	58,4
TBS primaire au supérieur 2001	49	22	39	43	29	17	38	67
PIB / hbt (PPA) 2001	980	1120	1490	970	810	890	1500	1650
IDH 2001	0,411	0,33	0,396	0,373	0,337	0,292	0,43	0,501
Rang selon IDH 2001 (sur 175 pays)	159	173	161	166	172	174	156	141
salaire EFA FT moyen annuel (FCFA)	1023750	541800	1472450	483700	582050	467950	1296750	744800
Salaire mensuel EFA FT (FCFA)	85312,5	45150	122704,1667	40308,33333	48504,16667	38995,8333	108062,5	62066,67
SMIG (FCFA)	27500	28811	36607	20000	28460	30000	47700	21694

--	--	--	--	--	--	--	--	--

	Bénin	Burkina-Faso	Côte d'Ivoire	Guinée-Bissau	Mali	Niger	Sénégal	Togo
rapor salaire enseignant-EFA FT/SMIG	3,10227273	1,567109784	3,35193178	2,015416667	1,704292574	1,29986111	2,265461216	2,861006
salaire actuel (FCFA)	1345500	1238400	2397990	221120	1014430	1283520	1815450	957600
sal/pib/hbt %	4,6	8	5,7	1,6	6,1	9,6	4,9	4,5
sal act/smig	4,07727273	3,581965222	5,458860327	0,921333333	2,970338487	3,56533333	3,171645702	3,678436
taux de croissance démographique	2,36	2,82	3,01	1,5	2,39	3,45	2,61	3,3
PIB (FCFA)	1,9013E+12	1,84212E+12	7,10983E+12	1,7966E+11	1,94571E+12	1,5242E+12	3,66795E+12	1E+12
Revenu mensuel moyen en 2001-2002 (FCFA)	37000	37000	71000	54000	51000	45000	58000	26000
salaire mensuel enseignants (FCFA)	112125	103200	199832,5	18426,66667	84535,83333	106960	151287,5	79800
salaire mensuel moyen fonction publique 2001-2002 (FCFA)	89500	94700	221000	89400	90100	149700	82300	139200
salaire mensuel moyen entreprise publique 2001-2002 (FCFA)	122200	100000	255800	140200	111800	134600	69200	148300
Revenu mensuel moyen secteur privé formel (FCFA)	65600	73500	143600	92600	79400	111000	47600	111400
Revenu mensuel moyen secteur privé informel (FCFA)	26500	20400	39300	37500	28800	38400	17600	33100
salaire mensuel enseignants/ salaire moyen fonction publique	1,2527933	1,089757128	0,904219457	0,20611484	0,938244543	0,71449566	1,838244228	0,573276
salaire mensuel enseignants/ revenu mensuel moyen tout secteur	3,03040541	2,789189189	2,814542254	0,341234568	1,657565359	2,37688889	2,608405172	3,069231
SMIG /PIB/tête	1,12820513	2,233410853	1,044173996	1,736613603	2,053638004	2,69259536	1,544939271	1,223346
salaire enseignants / revenu mensuel moyen entrep. publique	0,91755319	1,032	0,78120602	0,131431289	0,756134466	0,79465082	2,186235549	0,538098
salaire enseignants / revenu mensuel moyen secteur privé	1,70922256	1,404081633	1,391591226	0,198992081	1,064683039	0,9636036	3,178308824	0,716338
salaire enseignants / revenu mensuel moyen secteur privé informel	4,23113208	5,058823529	5,084796438	0,491377778	2,935271991	2,78541667	8,595880682	2,410876

Sources : PNUD 2003, UEMOA 2004, UNESCO 2005, site internet www.uemoa.int

Annexe 1.1

Tableau A 2 coût de EFA pour 33pays africains
scénario Retenu

Années	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ressources nationales mobilisées	2588	2777,6	2972,6	3172,4	3376,2	3583,1	3792,2	4002,2	4211,6	4418,8	4622,1	4819,1	5007,7	5184,9	5347,7
Besoins de financement externe	1254	1298,4	1356,8	1423,1	1512,7	1620,1	1747,8	1898,7	2075,8	2282,9	2513,4	2782,7	3096	3459,2	3878,8
Total capital et courant	3842	4076	4329,4	4595,5	4888,9	5203,2	5540	5900,9	6287,4	6701,7	7135,5	7601,8	8103,7	8644,1	9226,5
Production services éducatifs	2848,6	3051,1	3270,9	3503	3757,8	4031,3	4324,7	4639,8	4978,1	5341,6	5724,1	6136,5	6581,7	7062,6	7582,6
Relatif au SIDA	268,1	299,6	333,2	367,2	405,8	446,7	490	535,7	584	634,8	686,1	740	796,7	856,1	918,6
Investissement et capital	725,3	725,3	725,3	725,3	725,3	725,3	725,3	725,3	725,3	725,3	725,3	725,3	725,3	725,3	725,3
Production de service éducatif et SIDA	3116,7	3350,7	3604,1	3870,2	4163,6	4478	4814,7	5175,5	5562,1	5976,4	6410,2	6876,5	7378,4	7918,7	8501,2
Financ ext /Fina inter	0,484	0,467	0,456	0,448	0,448	0,452	0,460	0,474	0,492	0,516	0,543	0,577	0,618	0,667	0,725

Source : Mingat et ali (2003)

Annexe 2 La poule aux œufs d'or

« L'avarice perd tout en voulant tout gagner. Je ne veux, pour le témoigner, que celui dont la poule, à ce que dit la fable, pondait tous les jours un œuf d'or. Il crut que dans son corps elle avait un trésor : il la tua, l'ouvrit, et la trouva semblable à celle dont les œufs ne lui rapportait rien, s'étant lui-même ôté le plus beau de son bien. Belle leçon pour les gens riches ! Pendant ces derniers temps, combien en a-t-on vu qui du soir au matin sont pauvres devenus, pour vouloir trop tôt être riches ! » La Fontaine.

Annexe 3 : Pays concernés par l'initiative accélérée (EFA FT), décembre 2004

Fast track countries		Others at risk	
Invited and endorsed	Invited, not yet endorsed	analytical	Not invited but at risk of not achieving EFA
Burkina Faso (2002)	Albania	Bangladesh	Benin
The Gambia (2003) a	Bolivia	D.R.of	Burundi
Ghana (2004)	Ethiopia	Congo	Cameroon
Guinea (2002)	Tanzania	India	Central African Republic
Guyana (2002) a	Uganda	Nigeria	Chad
Honduras (2002)	Zambia	Pakistan	Comoros
Mauritania (2002) a			Djibouti
Mozambique (2003)			Equatorial Guinea
Nicaragua (2002)			Eritrea
Niger (2002) a			Guinea-Bissau
Vietnam (2003)			Iraq
Yemen (2003)			Lebanon
			Madagascar
			Mali
			Morocco
			Nepal
			Senegal
			Sudan

Source: Pauline ROSE, 2005, p4.

Countries in bold _ Countries that have achieved, or are on track to achieve, universal primary completion (UPC) (FTI secretariat, 2004). Countries in italics, at risk of not achieving EFA goals (UNESCO, 2002), a- catalytic Fund recipient.

Annexe 4: cadre indicatif de l'initiative Fast Track

Indicateurs		Intervalle en Afrique	Pays proches EPT	Valeur cible de référence
Production des services	Ratio élèves / maître	24-79	40	40
	Salaires des enseignants en PIB/Tête	1,5-9,6	3,6	3,5
	% des dépenses courantes hors salaires enseignants	4-45	26	33
	% de redoublants	1-36	10	10
Mobilisation des ressources	Recettes de l'Etat en % du PIB	8-26	21	14/16/18
	% dépenses d'éducation dans les recettes de l'Etat	4-33	19	20
	Part du primaire dans les dépenses d'éducation	35-66	46	50
	% des élèves dans le privé	0-36	5	10

Source AFD 2003, p.4