

UNIVERSITE LOUIS PASTEUR

Faculté de sciences économiques et de gestion

THESE

Pour obtenir le grade de
Docteur de l'Université Louis Pasteur de Strasbourg en Sciences Economiques

Présentée et soutenue par

Ali Moussa Diallo

TITRE

CONTRIBUTION DE L'EDUCATION A LA CROISSANCE ECONOMIQUE

***Une analyse de l'allocation des ressources publiques dans le
système éducatif du Mali***

Jury

Directeur de thèse : Francis Kern, Professeur à l'Université Louis Pasteur de Strasbourg

Rapporteurs externes : Jacques Poirot, Maître de conférences à l'Université de Nancy2
Jean-Jacques Paul, Professeur à l'Université de Bourgogne

Rapporteur interne : Claude Diebolt, Directeur de Recherche, Centre National de
Recherche Scientifique (CNRS)

Membre invité : Stéphane Robin, Maître de conférences à l'Université Louis Pasteur de
Strasbourg

23 NOVEMBRE 2007

Remerciements

Je tiens tout d'abord à remercier mon directeur de thèse Francis Kern, d'avoir accepté d'encadrer cette thèse. Je le remercie à la fois pour le suivi régulier de mes travaux, mais également pour son soutien, sa patience, sa rigueur dans l'aboutissement de ce travail. Mais je voudrai aussi souligner son très grand humanisme. Qu'il retrouve ici l'expression de ma profonde gratitude et toute ma reconnaissance.

Je remercie tout particulièrement Jean-Jacques Paul, Professeur à l'Université de Bourgogne, ainsi que Jacques Poirot, Maître de conférences à l'Université de Nancy 2 qui ont accepté d'évaluer ce travail et d'en être les rapporteurs. Je tiens particulièrement à remercier Claude Diebolt, Professeur à l'Université Louis Pasteur de Strasbourg et Stéphane Robin pour leurs conseils et les encouragements tout au long de cette thèse. Je remercie tous les membres du BETA et de l'Ecole Doctorale Augustin Cournot pour m'avoir permis de bénéficier dans ces institutions d'un environnement favorable à la réalisation d'une thèse. Je voudrai aussi remercier les membres de la cellule de planification et de statistique du ministère de l'éducation nationale du Mali pour les données qu'ils ont mises à ma disposition.

Je tiens à exprimer ma reconnaissance et mes remerciements à ma famille. A ma mère Fatoumata Sangaré et tous mes frères et soeurs, qu'ils trouvent ici l'expression de ma profonde gratitude et de l'amour que je leur porte. Je remercie mon beau frère Sall Ibrahima et toute sa famille à Hoenheim, ma grande sœur Kadiatou pour leur soutien et compréhension.

Mes pensées et mon amour sont pour ma femme Djénébou Touré pour sa patience, son amour et son soutien pendant tout ce temps loin d'elle et de notre fille Niamoye. J'exprime ma gratitude et ma reconnaissance à Olivier André, Nathalie Kobes et Gabriel Lecat pour leurs soutiens et encouragements.

Mes vifs remerciements à tous mes collègues de bureau et de laboratoires qui ont été d'un réconfort inestimable, notamment dans les moments difficiles. Je pense à Benoît, à Mme Françoise Stoeffler-Kern, à Rachel, à René, à Mamadou. Je n'oublie pas le personnel de la faculté des sciences économiques et de l'école doctorale. Je pense à Danielle Génévé. Enfin mes remerciements à mes amis de l'association des étudiants maliens et de l'Union de Etudiants Etrangers de Strasbourg.

Je tiens aussi à dire merci à toutes les personnes qui ont relu un ou plusieurs chapitres de cette thèse et qui m'ont permis de corriger certaines fautes (les erreurs éventuelles demeurent de mon entière responsabilité).

A la mémoire de mon père
Moussa Diallo

Sommaire

Remerciements.....	3
Sommaire.....	6
Introduction générale.....	8
Chapitre 1 : Introduction aux concepts de l'éducation et à sa relation avec la croissance et le développement économique en Afrique Subsaharienne : Revue de la littérature et nouvelles perspectives pour les pays en développement.	21
Chapitre 2 : Le blocage que constitue la faiblesse des infrastructures économiques de base : problèmes des dotations initiales au Mali.....	69
Chapitre 3 : L'analyse microéconomique du système éducatif au Mali : l'amélioration des indicateurs de performance, une solution à la trappe éducative.....	114
Chapitre 4 : L'éducation et l'équité en Afrique subsaharienne pour sortir de la trappe éducative et de la reproduction sociale de l'école.....	196
Conclusion générale.....	267

La faculté n'entend donner aucune approbation
ou improbation aux opinions émises dans les
thèses. Ces opinions doivent être considérées
comme propres à leurs auteurs.

INTRODUCTION GENERALE

Au début de ce travail, je me posais une question qui était devenue presque obsessionnelle. Si l'éducation est un facteur de croissance dans les pays développés, que peut-on en dire du cas des pays en développement et particulièrement ceux d'Afrique subsaharienne ? Dans la mesure où les nouvelles théories de la croissance mettaient très souvent en avant le rôle fondamental que peut avoir le capital humain sur la croissance et le développement économique des pays capitalistes développés. Alors, je me posais la question du rôle de l'éducation dans les économies pauvres. Au début, mon objectif était de mesurer l'impact de l'éducation sur la croissance économique dans ces pays là. Mais les problèmes sont vite apparus après lecture des travaux déjà existant et de la qualité des données statistiques dont je pourrais disposer pour mesurer la qualité de la relation entre l'éducation et la croissance économique. Ces différents problèmes m'ont conduit à m'interroger sur les conditions de la relation entre l'éducation et la croissance économique et des facteurs qui peuvent l'accélérer ou la freiner dans les différentes économies. Il se trouve que dans le même temps le débat sur le développement économique s'est retrouvé renforcé par l'apport des auteurs de la croissance économique et de la prise en compte par les organismes internationaux de la question des ressources humaines et des conditions économiques qui interviennent dans les problèmes de développement que rencontrent les pays en développement. Le débat actuel sur le développement met l'accent sur la question de la valorisation des ressources humaines et du rôle de plus en plus significatif de l'Etat à travers les investissements dans les secteurs dits sociaux tels que l'éducation et la santé. Au cours des dernières décennies, ce débat sur la question de la problématique du développement dans les pays pauvres s'est déplacé sur le terrain des secteurs dits sociaux tels que l'éducation et la santé. Dans ce contexte, l'éducation et au delà la formation professionnelle et technologique occupent une grande place dans les orientations de politiques économiques et sociales. L'éducation en tant qu'objet d'étude économique se rencontre chez les fondateurs de la discipline (**Smith [1723-1790]**, **Ricardo [1772-1823]**, **Mill [1806-1873]**, etc.). Le développement de l'économie de l'éducation en tant que discipline et champ de recherche remonte au début des années 1960, avec les travaux pionniers de **T. Schultz**, **E. Denison**, **G. Becker** ou **J. Mincer**. Ces auteurs ont formé ce qu'on a appelé dans la littérature économique la théorie du capital humain. Bien qu'étant au cœur des débats en économie d'éducation, la théorie du capital humain a été critiquée sous différents aspects. Différentes théories concurrentes ou complémentaires furent alors proposées (théorie du filtre, du signal et de la reproduction sociale). Il est important de noter que ces théories ont été à l'origine de l'un des bouleversements majeurs intervenus dans la pensée en économie et d'une nouvelle approche de l'étude de l'éducation et de la formation

professionnelle aux cours des siècles précédents. Les problèmes de croissance économique et de développement ne se retrouvent plus seulement cantonnés à des problèmes d'accumulation de capital physique (travail ou capital financier) mais aussi à la prise en compte de l'accumulation du capital humain et le progrès technique. Ces derniers sont analysés comme des facteurs majeurs de la croissance et le développement économique. Aujourd'hui, l'éducation se présente sous des éclairages différents de ceux qui avaient été à l'origine des différents travaux au début des années soixante. Les travaux d'économie d'éducation se concentrent à l'heure actuelle dans trois grands domaines : celui de la contribution de l'éducation à la croissance économique ; celui de la demande individuelle d'éducation et des liens entre l'éducation et le marché du travail ; celui de la gestion des systèmes éducatifs. Pour notre part, nous nous inscrivons dans le domaine de la contribution de l'éducation à la croissance économique et celui de la gestion des systèmes éducatifs. Nous formulons l'hypothèse que l'accès au système éducatif est un facteur essentiel de redistribution des ressources publiques vers les populations les plus démunies. Alors, l'accès à l'éducation devient un des axes centraux de la politique économique des Etats. A partir de l'hypothèse que l'éducation est un moteur essentiel de la croissance et de là du niveau de revenu des individus. Il est alors prioritaire de faire en sorte que toutes les catégories socio-économiques de la population aient accès aux services d'éducation de base. Les politiques visant le système éducatif peuvent de ce fait varier, d'un pays à un autre. Dans ce cadre, les priorités dans l'allocation des ressources suivant les différents niveaux ne sont pas les mêmes. La question alors est de savoir : **pourquoi s'intéresser à l'éducation et plus précisément à l'allocation des ressources ?** Parce que le problème de la répartition des richesses s'est posé de tout temps aux individus et fut un des problèmes principaux des premiers auteurs en économie, surtout les classiques. Tous lui accordent une grande place dans leurs écrits ; **Ricardo D.**, on le sait, tient même à affirmer dans l'introduction de ses *«Principes d'Economie»* que l'étude des lois de la répartition *« est le problème principal de l'Economie politique »*. Ils s'intéressent plus à la répartition des richesses entre différents groupes de participants à l'activité économique, à la répartition fonctionnelle qu'aux inégalités entre individus. Mais ces inégalités de départ constituent une des causes de l'inégalité des chances et de non équité des individus dans une société (**Sen [1995, 2000]**). L'éducation en tant que moyen d'expression des individus permet aussi aux individus d'obtenir une plus grande productivité et par la suite des niveaux de revenus plus élevés. Dans les pays en développement où le niveau du stock d'éducation au sein de la population active est faible. Il est dès lors difficile de fonder une politique de développement sur le lien entre la croissance économique et les

effets externes de l'éducation. La relation entre l'éducation et la croissance ne fonctionne pas efficacement ou est difficilement perceptible. Un niveau de seuil d'éducation devient nécessaire, afin de tirer tous les effets bénéfiques de l'éducation sur le processus de croissance. Cette difficulté se trouve accentuée pour une large part par le niveau de développement résultant de l'état des infrastructures économiques de base. Les indicateurs qui mesurent ainsi les niveaux de vie et de performances économiques se trouvent ainsi dans une mauvaise situation. Les différentes catégories socioéconomiques de la population ont des accès très différenciés aux infrastructures publiques. Cet état de fait constitue un handicap majeur pour le développement économique, dans la mesure où il affecte tout le système économique et de ce fait tous les secteurs économiques. Ce qui pose la question de la fourniture et de la gestion des infrastructures publiques de base indispensables à la vie collective. Ainsi, la question de l'équité dans l'accès aux infrastructures économiques constitue une question fondamentale pour la gestion des ressources publiques. D'où la question que nous nous posons sur la gestion des ressources publiques en tant que facteur majeur de redistribution et moteur du développement économique dans les prochaines décennies. Cette question se trouve au centre des préoccupations des auteurs classiques de l'activité économique.

Dans ce travail de thèse, nous nous interrogeons sur la problématique de l'allocation des ressources publiques dans le système malien. Notre objectif est de démontrer qu'à partir des théories nouvelles sur la croissance économique, les politiques d'éducation menées dans les pays en développement, et plus particulièrement au Mali, peuvent être un élément moteur de la croissance à partir du moment où les choix d'investissements sont ciblés. A partir de l'idée que l'éducation est un moteur de la croissance, nous nous interrogeons sur l'état de l'éducation au Mali, notamment à travers les performances éducatives et la redistribution des ressources publiques entre les différents niveaux éducatifs d'une part et les catégories socioéconomiques d'autre part. Notre travail est de déterminer : ***Comment allouer efficacement les ressources consacrées au système éducatif pour atteindre les objectifs fixés par l'Etat malien et les autres donateurs en fonction des objectifs du millénaire, et engager l'économie sur une croissance économique plus vigoureuse ?*** Cette question est la clé de notre analyse de l'allocation des ressources au sein du système éducatif. La thèse soutenue ici est que le Mali devrait concentrer ses efforts sur le niveau primaire du système éducatif afin d'établir un cadre plus favorable au développement du pays. Selon la théorie économique de la croissance endogène, la croissance économique repose très fortement sur l'accumulation du capital humain. L'idée fondamentale est la façon dont l'éducation peut constituer un élément

fondateur de la croissance et du développement économique dans un pays ayant un niveau faible de développement. Les priorités dans la politique économique peuvent être très différentes selon les niveaux de développement économique des pays.

L'observation empirique révèle que le Mali connaît une situation économique précaire. Or, la théorie indique que la situation de pauvreté de la population malienne est défavorable au développement de l'éducation. Il s'avère en pratique que la pauvreté de la population malienne ne lui permet pas d'investir suffisamment dans l'éducation de ses enfants. L'analyse des indicateurs de performance démontre que les investissements publics n'ont pas permis de fonder un développement et une croissance économique vigoureux. L'éducation, comme les autres formes d'investissement en capital physique, peut contribuer au développement économique et social et augmenter les revenus des populations modestes. Cette augmentation des revenus liés à la productivité du travail peut être aussi efficace que les investissements en capital physique tels que les transports, les communications, l'énergie ou l'irrigation. En Afrique subsaharienne où les investissements en capital physique sont prioritaires (investissements dans l'amélioration de la capacité de production : agriculture, routes, équipements, ponts et centres de santé), les coûts d'opportunité des investissements dans ces infrastructures sont très élevés. La Banque Mondiale qui apporte depuis des décennies une assistance financière et technique aux pays pauvres a reconnu l'importance de l'investissement en éducation. Cette implication de la Banque Mondiale dans le secteur éducatif résulte d'un changement profond de l'analyse économique de la question du développement dans les pays pauvres. La prise en compte par la Banque mondiale du fait que les investissements dans le système éducatif doivent obéir à des considérations de politiques économiques et sociales est un élément fondateur des nouvelles politiques de développement.

Au cours des dernières décennies, les niveaux de scolarisation ont augmenté d'une façon spectaculaire dans tous les pays du monde. Ces augmentations ont concerné tant les pays développés que les pays pauvres. Dans les pays développés, la question n'est plus d'enrôler tous les enfants dans le système éducatif mais plutôt de la question des liens entre l'éducation et le système de production de la richesse nationale. Cette préoccupation est au centre des questions sur le lien entre l'éducation et la recherche-développement dans les pays développés. Dans ces derniers pays, si la scolarisation universelle est un acquis pour tous les enfants, dans les pays en développement notamment les plus pauvres des efforts sont à faire. Les pays les plus pauvres enregistrent des taux de scolarisation inférieurs à 50%, c'est-à-dire

que près de la moitié des enfants en âge scolaire ne fréquentent pas des structures scolaires. Pire, la moitié de ceux qui ont la chance de commencer une scolarisation primaire ne terminent pas le premier cycle de l'enseignement fondamental, c'est-à-dire les quatre ou six années du primaire. Ils n'auront donc pas acquis les bases nécessaires d'une scolarisation suffisante, indispensable pour ne pas sombrer dans l'illettrisme et l'analphabétisme. Cette situation est très préjudiciable pour l'acquisition des connaissances de base qui sont indispensables pour leur productivité future. Aujourd'hui, la question dans les pays riches n'est pas la scolarisation pour tous les enfants mais plutôt une recherche plus active des méthodes et techniques d'apprentissage pour les enfants dans les premières années de scolarisation dans les petites classes en vue d'une qualité plus grande de l'éducation dans les premières années d'apprentissage. Cette amélioration de la qualité doit être réalisée dans une perspective d'allocation efficiente des ressources éducatives.

Dans les pays en développement, les progrès furent spectaculaires, des mouvements massifs de scolarisation sont enregistrés mais de façon moins systématique. Au moment des indépendances, l'Afrique subsaharienne accusait un retard important sur les autres régions du monde de l'ordre de 25 points par rapport au taux de scolarisation dans l'enseignement primaire. Certains pays d'Afrique subsaharienne ont connu des évolutions spectaculaires de leur taux de scolarisation (Le Botswana, l'Ouganda, le Kenya, etc.). Si certains pays ont connu des évolutions très rapides, d'autres par contre enregistrent des succès relatifs. D'une part, l'enrôlement d'effectifs de plus en plus importants ne s'est pas traduit par une amélioration de la qualité de l'éducation et d'une progression des effectifs scolarisés dans les différents niveaux du système éducatif. D'autre part, les investissements éducatifs menés pendant les années post coloniales à nos jours n'ont pas eu d'impacts significatifs sur la croissance économique et sociale.

Les niveaux les plus faibles de scolarisation sont observés généralement dans les pays dont les revenus par habitant sont les plus faibles. Les problèmes qui se posent sont différents de ceux des pays développés. Dans les pays les plus pauvres, notamment en Afrique subsaharienne, la question qui se pose est la scolarisation universelle pour tous au niveau primaire et du choix des dépenses publiques dans les différents niveaux éducatifs. La situation actuelle est différente selon les pays, mais la principale observation est la faible scolarisation ou une stagnation de cette scolarisation depuis quelques décennies. Ces pays sont très hétérogènes et il est difficile de développer une approche globale. On constate une disparité importante des économies sous l'effet des dotations naturelles, sociologiques ou culturelles.

Des pays comme le Niger, le Burkina Faso, le Mali n'ont pas les mêmes dotations en termes de ressources naturelles comme la Cote d'Ivoire, le Cameroun ou le Gabon.

Les dépenses publiques consacrées à l'éducation ont augmenté de façon importante dans tous les pays du Monde : 6% du PIB en moyenne. Cette augmentation est très importante dans les pays d'Afrique subsaharienne. Paradoxalement, ce sont dans ces pays que l'on enregistre les taux de scolarisation et les niveaux d'éducation les plus faibles. Et in fine les indicateurs qui mesurent les performances éducatives sont très mauvais. Ils sont au plus bas d'où la pertinence de la question des liens entre les dépenses publiques et les performances éducatives (**Gurgand, [2005]**). Cette situation est un problème majeur et pose la question de l'affectation des ressources allouées au système éducatif. Les ressources affectées au système éducatif ont connu ces dernières années une augmentation spectaculaire. Depuis la conférence d'Addis Abéba (1961) jusqu'au Forum de Dakar (2000) ou aux objectifs du millénaire (OMD), l'éducation pour tous (UNESCO BREDIA, 2005) est affirmée comme une priorité. Les organisations internationales et les gouvernements de nombreux pays en développement ont décidé de faire de l'éducation et de la santé des biens publics mondiaux dont le développement et l'accroissement nécessitent une mobilisation internationale. Les effets de l'augmentation des dépenses d'éducation se sont traduits dans l'immédiat par une hausse très sensible des taux de scolarisation au niveau primaire. **Cette hausse de scolarisation se traduit-elle par une amélioration de la qualité éducative ?** C'est toute la problématique de la question à laquelle sont confrontés les pays d'Afrique subsaharienne et de la rationalisation des investissements dans le système éducatif.

Dans les pays en développement, les contraintes économiques et sociales sont très fortes et les ressources publiques mobilisées doivent être gérées d'une façon très rationnelle pour éviter les gaspillages, et les coûts de retard de développement que peuvent représenter une mauvaise allocation des ressources publiques. L'objectif de l'universalisation de l'éducation primaire est accessible pour les pays d'Afrique subsaharienne pour un certain nombre de conditions. Mais des politiques adéquates doivent être mises en œuvre pour parvenir à cette fin. Le Mali est un exemple type de pays pauvre très endetté. Les récents mouvements d'annulation de la dette des pays les plus pauvres apparaissent comme une opportunité importante pour ces pays. Les ressources nouvelles tirées de l'annulation de la dette peuvent être mises à profit pour réaliser les investissements nécessaires dans le domaine de l'éducation, de la santé et des autres infrastructures économiques de base.

Pays à vocation essentiellement agropastorale, l'économie malienne est soumise à de très fortes contraintes climatiques. Ces contraintes influencent la vie économique, sociale et mettent les populations dans une situation très difficile. La croissance économique et les facteurs qui y contribuent sont fortement influencés par divers facteurs exogènes. Ces facteurs exogènes comprennent des éléments climatiques et ainsi qu'économiques. Les ressources financières du Mali proviennent essentiellement de l'exportation du coton et des exploitations aurifères d'une part, et d'autre part de l'aide internationale. Ces secteurs sont soumis à des fortes variations de cours, d'où une instabilité croissante des ressources liée aux recettes d'exportation. Ce qui fait que les ressources financières du Mali sont fortement tributaires des cours des matières premières sur le marché mondial. Dans cette thèse, nous avons retenu quatre chapitres pour étudier l'allocation des ressources et les indicateurs de performance dans le système éducatif. Ces différents chapitres constituent autant d'axes sur lesquels nous appuyons notre analyse de l'étude de l'allocation des ressources publiques, mais aussi des moyens et stratégies de développement de l'éducation.

Le premier est un chapitre introductif qui vise deux objectifs. Dans un premier temps, faire un bref rappel de la relation entre l'éducation et la croissance économique dans une perspective de développement économique et social. Cette partie n'a pas pour but de faire une évaluation empirique de l'éducation sur la croissance, mais de présenter et d'établir les mécanismes de la relation entre l'éducation et la croissance et d'identifier les facteurs explicatifs qui interviennent sur le niveau de vie des populations et de la croissance économique en Afrique subsaharienne. Dans un deuxième temps, nous précisons le cadre théorique de référence dans lequel notre travail s'inscrit. Selon les nouvelles théories de la croissance endogène, le capital humain d'une économie constitue un des éléments fondateurs de la croissance économique (**Lucas, 1988 et Romer, 1990**). A partir de l'idée que l'éducation est un facteur de croissance économique, nous formulons l'hypothèse que celui-ci est un élément indispensable de la croissance économique dans les pays en développement. Cet effet de l'éducation sur la croissance peut se trouver amplifié dans les pays en développement, dans la mesure où les niveaux d'éducation sont très faibles. Enfin, nous faisons une analyse des dimensions économiques de l'éducation à travers les notions de bien public, d'externalités et de choix collectifs. Dans ce contexte, une analyse des dimensions économiques de l'éducation est faite à travers les notions de bien public, d'externalités et de choix collectifs. A partir de l'hypothèse que l'éducation est un capital, auquel on peut associer un coût, un gain et donc calculer une rentabilité, il est alors conséquent de mettre en relief que celui-ci s'intègre dans un ensemble d'autres facteurs indispensables. Il est unanimement

accepté par les économistes que d'autres facteurs tels que les investissements publics en infrastructures publiques sont tout aussi essentiels. Cette analyse se veut un argument supplémentaire pour la justification de l'action publique et du rôle économique majeur de l'éducation comme un bien public aussi important que les infrastructures socio-économiques nécessaires à la croissance économique et sociale d'un pays.

Dans le deuxième chapitre, nous ouvrons « la boîte noire » de l'économie et des conditions socio économiques du Mali. A partir de l'hypothèse que les conditions initiales sont déterminantes dans le développement économique et social d'un pays. Les conditions initiales d'un pays peuvent agir de façon positive ou négative sur le sentier de croissance. Dans un premier temps, nous aborderons la question de la croissance économique, de ses déterminants et des principales caractéristiques de l'économie malienne. Dans un second temps, nous nous intéresserons au système éducatif, à ses évolutions et principales caractéristiques. L'accent est mis sur le fait que nous sommes dans une économie dépendante et soumise à de très fortes contraintes. Le Mali connaît une situation de pauvreté importante. L'Etat malien ne dispose pas de ressources suffisantes pour financer le système éducatif, d'où l'apport des bailleurs de fonds et des organisations internationales non gouvernementales. Dans cette partie, seront examinés les indicateurs économiques et le phénomène de trappe à pauvreté qui constitue à notre sens un des facteurs de blocage du développement économique. Le phénomène de la pauvreté y sera analysé. Les effets de la pauvreté sont en effet déterminants pour l'accès à l'éducation. *Quels sont les moyens d'échapper à cette trappe à pauvreté ?* Ou plus spécifiquement la question est la suivante : *l'éducation peut elle être un des éléments stratégiques pour sortir les individus de la pauvreté?* Cette trappe à pauvreté n'est pas uniquement l'apanage du système économique, elle est aussi présente dans le système éducatif. A partir du moment où le système éducatif est un des éléments du système économique, elle constitue de ce fait un des facteurs indispensables pour sortir les pays pauvres de la trappe éducative et fondatrice un des axes majeurs de la croissance et du développement économique. Dans ce contexte, les priorités dans les politiques économiques varient selon les niveaux de développement pour sortir de cette trappe à pauvreté. Les politiques appropriées varient selon les niveaux de développement et les priorités. L'objectif de ce chapitre est de renforcer la vision selon laquelle les conditions économiques des pays constituent un des éléments clés de la réussite des politiques économiques. Il vise à renforcer le cadre théorique que nous nous sommes fixés dans la seconde section du premier chapitre.

Le troisième chapitre sera consacré à l'analyse des indicateurs de performances éducatives du Mali et l'allocation des ressources entre différents niveaux éducatifs. Nous examinerons dans

un premier temps les indicateurs éducatifs et la question de la qualité de l'éducation. La problématique est la question de savoir **à partir de quelle qualité éducative peut-on s'attendre à un effet de l'éducation sur la croissance ?** Cette problématique est au cœur des analyses de plus en plus nombreuses des nouvelles recherches menées dans le champ de l'économie de l'éducation (**Bailly et Chatel, [2004]**). Les apports des auteurs sont souvent contradictoires et enrichissent le débat sur les relations entre l'éducation et les autres facteurs de la croissance économique. D'où l'accent que nous mettrons sur la nécessité de comprendre le rôle de chaque niveau éducatif dans le processus de croissance et de développement. L'objectif est de mettre l'accent sur la nécessité d'allouer les ressources aux niveaux éducatifs qui correspondent aux préoccupations majeures et qui contribuent le plus au développement économique et social du Mali, mentionnés dans la deuxième partie du chapitre introductif. L'amélioration des indicateurs éducatifs est un élément essentiel pour sortir de la trappe éducative à laquelle se trouvent confrontés les pays en développement. En résolvant la question de l'amélioration des indicateurs éducatifs, on s'attaque au cercle vicieux de la pauvreté de deux manières. La première concerne la qualité de l'éducation ; son amélioration permet de régler le problème du lien entre l'éducation et la croissance économique. La deuxième est de permettre aux individus d'avoir une production plus importante en augmentant la productivité qui à son tour permet de libérer de la main d'œuvre.

Dans un second temps, nous aborderons le problème de la rationalité de l'allocation des ressources publiques entre les différents niveaux éducatifs. Selon la théorie économique, les investissements dans les différents niveaux éducatifs doivent correspondre à des choix ciblés de politiques économiques résultant des préoccupations de développement selon les pays. Cette analyse a pour but de traiter de la question de l'allocation structurelle des ressources en référence justement aux investissements publics par rapport aux niveaux de développement économique du pays. L'objectif est de mettre l'accent sur la nécessité d'allouer les ressources aux niveaux éducatifs qui correspondent aux priorités de développement économique et social du Mali, mentionnés dans la deuxième section du chapitre introductif.

Le quatrième chapitre posera le problème de l'égalité et de l'équité des familles par rapport aux dépenses publiques en éducation et des nouvelles politiques susceptibles d'améliorer l'accès au système éducatif. Dans ce cadre, le problème de l'équité est posé comme un moyen pour sortir le système éducatif de la trappe à pauvreté (traité dans le deuxième chapitre) et par conséquent du piège de la trappe à pauvreté dans lequel se trouvent plongés les économies en développement. Nous mettrons l'accent sur la question de l'égalité et de l'équité dans l'accès des populations aux services éducatifs. Dans les années 1980, les politiques d'ajustement

structurels mises en œuvre dans les pays en développement ont fortement diminué la fréquentation de certains services publics (l'éducation et la santé). Elles n'ont pas pris en compte la capacité des agents économiques par rapport aux mécanismes d'exclusion que peuvent constituer les prix du marché et aussi de la dimension sociale que représentent ces infrastructures pour l'amélioration du niveau de vie des populations. Cette analyse nous conduit à souligner le problème d'équité sociale qui découle du financement des secteurs sociaux par rapport au niveau des revenus de la population malienne. Dans un premier temps, nous nous intéresserons aux théories de la justice et le traitement de la question de la justice sociale par les différents auteurs qui se sont interrogés sur la répartition des ressources, notamment publiques à travers l'accès aux services publics. Cette étude nous amènera à poser la question de l'égalité des individus par rapport aux infrastructures de base (service public : l'école, la santé, l'eau, l'hygiène et l'assainissement public) financées par les dépenses publiques. L'inégalité d'accès à l'éducation au Mali pose deux problèmes : elle n'est pas favorable au développement et de plus, elle pose un problème d'équité. Nous nous interrogerons sur les conséquences de l'allocation des dépenses publiques d'éducation en termes d'accessibilité des populations et leurs conséquences sur les différentes catégories socioéconomiques de la population. Cette analyse nous conduira à souligner le problème d'équité sociale qui en découle par rapport au niveau des revenus de la population malienne. Ce critère nous permet de poser la problématique de l'égalité des individus par rapport aux dépenses publiques en tant que moyen de sortir du cercle vicieux de la pauvreté, telle que nous l'avons mentionnée ci-dessus. Dans un deuxième temps, nous établirons une comparaison avec les autres pays de la sous région ayant des niveaux de développement semblables. Il ressort des différentes études menées par le programme d'analyse des systèmes éducatifs (PASEC) que des pays ayant des niveaux de développement économiques semblables peuvent avoir des résultats différents en matière de performances scolaires. Les leviers de la politique économique en matière éducative apparaissent dans ce contexte comme des variables clés dans les performances éducatives. Enfin, nous analyserons la pertinence des politiques éducatives par rapport aux priorités éducatives et de développement et proposons de nouvelles pistes de réflexions et de réformes pour des politiques d'éducation plus efficaces au Mali.

Les pays en développement, loin de la frontière technologique, ont des choix véritables à faire en matière d'investissement éducatif. Les différents niveaux éducatifs n'ont pas la même rentabilité pour chaque pays, compte tenu du niveau de développement. Ce niveau éducatif

constitue un des enjeux majeurs pour un rendement plus élevé des investissements éducatifs sur la croissance et le développement économique et social.

La qualité de l'éducation constitue un des enjeux importants des effets de l'éducation sur la croissance économique et du développement. Cette qualité est sujette à des appréhensions dans la mesure où le terme est normatif et tient de jugement de valeur en tenant compte des objectifs poursuivis. Les pays loin de la frontière technologique ont des progressions plus rapides que ceux qui ont un niveau de technologie plus élevé. Selon la classification de **Aghion et Cohen ([2004])**, les pays en développement qui sont loin du niveau technologique des pays développés ont des marges de manœuvre très importantes en terme d'effets d'éducation. Les priorités éducatives en termes d'investissement doivent être spécifiquement orientées vers les niveaux inférieurs de la pyramide scolaire. Or, la principale caractéristique de ces pays est que les stocks d'éducation sont très faibles et les investissements à ce niveau n'ont des effets qu'à long terme par rapport au niveau supérieur. Il est à préciser que les pays d'Afrique Subsaharienne les plus en retard ont des niveaux d'éducation très faibles. Les effets de seuil d'éducation ne sont pas encore atteints. La majorité de la population a un niveau d'éducation très faible, donc les niveaux initiaux de capital humain sont très insignifiants par rapport à la dynamique que peut avoir l'éducation sur le développement économique et social. L'un des éléments fondateurs de la croissance économique réside dans la dynamique entre différents facteurs. Cette dynamique économique est surtout marquée par l'évolution structurelle et conjoncturelle des différentes économies. Elle repose sur un ensemble de maillons dont le système éducatif constitue un axe fondateur. Mais la façon dont l'éducation contribue à cette dynamique dépend de deux éléments essentiels. Un premier facteur réside dans la performance du système éducatif (savoirs faire et acquis des scolarisés, un effet de seuil d'éducation apparaît comme indispensable pour avoir un effet de l'éducation sur le décollage économique et ainsi de suite sur le développement économique et social). Les différents indicateurs comme le taux de scolarisation, les ratios d'élèves par classe et ceux d'élèves par maîtres, les proportions de cohortes atteignant un niveau de scolarisation sont des éléments quantitatifs qui permettent d'évaluer l'efficacité des ressources allouées au système éducatif. Les différents tests - concernant les acquis des élèves mesurés en terme d'acquisition et de savoirs faire - constituent des éléments subjectifs et dépendent dans une large mesure de la structure de chaque système scolaire. Ces différentes façons de mesurer les acquis et savoirs faire ne peuvent pas traduire toute la complexité de la mesure du capital humain. Ce dernier est une combinaison de plusieurs éléments dont l'éducation, la santé et les différents autres effets externes. Le second facteur réside dans la façon dont les investissements

éducatifs visent les différents niveaux éducatifs compte tenu du niveau économique et de sa situation par rapport aux autres pays sur le niveau de la technologie.

Les performances éducatives du Mali à l'heure actuelle sont très faibles par rapport aux objectifs fixés par les Nations Unies dans le cadre des objectifs du millénaire. L'objectif d'éducation pour tous en 2015 est sérieusement compromis par rapport à la configuration actuelle. En analysant en détail la répartition des dépenses publiques entre les différents niveaux éducatifs et leurs appropriations par les scolaires selon la catégorie socioprofessionnelle, il existe une inégalité très importante. La concentration des ressources publiques dans les 10% les plus éduqués est très forte. Ce segment concerne surtout les enfants issus de classes sociales aisées. Cette tendance constitue un des goulots d'étranglement les plus importants pour le développement de l'éducation en Afrique Subsaharienne et principalement au Mali. Les conditions d'un développement économique harmonieux se trouvent donc entravés par les niveaux faibles des infrastructures publiques inhérentes au système économique et les pressions qu'elles exercent sur les autres secteurs économiques et sociaux.

Pour les pays d'Afrique Subsaharienne, il n'y a pas de solutions miracles, toute vision du développement doit se faire à la base et permettre d'abord aux individus d'exprimer leur potentialité. L'éducation est une condition nécessaire à la croissance économique, mais les dépenses publiques d'éducation constituent un des facteurs clés de la réussite de cette croissance. Les dépenses publiques doivent en priorité être dirigées vers les besoins primaires de base, afin d'améliorer "l'état de la société": éducatif, sanitaire et économique de la population. Toute la difficulté de la gestion des finances publiques et des programmes de développement dans les pays en développement, et principalement dans les pays d'Afrique Subsaharienne, réside dans la problématique de l'adéquation entre les dépenses publiques et les besoins prioritaires des populations avec la nécessité de la croissance économique et du développement.

**CHAPITRE I : INTRODUCTION AUX
CONCEPTS DE L'EDUCATION ET A SA
RELATION AVEC LA CROISSANCE ET
LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE
EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE :
REVUE DE LA LITTERATURE ET
NOUVELLES PERSPECTIVES POUR
LES PAYS EN DEVELOPPEMENT.**

Chapitre I : Introduction aux concepts de l'éducation et à sa relation avec la croissance et le développement économique en Afrique Subsaharienne : Revue de la littérature et nouvelles perspectives pour les pays en développement.

Le développement économique continue à faire la une de la presse, près de deux siècles après son apparition sur le vieux continent. Fruit d'un acheminement long et difficile, le processus du développement économique et social tel qu'il est apparu en Europe dans la moitié du XVIII^e siècle est le couronnement des changements structurels intervenus pendant des années sur le vieux continent. Les pays développés ont connu un développement et un niveau de richesses sans précédent au cours des dernières décennies. L'essor des pays comme le Japon, la Corée du Sud et de certains pays d'Asie du sud-est suscite de l'enthousiasme et des interrogations. Enthousiasme né d'un prochain décollage économique dans les pays pauvres, mais aussi interrogations de plus en plus pertinentes sur le phénomène de pauvreté croissant et du niveau relativement égal de ces pays cités ci-dessus avec ceux des pays en développement, notamment en Afrique subsaharienne. En effet, ces pays avaient un niveau de développement à peu près comparable, il y a quelques décennies. Cette situation contraste fortement d'avec les pays en développement et notamment ceux d'Afrique subsaharienne. Dans ces derniers pays, le processus se fait encore attendre. A une économie de subsistance dans les pays du tiers-monde, on oppose une économie de consommation de masse caractérisée par un niveau de richesses et de technologies sans précédent. La polarisation de l'économie mondiale constitue un des problèmes de développement économique auquel le monde est confronté.

Le développement est un phénomène complexe et différents facteurs y contribuent. Le rôle des différents éléments est important et l'analyse économique au cours des dernières années s'est efforcée d'isoler la contribution de certains de ces éléments. Les politiques de développement fondent de grands espoirs sur l'éducation. Ainsi depuis des années, les pays du monde entier consacrent des ressources importantes à l'éducation et à la formation des individus. Les préoccupations économiques qui sous-tendent le rôle de l'éducation sur le développement économique via la croissance remontent en réalité aux économistes classiques. Même, s'ils ne se sont pas penchés spécifiquement sur la question de façon précise, différents auteurs de l'économie classique y font implicitement référence dans leurs écrits et traités économiques.

Les différents pays du monde n'ont pas eu la même évolution concernant leur développement. Le développement économique et social n'est pas linéaire, il est marqué par différentes phases

constituant ainsi des étapes plus ou moins importantes et marquées par des périodes de hausses et basses croissances.

Il existe à coup sûr un lien entre l'éducation, la croissance économique et le développement économique et social. Mais dans quelle mesure et par quel biais le premier est il cause ou conséquence du second ? La relation n'y paraît pas très claire, par contre on peut partir d'un ensemble de faits et d'hypothèses. Le rôle joué par l'éducation dans les pays en développement est très important dans le processus de développement économique et social. Il en est ainsi des aspects tels que l'amélioration de la productivité du travail, l'amélioration de la condition de santé et de nutrition, la réduction des disparités et des inégalités en particulier au désavantage des femmes et des groupes pauvres de la société surtout en zones rurales. Au-delà de ces objectifs, on pourrait ajouter que l'éducation permet de renforcer la cohésion sociale et la construction d'une société plus démocratique.

Il apparaît que pour pouvoir observer un impact majeur de l'éducation sur la croissance et le développement en Afrique, l'objectif de l'EPT en 2015 est une condition indispensable. Pour ce faire des ressources supplémentaires sont nécessaires pour le développement de l'éducation en Afrique. Mais aussi un des aspects les plus importants est d'analyser la répartition des ressources et le choix des investissements publics dans le système éducatif. L'efficacité des ressources investies dans le système éducatif dépend de leur répartition qui est modulé par le choix des investissements publics.

Ce chapitre s'appuie sur les nouvelles théories de la croissance et des recherches menées en économie de l'éducation afin de proposer un cadre d'analyse permettant d'évaluer l'impact de l'allocation des ressources sur les indicateurs de performances éducatives. Notre objectif est de partir des concepts théoriques de la relation entre l'éducation et la croissance, du développement économique et des recherches menées en éducation pour poser le problème de l'allocation des ressources dans le système éducatif en vue d'un impact plus significatif de l'éducation sur la croissance au Mali.

Dans ce chapitre introductif, dans un premier temps, nous faisons une revue de la littérature du lien entre l'éducation et la croissance économique. Il s'agit de faire un bref rappel des différentes approches de la croissance économique et de l'éducation. Dans une deuxième section, nous posons le cadre théorique de référence qui soutient notre étude de l'analyse des indicateurs de performance et l'allocation des ressources publiques d'éducation dans les pays en développement, notamment le cas du Mali. La section 1 a pour but de faire un bref rappel de la relation entre éducation et croissance à partir des nouvelles théorie de la croissance sans entrer dans les explications mathématiques ; mais en mentionnant que ces théories ne

permettent pas d'expliquer tous les facteurs de croissance économique. Les modèles économiques ne permettent pas d'expliquer tous les facteurs de croissance : capital physique, capital humain et capital social

Section1 : Rôle de l'éducation et du capital humain dans la croissance économique et le développement.

L'idée selon laquelle l'éducation est un moteur de la croissance économique constitue aujourd'hui une conviction unanimement acceptée par tous les économistes. Les nouvelles théories de la croissance et les résultats annexes d'autres travaux ont connu de tels retentissements au niveau académique international, qu'il est aujourd'hui absolument inconcevable de parler de développement sans se référer d'une façon ou d'une autre au niveau de formation de la population. Au cours des dernières années, différents travaux ont mis en lumière le rôle décisif des investissements éducatifs et du niveau du capital humain d'une société sur le progrès économique et social. En référence à ces théories et au développement récent des apports empiriques dans la littérature économique, nous inscrivons notre analyse dans ce canevas pour poser les priorités de l'allocation des ressources dans le système éducatif du Mali. Notre travail aura pour cadre de référence le Mali et des spécificités des économies africaines avec pour objectif une rationalisation des choix budgétaires et des investissements publics dans le système éducatif. De ce fait, il n'est pas inutile de rappeler quelques définitions préliminaires sur la notion d'éducation, de croissance et de développement.

Quelques définitions préliminaires

Comme le définit si bien **Gravot ([1993])** : « *L'économie de l'éducation a pour objet l'analyse de l'acquisition, la conservation et l'utilisation des connaissances attachées aux individus* ». (1993, page 5). Cette définition met fortement l'accent sur l'individu en tant que bénéficiaire principal des effets de l'éducation. L'économie de l'éducation n'en demeure pas moins un des éléments fondateurs des sociétés contemporaines et concerne l'ensemble des agents économiques. Dans plusieurs pays, l'éducation constitue le plus grand poste budgétaire des dépenses publiques de l'Etat. D'où les préoccupations légitimes qui sont celles des

pouvoirs publics et des individus quant au niveau des ressources pour tous les agents économiques. « *Le niveau des dépenses publiques, leur augmentation, leur répartition sont-ils souhaitables ?* » (Gurgand. M, [2005, p. 7]) Le ménage ou l'individu en tant qu'élève ou étudiant, mais aussi à la fin de leur cycle d'études en tant que demandeur d'emploi se préoccupe de leur rentrée sur le marché du travail. La famille comme première institution éducative ou variable d'environnement dans le processus éducatif est aussi concernée en tant qu'un des éléments du dispositif scolaire. Les entreprises sont aussi intéressées par cette main d'œuvre (personnel qualifié pour certaines tâches) possédant un niveau d'éducation susceptible d'être mis en œuvre dans le processus de production. Au cours des dernières années dans les pays développés, les entreprises ont aussi pris une part considérable dans l'offre de formation, soit par le système d'apprentissage (alternant formation en entreprises et à l'école), soit par l'intermédiaire de l'expérience professionnelle en soit. Et plus récemment, les contributions financières¹ et autres qu'elles apportent dans le système éducatif. Enfin l'Etat, en tant que principal fournisseur de formation dans le cadre du système éducatif qu'il gère et qu'il contrôle. Il est aussi le principal acteur de ce qu'il convient d'appeler la politique éducative. L'économie de l'éducation considère le système éducatif comme le principal contributeur à la formation du capital humain (*le learning by doing et le learning by watching*), mais aussi comme une analyse de la mesure des performances du système et du produit éducatif au sens large.

L'éducation se trouve donc nécessairement au cœur du fonctionnement de l'économie, ce qui autorise les économistes à en faire un objet d'étude. Cette place qu'elle occupe fait d'elle l'objet d'études d'autres disciplines (sociologie, histoire, psychologie). De fait, même si le développement de l'économie de l'éducation est récent, notamment dans son volet concernant son apport dans la production économique. Le survol de la pensée économique montre que l'éducation a toujours été présente dans les réflexions des économistes. Les études de la mesure de l'éducation à la croissance économique se sont développées au cours des années 1960. Elles constituent le point de départ d'un ensemble de travaux et de recherches importants sur le lien triptyque entre l'éducation, la croissance et le développement économique.

Les économistes et les autorités chargées de la gestion des affaires publiques accordent une attention particulière à la notion de ressources humaines et de capital dans la mise en œuvre des projets de développement. La croissance économique est devenue au cours des dernières

¹ En France, certaines entreprises doivent verser chaque année une contribution financière (taxe d'apprentissage)

années un phénomène mondial, auquel tout porte à croire qu'elle est destinée à être l'objet de plus d'attention et de travaux au cours des prochaines années.

Dans le langage des économistes, les notions de croissance économique et de développement sont à la fois distinctes et proches. Pour faire simple, on pourrait dire que la croissance économique désigne l'évolution dans le temps du produit national brut (PNB) d'un pays, soit d'un point de vue global, soit par habitant. Cette croissance peut être positive ou négative. Le concept de développement est plus large. Il désigne l'ensemble des changements structurels qui affectent les sociétés touchées par l'introduction de technologies de production plus efficaces que celles qui caractérisent les sociétés traditionnelles. L'un des éléments considérés est justement l'évolution du produit national par tête, c'est-à-dire le processus de croissance économique lui-même. Elle est une condition indispensable et conditionne de nombreux autres changements structurels des économies. Par exemple, la croissance économique permet de dégager des ressources importantes pour d'autres secteurs tels que l'éducation, la santé, les infrastructures publiques qui vont servir à améliorer le niveau de vie des populations. Il y a donc en général une évolution parallèle entre la croissance économique et le développement, mais celle-ci n'est pas systématique. C'est point de vue rejoint ceux de **F. Perroux (1093-1987)** dans ces travaux sur la distinction entre croissance et développement économiques. Certains éléments sont nécessaires au processus pour dynamiser le processus de croissance, mais ils peuvent ne pas être indispensables. L'éducation constitue certainement une de ces composantes. C'est sur cette base que nous essayons de développer les arguments pour une meilleure allocation des ressources éducatives dans le système éducatif. L'objectif est de trouver une meilleure façon d'allouer les ressources publiques compte tenu du niveau de développement économique du pays, notamment dans les pays qui ont des produits par tête très faibles (inférieur à 2000 dollars par habitant). Selon **Hugon (2005, p. 19)** : *“le développement économique renvoie à des trajectoires à la fois plurielles et interdépendantes. Il ne désigne pas le processus particulier de l'Occident mais une diversité de trajectoires historiques des sociétés. Au delà des débats doctrinaux, il peut être défini comme un processus endogène et cumulatif de long terme de progrès de la productivité, d'innovations techniques et scientifiques et de réduction des inégalités, en intégrant des coûts humains et environnementaux acceptables, et en se situant dans une matrice socioculturelle, facilitant à un nombre croissant le passage d'une situation de précarité, de vulnérabilité et d'insécurité à une situation de plus grande maîtrise de l'incertitude, des instabilités et de satisfaction des besoins fondamentaux grâce à*

l'acquisition de droits, à la mise en œuvre d'institutions et d'organisations et de modes de régulations permettant de piloter des systèmes complexes.” Cette définition quoi que longue résume de façon éloquente toutes les facettes du processus de développement économique et social. Le développement est un phénomène long et les trajectoires suivies par les pays peuvent être très différentes et constituer autant de processus. Il s’agit d’un phénomène long et complexe. Il ne peut se résumer à des indicateurs de PIB ou de bien être. Il importe de ne pas confondre les fins (satisfactions des besoins, développement des capacités, réduction des inégalités) et les moyens (la croissance du PIB, **Hugon, [1997]**). Les différents pays n’ont pas connu la même trajectoire, le développement est un phénomène constitué d’un ensemble de facteurs inter agissant, et ayant des externalités les uns sur les autres. L’évolution des pays capitalistes développés montre que les différentes phases de l’accumulation du capital sont ponctuées par des périodes de hautes et basses croissances. Ces différentes phases constituent autant de phases et des étapes nécessaires pour le développement économique des différentes économies.

1.1. Revue de la littérature sur le lien entre l’éducation et la croissance.

«Pourquoi la richesse produite dans les pays les plus développés a-t-elle été multipliée par quatorze depuis 1820 ? Pourquoi, depuis la seconde guerre mondiale, le Japon a-t-il une croissance beaucoup plus rapide que les autres pays occidentaux ? Les théories de la croissance économique cherchent les réponses à ces questions. » Guellec et Ralle, (2003, p. 3).

Ces questions sont d’un intérêt capital et cherchent à déterminer de façon précise les facteurs qui contribuent le plus à la croissance économique. Ces nouvelles théories utilisent largement les développements des autres branches de la théorie économique (économie industrielle : concurrence imparfaite, différenciation de produits, économie de l’éducation : accumulation de capital humain etc.)

Dans ce contexte, différents auteurs se sont penchés sur le rôle de l’éducation dans la vie économique et sociale des individus et au delà la communauté. Ainsi de **W. Petty** aux nouvelles théories de la croissance endogène, beaucoup d’auteurs ont essayé de déterminer dans quelle mesure l’éducation contribue à la croissance économique. Il existe toute une littérature micro-économique et macro-économique sur les rendements de l’éducation.

La relation entre croissance et éducation s’appuie sur les travaux pionniers de **Mincer (1958)** prolongés par ceux de **Becker (1964)**, correspondant à une vision microéconomique de

l'éducation sur les gains de salaires. Pour ces derniers, l'éducation est un investissement puisqu'elle procurera des gains de salaires. Au niveau micro, le point de référence de cette approche est ce que l'on appelle « **l'équation de Mincer** ». A ce stade de l'analyse économique, les études ont surtout porté sur les effets de l'éducation sur le différentiel de gains de salaire dû à l'éducation des individus. Ces travaux correspondent très largement à une vision microéconomique du rôle de l'éducation sur la vie des individus, notamment les gains de salaires. Il s'agit en particulier de déterminer l'effet que peut avoir l'éducation sur le niveau de salaire des individus. On mesure ainsi le rendement d'une année supplémentaire d'étude par son effet marginal sur le salaire. La principale critique faite à l'approche microéconomique est de ne pas tenir compte des différentes externalités non intégrées dans le calcul du rendement. La nécessité de prendre en compte ces externalités suggère d'adopter une approche plus macroéconomique des rendements de l'éducation. Des gains de salaires aux gains de productivité et donc à la croissance, il n'y a qu'un pas, franchi tardivement par **Romer (1986)** et **Lucas (1988)** d'un point de vue théorique alors que la relation éducation croissance avait déjà été testée dès 1962 par **Denison (1962)**. Dans ce cadre, il s'agit de mesurer les effets de l'éducation sur la croissance économique et in fine le développement. Cette approche a été à l'origine d'un renouvellement majeur de la théorie économique de la croissance et des théories de l'économie du développement développées jusque là par les différentes études. L'approche macroéconomique permet d'intégrer la notion de capital humain et de progrès technique. Plusieurs études récentes, menées sur données de panel remettent en cause l'opinion largement répandue selon laquelle, l'éducation serait un facteur déterminant de croissance économique. Dans leur étude **Caselli, Esquivel, Lefort (1996)** ne parviennent pas à observer un effet positif de l'investissement en capital humain sur la croissance. L'observation factuelle dans de nombreux pays en développement confirme ce constat : **l'augmentation du capital humain de la main d'œuvre mesuré par le nombre moyen d'années de scolarisation ne semble pas avoir le même résultat d'un pays à l'autre sur la productivité du travail**. Ces travaux se retrouvent dans les conclusions des travaux de **Pritchett (2001)** affirmant que la scolarisation a de faibles rendements macroéconomiques, particulièrement quand ces rendements sont testés sur des données de panel internationales, alors que des études plus anciennes (**Barro, 1991 ; Mankiw, Romer et Weil, 1992**) ont conclu à l'existence d'une influence positive de la scolarisation sur la croissance. Une explication possible est précisément liée à l'analyse en termes d'équilibres multiples. Si les externalités dynamiques dans le secteur de l'éducation créent des équilibres multiples, la relation entre les performances en matière de capital humain et les performances

de croissance se présentera sous une forme hautement non linéaire en forme de marches d'escalier. Dans de telles circonstances, les estimations linéaires ne peuvent pas être robustes, parce que l'équation sous-jacente qui est testée est extrêmement mal spécifiée. Une des explications que nous avançons serait que la qualité du système éducatif évolue différemment d'un pays à un autre. Les contenus, la pédagogie peuvent avoir des qualités différentes selon les pays. Les conditions de base varient très fortement d'un pays à un autre. Les externalités que l'éducation peut avoir d'un pays à un autre sont différents. Tout dépend de la nature de l'accumulation du capital humain et de la façon dont celui-ci est produit et les conditions économiques de base. C'est certainement l'une des explications du fait de l'écart considérable entre les pays en développement d'Asie et d'Afrique subsaharienne. Cette analyse rejoint celle de **Azariadis** et **Drazen** dans un article publié en 1990 dans *the Quarterly Journal of Economics*. La notion de conditions économiques devient importante, mais elle recouvre un ensemble très vaste. Pour les pays d'Afrique subsaharienne, ces conditions économiques de base sont essentielles, si l'on veut tirer des externalités importantes dans la relation entre l'éducation et la croissance économique. **Mingat [1995]** souligne le rôle majeur de l'éducation sur la croissance économique dans les pays d'Asie qu'en Afrique subsaharienne dans une situation financière semblable entre les deux entités.

Ces analyses nous permettent d'introduire une problématique autour des conditions économiques dans une économie en développement, notamment dans les pays en développement d'Afrique Subsaharienne. Nous reviendrons plus en détails sur les conditions économiques de base dans la section suivante. Dans les prochaines pages, nous nous pencherons sur les évolutions conceptuelles des liens entre l'éducation et la croissance économique.

1.1.1 Des précurseurs au concept de capital humain.

Dans sa célèbre phrase **J. Bodin (1530-1596)** : « **Il n'y a de richesses que d'hommes** », met en avant le rôle primordial des individus dans le processus de développement économique et social, et par delà l'importance d'avoir des ressources humaines indispensables à la transformation de la société. Cette acception recouvre une vue large permettant de prendre en compte les relations que peuvent avoir les ressources humaines et l'amélioration de la productivité des individus d'une communauté dans la production des biens et services.

Dans son ouvrage « *Recherche sur les origines et la cause de la richesse des nations, 1776* », **A. Smith** est considéré dans bien d'autres domaines de façon implicite comme le père fondateur de l'économie de l'éducation. En effet, il est un des premiers, sinon le premier à s'interroger sur la notion de capital humain (même s'il n'utilise pas le terme). En cela, il tranche fortement avec ses contemporains qui ont une conception plus étroitement matérialiste de la science économique. Il va considérer les qualifications possédées par les individus comme un élément déterminant du progrès économique. Elles doivent donc être introduites dans la définition du capital fixe de l'économie. Ces qualifications et aptitudes ont été acquises par les individus grâce à l'éducation familiale, les études et l'apprentissage. Cette acquisition de savoir et savoir-faire entraîne des coûts réels pour les individus, leur famille mais aussi pour la communauté qui correspondent à un capital fixe. Ce capital fait partie de sa fortune personnelle comme celle de la communauté. « *La dextérité améliorée par l'éducation du travailleur peut dès lors être considérée de la même façon qu'une machine qui facilite et abrège le travail et qui bien qu'entraînant une certaine dépense, compense cette dernière par un profit (Smith, 1776)* ». En effet, selon lui, les revenus d'un individu qualifié doivent lui rapporter des profits compensant largement les coûts de sa formation. Outre les avantages financiers individuels, Smith met l'accent sur les bénéfices directs et indirects associés que peut retirer toute la communauté. Enfin, il met un accent particulier sur la rémunération des artistes et des médecins qui doit selon lui en principe être plus importante du fait de leurs talents ou de la durée des études. **Smith**, comme bien d'autres avant lui, a mis l'accent sur le rôle majeur que peut avoir l'éducation sur la productivité des individus et de la vie sociale en générale. Toute chose égale par ailleurs, cette productivité a des effets externes positifs sur tous les autres secteurs économiques. Même s'il ne va plus loin dans l'analyse des relations que l'éducation peut avoir sur la croissance, Smith est considéré comme un des pères fondateurs de l'analyse de la contribution du facteur travail dans le processus de production des richesses. Les relations concernent aussi les externalités que l'éducation peut avoir pour l'individu lui-même, mais aussi pour la communauté. **D. Ricardo** ne voit pas d'intérêt majeur de s'intéresser à l'éducation, qu'il considère comme un élément secondaire, l'essentiel étant le capital technique. **Malthus (1776-1834)** voit, dans l'éducation, un moyen essentiel de lutter contre la croissance démographique. Au milieu du XVIII^e siècle, seul Petty dans son ouvrage sur le traité économique met en lumière le fait que l'éducation est une composante importante des sociétés modernes. Il propose de l'évaluer en multipliant par 20 les revenus du travail de l'individu. La proposition est peu pertinente, mais elle a le mérite de lier l'homme et son

travail (capital humain). La grande majorité des travaux sur le lien entre éducation et croissance au cours de ces dernières années s'inspirent des travaux de Lucas.

1.1.2 Les nouvelles théories de la croissance : nouvelles perspectives pour les pays pauvres ou riches ?

Les nouvelles théories de la croissance puisent leur quintessence, pour une large part, dans des courants plus anciens de la pensée économique, notamment classiques, keynésiens, néo-classiques. De plus, deux économistes : **Schumpeter ([1883-1950])**, **Kaldor [(1961)]** ont exercé une influence essentielle sur les nouvelles théories économiques. Les nouvelles théories de la croissance économique sont nées à la fin des années 1980. Ces études font suite aux travaux de **Solow ([1956])** sur les facteurs de la croissance économique. Elles sont la continuité des travaux originels de **Solow et Swan ([1956])**, **Nelson et Phelps** sur la mesure comptable de la croissance. L'attribution du prix Nobel d'Economie en 1995 à Lucas témoigne de la portée de ces travaux et l'actualité des sujets qu'il a eu à traiter. Il fut, en particulier, un des pionniers de l'analyse des mécanismes endogènes de croissance, et le premier, dans ce courant, à mettre l'accent sur les relations entre secteur productif et secteur éducatif. En nous référant à la définition suivante : « *Le capital humain désigne le stock de connaissances humaines valorisables économiquement et incorporées aux individus. Ce sont non seulement les qualifications, mais aussi (et dans le cas des pays en voie de développement surtout) l'état de santé, la nutrition, l'hygiène* » (Guellec et Ralle 2005, p. 49). La notion englobe donc un ensemble essentiel à l'activité de production. Le capital humain est un facteur de croissance, il n'y a là rien de nouveau et les théories antérieures le soulignaient déjà. Dans le modèle de **Solow (1956)**, la croissance provient de deux phénomènes : d'une part l'augmentation de la population active (or la quantité de capital humain est liée au nombre de personnes actives) et, d'autre part, de l'accroissement de l'efficacité de la combinaison. Ce qui peut s'interpréter aussi bien par le progrès technique que par l'accroissement de la qualité au sens d'efficacité productive du capital humain. Cependant, contrairement aux anciennes théories, les nouvelles théories analysent les fondements économiques de la formation du capital humain. Le capital humain et sa contribution collective dans la production constituent le cœur des apports des modèles de croissance endogène à la macroéconomie. Le progrès technique y est endogène car expliqué par le comportement d'épargne des ménages. Les modèles de croissance endogènes (dans la

lignée de **Lucas, 1988** et de **Romer 1990**) raisonnent en supposant que l'enseignement a des rendements croissants au-delà d'un certain seuil. Ils réhabilitent l'importance des politiques publiques. Ils privilégient les apprentissages et les externalités portées par la formation du capital humain.

Les modèles de croissance endogène prennent des formes diverses et variées. Leur apport principal n'est pas tant l'introduction du concept d'externalités réconciliant équilibre concurrentiel et intervention de l'Etat que l'intérêt porté au capital humain détenu par les individus dans le processus de croissance. Les modèles et les analyses empiriques permettent de mieux d'appréhender les relations entre les différents facteurs de croissance (capital physique, capital humain, etc...). Ils ne permettent pas d'expliquer les effets de tous les facteurs dans le processus de croissance économique. Les externalités dynamiques du système éducatif peuvent en grande partie expliquer le fait que les effets de l'éducation soient difficiles à mesurer. Les effets de l'éducation sur les conditions de vie des individus dépendent à long terme de la priorité des investissements publics de l'Etat. **Chandler ([1977])** considère que le développement des chemins de fer et celui de la sidérurgie aux Etats-Unis ont été conjoints, les premiers ayant besoin de la seconde pour fondre les rails, la seconde ayant besoin des premiers pour transporter minerais et produits. On retrouve là des phénomènes bien mis en évidence par **François Perroux [1981, 1991]** dans sa théorie des « des pôles de croissance et des effets d'agglomération ». Perroux a été l'un des premiers auteurs à mettre l'accent sur la différence entre croissance quantitative et qualitative et du concept pôle de développement. Si la première quantitative met l'accent sur la production de biens « matériels », la seconde, fait référence aux changements structurels de long terme dans une société qu'il qualifie de développement. Le développement fait référence selon lui au « **est la combinaison des changements mentaux et sociaux d'une population qui la rendent apte à faire croître, cumulativement et durablement son produit réel global** » ; d'où souvent l'expression « le développement par et pour l'homme ». Dans cette lignée, F. Perroux apparaît comme le précurseur des concepts de développement humain durable qui est lié au concept de capital humain à travers l'éducation. Il fait la distinction entre le développement et d'autres notions qui lui sont souvent associées : l'expansion, la croissance et le progrès. L'un des développements mis en évidence est le processus qui conduit une économie à passer d'une société de subsistance à une économie de consommation de masse, avec tout ce que ce processus engendre comme changements structurels dans les formes la nature des facteurs de production (**Perroux, 1993**).

Le concept de capital humain est donc au cœur des nouvelles théories de la croissance endogène. Il accroît la production et est, à ce titre, considéré comme un facteur de production à part entière, et comme en général engendrant une externalité. On distingue deux modes d'accumulation du capital humain : l'accumulation hors processus de production, lorsque l'individu se forme, et l'accumulation de connaissances au sein même du processus de production par l'expérience, l'apprentissage.

Les modèles de croissance endogène s'inspirant des travaux de **Lucas ([1988])** font intervenir, de façon directe ou indirecte, la qualité du facteur travail dans les mécanismes de croissance. Le capital humain est, dans ce type de modèle, accumulé en se formant. La théorie du capital humain fournit les fondements micro-économiques de la relation causale entre production et capital humain. Pour **Becker (1964)**, fondateur de cette théorie, l'ensemble des dépenses effectuées par l'individu pour améliorer son potentiel productif est un investissement. Le stock de capital humain détenu par l'homme comprend "*the many forms of such investments include schooling, on the job training, medical care, migration, and searching for information about prices and incomes*". Prenant en compte l'une des critiques majeures formulées à l'encontre du modèle de Lucas, les modèles de **Azariadis et Drazen (1990)** ; **Alesina, A. (1994)** ; **Saint Paul, G. et Verdier, T. (1993)** permettent de tenir compte des effets démographiques et de transmission des connaissances entre générations dans l'analyse de la croissance. Quant au niveau de formation atteint, on fait généralement l'hypothèse de décroissance des rendements dans le temps : les individus accumulent fortement au début de leur vie, puis l'accumulation est faible et s'annule enfin. La critique fondamentale du modèle de **Lucas (1988)** concerne l'absence d'offre d'éducation. Il n'existe pas de secteur éducatif à proprement parler. Les modèles récents de croissance endogène essaient de pallier cette lacune. Par exemple **Bouyad (1994)** met en avant **le rôle des dépenses publiques en éducation dans les effets de seuil de croissance. Les études sur le rapport coûts/efficacité montrent que le volume des dépenses n'est pas gage d'efficacité.**

La formation en dehors du processus de production, n'est plus la seule composante de la qualité du facteur travail, comme dans l'étude souvent citée de **Denison (1962)**. **Arrow (1962)**, **Sheshinki (1967)** et **Usawa (1965)**, cherchant à expliquer les mécanismes de croissance, ont introduit la notion de "learning by doing". **Romer (1986 et 1990)** s'inspire de cette idée pour construire ses deux modèles. La connaissance est pour partie le résultat même du processus de croissance, elle contient en particulier le "learning by doing" ou effet d'apprentissage par accumulation. Plus tard, **Romer (1986)** va clarifier ces idées grâce à une analyse plus fine de la notion de progrès technique. Ce dernier est en partie exclusif et non

rival dans la mesure où il peut profiter à d'autres par rapport aux externalités qu'il peut engendrer. Il est en partie exclusif puisqu'il est le résultat de comportement individuel. Toutefois une forme de progrès est non rivale car elle peut être accumulée sans limites et profiter à tous. Il s'agit d'une externalité. C'est ce que **Romer ([1990])** appelle la connaissance et qui traduit l'accroissement du progrès technique. Cette approche du progrès technique est novatrice. Elle met en évidence qu'il peut être porté par l'homme aussi bien que par la machine. Les nouvelles théories de la croissance apparaissent alors comme un ensemble de corpus sur lequel les différents facteurs sont essentiels à l'activité économique. Du coup, la croissance de chaque pays dépend fortement de la combinaison des différents facteurs et de la capacité d'adaptation des changements techniques et technologiques par les individus. Dans un pays avec un niveau de technologie très développé, les nouvelles politiques de croissances porteront essentiellement sur les innovations technologiques, afin de mettre à la disposition des consommateurs des biens et services plus performants. Dans un pays en développement, les préoccupations seront différentes selon le niveau de développement économique. En effet, les pays en développement ne constituent pas un ensemble homogène. Les différences de niveau de développement sont plutôt la règle que l'exception. Il s'agit de mettre en œuvre pour chaque pays dans le processus de production les connaissances et savoirs faire acquis, afin de mieux maîtriser les nouvelles technologies de production.

1.1.3 Du concept de capital humain au lien entre éducation et croissance

Le concept de capital humain permet de progresser dans l'analyse des effets du progrès technique sur la croissance. Mais il est, de part sa nature micro-économique, un peu étroit pour être tout à fait adapté à l'échelle supérieure. La notion d'externalités offre une possibilité de dépassement de l'analyse traditionnelle de l'apport du capital humain à la production. Elle rend cependant la relation éducation et croissance plus difficile à mesurer- relation d'autant plus floue qu'il existe des contraintes pesant sur le marché du travail et donc sur l'introduction du capital humain dans le système productif.

La qualité du facteur humain, déterminante dans l'accroissement de la production, ne peut plus être exclusivement un élément incorporé dans l'individu qui produit. Il faut également considérer l'adéquation entre les facteurs de production plus ou moins évolués, et en particulier l'existence de complémentarités entre les salariés et les effets d'apprentissage à l'intérieur du processus de production.

Les modèles de croissance endogène renouvellent également la question de l'intervention publique dans la sphère économique. L'introduction d'externalités induit une dissociation entre l'équilibre obtenu et l'optimum parétien, l'Etat peut être conduit à intervenir pour corriger les effets des décisions individuelles et replacer l'économie sur une trajectoire de croissance optimale.

L'introduction de l'externalité des connaissances permet de prendre en compte les interactions sociales. Cet aspect revêt un aspect important pour les pays en développement, notamment dans les domaines de l'hygiène, de la santé et de la nutrition². Au niveau microéconomique, l'externalité est par définition ce que les agents ne prennent pas en compte au moment de leur choix. Ils n'ont pas les moyens d'intégrer les effets externes des autres agents dans leur prise de décision, ce qui peut conduire très souvent à une sous optimalité de leur consommation ou de leur épargne. Au niveau macroéconomique, l'externalité concerne la part de croissance non expliquée par les facteurs de production. Elle est ainsi directement liée au « troisième facteur » ou « facteur résiduel » (**Solow, 1956**). Contrairement à ce dernier, l'externalité est expliquée par le comportement des agents, elle a, ainsi, des fondements microéconomiques.

Dans les modèles de croissance endogène, l'externalité de la connaissance est introduite pour permettre de modéliser l'idée qu'il ne suffit pas d'avoir un capital humain performant et une main d'œuvre qualifiée pour bien produire, mais qu'il faut une adéquation entre les salariés et leur matériel, et entre les salariés eux-mêmes. La présence d'externalités de capital humain rend la relation entre l'éducation et la croissance plus difficile à mesurer. Cette relation contient également des limites directement issues de critiques concernant la théorie du capital humain.

Deux points importants modèrent l'importance du lien direct entre la croissance et la formation. En aval, l'état du marché du travail influence les conditions de mise en œuvre de la formation dans la production. En amont, l'offre disponible d'éducation joue également sur la relation entre éducation et croissance. Les théories concurrentes, notamment celles du filtre (**Arrow, [1973]**) et du signal (**Spence, [1973]**) insistent sur une des limites de la théorie du capital humain. Ces dernières constituent indéniablement une avancée théorique majeure du concept de capital humain.

Au niveau des comparaisons internationales, les contraintes d'offre et de qualité de l'éducation pèsent également sur les mécanismes de croissance. La qualité d'un système éducatif dépend des moyens mis en œuvre, mais aussi de leur bonne utilisation. Elle est

² Prise en compte par les mères des besoins nutritifs des enfants.

traditionnellement divisée en qualité interne et qualité externe. La première concerne la capacité du système à enseigner de nouvelles connaissances aux élèves et à leur faire suivre une progression régulière (peu de redoublements et d'abandons). L'efficacité externe dépend de l'aptitude du système éducatif à former des individus utiles et adaptés aux besoins des processus de production. Il est souhaitable que les formations dispensées soient en adéquation avec l'évolution des types d'organisation de la production, avec les combinaisons de facteurs. La vitesse d'adaptation des systèmes éducatifs, généralement centralisés, lourds à gérer et possédant des objectifs sociaux, est très lente. Sur le marché du travail, l'offre de qualification ne correspond, parfois, plus que partiellement à la demande. La qualité externe des systèmes éducatifs va jouer directement sur l'ampleur du lien qui existe entre l'éducation et la croissance.

Le rôle du capital humain sur la croissance et le développement n'est plus à démontrer. Au cours des dernières années, les pays capitalistes développés ont mis l'accent sur les politiques d'innovation et de recherche au cœur des nouvelles politiques de croissance et de développement économiques. Ainsi, les économies développées en Europe, en Amérique et en Asie se sont engagées dans des réformes structurelles importantes avec pour objectifs des transformations significatives donnant plus de place aux activités d'innovation et de recherche ayant pour finalité une plus grande compétitivité. La conférence des chefs d'Etats des pays européens en mars 2002 à Barcelone est une consécration dans la politique de l'union européenne de faire de son espace une des premières mondiales en matière de connaissances et de compétences. Cette section était introductive des théories de la croissance et des nouveaux apports théoriques que nous voulons mettre en relief dans notre thèse. Elle nous a permis de mettre en lumière les apports des théories de la croissance et du capital humain sur la croissance économique et le développement. Notre objectif était de fixer un point de départ pour l'analyse économique de l'éducation au Mali. Qu'en est-t-il des liens entre l'éducation et la croissance économique testés de façon empirique dans les pays en développement et principalement dans les pays d'Afrique subsaharienne? La réponse est que les résultats sont fortement aléatoires et les différents auteurs s'accordent plus sur l'hétérogénéité de la relation dans les pays selon les niveaux de développement et les politiques économiques menées. Mais la conclusion générale que l'on peut retenir est que l'éducation est une condition nécessaire au développement de tout pays et que les politiques publiques ont un effet majeur sur les rendements de l'éducation.

1.1.4 Du lien entre l'éducation et la croissance en Afrique subsaharienne : une mesure difficile et controversée.

L'éducation est un investissement économique rentable tant du point de vue de la société que de l'individu. Les travaux d'économie d'éducation se sont inscrits dans le prolongement des travaux de mesure de la croissance. Il est rapidement apparu que la croissance économique ne tient pas seulement à l'accumulation de capital physique et à l'accroissement du travail [Solow, 1956]. Le niveau d'éducation a donc été considéré comme un facteur de production supplémentaire, dont l'accumulation permet également d'accroître la production. Alors une augmentation du niveau de scolarité de la population doit avoir des conséquences sur l'évolution de la richesse d'un pays. **Mais dans quelle mesure et par quel biais le premier phénomène est-il cause ou conséquence du second ?** La relation n'y paraît pas très claire, mais la plupart des études qui y sont consacrées partent d'un certain nombre de faits et d'hypothèses. Notre objectif n'est pas de faire une étude empirique du lien entre l'éducation et la croissance. Il existe une littérature et des travaux abondants en la matière mais de mener une réflexion sur la question des conditions qui favorisent le lien entre éducation et croissance. Nous apportons un éclairage sur les avantages qu'une économie pauvre peut attendre de l'impact de l'éducation sur son développement.

L'idée que l'investissement en capital humain promeut la croissance économique remonte en réalité au temps d'Adam Smith et des premiers économistes classiques comme déjà souligné en haut. Ces derniers ont mis en lumière l'importance de l'investissement dans les qualifications professionnelles. Au début des années 1960, (Schultz³ [1961] et Denison⁴ [1962]) ont démontré que l'éducation contribue à la croissance du revenu national en améliorant les qualifications et les capacités productives de la force de travail. Ces recherches ont été le point de départ d'une série d'études et de recherches sur les relations entre l'éducation et la croissance. Ainsi beaucoup d'auteurs se sont intéressés à l'impact de l'éducation sur la croissance économique.

Becker,⁵[1963] dans sa théorie du capital humain, part de l'idée que c'est à travers l'amélioration du niveau éducatif que les individus obtiennent une plus grande productivité du travail et par conséquent des revenus. A la suite de ces travaux et des auteurs de la croissance endogène, certains vont se poser la question de l'impact de l'éducation sur la croissance

³ Schultz T., (1902-1998), Prix Nobel d'Economie en 1979.

⁴ Denison, 1962, Sources of Economic Growth in the United States.

⁵ Becker, Human capital : A theoretical and Empirical Analysis, with special Reference to Education, 1963 et 1975.

économique dans les pays en développement. L'investissement dans l'éducation est un investissement dans le capital humain d'un individu qui procurera des avantages tout au long de la vie. Du point de vue théorique, ces nouvelles théories de la croissance endogène insistent sur les externalités, d'une part de l'investissement en capital humain et d'autre part des dépenses publiques d'éducation.

Les différentes études empiriques sur le lien entre l'éducation et la croissance économique en Afrique conduisent à des résultats mitigés. Ces études qui ont pris en compte les facteurs humains, l'effet de la qualification de la main d'œuvre et l'effet des variables sanitaires et démographiques aboutissent à des résultats contradictoires. Selon une étude de la Banque Mondiale de 1988 (**Dans Hugon, 1997**), portant sur un échantillon de 31 pays d'Afrique Subsaharienne durant la période 1956-1983 et utilisant une fonction de production Cobb-Douglas à quatre facteurs (terre, capital, travail capital humain), le capital physique expliquerait 70% de la croissance et les autres facteurs les 30% restant. Cette étude permet de mettre l'accent sur deux phénomènes majeurs. D'un côté les facteurs physiques (infrastructures publiques et investissements physiques) sont indispensables pour le développement économique et social des pays les plus pauvres et qu'elles sont prioritaires pour la croissance. De l'autre, on a l'éducation qui apparaît comme un catalyseur des investissements. Elle vient renforcer les effets externes positifs sur la rentabilité des infrastructures économiques de base (**Hugon, [2005]**).

Lau et al. (1991) dans une étude en données annuelles (1960-1986) portant sur 58 pays constatent une élasticité de la production par rapport au niveau moyen de l'éducation positive et statistiquement significative, sauf pour l'Afrique Subsaharienne et l'Asie du Sud. Ils parviennent au résultat suivant : une augmentation de 10% du niveau moyen d'éducation de la population active a engendré 1,7% de croissance économique additionnelle en Amérique latine, 1,3% en Asie et 0,7% en Afrique subsaharienne. En Afrique Subsaharienne, l'enseignement n'a pas atteint les effets productifs souhaités vis-à-vis du contenu et de la qualité de la formation. L'ampleur de l'impact de l'éducation y est cinq fois plus faible qu'en Amérique Latine (**Orivel, 1995**). Cela revient à considérer que les effets de seuil ne sont pas atteints. Le nombre moyen d'années de scolarité de la population en âge de travailler paraît l'indicateur le plus naturel du niveau d'éducation d'une population. Or, si l'on observe la croissance économique des pays au cours des dernières années, le taux de scolarité moyenne de la population scolaire n'explique qu'une part limitée de la croissance économique. La même observation est faite par **Bourguignon ([2003])**, lorsqu'on observe les niveaux et non

les taux de croissance ; c'est-à-dire que lorsqu'on régresse le PIB par tête sur une estimation du capital par tête et la scolarité moyenne. Certains auteurs ont avancé des explications plus ou moins convaincantes par rapport au rôle ambigu de l'éducation sur la croissance. Les uns mettent en cause directement le bien fondé de la scolarité moyenne comme mesure du capital humain (**Pritchett, [2001]**). D'autres soutiennent l'idée de l'hétérogénéité de l'effet d'éducation des individus dans le pays. Dans une étude récente, **Lacoste ([2005])** met en lumière l'inexistence de lien entre le niveau de scolarisation de la population et le taux de croissance économique en France de la fin du XIX^e siècle à nos jours. Il ressort que les facteurs de production tels que le capital physique, le taux de participation de la force de travail et du terme résiduel que les économistes de la croissance nomment productivité totale des facteurs dominant largement les variations de la croissance économique que le taux de scolarité moyenne de la population. **Comment mesurer alors l'effet de l'éducation sur la croissance et le développement économique ? Et quelle peut en être la mesure exacte ?** En regardant de loin, on peut se poser des questions quant à la mesure de l'éducation et de son rôle sur la croissance économique.

Les pays ayant un niveau trop bas de capital humain ne profitent pas d'une croissance économique. Cette situation de deux phénomènes qui peuvent se combiner en boule de neige et conduire à un cercle vicieux de trappe éducative. D'une part, les individus les plus éduqués ont beaucoup des difficultés à trouver un emploi correspondant à leurs qualifications. Cette situation se trouve accentuée par le phénomène de la fuite des cerveaux et le chômage des diplômés atteste des difficultés d'adéquation entre formation et emploi. D'autre part, les individus les plus éduqués bénéficient d'un important transfert de ressources et tirent des avantages importants de l'éducation et des infrastructures mises en place. Cette hétérogénéité des agents relative à leur niveau de capital humain doit être prise en compte car elle est source d'inégalités. On peut s'attendre à ce que l'éducation soit réductrice de ces inégalités notamment si elle est obligatoire et financée par l'Etat. Mais dans un pays où le niveau initial de stock d'éducation est faible, une hausse du niveau de formation entraîne dans une première phase plus ou moins longue une inégalité importante entre les individus. Il revient à l'Etat d'imposer un temps nécessaire pour l'acquisition des éléments indispensables pour l'atteinte des rudiments de base éducatifs dans l'objectif de l'atteinte d'un effet de seuil. Celui-ci est essentiel, l'accumulation du capital par les personnes les plus éduquées est susceptible d'influencer les moins éduqués, mais peut aussi freiner l'effet de l'éducation sur la croissance économique si une grande majorité de la population reste à un niveau faible de stock d'éducation.

L'examen des liens entre l'éducation et la croissance économique conduit ainsi à souligner les difficultés de validation empirique des différentes théories et à quantifier de manière précise les effets, principalement en raison de la nature des données statistiques.

Avec cette première section, nous avons voulu mettre en relief le rôle de l'éducation dans la croissance économique à partir d'une revue de la littérature sur le sujet, notamment le cas des pays en développement. Il est alors nécessaire pour l'étude que nous voulons mener de poser le cadre théorique référentiel dans lequel nous nous inscrivons et de montrer quelle place occupe l'éducation dans la démarche que nous adoptons.

Section 2 : Le cadre théorique de l'étude, l'effet d'éducation comme condition nécessaire de la croissance et du développement économique et social.

Des interrogations fondamentales posées à l'économie du développement à la suite des travaux de **Lucas (1988)**, **Romer (1992)**, **Guellec et Ralle (2005)** sont : *Pourquoi certains pays connaissent-ils un niveau de richesses important au moment même où d'autres continuent à s'appauvrir? Quelles explications les économistes peuvent-ils apporter à ces inégalités de développement?*

Les réponses apportées à ces questions diffèrent fortement selon les facteurs de croissance sur lesquelles sera basée l'analyse. Au cours des dernières années, l'analyse de l'éducation en tant que facteur majeur de développement économique s'est trouvée au cœur des nouvelles théories du développement économique comme précédemment développé ci-dessus. Cette analyse n'est pas uniforme, ce qui constitue d'ailleurs sa richesse et tout son intérêt pour les développements qu'elle permet de dégager.

Les politiques de développement mises en place au cours des dernières décennies (début des années 1990) dans les pays pauvres fondent beaucoup d'espoir sur l'éducation. Ces politiques font suite à celles menées au début des années 1980, qui n'ont pas permis d'atteindre l'objectif d'une nouvelle impulsion de la dynamique du développement économique. Différentes études vont alors s'interroger de l'efficacité de ces politiques et du rôle de l'éducation sur la dynamique de croissance économique à travers la notion de capital humain. Ces études conduisent à la réponse que l'éducation peut contribuer de façon importante au développement économique via la valorisation des ressources humaines et des externalités qu'elle peut avoir sur les autres facteurs de production. La qualité du travail peut s'élever avec la scolarisation⁶ des enfants et l'alphabétisation des adultes, par l'amélioration de la santé et de la nutrition des individus formés.

L'éducation en tant que moyen d'expression et facteur d'épanouissement pour les individus conserve une importance majeure pour les pays en développement. En fait, les acteurs économiques (les familles, les collectivités et l'Etat) et le montant des ressources en cause sont sans précédent. En Mars 1990, la conférence mondiale sur l'éducation pour tous, organisée par quatre organismes spécialisés des Nations Unies a porté avant tout sur les

⁶ Par scolarisation, on entend l'augmentation du nombre moyen d'années de scolarisation donc du stock de capital humain.

problèmes de l'éducation fondamentale (base ou primaire) : plus de 100 millions d'enfants, dont 60 millions de filles, n'avaient pas accès à l'école primaire. Les préoccupations actuelles portent sur les moyens de financer l'investissement éducatif voulu par les pouvoirs publics, d'améliorer la qualité de la scolarisation et d'assurer une éducation fondamentale à tous ceux qui sont encore exclus et, en particulier, aux filles (privées d'accès à l'éducation dans certains pays). Les pays en développement sont caractérisés par une pyramide des âges à base large conduisant à un pourcentage de la population scolarisable quatre fois plus élevé que dans les pays riches et par une faible création d'emplois dans le secteur moderne employant les diplômés (**Hugon, [2005]**).

Les pays en développement ont tout intérêt à mettre l'accent sur la scolarisation et la formation des populations. En effet, dans les pays d'Afrique subsaharienne où le stock de capital humain est faible, il est possible d'obtenir une plus grande productivité grâce à l'amélioration du facteur travail. L'éducation devient dans ce cadre une condition nécessaire du développement économique et social, facteur important du processus de croissance économique avec les externalités qu'elle engendre.

La perspective d'une convergence absolue entre nations selon la vision Solowienne est aujourd'hui largement rejetée tant du point de vue théorique (par les nouvelles théories de la croissance) que par les données d'observation (**Baumol, [1986]**). Aussi le conditionnement de la convergence due aux différences structurelles entre les économies (en particulier au taux d'investissement en capital physique et humain) s'est voulu être une autre interprétation de la convergence (**Barro [1991]**). Mais cette théorie ne constitue pas une alternative ; lorsqu'on analyse dans le long terme les différences dans les conditions initiales des économies s'estompent et n'ont d'influence que durant la phase transitoire. En fait, on peut tout autant considérer que les conditions initiales persistent et ont des effets sur le long terme de l'économie de sorte qu'une accumulation primaire inachevée piège durablement, par un effet d'hystérésis, l'économie dans une trappe de non convergence et de sous développement (**Azariadis et Drazen (1990), A. D'autume et P. Michel (1993), Acemoglu et F Zilibotti (2002)**). C'est dans cette perspective qu nous plaçons notre cadre de travail ; mais en la déclinant sur le système éducatif. Dans ce cadre, nous considérons le système éducatif comme une des conditions nécessaires pour la croissance et le développement.

2.1 L'importance de l'éducation dans le processus de développement économique et social : un nouveau départ pour les pays en développement?

Si l'on admet que l'éducation est un moteur de la croissance économique et qu'elle se trouve être un des éléments fondateurs de l'activité économique et sociale, alors la valorisation des ressources humaines via le système éducatif devient un des enjeux majeurs de la politique économique. Dans ce cadre, il est légitime de se poser la question de l'importance des investissements publics éducatifs dans les secteurs dits sociaux tels que l'éducation et la santé. Les problèmes de développement que rencontrent les pays pauvres posent un certain nombre de questions, notamment celles des **conditions et facteurs qui interviennent dans le processus de développement économique et social**. Les premiers travaux ayant pour but de démontrer le rôle de l'éducation sur le développement remontent à l'époque des économistes classiques. Ainsi **A. Smith (1776)** dans un de ces ouvrages disait : « **l'éducation est encore bien plus longue et bien plus dispendieuse dans les arts** ». Toute chose qui conforte l'idée que les coûts de l'éducation sont très importants. Ces coûts éducatifs posent le problème du financement de l'éducation tant du point de vue individuel (niveau microéconomique : les individus ou les familles, les entreprises) que du point de vue de l'Etat (niveau macroéconomique : les dépenses publiques de l'Etat). Toute chose qui conforte la position stratégique de l'éducation dans le processus du développement économique et social. On assiste, depuis quelques années, un regain d'intérêts des économistes pour l'analyse de la croissance et des problèmes de développement économique. L'une des innovations importantes est la mise en lumière du fait que la croissance tient en partie à des éléments endogènes au système économique (**Lucas 1988; Romer, 1990**). Ces modèles comme leurs noms l'indiquent supposent que la croissance est endogène, c'est-à-dire qu'elle est imputable à des facteurs inhérents à l'activité de production. C'est le cas notamment des activités de recherche-développement (R&D) qui en accumulant un stock immatériel d'idées et de connaissances permettent d'augmenter l'efficacité avec laquelle il est possible de produire plus de richesses à partir du capital et du travail [**Romer, 1990**]. Dans leur rapport du conseil d'analyse économique, **Aghion et Cohen [2004]** déterminent les économies d'imitation et celle d'innovation quant à la mise en œuvre des politiques éducatives visant la croissance économique. Ils classent les pays en trois groupes selon leurs niveaux de développement économique et social. Chacune des économies doit pour son développement investir prioritairement dans le niveau scolaire le plus rentable et susceptible de contribuer de façon importante à la croissance économique.

2.2 Le cadre théorique et les références dans la littérature économique.

Les travaux de **Lucas (1988)**, **Azariadis et Drazen (1990)** ou encore **Aghion et Cohen (2004)** nous permettent de poser notre cadre de travail. Chacun de ces auteurs défend l'idée selon laquelle la production d'une unité supplémentaire de capital humain efficace dépend du capital humain déjà disponible. Pour le premier, la production de capital humain dépend du capital humain disponible et du temps consacré par la population à l'activité de formation. Pour les seconds, l'économie n'est en mesure de produire une unité supplémentaire de capital humain que si elle dispose déjà d'un capital humain suffisant, ce qui a pour effet indirect de générer des phénomènes de trappes à pauvreté. Pour le troisième, la production de capital humain a pour argument principal le capital déjà accumulé. Cette idée peut se comprendre intuitivement de la façon suivante : moins l'on dispose d'enseignants qualifiés (au niveau primaire), de connaissances générales (portant sur l'hygiène alimentaire et corporelle, la nutrition des enfants, les règles de base communautaire etc.) ou de savoirs faire en matière d'éducation (pédagogie), plus il paraît difficile de produire une unité supplémentaire de capital humain efficace, et de ce fait, observer un impact positif de l'éducation sur la croissance économique et le développement. En prolongeant, l'analyse de la formation du capital humain préalablement faite dans les lignes ci-dessus on peut faire un parallèle avec la production d'un bien spécifique au niveau d'une entreprise ; par exemple : soit une entreprise qui produit un bien quelconque. Il existe une combinaison de produits qui donne un résultat, un output spécifique. Supposons que cette entreprise, pour produire un bien ayant une valeur plus élevée, doit s'assurer d'une bonne coordination ou d'une réorganisation de sa façon de produire, elle doit donc considérablement changer sa façon de produire le bien si elle veut l'améliorer. Ce qui peut l'amener à considérer la façon dont est organisée sa production. Elle doit donc revoir sa base de production, notamment la combinaison des différents inputs. Il s'agit d'un bouleversement important de son organisation de production.

Ceci semble être particulièrement le cas pour les pays en développement ayant engagé des programmes d'éducation de masse pour faire face aux pressions démographiques, sans pour autant disposer d'un corps de professeurs suffisamment qualifié et large. Dans ce cadre, l'augmentation rapide du nombre moyen d'années d'études de la population masque en réalité une relative stagnation du capital humain disponible. L'augmentation de la population scolarisée se fait au détriment de la qualité de l'éducation donnée à chacun. Selon la thèse développée par **J. Stiglitz (2006)** les politiques doivent correspondre à des préoccupations de développement selon les différents pays : *”Très généralement, les institutions de*

développement, comme la Banque Mondiale se sont étroitement concentrés sur l'enseignement primaire. C'était compréhensible et juste, trop de pays consacraient et continuent de consacrer des ressources importantes et disproportionnées à l'enseignement secondaire et supérieur qui ne bénéficie qu'à une poignée des scolarisés et généralement des enfants de l'élite ou issues de classes sociales privilégiées. De plus, une bonne base d'enseignement primaire est essentielle pour identifier les individus les plus aptes à une formation poussée. Néanmoins, si l'on veut un développement harmonieux du système éducatif d'une part, et réduire la différence de savoir entre pays développés et pays en développement d'autre part, il faut aussi un enseignement secondaire et supérieur solide, basé sur les besoins de développement. Certes, il ne sert à rien d'avoir des individus très instruits si au bout de la chaîne, on n'a pas d'emplois à leur offrir “.

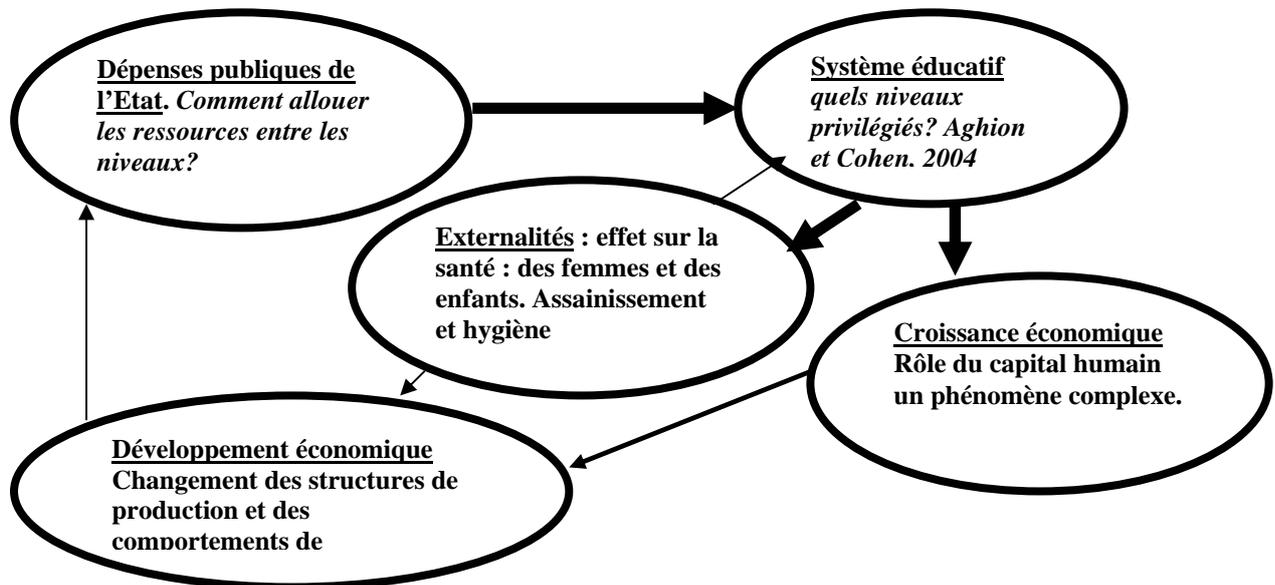
C'est cette vision qu'expriment Azariadis et Drazen ([1990]) lorsqu'ils notent que le rendement de l'investissement en éducation dépend positivement de la qualité du capital humain disponible, ou encore le travail de Aghion et Cohen (2004), lorsqu'ils mentionnent que les choix des investissements économiques doivent viser en priorité le niveau le plus rentable de l'éducation en fonction du niveau de développement économique et social de chaque pays. L'éducation est une condition nécessaire mais pas suffisante pour impulser le développement économique et social. Dans ce cadre, l'idée de Sen, cité par **Poirot [2005]**, est en effet révélatrice de la dynamique dans les pays en développement. L'établissement d'un système éducatif, en particulier d'éducation élémentaire et de santé, est une condition nécessaire au développement. **Sen** cite souvent l'exemple de l'Etat indien du Kerala. Ce dernier connaît un taux d'alphabétisation et une espérance de vie élevés, et corrélativement un taux de fertilité bas, mais il n'a "jamais réussi, en s'appuyant sur ces acquis en matière de développement humain, à élever aussi son niveau de revenus". Ceci nous amène à élargir le cadre théorique référentiel en affirmant que les infrastructures économiques de base sont aussi essentielles que les autres facteurs de croissance économique et sociale. L'éducation étant un des éléments de base des infrastructures se trouve nécessairement au cœur des nouvelles théories sur le développement économique. Ses effets se trouvent accentués par d'autres investissements dans d'autres secteurs socio-économiques.

Dans l'ensemble des travaux cités ci-dessus, notre cadre d'analyse théorique se réfère à la vision suivante : **les dépenses publiques affectées au système éducatif doivent viser en priorité l'augmentation du stock d'éducation au niveau primaire. Il s'agit d'atteindre le seuil de capital humain à partir duquel on peut s'attendre à un effet de l'éducation sur la croissance économique et le développement (S. Charlot, [1994]). En effet, pour avoir**

un impact de l'éducation sur la croissance, il est impératif d'augmenter la productivité du travail par l'amélioration du stock d'éducation. L'autre volet qui soutient l'augmentation du stock de capital humain est l'amélioration des indicateurs de performance du système éducatif.

De même, la capacité du système éducatif à distribuer équitablement le service d'éducation au sein de la population augmente la contribution de l'accumulation du capital humain et à la croissance économique. La dotation initiale en capital humain d'une économie influence de manière très importante la qualité du système éducatif. Cela donne une place centrale aux politiques éducatives, d'autant plus qu'une impulsion donnée au niveau de l'éducation par une intervention publique peut avoir un effet majeur sur les performances éducatives. Cette analyse s'appuie sur les conclusions des travaux d'**Azariadis et Drazen [1990]**. Les économies ayant un niveau insuffisant d'éducation (stock et qualité d'éducation) peuvent se retrouver piégées dans une zone de trappe à pauvreté qui prend la forme en terme de performance du système éducatif de trappe éducative.

Figure 1.1 : Rôle des conditions de base dans le développement économique et social.

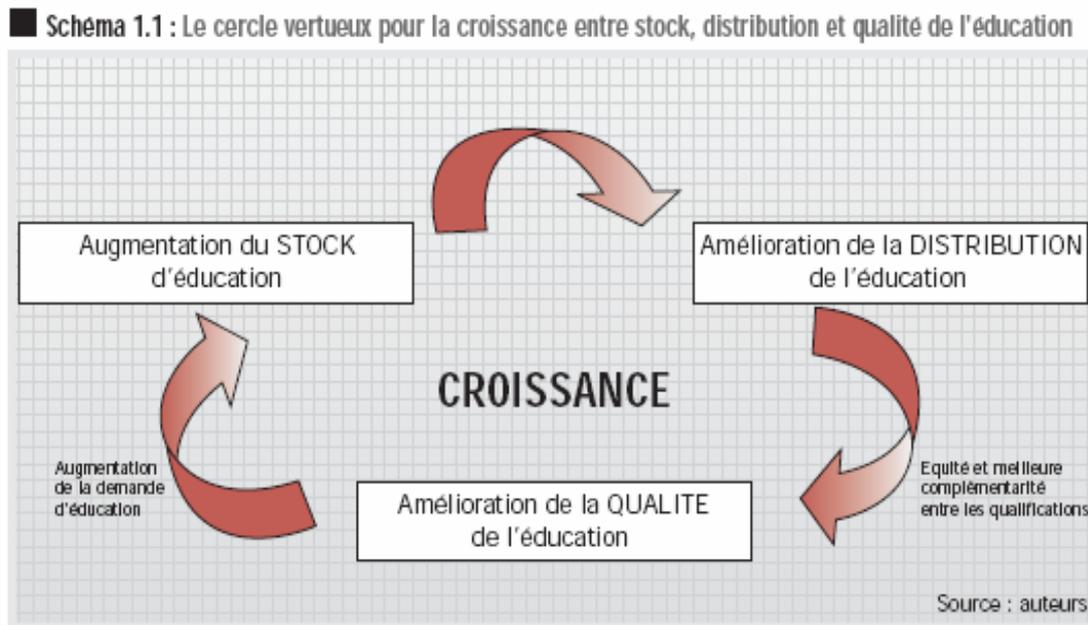


Parmi les infrastructures qui rendent des services et qui correspondent aux besoins des agents économiques, en particulier celles qui concernent l'éducation (écoles, centres d'études et d'apprentissage), la santé (centres de soins primaires et secondaires, centres socio-éducatifs), les routes, ponts et autres sont des éléments indispensables au développement économique et social. Ces infrastructures nécessitent des dépenses en capital. Elles constituent dans le jargon économique la notion de capital public détenu par un Etat. L'éducation

constitue une partie essentielle de ce capital public, elle est au centre des facteurs indispensables à la rentabilité des autres facteurs de développement économique. En partant de l'analyse que l'éducation est une condition nécessaire mais non suffisante nous émettons l'hypothèse que les dépenses publiques sont un des leviers importants de la politique économique dans les pays en développement. De ce fait, les dépenses publiques d'éducation doivent être essentiellement orientées vers les niveaux plus aptes au développement et à la croissance économique. Le ciblage des investissements au niveau primaire doit permettre d'enclencher un processus de développement de l'éducation par la base. Dans un premier temps, il s'agit d'augmenter de façon importante le stock de capital humain à travers une hausse du taux de scolarisation. Cette augmentation des taux de scolarisation a pour but d'atteindre le seuil critique de capital humain à partir duquel peut s'initier un processus de décollage économique. Elle doit être égalitaire, afin de bénéficier à toutes les zones éducatives et équitables pour ne pas créer de phénomènes de file d'attente dans les autres niveaux ou de goulots d'étranglements. Elle doit aussi éviter de reproduire le phénomène de reproduction sociale dans laquelle seulement les enfants des classes aisées et moyennes auront accès au système éducatif ou alors l'éducation ne toucherait que les enfants des zones où l'offre d'éducation est relativement élevée.

La qualité de l'éducation, entendue au sens d'acquisitions scolaires et de compétences incorporées aux individus est une composante importante du processus d'amélioration de la qualité éducative acquise par les scolaires. Cette qualité est essentielle dans la mesure où elle permet de participer de façon substantielle à la croissance économique. Au delà du nombre d'années d'études poursuivies ou du diplôme obtenu, la productivité des individus est fonction des savoirs et savoirs faire réellement acquis à l'école ou dans le processus de production au sein d'entreprises ou d'unités de production. De nombreux débats portent aujourd'hui sur la définition de la qualité de l'éducation en raison de ses nombreuses dimensions (objectifs de scolarisations, civiques et cognitifs). Mais dans le cadre d'une réflexion portant sur les systèmes éducatifs dans les pays en développement, il est nécessaire d'utiliser les dimensions de l'objectif de scolarisation pour tous et d'acquisitions cognitives substantielles pour tous les enfants. Faire en sorte que tous les enfants puissent accéder à un niveau de scolarisation suffisant est prioritaire pour le développement économique et social. Au Mali, le taux brut de scolarisation est de 65%, ce qui explique que plus d'un tiers des enfants n'ont pas accès au système éducatif.

Figure 1.2 : Lien entre stock, distribution et qualité de l'éducation.



Source : Rapport sur l'éducation en Afrique du pôle pour l'éducation de **Dakar [2005]**.

Lorsque les investissements éducatifs ne sont pas ciblés et importants, ils ne permettent pas d'enclencher un processus de développement économique et social en relation avec d'autres externalités de l'activité économique et sociale. Ce cadre d'analyse nous amène à poser une problématique sur la pertinence des conditions initiales. Certains auteurs de la théorie de la croissance endogène mettent l'accent sur les effets positifs de la politique gouvernementale. Ces activités gouvernementales incluent notamment l'offre d'infrastructures publiques, la protection des droits de propriété et la pression fiscale. Cette analyse rejoint celle de **Barro [1990 et 1991]**. Elle fait des infrastructures publiques un des éléments fondateurs de la croissance économique. Les investissements éducatifs doivent en priorité viser les niveaux éducatifs les plus rentables. Au Mali, le choix des investissements éducatifs doit viser en priorité le niveau primaire pour améliorer les indicateurs afin d'augmenter significativement le stock d'éducation de la population et principalement celle en âge de travailler. Ceci suppose donc un effort préalable de scolarisation dès les premières années des individus. Etant donné le niveau de technologie dans les pays en développement (Afrique subsaharienne), il est rationnel d'investir dans le primaire plutôt que dans le secondaire ou le supérieur pour élargir la base de l'éducation. Dans un premier temps, ce niveau éducatif permet aux individus d'acquérir les fondements (lire, écrire et calculer) essentiels permettant de développer leurs capacités individuelles. Dans un deuxième temps, ces acquisitions sont indispensables pour

améliorer leur niveau de compétences tant dans la formation professionnelle ou au niveau de l'apprentissage sur le tas (très répandu dans les économies pauvres du fait de l'existence d'un secteur informel important), que dans le système classique de l'enseignement. En fin de compte, cet investissement a pour effet d'introduire des externalités telles que le recul de l'âge du mariage pour les filles, les effets positifs sur l'hygiène, la nutrition et même sur la fécondité des femmes. Cet investissement doit aller de paire avec un investissement important dans la formation des formateurs pour améliorer le taux d'encadrement dans l'enseignement primaire.

L'accroissement du stock d'éducation est indispensable pour atteindre un seuil critique permettant d'enclencher un processus de décollage économique durable. Aussi longtemps que le stock d'éducation restera bas en Afrique Subsaharienne comme il l'est actuellement, on ne peut pas s'attendre à un développement économique. Les travaux de **Charlot [1994]** et **Gurgand [1993]** mettent en exergue un seuil d'éducation en dessous duquel il n'est pas possible d'observer un effet de l'éducation sur la croissance économique, d'où la trappe éducative. Ce qui suppose qu'il est important de continuer d'améliorer les effectifs scolarisés et l'offre éducative (**Berthelemy [2002 ; 2006]**).

Il faut toutefois noter qu'une amélioration du stock de capital humain à travers la hausse du taux de scolarisation ou du niveau éducatif n'est pas une condition suffisante pour promouvoir la croissance. Des études récentes insistent sur le fait que la contribution du capital humain à la croissance économique peut être minimale, si elle n'est pas intégrée à d'autres facteurs de production complémentaires indispensables. Donc ce qui est important, ce n'est pas seulement une augmentation des effectifs scolarisés mais aussi la façon dont les effectifs scolarisés progresse dans les différents niveaux de la pyramide scolaire. Cette hausse des effectifs scolaires doit se faire dans un environnement qui permet de favoriser la scolarisation des enfants (infrastructures scolaires, ressources humaines et pédagogie).

Dans un pays pauvre, **l'éducation a plutôt un effet d'accélération de rattrapage économique, social et technologique.** Dans une étude sur différents districts en Inde, **Foster et Rosenzweig [(1996)]** comparent les districts dans lesquels la révolution verte a été menée plus ou moins rapidement entre 1962 et 1982. Ils observent alors que le rendement de l'éducation est plus élevé dans un milieu réceptif au changement. Cette étude montre par conséquent que, confrontés à de l'information nouvelle ou à un choc exogène par exemple, les individus les plus éduqués sont davantage capables de tirer profit du changement technique que ceux qui ont un niveau bas d'éducation voire pas du tout. Avec leur niveau de compétences et de formation, les individus éduqués ont donc une réactivité plus élevée et

peuvent plus encore faire face à des risques idiosyncratiques ou systémiques plus efficacement que ceux ayant un niveau de scolarisation et de formation moindres. Certains effets de l'éducation sur la santé, sur la démocratie, sur le développement personnel et intellectuel sont inestimables et, de ce fait, difficilement mesurables. Il semble plus plausible le principe selon lequel **l'effet de l'éducation sur la croissance ne résulte pas d'une règle mécanique universelle mais dépend fortement des conditions économiques et institutionnelles propres à chaque pays et à chaque période de développement économique et social (Benhabib et Spiegel [1990] ; Cohen et Aghion [2004]).**

Les ressorts des politiques éducatives diffèrent fortement selon les pays. Un pays pauvre, loin de la frontière technologique a tout intérêt à investir dans le primaire et le secondaire. Ainsi, nous préconisons la vision suivante : **l'investissement public doit viser en priorité le niveau primaire pour atteindre l'objectif de l'EPT.** L'argument principal est qu'il s'agit de la base du système, il concerne toutes les couches sociales de la population et un nombre important d'individus à une période très sensible de leur vie. Il vise à poser les conditions de base d'un développement économique important de la société. L'action éducative à ce niveau doit viser à acquérir les éléments de base pour un développement économique harmonieux. Le recul de l'âge au mariage et les effets sur les conditions sanitaires et hygiéniques sont autant d'externalités sur lesquelles l'éducation a un effet positif.

Le niveau secondaire doit être développé pour fournir les formateurs et les agents techniques et professionnels pour la maîtrise des technologies de base. Il s'agit de développer le système de formation dans la perspective du renforcement des capacités de formation, notamment celle des formateurs au niveau de l'éducation primaire afin d'améliorer les performances éducatives dans les structures de formation de base. L'accent doit être mis sur les filières courtes de formation technique et professionnelle permettant aux diplômés de s'insérer très facilement sur le marché du travail. La politique éducative dans ce contexte prend tout son sens.

Le niveau supérieur doit être financé dans une approche de renforcement des capacités des ressources humaines et de pourvoyeur des ressources humaines indispensables à la production, à la gestion et à l'évaluation des politiques économiques, mais aussi la main d'œuvre nécessaire pour les emplois locaux. La mise en œuvre des différentes politiques ou tout simplement le fonctionnement des administrations publiques nécessite une main d'œuvre qualifiée. Ces formations peuvent être développées dans le cadre des écoles supérieures de formation ou des structures universitaires en tenant compte de la capacité d'absorption du marché du travail par rapport aux formations.

Il n'est pas prioritaire de développer l'éducation supérieure, tant que l'on n'a pas atteint un seuil de capital humain conséquent et un niveau important de scolarisation au secondaire, afin de pouvoir adopter rapidement les nouvelles technologies. Dans un contexte de rareté et de concurrence des ressources, il est important de cibler les investissements éducatifs et de rationaliser l'allocation des ressources, afin que les dépenses affectées au niveau supérieur n'hypothèquent pas le développement des autres niveaux, notamment de l'éducation de base. L'enseignement supérieur mobilise des ressources importantes, d'où la question de la problématique de l'allocation des ressources publiques dans les différents niveaux éducatifs. Cette base d'études constitue notre fil conducteur de l'analyse des dépenses et des indicateurs de performance que nous voulons mener dans le système éducatif du Mali. En nous appuyant sur ces différentes analyses et théories, nous nous interrogeons sur les fondements d'une plus grande externalité de l'éducation sur la croissance économique et le développement.

Figure 1.3: Cadre général et les théories de référence de l'étude.

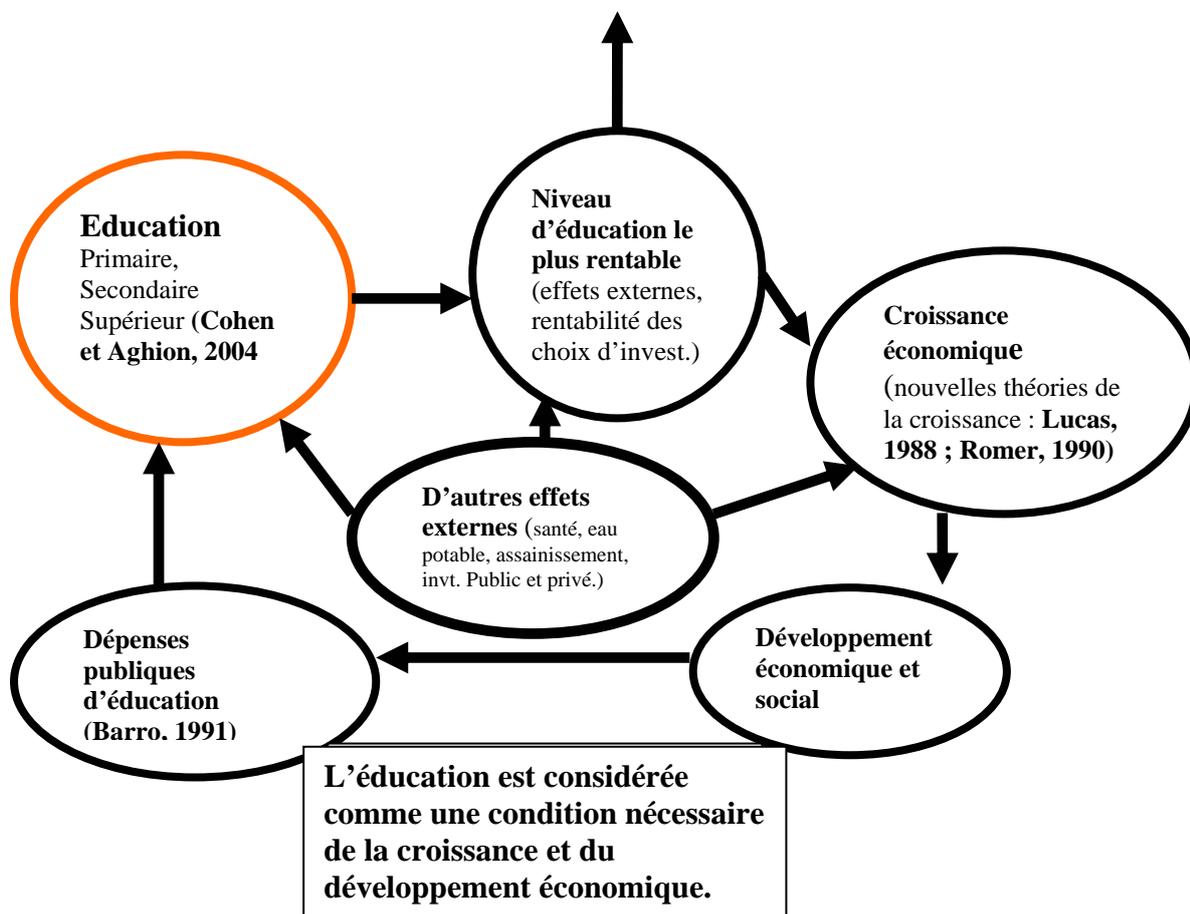
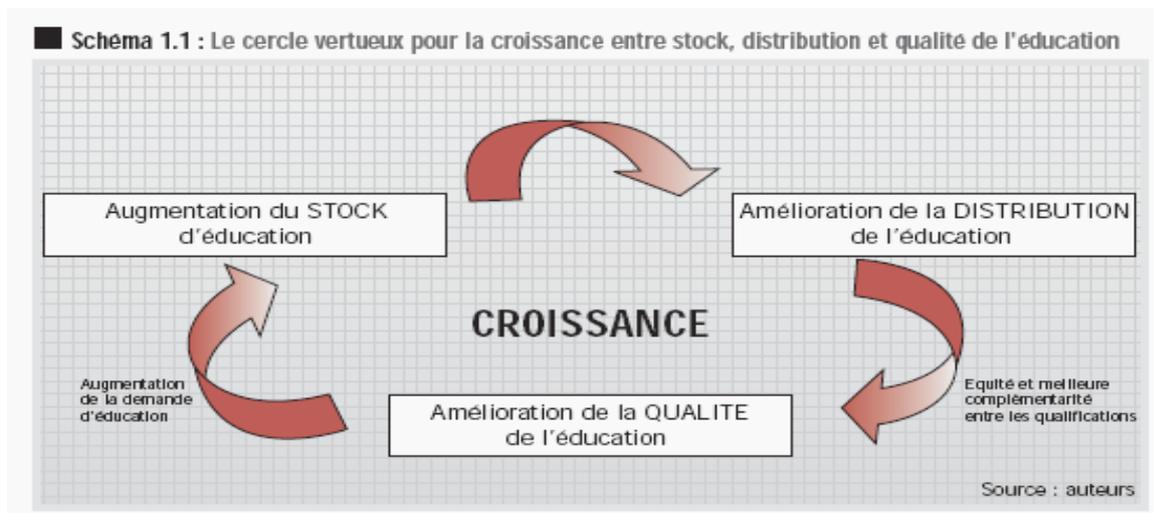


Schéma du cercle vertueux de la relation entre éducation croissance économique.

Les dépenses publiques consacrées au système éducatif constituent un élément essentiel de la politique éducative. Elles doivent viser en priorité le niveau qui importe le plus selon le niveau de développement économique du pays. En prenant en compte les effets externes (dont l'éducation bénéficie à partir du système économique et du développement des autres secteurs

économiques) permettent d'élargir l'effet de l'éducation sur la croissance économique. Tous ces éléments et stratégies - choix ciblés des investissements éducatifs aux différents niveaux, effets externes - participent ainsi à une efficacité plus pertinente de l'éducation. Ainsi, l'effet de l'éducation sur la croissance économique et le développement économique et social du pays serait plus amplifié et auto entretenant. Mais cette hypothèse implique une économie en mutation et en phase avec les autres facteurs économiques. D'où l'importance de la question des conditions socio-économiques et des infrastructures économiques de base que nous avons souligné un peu plus haut dans notre introduction de la présente section.

L'intervention de l'Etat dans la sphère économique a toujours fait l'objet de débats qui opposent généralement "libéraux" et "interventionnistes". Les justifications avancées par ces derniers sont de deux ordres. Les premières justifications macroéconomiques insistent sur les problèmes posés que sont l'inflation, le chômage et le déficit extérieur. Les secondes portent sur l'échec du marché et la présence de biens collectifs qui empêchent, ou du moins compliquent sensiblement, l'obtention de l'optimum. L'économie parétienne est fondée sur l'idée que la libre concurrence sur les marchés permet d'atteindre le maximum de bien être collectif. On peut se poser la question de l'intervention de l'Etat en ce qui concerne l'éducation. *L'éducation doit-elle être considérée comme un bien du marché ou public pur ?*

Les discussions autour de l'accord général sur le commerce des services (AGCS) posent la problématique générale de la fourniture et du financement de certains biens et services. L'analyse du marché permet d'établir que les défaillances du fonctionnement du marché ne permettent pas de parvenir à l'optimum économique dans la fourniture de certains biens et services. Il en résulte des débats doctrinaux entre la vision minimaliste (libérale) et celle maximaliste (publique) par rapport à la fourniture de ces biens (**BISSIRIOU et KERN, [2005]**). On peut arguer que des biens tels que l'éducation et la santé doivent pouvoir être fournis par les pouvoirs publics au moins au niveau de l'éducation de base et des soins de santé primaire.

Avant d'aborder le vif du sujet, examinons dans un premier temps la notion de bien éducatif en essayant de lever un coin du voile de la distinction entre l'éducation des individus (capital humain) et les services d'éducation offerts par le système scolaire et utilisés par les individus. La notion de « marché de l'éducation » s'applique à celui des services éducatifs. D'un côté, nous avons les offreurs de services que sont les institutions scolaires (privées ou publiques) et

éventuellement l'apprentissage sur le tas dans les entreprises ou toute autre entité⁷ de production. De l'autre, nous avons une demande d'éducation des individus et de leurs familles qui sont à la recherche d'un niveau d'éducation (de connaissances et de savoirs faire), mais on peut aussi ajouter les entreprises à la recherche d'une main d'oeuvre qualifiée pour la production. Une solution de marché serait que les deux se rencontrent et que chaque entité choisisse le service ou le bien dont elle a besoin. Mais celle-ci n'est pas viable et difficile en pratique pour plusieurs raisons. La première est celle d'engendrer des inégalités sociales importantes dans l'accès à l'éducation. Nous reviendrons plus en détails sur cet aspect dans le quatrième et dernier chapitre de notre travail de thèse. La deuxième, est celle de ne pas conduire à l'optimum.

De façon générale, l'éducation est un bien spécifique qu'il est difficile de classer dans une catégorie précise. Mais selon les besoins et les politiques que l'on veut mettre en œuvre, il est possible de définir une catégorisation du bien éducatif à chaque niveau éducatif.

2.3 Une analyse des dimensions de l'éducation en termes de bien public : choix publics, externalités et bien être social.

L'intervention publique en faveur des secteurs de l'éducation, de la santé, de la culture et d'autres secteurs dits sociaux tire sa légitimité des défaillances du marché, qui résultent de la nature des biens indivisibles, collectifs ou mixtes (**Farchy et Sagot-Duvauroux, 1994 ; O'Hagan, [1998]**). Les effets externes au profit d'autres activités ou des générations futures se traduisent par un décalage entre bénéfices sociaux et bénéfices privés retirés de la dépense, et justifient dans une très grande mesure l'intervention de l'Etat. On peut aussi arguer le fait que la dépense publique produit un effet multiplicateur sur l'activité économique (**Benhamou, [2003]**).

Avec le durcissement de la contrainte financière, les pays en développement essaient non seulement de diversifier leur source de financement mais aussi de réduire les coûts. Pour un pays comme le Mali, qui tire l'essentiel de ses ressources des exportations de matières premières (le coton, l'or et le bétail), la notion de coût est centrale dans la gestion du système éducatif. La croissance des effectifs scolaires pendant ces dernières décennies, et certainement au cours des prochaines décennies constitue un véritable défi pour le pays. Dans un avenir proche, il va falloir mobiliser des ressources importantes pour la construction

⁷ En Afrique, beaucoup d'individus apprennent leur métier sur le tas, notamment la plupart dans le secteur informel et du petit commerce.

d'écoles, la formation des formateurs et le recrutement de personnel d'encadrement pour les nouveaux arrivant dans le système éducatif.

Dans la littérature en économie d'éducation, les coûts de l'éducation sont complexes et difficiles à mesurer (**Eicher, [1998]**). Au delà de la difficulté de mesure des ressources effectivement déboursées par les agents (notamment les familles tenant à la difficulté de classer les dépenses des ménages dans les différentes catégories), le plus redoutable réside dans celui des coûts d'opportunité. Ces coûts d'opportunité existent non seulement pour l'Etat et les collectivités locales selon la structure des pays, mais aussi pour les familles et les individus qui constituent les véritables bénéficiaires de l'éducation.

Au niveau central de l'Etat où l'éducation est financée pour l'essentiel par des crédits publics, les investissements alternatifs auxquels on renonce lorsqu'on construit une école peuvent être un projet d'irrigation, une usine d'engrais, un investissement dans l'agriculture ou dans les transports. Dans les pays en développement, ces investissements alternatifs posent un véritable choix de politiques économiques car les ressources sont fortement limitées. Au niveau des individus, les dépenses publiques d'éducation sont indispensables, notamment au niveau primaire étant donné le coût pour les familles et elles ne mesurent ou n'ont pas les moyens de mesurer généralement la rentabilité de ce niveau éducatif. Les choix publics doivent prendre en compte aussi bien les coûts budgétaires que les coûts pour l'ensemble de la société. Etant donné que nous nous plaçons explicitement du côté des ressources publiques, notre étude portera essentiellement sur l'examen des dépenses publiques. Il est donc important de préciser quels éléments nous prendrons en compte dans la définition du coût que nous voulons mesurer afin de disposer de meilleurs indicateurs dans une perspective d'allocation rationnelle des ressources allouées au système éducatif. Nous ne prendrons en compte que les ressources publiques consacrées au système éducatif. Cela nous permettra de nous affranchir de la notion des coûts d'opportunité qui constituent un véritable problème dans l'établissement des coûts du système éducatif.

Il est donc important de nous interroger sur la question des biens publics et des implications spécifiques qu'elle engendre dans le cas des économies en développement. A première vue tout est prioritaire dans ces pays, mais certains arbitrages budgétaires paraissent mieux établis.

L'économie du bien être est le titre d'un ouvrage publié en 1950 par **Arthur C Pigou (1877-1959)** économiste anglais. Cette date marque la naissance de la nouvelle économie du bien être. L'apport de Pigou est d'introduire le problème des effets externes et par là même de justifier l'intervention de l'Etat afin de tenir compte des aspects sociaux non considérés par le

marché. L'analyse économique du système éducatif et de l'éducation comme étant un bien économique est riche d'enseignements. En théorie, l'éducation est un bien privé, puisque incorporé aux individus et doit relever dans ce cadre d'un investissement privé. Mais en pratique, cette situation n'est que légèrement observée dans la mise en œuvre du financement, sauf à certains niveaux du système éducatif et selon les pays. Intuitivement, cette situation peut se comprendre de deux façons distinctes : d'une part l'éducation un bien privé dont le financement doit être assuré par les bénéficiaires et d'autre part un bien public dont le financement incombe à la collectivité. On peut distinguer à chaque niveau d'éducation différentes valeurs pour les individus et la société :

- Une valeur productive et marchande directe ou indirecte (accumulation de connaissances et de savoirs faire) dont atteste la relation positive entre niveau d'études et salaires au niveau individuel. Cette valeur marchande augmente généralement avec le niveau d'éducation. En d'autres termes, plus les individus sont éduqués plus les salaires qu'ils pourront obtenir seront importants. Dans ce cadre, le bien éducatif revêt un caractère privé dont l'accumulation entraîne pour les détenteurs des revenus élevés, d'où dans certains cas une demande de participation aux financements pour les individus les plus aisés de la société. Pour ces niveaux éducatifs, pour lesquels la valeur productive marchande directe est avant tout fonction des opportunités d'emploi un financement public massif et non ciblé peut conduire à des inégalités entre les scolarisés et même retarder le développement des autres niveaux d'enseignements.

- Une valeur productive non marchande dont les effets sont difficilement mesurables, mais qui sont indispensables pour l'épanouissement de la collectivité (santé, fécondité, environnement, citoyenneté). Ces effets externes constituent les raisons suffisantes d'un financement public de l'éducation. Cela est d'autant plus important que ce sont les niveaux où les coûts sont les moins élevés et où les effectifs sont importants dans les pays d'Afrique subsaharienne.

L'éducation revêt différentes modalités d'importance pour la société. Dans un premier temps, il s'agit de l'action d'élevage très souvent rattachée à l'action de la mère. L'école est un levier indispensable de socialisation des individus. Il permet selon l'expression de P. Mougeot (dans Aghion et Cohen, 2004) : « *de transformer en or, l'étain ou l'argent que constitue une non scolarisation des individus par rapport à l'action civique et à la vie en communauté* ».

Dans un second temps, le bien éducatif revêt un caractère collectif. Ainsi, **Samuelson (1954)** en donne une définition très pertinente : « *sa consommation par un individu n'est pas*

exclusive de la consommation de la même quantité du même bien par un autre individu (non rivalité), elle est indivisible ». En éducation, sauf phénomène de saturation et de manque de place, il s'agit d'un bien authentiquement public. L'éducation est un bien public qui nécessite l'intervention de l'Etat dans sa production ; elle s'apparente à un bien tutélaire. Tous les biens qui entrent dans la sphère étatique sont considérés comme étant des biens tutélaires (défense, justice, police). Ces biens font partie de la fonction régaliennne de l'Etat. L'idée ici est que la tutelle signifie qu'un élément de choix extérieur interfère dans les privés. Un pays peut décider par voie législative ou réglementaire que telle consommation est nécessaire ou au contraire néfaste. Dans ce cadre, l'éducation, notamment aux niveaux éducatifs initiaux dont la consommation rendue obligatoire, doit être financée par l'Etat. L'analyse économique propose trois arguments à propos du financement. D'abord les effets externes : les bénéfiques que la société dans l'ensemble tire de l'éducation ne sont pas les mêmes que ceux de l'individu. De manière générale en présence d'externalités les décisions individuelles ne sont pas socialement optimales. Les individus pourraient choisir de sous investir dans l'éducation compte tenu des coûts. Ensuite, on peut craindre une sous information des parents dans le choix des études pour leurs enfants, en ne faisant pas les meilleurs choix, soit en raison d'une mauvaise évaluation de la valeur de l'éducation soit d'une tradition. Les parents font des choix d'orientation pour les enfants en fonction de certains nombres de critères qui n'intègrent pas très souvent les possibilités des enfants. En Afrique Subsaharienne par exemple, il arrive très souvent qu'on ne scolarise pas un des enfants par souci qu'il perpétue le travail ou métier de sa famille ou de ses ascendants. Enfin, les études étant onéreuses, de nombreuses familles pourraient être dans l'incapacité financière d'assumer les coûts des études sans financement public. Ces différents arguments font aujourd'hui que dans les pays du monde, qu'ils soient développés ou pauvres, les pouvoirs publics financent le système éducatif totalement ou partiellement.

Le financement public de l'éducation peut aussi se justifier dès lors que les choix individuels se situent à un niveau qui ne permet pas d'atteindre les externalités positives collectives associées à ces décisions des individus. Par exemple, le fait que l'éducation constitue une condition nécessaire de la croissance et du développement économiques justifie en soi un financement public des niveaux éducatifs qui contribuent le plus au progrès de la société. Ce financement public se trouve d'autant plus légitimer par le fait que si, pour des raisons diverses, les investissements individuels se trouvaient en dessous du seuil qui serait nécessaire pour enclencher un décollage économique. C'est notamment le cas dans les zones rurales et au niveau des catégories socioéconomiques les plus pauvres, ce qui entraîne un retard sur

l'éventualité d'un effet de seuil du stock de capital humain. Pour ma part, le financement public au niveau primaire doit être la règle et le financement privé l'exception et relevant du choix des familles. L'Etat dans ses missions de servir est tenu de fournir une scolarisation pour tous les enfants et le financement de la scolarisation par les familles doit être exceptionnel et à l'initiative des familles qui en peuvent en supporter la charge.

2.3.1 L'éducation se fonde sur la théorie des biens publics.

De façon générale, un bien public pur possède trois caractéristiques principales en termes de consommation : la non rivalité, l'impossibilité d'exclusion et l'indivisibilité. *Comment se place l'éducation par rapport à ces caractéristiques ?* Par opposition aux biens dits normaux, pour lesquels la quantité de biens et de services acquise par un consommateur n'est pas disponible pour un autre, la consommation des biens publics par un individu n'empêche pas sa consommation par un autre, sauf phénomène de saturation. Dans le cas de l'enseignement primaire obligatoire, cette condition doit être assurée par l'Etat. Il devra donc ouvrir des classes supplémentaires, voire des établissements, pour faire face à la croissance des effectifs scolarisables. Pour l'enseignement secondaire et supérieur, les objectifs ne sont plus les mêmes, l'Etat a sans doute moins d'obligations vis-à-vis d'un enseignement obligatoire. Quant à l'exclusion, le problème est un peu plus complexe. Il est clair que l'exclusion est toujours possible dans le domaine éducatif en ce sens qu'il n'y a pas d'obstacle pratique insurmontable pour obliger les individus qui fréquentent un établissement d'enseignement à payer un droit d'inscription ou des frais de scolarité. C'est la règle dans le privé et même souvent dans le public avec des frais souvent peu très importants mais qui peuvent constituer des freins pour les populations les plus pauvres. En dehors de l'exclusion par le prix, la sélection peut se faire par le système lui-même (concours et examens). Enfin, le phénomène d'exclusion peut résulter aussi des phénomènes d'encombrement et d'offre d'infrastructures scolaires. Ce qui est très souvent le cas dans les pays en développement. Pour toutes ces raisons, l'éducation constitue un bien particulier. Il s'agit d'un bien collectif mixte avec des spécificités pour chaque niveau et aussi en fonction du niveau de développement des économies. Ces biens publics sont généralement mis à la disposition des populations par les pouvoirs publics et les collectivités locales. Les services publics sont financés par l'Etat via les impôts. La question est de savoir si ce financement est optimal. L'Etat, dans ses missions de services publics, est amené à faire des choix qui ne vont pas très souvent avec la rationalité

des agents économiques. C'est justement cette fonction qui fait de l'Etat un facteur d'équité dans la redistribution des ressources entre les individus d'une même société.

Dans le livre 5 de *La Richesse des nations*⁸, **Adam Smith** s'interroge sur le rôle dévolu à l'Etat dans la fourniture de certaines infrastructures publiques. D'après lui, certains éléments de la vie économique et sociale d'une nation, que l'on appelle actuellement infrastructures, doivent être financés par la puissance publique. Il dit en ce sens : « *Le troisième et dernier des devoirs du souverain ou de la République est celui d'élever et d'entretenir ces ouvrages et ces établissements publics dont une grande société retire d'immenses avantages, mais qui sont néanmoins de nature à ne pouvoir être entrepris par un ou quelques particuliers, attendu que, pour ceux-ci, le profit ne saurait jamais leur rembourser la dépense* ».

De ce fait, la théorie des biens publics repose sur un certain nombre de constats établis à partir du fonctionnement du marché. Elle suppose que le fonctionnement du système de concurrence pure entraîne des imperfections sur le marché des biens et services. Certains biens publics ne pourront pas être fournis à la collectivité, faute de prise de risque ou à cause des investissements lourds et des profits incertains qui en résultent. L'intervention de l'Etat se justifie par les échecs du marché (*market failures*). L'éducation et la santé constituent deux secteurs types d'activité dont les contours correspondent aux spécificités d'un bien public.

La caractéristique principale des biens sociaux (l'éducation et la santé) est que les coûts sont très élevés. Ce coût est en général supérieur à ce qui est demandé aux usagers. Les dépenses publiques qui sont affectées aux services sociaux ont pour objectif de combler le manque de moyens et d'opportunités des groupes vulnérables en les aidant à accéder à ces différents services. Il est donc important de savoir dans quelle mesure les populations concernées ont accès à ces services. L'autre aspect du problème est de savoir si l'accès à ces services est équitable entre les différentes catégories socio-économiques de la population.

Avec l'éducation, on est en présence d'un bien complexe dont la particularité est qu'elle engendre des coûts très élevés dans sa production. Ces derniers sont difficilement supportables par les bénéficiaires et la puissance publique joue le rôle de fournisseur. Dans un autre registre, c'est un bien dont la consommation par un agent n'empêche pas un autre d'user du même bien. En partant de l'argument de **J.S Mill** cité plus haut, il apparaît incontournable que l'éducation est un bien public avec des spécificités pour chaque niveau et chaque pays.

⁸ A. Smith, Recherche sur les origines et la cause de la richesse des nations, 1776.

Tableau 1.1 : Taux de rendement privés et sociaux par niveau d'enseignement et par région du monde.

Régions du Monde	Taux de Rendement privé %			Taux de Rendement social %		
	Primaire	Secondaire	Supérieur	Primaire	Secondaire	Supérieur
Afrique*	37,6	24,6	27,8	25,4	18,4	11,3
Amérique latine	26,6	17	19,5	17,4	12,9	12,3
Asie	20	15,8	18,2	16,2	11,1	11
Europe,	13,8	13,4	18,8	15,6	9,7	9,9
MEMA**	13,4	11,3	11,6	8,5	9,4	8,5
OCDE	26,6	17	19	18,9	13,1	10,8
Monde	-	12	12	-	11	9

Notes : * Afrique subsaharienne ; ** Moyen Orient/Afrique du Nord

Source : Psacharopoulos [1994]. Estimation par la méthode de Mincer ; cité par Gurgand [2005].

L'éducation est un investissement rentable dans presque tous les pays du Monde (10%). La première étude comparative sur les taux de rendement de l'éducation entre les individus au niveau de trente-deux pays a mis en lumière un certain nombre de résultats (Psacharopoulos [1984, 1994]). Le rendement privé est toujours plus élevé que le rendement social. Les taux de rendement sociaux et privés de l'enseignement primaire tendent à être plus élevés que le taux de rendement dans le secondaire et le supérieur. Le taux de rendement est plus élevé dans les pays en développement que ceux développés. Cette rentabilité est plus élevée dans les pays en développement et plus particulièrement en Afrique Subsaharienne. La rentabilité privée est encore plus importante dans ces pays, compte tenu, notamment, des dépenses publiques qui absorbent une part importante des coûts pour les individus. L'Afrique Subsaharienne est la partie du monde qui a le taux de rendement le plus élevé pour l'enseignement primaire, qu'il soit privé (37,6%) ou public (25,4%). Cette situation s'explique par le fait que dans les pays en développement, les externalités éducatives sur le plan social sont très fortes par rapport aux pays développés. Ces conclusions impliquent un certain nombre de politiques éducatives quant aux choix des investissements dans les pays en développement. Du fait que les taux de rendements moyens soient plus élevés dans l'enseignement primaire dans les pays en développement que ceux de l'enseignement secondaire et supérieur, suggère qu'une priorité doit être accordée à l'enseignement primaire comme forme d'investissement en ressources humaines. Toute politique visant à améliorer les performances dans ce domaine doit être mise en œuvre et poursuivie. Il existe un écart

important entre le niveau des salariés diplômés et ceux non diplômés. Le minimum salarial, s'il existe, ne l'est que dans les textes. Il n'est généralement pas appliqué. Cette situation est imputable à la structure des économies africaines, où il existe un secteur informel très important qui occupe généralement une partie non négligeable de la population active.

Un autre problème à prendre en compte est celui du chômage des diplômés de l'enseignement supérieur qui constitue une réalité en Afrique subsaharienne. Ce chômage questionne sur la rentabilité des investissements éducatifs dans les niveaux d'enseignement technique et supérieur de l'éducation. *Faut-il continuer à financer les niveaux secondaires et supérieurs comme auparavant ?* Si, au début des années 1960, les préoccupations consistaient à l'enrôlement des effectifs et à la fourniture des ressources humaines nécessaires pour le fonctionnement de l'administration et du secteur industriel naissant, le chômage des individus les plus diplômés du système éducatif dans les pays pauvres pose un problème d'inadéquation entre la formation et l'emploi. Nous traiterons de cette question dans les prochains chapitres, notamment par rapport à la formation des enseignants et un à changement d'échelle des politiques conduites au niveau des pays d'Afrique subsaharienne et principalement au Mali.

2.3.2 Les externalités et l'internalisation du bien être social : deux concepts liés en éducation.

E. Delalotte ([1998]) qualifie « *d'effets externes les variations d'utilité ressenties par un agent du fait de l'action ou de l'absentéisme d'un autre agent non validées par le marché* ». L'effet externe résulte de l'action d'un agent économique et externaliser un phénomène c'est lui affecter une valeur qui peut être positive ou négative. Ainsi selon **Y. Crozet [1997]** : « *On définira donc comme effet externe toute situation où la consommation ou la production d'un bien et service par un agent modifie la fonction d'utilité ou de production d'un ou de plusieurs autres agents* ».

Des effets externes positifs apparaissent chaque fois que des individus ou des firmes sont affectés dans leur activité par l'existence d'un bien ou d'un service, sans que le producteur puisse être payé en retour (**Benhamou, [2003]**). Dans les pays développés, au cours des dernières années, l'investissement dans les projets d'infrastructures collectives en vue de l'aménagement territorial tient compte des effets externes engendrés au niveau des agents économiques. L'analyse économique a développé un ensemble de travaux qui permet de prendre en compte ces effets dans le fonctionnement des marchés. Ainsi l'internalisation permet à l'Etat ou à un agent économique de tenir compte de ces effets dans ces fonctions de

préférence et d'utilité. L'intervention de l'Etat est à envisager sous un registre particulier. Le marché ne peut pas réaliser à lui seul la pleine satisfaction des besoins des individus. Il est un paramètre essentiel de l'activité économique des sociétés. La mise en place de l'Etat moderne (acteur de la vie économique) et le développement de l'Etat providence en Europe ont été l'élément moteur du développement économique et social, notamment dans la fourniture de certains biens et services. De ce fait, le marché ne permet pas de prendre en compte ou très difficilement la fourniture de certains biens et services : si l'Etat ne prend pas en charge la construction des routes et des ports, il n'y en aura pas ! Ou ils seront de piètre qualité comme l'avait souligné **Adam Smith**⁹ [1723-1790] à son époque où les routes privées à péage s'étaient multipliées en Grande Bretagne. La fourniture de ces infrastructures publiques permet d'augmenter la rentabilité des investissements réalisés par d'autres agents économiques. Alors, les profits de certains producteurs ou la satisfaction de certains consommateurs sont largement affectés par les investissements d'autres économiques. Ce qui nous amène à poser la question des externalités en économie et plus précisément dans le contexte de l'éducation et du système éducatif.

L'éducation d'un individu peut exercer une influence sur le comportement d'autres individus ou plus généralement sur l'environnement (au sens large) de l'individu. En d'autres termes, l'éducation est génératrice d'externalités dont la personne éduquée est l'émettrice et les autres individus les bénéficiaires (**Gravot, P. [1993]**). L'éducation dégage des effets externes positifs qui peuvent se traduire par exemple par des effets d'imitation quand un individu adopte les comportements de son voisin plus formé que lui notamment dans la production, ou par des effets sur la régulation de la croissance démographique (planning familial), ou par exemple, l'adoption de règles d'hygiène permettant de réduire les risques liés aux maladies et aux épidémies. Ainsi l'investissement en capital humain d'un individu améliore-t-il l'efficacité des combinaisons productives auxquelles il participe. Dans ce cadre, la justification relative aux économies externes engendrées par le fait que les individus sont instruits légitime l'intervention de l'Etat dans ce domaine. L'enseignement de base dont les effets externes bénéficient d'une façon plus ou moins directe à l'ensemble de la société justifie un financement collectif. A ce niveau les dimensions collectives et individuelles de la valeur des années d'étude et du capital humain ainsi produits sont davantage liés et atteignent forcément un statut de bien public. Les biens publics constituent le socle de base d'une

⁹ Smith A. (1723-1790.) Economiste anglais de la fin du 18ème siècle. Un des fondateurs de l'école classique d'économie politique.

connaissance commune. Ils permettent des progrès aujourd'hui bien mesurés sur des dimensions non marchandes qui profitent à la société (santé, transition démographique, augmentation de la productivité agricole, citoyenneté).

Par rapport aux effets externes, il n'est pas inutile de rappeler la phrase de P. Mougeot (dans Aghion et Cohen, 2004) lorsqu'il mentionne l'apport de l'éducation dans la réduction de la criminalité dans les pays développés. Ces effets participent à la création d'une société plus productive, égalitaire et démocratique. A partir du moment où les effets externes sont ressentis par toute une catégorie de la population, ils débouchent sur des situations de bien être ou mal être collectif. Dans le domaine du financement des infrastructures publiques, l'Etat est un acteur majeur de la politique économique et de ce fait de la vie économique et sociale.

Internaliser un effet ou un acte, c'est lui attribuer une valeur économique sur le marché des biens et services. Il s'agit d'une anticipation sur les valeurs ou rendements futurs que procurerait un tel bien. C'est aussi en tenant compte d'une telle mesure que les différents Etats participent largement aux financements des différents niveaux d'enseignement. On part du principe que plus les individus sont éduqués, plus les impôts sur les salaires qu'ils paieront seront importants pour l'Etat. L'effet escompté sur ces revenus futurs de l'Etat constitue une des participations majeures du financement de l'Etat aux études, notamment aux niveaux les plus élevés. Il existe d'autres raisons pour un financement public de l'enseignement supérieur. Ce financement doit d'abord être sélectif : c'est le cas lorsque ce financement au nom de l'efficacité et de l'équité est motivé par le souci de permettre à tous les talents de se révéler en tenant compte de l'obstacle que constitue pour les plus pauvres l'absence de ressources financières. C'est aussi le cas lorsque ce financement est motivé par le souci de favoriser, de faciliter, d'accélérer l'orientation des individus vers des filières les plus rentables pour la collectivité. C'est cette vision qui doit conditionner les politiques publiques d'éducation en Afrique Subsaharienne. Cela doit être notamment le cas pour le Mali, où les marges de manœuvre sont encore très importantes pour l'objectif de scolarisation pour tous les enfants. Une dernière justification pourrait aussi être la fourniture des ressources humaines indispensables pour l'économie et le renouvellement des départs à la retraite au niveau de la fonction publique. Il faut toutefois noter que cela doit s'inscrire dans les possibilités d'évolution d'opportunité d'emplois et de formation des cadres nationaux.

Au terme de cette réflexion sur la nature du bien éducatif et de son financement, il apparaît clair qu'il est important de centrer d'avantage les investissements sur l'enseignement primaire que sur les autres niveaux d'enseignement pour les pays ayant un retard important en matière

de développement de l'enseignement primaire. Comme c'est le cas des pays en développement, les choix de politiques éducatives paraissent alors mieux établis.

A long terme, pour le développement de l'enseignement primaire et pour faire de celui-ci une condition de développement économique social, il conviendrait d'augmenter les ressources à ce niveau. Le développement du primaire constitue un levier essentiel pour une demande d'éducation aux niveaux d'enseignements les plus élevés. Elle bénéficiera de ce fait à la collectivité nationale, si les contenus sont adaptés aux besoins économiques et sociaux. A l'évidence, la politique qui a consisté à un financement important des enseignements secondaires généraux et supérieurs doit être revue et mise en adéquation avec les priorités de développement des pays.

Enfin, on ne saurait négliger le fait que l'éducation (au sens du capital accumulé par les individus) est un bien rentable pour la collectivité. Nous avons déjà mentionné toutes les externalités positives qu'elle peut engendrer tant au niveau individuel que collectif. Mais, de façon plus directe, l'éducation en accroissant les revenus des individus permet aux individus de consommer d'avantage, toute chose qui participe à la dynamique de l'activité économique. L'effet le plus important est certainement, pour les pays en développement, les externalités très importantes sur d'autres sphères de la vie économique et sociale. Au total, tout concorde pour nous inciter à penser que l'intervention de l'Etat dans la sphère éducative s'impose. Elle ne doit pas être contrainte par les considérations financières, notamment au niveau primaire. Il reste à savoir sur quels critères et selon quelles modalités.

Outre la prise en compte des effets externes, l'Etat a évidemment une influence directe sur l'efficacité du secteur privé : les investissements publics concourent intuitivement à la productivité privée. Les routes, les ponts, les chemins de fer augmentent la productivité des entreprises de transport, et ainsi de fait la circulation des biens et services produits. Le modèle de **Barro [1990]** et ses conclusions sont révélateurs du rôle moteur des dépenses publiques dans la productivité économique. Dans les effets externes de l'éducation, on est encore loin de mesurer toutes les retombées qu'elle peut avoir sur l'activité économique et sociale. Beaucoup de questions, analyses et pistes de réflexion peuvent encore être explorées concernant les effets de l'éducation sur la croissance économique ou tout simplement sur les conditions de vie des populations tant pour les pays développés que pour les pays en développement.

CONCLUSION DU CHAPITRE I

CONCLUSION DU CHAPITRE I

Ce premier chapitre nous a permis d'introduire et de faire un rappel de quelques définitions préliminaires concernant l'éducation, la croissance économique et le développement. Nous mentionnons qu'il s'agit bien de préliminaires. Les définitions présentées dans ce texte ne sont pas exclusives, d'autres définitions existent et tiennent à la façon dont on compte aborder les différents phénomènes. Les questions traitant de ces relations pourraient prendre des chapitres et des parties entières, pour preuve il existe une littérature vaste et abondante sur cette problématique et le lecteur intéressé pourrait y trouver toute la documentation nécessaire. Néanmoins, notre souci était de poser le cadre théorique de référence du travail et faire un état des lieux actuel des études concernant le lien entre l'éducation et la croissance économique. A partir de cette base de travail, notre interrogation tient de l'efficacité des ressources publiques d'éducation en vue d'une meilleure performance des indicateurs éducatifs. Les différentes approches concernant le rôle de l'éducation concluent à un effet majeur de l'éducation sur la croissance économique. Il faut tout de même noter qu'une augmentation du stock de capital humain n'est pas une condition suffisante pour promouvoir la croissance économique. Des études empiriques récentes ont démontré que l'effet de l'éducation peut être fortement limité si d'autres facteurs de production complémentaires indispensables au processus de croissance tels que les infrastructures de base, les effets du contexte macroéconomique (chocs externes, volatilité de la croissance, distorsions de marché) ou politique (violence et instabilité politiques) ne sont pas pris en compte. Les efforts consentis en faveur du secteur éducatif doivent aller de paire avec un investissement dans d'autres secteurs sociaux. L'éducation en tant qu'un des éléments majeurs du dispositif économique est un élément important du développement des économies pauvres très en retard. Mais la relation n'est pas mécanique et sous tend une base solide économique et un environnement stimulant.

Le triptyque éducation, croissance, développement n'est pas des plus simples à mettre en évidence. Mais ces spécificités sont importantes et permettent de mieux prendre en compte les différents éléments qui font du développement économique et social un tout cohérent. Que l'on considère les modèles de croissance endogène comme étant un aboutissement du modèle néo classique traditionnel de **Solow ([1956])** ou comme antagoniste, à celui-ci, l'introduction d'une explication du progrès technique par des facteurs de qualité de la main d'oeuvre apparaît comme une avancée théorique essentielle. En raison de leurs fondements micro-économiques, ils comportent quelques limites, soit parce qu'ils ne tirent pas tous les

enseignements des développements théoriques auxquels ils se réfèrent, soit parce que l'hypothèse d'agents représentatif pose un problème. Ils ont cependant contribué à un certain nombre d'éclairages concernant les enjeux macroéconomiques contemporains. Ces modèles peuvent en particulier rendre compte des raisons de la non convergence des revenus et des différentiels de niveau de vie élevés entre les pays, en insistant sur le rôle des conditions initiales et les phénomènes d'hystérésis. Les modèles de croissance endogène mettent l'accent fortement sur le rôle de l'action publique. L'intervention publique dans la sphère économique est considérée comme un élément essentiel de la croissance économique. L'introduction des effets externes, notamment la création d'infrastructures (les transports, les communications, la santé, l'éducation, l'énergie) et de réglementation des marchés ont des effets majeurs dans l'évolution des revenus, du cadre de vie et en dernier ressort sur le développement économique et social. Dans cette perspective, la politique économique prend tout son sens.

Les différentes études conduisent à penser que, concernant la formation, les politiques entreprises dans ce domaine, la façon dont le système éducatif est mis en place et géré jouent largement sur les rendements de l'éducation et les trajectoires de croissance, au même titre que les conditions initiales de développement économique des nations.

Ainsi les rendements de l'éducation seraient plus élevés dans les pays développés qui possèdent, de fait, des systèmes éducatifs relativement efficaces. Les résultats sur les pays intermédiaires tendent à montrer que la qualité du système éducatif va largement déterminer la forme des rendements décroissants de l'éducation. Ce dernier résultat conduit à penser que le cumul des conditions initiales défavorables et d'un système éducatif non performant entraînent ces pays vers une trappe à pauvreté. L'une des raisons majeures du succès des pays émergents d'Asie du sud-est réside dans la mise en œuvre des politiques visant à développer l'éducation primaire et l'apprentissage, l'introduction d'innovations technologiques et l'efficacité des moyens mis en œuvre pour diffuser ces politiques et innovations.

Dans les pays en développement, les gouvernements fondent beaucoup d'espoir sur l'éducation pour leur développement économique et social. Il est important de souligner que, certes, l'éducation est une condition essentielle de développement mais non exclusive. Le développement repose sur un ensemble de facteurs et de conditions dont la création est indispensable pour tous les pays.

L'analyse des recherches sur le lien entre l'éducation et la croissance économique conduit ainsi à souligner les difficultés de validation empirique des différentes théories et de mesure précise des effets, principalement en raison de la nature des données de comparaison internationale, qui sont en continuelle mais lente amélioration. *Quelles peuvent être alors*

dans ce cas les implications de ce champ d'investigation pour les politiques publiques éducatives ? Il y a beaucoup de points empiriques convergents pour renoncer à croire que l'éducation n'est pas nécessaire pour la croissance économique et le développement. Au demeurant les différentes politiques peuvent avoir des effets variés, selon l'environnement économique dans lequel elles sont mis en œuvre. Sur ce point, les quelques éléments et réflexions dégagés dans la littérature et pas exclusivement ceux qui portent sur la croissance, permettent de penser que l'éducation est plus que jamais nécessaire. La période actuelle est marquée par des transformations profondes du système économique et social, et par des contraintes d'adaptation de plus en plus fortes dans un environnement concurrentiel en perpétuel changement.

Au terme de ce chapitre préliminaire, nous avons voulu mettre l'accent sur l'apport de l'éducation dans les nouvelles théories de la croissance économique. L'éducation est un facteur de croissance nécessaire, mais peut ne pas être déterminante dans la croissance économique. En fait, il peut y avoir croissance sans que l'effet d'éducation soit majeur. Prenons comme exemple le Mali, la croissance économique est très corrélée à une bonne pluviométrie. Pour faire simple, il suffit d'une bonne pluviométrie pour qu'il y ait une bonne récolte et de ce fait une hausse de la production agricole. Etant donné que l'agriculture occupe plus de 80% de la population et participe pour plus de 40% au PIB. Cette augmentation quantitative peut être améliorée par des effets diffus de l'éducation sur d'autres secteurs économiques. L'éducation a donc des externalités dynamiques qui peuvent se révéler importantes dans le cadre des pays en développement. Elle constitue un catalyseur important d'effets externes des autres secteurs sur le processus de croissance économique et social, d'où l'importance des combinaisons avec d'autres investissements dans des infrastructures économiques de base.

Les caractéristiques des pays en développement, notamment celles des pays d'Afrique subsaharienne nous incitent dans la suite de ce travail à analyser la faiblesse des économies et les goulots d'étranglements qui en résultent. Ce sera l'objet du chapitre qui suit.

**CHAPITRE II : LE BLOCAGE QUE
CONSTITUE LA FAIBLESSE DES
INFRASTRUCTURES ECONOMIQUES
DE BASE : PROBLEMES DES
DOTATIONS INITIALES DU MALI.**

Chapitre II : Le blocage que constitue la faiblesse des infrastructures économiques de base : problèmes des dotations initiales au Mali.

Pour que l'éducation puisse avoir un effet important sur la croissance et le développement économique et social, il est indispensable d'avoir un ensemble de facteurs essentiels qui constituent des socles de croissance et de développement. L'ensemble de ces facteurs constitue des préalables pour enclencher un décollage économique fondé sur la productivité du travail et la valorisation des ressources humaines. Les infrastructures économiques de base (routes, ponts, adduction d'eau, soins de santé primaire, énergie), une meilleure affectation et gestion des ressources sont des éléments exogènes qui permettent d'intensifier la rentabilité des différents capitaux.

Dans ce contexte, le développement de l'éducation constitue sans aucun doute un domaine d'intérêt central pour les politiques économiques dans les prochaines années. Le système éducatif national du Mali a fait des progrès remarquables en termes de couverture de la population d'âge scolaire depuis 1990 ; dans la mesure où il est estimé que le taux brut de scolarisation du primaire (cycle 1 de l'enseignement fondamental) est passé de 26,5% en 1990 à 69% en 2004 (après une longue période de stagnation : le TBS du primaire est passé de 3,2% en 1970 à 26,5% en 1990). Au delà du taux de scolarisation, la préoccupation majeure réside dans la capacité du système éducatif à scolariser tous les enfants en âge de l'être, à augmenter le niveau de scolarisation des nouvelles générations. Il est aujourd'hui opportun de mener une analyse approfondie du système éducatif, de son fonctionnement, de son financement, de ses contraintes et des ses potentialités d'amélioration, car si des progrès ont effectivement été réalisés, le taux d'achèvement du primaire ne se situe qu'à 34%. Ce qui laisse entendre que le chemin à parcourir pour atteindre l'objectif de l'EPT en 2015 est encore long. En d'autres termes, il faudrait progresser de quelques 66 points au cours de la prochaine décennie, c'est-à-dire à un rythme plus élevé qu'au cours de la période 1996-2004 (le taux d'achèvement du primaire était estimé à environ 18% en 1996). Les effectifs inscrits dans les niveaux primaires et secondaires ont connu en effet un progrès de plus de 8% en moyenne au cours de la dernière décennie. Dans le même ordre de mouvement, les effectifs du supérieur explosaient avec des coûts économiques très importants pour les finances publiques. Cette hausse constitue un problème dans l'allocation des ressources publiques entre les différents niveaux éducatifs.

Dans ce chapitre, dans un premier temps nous nous pencherons sur les caractéristiques de l'économie malienne. Celles-ci concernent aussi bien l'évolution des principaux agrégats macroéconomiques mais aussi les conditions économiques de base du Mali. Dans une première section, nous aborderons l'économie à travers la croissance économique et les facteurs qui y contribuent. Ensuite, nous analyserons le phénomène de pauvreté à travers certains indicateurs et de perception du phénomène et de ses dimensions dans la vie des populations. Dans une seconde section, nous nous pencherons sur l'évolution du système éducatif et des différentes phases de développement tant en termes de politiques éducatives que d'offre de formation. Il s'agit d'analyser les différentes phases de politiques éducatives qui ont marqué l'évolution du système éducatif du Mali.

L'objectif de ce chapitre est double. Dans un premier temps, il s'agit d'analyser les indicateurs de l'économie malienne et les conditions économiques de base qui constituent la base du système économique et social. Dans un deuxième temps, nous ouvrons la boîte noire que constitue le système éducatif pour analyser l'évolution et les enjeux, mais aussi les préoccupations qui constituent son environnement. Il nous est apparu nécessaire d'analyser les relations qui peuvent exister entre les différents facteurs qui contribuent à la croissance économique d'un pays.

Section 1 : L'éducation, une condition nécessaire de la croissance ?

L'éducation pour tous (EPT) et surtout de l'éducation élémentaire pour tous, est une des conditions nécessaires du développement et non la conséquence. Mais le développement n'est pas une courbe linéaire. Un des exemples les mieux établis à ce jour est celui du Japon et de la Corée du Sud. Ces pays ont bénéficié dans une large mesure de la qualité de leurs ressources humaines, résultant des politiques économiques et des d'investissements majeurs dans les infrastructures économiques et sociales. Ainsi, dans le cas de ces pays et d'autres pays d'Asie du sud-est, on a parlé de miracle asiatique. Historiquement, le développement économique et social de l'occident est la résultante d'un ensemble de facteurs dont le point de départ à été la révolution industrielle dans la deuxième moitié du 19^e siècle. Ce développement s'est fait sur plusieurs étapes et des phases marquées par des périodes de fortes et basses croissances plus ou moins marquées. Pour les pays d'Afrique subsaharienne, le phénomène se fait encore attendre.

Le Mali est un pays de la zone soudano sahélienne. Il s'étend sur une superficie de 1.240.238 km² et n'a pas de façade maritime. Il est limité au nord par l'Algérie, au nord-est par la Mauritanie, à l'ouest par le Sénégal, au sud-ouest par la Guinée, au sud par la Côte d'Ivoire, à l'est par le Niger et au sud-est par le Burkina Faso. Son économie est largement dominée par le poids du secteur traditionnel notamment l'agriculture et l'élevage. L'économie malienne a connu au cours des dernières décennies des changements importants, caractéristiques de l'évolution politique du pays. Le Mali dispose d'une économie de faible dimension et la vie économique est très affectée par les aléas climatiques (pluviométrie irrégulière ou insuffisante). Le pays tire l'essentiel de ses recettes des produits d'exportation tels que le coton, l'or et le bétail. Le secteur industriel est très faible et est basé autour de quelques unités agroalimentaires. Ce secteur ne représente qu'une proportion faible dans la formation du produit intérieur brut du pays.

Sur le plan politique, l'avènement de la démocratie et de l'Etat de droit en 1992 a permis de réaliser des progrès importants en terme de séparation des institutions et de renforcement de l'état de droit. La nouvelle constitution du Mali garantit en effet la séparation des pouvoirs exécutif, législatif, et judiciaire. Les réformes économiques et l'assainissement des finances publiques entrepris depuis quelques années connaissent des progrès importants. La dévaluation du franc CFA et la création de l'union économique et monétaire ouest africaine (**UEMOA**)¹⁰, en 1994, traduit la volonté de quelques Etats d'Afrique de l'ouest d'élaborer des politiques d'intégration et d'harmonisation de leurs relations économiques.

L'objectif de cette section est de faire une analyse de la situation économique et sociale du Mali et de nous imprégner du contexte économique dans lequel, l'analyse que nous proposons est faite. Elle comprend deux parties essentielles. La première abordera le contexte macroéconomique de l'évolution de la croissance et des facteurs qui peuvent l'influencer. La seconde est consacrée à l'aspect social, principalement le phénomène de pauvreté dans lequel le pays évolue et ses conséquences sur la vie des individus. En outre nous nous pencherons sur les politiques mises en place dans le cadre de la lutte contre la pauvreté.

¹⁰ Union Economique et Monétaire Ouest africaine est une organisation sous-régionale regroupant des pays de la zone ayant surtout comme monnaie commune le Franc CFA. Il s'agit du Bénin, du Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal, le Togo.

1.1 Niveau de développement, indicateurs économiques et croissance économique.

Avec un indice de développement humain de 174^{ème} sur 177 pays en 2004 selon le classement annuel du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), un taux d’alphabétisation des adultes estimé à seulement 26%, le Mali compte parmi les pays les plus pauvres du monde. C’est un pays pour lequel des progrès majeurs dans le secteur de l’éducation et d’autres domaines socio-économiques sont indispensables pour donner une impulsion dynamique au processus de croissance économique et pour éviter qu’une partie très importante de la population ne sombre dans une trappe à pauvreté. A titre d’exemple, prenons le cas de l’Inde et de la Chine développé largement par **Sen [2000]**. Ces deux pays ont entrepris des réformes successives en vue de leur ouverture au marché mondial (en 1979 et 1991 respectivement pour l’Inde et la Chine). Comme il le constate lui-même, *“si les efforts indiens ont abouti à quelques succès, ils restent très en dessous des résultats de grande ampleur obtenus pas la Chine”*. D’après lui, *“ la Chine avait tablé depuis longtemps sur une politique d’éducation généralisée au niveau primaire et de l’accès à l’éducation et à la santé. Au moment de sa réorientation économique, le pays affichait un taux de scolarisation élevé au niveau de sa population la plus jeune et d’un système scolaire bien reparti sur le territoire. Alors que l’Inde avait une population adulte analphabète élevée et l’arriération des structures sociales, telle que reflète la médiocrité des conditions sanitaires et le désintérêt pour l’éducation élémentaire négligée au profit de la formation supérieure des élites, a contrarié la généralisation de l’expansion économique”* (Sen, cité par Poirot, [2005]). Il est important de noter que Sen fut marqué dans sa jeunesse par les épidémies répétées de famine qui ont touché une partie importante de la population dans certains Etats du territoire indien au cours des années 1960. De ces expériences, il établit l’analyse de la responsabilité des pouvoirs publics dans la prévention des crises alimentaires et au delà des chocs exogènes qui peuvent affecter les populations dans les pays pauvres. Cette analyse est à la source du fondement de sa pensée sur la justice sociale. La pensée de Sen constitue un ensemble de réflexions sur les questions des droits humains fondamentaux indispensables aux individus pour mener une vie décente.

Le développement économique est un ensemble et repose sur des éléments constituant un socle de base pour la productivité des investissements, d’où l’importance des infrastructures économiques et sociales dans le processus de croissance économique et de sa consolidation. **Sen [2000]** remet en cause ce “préjugé implicite” selon lequel “le développement humain (ainsi que l’on désigne souvent les politiques en faveur de l’éducation et de la santé et de

l'amélioration des conditions de vie en générale) est un luxe inaccessible sauf pour les pays riches". En effet, le financement des services sociaux fonctionnels (la santé ou l'éducation de base) ne soulève pas de difficultés majeures, car ces services utilisent une grande quantité de main d'œuvre qui se trouve bon marché dans un pays pauvre, où le niveau des salaires est bas. Et il précise : *“un pays pauvre dispose de ressources faibles pour la santé et l'éducation, mais il peut fournir ces services pour un coût moindre par rapport à leur équivalent dans les pays les plus riches”*. Les pays subsahariens peuvent avoir donc des gains de productivité et de rendements plus élevés en mettant en place des politiques d'infrastructures de base. Ces dernières s'avèrent économiquement plus efficace que des investissements dans d'autres domaines. Il est donc prioritaire de partir d'une base économique pour impulser une dynamique de développement économique et social.

L'économie malienne est une économie duale, avec d'un côté un secteur traditionnel, celui de l'agriculture, de l'élevage et de l'artisanat, principal pourvoyeur d'emplois et de l'autre un secteur moderne en progression mais concernant un nombre restreint d'actifs. Cette situation pose un problème important d'adéquation entre l'offre de formation et d'apprentissage et les emplois que l'économie malienne crée. Le Mali a connu au cours des dernières années différentes étapes dans son développement économique et social. De l'indépendance en 1960 au début des années 1990, le pays est passé d'une économie planifiée à celle d'une économie de marché avec des réformes souvent très mal menées au cours des décennies 1980 sous l'égide des institutions internationales. L'évolution économique du Mali est marquée par trois périodes qui correspondent à des phases de politiques économiques distinctes.

De 1960 à 1968 qui correspondent à la période de l'accession à l'indépendance à la fin du régime de Modibo Keita. Cette période correspond à un régime léniniste marxiste instauré par les autorités de la première république. La seconde période commence à partir de la fin de 1968, avec le début du régime militaire et prend fin avec la chute du régime militaire au début des années 1990. La troisième période est celle à l'œuvre depuis quelques années. Cette dernière partie correspond à l'avènement de la démocratie dans le pays et des efforts de construction d'un Etat de droit et d'une économie de marché dans un contexte d'union régionale et de développement de l'économie mondiale. La croissance économique que nous étudierons dans les prochaines pages a connu un développement non linéaire. Cette sous-section sera consacrée à l'examen de l'évolution de la croissance et des facteurs qui y contribuent. Nous nous pencherons dans un premier temps sur la croissance économique au Mali et les facteurs qui y contribuent.

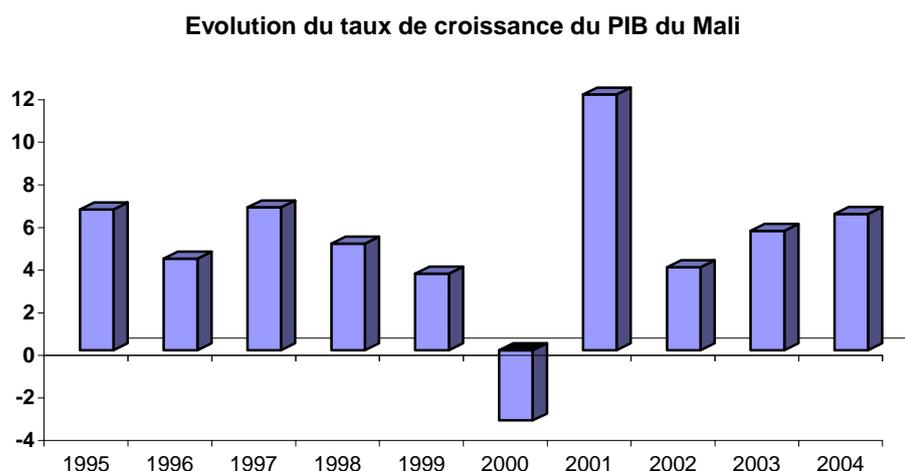
1.1.1 L'évolution globale de la croissance

L'observation de l'évolution de la croissance économique du Mali fait ressortir trois grandes périodes :

De 1960 au milieu des années 1970 correspond une politique planifiée (nationalisation, créations d'usines clés en main et réglementation excessive). Selon **Azam et Morrison [1999]**, la politique économique est alors inspirée du modèle marxiste-léniniste. On nationalise massivement, on crée des entreprises publiques aux effectifs pléthoriques. De la fin des 1970 à la fin des années 1980, cette période correspond à une politique économique plus libérale avec moins de réglementation, mais l'Etat gardant la main sur l'appareil de production. On s'éloigne en effet de l'idéologie soviétique pour se rapprocher de plus en plus du « modèle socialiste africain » inspiré par le Sénégal (**Chambas G., et Combes J.L [1995]**). Ces différentes phases de développement n'ont pas permis de mettre en œuvre une croissance économique vigoureuse, source d'un décollage économique.

La croissance économique d'un pays est mesurée à travers l'évolution du taux de croissance du produit intérieur brut (PIB). Elle se définit comme étant la variation de la production des biens et services pendant une période déterminée. Cette variation peut être positive ou négative. L'évaluation peut être difficile et peut être entachée de graves incertitudes dans les pays où le système informel occupe une grande place et lorsque celui-ci n'est pas mesuré de façon très précise. Ce problème se trouve accentué dans les pays où le secteur informel occupe une place importante. Enfin l'évaluation peut être difficile à cause de l'étendue du pays et de la mauvaise qualité des informations obtenues. Donc il peut exister un véritable biais dans les informations. Le taux de croissance du PIB au Mali a connu, ces dernières années des évolutions différentes. La croissance économique du Mali au cours de la période 1995-2000 est globalement positive, sauf pour l'année 2000 où elle a été de $-3,3\%$. L'économie malienne a subi pendant cette année de nombreux chocs extérieurs (hausse du prix du pétrole, l'instabilité politique en Côte d'Ivoire, la mauvaise pluviométrie, et surtout les mouvements syndicaux qui ont émaillé la campagne cotonnière). Ces facteurs et constats constituent des sources majeures de vulnérabilité de l'économie malienne, mais aussi une source de difficultés, d'élaboration de programmes économiques.

Graphique 2.1 :



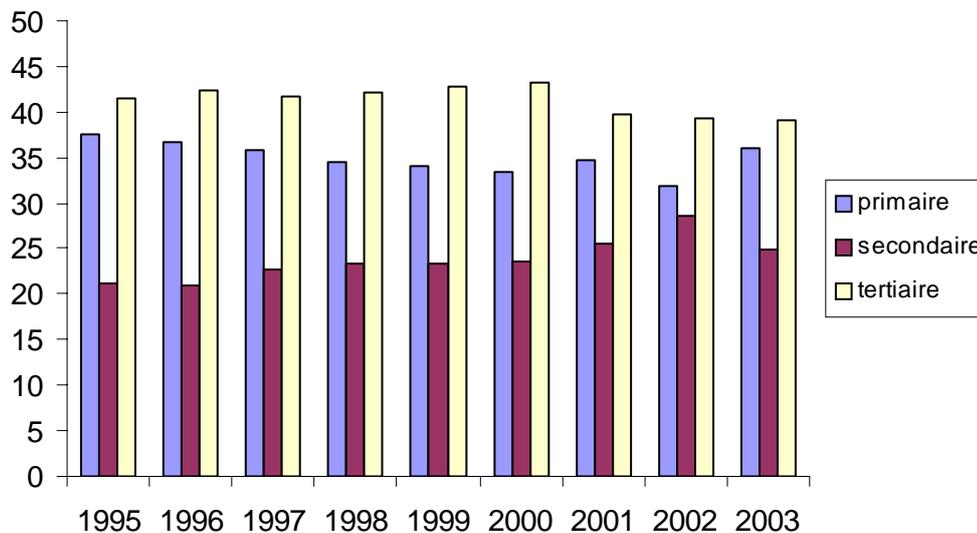
Sources : Ministère de l'économie et des finances du Mali et l'Union Economique et Monétaire Ouest Africain (2002, 2004).

L'impact de cette évolution de la croissance sur les conditions de vie des populations est très faible en général. En examinant le PIB/tête, on observe que celui-ci non plus n'a pas subi une évolution spectaculaire pouvant attester une amélioration de la situation des populations. L'évolution du PIB/tête au Mali suit les mêmes fluctuations que celles de la croissance du PIB. En effet, sur la période considérée, le revenu par habitant s'est surtout amélioré entre 1999 et 2001, passant de 291 \$US en 1999 à 305 \$US en 2001. Le niveau de 2001 correspond à une forte augmentation du PIB (11,9%). La question que l'on peut se poser est de savoir si la croissance économique a un effet significatif sur le niveau de vie de la population, en d'autres termes permet-elle de réduire la pauvreté qui sévit dans le pays. La réponse n'est pas simple, on peut toutefois arguer qu'il est plus facile d'améliorer le niveau avec une croissance économique soutenue qu'en l'absence de celle-ci. Le deuxième point est que l'économie est fortement vulnérable et que les facteurs qui y interviennent sont difficiles à maîtriser. En effet, du fait de niveau de consommation très faible et des conditions extrêmes de vie, il est difficile de mesurer l'impact d'une hausse de la croissance économique sur la vie des populations sur une période courte. Les variations peuvent être très fortes d'une année à l'autre et attester ainsi l'extrême vulnérabilité de l'économie malienne aux chocs exogènes. La croissance économique observée ne peut avoir des répercussions importantes sur le niveau des individus que lorsqu'elle s'accompagne de transformations importantes dans les modes d'accumulation et de répartition de la production.

1.1.2 Les facteurs de la croissance : une faible productivité dans un contexte hostile

Déterminer les facteurs de la croissance dans un pays en développement peut représenter deux grands problèmes. Le premier est qu'il est très difficile de déterminer avec exactitude les éléments qui contribuent à l'accroissement de la production du pays. Le second est que les instruments de mesure et les indicateurs dépendent des facteurs souvent aléatoires qu'il n'est pas possible de quantifier et mesurer. Les contributions à la croissance des différents facteurs à la croissance sont difficiles à mesurer. Cette situation est due à deux raisons principales. Une première raison tient aux faits que l'économie malienne repose en grande partie sur le secteur agricole et celui-ci est fortement tributaire de la pluviométrie. La seconde difficulté de mesure tient à la place prépondérante du secteur informel, notamment dans les activités de services (ateliers de réparations, petits commerces, commerces de détails, travaux domestiques etc....).

Graphique 2.2 : Evolution de la répartition du PIB en % par secteur de 1995 à 2003.



Sources : Ministère de l'économie et des finances du Mali et l'Union Economique et Monétaire Ouest Africain ([2002, 2004]).

L'économie malienne est essentiellement agropastorale. Les deux secteurs que sont l'agriculture et l'élevage contribuent pour environ 48% du PIB et emploient plus de 80% de la population active. Cette forte dualité économique – entre un secteur traditionnel et informel majoritaire, et un secteur formel (ou moderne) minoritaire conduit selon beaucoup d'auteurs à

un phénomène de « Dutch Disease¹¹ » ou syndrome hollandais (**Kern et Mahieu, [2002]**). Même si elle a tendance à diminuer, elle constitue un des facteurs explicatifs du sous-développement économique du Mali en particulier et des pays d'Afrique subsaharienne en général. L'observation de la contribution des différents secteurs au produit intérieur brut montre que le secteur primaire qui était le premier poste occupe aujourd'hui la deuxième place. Le secteur tertiaire est aujourd'hui le premier poste en terme de contribution au PIB. Sa part tend vers une stabilisation à 45%, suivi du primaire avec plus de 35% et du secteur secondaire avec un peu plus de 15%. Ce qui fait que la croissance économique est fortement aléatoire et dépend des aléas climatiques et saisonniers. Même si, ces dernières années, on observe une baisse significative de cette part, l'agriculture y demeure prépondérante. L'agriculture constitue la principale source de revenus du Mali. La majorité de la population y vit de l'agriculture et des activités annexes tel que le commerce de proximité. Cette situation est doublée de contraintes très fortes liées aux aléas climatiques et naturels d'une part, du niveau de la technologie employée dans le processus de production d'autre part.

1.1.3 L'investissement et la productivité du capital : un handicap pour les pays les plus pauvres ?

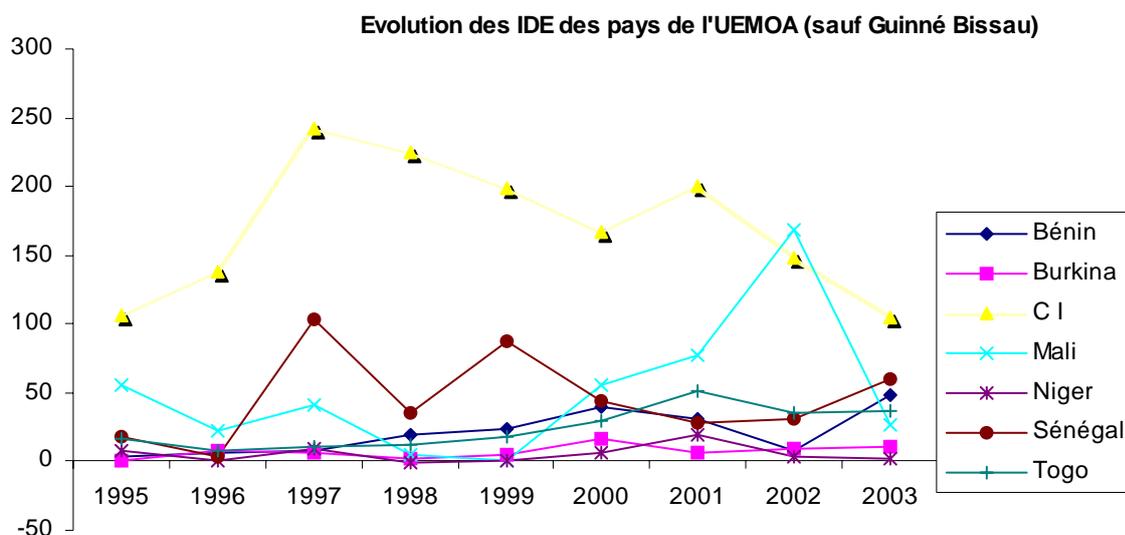
Les théories du développement mettent beaucoup l'accent sur l'importance des investissements dans les infrastructures, notamment les dépenses en capital physique. Cette vision a soutenu pendant des années les fondements des théories du développement mises en œuvre dans les années post coloniales. En cette période, les problèmes de développement que rencontraient les pays nouvellement indépendants étaient les principaux centres d'intérêts des nouvelles recherches et politiques pour les pays en développement. Ces recherches portaient sur la question des politiques et stratégies de développement pour sortir les pays de l'état de sous-développement dans lequel ils se trouvaient. L'enclavement du Mali est un handicap majeur pour le développement économique et social. Les investissements réalisés au cours des dernières décennies sont restés largement en dessous des niveaux permettant d'avoir des effets externes sur d'autres secteurs économiques. Les infrastructures réalisées sont souvent de mauvaise qualité ou mal entretenues. Les infrastructures routières sont insuffisantes et une grande partie de celles-ci est constituée de pistes rurales le plus souvent en très mauvais état et

¹¹ Le syndrome hollandais, "Dutch Disease" montre qu'une amélioration du baromètre du développement, fondée sur des recettes d'exportations est suivie inévitablement par un retour au sous-développement, du fait de la protection effective de l'Etat. En d'autres termes, un pays mal régulé se paupérise d'autant plus qu'il bénéficie de recettes d'exportation.

impraticables pendant la saison des pluies. Le réseau ferré qui relie Bamako à Dakar est dans un état déplorable de dégradation et est mal entretenu. La récente privatisation de la régie apparaît comme une lueur d'espoir, mais les problèmes n'en demeurent pas moins importants. Le manque d'énergie et son coût relativement élevé sont des facteurs importants de non attractivité du territoire malien par rapport aux autres pays de la zone franc. La facture pétrolière vient greffer les coûts de transports. Les produits d'importation s'en trouvent ainsi élevés pour les consommateurs maliens. Cette situation est accentuée ces dernières années par la crise ivoirienne ; le port ivoirien étant le principal port d'importation et d'exportation et la côte d'ivoire étant le premier partenaire commercial du Mali. L'attractivité d'un site de production est fortement conditionnée par un ensemble de facteurs indispensables pour les investissements. En outre, le Mali manque cruellement de mains d'œuvre qualifiées (ouvriers et techniciens qualifiés, cadres chargés de la gestion et de la planification des tâches) pour attirer les investissements nécessaires à la rentabilité de l'efficacité du capital investi. Ces dernières, pour être efficaces, ont besoin d'un apport en main d'œuvre qualifiée. Les pays d'Afrique manquent cruellement de main d'œuvre qualifiée et l'une de ces conséquences est la faible productivité qui en découle.

Pendant les premières années de l'indépendance, les pays d'Afrique ont bâti leur développement sur l'exportation des matières premières agricoles et minières. C'est la période de développement à travers l'exportation. Les ressources issues des exportations devaient servir à financer le développement économique et social. Pendant les premières années de l'indépendance, les pays d'Afrique subsaharienne ont fondé leur développement sur l'exportation des matières premières agricoles ou minières. Les investissements réalisés n'ont pas permis de jeter les bases d'un développement économique et viable. Cette situation est très préjudiciable dans l'attrait pour les investissements directs étrangers (IDE).

Graphique2.3



Sources : Ministère de l'économie et des finances du Mali et l'Union Economique et Monétaire Ouest Africain (2002, 2004).

De 1995 à 2002, les investissements directs étrangers (IDE) au Mali ont connu un accroissement important après une période de longue stagnation. L'année 2002 a enregistré un pic important, cette situation correspondant à la période de l'organisation de la coupe d'Afrique des nations de football (CAN) tenue au Mali en 2002. La situation du Mali paraît médiane par rapport aux pays de la sous région. Le Sénégal et la Côte d'Ivoire sont les pays qui enregistrent le plus d'IDE par rapport aux autres pays. Depuis quelques années, les investissements directs étrangers ont connu une hausse importante au cours des dernières années. Le Mali, comme la plupart des pays de la zone, est confronté à la faiblesse des infrastructures de base qui rendent les coûts des investissements très élevés. Mais le phénomène est encore plus accentué entre pays côtiers (Cote d'Ivoire, Sénégal) et continentaux (Mali, Niger et Burkina Faso). Il est important de maintenir cette tendance en améliorant "l'environnement" des affaires et des investissements indispensables dans les infrastructures de bases. Les pays d'Afrique subsaharienne doivent faire de gros efforts en matière de politiques fiscales pour attirer les investissements indispensables. L'attractivité du Mali, c'est-à-dire sa capacité à attirer les investissements directs étrangers, est une préoccupation constante. Pour ce faire, l'Etat malien a créé différentes structures (Centre National de Promotion des Investissements, CNPI) visant à améliorer le cadre des investissements et améliorer le climat des affaires. L'analyse de la faible attractivité du Mali

pour les IDE révèle que le pays manque de pré requis à l'attractivité, à l'exception de la stabilité politique. Les coûts de transport et les aléas liés aux transferts des marchandises d'Abidjan à Bamako, la production sur place pour l'exportation dans la logique d'une stratégie d'outsourcing ne sont pas payants. Dans le cadre des stratégies des multinationales, le marché local du Mali est de très petite taille en termes de pouvoir d'achat et difficilement accessible du fait de l'insuffisance des infrastructures de transport. Il ne peut attirer l'intérêt des investisseurs ayant une stratégie de marché (CNUCED/PNUD, 2002).

Le secteur industriel au Mali est très faible, sa part ne représente qu'à peine 25% du PIB. Il est concentré autour d'un nombre restreint d'unités pour la plupart agroalimentaires. Sa part dans la population active est minime. L'industrialisation au Mali a été surtout financée par les ressources publiques au début des années d'indépendance par la construction d'usines clef en main (**Azam et Morrison, 1999**). Cette politique résulte de l'orientation économique prise par le pays au lendemain de l'indépendance, à savoir une économie de type planifiée et socialiste.

Si les pays pauvres veulent réussir à réduire la pauvreté de manière substantielle, ils auront besoin de financements extérieurs considérables. Durant les années 70 et 80, l'aide publique au développement (APD) des pays membres de l'OCDE (l'organisation pour la coopération et le développement économique) est restée stable. Elle se chiffrait à environ 0,35% du PIB global des pays donateurs. Mais au début des années 1990, le volume de l'aide a constamment diminué et se trouve aujourd'hui à son niveau le plus bas (0,22%). Il est inquiétant de constater aujourd'hui que le volume de l'aide initialement fixé par les pays donateurs à 0,7% du PIB connaît une régression importante et les pays qui font le plus d'efforts dans ce domaine ne sont pas ceux du groupe du G-7 (en pourcentage par rapport au PIB).

Avec autant de handicaps structurels, l'économie malienne souffre d'un taux de pressions fiscales plus élevées que les autres pays de la sous région. En plus du taux élevé, le nombre d'impôts est important, leurs définitions confuses, des taux différents sont très souvent appliqués. Les entreprises, en cherchant à éviter ces coûts supplémentaires, préfèrent s'installer dans des pays plus attractifs de la région. L'attrait pour les investissements directs étrangers dans la sous région constitue un enjeu, compte tenu de la concurrence des autres pays de la sous région. Depuis quelques années déjà, on assiste à une harmonisation des différentes législations concernant le domaine des affaires dans le cadre de l'intégration sous régionale avec l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA).

1. 2 Trappe à la pauvreté : une caractéristique des pays en développement

Pays classé parmi les plus pauvres de la planète selon le dernier rapport du programme des nations unies pour le développement (**PNUD, 2005**), le Mali est confronté à un problème de pauvreté qui affecte une partie importante de la population.

Dans cette section, nous nous pencherons sur le phénomène de la pauvreté et son ampleur au Mali et des indicateurs de niveaux de vie. Parler de pauvreté dans un pays en développement peut paraître relativement facile, mais les problèmes n'en demeurent pas moindres lorsqu'on veut s'intéresser au phénomène dans toutes ses dimensions.

Lors de la dernière session des pays les plus riches du monde regroupés au sein du **G-8** (les 7 pays les plus riches du monde plus la Russie), ces derniers s'inquiétaient de la situation économique des pays en développement d'Afrique subsaharienne où les conditions de vie des populations semblent s'empirer à cause de l'apparition ou de la résurgence de certaines maladies ou épidémies.

La caractéristique principale des pays en développement est leur faible niveau de développement économique et social par rapport aux autres pays. Ce niveau est encore plus faible dans les pays les moins avancés et le Mali fait partie de ce groupe de pays. En effet, ils sont caractérisés par des niveaux de production et de consommation très faibles. Les indicateurs de vie, mesurés par l'espérance de vie à la naissance, le niveau de capital humain (taux de scolarisation des enfants en âge scolaire et taux d'alphabétisation des adultes) et le revenu par tête (calculé en parité de pouvoir d'achat) sont parmi les plus faibles du monde. Cette situation entraîne le Mali dans un cercle vicieux de pauvreté.

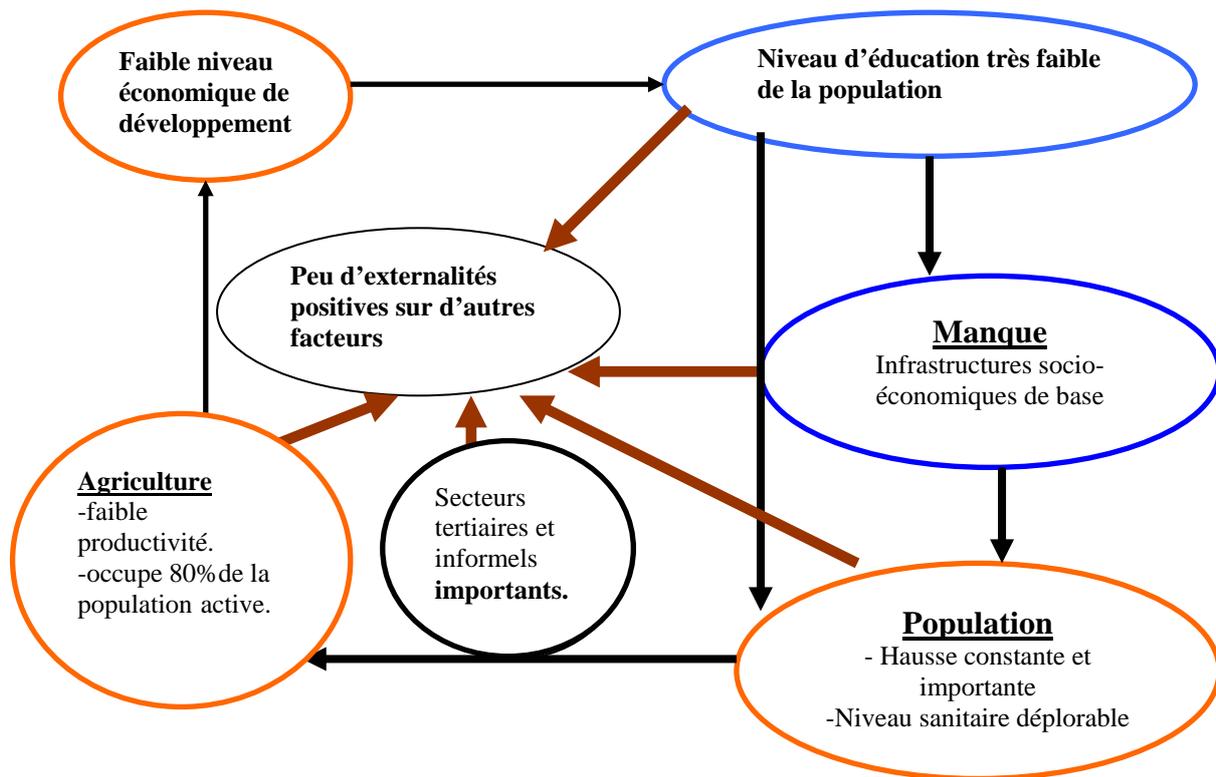
Depuis 1960, plusieurs opérations de collectes des données sur la population, les conditions de vie (taux de scolarisation, taux d'accès aux infrastructures de base : eau potable, centre de santé, ligne téléphonique par habitant etc...) ont été réalisées dans le pays. Les deux derniers recensements généraux de la population ont été effectués respectivement en 1987 et 1998. Selon les résultats du dernier recensement général de la population générale et de l'habitat (RGPH, 1998), le Mali avait une population de plus de 9,8 millions d'habitants dont 50,5% de femmes et 49,5% d'hommes. La densité de la population est de 7,9 habitants au kilomètre carré. Elle était de 10,4 millions en 2001. Selon les mêmes données, 99% des maliens sont des sédentaires et 1% sont des nomades. Le taux d'urbanisation est de 26,8%. La répartition spatiale est inégale ; les trois quarts de la superficie du pays abritent moins de 10% de la population. Au Mali, la population est essentiellement rurale. Au dernier recensement de la

population, 22% seulement de la population résidente vivait en milieu urbain. Cette population est en outre caractérisée par sa jeunesse : 46% de la population est âgée de moins de 15 ans. Les femmes en âge de procréer (15-49 ans) représentent 23% de la population totale. L'Etat sanitaire, au cours de la période 1992-1996, se caractérise, entre autres, par un quotient de mortalité infanto-juvenile de 23,8% (**Diarra, C.O. 1990**). Trois enquêtes démographiques et de santé (EDS I, II, III) ont été par ailleurs réalisées en 1987 pour la première, la deuxième en 1995/1996 et la troisième en 2001 ; en outre d'autres enquêtes de ménages ont été réalisées en 2001 (EMEP : Enquête Malienne d'Evaluation de la Pauvreté), en 2003 (ELIM : enquête légère auprès des ménages) et en 2004 (EPAM : enquête permanente auprès des ménages). Les résultats restent peu confiants quant à l'amélioration des indicateurs de pauvreté.

Comme la plupart des pays en développement en général, et en particulier ceux de l'Afrique subsaharienne, le Mali a une économie dont les ressources proviennent en premier lieu de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche. Cette agriculture qui est la sève nourricière de l'économie est basée sur une agriculture de subsistance et est tributaire des conditions climatiques et des prix des matières premières sur le marché mondial. Elle occupe plus de 80% de la population active et représente plus de 40% du PIB, alors que le secteur secondaire (industrie) ne représente que 16% du PIB et celui du tertiaire plus de 40% (commerce, services) en 2001.

Pendant longtemps, la vision du développement était de faire de l'agriculture la « locomotive » du développement économique et social. Les ressources accumulées de l'exportation des cultures industrielles devaient viser deux objectifs majeurs. Dans un premier temps, les ressources devaient permettre de financer l'industrialisation du pays par la mise en place d'unités de transformation pour l'exportation et de libérer la main d'œuvre agricole pour développer le secondaire. La seconde était de réaliser les infrastructures de bases telles que les routes, les ponts, les barrages hydro agricoles, les infrastructures sanitaires et l'alimentation des populations en eau potable et en énergie. La nécessité de nourrir une population de plus en plus importante et la chute brutale des prix de matières premières sur le marché mondial n'ont pas permis de réaliser le scénario envisagé. Ainsi le pays se trouve dans une spirale de pauvreté qui fait peser sur lui une trappe à la pauvreté qui peut se schématiser de la façon suivante :

Graphique 2.1 : Cercle vicieux de la pauvreté dans les pays en développement



Ce schéma requière une lecture dans plusieurs sens, la question consistant à se demander : *Pourquoi les pays pauvres n'arrivent-ils pas à suivre un sentier de croissance économique basé sur un processus véritable de développement économique et social ?* La réponse paraît très facile, mais en fait elle touche à l'ensemble des structures et principaux agrégats économiques des pays. En répondant que c'est dû à un niveau faible de développement économique ne nous avance pas significativement dans notre connaissance du phénomène de trappe à pauvreté. Il faut partir du niveau de développement actuel : les conditions économiques de base à un moment donné. Celui-ci est caractérisé par une agriculture de subsistance de faible productivité basée sur la satisfaction des besoins fondamentaux et basée des matières premières d'exportation absorbant l'essentielle de la population active. Ce faible niveau de la productivité agricole requière une main d'œuvre importante pour soutenir l'effort de production, d'où la concentration de la population au niveau agricole. Ces faibles conditions de départ maintiennent les individus à un niveau bas de revenus et de consommation. Les relations fléchées en gras traduisent un faible niveau d'externalités des conditions économiques de bases dans la croissance économique et le développement. Or, ces externalités sont importantes pour soutenir une croissance économique durable susceptible de lutter contre la pauvreté à long terme. D'un autre côté les choix de politiques économiques et

les investissements publics ne sont pas suffisants pour soutenir les effets des conditions économiques dont l'éducation constitue une condition nécessaire. Cette double tendance maintient les pays les plus pauvres dans un cercle vicieux de pauvreté qui hypothèque très fortement le niveau de croissance et du développement économiques et social. Au niveau de l'éducation, cette situation se traduit par un effet d'hystérésis. Etant donné que les investissements éducatifs ne sont pas suffisants, ils ne permettent de faire en sorte que tous les enfants puissent accéder au système éducatif. Dans le même temps, la faible productivité de la production agricole et des chocs exogènes font que l'apport des enfants dans le système de production est nécessaire. Une des explications répandues de la grande fertilité des pauvres est que les parents tendent à limiter le risque de manque de ressources et d'incapacité de travail au vieil âge en ayant de nombreux enfants (**Bourguignon, [2006]**). Le problème économique sous-jacent est celui de la prise en charge des risques vieillesse et de maladie pour les populations. Dans les pays en développement où les systèmes d'assurance ne fonctionnent que pour des catégories socioéconomiques limitées, le risque est donc élevé pour les parents de lier leur consommation sur celle de leurs enfants. Mais aussi, les coûts d'opportunité que représenterait la scolarisation des enfants sont un manque à gagner auquel les ménages pauvres ne peuvent pas faire face. Les investissements éducatifs maintiennent ainsi le secteur éducatif dans un schéma de cercle où seulement les ménages aisés auront accès et un nombre élevé de la population n'a pas accès, faute d'infrastructures et des coûts à supporter. Toute la difficulté se trouve en premier lieu d'enclencher un processus de décollage de croissance économique. Une chose est d'avoir une augmentation de la production des biens et services pendant une période donnée dans un pays et l'autre chose est la difficulté de pérenniser cette augmentation de la production. Dans un second temps, il est important de traduire cette croissance économique en transformation structurelle de la société pour qu'elle bénéficie à l'ensemble de la population

Les politiques économiques de développement mises en place dans le cadre des programmes soutenus par les institutions internationales essaient de répondre à la problématique de la faiblesse des infrastructures socio-économiques. Celles-ci ont pour objet de faire en sorte que les individus puissent exprimer toute leur potentialité et participer à la création des richesses. Dans ce contexte, différents programmes ont été mis en place dans le cadre des secteurs de l'éducation et de la santé, afin d'améliorer la qualité des ressources indispensables à l'accroissement de la productivité et ayant aussi des effets externes importants sur les autres secteurs économiques.

1.1.1. L'évolution de la pauvreté au Mali

Le rapport du programme des Nations Unies pour le développement de 1997 plaçait le Mali au 171^{ème} rang sur 175 par rapport à l'indice de développement humain (IDH) dans le monde. Ce qui fait du Mali un des pays les plus pauvres du Monde. Quelques indications sur l'évolution de la pauvreté dans les années récentes peuvent être tirées des enquêtes budget consommation de 1989 et de 1994 et de l'enquête sur les conditions de vie des ménages de 1996. Le PNUD (1997) utilise, entre autres, les indicateurs mesurant l'étendue de la pauvreté tandis que d'autres permettent d'en évaluer la profondeur. Selon l'indice de développement humain (IDH), le Mali occupait en 2003, le rang de 172^{ème} sur 175 pays¹². On estime qu'en 2002, en moyenne 73% de la population vivait en dessous du seuil de pauvreté, moins d'un dollar par jour établi par le PNUD. Le taux de mortalité infantile est estimé à 122 sur 1000 naissances vivantes. Environ la moitié des enfants de moins de cinq ans souffrent de malnutrition. Cette dimension de la pauvreté s'accroît avec le niveau de revenus des ménages et du lieu de la résidence rurale ou urbaine.

L'étendue de la pauvreté est mesurée par le pourcentage d'individus vivant en dessous du seuil de pauvreté. Le seuil de pauvreté est défini comme le niveau de revenus en dessous duquel il n'est pas possible de mener une vie décente. Dans ces conditions les besoins élémentaires de base tels que l'alimentation, la santé et l'éducation ne sont pas bien assurés ; donc l'existence devient difficile et la vie pénible. Le seuil de pauvreté dépend de deux facteurs : d'une part des ressources qu'il faut dépenser pour subsister et d'autre part des ressources nécessaires pour pouvoir mener une vie décente et participer à la vie communautaire. Le deuxième élément est évidemment beaucoup plus compliqué à calculer que le premier, car il relève davantage d'une appréciation subjective. La pauvreté se définit essentiellement en terme de manque. Ce manque est déterminé par deux approches, qui reposent chacune sur une vision du phénomène de pauvreté.

La première approche caractérisée d'absolutiste est basée sur un niveau de revenus en dessous duquel une personne est considérée pauvre. Ce niveau de revenus est considéré comme le niveau en dessous duquel il n'est pas possible de se procurer une quantité de nourriture et d'accéder à un panier de biens et services minimums. Autrement dit, l'approche absolutiste renvoie à un seuil de revenus de pauvreté exprimé en valeur absolue correspondant à la possibilité de satisfaire des besoins minimums.

¹² Le rapport du PNUD 2003 sur le développement humain dans le monde. En 2004, le Mali occupait sur le plan de l'indice de développement humain durable le rang de 174^{ème} sur 177 pays classés.

La seconde approche relativiste définit la pauvreté comme le fait d'être privé de moyens matériels permettant de satisfaire un minimum acceptable de besoins, notamment alimentaires. Ce concept de privation va bien au delà d'une insuffisance de revenu individuel. Il comprend des besoins de prestations élémentaires de santé, d'une éducation de base ainsi que des services essentiels qui doivent être fournis par la communauté afin d'empêcher les individus de sombrer dans la pauvreté. Cette définition est proche de celle de **A.K Sen**¹³[1998], pour qui le phénomène de pauvreté doit être considéré comme un ensemble de privations des droits les plus élémentaires des individus, notamment dans le domaine de l'alimentation, de l'éducation et de la santé. Pour lui cette privation constitue une violation incontestable des droits des individus. En prolongeant un peu plus loin la vision de Sen, on peut penser que l'éducation dans sa dimension de bien public fourni par les pouvoirs publics doit être accessible pour tous. D'où la question de l'équité dans l'accès à l'éducation que nous examinerons dans le dernier chapitre de la thèse.

De 1989 à 1994, l'étendue de la pauvreté a augmenté selon un rythme élevé de 11% par an. Après 1994, la progression s'est ralentie à un rythme annuel de 2%. En conséquence, s'il est vrai que l'on assiste à un ralentissement du rythme de paupérisation de la société, les bons résultats en termes de croissance de ces dernières années ont seulement permis de ralentir la progression de la pauvreté. Selon le rapport mondial sur le développement humain 2005 du PNUD, 72% de la population du Mali vit avec moins de 1 dollar US par jour.

De manière complémentaire au précédent indicateur, on évalue de manière plus spécifique le niveau de vie des pauvres à travers un indicateur de profondeur de la pauvreté. Cet indicateur est mesuré à partir de l'écart moyen, exprimé en unité monétaire, entre le seuil de pauvreté et le niveau de dépenses des personnes pauvres. Cet indicateur permet donc de tenir compte de l'évolution de la situation moyenne des personnes pauvres.

L'analyse des indicateurs de pauvreté au Mali dans le tableau ci-dessous permet de mettre en avant un certain nombre de problèmes. Ainsi l'incidence de pauvreté qui mesure la proportion de personnes ou de ménages pauvres dans l'ensemble du pays était de 26% en zone urbaine contre 73% en zone rurale en l'an 2001. Cette même proportion se situait à un peu plus de 51% contre 80% en 1988. Cela traduit un écart croissant entre les zones urbaines et rurales où le phénomène est très perceptible. La profondeur de la pauvreté (ou écart ou intensité de la pauvreté) désigne le déficit des dépenses des personnes (ou des ménages) pauvres par rapport au seuil de pauvreté, exprimé en pourcentage de seuil de pauvreté. En 2001, la profondeur

¹³ Economiste Indien, prix Nobel d'économie en 1998.

était de 9,2 % en zone urbaine contre 39,2% en zone rurale, ces mêmes valeurs étaient de 17,1% et de 36,6 respectivement en zone urbaine et rurale en 1988. L'indice de sévérité de la pauvreté se calcule comme la moyenne des carrés des écarts de pauvreté. Ces écarts sont exprimés comme proportion du seuil de pauvreté. Au Mali, l'indice de sévérité de la pauvreté était de 17,6% en 2001, ce qui dénoté une persistance profonde du phénomène. Cette sévérité de la pauvreté se trouve accentuer au niveau rural avec une proportion de 22,6% et seulement 3,8% en milieu urbain.

Tableau 2.1 : Evolution de la pauvreté sur l'ensemble du pays de 1988 à 2001.

Indicateurs	Incidence de la pauvreté %	Profondeur de la pauvreté %	Sévérité de la pauvreté %
Urbain			
1988	51.7	17.1	8
1994	36.6	33	14.8
1996	40.6	33.9	15.6
1998	36.3	12.1	5.5
2001	26.2	9.2	3.8
Rural			
1988	80.6	36.6	20.1
1994	75.6	48.3	28.1
1996	78.3	50	29.8
1998	76.0	35.1	19.8
2001	73.8	39.2	22.6
National			
1988	72,7	31.2	16.7
1994	68.8	46.9	26.9
1996	71.6	48.4	28.4
1998	69	31	17.3
2001	68	31.4	17.6

Source : Observatoire du Développement Humain Durable du Mali (ODHD-2005).

La pauvreté est un phénomène important au Mali. Qu'elle soit rurale ou urbaine, elle sévit de façon aiguë dans toutes les zones du pays et frappe une majorité de la population. Cette sévérité est très marquée dans les zones rurales où les infrastructures de base indispensables à une vie meilleure font cruellement défaut. Près de 70% de la population malienne vit en dessous du seuil de pauvreté. La pauvreté est plus marquée dans les zones rurales, plus de

73% des populations. Celle-ci est plutôt à la baisse. Les principaux manques sont ceux de l'eau potable et de centre de soins de santé. Cette situation accentue le manque de moyens et de vulnérabilité des populations.

Dans les centres urbains, la pauvreté touche 26% de la population. Elle est caractérisée par un manque d'opportunités et de capacités. La majorité de la population urbaine pauvre est constituée par des migrants récemment arrivés qui sont relégués aux tâches les moins qualifiées et qui ne requièrent pas une formation spécifique. Les individus les plus vulnérables constituent aussi celles qui ont des niveaux d'études les plus faibles voire inexistantes.

1.2.2 L'impact du phénomène sur l'éducation : trappe éducative et pérennisation du cercle vicieux de la pauvreté

Dire que les conditions économiques des agents économiques sont déterminantes dans leurs décisions de consommation future est une des acceptions largement partagées par les économistes. Déterminer de façon précise les effets de la pauvreté sur le système éducatif est une entreprise difficile. Les concepts et les éléments sur lesquels se fonde l'analyse économique sont sujets à discussion et étroitement liés à la façon dont est perçu le phénomène de pauvreté. Les populations les plus pauvres sont généralement celles qui ne sont pas concernées par le phénomène de l'éducation. Les coûts d'opportunité auxquels les familles les plus pauvres font face sont très élevés. Les travaux champêtres et ceux qui sont annexes sont sources d'occupation pour les enfants. Dans les pays en développement, le travail des enfants sous forme d'aide de travaux champêtres ou ménagers est important dans la production familiale. Ainsi les obstacles économiques et sociaux qui s'opposent à la scolarisation des enfants sont de plus en plus importants. Les dépenses de rentrée scolaire pour un enfant dans le primaire peuvent être des facteurs de non fréquentation du système éducatif.

La répartition de l'offre d'éducation est un critère important dans l'accessibilité des enfants au système éducatif. Au Mali, l'inégale répartition de la population sur le territoire se double d'une inégale répartition de l'offre d'éducation, toute chose qui conduit à penser que l'économie malienne et le système éducatif évoluent dans une spirale de pauvreté qui est un des facteurs de blocage de l'économie malienne.

La pauvreté dans les pays en développement est fortement entretenue par le niveau faible des infrastructures économiques de base et des aléas climatiques naturels. La croissance est fortement tributaire d'une bonne pluviométrie pour la campagne agricole (80% de la

population vit de l'agriculture d'existence). Ces pays ne sont généralement pas favorisés par la nature (zone sahélienne et saharienne). Les infrastructures élémentaires font largement défaut ou sont quasi inexistantes dans les zones rurales où vit la majorité de la population. L'absence de progrès peut être mesurée par la forte concentration de la population active dans le monde agricole : proportion élevée d'actifs employés dans l'agriculture, généralement avec une productivité faible et un faible revenu. En Afrique subsaharienne, la proportion de la population agricole n'a pas changé depuis 1970, elle est de 68% de la population totale contre 64% en Asie et moins de 5% en Europe occidentale.

Le Mali est soumis à de fortes contraintes naturelles. Ainsi des aléas climatiques (pluviométrie irrégulière et insuffisance des précipitations) affectent fréquemment son agriculture, dont dépend largement l'ensemble de l'activité économique puis que l'agriculture et l'élevage contribuent à environ 48% du PIB. Seules 2% des terres sont cultivables, 25% sont utilisées comme prairies et pâturages permanents (Banque Mondiale, 1993). Les performances du Mali dans le domaine sanitaire sont également mauvaises. Elles se caractérisent, selon le PNUD, par l'importance des maladies infectieuses et parasitaires, l'insuffisance des services sociaux et sanitaires ainsi que la faiblesse de la couverture sociale. L'accès à l'eau potable est médiocre : en 1998, le pourcentage de la population ayant accès à l'eau potable est de 52%. Naturellement, l'eau non potable est responsable de nombreuses maladies (diarrhées, choléra, gastro-entérites, typhoïde, onchocercose, schistosomiase, dracunculose...). Les performances en matière d'éducation sont faibles. Ainsi, le taux d'alphabétisation des adultes en 2000 était seulement de 40% alors que ce taux est en moyenne de 57% pour l'Afrique Subsaharienne.

Tous ces facteurs contribuent à maintenir l'économie malienne dans un cercle vicieux qui affecte la croissance économique. L'économie est maintenue dans une situation de faible rendement de productivité qui bloque les efforts de développement économique. Cela se ressent sur tous les secteurs économiques ; cette pression est accentuée dans les secteurs socioéconomiques que sont la santé et l'éducation. Les investissements publics ne peuvent avoir des effets externes sur d'autres secteurs que lorsqu'on le pays a atteint un niveau d'infrastructures et de seuil d'éducation relativement élevé. Dans les pays pris dans la trappe à pauvreté, des écarts importants entre formation, emploi et productivité s'observent. Cette situation peut être expliquée par plusieurs raisons : l'existence d'un chômage élevé des diplômés, la faible qualité de l'enseignement ne permettant pas l'acquisition de compétences et de qualifications, de surcroît peu ou mal utilisés par le système productif et les effets de seuil non atteint (Orivel, E. et Orivel, F. [1999] ; Verez, [2003]). En l'absence de ce seuil et

des infrastructures publiques relativement élevées, les dépenses publiques d'éducation mettront à avoir des effets sur le développement économique et social.

Section 2 : Le système éducatif du Mali et son évolution.

L'éducation est au cœur des tensions et des contradictions des sociétés. L'Etat en tant qu'offreur de formation dans le cadre du système éducatif qu'il gère et /ou qu'il contrôle, et plus particulièrement en tant qu'acteur essentiel de la politique éducative se trouve au centre des préoccupations éducatives des populations. La crise des systèmes scolaires et les difficultés de réformes de ceux-ci sont révélatrices des ces tensions et enjeux. Alors que les variables démographiques sont incontournables, ce ne sont pas des réformes incrémentales et par à coup qui semblent plus indiqués, mais des stratégies proactives qui paraissent les plus nécessaires. Le système éducatif constitue un élément important de la problématique de développement économique et social des différents pays en général. Dans les pays en développement, les systèmes éducatifs ont connu une expansion extraordinaire au cours de dernières décennies. Les pays nouvellement indépendants ont hérité des structures éducatives avec une base très limitée, conçues à l'origine pour former l'élite locale et un petit nombre de salariés à col blanc. L'indépendance ayant été suivie d'un revirement politique souvent radical, les pays nouvellement indépendants ont fait de l'éducation et de la santé un des leviers importants de la lutte émancipatrice de leur population. Dans ce contexte, le Mali ne constitue pas une exception. Les relations entre la société, le système éducatif et de formation sont en fait complexes et multiformes ; on peut néanmoins globalement les classer en deux grandes catégories.

En premier lieu viennent les facteurs économiques et sociaux qui exercent une pression externe sur le fonctionnement de l'école. Dans cette perspective, il s'agit à la fois des questions telles que la confrontation des valeurs existant dans la société à un moment donné du temps ; mais on trouve aussi, de façon plus prosaïque, les contraintes telles que celles concernant le contexte démographique, ainsi que celles attachées au contexte économique, financier qui imposent, dans le court et moyen terme, des contraintes évidentes aux politiques éducatives. Ces contraintes posent de façon évidente les limites de la politique éducative.

En second lieu nous trouvons les effets globaux qu'exercent le système éducatif, son fonctionnement et ses produits sur la société. Dans ce cadre, les questions concernent pour une partie importante ce qui se passe après que les individus soient sortis du système

d'éducation et de formation, on trouve des aspects sur la productivité du travail et la croissance économique, mais aussi des externalités sur les pratiques familiales et sociales et sur les comportements de santé et d'hygiène des populations.

Le système éducatif du Mali a subi peu de bouleversements depuis l'indépendance. Il est comme ceux de la plupart des pays colonisés par la France. En réalité, l'avènement du système éducatif du Mali se confond avec l'histoire de la colonisation. De ce fait le système éducatif du Mali emprunte beaucoup de ses traits au modèle français. Avec l'indépendance et l'orientation¹⁴ prise par la jeune république du Mali, le système éducatif devient l'un des éléments essentiels qui expriment la fierté nationale.

Dans cette section, nous examinerons l'influence des facteurs contextuels qui pèsent de façon pérenne sur l'évolution du système éducatif. Ces facteurs constituent des éléments découlant des conditions socio-économiques du pays. Ces dernières seront déterminantes dans l'évolution au cours des prochaines années sur les résultats en termes de performance sur le système éducatif, et en général sur le développement économique et social du pays. Il s'agit en particulier d'une part du contexte démographique caractérisé par un taux d'accroissement naturel important et d'autre part de l'évolution de l'offre de formation en relation avec les besoins réels du pays. Nous examinerons l'évolution des différentes étapes qui ont marqué le système éducatif au Mali. Enfin, nous poserons l'interrogation de la pertinence de l'évaluation des indicateurs de performance. Cette interrogation a pour but d'examiner le concept de l'évaluation du produit éducatif et des analyses nouvelles qui en découlent.

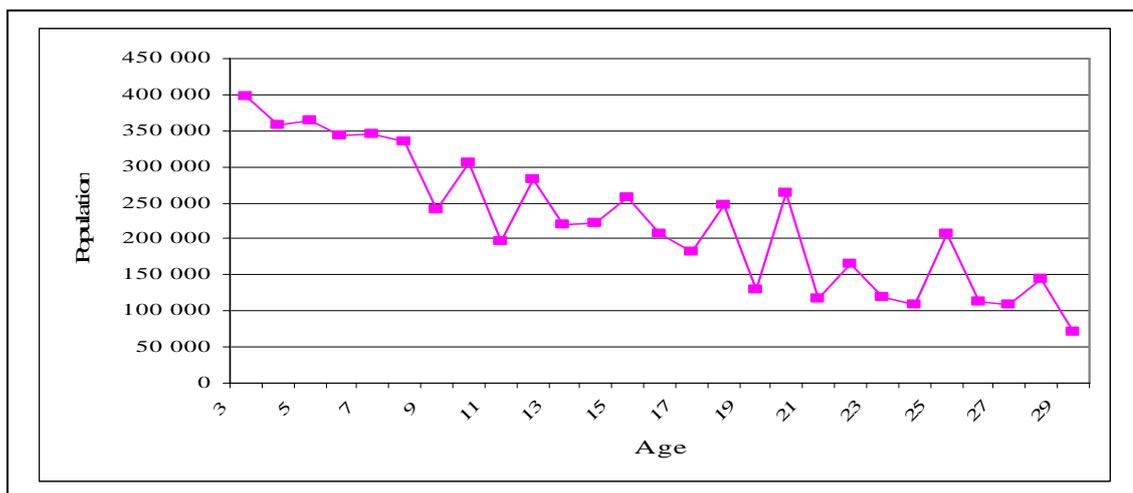
2.1 Le contexte démographique : un besoin de scolarisation de plus en plus croissant.

Selon les résultats des deux derniers recensements, la population du Mali serait passée de 7,783 millions d'habitants en 1987 à 9,8 millions en 1998, caractérisant un taux d'accroissement annuel moyen de l'ordre de 2,6%. Sur cette période la proportion de la population urbaine dans la population totale est passée de 22 à 29%. Mais une des caractéristiques du pays est globalement une assez grande dispersion de la population, notamment dans sa partie désertique. Par ailleurs, le Mali comme tous les pays en développement est caractérisé par une population jeune très importante. Au recensement de 1998, la population de moins de 16 ans comptait pour plus de 60% de la population totale, ce

¹⁴ Le Mali (1960 à 1968) avait pris une option socialiste basée sur le modèle soviétique.

qui suppose un effort important en matière de scolarisation et de soins de santé au niveau des familles mais aussi de la politique gouvernementale.

GRAPHIQUE 2.4 : Evaluation de la population des 3-29 ans par âge, en 1998, d'après les données du recensement général de la population.



Source : Recensement général de la population (RPG) du Mali, DNSI 1997.

Ces données montrent l'extrême jeunesse de la population malienne avec un poids très élevé de la tranche 5-25 ans. Les données démographiques sont importantes dans l'analyse des systèmes éducatifs puisqu'elles interviennent dans le calcul de nombreux indicateurs, notamment ceux qui visent à évaluer la couverture scolaire d'un système éducatif. Elles sont également importantes pour mettre en œuvre de nouvelles offres de formations (constructions d'écoles, recrutement d'enseignants) visant à améliorer dans le futur la couverture du système.

2.2 Les évolutions contextuelles du système éducatif

Les pays en développement sont caractérisés par une pyramide des âges à base large conduisant à un pourcentage de la population scolarisable quatre fois plus élevé que dans les pays industriels et par une faible création d'emplois dans le secteur moderne employant les scolarisés ([Hugon, [2005]). Dans cette section, il s'agit pour nous de retracer l'évolution du système malien de ses origines à nos jours. Cet exercice a pour objectif de préciser le contexte de l'éducation et de marquer les principales orientations qui ont caractérisé le système au cours des quatre dernières décennies. De la période coloniale à nos jours, le système éducatif

malien a connu un développement non linéaire et plusieurs réformes. Ces dernières consistaient pour la plupart à rendre le système plus apte de répondre aux réalités socio-économique du pays.

2.2.1 De l'indépendance à la fin des années 1970 : institutionnalisation de l'école.

Les bases du système éducatif sont celles établies par le système colonial entre 1903 et 1944 (**Diarra et Langier [1998]**). Avec l'indépendance en 1960, le Mali hérite d'un système éducatif centralisé. L'objectif affiché alors par les premières autorités était de parvenir à l'éducation primaire universelle et l'alphabétisation pour tous. Le système éducatif avait pour mission de fournir à un temps record et avec de moyens réduits tous les cadres dont la nouvelle république avaient besoin. Le système éducatif devient l'un des enjeux importants de l'affirmation de l'identité nationale et culturelle. Ainsi on assiste à une forte réglementation et une grande emprise de l'Etat sur la vie économique du pays. On crée des infrastructures et des usines pour le développement économique et social. L'éducation n'échappe pas à la règle avec la création de plusieurs unités de formation, notamment au niveau supérieur secondaire. L'école est institutionnalisée et rendue obligatoire pour tous les enfants ayant 7 ans. En dépit de cette volonté et de l'ouverture du système éducatif, la vocation resta avant tout celle de former les élites gouvernementales et administratives. La scolarisation connaît un bond important, la base s'élargit mais son sommet restera pointu. La croissance du taux de scolarisation connut une forte progression : de 7% en 1960, celui-ci passa à 24% en 1970 (**UNESCO, 1998, cité dans Diarra, 1998**). Cette augmentation résulte aussi de la politique volontariste du gouvernement pour promouvoir le développement économique et social. Ce volontarisme et cette institutionnalisation de l'école étaient très répandus sur le continent au début des années 1960, surtout dans les pays qui ont suivi des modèles socialistes comme option de développement.

2.2.2 Les années 1980 : la déscolarisation, la décennie perdue.

Comme de nombreux pays d'Afrique subsaharienne qui avaient développé des économies de rentes basées sur l'exportation des matières premières agricoles, le Mali fut frappé par la crise économique des années 1980. La chute des prix des matières premières, la croissance démographique ont été des facteurs importants de déscolarisation dans les pays en développement. Après avoir connu des hausses importantes pendant les premières décennies

de l'après indépendance, la scolarisation va stagner voire baisser dans la plupart des pays d'Afrique Subsaharienne. Durant la période des programmes d'ajustement structurels (PAS), les coupes effectuées dans les dépenses publiques en éducation entraînent une baisse sensible des effectifs scolarisés et de la qualité éducative. Les parents furent alors mis à contribution à travers l'instauration du paiement des frais de scolarités et notamment dans les niveaux primaires. Le ministère de l'éducation nationale s'appuyait sur les ressources publiques régionales venant des contributions des parents d'élèves. En outre, la « ruralisation » de l'école devrait permettre de collecter des ressources pour financer les dépenses des écoles à travers la mise en œuvre d'activités maraîchères. Cette politique avait aussi pour but d'inciter les enfants à la fin de leur formation à s'engager dans les activités agricoles et à rendre celles-ci plus attrayantes pour les futurs diplômés. Cette situation eut pour conséquence le désenchantement des familles et des jeunes scolarisés pour la scolarisation et la fréquentation scolaire.

Avec la crise des années 1980, les enseignants étaient payés moins régulièrement et les effectifs connaissaient des hausses compte tenu de l'accroissement démographique. Les effectifs par classe continuaient par contre d'augmenter, ce qui se traduisit par des rapports élèves par classe et d'enseignants par classe trop élevés.

Pour la première fois en Afrique subsaharienne, le pouvoir d'achat des ménages connaissait une stagnation voire des régressions importantes. Le pouvoir d'achat en termes réels des ménages diminua de plus de moitié entre 1962 et 1982. Cette baisse s'accrut avec l'adhésion du Mali à l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA)¹⁵ et l'adoption du franc CFA, la monnaie commune à l'entité. Cette situation a entraîné un phénomène de déscolarisation et de baisse de la qualité dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne.

2.2.3 De 1990 à nos jours : les nouvelles politiques d'éducation

Au début des années 1990, le taux de scolarisation au Mali ne dépassait pas 30% de tous les enfants en âge d'aller à l'école et cela malgré les efforts entrepris. La chute du régime militaire de Moussa Traoré¹⁶ en 1991 marqua un tournant décisif dans l'éducation au Mali, tant au niveau de l'offre que de la demande. Le système éducatif devient l'une des priorités des nouvelles autorités avec la fin du monopole étatique. L'élaboration des nouveaux textes et

¹⁵ En 1984, le Mali réintègre l'union monétaire ouest africaine, qu'il avait quittée des années auparavant. Ce qui entraîne une hausse des prix des biens et produits de consommation avec l'abandon du Franc Malien.

¹⁶ Président de la république du Mali de 1968 à 1991, il institua une dictature militaire et répressive.

règlements juridiques qui cadrent le secteur de l'éducation et l'espace scolaire constitue une des premières mesures prises par les nouvelles autorités. Ces dernières font de l'éducation et de la santé les priorités des politiques économiques et sociales de développement.

Le taux de scolarisation au niveau primaire a connu un bond spectaculaire ces dernières années. Il se situe autour de 70% au niveau primaire. Cette augmentation n'est pas sans conséquence sur les autres niveaux éducatifs, notamment au niveau des collèges et du secondaire. Dans un premier temps, les effectifs ont augmenté de façon spectaculaire et les infrastructures n'ont pas toujours suivi le même rythme. La base de la pyramide s'élargit et le sommet devient de plus en plus pointu. Dans un second temps, la qualité de l'enseignement s'est dégradée ; les augmentations d'effectifs n'ont pas été suivies d'efforts sur les infrastructures (salles de classe et d'écoles, matériels didactiques, fournitures) et des ressources humaines (formation des formateurs). Le manque d'enseignants notamment qualifiés se pose avec acuité dans le système éducatif malien. Dans les efforts entrepris au niveau international pour promouvoir le développement économique des pays en développement, le programme de développement en faveur du secteur éducatif constitue un des enjeux majeurs de la composante des objectifs du millénaire pour le développement.

Depuis quelques années, le Mali s'est engagé dans un vaste programme de développement de l'éducation : le programme décennal de développement de l'éducation (PRODEC). Il est axé sur un important effort financier et humain de développement du système sur tous les niveaux éducatifs. Le programme a été élaboré par le gouvernement avec la participation des acteurs du système éducatif, notamment technique et financier (**Banque Mondiale et Fonds Monétaire International etc...**).

Encadré 1 : les objectifs de Dakar

1. Développer et améliorer sous tous les aspects la protection et l'éducation de la petite enfance, et notamment des enfants les plus vulnérables et défavorisés
2. Faire en sorte que, d'ici 2015, tous les enfants, en particulier les filles, les enfants en difficulté et ceux qui appartiennent à des minorités ethniques, aient la possibilité d'accéder à un enseignement primaire obligatoire et gratuit, de qualité et de le suivre jusqu'à son terme.
3. Répondre aux besoins éducatifs de tous les jeunes et de tous les adultes en assurant un accès équitable à des programmes adéquats ayant pour objet l'acquisition de connaissances ainsi que de compétences nécessaires dans la vie courante.
4. Améliorer de 50% les niveaux d'alphabétisation des adultes, et notamment des femmes, d'ici à 2015, et assurer à tous les adultes un accès équitable aux programmes d'éducation de base et d'éducation permanente.
5. Eliminer les disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici à 2005 et instaurer l'égalité dans ce domaine en 2015 en veillant notamment à assurer aux filles un accès équitable et sans restriction à une éducation de base de qualité avec les mêmes chances de réussite.
6. Améliorer sous tous ces aspects la qualité de l'éducation dans un souci d'excellence, de façon à obtenir pour tous des résultats d'apprentissage reconnus et quantifiables – notamment en ce qui concerne la lecture, l'écriture et le calcul et les compétences indispensables dans la vie courante.

La mise en œuvre de la déclaration des objectifs de Dakar 2000 devait permettre aux pays en développement d'obtenir des résultats importants en matière de scolarisation, notamment au niveau de l'éducation de base. Les problèmes de développement auxquels sont confrontés les pays les plus pauvres d'Afrique s'enracinent dans les difficultés de mise en œuvre des politiques économiques sur le plan structurel.

2.3 La structure du système éducatif et l'offre d'éducation au Mali

L'enseignement est un processus institutionnalisé de formation et de transmission des connaissances qui développe des aptitudes, des habitudes et des attitudes. Il se réalise au sein d'une institution, l'école, qui se caractérise par plusieurs traits : hiérarchie des cycles de formation, séparation vis-à-vis de la production, corps spécialisé d'enseignants rémunérés, sanction des acquisitions des savoirs par des diplômes et des promotions. Cette institution fait en amont l'objet de choix et de décisions de la part des individus ou des ménages. L'analyse des différents niveaux du système éducatif constitue une étape nécessaire pour l'allocation des ressources publiques qui y sont consacrées. Le système éducatif malien est le fruit des structures d'éducation et de formation héritées de la colonisation. De ce fait, il emprunte beaucoup de caractéristiques au système éducatif français. Il est bâti sur trois niveaux. La structure du système éducatif se décompose comme suit :

- le préscolaire d'une durée de deux ou trois ans ;
- l'enseignement fondamental, qui comporte deux cycles : le premier d'une durée de six années correspondant à l'enseignement primaire et l'âge théorique de fréquentation est de 7-12 ans ; le second cycle, qui correspond au niveau collège, dure trois ans et la population de référence est la tranche 13-15 ans. Ce groupe constitue le premier niveau d'éducation ou éducation de base ou fondamentale selon les pays.
- l'enseignement secondaire générale, dure également trois ans (population théorique 16-18 ans) ;
- l'enseignement technique et professionnel, dont la durée oscille entre deux et quatre ans. Il constitue le deuxième niveau de l'éducation au Mali.
- l'enseignement supérieur. Il est le dernier niveau de la pyramide scolaire du Mali.

A l'origine, chaque niveau est construit comme une fin de parcours permettant de s'insérer sur le marché du travail ou de conduire à un apprentissage professionnel. Ainsi nous avons trois grands niveaux qui sont : l'enseignement préscolaire et primaire, l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur. Au cours de la dernière décennie, le taux de scolarisation a augmenté de façon importante au Mali. Cette augmentation a été surtout très marquée pour l'enseignement primaire et secondaire. De 1991/1992, les effectifs inscrits dans les trois niveaux d'éducation ont été multipliés par 2 ou 3, selon les niveaux. Cette augmentation a été très importante dans le niveau supérieur où les effectifs sont passés de près de 10.000 étudiants au début des années 1990 à plus de 30.000 étudiants au début des années 2000 et se situent actuellement autour de 40.000 étudiants. Cette augmentation des effectifs au niveau

supérieur n'est pas sans poser de problèmes pour l'encadrement, les coûts et les perspectives d'insertion des jeunes diplômés. L'Etat est la principale source de financement des dépenses d'éducation. Avec une part représentant plus du quart du budget ordinaire, l'éducation est d'ailleurs le plus grand bénéficiaire des dépenses courantes. Alors qu'un grand nombre d'enfants est exclu de l'école, une partie de ceux qui y accèdent n'arrive pas à terminer le cycle. Cette double tendance fait que le système éducatif est marqué par une inefficience importante dans l'utilisation des ressources publiques.

L'accès et l'amélioration des indicateurs du système éducatif et scolaire sont considérés comme des priorités dans la stratégie de la réduction de la pauvreté dans laquelle le Mali est engagé. Cette priorité s'est traduite, au du gouvernement de la république du Mali, par l'élaboration et la mise en œuvre du programme décennal de développement de l'éducation (PRODEC), qui constitue la feuille de route pour le secteur au cours des prochaines années.

2.3.1 L'enseignement préscolaire et fondamental

L'enseignement préscolaire et fondamental est la porte d'entrée du système éducatif malien. Le préscolaire ne concerne généralement que les centres urbains et l'information concernant ce niveau est difficilement mobilisable et loin d'être exhaustive. Son développement résulte surtout de l'accroissement démographique au cours des dernières années. C'est un phénomène essentiellement urbain. Il a connu un développement important au cours de ces dernières années. Il concerne un pourcentage très faible du nombre d'enfants concernés. L'on peut néanmoins constater que l'effectif inscrit au préscolaire a fortement augmenté sur la période 1996-2004, montrant une évolution annuelle moyenne de plus de 8%. Les autorités ont entrepris ces dernières années de poser les actes et les réglementations juridiques régissant ce sous secteur.

L'enseignement fondamental comprenant deux cycles (1^{er} cycle et 2nd cycle) a vu ses effectifs augmenter en moyenne de 9,4% par an. Cette évolution est relativement importante, mais doit être différencié par sous cycle sur la période 1996-2005.

Au niveau du premier cycle le nombre d'écoles est passé de 6977 en 2001/2002 à 7922 en 2002/2003, ce qui représente un accroissement de 13,5%. Cette augmentation est due à l'ouverture de nouvelles classes et à la prise en compte d'autres données sur les écoles qui n'avaient pas été prises en compte. Ces augmentations ont eu une incidence positive sur les effectifs des élèves. Nous constatons que globalement les effectifs des élèves au 1^{er} cycle ont doublé passant de 785 195 élèves à 1.505.903 sur la période 1996-2005, soit une

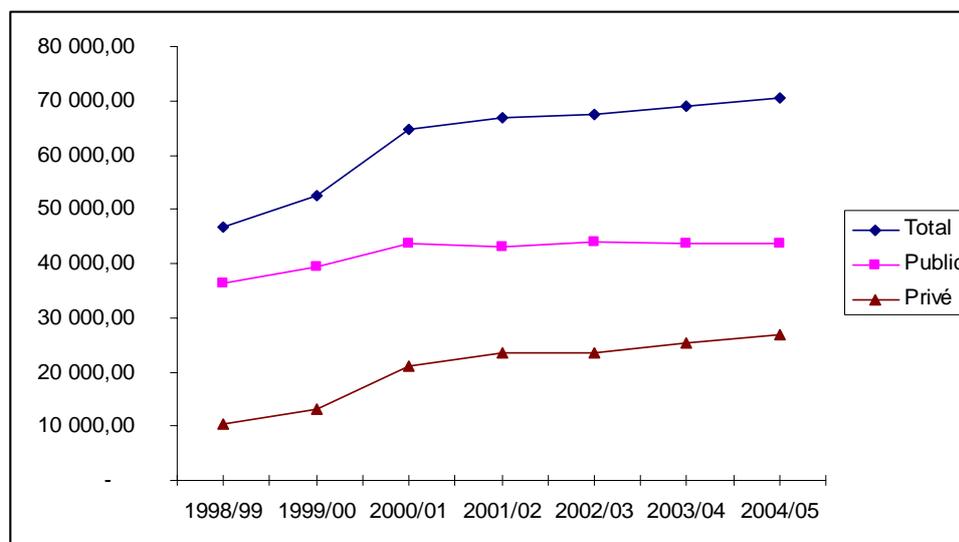
augmentation de 8,5%. Cette augmentation des effectifs scolarisables est marquée par un recul des effectifs d'enseignement public qui en scolarisant près de 80% des effectifs en 1996-97, n'en accueille que 63% en 2004-05. Cette augmentation des effectifs pose un certain nombre de problèmes qui affectent fortement la qualité du système éducatif.

Au niveau du 2^e cycle de l'enseignement fondamental, les effectifs ont connu la même augmentation. Au cours de la dernière décennie, les effectifs du second cycle fondamental ont été multipliés par près de 3. Les effectifs sont passés de 108 115 élèves en 1996-97 à 317 009 en 2004-05. La part des établissements publics en termes d'effectifs scolarisés est restée stable sur la période autour de 85%, alors que les établissements privés sont passés de 6 à 11%, ce qui constitue un véritable défi pour les autorités scolaires et administratives du pays. L'enseignement primaire constitue un des fondements des sociétés nouvellement indépendantes. Il est alors essentiel de faire en sorte que tous les enfants en âge scolaire puissent accéder au système éducatif indispensable pour exprimer leur potentialité et participer à la vie de la société.

2.3.2 L'enseignement secondaire général, technique et professionnel

L'enseignement secondaire constitue le second palier de la pyramide scolaire et son développement récent fait en sorte qu'il est l'un des sous-secteurs les plus importants de la politique de scolarisation du pays. Il regroupe les lycées, les écoles de formation professionnelle et technique. C'est la tranche qui suit l'obtention du Diplôme d'études fondamentales (DEF), correspondant au brevet de l'enseignement français. Il se divise en deux grands groupes : les écoles secondaires générales conduisant à l'enseignement supérieur et les écoles de formation professionnelles qui permettent un apprentissage professionnel. L'évolution des effectifs du secondaire général montre une croissance annuelle moyenne de près de 8% nettement accentuée sur la période 1998/99 – 2000/01 et beaucoup moins importante par la suite. Le nombre total d'élèves serait ainsi passé de 46 645 en 1998-99 à plus de 70 000 en 2004-05.

Graphique 2.5 : Evolution des effectifs de l'enseignement secondaire général, 1998-2004

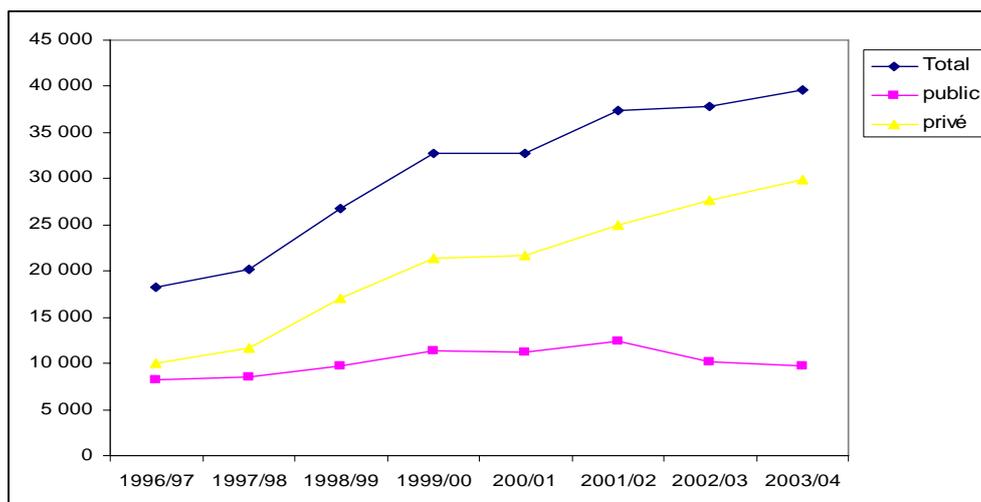


Source : Cellule de Planification et de Statistique (CPS), Ministère de l'éducation nationale du Mali (2005).

Au regard de l'évolution des différents éléments ci dessus, un fait marquant est le recul progressif des structures d'enseignement public, en termes d'effectifs scolarisés puisque si celles-ci admettaient près de 78% des effectifs de ce niveau d'enseignement en 1998-99, elles n'en accueillent seulement 62% en 2004-05. Sur la même période le nombre d'établissements privés a explosé passant de 9 à 72, pendant le même temps le nombre d'établissements publics est passé de 34 à 39. Les effectifs d'élèves scolarisés dans le privé ont par ailleurs cru sous l'effet de l'orientation de certains élèves relevant du public dans les établissements privés. Ce mouvement est très marqué à partir de la fin de l'année scolaire 1999-2000.

L'enseignement technique et professionnel comporte deux types de filières : une filière courte de 2 ans qui est sanctionnée par le certificat d'aptitude professionnelle et une filière de 4 ans au terme de laquelle est décerné le brevet de technicien.

Graphique 2.6 : Evolution des effectifs de l'enseignement technique 1996- 2004.



Source : Cellule de Planification et de Statistique (CPS), Ministère de l'éducation nationale du Mali (2005).

Sur la période entre 1996-97 et 2003-04, le nombre total d'élèves dans les établissements d'enseignements technique et professionnel est passé de 18 179 à 39 669. Le nombre d'élèves scolarisés dans les structures privées a connu une hausse très importante passant de près 10.000 élèves à plus de 25.000 élèves alors que les effectifs au niveau public sont restés stables. De fait les établissements privés qui accueillent 55% des élèves de ce niveau d'enseignement (filière courte et longue) en 1996-97 ont vu leur part augmenter puisqu'en 2003-04, 75% des élèves y étaient scolarisés.

La nouvelle politique d'éducation et de formation du Mali fonde beaucoup d'espoir sur le développement de ce pan, notamment le sous-secteur de l'enseignement technique et professionnel où les perspectives de développement semblent plus importantes.

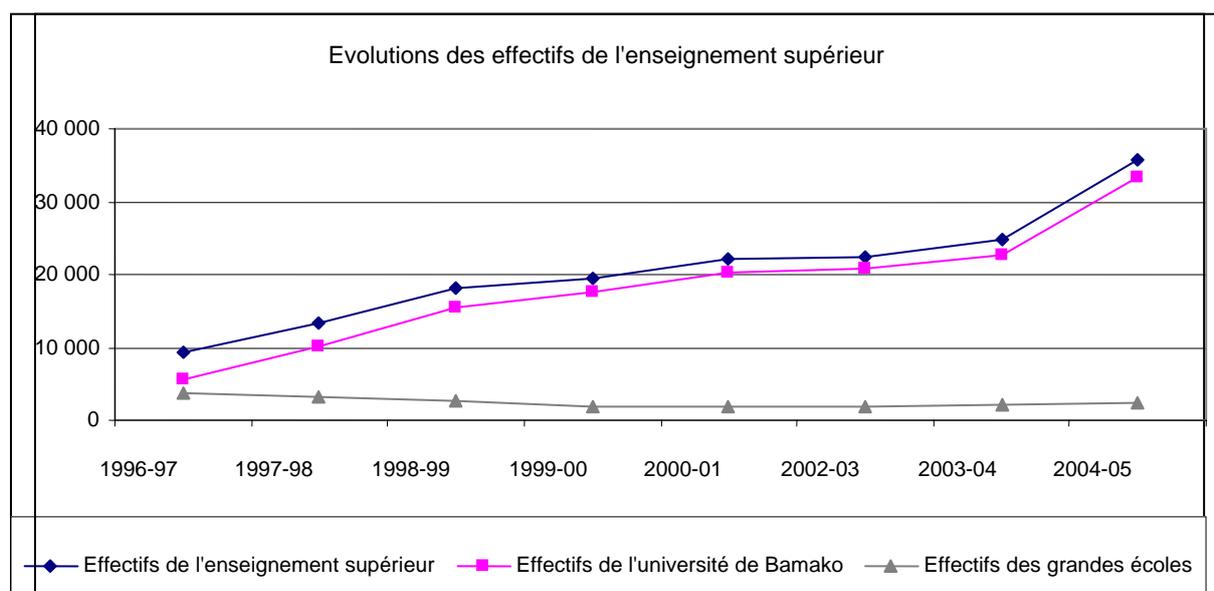
La formation technique et professionnelle constitue un des axes majeurs du développement de l'éducation au Mali. La création des instituts universitaires de formations des maîtres participe à la priorité accordée à ce secteur. Les besoins sont encore immenses et les perspectives pour les prochaines années conduisent au constat qu'il faut des investissements majeurs et importants dans ce secteur.

2.3.3 L'enseignement supérieur et l'offre de formation

Malgré la réforme de l'enseignement supérieur au Mali en 1996, l'université de Bamako constitue la structure publique d'éducation supérieure. Elle est centrée sur un certain nombre

de structures qui offrent la quasi-totalité de la formation. L'université est composée de six facultés et de deux grandes écoles qui offrent l'essentiel de l'offre d'éducation et de formation supérieure. A coté de cette structure publique, on assiste à une explosion de l'offre de formation privée. Toutes les structures de formation supérieure du pays se trouvent dans la capitale à savoir Bamako. Cette situation n'est pas sans conséquence sur les coûts et par là même sur la poursuite des études pour les étudiants provenant des autres régions du Mali.

Graphique 2.7 : évolution des effectifs de l'enseignement supérieur, 1996-2004



Les effectifs de l'enseignement supérieur au Mali ont connu la plus forte hausse de l'ensemble du système éducatif puisqu'ils ont augmenté en moyenne de 21% par an sur la période 1997-2004, passant de 9 000 étudiants à 36 000 étudiants toutes structures de formations confondues. Le nombre d'étudiants des grandes écoles a stagné voire diminué, mais les effectifs de l'université de Bamako ont été multipliés par près de 8 en 6 ans. Au cours des dernières décennies, notamment depuis le début des années 1980, le système de formation supérieure a été confronté à un problème d'adéquation entre les formations et les emplois. Les diplômés des niveaux supérieurs sont confrontés à un problème de chômage qui concerne tous les secteurs. Les universités des pays d'Afrique sont depuis quelques temps le théâtre d'affrontements entre syndicats d'enseignants ou d'étudiants et gouvernements par rapport à différentes revendications catégorielles.

L'augmentation des effectifs scolarisés à tous les niveaux du système éducatif constitue une bonne perspective pour l'éducation au Mali, mais cette augmentation n'est pas sans poser des

problèmes de maîtrise des coûts, d'orientation des dépenses et des effectifs vers les niveaux les plus rentables pour l'économie malienne.

2.4 L'essor de l'offre privée d'éducation : la nouvelle donne éducative dans les pays d'Afrique Subsaharienne

Au cours de la dernière décennie, l'offre éducative privée a connu un développement sans précédent dans les annales de l'évolution du système éducatif malien. A l'origine, l'offre éducative privée était surtout le fait des missions catholiques et évangéliques. Pendant des années, ce fut la principale offre d'éducation privée au Mali. L'enseignement est un enseignement laïc et moyennant paiement d'une somme forfaitaire pour les frais d'études, avec toutefois des dérogations pour les familles les plus démunies. A côté de ces offres privées, il faut noter la présence des écoles coraniques plus connues sous le nom de "*medersas*" qui constituent aussi un sous-secteur du système classique de l'offre éducative.

Les niveaux du système éducatif qui ont connu la plus importante hausse en terme d'offre de formation restent l'enseignement primaire et le préscolaire. Le développement des écoles communautaires constitue une des innovations majeures de financement de l'éducation au Mali au cours de la dernière décennie. Cette « nouvelle école » permet à la communauté de participer à l'éducation des enfants à travers la prise en charge d'une partie des coûts de réalisation. A côté de cette école, il est important de noter la présence d'écoles coraniques appelées « Madrasas » qui sont des écoles confessionnelles enseignant selon les préceptes de l'islam.

Cette situation s'explique par un certain nombre d'éléments. Le premier facteur est l'accroissement rapide au cours des dernières années de la demande d'éducation des familles. L'offre publique n'étant pas en mesure de combler toute la demande de scolarisation des familles, mais aussi, le fait que ces écoles sont réputées offrir un encadrement de qualité meilleure que dans les écoles publiques. Dans un deuxième temps, la libéralisation du marché de l'éducation a permis à des promoteurs privés de combler une demande d'éducation de plus en plus forte.

Tableau 2.2 : L'offre d'éducation privée au Mali au cours des dernières années.

Statuts	Ecoles	Salles de classes	maîtres chargés de cours	Elèves	Elèves/maîtres
Privé	513	2 738	2 678	118 087	44
Communautaire	2 557	5 711	5 706	227 334	40
Medersa	852	3 269	3 010	140 194	47
Total	3922	11718	11 394	485615	44

Sources : Cellule de Planification et de Statistique (CPS) du Ministère de l'éducation Nationale du Mali (MEN, 2002, 2003).

Au cours de la dernière décennie, le paysage éducatif a connu une mutation importante. Avec l'avènement de la démocratie et la libéralisation du secteur éducatif, l'offre éducative a augmenté d'une façon importante. Cette hausse a touché tous les niveaux et les différents sous secteurs. On note une hausse importante des effectifs du privé¹⁷ qui représentent plus de 30% de l'ensemble des effectifs scolarisés tous niveaux compris. Au niveau de l'enseignement secondaire et supérieur, l'offre privée d'éducation a connu un essor important. Les établissements d'enseignement secondaire techniques et professionnels constituent la grande partie de l'offre dans ce sous secteur. Le développement le plus important a été observé au niveau de l'enseignement supérieur où l'on est passé du monopole étatique à une dizaine de structures privées.

L'enquête démographique et de santé du Mali permet de comprendre la difficulté pour les enfants d'accéder aux structures éducatives que ce soit dans les zones urbaines que rurales. La population ciblée est celle des jeunes enfants scolarisés au niveau primaire et pas ceux de 11 ans, âge au-delà duquel on observe que virtuellement aucun jeune n'a accès en CP1. Dans l'enquête, on trouve 3 517 enfants dont la distance moyenne pour atteindre l'école la plus proche est assez grande et vaut 2,28 Kms, avec des disparités importantes autour de cette moyenne. Le taux d'accès estimé sur cette population est de 45%, chiffre cohérent avec ce qu'on obtient sur la base des données administratives; examinons en premier lieu la répartition des enfants selon la distance à l'école, ainsi que la relation globale entre le taux d'accès et la distance.

¹⁷ Par privé, il s'agit de l'ensemble des écoles privées (privée laïque, confessionnelle, medersas et communautaires)

Tableau 2.3 : Répartition des enfants selon la distance à l'école.

Distance à l'école	Proportion d'enfants (%)		
	Urbain	Rural	Ensemble
Moins d'1 km	94,9	59,9	64,2
1 à 2 km	3,2	4,0	3,9
2 à 3 km	0,3	2,7	2,4
3 à 4 km	0,0	5,7	5,0
4 à 8 km	1,7	14,0	12,4
8 km ou plus	0,1	13,8	12,1
3 km ou plus	1,7	33,4	29,5

Sources : Enquête Démographique et de Santé du Mali, 2001.

Dans l'ensemble de la population, 64 % des enfants ont une école à moins d'1 Km (95 % en milieu urbain contre 60 % en milieu rural). Dans l'ensemble, près de 30 % d'enfants ont plus de 3 Kms à parcourir pour atteindre l'école primaire la plus proche, dont 33,4 % en milieu rural et 1,7 % en milieu urbain. Les problèmes d'offre existent surtout en milieu rural.

Du côté de l'offre scolaire, le principal facteur qui peut être à l'origine de la non fréquentation des élèves réside dans l'offre, le contenu et le calendrier qui ne conviennent pas généralement aux parents d'élèves. Du côté de la demande scolaire, le principal facteur constitue les coûts directs (frais de fournitures scolaires...) et indirects, notamment les coûts d'opportunité (renoncement au travail des enfants dans la production familiale) auxquels doivent faire face les familles pour la scolarisation de leurs enfants.

Toutefois cette augmentation de l'offre d'éducation reste concentrée dans les centres urbains. Elle est à but lucratif, concerne les familles capables de subvenir aux frais de scolarité qui restent élevés pour la moyenne des familles. D'autres parties du territoire restent peu concernées par le développement de l'offre d'éducation. L'engouement des familles pour la scolarisation des enfants constitue un tournant décisif pour le développement de l'éducation au Mali. Mais, cette situation se trouve en contradiction avec la montée du chômage intellectuel, l'exode des compétences, la déqualification de nombreux emplois avec un secteur dit informel absorbant un nombre croissant de déscolarisés, voire de diplômés, caractérisent les pays pris dans des trappes à pauvreté.

2.5 Les nouvelles approches autour des indicateurs : le Concept de produit éducatif et son évaluation.

Que produit le système éducatif ? La réponse à cette question peut paraître facile, mais les difficultés n'en sont pas moins nombreuses lorsqu'on examine en profondeur les facteurs qui expliquent la mise en œuvre de l'éducation. Dans la production de tout bien et service, il faut des facteurs (inputs). Dans le processus éducatif, ces facteurs sont très complexes et divers les uns par rapport aux autres. Comme tout bien et service, l'éducation découle d'une demande et d'une offre. Mais les facteurs et les raisons sont quelques peu différents que ceux qui commandent la production des autres biens et services.

Dans la dernière partie de la section deux du premier chapitre, nous avons souligné la spécificité du bien éducatif en terme économique. Au cours des dernières années, des auteurs se sont interrogés sur la nature du bien éducatif et de l'évaluation qui en est faite. Ces interrogations mettent à l'ordre du jour la problématique de la pertinence de l'évaluation de l'éducatif en tant qu'un produit auquel on peut associer un coût, un avantage donc un rendement.

Le premier objectif d'un système éducatif est d'édifier une société où les individus cohabitent en intelligence et participent à la vie en créant une identité et des valeurs fortes. Le deuxième est celui de faire acquérir aux individus les savoirs et savoirs faire indispensables à leur épanouissement. Il s'agit de faire d'eux des individus productifs pour la société et pour le poste de travail. Les différentes approches développées sur les caractéristiques du produit éducatif consistent à considérer la qualité de l'éducation comme substantielle, c'est-à-dire une qualité qui serait déjà dans le produit lui-même. C'est l'approche de **Becker** et des théoriciens du capital humain qui considèrent que le produit éducatif est d'améliorer la productivité de l'individu.

Les théories du filtre (**Arrow, [1973]**) et du signal (**Spence [1973]**) relèvent de la même logique, mais diffèrent en considérant plutôt que l'école permet de sélectionner les individus les plus aptes et dont le diplôme constitue le signal. D'autres travaux plus radicaux considèrent que l'éducation permet surtout de rendre les individus plus dociles au travail et mieux aptes aux besoins du poste de travail (**Bowles et Gintis, [1976]**). L'école socialise les individus, elle leur apprend par exemple la régularité, le respect de l'autorité ou encore encourage l'esprit de compétition.

Donc le produit éducatif est complexe et il est très difficile de l'évaluer. Toute l'évaluation ne consisterait que finalement à mettre en exergue un de ces aspects par rapport à d'autre. Dans le modèle de croissance de **Hanushek et Kimko ([2000])**, la référence à la qualité y est faite de façon explicite à travers les résultats obtenus à des tests internationaux en mathématiques et en sciences. Cette pratique est en train de se développer au cours des dernières années, notamment à travers les travaux de l'OCDE (2001). Cette recherche de la qualité est aussi présente dans les travaux qui ont analysé le processus éducatif en référence justement aux travaux de Hanushek ; cette qualité serait l'expression des différences de résultats entre écoles, entre maîtres, entre classes ou encore entre modes d'organisation ou de financement. Il existe une variété de travaux empiriques différents les uns des autres sur la mesure des performances éducatives. Mais aucun de ces travaux ne permettent de dégager avec exactitude le produit éducatif et les inputs responsables de ces différences et d'une plus grande qualité du système éducatif. Selon **Bailly et Chatel ([2004])**, nombre de ressources qui font la différence dans la qualité de l'enseignement ne sont pas clairement répertoriées et ne sont pas à la disposition de tous. Le choix des ressources dépend fortement des niveaux éducatifs (primaire, secondaire, supérieur), du niveau de développement (pays développés ou en développement), du contexte de l'enseignement (personnalité et connaissances des élèves, matières à enseigner, etc.), et enfin de la finalité recherchée de l'éducation. Ce qui rend les pratiques peu répliquables d'une situation à une autre, ce qui marche dans une école, une ville, un pays ne marchera pas forcément ailleurs (**Murname et al. [1985]**). De toute façon, il est important pour chaque pays de savoir mettre l'accent sur les priorités éducatives en fonction des besoins de développement.

Le rôle le plus important pour l'éducation est sans conteste son apport sur la cohésion sociale et l'apport sur la vie démocratique. La construction de l'identité nationale d'une nation est un des éléments fondateurs à laquelle participe l'éducation dans son acception la plus large. Cet effet se trouve renforcé dans les pays où les identités ethniques et locales sont encore très fortes. Pour les pays en développement, les effets de l'éducation sont certes très limités pour une politique fondée sur la connaissance et le recherche. Par contre pour ces pays au-delà des qualifications, les effets externes positifs sur l'état sanitaire, l'hygiène, la nutrition, l'information des populations sont des éléments inestimables sur la vie des individus et l'amélioration du niveau de vie des populations. L'éducation des filles, futures mères, leur permet de mieux contrôler leur maternité et de mieux s'occuper de leurs progénitures et de participer à l'éducation des enfants. Ainsi, elles pourront s'occuper de leur propre maternité et

contrôler l'espacement des naissances, afin de limiter les naissances rapprochées et multiples. L'aide au devoir des enfants constitue un effet externe de leur propre éducation. Cet aspect est important non seulement pour les pays en développement mais aussi les pays développés où les devoirs à domicile restent d'actualité.

Il est important de garder à l'esprit que le développement du système éducatif ne peut être un facteur de croissance qu'à partir d'un certain seuil de quantité et de qualité. Ces deux aspects comme nous venons de le voir sont hautement subjectifs et Chaque théorie défend le niveau qui lui paraît le plus important.

CONCLUSION DU CHAPITRE II

CONCLUSION DU CHAPITRE II

Les indicateurs macroéconomiques et les perspectives économiques du Mali ne sont pas porteurs de lendemains meilleurs. Les perspectives sont incertaines, même si l'on observe une reprise de l'activité économique et des résultats encourageants dans certains domaines sociaux (l'éducation et la santé)¹⁸ prioritaires pour le développement. La croissance économique du Mali est freinée par un certain nombre de facteurs structurels et conjoncturels. Ces facteurs constituent autant d'obstacles qui empêchent d'avoir des effets externes de l'éducation sur la croissance.

Les conditions de base permettant une efficacité plus grande de l'activité économique font défaut. L'économie malienne subit de plein fouet les effets du renchérissement des prix du pétrole. Les coûts de transport qui constituent une part non négligeable des prix de revient greffent considérablement les prix des produits de consommation courante généralement importés. De ce fait la combinaison de ces différents facteurs constitue pour les pays pauvres un handicap pour la croissance et le développement économique. Ces facteurs sont présents dans tous les secteurs économiques et le système éducatif n'échappe à cette condition.

Différents éléments contribuent à la faiblesse de la fréquentation scolaire dans le système éducatif du Mali. Parmi ces facteurs, on compte d'une part des facteurs directement liés à l'offre scolaire tels que la distance à l'école, le calendrier scolaire, etc. Et d'autre part des facteurs plus fondamentalement liés à la demande d'éducation, notamment le revenu des ménages, les caractéristiques du chef de ménage et les caractéristiques individuelles des enfants. Nous nous intéressons à la question de la distance à l'école à partir des données de l'Enquête Démographique et de Santé (EDS) 2001. Celle-ci donne des indicateurs sur la distance que devrait parcourir les enfants pour aller à l'école primaire la plus proche de leur domicile, ainsi que les informations sur les caractéristiques des ménages et des individus. Il est donc possible de mettre en relation l'accès à l'école avec la distance à l'école et identifier, dans le niveau de l'accès, ce qui est lié à la distance à l'école (et donc à l'offre de scolarisation).

La situation de l'éducation au Mali est très préoccupante malgré les efforts accomplis au cours des dernières décennies. Les proportions d'accès aux différents niveaux sont très

¹⁸ L'amélioration de la couverture scolaire et sanitaire du pays est amorcée de façon importante. Cette situation fait suite à une série de programmes dans ces différents secteurs.

faibles. Cette situation se double d'une progression très lente des cohortes déjà inscrites aux niveaux supérieurs.

Pour les prochaines années, les politiques doivent être conduites de façon à améliorer les conditions économiques de base. La réalisation d'une économie performante et compétitive exige des efforts importants au niveau des infrastructures économiques de base. Dans ce cadre, les investissements dans les infrastructures de transport, d'adduction d'eau, des soins de santé primaire constituent les préalables importants d'un décollage économique et social.

Dans ce chapitre, nous nous sommes efforcés de mettre en lumière les conditions de l'économie malienne. Cet exercice avait pour but de montrer les conditions économiques et l'évolution du système éducatif et de formation au Mali. Il ressort de cette analyse que les conditions ne sont pas satisfaisantes. L'observation de l'évolution de la courbe de croissance et que les perspectives de croissance ne fondent pas une amélioration significative des conditions de vie des populations pour les prochaines années. Le taux de croissance économique au Mali, au regard des évolutions au cours des dernières années (cf. graphique 2.1) n'est pas suffisant par rapport aux exigences de développement préconisées dans les objectifs du millénaire pour le développement. Dans un pays pauvre, l'augmentation de la production est une condition sine qua non d'un développement économique harmonieux. Ainsi une augmentation de la productivité dans les secteurs productifs exige un niveau d'amélioration des taux de scolarisation et du niveau de stock de capital humain.

Les effectifs scolaires ont connu une augmentation importante au cours de la dernière décennie. Les perspectives de croissance démographique montrent que cette tendance continuera à se maintenir et cela pendant de longues années. Cette croissance est beaucoup plus forte au niveau de l'enseignement fondamental et supérieur, même si, elle est plus forte au niveau de l'enseignement supérieur. Mais la part des effectifs du supérieur reste faible par rapport au reste de l'ensemble des autres niveaux et notamment du fondamental. Ce qui ne constitue pas une surprise en soi, lorsqu'on tient compte de la croissance démographique de la population au cours des dernières décennies. Mais cette croissance des effectifs n'est pas sans posée un problème important pour les finances publiques du pays. Les arbitrages sont d'autant plus difficiles que les ressources sont de plus en plus rares pour le financement de l'éducation en Afrique, notamment dans les pays pauvres. Selon la vision d'Aghion et Cohen ([2004]), un pays pauvre comme le Mali, loin de la frontière technologique et confronté à des problèmes d'infrastructures économiques, serait efficace économiquement et socialement en mettant la priorité sur l'enseignement primaire.

**CHAPITRE III : L'ANALYSE
MICROECONOMIQUE DU SYSTEME
EDUCATIF AU MALI :
L'AMELIORATION DES INDICATEURS
DE PERFORMANCE, UNE SOLUTION A
LA TRAPPE EDUCATIVE.**

Chapitre III : L'analyse microéconomique du système éducatif au Mali : l'amélioration des indicateurs de performance, une solution à la trappe éducative.

Pendant longtemps, le système éducatif fut tenu à l'écart des évaluations dans la mesure où les questions qu'il traitait relevaient de l'approche sociale plutôt qu'économique ou étaient considérées comme tel. La gestion et l'évaluation des politiques éducatives nécessitent la mise en place d'indicateurs pour suivre l'évolution du système éducatif. Il est indéniable que les questions de financement, de l'utilisation rationnelle et efficiente des ressources affectées aux dépenses d'éducation suscitent un intérêt accru dans les politiques économiques et sociales des différents pays du monde. Les besoins de santé et de protection sociale, tant dans les pays développés que dans les pays en développement, ont augmenté très nettement avec l'amélioration des conditions et niveaux de vie des populations dans les différentes régions du monde. Ces besoins de protection sociale, de santé et d'une meilleure qualité de vie deviennent les nouveaux axes de préoccupations économiques mondiales. Cette tendance accentue fortement la concurrence mondiale pour améliorer la qualité de vie et de sécurité sociale. Les prochaines décennies seront marquées par des politiques d'arbitrage mais aussi de concurrence soutenue entre les différents secteurs économiques. Le rôle de l'Etat est dans ce cadre (selon les besoins de développement) de mettre l'accent sur les secteurs qui sont susceptibles de produire plus d'effets en termes de croissance et développement, bref de bien être des populations.

Dans ce contexte, il est indispensable de se poser la question de l'efficacité des dépenses publiques consacrées à ces domaines. Il est donc important de disposer d'outils ou d'indicateurs pour mesurer les performances réalisées dans l'allocation des ressources. Ce qui nous amène à nous intéresser aux dépenses publiques d'éducation. Pour ce faire, les économistes ont mis en oeuvre un ensemble d'outils et de mesures des performances du système éducatif. La plupart des études sur le lien entre dépenses publiques et les indicateurs de performance d'éducation concluent à une incidence faible des dépenses sur le niveau des performances éducatives. Or les performances constituent un des fondements de l'éducation sur la croissance économique, d'où l'examen de la question des indicateurs de performance éducative en relation avec les dépenses publiques. *Les dépenses publiques d'éducation au Mali sont elles utilisées de façon efficiente? Ou tout simplement y'a-t-il une allocation optimale des dépenses publiques d'éducation? Les performances éducatives du Mali*

permettent elles de fonder une croissance économique sur les effets externes de l'éducation?

Voilà des questions qui justifient l'existence de ce chapitre dans notre étude de l'éducation au Mali.

Dans ce chapitre, nous nous pencherons dans un premier temps sur la revue théorique de la littérature sur les indicateurs du système éducatif. Cette première section nous permettra d'analyser les performances du système éducatif malien au moyen d'indicateurs et de nous interroger sur le concept d'efficacité en éducation. Dans une deuxième section, nous analyserons la répartition structurelle des dépenses publiques entre les différents niveaux du système éducatif. Cette analyse nous conduira à déterminer la sélectivité sociale qui en découle. Ensuite, nous nous interrogerons sur la répartition des ressources publiques et la question de l'équité des dépenses publiques d'éducation. L'une des difficultés majeures de ce chapitre tient à la disponibilité des données chiffrées sur le système éducatif. Les statistiques reflètent très souvent des prévisions ; les réalisations sont très souvent différentes. Les données présentées dans cette partie sont, comme très souvent dans le travail, issues pour une très grande partie des statistiques de la cellule de la planification et de statistiques (CPS) du Ministère de l'éducation nationale du Mali. Étant donné les difficultés d'accès et l'obtention de ces données, nous nous sommes efforcés de faire des reconstitutions des séries pour mieux analyser la situation éducative du Mali. Notre objectif dans ce chapitre est d'analyser d'une part les performances éducatives du Mali à travers certains indicateurs et d'autre part de démontrer la non rationalité des dépenses publiques dans le système éducatif selon une double tendance : les effectifs selon les niveaux d'instruction et les dépenses publiques d'éducation.

Nous avons utilisés dans ce travail les données du ministère de l'éducation, des différences notables peuvent parfois apparaître entre les différents chiffres du programme d'analyse des systèmes éducatifs (PASEC) et pôle éducation de Dakar. Cette situation m'a souvent amené à faire des reconstitutions des séries, des simulations à partir de l'évolution des budgets prévus et non réalisés, ainsi que différentes structures comme l'observatoire malien d'évaluation de la pauvreté (OMDHD).

Dans une deuxième phase, nous examinerons le lien des dépenses publiques, et les priorités éducatives et poserons des questions par rapport aux conditions initiales de développement économique et social.

Section 1 : Revue théorique des indicateurs éducatifs

Les activités humaines sont généralement soumises à de fortes contraintes et mobilisent des ressources considérables et diverses dans leur mise en oeuvre. Il est donc nécessaire de déterminer la manière dont les objectifs sont atteints par rapport aux moyens mobilisés. Les hommes font face depuis toujours au problème de la rareté des ressources. L'éducation est une politique essentiellement publique qui requiert des évaluations pour assurer la transparence de l'utilisation des fonds, donner des repères au débat politique sur l'opportunité de dépenser les ressources pour d'autres fins (routes, télécommunications, développement rural). Pour ce faire, il est indispensable de disposer d'outils ou d'indicateurs de mesure des performances. Un indicateur est un outil ou une mesure qui permet d'évaluer un processus, un objectif ou une réalisation donnée. Il s'agit généralement de mesurer les objectifs atteints par une organisation, une institution ou un processus donné.

L'évaluation est une pratique courante dans le système éducatif, de même que le professeur évalue ses élèves, les gestionnaires sont contraints de tenir compte des indicateurs de performance pour définir les orientations et les objectifs assignés au système éducatif (**Chevallier, [1999]**). Dans l'évaluation des performances d'un système éducatif, la première des choses à faire est la mise en place d'indicateurs capables de caractériser le système éducatif. Il s'agit à partir d'un ensemble d'éléments qui peuvent être quantitatifs ou qualitatifs et permettent de donner une image ou une photographie instantanée du système éducatif. Cette analyse ne peut se faire qu'à partir d'un ensemble de données et d'agrégats qui donnent généralement des tendances lourdes. L'analyse microéconomique des systèmes éducatifs, même si elle s'est développée au cours des dernières années, reste un domaine en plein essor avec les regains d'intérêt pour la complexité des facteurs qui peuvent influencer sur la fonction de production en éducation. Cette analyse reste lacunaire pour les pays en développement où les données statistiques font largement défaut.

D'une façon générale, pour mettre au point des indicateurs de l'éducation, on est confronté à deux difficultés majeures. La première difficulté est celle de la qualité de l'indicateur éducatif. Dans ce cadre, le point à éclaircir se trouve dans la définition du produit éducatif. L'une des caractéristiques du produit éducatif est que celui-ci est l'aboutissement d'un processus cumulatif. Tout dépend naturellement de la façon dont on mesure les performances. Le processus éducatif et les résultats obtenus par les élèves à la fin d'une année scolaire ne dépendent pas seulement des apprentissages de l'année considérée, mais aussi du niveau déjà

acquis en début d'année qui, lui aussi, dépend des apprentissages de l'année précédente. C'est pour cette raison que la plupart des évaluations en économie essaient de déterminer plutôt une forme de « valeur ajoutée » de l'éducation. Ces derniers travaux ont de très fortes connotations microéconomiques. Dans ce cadre, il s'agit de déterminer les dispositifs pédagogiques (inputs) qui influent le plus sur les résultats scolaires (output) des élèves **(Hanushek [1986, 1996, 2000, 2004 ; Coleman et al [1982])**.

Le forum mondial sur l'éducation, tenu en avril 2000 à Dakar, a montré l'importance des indicateurs dans le suivi de l'objectif de l'éducation pour tous en 2015. Les indicateurs de mesure d'éducation qui sont disponibles sont insuffisamment détaillés et ne se prêtent pas à une comparaison entre différents pays. Ils ne permettent pas d'évaluer et de comparer les performances entre les différents systèmes éducatifs, notamment dans les pays en développement d'Afrique Subsaharienne.

Les pays de l'OCDE ont cependant entrepris, depuis le début des années 1990, une mise en cohérence des indicateurs grâce notamment à une participation active des responsables nationaux. Aujourd'hui, il s'agit d'élargir la couverture de ces indicateurs à d'autres pays que ceux de l'OCDE et de généraliser la méthode et les définitions déjà établies. C'est pour cette raison qu'en 1997 l'OCDE et l'UNESCO ont lancé conjointement avec l'appui de la Banque Mondiale le projet pilote des *indicateurs de l'éducation dans le monde* (IEM).¹⁹ En Afrique subsaharienne, certains regroupements économiques ont entrepris de réaliser une mise en cohérence de leurs évaluations des indicateurs de performance éducatifs (PASEC, en Afrique de l'ouest et SAMESQ en Afrique australe).

1.1 Des indicateurs quantitatifs et qualitatifs

Le débat autour de la mesure de la performance des systèmes éducatifs dans la littérature économique est marqué par une série de difficultés. Dans la mise en œuvre des indicateurs de performance, on est confronté à deux difficultés majeures. La première est celle du choix entre indicateurs quantitatifs et qualitatifs. Le conflit entre ceux qui défendent la qualité ou la quantité est au cœur des préoccupations sur les indicateurs de performances du système éducatif. *A un niveau de ressources données, faut-il scolariser moins d'enfants pour les scolariser mieux? Ou encore faut-il scolariser plus d'enfants sans tenir compte des acquis ?*

¹⁹ On peut lire dans certains documents l'abréviation WEI qui se réfère au titre anglais du projet : World Education indicators.

L'examen de ces interrogations a produit en règle générale deux tendances au sein de l'élaboration des indicateurs. Les indicateurs qui mesurent les performances des systèmes éducatifs sont divisés en deux grands groupes : ceux qui sont basés sur une mesure quantitative et ceux basés sur des considérations qualitatives (**Psaharopoulos, [1984] ; Hanushek, [1998 et 2000] ; Michaelowa, [2000]**). Les différentes études sur la qualité et la quantité de l'éducation posent le problème en terme de choix entre les différents aspects du phénomène. Si l'on scolarise plus d'enfants on améliore l'équité sociale et on augmente la densité scolaire, ce qui peut la rendre plus efficace économiquement. En scolarisant moins d'enfants, on peut consacrer plus de ressources grâce à la diminution de la taille des classes, améliorer la qualité de l'éducation et par conséquent son efficacité interne. En raison de l'impact de la qualité sur le rendement interne, certains auteurs ont préconisé de mettre l'accent exclusivement sur l'aspect qualité en ignorant l'aspect quantité, et de fait évacuer le dilemme quantité/qualité du produit éducatif.

La deuxième difficulté (technique) est celle de la disponibilité de données chiffrées dans la mesure où les statistiques sont partielles ; cette situation est très accentuée dans les pays en développement, notamment en Afrique subsaharienne où les structures de collecte des données font principalement défaut. Depuis quelques années, on assiste à un développement important des structures chargées de la collecte des statistiques et de la planification des politiques d'éducation. La question de l'évaluation des programmes déjà réalisés et ceux nouveaux constitue un des axes fondateurs des nouvelles politiques en éducation. Il faut noter aussi que le même problème se pose quand il s'agit de comparer les performances entre différents systèmes éducatifs. Ces derniers ne sont pas bâtis généralement sur les mêmes configurations. Par exemple des pays²⁰ aussi proches culturellement et socialement que le Mali, le Sénégal et le Burkina Faso n'ont pas la même durée d'année de scolarité pour les niveaux primaires et secondaires. Généralement, pour mesurer les performances des systèmes éducatifs, on se limite très souvent aux indicateurs quantitatifs. Au cours des dernières années, avec le processus d'intégration et d'uniformisation des diplômes dans les différents Etats membres de l'UEMOA, on tend de plus en plus vers une harmonisation des filières d'études. D'autres auteurs proposent de déterminer le produit éducatif en termes de conventions. **Bailly et Chatel [2004]** préconisent une mesure du produit éducatif à partir d'évaluations faites dans le processus même de mise en œuvre de l'éducation. Dans ce cadre, il ne s'agit pas de rechercher une valeur ajoutée, que l'éducation apporterait, mais plutôt son évaluation à travers

²⁰ Pays ayant des us et coutumes semblables et ayant eu la même histoire coloniale.

les processus qui caractérisent sa mise en œuvre. L'action éducative est empreinte d'incertitudes: incertitude du déroulement et incertitude sur l'apprentissage de chacun des élèves. Dans un article paru dans la revue *Problèmes Economiques* (n°2.850, d'avril 2004), **Bailly et Chatel** s'interrogent sur la pertinence des évaluations éducatives qui sont faites à travers les tests cognitifs. D'après eux, le produit éducatif n'est pas intrinsèquement lié aux individus qui passent par le système éducatif, mais doit être évalué selon les contextes de production et pour chaque poste de travail. Cette idée se trouve à la croisée des chemins entre la théorie du capital humain et des théories concurrentes notamment celle du signal et du filtre.

1.1.1 Les indicateurs quantitatifs

Par la quantité, il s'agit d'une mesure des effectifs. Cela peut paraître relativement facile, mais les problèmes n'en demeurent pas moins importants lorsque l'on s'intéresse aux pays en développement. Les premiers travaux concernant la mesure des performances des systèmes éducatifs ont utilisé les taux bruts et nets de scolarisation, les taux de redoublement et d'abandon, les taux de réussite ou d'achèvement d'un cycle, les ratios d'élèves par maître ou par classe, coût unitaire, etc... Les dépenses publiques d'éducation furent aussi considérées comme des éléments pouvant attester de la performance.

La mesure des performances basées sur l'examen d'indicateurs quantitatifs est devenue au cours de ces dernières années un élément central dans l'élaboration des politiques d'éducation. On partait du principe que les pays qui dépensaient le plus pour leur système étaient ceux qui avaient les meilleurs systèmes. Cette hypothèse ignore les différences d'efficacité de l'emploi des dépenses scolaires entre les pays. Certains pays peuvent consacrer des ressources importantes pour des résultats moyens, alors que d'autres réalisent des résultats remarquables avec moins de ressources (E. et F. Orivel [1999]). Les différents taux, ratios et coûts ne sont des mesures exactes de la performance des systèmes éducatifs. Ils ne peuvent être pertinents que mis en rapport avec les ressources consacrées au système. Mais dans le contexte des pays en développement, ils revêtent quand même une importance particulière. Ils expriment les difficultés que ces pays rencontrent dans la poursuite de l'objectif de scolarisation primaire universelle et de l'utilisation des ressources consacrées au système éducatif.

1.1.1.1 Les taux bruts et nets de scolarisation

Ce sont les indicateurs les plus utilisés et les mieux connus du système éducatif. Il s'agit d'une mesure synthétique qui permet de connaître la capacité du système à accueillir tous les enfants en âge scolaire. Le taux de scolarité brut compare le nombre d'enfants scolarisés à un certain niveau d'étude avec le nombre d'enfants correspondant de la tranche d'âge pour laquelle ce niveau est prévu. Le taux de scolarisation net se distingue du taux brut en ne tenant compte que des enfants scolarisés du même groupe d'âge. Les taux bruts et nets de scolarisation sont perçus comme révélateurs des difficultés de scolarisation et du chemin à parcourir pour les systèmes éducatifs (F. Orivel, [1995]). La Banque Mondiale et l'UNESCO s'appuient sur des indicateurs pour mesurer les progrès de scolarisation réalisés dans les pays en développement.

Les niveaux de scolarisation ont augmenté de manière spectaculaire au cours des derniers siècles tant dans les pays développés que ceux en développement. Cette augmentation a d'abord concerné les pays développés et s'est propagée aux pays en développement. Mais cette hausse est plus marquée dans les pays développés que ceux en développement. Ainsi la durée moyenne des études est de 15,8 années en France pour les générations nées après 1975, de 12 années en Corée du Sud et de 1,7 année au Mali ! Cette différence au niveau de l'espérance scolaire résume à elle seule le fossé qui sépare les pays développés et les pays en développement. Les taux de scolarisation dans les différents pays permettent de connaître les difficultés auxquelles les systèmes éducatifs sont confrontés dans leur développement par rapport à l'accès de tous les enfants. Ils peuvent aussi être assimilés à une certaine idée de performance du système éducatif.

1.1.1.2 Le taux de redoublement et d'abandon

Les abandons et les redoublements sont très fréquents dans les pays en développement. Ils constituent la première cause de l'inefficacité des systèmes éducatifs des pays d'Afrique subsaharienne. Des taux de redoublement et d'abandons élevés signifient que le nombre moyen d'années d'études pour produire un diplômé du primaire n'est pas égal à 5 ou 6 années, mais plutôt 8 ou 10 années. Ceci implique que les ressources ainsi dépensées sont de 20 à 40% plus importantes que sans redoublement et abandon. Les redoublements et les abandons constituent un problème important pour les pays en développement. Ils constituent une des formes très représentatives de gaspillage des ressources consacrées au système

éducatif. Une analyse attentive des pratiques concernant le redoublement permet de mettre en lumière le constat suivant : les différents pays du monde n'ont pas la même conception concernant la pratique du redoublement. Les pays de tradition francophone et latine soumettent la promotion en classe supérieure à l'acquisition d'un examen de fin d'année ou une note minimale dans les contrôles continus durant l'année. Cette situation contraste avec celle des pays de tradition anglo-saxonne, les pays scandinaves et certains pays d'Asie pratiquent la promotion automatique. Au niveau primaire par exemple, les taux de redoublement sont de l'ordre de 23% en Afrique francophone et lusophone. Ces mêmes taux sont de l'ordre de 10% seulement en Afrique anglophone (UNESCO, 1995).

Cette pratique du redoublement n'est pas perçue de la même façon par les différentes parties prenantes au système éducatif, notamment les économistes, les pédagogues et les spécialistes des sciences de l'éducation.

Tableau 3.1 : Taux de redoublement moyen au niveau primaire dans certains groupes de Pays de 1980 à 2000.

REGIONS DU MONDE	1980	1990	2000
Pays de l'OCDE	3.4	2.4	2.00
Pays d'Asie	13.4	10.3	8.7
Pays d'Afrique	18.0	18.1	18.0
Afrique francophone	23.6	23.7	22.6
Sahel	20.2	21.4	20.2
Afrique anglophone	6.8	7.1	6.5
Pays d'Amérique Latine	12.8	10.2	9.1
Pays du Moyen-Orient	13.5	10.0	9.2

Source : Mingat et Suchaut [2002], UNESCO 2002.

Les pays en développement enregistrent les taux de redoublement les plus élevés comparativement aux autres régions du monde. Cette situation est très accentuée dans les pays d'Afrique francophone (22%). Cela est une caractéristique forte de ces pays, héritée du système colonial. Les pays anglophones, d'après les données statistiques de l'Unesco en 2002, présentent un taux de redoublement inférieur à celui des pays francophones. Cette situation s'explique en partie par les différences de conception du redoublement entre les pays. En plus de ces taux de redoublement, il faut noter aussi les abandons scolaires avant la fin du cycle qui constituent aussi une des formes importantes de gaspillage des ressources publiques.

1.1.1.3 Le ratio élève /classe et par maître

Le nombre d'élèves par classe et celui par maître sont des indicateurs majeurs dans la détermination des performances éducatives du système éducatif. Dans la littérature économique sur les déterminants de la performance éducative, il ressort que les ratios élèves par classe et par maîtres sont des facteurs de la réussite scolaire des enfants (**Mingat et Suchaut, 1996 et 2000, Orivel, 1998**). Les études effectuées jusqu'à présent démontrent une disparité importante selon les régions du monde et des niveaux de développement économique. Des effectifs élevés dans une classe ne permettent pas une bonne assimilation des enseignements et l'enseignant n'a pas le temps matériel pour s'occuper de tous les enfants. Des effectifs moins élevés dans un pays où les besoins en termes de scolarisation primaire ne sont pas satisfaits constituent aussi un gaspillage de ressources. Il existe une taille optimale de classe qui favorise les apprentissages et permet de réaliser des économies d'échelle. Mais il faut faire attention pour ne pas tomber dans une vision trop mécanique des problèmes de gestion. Les problèmes de gestion sont difficilement maîtrisables dans une structure de production aussi complexe qu'est le processus éducatif. Les normes et les pratiques varient fortement selon le contexte, le niveau, et les facteurs socio-économiques de chaque région.

1.1.1.4 Le taux de réussite pour une cohorte

Le taux de réussite pour une cohorte est un élément important dans la détermination des performances d'un système éducatif. Dans la pratique, on peut calculer ces taux de différentes façons. Soit on mesure les taux de réussite moyenne sur une année donnée, soit on observe le nombre de diplômés à la fin d'un cycle d'études. Cette dernière méthode est plus amplement utilisée dans les statistiques et les études concernant les performances des systèmes éducatifs. Le taux de réussite aux examens de fin de cycle est un indicateur majeur des efforts accomplis dans l'apprentissage. Mais il ne peut à lui seul juger de la performance d'un système éducatif. Comme l'ont souligné avec force Orivel (1999) et Michaelowa (2000), différents éléments entrent en ligne de compte dans la mesure des performances académiques. Les résultats des élèves ou étudiants d'un niveau donné sont le résultat d'un ensemble de facteurs combinés. Ces facteurs contiennent des éléments individuels, pédagogiques, socioculturels et économiques.

1.1.1.5 Le coût par élève ou par diplômé

Les coûts de l'activité éducative sont restés longtemps mal connus par les différentes parties prenantes à l'activité éducative. Cette difficulté de mesurer les coûts éducatifs résulte de la multiplication des niveaux de décision et du nombre des acteurs intervenants (Eicher, [1999]). D'autre part, en prenant en compte les traditions historiques, différentes selon les pays, on constate une très grande variété entre les différents modes de financement de l'éducation. Cela amenait à minorer très souvent les coûts éducatifs. Cette ignorance ou omission résultait surtout des difficultés de mesure, d'informations mais aussi de méthodologie. En France, il faut attendre 1974 pour voir la constitution d'un compte qui permet d'avoir une vision d'ensemble des dépenses supportées par les différents agents et structures (Orivel, [1993]). Durant cette même période les travaux de **Babeau, Cossu et Cuenin** sont les premiers permettant une évaluation des coûts dans les universités françaises.

Les travaux de **Verry et Davies [1976]** consacrés aux universités d'Outre Manche dans ce cadre font figure de référence. Les premiers travaux concernant la détermination des coûts de l'éducation ont concerné d'abord les universités. En France, les travaux de **Lassibille et Navaro-Gomez [1980]** montrent qu'il existe des économies d'échelle dans ce domaine, et les conséquences que cela peut avoir sur l'allocation des ressources. **Jarousse et Mingat [1993]** ont réalisé une analyse des écoles africaines qui met en évidence les potentialités d'amélioration de la gestion des systèmes éducatifs africains dans le cadre de la forte contrainte des ressources. Ils préconisent une politique de recrutement des enseignants au niveau primaire, même si le niveau des enseignants n'est pas une préoccupation majeure de leur analyse.

Les coûts par élève et par diplômé sont considérés comme des éléments importants dans la mesure des performances du système éducatif. Mais les coûts par diplômé et étudiant sont discutables dans la mesure où les différents pays n'ont pas les mêmes modes de financement et de structuration du système éducatif. Les dépenses éducatives sont financées de façons différentes selon les pays. Elles peuvent différer selon que les pays sont centralisés, décentralisés ou fédérés. Dans certains cas, les sommes effectivement déboursées peuvent être plus importantes que celles qui sont inscrites dans les dépenses budgétaires de l'Etat. L'une des formes importantes de financement de l'éducation dans les pays en développement est l'aide internationale fournie par les partenaires extérieurs. Mais les dépenses des organisations et associations non gouvernementales peuvent aussi être importantes.

1.1.1.6 Les ressources mobilisées en faveur de l'éducation

Les ressources mobilisées pour le système éducatif ont été longtemps considérées comme des éléments importants pouvant juger du niveau d'importance accordé à l'éducation. On partait du principe que le plus était le mieux. Ces ressources ont deux sources principales : les dépenses publiques et les dépenses privées d'éducation. Les dépenses consacrées en moyenne au système éducatif sont de l'ordre de 5% du PIB. Dans cette rubrique, on dénombre deux composantes importantes : l'effort total en faveur de l'éducation et l'effort public d'éducation.

Tableau 3. 2 : Les dépenses d'éducation en pourcentage du PIB dans les grandes régions du monde.

	1980	1985	1990	1995	2000
Afrique subsaharienne	5,1	4,8	5,1	5,6	5,6
Pays arabes	4,1	5,8	5,2	5,2	5,0
Amérique latine	3,8	3,9	4,1	4,5	4,2
Pays développés	5,2	5,0	5,0	5,1	5,0
Asie du sud	4,1	3,3	3,9	4,3	4,1

Source : UNESCO (1993-1998 et 2000- 2002).

Après avoir connu une hausse constante pendant plusieurs années, les dépenses publiques connaissent une stagnation autour de 5% du PIB dans les différentes régions du monde. Cette situation est différente selon les régions économiques. L'Afrique subsaharienne est la région du monde où les dépenses ont continué à augmenter de façon très importante au cours des dernières décennies. Cet effort ne semble pas marquer de pause dans la mesure où les besoins de scolarisation sont plus élevés par rapport à d'autres régions du monde. Elle apparaît comme étant celle qui fait le plus d'efforts par rapport aux autres régions du monde.

1.1.1.6.1 Les dépenses publiques d'éducation

Les dépenses publiques constituent la principale source de financement du système éducatif. Elles peuvent être plus ou moins importantes selon les pays. Les différents pays du monde n'ont pas la même structure et le même mode de financement de leurs systèmes éducatifs (J.C Eicher, [1998]). Dans certains pays, les dépenses publiques constituent le premier poste des dépenses budgétaires, donc un élément important dans la détermination de l'efficacité du système éducatif. Mais le montant des dépenses n'a pas un intérêt majeur en soi, il ne permet

pas de déterminer si les dépenses sont efficaces ou pas. Ces montants doivent être considérés pour leur montant ordinal. Au delà des ressources effectivement consacrées au système éducatif, le problème est la concurrence d'autres secteurs qui concernent la vie de la société. On mesure alors, dans ce cadre, toute la difficulté de la responsabilité du politique quant à l'affectation des ressources dans d'autres domaines. Les enjeux sont importants : les choix économiques d'aujourd'hui ont des influences importantes sur l'avenir des générations prochaines.

Le débat sur l'efficacité des dépenses allouées au système éducatif a été ouvert par le rapport Coleman et *al.* [1966]. Ces études s'inscrivaient dans la détermination des facteurs qui contribuent à la réussite scolaire dans le contexte des politiques en faveur des droits civiques des populations noires aux Etats-Unis d'Amérique.

Pour pouvoir évaluer l'efficacité des dépenses d'éducation, il faut les mettre en relation avec d'autres indices ou agrégats éducatifs. De ce fait, on peut évaluer l'efficacité de l'allocation des ressources publiques. Les travaux pionniers dans ce domaine ont porté sur la comparaison des dépenses publiques et les taux d'accès ou de réussite (**Psacharopoulos, [1984 et 1994] ; F. et E. Orivel [1998] ; Michaloewa, [2000]**).

Mais le problème est que l'éducation n'est pas un bien marchand. Celui ou celle qui va l'école ne paie qu'une partie des coûts du système éducatif, la majeure partie étant prise par la puissance publique. J.S Mill²¹ fut un des premiers à évoquer le caractère public de l'investissement en éducation. Il écrivait en ce sens que l'éducation représente une situation où le mécanisme du marché ne fonctionne pas efficacement. Il en conclut que le niveau des dépenses sous un régime d'allocation privé risque d'être nettement inférieur à celui qui est souhaitable. Les individus ne connaissent pas tous les effets bénéfiques qu'ils retireront de leur investissement, soit individuellement soit mutuellement. Ils sont tentés de sous investir en éducation du fait des coûts élevés, mais aussi des incertitudes sur les bénéfices futurs qu'ils pourraient en retirer.

Donc, il s'agit d'un bien collectif dont les contours sont difficiles à cerner. Les coûts éducatifs restent donc mal connus en raison de la multiplication des niveaux de décisions et du nombre d'acteurs (Eicher [1999]). Au cours des dernières années, un effort important a été fait pour coordonner les indicateurs dans les différents pays, notamment ceux de l'OCDE.

Tableau 3. 3 : Effort public en faveur de l'éducation dans les grandes régions du monde.

²¹ J.S Mill, Principes d'économie politique, Paris, Dalloz, 1994.

Région du Monde	Effort public en :				
	1965	1980	1992	2000	2002
OCDE	16,4	14,1	11,8	1,4	11
Reste du Monde	16,7	15,3	15,5	16,4	16,6
Afrique	18,7	16,3	15,9	16,2	16,9
Amérique Latine	17,4	16,5	15,1	nd	15,9
Asie	13,6	14,6	14,0	nd	14,5

Sources : Base de données de l'IREDU et l'UNESCO (1960-2002).

(Nd = non disponible)

Généralement, dans les différentes études concernant la classification des indicateurs, il n'y a pas de règles établies pour l'utilisation des différents types d'indicateurs. On observe, selon les niveaux économiques des différents pays, une division entre quantitatifs pour les pays en développement et qualitatifs pour les pays développés. Cette spécification peut se comprendre intuitivement ; un pays en développement n'ayant pas encore atteint la scolarisation pour tous les enfants est enclin à se fixer des objectifs quantitatifs ; par contre dans les pays développés les préoccupations concernent plutôt les acquisitions qualitatives des élèves dans les différentes matières enseignées. Dans les pays développés, la pratique privilégie plutôt les indicateurs qualitatifs que quantitatifs. Cela ne veut pas dire que l'on ne s'intéresse pas aux différents aspects dans les deux groupes. Cet état de fait est surtout lié aux difficultés de mesure dans les pays en développement et aux soucis d'approfondissement et de précision dans la réflexion sur le rôle de l'éducation dans les pays développés. Cette distinction transcende aussi le débat sur la nature même du produit éducatif. Dans une approche récente Bailly et Chantal [2004] posent le problème de la définition du produit éducatif dans une approche conventionnelle. Pour ces auteurs, le résultat de l'action est sujet à priori à une incertitude de résultats. Les différents acteurs ne savent pas à priori quel serait le résultat qui découlerait de la mise en œuvre des inputs. En somme, il existe une incertitude quant aux résultats et l'apprentissage pour chaque acteur.

1.1.2 Les indicateurs qualitatifs

Après avoir mis en lumière les indicateurs quantitatifs, nous nous pencherons maintenant sur la question des indicateurs qualitatifs. Les indicateurs quantitatifs nous ont permis de mettre

en lumière qu'ils sont importants et utiles pour mesurer les difficultés auxquelles le système éducatif est confronté. Par contre, il est utile de les compléter par des indicateurs qualitatifs.

Hanushek et Kimko ([2000]) mesurent directement la « qualité » de la force de travail à partir d'enquêtes sur les connaissances en mathématiques et en sciences. Ils démontrent que les différences de qualité dans les écoles ont des impacts considérables sur la croissance économique. Ce critère est assez restrictif, mais il est susceptible d'être lié assez vite à la qualité de l'enseignement reçu.

Par la qualité, on mesure les performances des élèves par les acquisitions cognitives et non cognitives. Celles-ci sont généralement connues à travers des enquêtes et des tests standardisés. La première enquête internationale destinée à évaluer les performances du système éducatif à travers les acquis des élèves a été réalisée au début des années 1960. Il s'agissait de mesurer de façon comparative les compétences en mathématiques des élèves de 13 ans (**Husen 1967**). Cette méthode se heurte à un certain nombre de problèmes : coût élevé, différences des structures éducatives, manque de tests standardisés. Les enquêtes destinées à mesurer les acquis ont été réalisées dans les pays développés et principalement aux Etats-Unis (**Coleman et al, [1962]**).

Les principaux résultats issus des enquêtes IEA réalisées à nos jours portent principalement sur la mesure des compétences cognitives, et privilégient les acquis des enfants vers la fin de la scolarité obligatoire dans les matières fondamentales. **Krueger et Lindahl [1998]** mettent en avant un indicateur de lecture et numératif pour mesurer les acquis des élèves, mais aussi du niveau de capital de humain dans un pays donné. Différentes méthodes ont été proposées pour mesurer la qualité de l'éducation.

Mesurer l'éducation des populations par le nombre d'années d'école ou d'études est commode, quoique délicat en pratique. Il est difficile de mesurer avec précision le niveau d'éducation notamment dans les pays en développement où le taux d'analphabétisme est très élevé. On peut aussi douter de la pertinence de ces mesures pour les comparaisons internationales.

Selon **Michaelowa K. [2000]**, les indicateurs qualitatifs sont aussi indispensables que ceux quantitatifs dans la détermination des performances des systèmes éducatifs. Dans ce cadre, les tests élaborés doivent être standardisés en vue de pouvoir effectuer une comparaison des résultats avec d'autres pays. Deux projets récemment mis en place en Afrique australe (SAMECQ) et en Afrique de l'ouest (PASEC) tentent de mesurer les performances des élèves à travers des tests. Ces tests concernent les aptitudes en lecture pour le premier, et en français et mathématiques pour le second. En utilisant des données sur les systèmes éducatifs en

Afrique francophone et anglophone, **Michaelowa K. [2000]** réalise une combinaison quantité/qualité de différents indicateurs dans son évaluation des systèmes éducatifs en Afrique. Elle parvient à la conclusion que la combinaison qualité et quantité est indispensable dans la détermination des performances éducatives dans les pays africains. Cette étude est cependant fortement biaisée par la disponibilité des données et la collecte des informations statistiques dans les différents pays. L'une des raisons d'évaluation qualitative de la production scolaire réside dans le fait que le processus éducatif est complexe et les standards, même s'il y a un effort pour les harmoniser ont été pendant longtemps l'objet de non consensus. Toutefois des tentatives existent et ont permis d'évaluer la qualité de l'éducation en mettant en rapport certains agrégats. Ces résultats dépendent très fortement du contexte économique et des conditions sociales dans chaque région économique.

Les indicateurs qui mesurent les performances éducatives sont multiples et traduisent deux éléments importants. Dans un premier temps, il s'agit de la mesure du produit éducatif lui-même, d'où la question : *que produit le système éducatif ? Ou encore que produit l'éducation ?* Dans un deuxième temps, les différents niveaux qui composent le système éducatif sont de structures différentes. Comme nous l'avons précisé plus haut, le système éducatif est une entité parmi d'autres, et ces résultats se trouvent affectés par d'autres entités. Ces difficultés traduisent la complexité de l'évaluation du produit éducatif. Les différents pays n'ont pas non plus la même structuration éducative, ce qui entrave très souvent les comparaisons entre les différents pays. Les statistiques disponibles ne reflètent pas très souvent la réalité dans les pays en développement, notamment dans les pays d'Afrique subsaharienne.

1. 2 Les indicateurs de performance du système éducatif malien

Le journal quotidien français, *le Monde*²², dans un article publié en octobre 1987 à la une titrait : « *Le mauvais fonctionnement de l'école coûte 100 milliards de francs par an* ». Ce constat sonnait le glas dans les esprits pour veiller à la bonne utilisation des ressources consacrées à l'éducation. Depuis quelques années, le ministère français de l'éducation a mis au point une brochure sur l'état de l'école. Il s'agit d'une brochure qui contient des informations sur l'état de l'éducation et de l'évolution des différents indicateurs. L'objectif

²² Le Monde du 14 octobre 1987.

fixé était d'améliorer la gestion du système éducatif. Le modèle français fait référence à l'ensemble des grands indicateurs de la politique économique. Il repose sur l'hypothèse « *que c'est l'examen qui commande les orientations stratégiques de cette politique, et c'est sur elles que s'appuient les débats qui accompagnent les décisions politiques et commandent leur acceptation par les citoyens* » (Meuret, [2007]).

Ce tableau présente un ensemble d'indicateurs qui reflètent les débats qui s'y déroulent en France à propos de la politique éducative et des performances éducatives. Les indicateurs actuels s'inscrivent dans la dynamique du débat qui s'est instauré au cours des dernières années sur le rôle et l'objectif des systèmes d'enseignement public. A l'heure actuelle le débat se trouve orienté dans deux directions principales. La première porte sur les questions de la violence à l'école et des difficultés dans les zones d'éducation prioritaire plutôt que sur les performances éducatives proprement dites. La seconde correspond au rôle que doit avoir l'éducation sur la croissance, le développement, le rôle de l'enseignement supérieur dans la recherche et le développement.

Dans ce dernier cadre les questions portent principalement sur les raisons du décrochage de la compétitivité dans la recherche²³ académique et industrielle en France et en Europe, par rapport aux autres pays industrialisés (Les Etats-Unis, Le Japon, etc..). Ces préoccupations correspondent au contexte éducatif des pays occidentaux et français en particulier.

La situation est différente dans les pays en développement, mais les préoccupations n'en demeurent pas moindres. Notre étude dans le cas malien porte surtout sur l'objectif de parvenir à l'éducation primaire universelle pour tous les enfants en âge d'aller à l'école et l'amélioration des résultats éducatifs. Ainsi, les préoccupations sont fortement différentes dans les cas malien et français, mais visent un objectif déterminé : celui d'un impact plus élevé de l'éducation sur la vie des individus²⁴. Parmi les indicateurs passés en revue, notre étude dans le cas malien portera sur des éléments ci-dessous que nous essayerons de déterminer et d'analyser.

Pour étudier les performances éducatives du Mali, nous avons regroupé les indicateurs en trois grandes composantes. La première est la composante « ressources financières et facteur humain » ; dans ce cadre il s'agit surtout des ressources mobilisées pour mettre en oeuvre la machine éducative. La deuxième composante est « l'accès au système éducatif et ses

²³ Cohen et Aghion : Education et croissance, 2004.

²⁴ Nous pensons aux effets externes que peuvent avoir l'éducation sur les autres aspects de l'économie et de la société en général.

résultats». Il s'agit des éléments qui permettent d'évaluer l'accès au système éducatif et des résultats auxquels les scolarisés parviennent. La troisième et dernière composante des indicateurs regroupe ceux qui permettent d'évaluer « l'efficacité interne » dans la mise en œuvre de l'éducation.

Dans les systèmes éducatifs en Afrique subsaharienne, les indicateurs quantitatifs revêtent une importance particulière dans la mesure où l'éducation n'est pas encore accessible à tous les enfants. Le recours à des objectifs quantifiés permet par ailleurs d'introduire la dimension économique des choix en mettant directement en regard les dépenses et les résultats. La référence à la dimension économique est indispensable car elle matérialise l'existence d'une contrainte de budget et facilite le classement des solutions concurrentes.

Une première approche de l'efficacité dans l'utilisation des ressources publiques consiste à les confronter avec des indicateurs quantitatifs. Les premières estimations de ce type ont utilisé comme indicateur le taux de scolarisation observé dans les différents pays. Dans la mesure que nous voulons réaliser, nous pourrions comparer les résultats quantitatifs obtenus et les ressources mobilisées dans le système éducatif pour voir de quelle manière le système certifie les élèves et pour quel coût. Dans ce premier volet du travail, nous examinerons d'abord les indicateurs, que nous nous proposons de déterminer. Enfin, nous mettrons en regard les ressources mobilisées et les résultats obtenus. Pour cela, nous allons déterminer les différents indicateurs, que nous mettrons dans les sous groupes déjà mentionnés : les dépenses éducatives, le facteur humain, l'accès au système éducatif et ses résultats et l'efficacité interne.

1.2.1 Les ressources financières et le facteur humain

Il est tentant de mesurer les performances du système éducatif par le montant des dépenses qui y sont consacrées. Pendant ces dernières années, les dépenses d'éducation ont augmenté dans la plupart des pays du monde entier. Le montant des sommes dépensées pour l'éducation nationale n'a pas d'intérêt en soi. Il ne permet pas de déterminer si un pays utilise plus efficacement les ressources qu'un autre pays ; il permet tout juste de savoir si l'effort que fait un pays pour son système éducatif est plus ou moins important. Il faut aussi les mettre en rapport avec des agrégats de la vie économique. L'agrégat généralement utilisé en économie est le produit intérieur brut qui mesure la valeur de tous les biens et services produits pendant une année donnée. Dans ce cadre, on parlera de l'effort d'ensemble en faveur de l'éducation. Cet effort d'ensemble concerne l'ensemble des ressources consacrées à l'éducation, qu'elles

soient publiques ou privées. Quand il vient de l'Etat, on parlera dans ce cas de l'effort public total. Dans ce cadre, il s'agit des dépenses publiques d'éducation consacrées au secteur de l'éducation notamment à travers la part des dépenses d'éducation dans le budget de l'Etat.

En règle générale, les dépenses publiques d'éducation sont les plus connues, et elles constituent la principale source de financement de l'éducation. Il est important de les mettre en rapport avec les ressources publiques totales, c'est à dire le budget de l'Etat. Nous précisons que les chiffres que nous allons présentés pour le financement de l'éducation au Mali proviennent des statistiques du ministère de l'éducation nationale à travers la cellule de planification et de statistique et d'autres services techniques. Donc certains des tableaux peuvent présenter des chiffres différents. Ces différences sont souvent dues à la non prise en compte de certaines dépenses effectuées par d'autres structures (PRODEC) ou alors au fait que pendant des années le ministère de l'éducation était divisé en plusieurs départements (Ministère de l'éducation de base ; ministère des enseignements secondaire techniques et professionnels et ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche). Nous avons voulu dans un souci d'analyse et de recherche, procéder à calculs et recoupements pour tenir compte de ces différentes situations. Il est important de les mettre en rapport avec les ressources publiques totales, c'est à dire le budget de l'Etat.

L'effort en faveur de l'éducation, qu'il soit de la nation toute entière ou des pouvoirs publics mis en rapport avec les effectifs et les résultats obtenus, est une façon utile d'approcher la question de l'efficacité des ressources utilisées. Il est aussi important de prendre en compte l'évolution démographique, notamment celle des scolaires. Parmi les indicateurs, ceux qui concernent les ressources consacrées au système éducatif et l'aspect du renforcement de ses capacités, sont les plus indiqués pour expliquer non seulement la situation réelle de l'éducation, mais aussi de jeter un regard critique sur les priorités de la politique éducative dans un pays.

1.2.1.1 Part de l'éducation / le budget total de l'Etat ou l'effort de la nation

Les pays d'Afrique subsaharienne consacrent en moyenne 3% de leur PIB aux dépenses d'éducation. Ainsi, au Mali, l'effort d'éducation de la nation pour le système éducatif a été estimé à 4,1% du PIB en 2003 ; la dépense publique d'éducation pour la même année s'est

établie à 116,683 milliards de F CFA²⁵ soit 155,80 millions d’euros, ce qui représente 34,2% des dépenses totales du secteur public. La part des dépenses publiques d’éducation dans les dépenses totales est en augmentation continue ces dernières années. Le financement de l’éducation constitue un des éléments essentiels de la politique éducative dans un pays. La plupart des pays du monde consacrent une part importante de leurs richesses au financement des dépenses d’éducation, se situant autour de 5% du PIB en moyenne. Lorsqu’on examine de près la situation des différents pays quant à leur niveau d’engagement de dépenses, on peut faire deux grandes remarques. La première est que les ressources mobilisées sont très importantes tant au niveau des pays développés que ceux en voie de développement. La seconde est que le volume des ressources mobilisées est différent selon le niveau de développement et les niveaux éducatifs auxquels elles sont destinées.

Tableau 3. 4 : Evolution des dépenses d’éducation dans les dépenses publiques totales au Mali (en millions de FCFA).

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Dépenses totales	45.601	54.797	62.525	67.530	80.259	116.689	129.497
En % des dépenses totales de l’Etat	19,2	20,6	16,8	10,9	13,0	34,2	32,8
En % PIB			3,1	3,1	3,3	4,1	4,5

Source : Ministère de l’économie et des finances du Mali, 2004.

En analysant le tableau 4, on observe une très grande variabilité des dépenses publiques d’éducation. Elles connaissent un creux important en proportion des dépenses publiques totales entre 2001 et 2002. Cette période correspond à la mise en œuvre des autres plans de développement décennaux des secteurs de la santé et de la justice d’une part, mais aussi d’une année budgétaire difficile pour le pays en 2001 d’autre part. En effet, après des années caractérisées par une hausse importante du PIB, le taux de croissance du pays a connu une croissance négative en 2000, ce qui entraîne une baisse des recettes publiques.

La remarque principale que l’on peut faire est que les dépenses publiques éducatives sont passées de l’ordre de 19,2% des dépenses publiques en 1998 à 32,8% en 2004. L’augmentation des dépenses publiques est très forte entre 2002 et 2003. En effet, les dépenses publiques sont passées de 80 milliards de francs CFA à 117 milliards de francs

²⁵ F CFA, franc de la communauté financière d’Afrique. Monnaie commune à certains pays issus de la colonisation française en Afrique, principalement en Afrique de l’ouest et du centre. 1 euro = 655,957 F CFA.

CFA, soient une augmentation de plus de 46%. Cette augmentation des dépenses publiques d'éducation résulte de deux phénomènes majeurs : le premier traduit la volonté des pays d'Afrique subsaharienne de parvenir très vite à une scolarisation primaire pour tous les enfants en âge scolaire conformément aux objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Le second tient de la volonté de la communauté internationale à travers les institutions internationales de financement telles que la Banque Mondiale et le Fond Monétaire International (PPTF) de favoriser le développement de l'Afrique, et d'avoir un droit de regard sur la gestion des ressources mises à disposition des Etats.

L'analyse de l'allocation des ressources nous permettra de savoir si cette hausse des dépenses a bénéficié au niveau éducatif prioritaire. La plupart des pays ont adopté une structure de financement de leurs systèmes éducatifs basée principalement sur les impôts. L'analyse des dépenses d'éducation met en lumière un certain nombre de faits. Les données disponibles montrent un accroissement continu et important ces dernières décennies. Aujourd'hui, la situation tend plutôt vers une stabilisation, après l'accroissement qui a été observé au cours des dernières années.

Le niveau des dépenses privées est très important dans le secteur de l'éducation, mais nous ne disposons pas d'informations ou de données permettant d'évaluer les sommes effectivement déboursées par les ménages pour l'éducation de leurs enfants. Seuls les pays de l'OCDE ont récemment entrepris un effort d'harmonisation de leurs données sur cette question ; on peut, par contre partir, d'un ensemble de faits et d'hypothèses. Au niveau privé, les dépenses d'éducation constituent une contrainte forte pour les ménages. Les dépenses de fournitures scolaires, d'habillement, et de transport peuvent constituer un frein à la scolarisation des enfants ; ces dépenses peuvent aller jusqu'à 20% du revenu du ménage. Un des éléments importants de non scolarisation tient aussi au manque à produire que constitue la fréquentation scolaire des enfants pour les parents. En effet, l'apport des enfants dans la production du ménage notamment dans les travaux agricoles et domestiques est central pour les ménages les plus démunis. Ce dernier élément est surtout important dans les facteurs explicatifs de non scolarisation des filles. En plus de ces facteurs, il faut noter aussi le fait que les parents ne mesurent ou ne connaissent pas toujours la nécessité d'envoyer les enfants à l'école.

1.2.1.2 Part de l'éducation primaire²⁶/budget éducation

L'éducation primaire est à l'heure actuelle la priorité de toutes les priorités dans les programmes de développement dans les pays pauvres au sud du Sahara. Dans le cadre des stratégies de lutte contre la pauvreté, initiées un peu partout en Afrique subsaharienne, l'éducation de base bénéficie de la plus grande attention dans le volet des différents programmes avec l'appui des institutions financières internationales. L'analyse de l'évolution des dépenses d'éducation sur ces dernières années montre que la priorité accordée au secteur de l'éducation s'est traduite par une évolution très timide dans l'allocation des ressources publiques. Au Mali, l'éducation primaire est composée de deux grands blocs à savoir : un premier cycle d'une durée de 6 ans accueillant les enfants de 6-12ans et un second cycle de 3 ans accueillant ceux de 13 à 16 ans conduisant au niveau secondaire. En fait, pour atteindre l'objectif de l'éducation primaire universelle ²⁷(EPU), il serait important que les investissements publics atteignent un certain niveau de croissance important pour résorber le flux des nouveaux inscrits. Ces deux critères (investissements publics et croissances des effectifs) sont fondamentaux dans la prise en compte de l'amélioration des indicateurs de performance.

Tableau 3. 5 : Dépenses publiques consacrées au primaire au cours des dernières années.

	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Primaire	10 368	19 933	21 007	26 028	29 752	34 497	34 876	43 610
Dépenses totales	22 603*	45 601	54 797	62 565	67 530	80 259	116 683	129 497
En % du total	45,87	43,71	38,33	41,60	44,05	42,98	29,88	33,67

***Ce montant ne tient pas compte des dépenses d'investissements en capital.**

Source : Ministère de l'éducation nationale du Mali (2005).

Sur la base des données du tableau 5, on observe une forte croissance des dépenses publiques consacrées à l'éducation primaire, de 10,3 milliards de Fcfa en 1995 à 43,6 milliards en 2004. Mais cette part des dépenses publiques dans le primaire a stagné voire diminué dans les dépenses publiques totales d'éducation. Les dépenses publiques du niveau primaire

²⁶ L'éducation de base correspond au niveau 1 et 2 du fondamental au Mali.

²⁷ A la conférence de Jomtien en 1990 (Thaïlande), les pays en développement ont fixé pour objectif de réaliser la scolarisation primaire pour tous les enfants en l'an 2000. Cet objectif fut réaffirmé en avril 2000 à la conférence de Dakar et inscrit dans les objectifs de développement pour le millénaire des nations unies.

représentent moins de la moitié des dépenses publiques totales ; elles sont en moyennes de près de 40%. Les hausses enregistrées correspondent à la prise en compte des financements obtenus par d'autres. Si les montants en valeur augmentent de façon importante, elles sont en baisse par rapport au volume des dépenses publiques totales d'éducation. Le niveau primaire qui constitue la base de la pyramide scolaire est le palier sur lequel tous les efforts doivent être conséquents en terme d'investissements publics. L'évolution observée est contradictoire par rapport à l'objectif de scolarisation universelle au niveau primaire. On peut toujours s'interroger sur l'importance des dépenses publiques sur les niveaux de scolarisation et des acquis des élèves. Mais il est important dans les pays pauvres de se poser la question de la répartition des dépenses publiques entre les différents niveaux éducatifs en prenant en compte la croissance des effectifs et des niveaux éducatifs selon la priorité éducative et de développement.

1.2.1.3 Le nombre d'enseignants formés et sa répartition géographique

Le nombre d'enseignants formés permet de se faire une idée du nombre d'enseignants formés dans les structures de formation qui déterminent l'offre d'enseignants. Il mesure la capacité du système à assurer le renouvellement des formateurs, la pérennisation du système et de répondre aux besoins de plus en plus croissants de scolarisation. Il constitue un des éléments importants de l'amélioration de l'éducation et de l'objectif de scolarisation universelle dans le primaire. Dans les pays en développement, le manque d'enseignants constitue un frein à la scolarisation primaire universelle. Il apparaît comme l'un des éléments indispensables de l'efficacité du système éducatif. Cet indicateur permet de connaître la politique de formation menée et de quelle façon le système participe à sa propre pérennité. Cela est de plus en plus important lorsque l'on examine un peu l'évolution démographique des pays d'Afrique subsaharienne.

Comme nous le supposons dans notre hypothèse de départ, la formation des formateurs (enseignants) est un facteur essentiel de l'amélioration de la qualité de l'éducation et des performances éducatives. Dans ce cadre, il est nécessaire de connaître l'offre de formation dans ce sous-secteur et la politique de formation des formateurs. Le Mali compte sept régions administratives dont le district de Bamako. Les villes du nord comptent moins de 10% de la population avec plus de 2/3 du territoire national²⁸. Cette répartition fait que les régions du

²⁸ Il est utile de préciser que plus des 2/3 du territoire malien appartiennent à la zone sahélienne et saharienne où les conditions de vie sont difficiles et moins favorables.

nord bénéficient de moins d'infrastructures que celles du sud, ceci accentuant les disparités entre les différentes régions du pays. Pour des raisons statistiques, nous ne sommes pas en mesure de faire une corrélation entre effectifs scolaires et répartition géographique des enseignants. Mais tout laisse à croire qu'il existe un désavantage au détriment de ces derniers.

1.2.2 Accès au système éducatif et résultats

L'offre d'éducation disponible dans un pays est une donnée importante dans l'accès à l'éducation. L'accès aux différents niveaux éducatifs est important pour déterminer les performances du système éducatif. Cet aspect présente différents éléments qui portent sur les capacités du système à faire en sorte que tous les candidats puissent acquérir une formation de base. Dans ce cadre, les éléments quantitatifs seront nos principaux critères de référence pour l'accès aux structures éducatives. Ces derniers sont déterminés par l'ensemble des moyens mis en œuvre. Ils sont pertinents pour une analyse des perspectives de développement et de politiques à mettre en place dans le cadre d'une utilisation efficace des ressources affectées et pour atteindre les objectifs qui lui sont assignés. Les résultats du système éducatif sont mesurés par un certain nombre d'indicateurs que nous examinerons dans les pages suivantes.

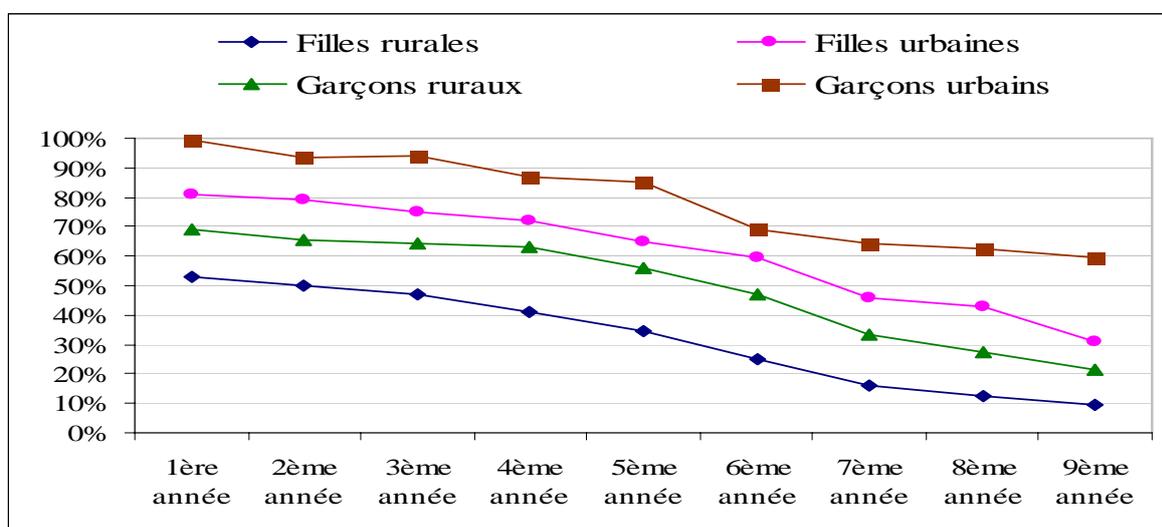
1.2.2.1 Les taux et les profils de scolarisation

Depuis quelques années, on observe une forte augmentation des effectifs au niveau de l'éducation primaire au Mali. Cette situation s'explique par l'amélioration des taux de transition entre les différents niveaux, et la volonté des autorités de favoriser la scolarisation de tous les enfants en âge scolaire. Le rapport entre les effectifs scolarisés par niveau éducatif avec la population d'âge correspondant permet de calculer la statistique du taux de scolarisation. Le taux brut de scolarisation qui prend comme numérateur tous les élèves d'un niveau quel que soient leur âge et comme dénominateur le nombre d'enfants de la classe d'âge est un des indicateurs synthétiques les plus utilisés. En fait, ce taux est considéré comme une mesure de la capacité d'accueil du système à répondre aux besoins théoriques de scolarisation. Il permet de se faire une idée de l'accessibilité des enfants dans le système éducatif. Il indique la capacité du système à fournir des installations scolaires nécessaires à la population d'âge scolaire officiel.

Des taux bruts de scolarisation supérieurs à 100% ne sont pas rares, et indiquent que des enfants plus âgés ou plus jeunes, fréquentent l'école. Il n'est pas raisonnable de fonder une analyse des mesures de performance en se basant sur les indicateurs de taux de scolarisation.

Les premiers travaux de détermination de l'efficacité ont consisté à rapporter les taux de scolarisation par rapport aux indicateurs de ressources. Généralement, pour les représenter, on met en rapport le taux de scolarisation avec la part des dépenses publiques d'éducation dans le PIB. Lorsqu'on divise le taux de scolarisation par le pourcentage du PIB, on obtient un indicateur d'efficacité.

Graphique 3.1 : Profils de scolarisation au primaire dans les différentes zones au Mali.



Source : Ministère de l'éducation nationale du Mali (2004).

Il ressort de l'examen du graphique 3.1 et du tableau 3.6 que la scolarisation au Mali augmente de façon importante, mais par contre la rétention évolue timidement. Ces deux mouvements se trouvent amplifiés selon les spécificités de zone (urbain ou rural) ou de sexe (garçon ou fille). Dans une large mesure la scolarisation concerne bien plus les garçons que les filles. Il existe un vrai problème de scolarisation dans les zones rurales aussi bien pour les garçons que pour les filles. Dans le même ordre d'idée, la scolarisation des filles au niveau urbain se trouve plus élevée que celle des garçons ruraux, ce qui suppose un effort important en matière de scolarisation et de rétention en zone rurale.

Tableau 3. 6 : Evolution du taux brut de scolarisation (TBS) au primaire 1^{er} cycle dans les différentes régions du Mali.

TAUX DE SCOLARISATION		
Année scolaire	1991/1992	1999/2000
Kayes	44	59.6
Koulikoro	55.8	69.2
Sikasso	45.9	53.4
Ségou	42.5	53.6
Mopti	26.8	45.6
Tombouctou	29	47.1
Gao	36.1	52
Kidal	26.7	32.6
Bamako	138.3	108.2
Mali	50	61

TAUX DE SCOLARISATION PAR SEXE				
Année scolaire	2001/2002		2002/2003	
	G	F	G	F
Kayes	65.4	40.2	69.6	42.8
Koulikoro	85.9	56.4	85.1	57.
Sikasso	63.7	43.4	67.3	47.5
Ségou	65	43.8	67.8	46.8
Mopti	47.7	37.7	50.7	42.8
Tombouctou	58.5	47.2	60.6	49
Gao	71.1	55.2	76.4	61.5
Kidal	35.5	24.2	40.5	26.9
Bamako	113.4	109.1	112.1	108.8
Mali	70.6	51.1	73	54
	60.7		63.4	

Sources: Ministère de l'éducation nationale du Mali, 1999 ; UNICEF, 2001.

Plus du tiers des enfants maliens en âge scolaire sont privés de l'accès au système éducatif. Mais les progrès sont remarquables, si l'on compare les périodes 1991/1992 et 1999/2000. Sur la période, le taux de scolarisation a augmenté en moyenne de 10% par an. La question que l'on peut se poser est de savoir s'il est raisonnable de mesurer le niveau de scolarisation de la population par le taux de scolarisation. Certains auteurs majeurs de la croissance endogène mettent en avant l'augmentation du niveau de scolarisation de la population d'un pays comme un des éléments importants de la croissance économique (**Barro et Salai-martin, [1996] ; Benhabib J et Spiegel M. [1994]**). La question que l'on peut se poser est de savoir si la hausse du taux de scolarisation équivaut à une augmentation du capital humain. La relation ne paraît pas évidente pour deux raisons. L'éducation est un processus long, et les scolarisés d'aujourd'hui ne formeront la population active que dans une dizaine d'années. L'important c'est la qualité et la façon dont les effectifs progressent entre les différents niveaux scolaires. Le taux de scolarisation est certes un indicateur important de capacités du secteur de l'éducation, mais peut cacher des situations internes très différentes. Un système éducatif peut

avoir des taux bruts de scolarisation élevés pendant que dans le même temps les taux de redoublement sont aussi très élevés. Le plus important est certainement le taux de transition entre les différents niveaux éducatifs.

Les profils de scolarisation au cours de la dernière décennie montrent des gains très substantiels dans l'enseignement primaire qui en termes de taux brut de scolarisation a connu un gain annuel moyen de 3 points de pourcentage. Le taux brut de scolarisation s'établit en 2004 à 69%. Cela signifie que le Mali accueille dans ses établissements environ 70% de la population scolaire, mais plus d'un tiers des enfants ne vont pas dans une structure scolaire.

Selon le rapport du Bureau UNESCO de Dakar (2005), les exclus d'un premier accès à l'école sont de l'ordre de moins de 10% en moyenne en 2003 contre 25% en 1990/1991. Cette progression dans la scolarisation au niveau primaire témoigne des efforts importants en terme d'investissement dans les pays de la zone sahélienne (Niger, Mali, Burkina Faso, Guinée etc)

Cette accélération des effectifs scolarisés dans le primaire à un rythme jamais connu sur le continent s'effectue dans un contexte de croissance démographique²⁹ très forte. L'effort à fournir sera très élevé compte tenu du rythme des taux de croissance démographique et de scolarisation actuels sur le continent africain.

Tableau 3. 7 : Couverture scolaire (TBS en %) par niveau d'enseignement, de 1996-97 à 2003-2004.

Années	Précolaire	Fondamental 1 ^{er} Cycle	Fondamental 2 ^{ème} Cycle	Enseignement secondaire général	Technique & professionnel	Enseignement Supérieur
	Groupe d'âge de la population de référence pour le TBS				Nombre d'Elèves pour 100 000 Habitants	Nombre Etudiants pour 100 000 Habitants
	(3-6 ans)	(7-12 ans)	(13-15 ans)	(16-18 ans)		
1996/97	1,4	47,8	16,6		197	101
1997/98	1,6	52,5	18,7		212	141
1998/99	1,5	56,7	20,6	7,9	273	184
1999/00	1,6	56,6	23,5	8,6	312	192
2000/01	1,6	60,9	26,3	10,3	323	212
2001/02	1,6	63,6	28,3	10,3	348	209
2002/03	1,7	65,9	30,5	10,1	343	224
2003/04	2,0	69,0	35,0	10,0	348	286

²⁹ Sur les implications du contexte démographique des pays Africains sur l'atteinte des objectifs de la scolarisation primaire pour tous voir Sauvageot et Stoeffler-Kern (2005).

Source : cellule de planification et de statistique (CPS) Ministère de l'éducation nationale du Mali, 2005.

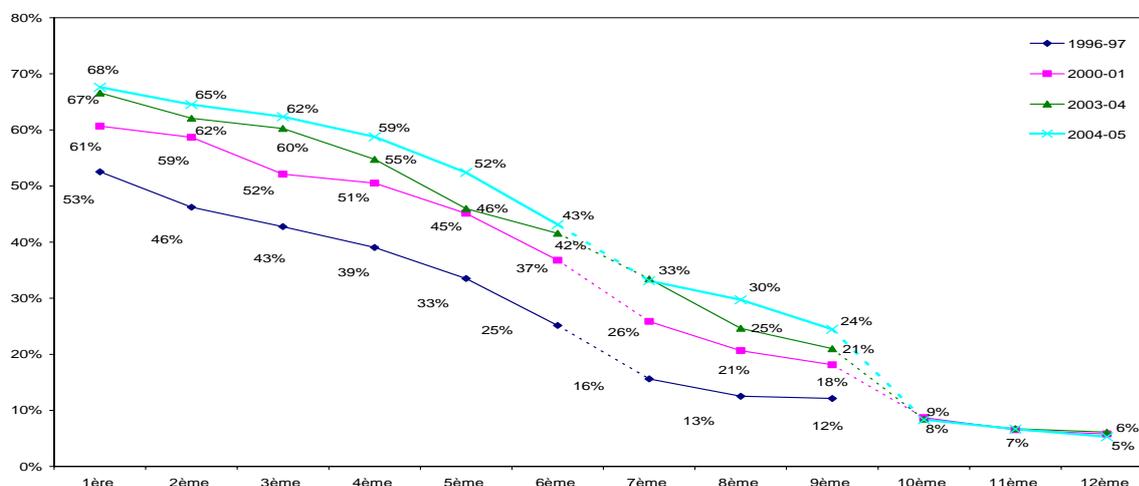
Au niveau du second cycle de l'enseignement fondamental, le taux de scolarisation a connu la même augmentation puisque sur la période considérée, le TBS est passé de 16% en 1996 à 35% en 2004.

L'enseignement secondaire a connu une évolution moins spectaculaire, représentant depuis 1999-2000 un gain annuel moyen de pourcentage, amenant l'actuel TBS à 10% pour ce niveau d'enseignement. Dans l'enseignement technique le nombre d'élèves pour 100 000 habitants a presque doublé (multiplication par 1,8) sur la dernière décennie, passant de 185 en moyenne en 1996-97 à 327 en 2003-04. L'évolution est encore plus impressionnante dans l'enseignement supérieur où le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants a lui aussi connu une augmentation considérable : de 94 étudiants pour 100 000 habitants en 1996 à 294 en 2003.

La très forte progression des effectifs n'est pas l'apanage du primaire bien au contraire, les autres niveaux et ordres d'enseignement ont enregistré des progrès proportionnellement plus importants. Ces résultats sont encore plus importants sur l'échelle du continent. Selon E. Duret [2005], 46% des jeunes d'une classe d'âge sont inscrits en première année de collège en 2003 (contre 21% en 1991), 22% en première année de lycée, l'enseignement technique et professionnel ayant progressé au même rythme. Le nombre d'étudiants pour 100.000 habitants a presque doublé (232 en 1991 et 449 en 2003).

Si le continent africain est le plus touché par l'analphabétisme, il est celui qui a enregistré la plus forte progression au cours des dernières années, notamment au niveau primaire.

Graphique 3.2 : Profils de scolarisation transversaux de 1996-97 à 2004-05 au Mali.



Source : cellule de planification et de statistique (CPS) Ministère de l'éducation nationale du Mali, 2005.

On observe au niveau du premier cycle sur la période allant de 1996 à 2005 une évolution marquée par un gain de près de 15 points de pourcentage du taux brut d'accès en première année et de presque 18 points au niveau de l'accès en 6^{ème} année (taux d'achèvement du primaire).

1.2.2.2 Le taux d'achèvement du primaire et du collège au Mali

Selon les différentes études sur la scolarisation des élèves (Mingat et Suchaut [2000]), un enfant ne peut espérer devenir un adulte alphabétisé que s'il a reçu au minimum six années de scolarité complète. Ce qui témoigne, s'il en était, de la place qu'occupe le taux d'achèvement du primaire pour la scolarisation en Afrique subsaharienne. Il s'agit là d'une mesure quantitative, mais le problème majeur réside dans l'apport qualitatif de ces six années d'études sur le niveau de capital humain des scolarisés. Or la rétention dans le cycle primaire est un problème majeur pour les pays d'Afrique francophone. Le taux d'admission au collège (2^e cycle de l'enseignement fondamental au Mali) apparaît comme un des indicateurs importants du système éducatif. Il permet en effet de connaître le nombre d'enfants scolarisés jusqu'à la fin du cycle primaire. La littérature en économie d'éducation accorde une place importante à ce taux, car on estime qu'au delà des six premières années d'études, la scolarisation de base (lire, écrire, compter) est acquise pour l'élève. Ce taux de transition du premier cycle du fondamental au second cycle est important. Selon les statistiques du ministère de l'éducation, il était de 62,2% en 2002. Ce qui veut dire que pour scolariser 622 enfants du primaire, l'Etat malien finance l'équivalent de la dépense pour 1000 élèves dans les mêmes conditions d'éducation. L'enseignement primaire est une priorité absolue et des efforts dans ce sous-secteur sont indispensables, car il s'agit de la porte d'entrée du système éducatif. Pour toucher les populations les plus pauvres, l'admission et le taux de transition entre niveaux primaire et secondaire doivent être des clés essentielles de la politique éducative. On peut mesurer les taux de transition de deux façons : soit on observe le taux de réussite moyen à la fin de chaque année, soit on observe le taux de réussite à la fin du cycle. C'est cette dernière méthode qui est généralement appliquée pour déterminer les taux de transition entre les différents niveaux éducatifs.

Tableau 3.8 Taux de réussite aux différents examens du Mali

Examens ou Diplômes	2001	2002	2003	2004*	2005*
Certificat d'études primaires CEP	52,85	53,9	61,15	57,6	63,8
Diplômes d'études fondamentales DEF	54,89	53,92	48,6	51,6	51,2
Baccalauréat (toutes séries)	21,88	33,89	29,4	33	44,2

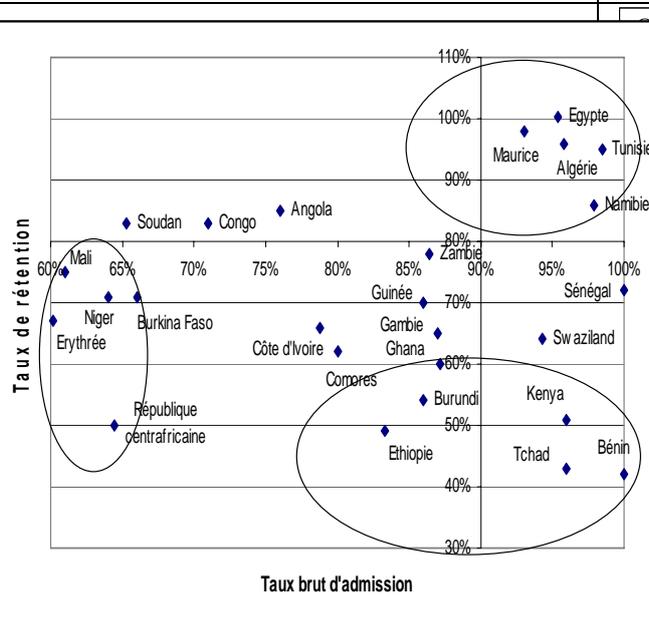
Source : Cellule de planification et de statistique de l'éducation 2003/ Direction nationale de la statistique et de l'information DNSI. Situation économique et sociale du Mali, 2005

Ces différents taux d'accès dans les classes supérieures suggèrent les remarques suivantes :

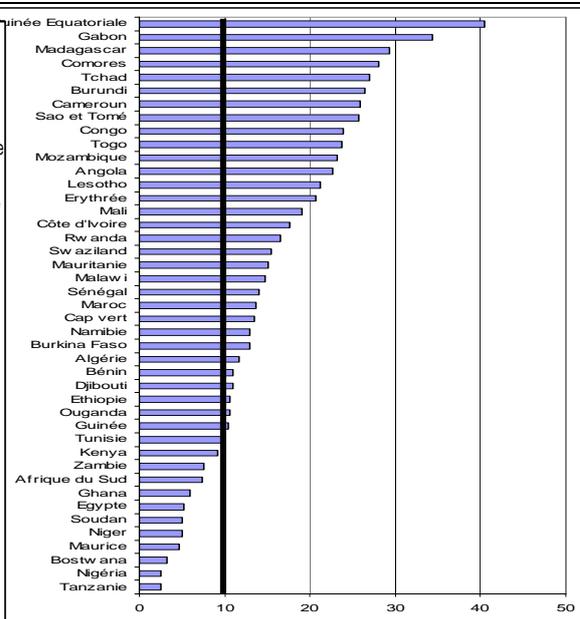
- une forte déperdition sur l'ensemble des deux cycles de l'enseignement fondamental, entre 1996 et 2005 ; on n'observe pas une différence significative entre les différentiels du taux brut d'accès et du taux d'achèvement du primaire,
- une absence de régulation entre le 1^{er} et le 2^{ème} cycle de l'enseignement fondamental ; la déperdition entre les deux cycles du fondamental est restée la même sur les deux cycles. La transition est en moyenne de 60% entre le premier cycle et le second cycle, elle est globalement défavorable aux filles. Il existe des disparités fortes d'une région à l'autre. La transition entre les deux cycles ne résulterait donc d'aucune politique de régulation des flux visant une amélioration substantielle de l'achèvement du primaire et une transition maîtrisée, mais du mouvement général d'abandon dans les cycles.

Graphique 3.3. Admission, abandon et redoublement dans le cycle primaire en Afrique

Graphique 3a. Relation entre le taux brut d'admission et le taux de rétention entre le début et la fin du cycle primaire (2003)



Graphique 3b. Pourcentage de redoublement dans le cycle primaire en Afrique (2002 ou proche)



Commentaire du graphique 1a

- Groupe A : pays qui ont à la fois un taux d'accès et une rétention de qualité (Algérie, Egypte, Ile Maurice, Namibie, Tunisie). Ces pays devraient être en mesure de réaliser la scolarisation primaire universelle dans des délais raisonnables s'ils ne l'ont pas déjà atteinte.
- Groupe B : pays qui ont un taux d'admission plutôt bon et un taux de rétention plutôt faible (Bénin, Burundi, Ethiopie, Kenya, Tchad). Ces pays doivent donc avant tout prendre des mesures en faveur de la rétention.
- Groupe C : pays qui ont à la fois un taux brut d'admission faible et une rétention relativement faible (Burkina Faso, Erythrée, Mali, Niger, République centrafricaine). Dans ces pays, on peut prédire un taux d'achèvement faible, d'ici à 6 ans.

Notes

- Taux brut d'admission : nouveaux entrants en première année du cycle rapportés à la population en âge d'entrer à l'école primaire
- Taux de rétention : proportion des entrants en première année du cycle primaire en t qui, compte tenu des conditions actuelles de promotion entre les classes, atteindront la dernière année du primaire en t+5 avec l'hypothèse d'une durée du cycle de 6 années.

SOURCES : Pôle de Dakar (in E. Duret [2005]).

La rétention constitue un des grands maux des systèmes éducatifs africains, et plus spécifiquement ceux des pays sahéliens francophones ; dans certains pays le taux de redoublement atteint 40%. Etant donné que le redoublement est considéré comme le premier

pas vers l'abandon, il serait important de se poser la question du redoublement et des solutions que l'on peut y porter. Un taux élevé de redoublement contribue à la dégradation de l'efficacité interne (gaspillage de ressources publiques et contribution à l'augmentation des tailles des classes **Mingat et Sosale, [2000]**). Même en parvenant à une scolarisation totale de 100% pour tout le cycle primaire¹, il n'est pas sûr que les enfants aient un niveau de compétences élevé pour pouvoir sortir de l'analphabétisme. Les contenus des programmes et les pédagogies peuvent être non conformes aux préoccupations de scolarisation.

D'après le graphique 3, on observe trois tendances importantes pour les pays africains. Dans un premier groupe, il s'agit des pays qui ont des taux d'admission et de rétention élevés au niveau primaire : l'Algérie, l'Égypte, l'Ile Maurice, la Namibie, la Tunisie. Le deuxième groupe de pays est constitué par des pays qui ont des taux bruts d'admission élevés mais un taux faible de rétention : l'Éthiopie, le Bénin, le Kenya, le Tchad. Ces pays consacrent des ressources importantes pour des résultats très faibles. Le problème principal est celui de trouver des moyens de parvenir à plus de rétention dans le système éducatif. Le dernier groupe de pays est constitué de pays qui ont à la fois des taux d'admission faibles et de rétention relativement faibles : le Burkina Faso, le Mali, le Niger, la République centrafricaine. Avec un taux d'admission faible, certains de ces pays peuvent enregistrer des taux de rétention importants et vis versa. La situation africaine est donc très hétérogène et les spécificités sont importantes selon les pays. Le principal problème qui se dégage est celui de la rétention dans le cycle scolaire.

1.2.2.3 Taux d'inscription dans l'enseignement supérieur

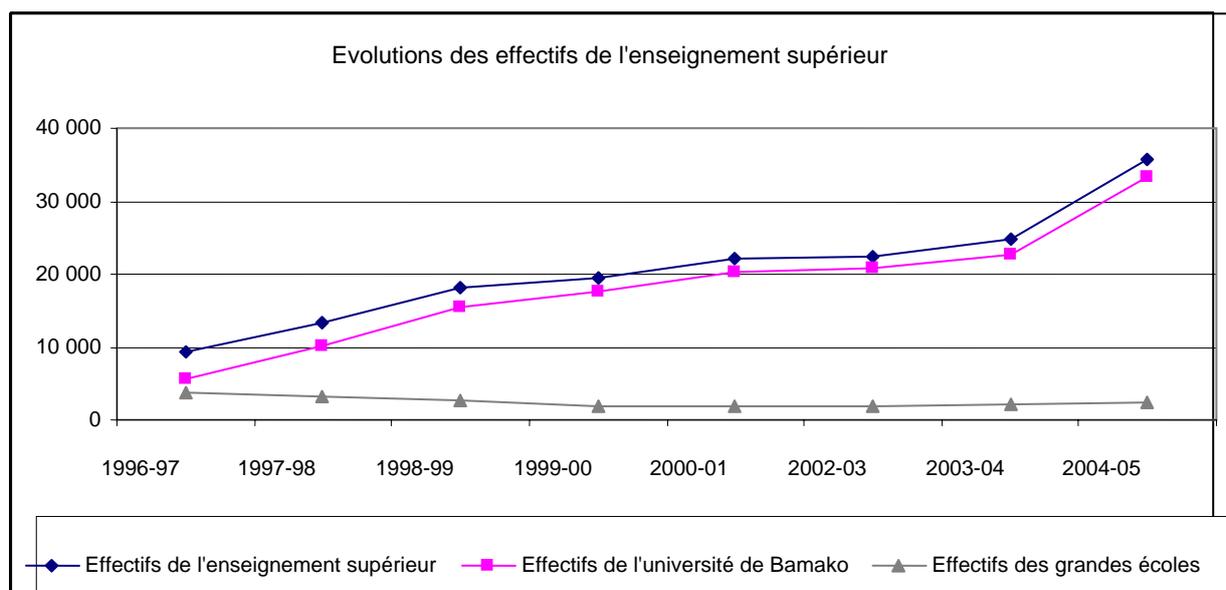
L'enseignement supérieur est le niveau le plus élevé de la hiérarchie scolaire dans un pays. De ce fait, il constitue le maillon qui permet de fournir à l'économie le capital humain nécessaire à son fonctionnement et à son développement. Actuellement, dans les débats sur la recherche et le développement (R&D), les pays développés mettent l'accent sur le rôle que peut jouer l'enseignement supérieur dans l'émergence des pôles de compétitivité et de croissance. Les recherches menées dans ce domaine sont importantes et connaissent un développement spectaculaire. Le sommet de Lisbonne en 2000 s'était fixé comme objectif de faire de l'espace européen la première économie de la connaissance et de la création des innovations et technologies nouvelles.

Le taux d'inscription dans les filières générales mesure le nombre d'élèves qui s'inscrivent dans l'enseignement supérieur. Cet indicateur va nous permettre de connaître le nombre de

bacheliers qui s'inscrit dans les facultés et écoles supérieures au Mali, après l'obtention du baccalauréat. Mesurer le nombre d'étudiants qui s'inscrivent dans une filière longue et non technique ou courte est une bonne façon d'approcher la rationalité des choix budgétaires et d'investissement dans le système éducatif, en partant de l'hypothèse qu'un pays (loin de la frontière technologique) doit concentrer ses efforts sur l'éducation de base et les enseignements techniques et professionnels. Les études supérieures longues (exclusion faite de la formation des agents de formation socio sanitaire) ne sont pas une priorité absolue. L'enseignement supérieur est celui aussi où les coûts sont les plus élevés, compte tenu de la spécificité de ce niveau (différents types de formation, traitements élevés, bourses et allocations de ressources pour les étudiants, infrastructures et matériels importants). Il serait important de s'interroger sur l'efficacité des formations longues dans les pays en développement. Etant donné que les besoins en termes d'enseignants et formateurs au niveau des écoles primaires, techniques et professionnelles, on peut se poser la question de l'opportunité du financement des études supérieures par les pouvoirs publics et des choix éducatifs faits à ce niveau. En concentrant ces efforts sur les formations professionnelles, techniques et d'enseignants, les pays les plus pauvres peuvent dans un temps relativement court mettre en œuvre un processus de développement éducatif. Celui-ci peut à son tour favoriser un processus de croissance économique et sociale.

Depuis le début des années 1990, le milieu scolaire et universitaire est secoué par une crise importante résultant d'un malaise profond entre les différentes parties prenantes du système éducatif. Les budgets et les effectifs explosent sans une amélioration significative des résultats éducatifs. Cette tendance n'est pas tenable et viable à long terme. D'une part, les ressources du système ne sont pas extensibles indéfiniment. Les autorités et les gestionnaires sont obligés de tenir compte des contraintes budgétaires. D'autre part, les effectifs de l'enseignement supérieur connaissent des hausses de plus en plus importantes par rapport à la capacité d'absorption du marché du travail. Il existe une inadéquation entre formation et besoins réels de l'économie en terme de main d'œuvre.

Graphique 3.4 : Evolution des effectifs de l'enseignement supérieur, 1996-2004.



Source : Ministère de l'éducation nationale (CPS), 2005.

En analysant l'évolution des effectifs de l'enseignement supérieur, on note une augmentation très rapide au cours des dernières années. Cette hausse des effectifs constitue des défis importants pour le pays : défi financier, défi humain notamment par rapport à l'encadrement des étudiants et de la qualité des cours qui y sont dispensés. Dans l'enseignement supérieur, les dépenses sont constituées principalement de traitements des professeurs et des bourses allouées aux étudiants qui peuvent constituer plus de 70% des dépenses. Celles qui sont consacrées à l'amélioration de la qualité des infrastructures d'études sont très faibles. Ce qui constitue une spirale inflationniste avec l'augmentation des effectifs d'étudiants.

1.2.2.4 L'espérance d'études à 5 ans

C'est une photographie instantanée de la situation et du destin scolaires des nouvelles générations. Elle est définie comme étant le nombre d'années d'études qu'un enfant de 5 ans a la probabilité de recevoir, compte tenu du taux de scolarisation et de déperdition du moment. Elle reflète l'état de la situation scolaire d'un pays à un moment donné et permet de se faire une idée sur le destin scolaire des enfants dans un pays donné. La durée moyenne des études initiales a augmenté de façon importante partout dans le monde. En France par exemple, pour la génération née en 1900, la durée moyenne était de 8,1 années contre 15,8 années pour celle de 1975 [Marchand et Thélot, en 1997]. Soit une augmentation de près de 100% en trois

quarts de siècle ! Aux Etats-Unis, le taux de fréquentation de l'enseignement secondaire était de 18% en 1900 ; il est passé à 90% à la fin du siècle dernier (**Goldin et Katz, [2003]**), cité par **Gurgand [2005]**. Cette situation contraste fortement d'avec celle des pays en développement par rapport à l'espérance d'années d'études à cinq ans. Au Canada par exemple, l'espérance d'années d'études était de 17 années alors qu'elle était de 1,7 année pour le Mali et le Niger (**Orivel, [1995]**). Cet indicateur bénéficie d'une attention particulière de la Banque mondiale et des institutions internationales pour la mise en œuvre des nouvelles politiques sectorielles d'éducation.

Dans un graphique, on peut mesurer l'efficience en confrontant l'espérance d'années d'études et le pourcentage du PIB consacré aux dépenses publiques d'éducation (**Orivel E et F, 1998**). La frontière d'efficience est marquée comme étant le niveau d'éducation le plus élevé pour chaque dépense d'éducation.

1.2.2.5 Ratio élèves par classe du 1^{er} cycle

Dans tous les systèmes éducatifs, il existe des possibilités variées d'utiliser les ressources mobilisées. On peut par exemple avoir une organisation scolaire dans laquelle il y a en moyenne 25, 40 ou bien 60 élèves par classe; on peut aussi choisir de refuser des groupements d'élèves tels que les cours multiples ou la double vacation. On peut aussi souhaiter recruter des maîtres avec 9 ou 12 années d'éducation générale suivies d'une formation professionnelle de 3 mois, d'une année ou de 3 années. On peut préférer que les constructions scolaires soient des bâtiments modernes et de qualité «internationale», ou bien que ces constructions soient faites selon des modalités traditionnelles par les communautés. On peut encore accepter ou non que le système soit caractérisé par une politique de promotion automatique ou soumis à l'examen des résultats individuels des élèves. Sur la plupart de ces points, il existe dans la communauté éducative des opinions contradictoires. Les pratiques en matière éducative (pédagogie, niveau de recrutement des personnels, gestion des flux et des ressources) ne font pas l'objet très souvent d'une vision homogène. Ces divergences font suite très logiquement au fait que l'éducation intéresse plusieurs disciplines et qu'elle est à la croisée des chemins qui constituent un des aspects majeurs de la vie d'un pays. L'éducation est un domaine important de la vie des sociétés en général qui fondent actuellement de grands espoirs sur le fait éducatif.

Le ratio élèves/classe et par enseignant est riche d'enseignements dans plusieurs sens. C'est un indicateur qui permet de juger des efforts à accomplir dans la mise en place d'infrastructures permettant d'accueillir les enfants. Un nombre très élevé d'élèves dans une classe ne permet pas un niveau d'encadrement satisfaisant et un enseignement de qualité. De ce fait, l'indicateur d'élèves par classe et le nombre d'enseignants formés ou recrutés sont deux indicateurs importants pour évaluer la capacité et la qualité du système éducatif. Selon le rapport de l'UNESCO (2004) sur les progrès de l'éducation pour tous (EPT) dans le monde, ce taux est de 60/1 au niveau mondial avec des variances souvent fortes pour les pays d'Afrique subsaharienne.

1.2.2.6 Ratio élèves/maîtres au 1^{er} cycle

L'un des défis importants, auquel les systèmes éducatifs en Afrique de l'ouest sont confrontés est la hausse continue des effectifs scolarisables. Compte tenu du taux d'accroissement naturel de la population résultant d'un taux de fécondité élevé, les pays d'Afrique subsaharienne connaîtront une hausse importante de la population scolarisable. Cette hausse continue au cours des prochaines décennies constitue un véritable enjeu pour la politique éducative. Ainsi, la qualité des enseignements dépendra en grande partie de l'encadrement des jeunes dans les structures éducatives et de formation. Le ratio élèves/maître au premier cycle permet de mesurer l'accessibilité et la qualité de l'enseignement dispensé aux jeunes enfants scolarisables. La formation des formateurs et leur niveau de compétence sont des variables explicatives importantes qu'il faudrait prendre en compte dans les éléments de mesure des indicateurs de performance éducative. Le taux d'encadrement des élèves et la politique de formation des enseignants sont des facteurs essentiels de l'amélioration des indicateurs de performance éducative.

Au cours des dernières années au Mali, la politique publique a consisté à un recrutement massif de vacataires pour améliorer le taux d'encadrement et diminuer le rapport élèves/maîtres encore très élevé. Mais la question que l'on se pose est la valeur ou la compétence réelle de ces vacataires, si l'on sait que la plupart n'ont que le niveau du Diplôme d'études fondamentales (DEF) et une formation pédagogique de quelques mois.

Tableau 3. 9 : Ratios élèves par maître et élèves par classe dans le 1er cycle fondamental au Mali.

Année scolaire	1991/1992		2002/2003		2003/2004	
	Pub	Privé	Pub	Privé	Pub	Privé
Ratios élèves/maître	80*	n.c	67	43	69	44
Ratios élèves/classe	90*	nc	69	44	71	43
Salles de classes	8012*	nc	12127	2227	12820	2738
Maîtres d'écoles	10400*	nc	12528	2211	13252	2678

Nc=non connu ; *estimation approximative

Source : Cellule de planification et de statistiques (CPS) du Ministère de l'éducation du Mali (2003).

Avec en moyenne 71 élèves par classe, le ratio élèves/enseignant par classe au Mali est l'un des plus élevés de la région. Il n'est pas rare de trouver des classes de 170 élèves dans certaines écoles. Cette situation est fortement préjudiciable pour les acquisitions des élèves et les rendements des enseignants. Cela suppose deux politiques importantes : d'une part un effet important en termes d'offre d'éducation et, d'autre part, une politique de formation des enseignants pour pallier le manque dans ce domaine.

1.2.2.7 Taux de redoublement au niveau primaire

Il indique la mesure dans laquelle un élève passe plus de temps qu'il est nécessaire pour terminer un cycle d'études. Il s'agit de mesurer à partir d'une cohorte d'élèves ou d'étudiants le nombre de diplômés à la fin du cycle d'études. Dans bien des cas, mesurer les résultats par le nombre d'élèves qui accomplissent avec succès une année d'études ou un cycle d'études est une bonne première approximation, et comparer ce résultat avec le nombre d'inscrits (inputs) mesuré par le nombre d'années élèves nécessaires peut être une bonne façon de rendre compte de l'efficacité interne. Ainsi des taux élevés de déperdition et d'abandon seront le reflet d'une inefficacité interne. Dans une étude sur les problèmes de redoublement et d'abandon, Orivel [1998] et Paul [1996] ont mis en évidence l'effet négatif que peut avoir le redoublement sur les élèves. Il en résulte qu'il peut être perçu par les élèves et les autres acteurs du système éducatif comme un signal de non aptitude pour les études. Ce débat est classique entre pédagogues et économistes. Les premiers soutenant l'idée qu'un minimum de savoir est indispensable pour la poursuite en classe supérieure, alors que les seconds mettent plutôt l'accent sur les aspects négatifs de son effet sur les élèves. Or l'abandon avant la fin d'un cycle scolaire est l'une des formes les plus patentes d'une faible efficacité de l'utilisation des ressources. Les élèves qui quittent le système avant d'avoir achevé la fin du primaire ont

toutes les chances de perdre les acquis scolaires. Les taux de redoublement élevés se traduisent par des inefficacités importantes dans l'utilisation des ressources publiques dans tous les niveaux.

Le taux de redoublement dans le système éducatif malien reste l'un des plus élevés à tous les niveaux du système. Au Mali, le taux moyen de redoublement au premier cycle fondamental se situe autour de 23,1%. Ce qui veut dire que pour certifier un enfant du primaire, il faut créer et financer des dépenses pour cinq enfants. Il est en diminution mais de façon très lente par rapport à la décennie précédente et les autres pays de la sous région, mais reste tout de même plus élevé par rapport à la moyenne des pays de la sous région.

Tableau 3. 10 : Pourcentage de redoublants dans l'enseignement fondamental au Mali.

1 ^{er} A	2 ^o A	3 ^o A	4 ^o A	5 ^o A	6 ^o A	1 ^{er} cycle	7 ^o A	8 ^o A	9 ^o A	2 ^{ème} cycle	
14.2	15.3	22.2	26.7	31.6	30.6	22.9	21.2	19	31.2	31.2	G
14.2	15.5	22.8	28.8	33.1	31.9	23.3	23.6	19.4	31.6	31.6	F
14.2	15.4	22.5	27.6	32.3	31.1	23.1	22.1	19.2	31.3	23.9	Tota l

Source : Ministère de l'éducation nationale du Mali (Cellule de Planification et de Statistique, 2005).

Pour les abandons en cours de cycle dans le premier cycle, les données indiquent qu'ils sont relativement nombreux au Mali, notamment au niveau des écoles rurales et en particulier pour les filles. Cette situation est très préjudiciable pour le développement de l'éducation, dans la mesure où ce sont des ressources importantes qui sont affectées aux redoublements et aux abandons.

1.2.2.8 Taux de diplômés du secondaire

Le niveau secondaire constitue la partie charnière du système éducatif. Différents auteurs accordent un rôle important à ce pan du système éducatif. Il peut être développé dans une logique de rattrapage ou dans une logique de développement du système éducatif dans son ensemble.

Selon Aghion et Cohen [2004], l'enseignement secondaire constitue le maillon important de la chaîne éducative des pays ayant atteint un niveau de développement relativement important. Il peut être développé dans une logique de rattrapage par rapport à d'autres pays

techniquement plus avancés. D'après ces auteurs, les différents pays ont intérêt, selon leur niveau de développement, à privilégier un niveau d'éducation par rapport à un autre. Dans notre hypothèse, nous préconisons de développer ce pan, afin d'impulser une dynamique de développement du système éducatif dans la perspective du renforcement des capacités notamment dans le domaine de la formation des enseignants.

Le taux de diplômés du secondaire est le nombre d'élèves qui terminent le cycle sur une cohorte de départ. A partir d'un échantillon de 100 élèves entrant dans un cycle du secondaire, il permet de déterminer combien d'élèves obtiennent leur diplôme dans la durée normale du cycle d'études. Il est important de savoir dans quelles proportions le système certifie les diplômés du secondaire.

1.2.2.9 Taux de réussite au DEUG

Il mesure le nombre d'étudiants ayant accompli avec succès les deux premières années d'études pour un effectif de 100 élèves. Il représente une mesure de la qualité du système éducatif ; c'est un indicateur de qualité. Il permet de rendre compte dans quelles proportions l'enseignement supérieur certifie les élèves dans les différents cycles de formation. Les coûts de l'enseignement supérieur sont très importants, compte tenu notamment des traitements des professeurs et des aides financières diverses octroyées aux étudiants (Bourses et Allocations d'équipements) qui constituent le principal poste de dépenses dans l'enseignement supérieur. Les politiques de limitation des coûts prônés par la Banque Mondiale et les institutions n'ont pas eu d'impacts significatifs sur les coûts de l'enseignement supérieur. A l'heure actuelle, la politique est plutôt à la mise en place de critères d'attribution de bourses et des aides financières octroyées aux étudiants et la maîtrise des coûts.

Les dépenses allouées à l'enseignement supérieur continueront à croître dans les prochaines décennies compte tenu de la hausse des effectifs et des perspectives démographiques. Cette augmentation résulte de l'accroissement des effectifs scolarisables et du taux de transition entre les niveaux bas et hauts du système éducatif (notamment entre le primaire et le secondaire). Cette situation n'est pas sans poser de problème à long terme. Les coûts qui sont principalement liés aux effectifs continueront à augmenter dans les prochaines décennies. D'où la question que nous posons des nouvelles politiques à mettre en œuvre au cours des prochaines années.

L'étude de simulation réalisée en 2004 montre que seulement 10% des effectifs du supérieur arrivent à la fin des quatre années d'études supérieures sans redoublements ni abandons, alors

que 90% des étudiants ont au moins repris une fois une année scolaire ou abandonné. Cette situation débouche sur un gaspillage important des ressources publiques consacrées au système éducatif.

La situation scolaire au Mali est marquée par un fait constant : plus on avance dans le système éducatif, moins les résultats scolaires sont bons. C'est-à-dire que la réussite globale diminue au fur à mesure de la progression scolaire. Cette tendance est normale pour tous les systèmes éducatifs du monde. La spécificité des pays africains et plus particulièrement dans les pays francophone est que les coûts sont de plus en plus élevés et les ressources sont plus importantes pour ces niveaux qui ne constituent pas une priorité économique.

1.2.2.10 Coûts unitaires au Mali

Après les différents taux que nous venons de mettre en exergue, il est intéressant de savoir pour quel coût le système certifie les scolaires. Le problème principal dans le financement de l'éducation dans les pays en développement est le coût unitaire des différents niveaux éducatifs. Dans la pratique, ces coûts unitaires sont difficiles à cerner de façon exacte. La majeure partie de ces coûts est constituée par les salaires des enseignants qui peuvent représenter souvent jusqu'à 6 fois le PIB par habitant en Afrique subsaharienne (Mingat et al. [2002]).

Dans un souci de gestion des ressources publiques, nous pensons qu'il serait utile de maintenir les coûts unitaires dans une certaine proportion par rapport à l'évolution du PIB par habitant. On ne peut pas continuer à former les élèves aux formations générales classiques, comme cela a été le cas jusqu'à présent. Ces formations ne permettent pas aux diplômés de s'insérer sur le marché du travail.

L'offre d'enseignement à ce niveau d'éducation est très importante notamment au niveau privé. Il est intéressant de s'interroger sur l'éclosion d'une telle offre et d'en déterminer les différents aspects. En examinant les dépenses et les effectifs, on constate que ces deux éléments ont connu une augmentation importante dans ces dernières années. Cette croissance (effectifs et dépenses) pose le problème de la viabilité du système éducatif à moyen et long terme.

Les coûts unitaires sont importants ; ils sont révélateurs des ressources consacrées au système éducatif, et dans quelle mesure ces dernières sont utilisées dans la production du bien éducatif et des acquis scolaires, en comparant les coûts unitaires avec un indicateur économique. Dans ce cadre, le PIB se prête à cette fin.

Au cours des dernières décennies, on observe une augmentation très rapide des dépenses par enfant notamment ceux scolarisés dans le primaire. Toutefois, il est intéressant de noter que les dépenses nouvelles ont visé prioritairement deux objectifs. Premièrement, il s'agit de donner une réponse à la croissance naturelle de la population jeune du pays (taux naturel de l'ordre de 3%). Deuxièmement, il fallait assurer de meilleurs services éducatifs en quantité, à cette importante population jeune. Le tableau ci après permet de voir l'évolution du coût unitaire dans les différents niveaux du système éducatif.

Tableau 3.11 : Les coûts unitaires de scolarisation par niveau d'études Efficience globale du système éducatif au Mali (2004).

	Précolaire	Fondamental		Second. Général	Technique et Professionnel	Université	Ecoles et Instituts	Enseigt. Normal
		Cycle 1	Cycle 2					
Dépenses courantes (millions Fcfa)								
Public	585	28 406	14 253	11 488	4 469	10 225	2 646	3 120
Privé (pris en charge par l'Etat)		532	420	2 091	3 210			
Effectif d'élèves ou d'étudiants								
Public		1 138 510	238 881	43 516	9 781	26 075	3 516	9 151
Privé (pris en charge par l'Etat)		20 726	8 741	18 351	29 719			
Coûts unitaires								
Public								
Fcfa		24 950	59 664	264 002	456 922	392 146	752 632	340 929
Indice		1	2,4	10,6	18,3	15,7	30,2	13,7
Unités de PIB par habitant		0,111	0,265	1,171	2,026	1,739	3,338	1,512
Privé (pris en charge par l'Etat)								
Fcfa		25 647	48 094	113 939	108 007			

Sources : cellule de planification et de statistique (CPS) Ministère de l'éducation nationale du Mali (MEN), Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)

Le tableau 11 nous donne une vue très importante des coûts du système éducatif à tous les niveaux. Ces coûts sont très variables selon les niveaux. Si les coûts du niveau primaire (cycle 1 et 2) sont relativement faibles de 24 950 Fcfa à 59 664 Fcfa, les niveaux secondaire et supérieurs constituent ceux qui ont les coûts les plus élevés (respectivement de 456 922 Fcfa pour le secondaire technique et professionnel, 392 146 Fcfa pour un universitaire, 752 632 Fcfa pour un étudiant des écoles et instituts, 340 929 pour un étudiant de l'enseignement normal. Le niveau primaire représente 0,111 en terme d'unité de PIB/habitant contre respectivement 2,026 et 3,338 pour l'enseignement technique et professionnel et les écoles et instituts de formation. Cette hausse du coût éducatif au fur et à mesure de la hiérarchie scolaire semble normale, mais sa caractéristique fondamentale est que les coûts sont constitués d'éléments fixes tels que les salaires et les bourses qui constituent les principaux postes budgétaires. Les infrastructures, les équipements et les matériels sont les parents pauvres de cette répartition. Or ils constituent les éléments les plus déterminants dans l'amélioration des résultats et des acquis des élèves et des étudiants.

Un des indicateurs majeurs dans les pays en développement est le coût unitaire au niveau de l'enseignement supérieur. Cet indicateur est pertinent dans la mesure où il permet de mettre en regard les coûts et le nombre d'étudiants. Les coûts à ce niveau sont très élevés par rapport aux autres niveaux d'enseignement. Il est aussi marqué par l'inadéquation de la formation avec la capacité d'absorption du marché du travail. Il constitue à l'heure actuelle le véritable casse-tête du pays avec ses corollaires de grèves et de revendications corporatistes. La mise en place de l'Université du Mali en 1996 a participé de la volonté des autorités éducatives de rassembler l'ensemble des différentes structures éducatives supérieures dans une même unité en vue d'une gestion unique et transparente des ressources publiques. Le souci majeur est la nécessité de maîtriser les coûts et les flux. Les effectifs de l'enseignement supérieur ont augmenté de façon importante, alors que la capacité d'absorption du marché de travail est très faible.

Tableau 3.12 : Répartition des dépenses publiques pour une cohorte de 100 enfants en 2002.

	% cohorte	Coût unitaire	Coût cumulé	Structure
Sans éducation	35,7	0	0	0
Primaire	34,6	106 258	3 678 980	15.5
Fondamental 2è cycle	14,9	176.880	4 211 476	17.8
Secondaire	11,5	393 090	7 756 078	32.7
Supérieure	3,4	1 707 058	8 047 376	34
Total	100		23 693 910	100

Sources : Ministère de l'éducation nationale (MEN), Ministère de l'économie et des finances (2004).

L'analyse des performances éducatives montre une très grande inefficience du système éducatif. Ainsi la structure inter niveau des dépenses publiques fait ressortir que près de quatre enfants sur dix (37,5%) n'ayant pas accès au système éducatif ne reçoivent aucune subvention publique ; une minorité d'enfants (3,4%) qui ont bénéficié de tous les ordres d'enseignements reçoivent 34% des ressources publiques ! Cette proportion conduit à une loi appelée « 10/47 », c'est à dire que les dix pour cent les plus éduqués absorbent 47% des ressources publiques d'éducation.

Si l'on compare ces résultats à ceux des pays développés, on constate que le niveau supérieur est de loin le pan dont les coûts sont les plus importants par rapport à ceux des autres, ce qui est contraire à ceux observés dans les pays développés. En effet, lorsqu'on examine les coûts du système éducatif, il ressort que l'enseignement secondaire est celui où les coûts sont les plus élevés par rapport aux autres pans. Cette situation est celle qui prévaut dans les pays occidentaux et développés. Cela tient à la multiplication des filières et du fait qu'à ce niveau l'enseignement est encore financé par l'Etat et l'enseignement est obligatoire pour les élèves.

1.3 Le concept de la qualité et de l'efficience en éducation

Dans les différentes approches d'études de l'éducation, la problématique de la qualité n'était abordée que sous l'aspect quantitatif. Aussi, bien des documents et traités internationaux ne mentionnaient pas les performances qualitatives que le système éducatif devrait atteindre. Dans le champ académique, la question de la qualité de l'éducation est devenue un des thèmes majeurs de réflexion des économistes de l'éducation. Ainsi, dans le *Journal of Economy Literature*, les documents qui comportent « school quality » dans le titre, dans le résumé ou

dans les mots-clés publiés entre 1995 et Octobre 2003, représentent 80% de l'ensemble de ceux publiés sur le même critère entre 1970 et octobre 2003. En outre, dans la plupart des pays en développement, l'accent est plutôt mis sur l'accès à la scolarisation des enfants que sur la qualité intrinsèque des études. Cela part de l'hypothèse que le plus était le mieux.

Le concept d'efficacité est utilisé quant à lui pour décrire les relations entre les facteurs (inputs) et les résultats (outputs). Cette situation a été à l'origine des travaux qui ont mis en œuvre le concept de fonction de production dans le système éducatif (**Hanushek [1979] ; Hanushek et Kimko [2000]**). Cette étude établit une relation de corrélation positive entre croissance économique et résultats de tests, les auteurs montrent en outre que le sens causal de la relation va de la qualité vers le niveau de richesse. La qualité du système éducatif serait donc bien un facteur de croissance. Ce résultat pose un certain nombre de problèmes. Nous partageons entièrement l'idée qu'une éducation de qualité est un facteur important de croissance. Mais la relation ne paraît pas très facile, différents éléments participent aussi à la qualité de l'éducation, notamment les individus qui y sont les principaux bénéficiaires. Cette qualité est aussi le résultat des dispositions économiques et les apports du système économique sont indispensables pour le développement de l'éducation

La question de la qualité de l'éducation est fortement d'inspiration microéconomique, l'introduction de cette problématique a été soulignée par **Behrman et Rosenzweig ([1994])**, qui ont mis l'accent sur le caractère peu satisfaisant des comparaisons internationales. Cette remarque fait justement référence à la complexité de la fonction de production en éducation et la grande hétérogénéité de qualité de l'enseignement. Différents éléments interviennent dans la formation des élèves ; donc sa mesure présente des risques de biais. L'efficacité en éducation est traitée sous deux angles majeurs : l'efficacité interne d'une part et l'efficacité externe d'autre part. L'efficacité interne s'intéresse aux relations entre les inputs éducatifs et les résultats scolaires, soit au sein d'une institution scolaire ou au sein du système éducatif dans son ensemble. En revanche, l'efficacité externe peut s'apprécier par sa capacité à préparer les bénéficiaires à leur futur rôle dans la société et l'impact sur l'économie en général. Les facteurs qui interviennent dans la qualité de l'éducation le plus fréquemment utilisés dans la littérature sont : matériels, financiers et pédagogiques.

Les conditions matérielles de l'enseignement sont des éléments quantitatifs que l'on peut le plus souvent mesurer ou comme on le dit tangibles (salle de classe, électricité, élèves par classe). Les éléments référents aux conditions matérielles de l'éducation sont des variables majeures mais dont la mesure est rendue difficile. Les études concernant l'impact des effets de l'organisation matérielle sur les performances éducatives sont plutôt mitigées (**Mingat et**

al, [1996]). Les dispositifs pédagogiques (méthode d'enseignement, la méthodologie de base qui doit prendre en compte la spécificité des langues utilisées par les enfants, la politique de formation des enseignants, des facteurs concernant la nature de l'enseignement, les filières d'éducation générale, technique) constituent un des aspects les plus importants en matière de performances éducatives, d'apprentissage des enfants dans le système éducatif. Les tests sur des résultats obtenus par des élèves constituent aussi une mesure de la qualité de l'enseignement réussi fourni.

L'efficacité met en rapport les résultats attendus d'une organisation, d'un système aux moyens engagés. Les méthodes généralement utilisées pour mesurer l'efficacité des systèmes éducatifs consistaient à confronter les indicateurs quantitatifs aux ressources consacrées au système éducatif. Cette mesure permet de savoir pour quel coût le système éducatif certifie les candidats. La plupart des pays du monde ont adopté un financement de l'éducation basé sur les dépenses publiques ; ces ressources proviennent pour une grande partie des impôts perçus par les services de l'Etat.

L'observation des relations entre dépenses éducatives et les résultats quantitatifs indiquent qu'il n'y a pas de lien ou de relation mécanique directe entre augmentation des dépenses et taux de scolarisation ou d'achèvement d'un cycle (**Gurgand, [2005]**), ce qui nous conduit à deux analyses majeures. Dans un premier temps, cela conforte l'idée que l'éducation est un bien complexe et que sa production ne correspond pas forcément à une somme d'inputs qui donnerait un output connu dès le départ. La seconde analyse est que d'autres facteurs aussi importants interviennent dans la production du bien « éducatif ». Ce bien lui-même est complexe, en ayant d'autres externalités sur d'autres facteurs socio-économiques. Cette situation doit cependant être nuancée. Dans les pays où les taux de scolarisation sont inférieurs à 70%, les politiques d'offres ont un impact significatif. Il s'agit d'augmenter l'offre d'éducation à travers davantage d'écoles, de professeurs et d'infrastructures éducatives. Au delà du taux de 70%, les politiques d'incitations et de demandes d'éducation sont les plus appropriées. Les inégalités observées en matière d'éducation ne reflètent pas seulement les inégalités en matière de financement. Ces dernières ne sont pas seulement imputables à des considérations financières, mais aux contextes sociaux et culturels des individus. Les performances scolaires de la Côte d'Ivoire et du Bangladesh sont proches, alors que le premier pays est resté longtemps deux fois plus riche que le second (**Gurgand [2005]**). Enfin, tout dépend de la politique économique, principalement concernant l'éducation des générations futures.

Tableau 3.13 : Quelques données sur le système éducatif (Mali et autres pays PMA).

Chiffres moyens	Mali 2002	PMA Afrique	Autres PMA
Accès d'une génération	67	77	88
Achèvement du primaire	55	45	60,1
Dépense pub. % PIB	-	19	19,9
Part des dépenses éducatives/ dépenses pub.	13	17,8	16,12
PIB consacrée à l'éducation	3,3	3.04	3, 11
Part du primaire dans la dépense	42, 8	49.2	46.56
Coût unitaire au primaire en % du PIB par tête	0,111& 0,265	12.9	11,7

Sources : Bourdon [2003] et calculs de l'auteur. Nd = non disponible.

L'analyse de l'efficacité en matière éducative peut être effectuée par l'examen de certains indicateurs et des dépenses publiques consacrées au système éducatif. Pour déterminer l'efficacité du système éducatif au primaire, il nous faut comparer le taux de scolarisation et le taux d'achèvement du primaire aux dépenses publiques affectées au système éducatif. **Nadir [2004]** définit l'efficacité par rapport à quatre critères (taux brut de scolarisation, taux de rétention en 5^e année, part des dépenses éducatives dans le PIB, et part allant au primaire dans les dépenses éducatives. Dans une perspective comparative internationale, Orivel ([1998]) utilise l'agrégat du produit intérieur brut pour déterminer l'efficacité dans les systèmes éducatifs en le confrontant au taux de scolarisation ou au taux de réussite en fin du primaire.

1.3.1 Indice d'efficacité Input-Ouput

L'indice Input-Ouput mesure le taux de succès d'une génération scolaire. En effet, on suppose que les effectifs qui entrent dans un cycle doivent le faire dans un temps bien déterminé. Il s'agit de suivre l'évolution de la cohorte du début à la fin du cycle. Mesurer les performances par le nombre de scolaires qui accomplissent avec succès un cycle d'études est une façon importante de mesurer les performances. En comparant ces résultats avec le nombre d'années nécessaires et les ressources publiques consacrées peut être une bonne façon de mesurer l'efficacité. Une façon importante d'améliorer l'efficacité interne des systèmes éducatifs est de diminuer les abandons et les redoublements. Les ressources ainsi consacrées

aux redoublements et aux abandons pourraient être utilisées à mettre en place des mesures de soutien aux élèves en difficultés et d'encadrement par des éducateurs affectés à cet effet.

La principale critique que l'on peut faire de cette mesure des performances éducatives en termes de relations entre les inputs et les résultats est qu'elle est très réductrice de la fonction de production en éducation, déjà mentionné ci dessus. La fonction de production en éducation est très complexe en raison de l'existence de facteurs multiples (aptitudes, origine familiale, facteurs socio-économiques) qui peuvent agir sur le résultat, concurremment avec des facteurs proprement scolaires. Les études pionnières menées dans ce domaine concluent que les facteurs familiaux et socio-économiques sont déterminants dans la réussite scolaire, plus que les dispositifs pédagogiques ou matériels. Ces résultats concernent principalement les pays développés où les conditions d'études³⁰ sont presque égales pour tous les enfants. Les relations entre les inputs et les outputs mesurées en résultats éducatifs, que l'on appelle parfois la fonction de production de l'éducation, sont très complexes. Une fonction de production pour l'éducation peut s'écrire de la façon suivante :

$Q = f(T, M, E)$ où Q désigne les résultats scolaires ou le produit scolaire ; T le rapport entre élèves/maître ; M les manuels scolaires, E l'équipement didactique. Toutefois, ces études montrent que la fonction de production en éducation est très différente, et que réduire seulement les résultats scolaires ou le produit scolaire à un ensemble de facteurs n'est pas raisonnable. Différents facteurs, notamment non pédagogiques, interviennent fortement dans la production des résultats scolaires.

1.3.2 L'efficacité non corrigée

L'indicateur d'efficacité non corrigée consiste à confronter un indicateur quantitatif avec les ressources consacrées au système éducatif. La confrontation des indicateurs suivants : pourcentage du PIB consacré à l'éducation et espérance d'années d'études ou taux brut de scolarisation permet de disposer d'une première appréciation globale de l'efficacité des systèmes éducatifs. (Orivel [1998], Psacharopoulos et Woodhal [1994]). Cette mise en confrontation permet de déterminer une frontière d'efficacité pour chaque niveau de dépenses affecté aux différents niveaux éducatifs. Au delà des difficultés de mesure des différents taux

³⁰ Nous faisons allusion au fait que les enfants sont accueillis à peu près à niveau de conditions économiques égales. Les niveaux de ressources sont presque corrigés par le fait que l'éducation est gratuite et les allocations de rentrée permettent aux familles de subvenir aux coûts de la rentrée.

et de l'espérance d'études, il s'agit d'indicateurs permettant de fonder une analyse de l'efficacité des systèmes éducatifs (Indice d'efficacité Input-output, Efficacité non corrigée, Efficacité globale).

En comparant dans un graphique les dépenses publiques d'éducation et le taux de scolarisation, on obtient une frontière d'efficacité d'utilisation des ressources consacrées au système éducatif. Selon les données de l'UNESCO de 1998, l'espérance d'années d'études était de 13,9 années dans les pays développés et de 8,8 années dans les pays en voie de développement. Ces moyennes cachent des disparités énormes ; l'espérance d'années d'études étant par exemple 10 fois plus importante au Canada (17,5 années) qu'au Mali (1,7 année).

1.3.3 Efficacité globale

En comparant le pourcentage de ceux qui terminent un cycle d'études et les dépenses publiques consacrées, on obtient une mesure de l'efficacité globale des systèmes éducatifs. Plus spécifiquement en divisant les dépenses par élève au PIB par habitant du pays, on obtient un indice de performance interne du système éducatif. Plus ce rapport est élevé, plus le système est efficace, ce qui veut dire que le système certifie les élèves pour moins de dépenses.

Tableau 3.14 : Rapport entre le pourcentage de scolaires achevant le primaire et le coût par élève en pourcentage du PIB par habitant.

	Coût unitaire en % du PIB par tête (1)	% terminant le primaire (2)	Indicateur d'efficacité rapport (2)/(1)
Afrique	15,15	69,81	5,88
Amérique Latine et caraïbe	9,09	78,27	9,40
Asie hors Japon	11,27	85,67	9,11
PVD	12,80	76,05	7,52
Pays développés et en transition	18,85	97,42	5,17
Ensemble	14,78	83,09	5,62

Source : F. et E. Orivel (1998) et UNESCO, 1995.

Dans ce tableau, on remarque que les pays en développement ne sont pas moins efficaces que ceux des autres régions du monde. L'Asie apparaît comme la plus efficace des autres

régions du monde. Lorsqu'on entre dans le détail, on remarque que les pays d'Afrique subsaharienne ont des performances internes plus faibles que ceux des autres pays en développement, notamment d'Asie ou d'Amérique latine. Le taux de transition en Afrique est le plus faible de toutes les régions. Il est un facteur essentiel de la mesure de l'efficacité globale dans les pays en développement. Les pays développés ont le coût unitaire par diplômé le plus élevé ; cette situation s'explique par les coûts des différents inputs qui y sont utilisés dans la mise en œuvre de l'éducation.

Par contre dans les pays en développement où les niveaux de scolarisation des populations semblent homogènes, les dispositifs pédagogiques sont déterminants dans la réussite scolaire que la hausse des dépenses publiques. Certains dispositifs pédagogiques, notamment la fourniture de manuels et outils scolaires sont très influents en matière de scolarisation. A ces différents éléments, on peut prévoir des programmes nutritionnels et de distribution de rations alimentaires pour attirer le plus d'enfants des zones rurales, mais aussi cela permet de lutter en même temps contre la malnutrition infantile. Dans les pays en développement, et plus précisément au Mali qui constitue notre champ d'études, il convient de signaler que les statistiques sont récentes et souvent incomplètes, mais utilisables pour une détermination de l'efficacité des ressources allouées au système éducatif.

Notre démarche sera basée sur la logique suivante : par rapport aux indicateurs déjà établis au niveau de notre étude dans le cas malien, nous nous posons la question de la rationalité des choix de dépenses budgétaires éducatives. Enfin, nous mettons en regard ces différents indicateurs avec les ressources mobilisées en faveur de l'éducation.

Les recherches importantes menées entre les moyens mobilisés pour l'école et les acquisitions scolaires ou les indicateurs de performance montre, que les performances dans les pays en développement sont largement affectées par la qualité des facteurs scolaires et non scolaires. Les facteurs économiques extérieurs à l'école apparaissent comme une des variables exogènes les plus importantes dans la réussite scolaire. Cela suppose donc qu'il est possible d'améliorer l'efficacité interne par des mesures telles que la fourniture de manuels aux élèves ou l'amélioration de la qualité des enseignements. Les résultats obtenus au Chili, au Pérou, aux Philippines et en Ouganda (**Heyneman, et al. [1984] ; Jamison, et al [1982], Lockheed et al. [1980]**) soulignent l'importance des manuels scolaires. Ils montrent qu'une meilleure diffusion des manuels scolaires peut être une méthode très simple et extrêmement efficace (par rapport à son coût) d'améliorer la qualité des enseignements et par delà les performances.

Cette situation n'est pas surprenante dans la mesure où les niveaux de vie sont généralement uniformes dans les pays pauvres.

La qualité des enseignements reçus est un élément déterminant de la performance des scolaires et celle-ci a généralement davantage d'importance que les autres facteurs qui entrent dans les performances éducatives. Ce résultat amène à se demander quels sont les moyens les plus efficaces et les moins coûteux de former les enseignants. Souvent il est plus facile d'améliorer le niveau de qualification et de compétence des enseignants déjà en poste par des actions de formation permanente. La formation permanente peut être entre autre un moyen d'améliorer l'efficacité des enseignants et la pédagogie dans les apprentissages. Cette solution ne peut être qu'un apport pour parer aux problèmes de formation des enseignants. La question qu'il convient de se poser est de savoir à quel niveau faut-il situer la formation des enseignants dans le primaire et le secondaire. La priorité dans ce contexte est la mise en place d'une politique de formation des enseignants en vue d'augmenter le nombre d'enseignants qualifiés et d'améliorer le taux d'encadrement dans les écoles primaires.

Au delà de toutes ces méthodes de détermination des performances du système éducatif, la préoccupation majeure qui apparaît en filigrane est celle de l'amélioration de la performance du système éducatif et de ses effets sur la croissance économique.

Les travaux d'économie d'éducation se sont historiquement inscrits dans la continuité des travaux de comptabilité de la croissance économique. Les questions abordées dans ce contexte relèvent de la problématique qui découle de la question suivante : *Pourquoi certains pays connaissent-ils des taux de croissance de richesses plus élevés que d'autres ? Et pourquoi ces richesses augmentent-elles à un moment donné ? Pourquoi le revenu par habitant des pays les pauvres connaît une augmentation très faible voire une stagnation ?*

Ces questions relèvent d'une importance capitale, mais ne sont pas traitées dans notre travail. Elles constituent des prolongements des travaux menés en macroéconomie et plus spécifiquement des liens entre l'éducation et la croissance économique. Il existe une littérature abondante sur ce sujet et le lecteur intéressé peut se reporter sur les travaux des nouvelles théories de la croissance économique dans ce domaine.

Nous, nous partons de préoccupations plus en amont de la relation et de constat simple. A partir de l'hypothèse que l'éducation est un facteur important de la croissance, on parle de plus en plus de capital public. Il est constitué de l'ensemble des infrastructures possédées par les collectivités publiques. On peut y adjoindre d'autres biens et services fournis par les

collectivités publiques, telles la sécurité, la santé, etc. (**Guellec et Ralle, [2003]**). Il est clair que la croissance du secteur privé requiert l'existence d'infrastructures. Notre démarche se situe aux origines de la chaîne de transmissions du lien entre l'éducation et la croissance économique. Il s'agit de partir des bases de la relation entre l'éducation et la croissance économique, à savoir : l'éducation et sa distribution au sein de la population comme condition de départ.

Les indicateurs du Mali mis en lumière dans ce chapitre sont catastrophiques, et montrent que l'objectif de scolarisation pour tous les enfants est encore loin. Certes ces éléments sont principalement quantitatifs, mais ils permettent une analyse détaillée de la situation éducative du Mali.

Dans un pays en développement où l'éducation primaire n'est pas encore acquise pour tous les enfants, il est important de mettre l'accent sur l'accès de tous les enfants au système éducatif (taux de scolarisation) dans l'objectif de réaliser la scolarisation primaire universelle. Cette dimension n'est mesurable que par l'évolution du taux de scolarisation et d'achèvement du primaire. Aussi le taux d'achèvement du cycle primaire apparaît important et cela pour plusieurs raisons. Des taux bruts de scolarisation élevés peuvent cacher des taux d'achèvement faibles, donc un taux de redoublement et d'abandon très fort, ce qui entraîne des gaspillages de ressources importants. En achevant le premier cycle primaire, les enfants auront certainement appris les rudiments de base pour une vie meilleure (lire, compter et écrire), mais il faudrait aussi que les enseignements soient de qualité. L'investissement dans les équipements et le matériel didactique doit être au cœur des politiques visant à améliorer les performances internes.

Les logiques qui sous-tendent le financement de l'éducation ne sont pas les mêmes pour les différents niveaux du système éducatif. L'enseignement primaire relève de la sphère nationale donc d'un financement public. L'objectif dans ce domaine est d'atteindre l'équité dans le système éducatif, et que tous les enfants puissent accéder à une éducation de base de qualité. L'enseignement supérieur, par contre relève d'une approche de capital humain et de concurrence. Il s'agit, dans ce cadre de fournir à l'économie des ressources humaines nécessaires pour son développement et le renforcement des capacités. Son financement doit être en majorité pris en compte par l'Etat, mais aussi par l'aide internationale et le privé. Ce niveau se caractérise surtout par des coûts élevés. La crainte majeure est que les coûts trop élevés ne mettent en péril la viabilité de tout le système éducatif.

Il n'existe pas de solution universelle au problème de déperdition scolaire. Les décideurs et les spécialistes doivent identifier les principales causes d'abandon et de redoublement dans les différents niveaux d'enseignement. Toute action visant à réduire la déperdition scolaire doit être globale et systématique afin de traiter ses multiples causes (familiales, internes aux écoles et à la structure du système éducatif). On peut combattre certains de ces aspects, notamment les forts taux de redoublement, en modifiant les politiques éducatives qui dépendent fortement des autorités éducatives. Mais d'autres tels que l'abandon et la non scolarisation sont principalement dus aux conditions économiques et sociales des familles, notamment pour les familles les plus modestes. Pour les endiguer, il faudrait mettre en place avec les familles, les enseignants et les autorités éducatives des politiques visant à réduire les coûts d'opportunités pour la scolarisation des enfants. Ces derniers constituent des facteurs réels de non scolarisation des enfants. Toutefois, ce n'est pas en réduisant les abandons et les redoublements qu'on relèvera forcément le niveau de réussite scolaire. Il faudrait un enseignement axé sur l'élève, les connaissances et les acquis dont les enfants et la société ont le plus besoin.

Au delà des indicateurs ci-dessus, l'objectif est de démontrer que les dépenses publiques d'éducation sont essentielles, que leur répartition entre différents niveaux est un axe majeur de la politique éducative. En fin de compte, l'allocation rationnelle des ressources entre les différents niveaux constitue un enjeu majeur de la politique éducative. L'éducation n'est pas une condition suffisante de la croissance, mais les relations qu'elle entretient avec les autres secteurs à travers les externalités en fait un facteur important de la dynamique de la croissance économique et du développement. L'enjeu est de mettre l'accent sur les investissements préalables en éducation comme étant un socle du développement économique et social.

Section 2 : Allocation des ressources et choix des investissements dans la production de l'éducation au Mali.

L'analyse économique des systèmes éducatifs porte à la fois sur leur efficacité et leur équité. A première vue, les concepts d'efficacité et d'équité semblent totalement opposés mais les deux recouvrent des domaines plus proches que l'on ne le pense. Les économistes sont confrontés en économie de l'éducation, comme dans d'autres domaines, à la difficulté de l'évaluation empirique. Au cours des dernières décennies, les dépenses publiques consacrées

au système éducatif sont devenues un des enjeux majeurs de la politique éducative des Etats. Les différents pays du monde, ont au cours des dernières décennies, alloué des ressources de plus en plus importantes à l'éducation et à la formation des individus. L'augmentation des ressources consacrées au système éducatif témoigne de l'importance des dépenses publiques dans la politique de croissance et de développement économique. Mises en lumière au début des années 1960 par des travaux pionniers aux Etats-Unis (**T. Shultz, [1962]**), les dépenses publiques, notamment celles d'éducation, sont devenues un des leviers essentiels de la politique économique des pays les plus avancés technologiquement. Cet engouement s'explique par plusieurs facteurs ; tout d'abord, du fait des analyses développées sur le rôle de l'éducation dans la vie des individus (rémunération plus élevée, productivité et efficacité du travail importantes), l'éducation est perçue dans ce cadre comme un élément essentiel de la chaîne de production des richesses d'un pays, notamment en agissant comme un facteur préalable de la production. Ensuite, au niveau de l'Etat, la concurrence d'autres secteurs tels que la santé et la protection pose la question de l'affectation des ressources publiques. La décision d'affectation de ressources publiques aux différents secteurs fait l'objet d'une concurrence accrue. Enfin, l'importance relative des ressources qui y sont affectées pose la question de la gestion rigoureuse des ressources publiques et du choix des investissements éducatifs. Tous ces facteurs ont été des éléments vecteurs d'une approche économique de l'éducation. L'analyse économique de l'éducation a connu au cours des dernières années un développement important ; l'éducation est devenue un bien économique dont la fourniture n'est plus du ressort de la seule puissance publique, mais aussi des institutions et des structures privées.

Si on laissait faire le marché, l'investissement dans l'éducation serait une source décisive de reproduction des inégalités. Les politiques qui organisent le financement public de l'éducation ont pour objectif principal de réduire l'effet des contraintes de ressources rencontrées par les ménages les plus pauvres. Nous mettrons en relief ce phénomène dans le dernier chapitre de ce travail. Nous nous intéresserons dans ce contexte à l'accès des différents groupes d'individus au système éducatif.

Dans l'analyse d'un système scolaire, les considérations en matière d'équité sont importantes en tant qu'aspects descriptifs de ce système, mais aussi et surtout parce qu'on assigne à l'éducation des objectifs en matière d'égalité des chances et de cohésion sociale d'une société. L'éducation constitue un investissement utile pour les individus qui la reçoivent et contribue à déterminer leurs conditions économiques et sociales dans leur vie active. De plus, on envisage

que les politiques éducatives seront probablement limitées par les possibilités de financement et que tous les individus ne pourront avoir les carrières scolaires maximales³¹. Il importe alors que des chances de scolarisation aussi égales que possibles soit offertes à tous les jeunes pour assurer non pas l'égalité formelle des résultats mais l'équité inter-individuelle dans leur production. On notera que la recherche de l'équité est en fait convergente avec celle de l'efficacité, car il convient que les individus les plus capables, indépendamment des conditions socio-économiques de leurs parents, soient sélectionnés pour les niveaux les plus élevés du système. Ceci est important dans la perspective de production efficace des services éducatifs comme dans celle de la formation des compétences pour les prochaines générations. Au delà de sa dimension sociale et de ses spécificités qui en font un bien public, la production d'éducation mobilise des ressources importantes dans sa mise en œuvre. En France par exemple, en 2000, la collectivité nationale a consacré 6,2% de sa richesse nationale au système éducatif. L'éducation nationale représentait le premier poste budgétaire de l'Etat et employait 5% de la population active (**Hardouin et al, [2003]**). Par ailleurs, les ressources allouées au système éducatif, comme leur répartition entre différents niveaux éducatifs, diffèrent fortement entre pays et ont évolué très rapidement au cours des dernières décennies.

En Afrique subsaharienne, la situation est préoccupante dans la mesure où près de la moitié des enfants en âge scolaire ne fréquentent pas une structure scolaire. Dans cette section, il s'agit pour nous de mettre en rapport les indicateurs³² que nous avons obtenus à la section précédente, les effectifs scolaires dans les différents ordres d'enseignement et les ressources consacrées à l'éducation. Cette mise en rapport (dépenses publiques, effectifs scolaires et indicateurs de performance) suivant les différents niveaux d'enseignement est la clé de notre analyse de l'allocation des ressources dans le système éducatif. A travers cette section, nous voudrions démontrer que les investissements publics de l'Etat malien ne suivent pas une logique cohérente par rapport aux deux objectifs que sont : l'objectif de scolarisation primaire universelle (SPU) d'ici 2015 et celui d'être une condition nécessaire au développement économique et social. La question qui se pose est de savoir *si les dépenses publiques d'éducation sont utilisées efficacement par rapport aux objectifs visés ci-dessus.*

³¹ Nous faisons référence aux contraintes économiques et des coûts d'opportunité pour les individus. Et d'un autre côté, cette contrainte de ressources ne doit pas être un frein à la poursuite des études pour les individus les plus doués.

³² Il s'agit des indicateurs quantitatifs ou qualitatifs, mais cette fois-ci nous retiendrons les indicateurs de façon globale

Par rapport à l'incidence des dépenses publiques sur l'amélioration des indicateurs, les différentes études concluent en général que l'augmentation des dépenses publiques a peu d'effets sur les performances des élèves (**Psacharopoulos, 1984 et 1994 ; Gurgand, 2005**). Mais cette situation est nuancée par rapport au niveau de développement économique déjà atteint par les différents pays. Dans les pays où le niveau de scolarisation est très élevé, l'addition de ressources supplémentaires n'a pas d'impact majeur sur les acquisitions des élèves. L'addition de nouvelles ressources est plutôt accaparée par les différents agents sous forme de rente et utilisée pour d'autres fins. Ceci n'est pas le cas dans les pays en développement où les marges de manœuvre sont encore importantes. Les marges sont importantes et réelles et constituent des leviers sur lesquels les politiques peuvent s'appuyer pour impulser une dynamique de développement éducatif.

Dans cette perspective, la répartition des dépenses publiques d'éducation entre les niveaux du système éducatif doit être fonction des priorités : scolarisation pour tous les enfants, amélioration de la rétention, de l'importance des effectifs et des résultats enregistrés dans chaque niveau de scolarisation. Notre raisonnement repose sur la théorie des choix publics et de la rationalité des choix budgétaires et d'investissement (**Mueller, D.C [1998] ; Blanchard et Cohen [2002] ; Atkinson, A.B. et Stiglitz J.E [1980] ; Hillmann [2003]**). La théorie des choix publics applique la méthodologie de l'économie à la décision publique. En d'autres termes, cette théorie représente l'étude économique de décisions qui prennent place hors du marché, dans la sphère publique. A cet effet, nous faisons une comparaison entre les effectifs scolarisés des trois niveaux éducatifs, le taux d'achèvement dans chaque cycle et les dépenses affectées à chaque niveau. Ainsi, on part de l'hypothèse que les investissements éducatifs doivent être orientés vers le niveau d'éducation le plus rentable pour le pays, en termes de développement économique. Pour parvenir à une scolarisation primaire universelle, les pays en développement doivent faire de l'éducation de base une priorité absolue parce que l'éducation de base constitue la porte d'entrée du système éducatif. La rentabilité sociale du niveau primaire est très élevée dans les pays où l'éducation n'est pas encore généralisée. Cette spécification nous permet de traiter la question de l'équité et de l'efficacité des dépenses publiques d'éducation. Dans les lignes qui suivent, notre approche sera de partir de l'état actuel de la distribution structurelle des dépenses publiques d'éducation et de nous interroger sur ce que devrait être une allocation rationnelle des ressources consacrées au système éducatif.

Les effectifs scolarisés à chaque niveau éducatif et les dépenses publiques affectées à chaque niveau sont des éléments essentiels de la politique éducative. Celle-ci doit mettre l'accent sur la priorité d'éducation du pays. Il s'agit en d'autres termes de faire une analyse économique de type normatif de la distribution des ressources éducatives dans une économie où l'éducation reste encore à développer. Dans cette section, il s'agit pour nous de mettre en rapport les dépenses publiques d'éducation suivant les différents ordres éducatifs et la structure des dépenses publiques. Dans cette perspective, la répartition des dépenses publiques d'éducation entre les niveaux du système éducatif doit être fonction des priorités de développement, comme déjà mentionné dans le cadre théorique référentiel. Dans un premier temps nous ferons le point sur l'évolution du financement de l'éducation. Dans un deuxième temps, nous nous interrogerons sur la rationalité des choix d'investissement public par rapport aux différents niveaux du système éducatif. Nous partons d'une comparaison entre les effectifs scolarisables des trois niveaux éducatifs, le taux d'achèvement dans chaque cycle et les dépenses affectées à chaque niveau. Nous partirons de l'hypothèse que les investissements éducatifs doivent être orientés vers le niveau qui a le plus d'effectifs et aussi de bons résultats.

2.1 Le financement public de l'éducation au Mali

Dans la plupart des pays du monde, l'éducation est financée en grande partie par des ressources publiques. Au lendemain des indépendances, certains pays africains ont inscrit dans leur constitution, ou acte fondamental, l'éducation comme un droit fondamental des individus. L'éducation est incontestablement un bien public, bénéfique non seulement pour l'individu mais aussi pour l'ensemble de la société. Les économistes ont démontré, à partir de leur outillage théorique, un certain nombre de résultats en matière de financement de l'éducation dont l'un des plus importants est le caractère optimal du financement mixte public et privé (Eicher, [1999]) : l'Etat ou les collectivités doivent financer, mais l'éducation tout au moins à partir d'un certain niveau jugé comme un investissement privé, notamment au niveau supérieur, doit être financé par ses bénéficiaires : les individus et les entreprises en partie au moins (J.J Paul [1999]).

Cette spécificité du financement a servi de base pour différentes études ou contributions tendant à montrer que sa mise en œuvre nécessite une participation des différents agents économiques qui en bénéficient.

J. Delors³³ dans son introduction au rapport à l'UNESCO de la commission internationale pour l'éducation au XXI^e siècle revient sur cette idée en ces termes : *«L'éducation est un bien collectif qui doit être accessible à tous. Cependant, ce principe étant admis, il est possible de combiner argent public et privé, selon différentes formules qui tiennent compte des traditions de chaque pays, de leur stade de développement, des modes de vie et de la répartition des revenus »*. Dans cette section, nous examinons successivement les ressources publiques destinées à l'éducation, leur évolution et nous nous penchons également sur le contexte des politiques d'ajustement structurel.

2.1.1 Les années 1980 : les déficits publics croissants et les réformes prônées

Au début des années 1980, la situation des pays en développement était très critique sur le plan économique et financier. Après deux décennies d'un boom économique encouragé par l'exportation des produits agricoles et miniers, la chute des cours mondiaux des matières premières et la hausse des prix énergétiques ralentirent de façon brutale l'élan économique des pays en développement. Les pays d'Afrique subsaharienne se trouvèrent alors confrontés à une conjoncture économique très difficile.

Sur le plan économique au Mali, la baisse des prix des matières premières d'exportation qui constituent la principale source de rentrées des ressources entraîna des tensions de trésorerie. Sur le plan financier, l'endettement croissant devint un goulot d'étranglement pour les finances publiques ne permettant plus un remboursement de la dette.

Au cours des années 1980, les institutions internationales telles que la Banque Mondiale et le Fond monétaire international (appelés sous le sigle d'Institutions de Bretton Woods, IBW) ont été fortement marquées par les théories libérales de l'époque. Cette période est surtout marquée par le clivage entre l'Est et l'Ouest (la guerre froide) et les difficultés économiques pour les pays d'Afrique et du Tiers Monde. Ces difficultés font suite à la baisse des prix des matières premières et la hausse de la dette avec comme corollaire la montée des déficits publics. C'est dans ce contexte que les IBW ont préconisé les idées libérales de la bonne gouvernance et du capitalisme triomphant. Ces idées libérales prônées furent connues sous l'appellation de Programme d'Ajustement Structurel (PAS). Les PAS comprennent deux types de mesures : la stabilisation financière et la transformation structurelle (**Hugon, [2001]**).

³³. Ancien Président de la commission de l'Union Européenne. Rapport pour la commission de l'UNESCO sur l'éducation au XX^e siècle.

Il s'agissait de diminuer le déficit de l'Etat en supprimant les subventions, en bloquant des salaires des fonctionnaires, en limitant ou en gelant les recrutements, voire en encourageant les départs volontaires ou anticipés à la retraite, la privatisation des entreprises et sociétés d'Etat.

Selon les IBW, ces politiques d'ajustement devaient permettre aux pays d'Afrique subsaharienne de sortir de leur endettement et d'amorcer une croissance économique forte, d'améliorer la compétitivité des exportations et ainsi relever le niveau de vie des populations.

L'effet des PAS sur les secteurs éducatifs fut des plus désastreux sur le continent, notamment sur l'éducation. Les politiques libérales prônées par les IBW étaient incompatibles avec la vision économique des biens, tels l'éducation et la santé. Si ces politiques avaient pour but de rendre les services publics financièrement rentables, elles ont aussi introduit un effet de délaissement pour les populations les plus faibles économiquement. En effet, en essayant d'introduire un concept de recouvrement des coûts scolaires et de tarification des actes médicaux, les populations se sont retournées vers d'autres canaux d'éducation et de santé, notamment informels. Il n'a donc pas été étonnant d'observer au cours des dernières décennies, que le niveau de vie de la population ait fortement diminué. Dans certains cas l'espérance de vie des individus a connu une baisse sensible. Enfin, l'apparition et la persistance de certaines pandémies et maladies n'améliorèrent pas la situation socio-économique. La Banque Mondiale, dans un rapport publié au début de l'année 2000, a reconnu de façon officielle la façon brute dont les réformes furent mises en œuvre.

Ces différentes politiques ont eu pour effet de diminuer les ressources consacrées au système éducatif. Cela s'est traduit par la diminution des budgets et des crédits consacrés aux secteurs de la santé et de l'éducation. Le gel ou la baisse des effectifs de fonctionnaires dans l'éducation s'est traduit par une baisse importante des taux de scolarisation et de niveau dans l'encadrement. Ces derniers n'étaient d'ailleurs pas très élevés ; il s'en est suivi une période marquée par la baisse ou la stagnation des effectifs scolarisés (**Diarra et Langier en [1998]**).

Le fait que pendant la même période se sont mises en place les politiques de recouvrement des coûts des secteurs (santé et l'éducation) jusque là financés en majorité par les pouvoirs publics a contribué à un délaissement croissant des infrastructures publiques par les populations. Ces différentes politiques ont eu à coup sûr des effets néfastes sur les systèmes de santé et d'éducation dans les pays en développement. Au lieu de permettre une amélioration des prestations, ce fut le contraire qui a été observé dans ces différents pays. Les populations se sont désintéressées de ces services devenus inabordables, véritablement

inaccessibles, et surtout dont la consommation entraînait un débours de ressources mais aussi un manque à gagner³⁴ considérables. Les infrastructures économiques comme celles d'éducation et de santé sont indispensables pour amorcer un véritable développement économique.

Selon les experts des institutions de Bretton Woods, les secteurs dits sociaux ne devraient pas être affectés par les PAS, mais dans l'ensemble les politiques furent les mêmes pour tous les services. Les restrictions apportées par les PAS ont été à l'origine de la baisse des taux de scolarisation et de la paupérisation croissante des populations d'Afrique subsaharienne (effets externes négatifs importants). *Sous les injonctions de la Banque Mondiale et du Fond Monétaire International, les dépenses pour l'éducation dans les 37 pays les plus pauvres ont baissé de 25% entre 1984 et 1994 (Smith [1999], cité par Altinok 2004).*

Si ces politiques étaient souhaitables dans certains cas³⁵, leurs mises en œuvre furent surtout dictées par la rivalité entre les deux courants politiques et économiques de l'époque (l'Est et l'Ouest). Les conséquences furent catastrophiques pour la plupart des pays engagés dans ces réformes. Il en a résulté un délaissement très important des secteurs sociaux et une baisse de la qualité et du niveau de vie des populations des pays d'Afrique subsaharienne. Les Etats africains ont gelé ou diminué les ressources et les recrutements au niveau de la fonction publique ; les secteurs les plus touchés furent principalement ceux de l'éducation et de la santé. Ces derniers sont ceux qui utilisent massivement les employés de l'Etat.

Dans la plupart des pays du monde, le financement de l'éducation est assuré en grande partie par des ressources publiques. Ces ressources publiques proviennent majoritairement de l'Etat et des collectivités locales. Dans les pays développés, la part moyenne de l'éducation dans le PIB est de l'ordre de 5 à 7%, c'est dire la place qu'elle occupe dans les sociétés actuelles.

Dans les pays en développement, cette part est de l'ordre de 2,5 à 3% du PIB (UNESCO, 2003). Cette emprise de l'Etat sur les dépenses d'éducation est liée aux spécificités du bien éducatif. Mais la façon dont celles-ci sont réparties tient compte des traditions historiques et des modes de fonctionnement des Etats selon que ces derniers soient centralisés, décentralisés ou fédérés. Au cours de la dernière décennie, les dépenses d'éducation ont connu une hausse

³⁴ La fréquentation de l'école pour les enfants constitue pour certains ménages, une source de privation de main d'œuvre, d'aide ménagers (cas des filles) et de revenus dans certains cas.

³⁵ Loin de nous l'idée de justifier les politiques d'ajustement. Mais dans leur mise en œuvre ; elles devaient être destinées à assainir les finances publiques, la gestion des deniers publics et introduire la notion de rentabilité des investissements publics.

importante. Les efforts résultaient de deux phénomènes distincts : le premier tient des préoccupations nationales, le second de l'action conjuguée de la communauté internationale et des engagements pris en faveur d'un développement économique mondial équitable. Sur le plan national, l'accroissement de la population scolarisable consécutif au taux de croissance de la population en général et avec l'avènement de la démocratie au début des années 90, l'éducation, la formation, la santé deviennent de priorités pour l'amélioration des conditions de vie. Au plan mondial, la communauté internationale prend conscience de l'inégale répartition des richesses, des écarts de développement entre les pays riches et pauvres et de la nécessité de donner aux individus un minimum de biens de base pour qu'ils mènent une existence correcte.

Les ressources allouées au système éducatif comme leur répartition entre différents niveaux diffèrent fortement entre les pays, et ont évolué très rapidement au cours du temps. Les questions qui se sont posées sont alors : *ces ressources sont-elles utilisées efficacement entre les différents niveaux ? Que peut-on attendre de l'attribution de moyens supplémentaires ou de leur réaffectation ?* Ce sont ces interrogations qui seront l'objet de l'étude du traitement statistique que nous voulons développer dans les prochaines sous-sections.

2.2 La question de la rationalité des dépenses d'éducation entre niveaux éducatifs.

Dans cette sous-section, nous examinerons les ressources mobilisées pour le système éducatif et leur distribution par niveau. L'Etat étant le principal financeur de l'éducation, l'analyse sera axée sur le financement public, mais sera aussi étendue dans la limite des informations disponibles à l'évaluation des montants des dépenses familiales.

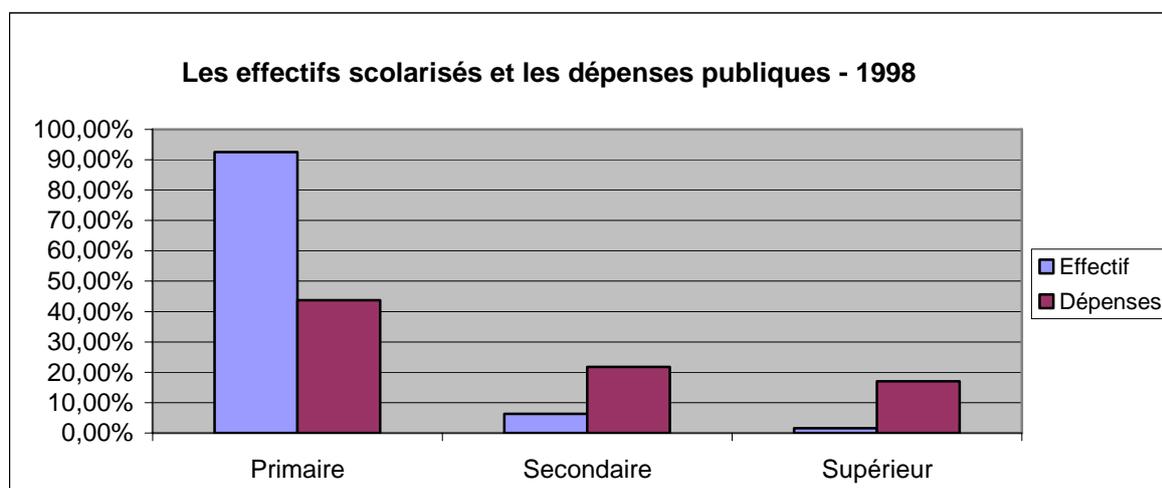
Les dépenses publiques affectées aux services sociaux sont équitables lorsqu'elles permettent de combler le manque de moyens et d'opportunités des groupes défavorisés en les aidant à accéder à différents biens et services. Il est donc important de savoir si les dépenses publiques allouées au système éducatif visent suffisamment les niveaux éducatifs qui accueillent le plus les populations scolaires. En effet, compte tenu du fait que les priorités éducatives diffèrent suivant le niveau de développement économique d'un pays, les dépenses publiques éducatives constituent un des leviers de la politique économique. *Dans quelles mesures les dépenses éducatives permettent-elles d'améliorer les indicateurs de performance et au delà les conditions d'un développement économique ?*

2.2.1 La dimension structurelle de la distribution des ressources en éducation

Les décisions en matière d'investissements éducatifs doivent tenir compte de la rentabilité maximale selon les niveaux éducatifs. L'Etat, dans sa fonction de redistribution et de garant de l'équité des citoyens devant les services publics, doit faire en sorte que ces investissements profitent à l'ensemble de la population. Pour garantir l'équité et une plus grande efficacité des dépenses publiques au Mali, il est important de développer le niveau primaire qui constitue la base du système éducatif.

Nous considérons trois niveaux d'enseignement dans le système éducatif. A savoir : le niveau primaire qui accueille les enfants de la 1^{ère} année du fondamental à la 9^e année ; le niveau secondaire - qui accueille les scolaires des lycées et des écoles de formations professionnelles et sanctionné par le Baccalauréat, le Certificat d'aptitude Professionnelle (CAP), et le Brevet de Technicien (BT). L'enseignement supérieur dispensé dans les écoles et facultés de l'Université du Mali constitue le niveau le plus élevé de la hiérarchie scolaire.

Graphique 3.5 : Les dépenses publiques et effectifs scolarisés par niveaux d'éducation en 1998.



Primaire = Préscolaire³⁶, Fondamental 1 et 2.

Source : Cellule de planification et de statistique du Ministère de l'Education Nationale (2005).

³⁶ Il s'agit de la maternelle communément appelée Jardin d'enfants. Il dure en moyenne trois ans. Il faut souligner que les effectifs concernés sont très faibles. C'est un phénomène essentiellement urbain et à but généralement lucratif. La participation de l'Etat se fait principalement sous forme de subvention et quelques rares structures publiques.

Lorsqu'on analyse en détail les dépenses et les effectifs scolarisés au Mali, on observe que le niveau primaire qui a reçu plus de 90% des effectifs scolarisés a enregistré moins de 55% des dépenses d'éducation en moyenne annuelle au cours de la dernière décennie. Il faut savoir que le niveau primaire s'étend sur 9 années d'études (sans compter le préscolaire) avec un premier cycle¹ de six années correspondant aux enfants de 6-12 ans et un niveau 2 de trois années d'études correspondant aux enfants de 13 à 16 ans. Le niveau secondaire comprend trois sous-secteurs : l'enseignement secondaire général, l'enseignement technique et professionnel et l'enseignement normal³⁷. Avec 6,29% des effectifs, il a enregistré près de 22% des dépenses publiques d'éducation. Lorsqu'on examine un peu plus dans le détail, on remarque que l'enseignement normal, technique et professionnel ne représentait que le 1/3 des effectifs. Or, ce sont les formations qui sont prioritaires et qui correspondent aux préoccupations économiques et sociales d'un pays en grand retard de scolarisation de base. Mais aussi ce sont les types de formation qui conviennent à la structure des emplois et d'une économie en transition technologique. L'enseignement secondaire général qui constitue l'essentiel de l'effectif est destiné fondamentalement à la formation pour le cycle long et la pérennité de ce même niveau, car c'est de là que viennent les formateurs du secondaire général.

L'enseignement supérieur, qui constitue le sommet de la pyramide scolaire et ne représente que 1,63 % des effectifs, accapare 16,99% des dépenses publiques totales d'éducation. Les formations qui y sont dispensées ne correspondent pas aux besoins de développement d'où l'inadéquation entre les formations et les emplois disponibles. A la lumière de ces données, on peut se poser la question de l'objectivité des politiques d'éducation entreprises au cours des dernières années.

Si les choix prioritaires sont connus et les objectifs clairement définis, les moyens pour y parvenir et les réformes ne suivent pas toujours. Les résultats obtenus en matière de scolarisation sont incontestables, les effectifs de l'enseignement primaire ont connu une croissance importante et incontestable au cours des dernières années. Il est essentiel de maintenir cette tendance dans les prochaines décennies. Tout aussi prioritaire doivent être les efforts et les moyens d'obtenir une grande rétention comme cela ne l'est point actuellement.

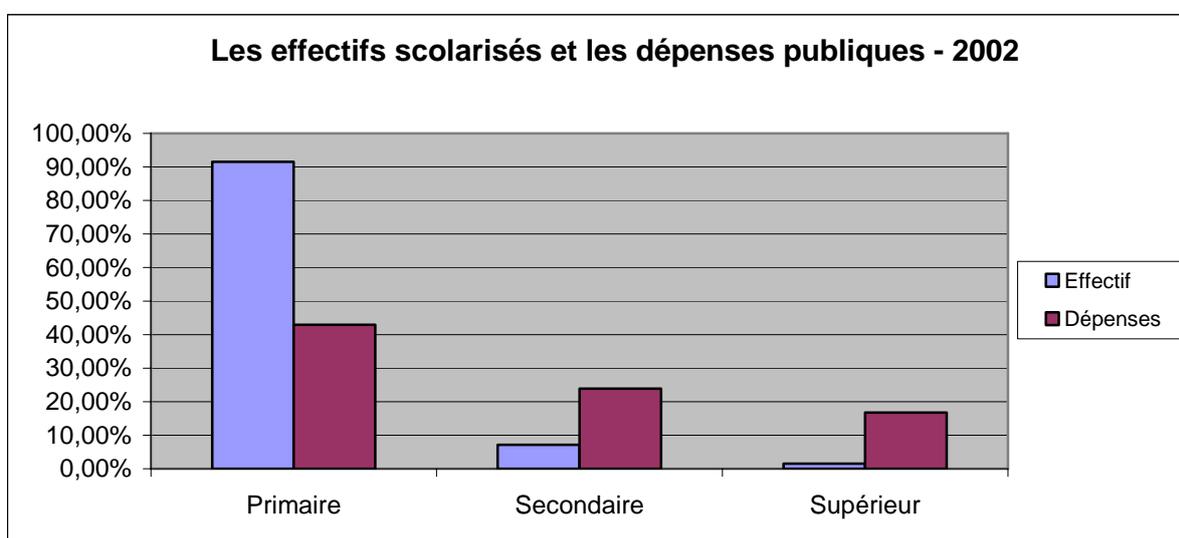
Le montant des dépenses publiques dont bénéficient les enfants d'un niveau donné dépend en grande partie de l'affectation intra sectorielle des dépenses publiques, ce qui relève de la

³⁷ Il s'agit des institutions de formation secondaire destinée à la formation des enseignants et des futurs instituteurs.

compétence des autorités publiques. En calculant cette variation, on a une idée de l'évolution des dépenses et des effectifs dans les proportions respectives.

Le taux de variation des dépenses d'éducation par niveau est un indicateur essentiel de la politique gouvernementale dans l'affectation des ressources publique. Cet engagement permet de déterminer les priorités en matière d'éducation. Les dépenses publiques ainsi consacrées au système éducatif dans un pays ou dans une région dépendent du niveau de développement. Cette allocation découle de la prise en compte des besoins scolaires et les priorités d'éducation selon les pays.

Graphique3.6 : Les dépenses publiques et les effectifs scolarisés par niveaux d'éducation en 2002



Source : Notre calcul à partir des données de la Cellule de Planification et de Statistique du Ministère de l'Education Nationale (2005).

En regardant la distribution structurelle des dépenses d'éducation quelques années plus tard, on observe que cette distribution n'a subi pratiquement aucun bouleversement important. Les effectifs sont restés à peu près stables, mais la principale évolution est celle des dépenses qui ont connu un accroissement en terme de volume par rapport aux années précédentes. La conclusion majeure que l'on peut faire est que le système éducatif malien est caractérisé par deux tendances majeures : d'un côté on a un niveau primaire qui accueille plus de 90% des effectifs avec en moyenne 50% des dépenses publiques ; de l'autre des niveaux secondaire et supérieurs (environ pour 2% des effectifs pour le supérieur) avec moins de 10% des effectifs et des dépenses publiques de plus 45% des dépenses totales en moyenne. Même si, au cours

des dernières années on a observé une hausse des ressources au niveau primaire, celle-ci reste marginale. Cette hausse ne bouleverse pas de façon importante l'ordre déjà établi. La période d'observation ne nous permet pas non plus d'observer une corrélation entre effectifs et dépenses publiques.

Pour pouvoir évaluer la rationalité des dépenses d'éducation et du choix rationnel des investissements, nous nous proposons de mettre en regard les dépenses publiques d'éducation par niveaux éducatifs, les effectifs scolaires et la variation des dépenses et effectifs entre deux dates. Dans ce contexte, la rationalité de l'investissement éducatif public voudrait que les dépenses d'éducation correspondent au rythme de progression des effectifs. De ce fait, notre étude nous permettra de nous poser la question des choix d'investissement et de la rationalité des dépenses par rapport aux objectifs de scolarisation pour tous.

En résumé, la part moyenne des effectifs scolaires d'un niveau donné dans les dépenses publiques dépend de deux facteurs : d'une part l'effectif scolarisé du niveau dans les effectifs scolaires totaux (E), et d'autre part les dépenses publiques d'éducation consacrées à ce niveau (D_n).

La progression des effectifs dans le système éducatif ne dépend pas seulement des dépenses publiques d'éducation, différents facteurs y intervenant dont les plus importants pouvant être résumés comme suit. La composition de la population scolarisable est un paramètre important de la scolarisation dans un pays. Les pays en développement n'ont en grande majorité pas réalisé leur transition démographique. Ceci suppose que les effectifs à scolariser dans les prochaines années seront importants. La pression démographique est telle que même si les ressources publiques affectées aux systèmes éducatifs augmentent, elles ne suffiront pas à réaliser la scolarisation primaire universelle dans un temps très court.

L'offre d'éducation est un facteur important de l'accroissement des effectifs scolaires. Cette offre comprend non seulement les dispositifs matériels et pédagogiques³⁸, mais aussi le facteur humain ; il s'agit de la formation des formateurs. Certains dispositifs sont indispensables, notamment la mise en œuvre d'une politique de formation des enseignants qui est un élément primordial de l'amélioration des indicateurs de performance et de la poursuite de l'objectif de scolarisation primaire universelle. Cette politique est une action de long terme, car les enseignants de demain doivent être formés bien des années auparavant.

Il faut noter toutefois que les dépenses d'éducation dont bénéficient les scolaires d'un niveau donné dépendent de deux facteurs importants : le niveau des ressources mobilisées par

³⁸ Dans ce cadre, nous pensons aux nombres d'écoles et d'infrastructure de scolarisations.

l'Etat (la part des dépenses publiques affectées au système éducatif) et la part allouée à chaque niveau du système. Dans la précédente section, il est apparu que la relation entre les dépenses publiques, le taux de scolarisation et le taux d'achèvement n'est pas mécanique. Des pays de même niveau de développement parviennent à des résultats différents avec des niveaux semblables de ressources affectées au système éducatif (E. et F Orivel [1999]). Si cette remarque est vraie, il apparaît important d'orienter les investissements vers des niveaux éducatifs où les résultats sont les meilleurs et le taux de rendement social plus élevé.

Pour un niveau éducatif donné, les dépenses publiques de l'Etat doivent tenir compte des priorités d'éducation en lien avec le développement économique et social. Pour un pays comme le Mali, la croissance des effectifs au niveau primaire constitue la première priorité de la politique éducative. Les investissements éducatifs sont équitables dans la mesure où ils suivent une allocation tenant compte des priorités d'éducation et de l'évolution des effectifs scolaires. Il est du devoir de l'Etat de prendre en compte les coûts élevés de l'enseignement secondaire et supérieur qui constituent une source d'endettement de l'Etat pour éviter l'accroissement des déficits publics. Les dépenses publiques d'éducation doivent correspondre à une politique fondée sur une vision de long terme des politiques de développement économique. L'éducation comme source de croissance doit prendre en compte le niveau de développement initial et les effets que l'éducation doit avoir sur la vie des individus. Supposons que l'on ait les valeurs suivantes : m , les dépenses d'éducation affectées à un niveau donné et n le taux de croissance des effectifs scolarisés par niveau éducatif. On peut mesurer le degré d'équité des dépenses publiques entre différents niveaux :

$$Déq = (m_i/n_i) / (m_j/n_j) = (m_i/m_j) \cdot (n_j/n_i).$$

Examinons de façon chiffrée et de plus près la question de l'équité de la répartition des dépenses publiques entre les différents niveaux et effectifs scolarisés en 1998 et 2002 dans le système éducatif du Mali.

EqD/E₁₉₉₈ entre le primaire et le secondaire : $(56,60/92,58) / (28,6/6,29) = 0,61/4,54 = 0,13$ ³⁹.

EqD/E₁₉₉₈ entre le primaire et le supérieur : $(56,60/92,58) / (16,99/1,63) = 0,61/10,42 = 0,05$.

Eqd/E₂₀₀₂ entre le primaire et le secondaire : $(52,50/91,52) / (28,70/7,14) = 0,57/4,01 = 0,14$

³⁹ Ce qui veut que les dépenses publiques consacrées à un élève du primaire représentent 10% de celui d'un élève du secondaire et 3% par rapport à celui d'un étudiant.

E_{qd}/E_{2002} entre le primaire et le supérieur : $(52,50/91,52)/(17,09/1,54) = 0,57/11,09 = 0,05$.

Où m_i et m_j , sont les dépenses d'éducation des niveaux i et j ; n_i et n_j les taux de croissance des effectifs scolarisés au niveau i et j . Selon cette formulation, les dépenses publiques d'éducation sont égalitaires si le résultat est proche de 1, et inégalitaire si le résultat tend vers 0. Les résultats obtenus avec les données du ministère de l'éducation nationale montrent qu'il n'existe aucune relation entre les effectifs et les dépenses publiques d'éducation au Mali. Le rapport d'équité est très loin de l'unité. Les possibilités d'ajustement et d'allocation des ressources sont importantes et les marges de manœuvre très grandes. En effet, lorsqu'on observe la répartition des dépenses entre les différents niveaux éducatifs et les effectifs, il ressort que cette répartition ne profite pas aux bénéficiaires qui doivent être prioritaires. Les besoins de développement préconisent à l'heure actuelle une nouvelle orientation des politiques en faveur des niveaux les plus bas de l'échelle éducative, mais aussi toute politique visant à développer ces niveaux. Les taux de croissance des effectifs ne correspondent pas, à bien des égards, aux objectifs de développement de l'éducation et à la possibilité d'atteindre dans les prochaines années l'objectif de scolarisation pour tous. On peut aussi déterminer dans le temps les variations d'égalité des dépenses d'éducation pour chaque niveau d'éducation. Il est alors facile de comprendre que les dépenses publiques d'éducation ne suivent pas une politique d'équité pour les différents niveaux éducatifs. Les résultats des statistiques montrent que cette forme de distribution tend à se maintenir pendant un temps relativement moyen. Ces préoccupations ont été longtemps absentes des politiques économiques des pays africains au cours des dernières décennies. Les populations n'avaient d'ailleurs pas le choix, car le débat démocratique⁴⁰ n'existait pas. Elles n'avaient pas la possibilité ou les moyens de s'exprimer sur les politiques publiques. Nous devons faire attention à ne pas tomber dans un piège en calculant le taux d'inéquation entre dépenses et effectifs et coûts éducatifs il est indispensable d'avoir à l'esprit les exclus du système qui ne bénéficient d'aucune scolarisation. La finalité est de rechercher une plus grande efficacité de l'éducation sur la croissance à travers une meilleure allocation des ressources entre les différents niveaux éducatifs

Au-delà du traitement de l'inégalité entre dépenses publiques et effectifs de scolarisés dans les différents niveaux d'éducation, la priorité des politiques d'éducation qui est l'objectif de

⁴⁰ Nous faisons référence aux régimes qui existaient avant les processus démocratiques dans les différents Pays. A l'heure actuelle, même s'il existe un nouvel élan démocratie et l'amorce d'une gestion participative. Elle est embryonnaire et reste à développer.

scolarisation pour tous les enfants en 2015, doit aussi viser une rétention plus grande. On peut avoir des taux de scolarisation élevés mais avec aussi des taux d'échecs très élevés. Ces derniers constituent une source principale d'abandon et une source importante d'inefficience. Ainsi nous posons la question de l'équité des dépenses publiques d'éducation par rapport à l'objectif de scolarisation primaire universelle à l'horizon 2015. La répartition des dépenses publiques d'éducation entre les différents niveaux du système éducatif est essentielle dans la politique éducative et pour l'amélioration de la performance du système éducatif. En effet, les différents niveaux éducatifs n'ont pas la même importance selon la politique de développement suivie par un pays (Aghion et Cohen, [2004]). Nous développerons plus largement la question de l'équité dans le chapitre suivant. Cette section nous permettra de jeter un regard critique sur les dépenses d'éducation et leur incidence sur les différentes couches de la population. Il s'agit de déterminer si la répartition des dépenses publiques entre les différentes catégories socio-économiques de la population est équitable.

2.2.2 La dimension structurelle des dépenses et les coûts dans les différents niveaux

L'idée générale de cette analyse est que, du fait de leur scolarisation, les individus accumulent des ressources publiques. Par contre, ceux qui n'ont pas accès au système éducatif ne bénéficient, par conséquent, d'aucune ressource publique affectée par les pouvoirs publics au système éducatif. Donc, dans le financement public de l'éducation, ceux qui fréquentent l'école s'approprient tout au long de leur scolarité un volume important de ressources. Ce volume sera d'autant plus important qu'ils resteront plus longtemps dans le système éducatif en accédant à tous les niveaux. Dans ce cas, plus le coût unitaire sera élevé, plus les survivants du système accapareront des ressources importantes. Il en résulte que la répartition des ressources publiques en éducation au sein d'une génération va dépendre de deux facteurs importants. Dans un premier temps, la répartition du niveau terminal de scolarisation au sein d'une génération de jeunes (et éventuellement les disparités entre les différents groupes constitutifs de la population) déterminera fortement la part des scolaires. Dans un second temps, la structure de la dépense par élève aux différents niveaux d'enseignement qui elle-même est déterminée par la répartition des dépenses publiques entre différents niveaux éducatifs.

L'analyse consiste à déterminer la distribution du niveau terminal de scolarisation au sein d'une cohorte de jeunes scolaires du pays. Il convient, dans un second temps, de déterminer le volume des ressources publiques accumulées jusqu'à chaque niveau terminal de scolarisation.

Sur la base des données relatives aux taux d'accès aux différents niveaux du système éducatif et à celles des coûts unitaires publics attachés à chacun de ces niveaux, on considère qu'à l'intérieur d'un cycle d'enseignement le coût unitaire attaché à chaque niveau est égal au coût unitaire moyen dans le même cycle. Il s'agit là d'une hypothèse simple, mais permettant d'évaluer de façon concrète les coûts du système éducatif.

Tableau 3.16 : Structure des dépenses par niveau d'études et leur évolution au cours des dernières années.

	1995	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Dépenses courantes (%)								
Préscolaire	0,6	0,6	1,0	0,9	0,8	0,8	0,7	0,7
Ens. Fondamental 1er cycle	27,4	41,4	36,1	45,1	32,4	32,8	31,7	35,0
Ens. Fondamental 2nd cycle	20,2	14,6	13,9	7,7	19,0	18,9	17,3	17,8
Enseignement Normal	2,5	2,0	2,7	3,8	5,0	5,0	4,8	3,8
Education non Formelle	0,9	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8	0,5	0,7
Ens. Secondaire Général	15,5	16,9	17,9	16,9	14,0	13,9	16,1	16,4
Ens. Tech et Professionnel	9,9	9,0	10,0	9,2	10,0	9,9	13,1	9,3
Enseignement Supérieur	23,1	14,8	17,7	15,7	18,0	17,9	15,8	16,3
Total	100,0							

Source : Cellule de planification et de statistique du Ministère de l'éducation Nationale du Mali 2005 et enquête malienne d'évaluation de la pauvreté.

L'évolution des dépenses publiques fait ressortir une hausse importante des dépenses publiques au niveau primaire (fondamental 1 et 2) de 47% à 52% entre 1995 et 2004 et de 23% à 16% au niveau de l'enseignement supérieur sur la même période. Cette évolution tient de la volonté des pouvoirs publics et des partenaires financiers de consacrer plus de ressources au primaire et de réduire les bourses allouées aux étudiants qui constituent une partie importante des dépenses au niveau supérieur. La principale observation est la variabilité d'une année sur l'autre ; variabilité qui peut venir de causes diverses. Mais une autre observation importante est celle d'un ajustement en faveur de l'enseignement fondamental 1 qui passe de 27% en 1995 à 35% en 2004 avec un pic de 45% en l'an 2000. La part du second cycle fondamental se situe généralement entre 15 et 20% des dépenses totales. Le niveau secondaire général se situe entre 14 et 17% ; celui technique et professionnel autour de 10%.

L'enseignement supérieur a connu une diminution sensible de 23% en 1995 à 16% en 2004. La structure de la répartition des dépenses publiques entre les différents niveaux de scolarisation est prioritairement une affaire d'arbitrages et de choix stratégiques de politiques éducatives. En effet, il y a toujours des arguments pour les augmenter tous, selon les finalités recherchées dans chacun des niveaux éducatifs considérés. Cette prise en compte de la question structurelle est cruciale dans une perspective d'identification des ajustements éventuels et la réorganisation de la politique éducative. L'évolution des dépenses publiques fait ressortir une hausse importante des dépenses publiques au niveau primaire (fondamental 1 et 2) de 47% à 52% et de 23% à 16%. Cette évolution tient de la volonté des pouvoirs publics et des partenaires financiers de consacrer plus de ressources au primaire et de réduire les bourses allouées aux étudiants qui constituent une partie importante des dépenses au niveau supérieurs.

Lorsqu'on met en rapport les effectifs scolarisés au niveau primaire (cycle 1 et 2) avec les ressources mobilisées à ce niveau, on comprend toute la difficulté de l'allocation des ressources dans le système éducatif. Avec plus de 90% des effectifs, le primaire englobe 50% des ressources publiques avec un taux de transition de 5,5 sur 10. C'est dire que seulement la moitié des enfants arrive à terminer le cycle du primaire. Parmi ceux qui terminent le cycle, un nombre élevé de ces scolaires termine le cycle après avoir repris au moins une classe. Cette double tendance constitue une source importante de gaspillage de ressources. Avec beaucoup d'élèves qui connaissent des redoublements au cours du cycle, le niveau secondaire qui englobe un peu plus de 8 % des effectifs absorbe près de 30% des ressources. Le niveau supérieur qui concerne un peu moins de 2% des effectifs a accaparé près de 20% des ressources en 2000. Ces chiffres ont bien évolué au cours des dernières années. On observe surtout un glissement vers le niveau secondaire avec une baisse moins importante pour les niveaux primaires et supérieurs. Or ce sont les niveaux qui connaissent le plus de croissance des effectifs.

Tableau 3.17: Distribution structurelle des ressources publiques en éducation au sein d'une cohorte de 100 enfants (données transversales de l'année 2004).

Cycles d'enseignement	Niveaux	Coût unitaire (Fcfa)	Nombre d'années	% cohorte		Ressources publiques accumulées		
				Niveau de scolarisation	Niveau terminal (a)	Ressources absorbées par 1 élève qui atteint un niveau donné Fcfa (b)	Ressources accumulées par le groupe (Fcfa) (a) x (b)	Proportion (%) des ressources accumulées
Sans scolarisation		0	0	32,4	32,4	0	0	0,0
Fondamental 1	1 ^{ère} année	25 127	1	67,6	3,1	25 127	77 225	0,4
	2 ^{ème} année	25 127	1	64,5	2,2	50 254	109 410	0,6
	3 ^{ème} année	25 127	1	62,3	3,6	75 381	270 780	1,4
	4 ^{ème} année	25 127	1	58,8	6,4	100 508	638 368	3,4
	5 ^{ème} année	25 127	1	52,4	9,3	125 635	1 164 760	6,2
	6 ^{ème} année	25 127	1	43,1	10,0	150 762	1 512 261	8,1
Fondamental 2	7 ^{ème} année	46 807	1	33,1	3,4	197 569	670 836	3,6
	8 ^{ème} année	46 807	1	29,7	5,2	244 376	1 272 522	6,8
	9 ^{ème} année	46 807	1	24,5	16,2	291 183	4 709 455	25,1
Secondaire	10 ^{ème} année	212 199	1	8,3	1,7	503 382	835 575	4,5
	11 ^{ème} année	212 199	1	6,7	1,4	715 581	995 810	5,3
	12 ^{ème} année	212 199	1	5,3	1,2	927 780	1 111 629	5,9
Supérieur	Supérieur	386 232	4	4,1	4,1	1 314 012	5 356 941	28,6
Ensemble			16		100,0		18 725 572	100,0

Sources : Cellule de planification et de statistique (CPS) du Ministère de l'éducation nationale du Mali, 2004.

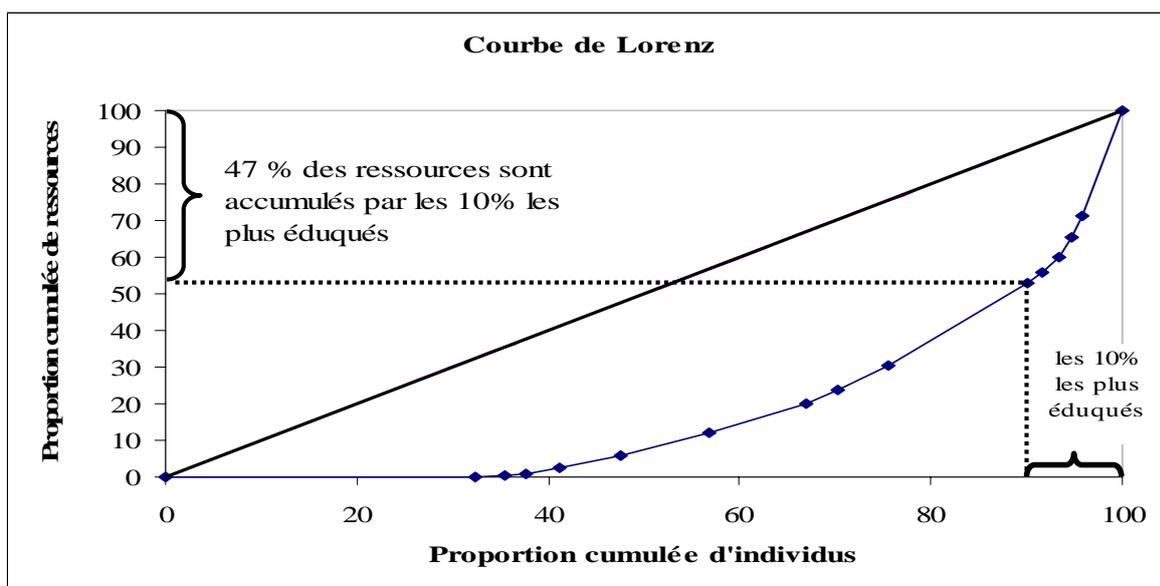
Ainsi, sur un ensemble de 100 enfants scolarisables au départ, on observe que 32 n'ont pas été scolarisés, et de fait n'ont bénéficié d'aucune ressource publique. Le taux d'accès en première année est de 68%, et de 65% en deuxième année. Cela veut dire que 3% des élèves n'ont eu que la première année comme niveau terminal de scolarisation. Les dépenses budgétaires accumulées durant cette année par ces scolaires sont de 25 127 Francs CFA pour chacun d'eux. De la même façon, selon le tableau, 3 enfants sur 100 ont la septième année comme niveau terminal de scolarisation. Si l'on calcule le montant des ressources publiques accumulées par chaque scolaire, on obtient un montant de 197 569 Francs CFA. A partir du

tableau, on observe que seulement 5% d'élèves accèdent à la dernière année du secondaire, et que 4% fréquentent l'enseignement supérieur. Ceci suppose que 1% des élèves ont le secondaire comme niveau terminal de scolarisation. Les dépenses cumulées pour chaque élève sur l'ensemble du cursus scolaire sont de 927 780 FCFA $[(6 \times 25\,127) + (3 \times 46\,807) + (3 \times 212\,199)]$. Enfin, il y a 4 enfants sur une cohorte de 100 qui accèdent à l'enseignement supérieur. Les ressources budgétaires accumulées par ceux-ci sont de l'ordre de 1 314 012 Francs CFA $[927\,780 + (386\,232 \times 4)]$ pour les études suivies du primaire au supérieur.

Ces données montrent une concentration importante des ressources publiques entre une poignée de scolaires, puisque 32% des enfants ne disposent d'aucune ressource en éducation du fait qu'ils sont exclus du système. D'autre part 4% d'une classe d'âge mobilisent plus de 28% des ressources publiques mises à disposition du système éducatif.

Une façon habituelle de représenter cette distribution est de construire la courbe de Lorenz. Celle-ci est établie sur la base des valeurs cumulées d'une part des individus de la cohorte, et d'autre part du volume de ressources accumulées par cette même cohorte d'enfants. On résume alors souvent des indications données par la courbe de Lorenz par le calcul du coefficient de Gini qui synthétise par un chiffre unique le degré de concentration de la distribution des ressources.

Graphique 3.7 : Courbe de Lorenz de la distribution des ressources publiques en éducation au Mali.



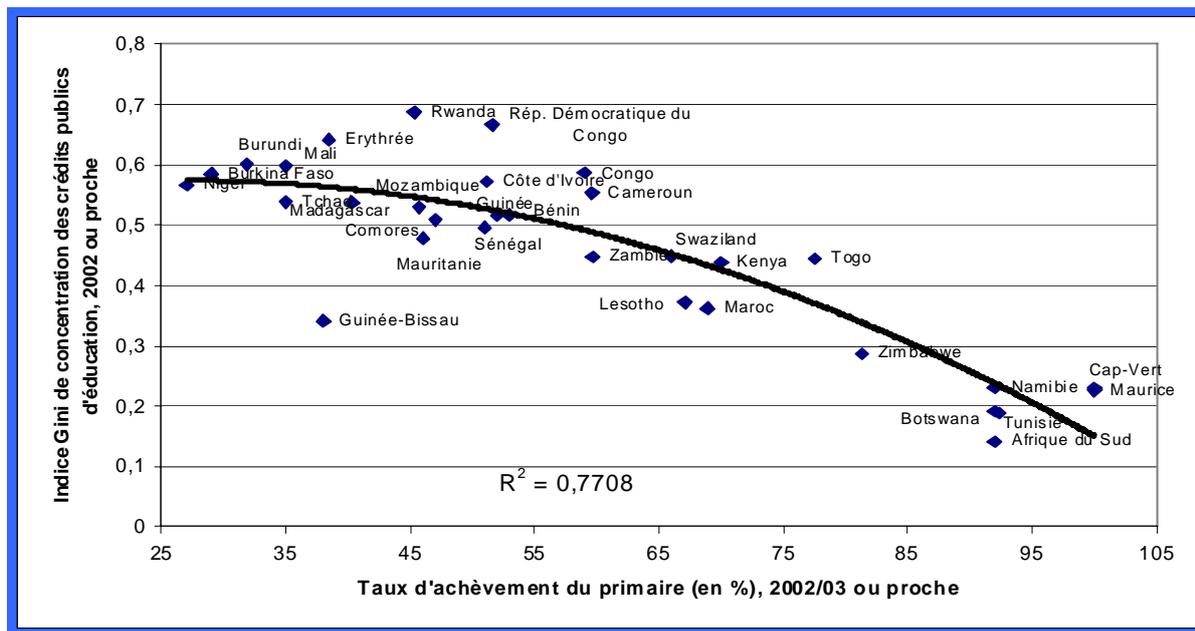
Sources : Cellule de planification et de statistique (CPS) du Ministère de l'éducation nationale du Mali, 2004.

La diagonale de ce graphique (OB) correspond à la situation de distribution égalitaire dans laquelle, quel que soit X, X % de la cohorte obtient X % des ressources publique. La courbe de Lorenz (courbe avec les points sur le graphique) correspond elle-même à la situation effective de la distribution des ressources publiques en éducation au Mali. Et on observe qu'elle s'écarte de façon significative de la référence égalitaire. Deux indicateurs sont traditionnellement utilisés pour montrer l'inégalité des ressources entre les différents échelons du système éducatif.

Le premier permet de calculer le coefficient de Gini, qui est égal au rapport entre la surface comprise entre la courbe de Lorenz et l'aire de la diagonale du triangle AOB. Par définition, il est compris entre 0 et 1, et sa valeur est d'autant plus petite que la courbe de Lorenz est proche de la diagonale qui correspond à la distribution égalitaire des ressources.

Le second indicateur certainement moins technique mais plus compréhensible et saisissable mesure la part des ressources publiques appropriées par les 10% les plus éduqués au sein d'une cohorte. A partir de la représentation et des calculs ci-dessus, on évalue que dans le cas du Mali les 10 % les plus éduqués s'approprient 47% des ressources publiques d'éducation. Dans le cas du Mali, la valeur estimée du coefficient de Gini pour l'année 2004 est de 0,63 caractérisant une situation inégalitaire forte dans la structure de répartition des ressources publiques entre les différents individus d'une génération.

Graphique 3.8 : Progression vers la scolarisation primaire universelle et équité de la dépense éducative



SOURCES : Pôle de Dakar in E. Duret [2005].

La première remarque du graphique 3.8 est que les pays d'Afrique francophones ont une efficacité faible en termes d'allocation des ressources par rapport à d'autres pays anglophones. Cette inefficacité est très marquée entre les pays francophones et anglophones, à l'exception de la Tunisie. L'indice de concentration de Gini dans la redistribution des ressources publiques montre une inégalité très accentuée entre des pays comme le Rwanda, la république démocratique du Congo, le Burundi, le Mali, le Niger, l'Erythrée. Ces pays ont par ailleurs des taux d'achèvement du primaire très faibles. Au niveau intermédiaire se trouvent des pays qui ont des taux d'achèvement relativement élevés et une concentration moins inégalitaire : le Lesotho, le Swaziland, le Kenya, le Maroc. L'Afrique du sud, la Tunisie, le Cap-vert, l'Ile Maurice ont des taux d'achèvement et une meilleure répartition des dépenses publiques. Les deux défis auxquels les systèmes éducatifs doivent faire face sont, d'une part, le défi de l'inégalité des ressources et de l'augmentation des effectifs entre les différents niveaux et, d'autre part, celui de la qualité. Ces défis deviennent de plus en plus forts d'autant que l'on progresse dans les niveaux terminaux de la scolarisation. Dans le primaire, si les disparités de genre diminuent de façon importante et s'estompent progressivement (pour 100 garçons qui achèvent le cycle primaire, 87 filles sont dans la même situation), les disparités d'ordre géographique (zone urbaine/zone rurale) ou économique (enfants issus de familles

riches/familles pauvres) restent significatives : elles sont respectivement estimées trois et quatre fois plus fortes que les disparités de genre dans les années 2000 (Mingat, 2003). De manière corrélative, *les inégalités dans l'appropriation des ressources publiques en éducation sont substantielles : en 2003, les 10% les plus éduqués concentraient en moyenne 45% des dépenses en éducation en Afrique francophone (30% en Afrique anglophone)*⁴¹. L'enjeu lié à un accès des plus pauvres à un service d'éducation est d'autant plus grand que se conjuguent deux phénomènes. D'une part c'est au début et au milieu du processus d'universalisation de la scolarisation primaire que les politiques d'offre suffisent en général à obtenir de bon résultats, mais c'est à la fin, pour les derniers 20% à 30% d'enfants encore exclus de l'école et les plus difficiles à scolariser avec des coûts marginaux importants que les politiques doivent combiner des mesures que les politiques éducatives doivent combiner des mesures d'adaptation de l'offre et de stimulation de la demande. D'autre part, c'est aussi pour ces derniers 20 à 30% d'enfants non scolarisés que se fait la progression vers une dépense éducatives moins inégalitaire : les gains sur l'équité ne sont en effet pas linéaires, et s'accroissent à mesure que l'on s'approche de la cible. Le Mali constitue un exemple typique des pays d'Afrique subsaharienne francophones. Les marges de manœuvre et de progression restent donc importantes.

La majorité des populations au sud du Sahara est fortement rurale ; l'apport des jeunes enfants dans la production familiale est encore important. Les politiques qui organisent le financement public de l'éducation ont pour objet principal de réduire l'effet des contraintes de revenus et des coûts d'opportunité qui pèsent sur les familles les plus pauvres. Même s'il ne s'agit pas de lutter contre une des causes des différences de scolarisation et de réussite scolaire, ces politiques ont pour but d'augmenter l'égalité des chances. Notre conviction est qu'il est indispensable dans l'allocation des ressources publiques de mettre l'accent sur la notion d'équité dans un double sens : dans un premier temps par rapport à la structure des dépenses structurelles en faveur de l'éducation. Cette vision prend en compte le fait que c'est à l'Etat de veiller à une utilisation équitable des ressources. Dans un second temps, il appartient aux pouvoirs publics de réaliser un arbitrage en faveur des zones d'éducation en tenant compte de la catégorie sociale. Dans ce dernier cas, il s'agit principalement des zones rurales où les besoins sont immenses et les retards très perceptibles par rapport aux zones

⁴¹ Ce résultat s'explique en grande partie par le choix politique d'étendre le financement public à tous les niveaux d'enseignement. Dans la mesure où les élèves qui restent le plus longtemps dans le système éducatif sont issus de façon disproportionnée des familles les plus aisées et où les coûts unitaires sont croissants avec le niveau d'enseignement, la plus grande partie des dépenses d'éducation bénéficie aux enfants qui resteront longtemps dans le système éducatifs et dont les parents sont les plus riches.

urbaines du pays. Les différents auteurs qui se sont penchés sur la question de l'équité des dépenses publiques ne parviennent pas à la même conclusion. L'étude de Hansen et Weisbord (1969) sur le système éducatif californien conclue à une forte influence régressive des dépenses publiques. Elle a été vivement critiquée sur le plan méthodologique. Des études similaires ont été faites et aboutissent à un résultat inverse. Loin de bénéficier aux familles les plus aisées, le financement public de l'éducation est un transfert de ressources vers les familles les plus défavorisées (**Pechman [1970]**). Plusieurs études du système français font apparaître que les contributions fiscales des différentes catégories de ménages équilibrent à peu près le transfert en nature dont elles bénéficient du fait de la gratuité, si bien que le système est neutre (**Hugounenq, 1998 : CERC, 2003**). La principale caractéristique des dépenses publiques est qu'elles sont lisibles comme profitant davantage aux familles aisées qu'aux pauvres. Cette remarque est très importante si l'on se penche sur le cas des pays d'Afrique subsaharienne. Comme nous l'avons mentionné un peu plus haut, les dépenses publiques sont supposées n'avoir qu'un effet limité sur les résultats scolaires, voire néant. Cette situation est un peu nuancée en Afrique subsaharienne où les priorités éducatives sont différentes. Dans le contexte subsaharien, cela implique une volonté plus forte d'améliorer l'accès des enfants au niveau primaire et mettre l'accent sur les taux de rétention dans le système éducatif. Certes les dépenses publiques d'éducation profitent très largement aux populations plus aisées que pauvres, mais ses conséquences sont importantes pour toutes les couches de la population et pourraient être rééquilibrées en direction des plus pauvres. La question qui se pose est celle-ci : est-il possible d'introduire d'autres mécanismes de financement pour atteindre une plus grande efficacité dans la redistribution des ressources publiques ?

L'une des critiques les plus importantes faites à la théorie de l'équilibre général est qu'elle postule la répartition initiale des biens et services. C'est à dire qu'elle ne prend pas en compte les conditions de départ des individus. Dans ce cas, les iniquités peuvent être importantes pour les populations qui ont moins de ressources pour la scolarisation des enfants. Dans les campagnes et zones rurales, les familles ne peuvent pas subvenir aux frais liés à la scolarisation. Dans cette optique, les ressources doivent, dans un souci de justice sociale et d'équité, bénéficier aux populations les plus démunies. Dans les pays en développement, on n'observe pas cette spécificité dans la mise en place des politiques, notamment d'éducation et de santé publique.

Examiner la question de l'équité des dépenses publiques dans les pays en développement est de la plus haute importance si l'on veut déterminer les choix d'une politique équitable d'éducation. La répartition des dépenses publiques est un facteur important dans l'amélioration des performances du système éducatif.

En éducation et notamment en économie d'éducation, les questions : qui finance et qui paie sont particulièrement intéressantes et instructives (Eicher, [1999]). Elles peuvent être très enrichissantes lorsqu'on les met en rapport avec les bénéficiaires dans les différents niveaux éducatifs. Dans cette sous-section, nous avons essayé de déterminer les performances éducatives du Mali (taux de scolarisation, taux d'achèvement, coût unitaire, etc.). Nous avons mené ensuite une analyse structurelle des dépenses publiques d'éducation en référence aux niveaux éducatifs. Il résulte de cette analyse que les indicateurs sont mauvais et insuffisants par rapport aux objectifs affichés et les tendances actuelles ne sont pas gages d'une amélioration dans les prochaines décennies pour l'avenir de l'éducation au Mali.

Un des éléments importants du coût du système éducatif est le manque à gagner qui pèse sur les familles. Les ménages pauvres sont confrontés aux difficultés d'acquittement des frais liés à la fréquentation scolaire. Cette difficulté est très accentuée dans les campagnes et les zones rurales. Les dépenses privées d'éducation sont importantes, notamment dans les centres urbains et périurbains du Mali. En effet, dans les coûts privés du système éducatif, le manque à gagner pose un problème important. Une des fonctions importantes dévolue aux dépenses publiques d'éducation est de diminuer le coût d'opportunité pour les familles les plus modestes. Il y a toutes les raisons pour la puissance publique d'investir dans l'amélioration de la qualité de l'éducation. Cet investissement n'est pas directement supportable par les familles et notamment dans les zones reculées qui ne peuvent pas consentir à cet investissement. Les populations pauvres supportent déjà des coûts importants représentés par le manque à gagner et les frais liés à la fréquentation scolaire d'un enfant peuvent constituer des motifs décisifs de non scolarisation dans les zones périphériques des villes et les zones rurales. L'Etat devrait investir davantage dans les zones rurales pour élever le niveau de scolarisation et parce que c'est surtout dans ces zones que les taux de fréquentation et d'abandon sont très élevés, faute d'infrastructures et de moyens humains et matériels.

CONCLUSION DU CHAPITRE III

CONCLUSION DU CHAPITRE III

Lorsque les taux de scolarisation sont faibles (moins de 30%), les gouvernements ont tendance à être principalement concernés par l'accroissement de l'accès en développant le nombre d'écoles, afin d'accueillir plus d'enfants. Lorsque le taux de scolarisation atteint 70 ou 80%, on s'intéresse principalement à l'amélioration de l'efficacité interne et à l'égalisation dans la distribution des ressources. Le taux de scolarisation au Mali dans l'enseignement primaire est de 65% du total des enfants scolarisables. Ce taux cache en fait une faible rétention et un taux de redoublement très élevé qui constituent quelques uns des problèmes majeurs du système éducatif. Pour bénéficier aux populations les plus pauvres des villes ou des zones rurales, le relèvement du taux de scolarisation doit se poursuivre. Ce taux a connu une hausse importante au cours des dernières années, mais il reste faible par rapport à l'objectif fixé d'ici quelques années (Education pour Tous en 2015). Sur une cohorte de départ, 60% des scolarisés arrivent à terminer le premier cycle du primaire avec des taux de redoublement très élevés. Un tiers des ces admis n'arrivent pas à accéder au secondaire. Cette déperdition des effectifs entre les différents niveaux est un handicap et un facteur d'inefficacité du système éducatif. Il s'agit d'une source majeure de gaspillage des ressources dans le système éducatif. L'amélioration des indicateurs de performance éducatifs et l'objectif de la scolarisation primaire universelle sont des éléments clés du développement du système éducatif en Afrique. Une réduction des redoublements sur les premières années du primaire est indispensable pour retenir les enfants plus longtemps dans le système éducatif. Cette mesure, si elle est coûteuse pour les finances publiques, peut entraîner des économies d'échelles importantes au niveau des ressources publiques. L'achèvement du primaire et la rétention des effectifs auront des effets externes importants qui couvriront largement les ressources mobilisées. L'objectif est de pouvoir utiliser les ressources absorbées par les redoublements et les abandons afin d'améliorer la qualité du système éducatif. On peut penser à la création de groupes pédagogiques auprès des écoles ; ces groupes animés par des enseignants seront chargés d'aider les élèves en difficultés par des cours de soutien individuel ou en groupe. Il est alors indispensable, dans un premier temps de former les enseignants qui constitueront les formateurs de demain et dans un second temps, de recruter des enseignants en nombre suffisant. L'offre d'éducation au Mali est très faible par rapport au nombre d'enfants à scolariser et des perspectives de croissance démographique des prochaines décennies. Le Mali connaît l'un des taux de fécondité les plus élevés caractéristique des pays de la sous région. Les voies dans ce contexte pour améliorer les performances éducatives sont

nombreuses. Elles touchent à la structure même du système éducatif. Le Mali peut, dans ce cadre, augmenter l'offre de formation au niveau des instituts de formation des maîtres (IFM). Une politique de réorientation des effectifs accédant à l'enseignement supérieur peut être une première approche de réorientation des effectifs de l'enseignement supérieur. La politique de scolarisation de masse au niveau primaire (EPT) affichée par le gouvernement s'accommode très mal avec la croissance des effectifs et des budgets des différents niveaux, notamment de l'enseignement secondaire et supérieur. Les effectifs scolarisés au niveau de l'enseignement supérieur augmentent de façon importante par rapport aux besoins de l'économie à la capacité d'absorption du marché du travail. Cette hausse constitue une menace importante par rapport aux priorités éducatives et à l'allocation des ressources publiques dans le système éducatif. Du fait de l'importance des coûts au niveau de l'enseignement supérieur, les ressources consacrées à ce niveau peuvent constituer un goulot d'étranglement du système éducatif. D'une part le système éducatif se trouve pris dans une spirale où seulement une petite partie s'accapare la majeure partie des ressources consacrées au système éducatif. Ceci pose le problème de l'efficacité dans l'allocation des ressources. D'autre part, étant donné que le système économique à travers le marché du travail ne peut pas absorber les diplômés, il en résulte un chômage des diplômés qui constitue une source importante de gaspillage et est source de frustrations et de conflits. Une partie des effectifs de l'enseignement supérieur pourrait être orientée par exemple dans les écoles de formation des maîtres (écoles normales), afin de renforcer les capacités éducatives de l'enseignement primaire. Ceci doit passer par une augmentation des ressources affectées au système éducatif, notamment au niveau primaire, qui constitue l'unique voie d'accès à l'ensemble du système éducatif. Le niveau secondaire peut jouer un rôle moteur dans le développement en constituant le fournisseur potentiel du primaire en enseignants qualifiés. C'est ainsi que l'on pourrait atteindre l'égalité des chances et l'équité dans la répartition des dépenses publiques dans le système éducatif. L'inégalité des chances en matière éducative peut signifier plusieurs choses différentes : l'inégalité devant l'école et l'inégalité par l'école (Eicher, 1989). Nous développerons ces différents aspects dans le prochain et dernier chapitre de cette thèse que nous consacrerons aux questions d'équité et de justice sociale.

Le Mali comme la plupart des pays subsahariens, dispose de ressources insuffisantes et d'un marché du travail très étroit qui ne permet pas de fournir des débouchés aux nombreux diplômés de l'enseignement supérieur. Produire des chômeurs est inefficace et il vaut mieux concentrer l'essentiel des efforts sur l'enseignement primaire et la formation des maîtres. Cela va permettre de maintenir les coûts dans une première phase, grâce aux économies d'échelle

réalisées sur les effectifs de l'enseignement supérieur et de toucher une partie importante de la population scolaire. Les effets à long terme sont importants pour améliorer le stock de capital humain. Ainsi, les effets de l'éducation se feront mieux sentir sur les rendements agricoles si des mesures d'accompagnement favorisent la mise en œuvre des connaissances acquises à l'école.

L'école doit s'ajuster aux possibilités du marché du travail et l'accès aux niveaux supérieurs doit être orienté dans l'objectif de renforcement des capacités de gestion de l'économie pour éviter l'engorgement de ce marché et le gaspillage des ressources publiques.

Il est important de veiller à ce que les ressources affectées au niveau secondaire et supérieur ne viennent pas mettre en péril les investissements au niveau primaire. La rentabilité des investissements et les mesures de promotion de l'éducation ne peuvent se faire que dans un cadre ou schéma général de développement de l'éducation. La répartition actuelle des dépenses d'éducation n'est pas en faveur de ce sous-secteur. Il faut faire attention au taux de ressources consacrées à ce secteur – s'agissant des dépenses publiques – qui ne reflètent pas la croissance des effectifs et des difficultés d'accès dans les zones rurales et les campagnes. L'augmentation des dépenses du système éducatif est une donnée incontournable pour les pays en développement. Ce n'est pas une politique de diminution des coûts, basée sur les dépenses publiques qui est la solution appropriée, mais plutôt des politiques visant à améliorer les indicateurs de transition, de rétention et d'offre d'éducation qui doivent être prioritaires dans les pays en développement. Le développement de la formation des formateurs est un des moyens de l'amélioration des performances éducatives à travers la mise en place de structures de formation pour éviter des effectifs par maître très élevés. Une réaffectation des ressources vers le niveau primaire et surtout la formation des enseignants destinés à ce niveau seront primordiales.

L'allocation des ressources publiques doit s'effectuer selon les principes d'efficacité de niveau et de rendements plus élevés dans les différents niveaux d'enseignement. Le secteur public est généralement prédominant dans le primaire et le secondaire, parfois aussi dans l'enseignement supérieur. La priorité accordée à l'éducation primaire ne s'est traduite que de manière très timide dans l'allocation des ressources. La croissance des effectifs dans ce niveau est plus élevée par rapport aux autres niveaux éducatifs. On doit signaler que les niveaux d'éducation primaire, secondaire et supérieure relèvent toutes de logiques différentes. Dans un pays comme le Mali, les investissements éducatifs doivent viser les niveaux les plus rentables. Dans la mesure où les ressources sont limitées, certaines opportunités doivent être

sacrifiées lorsque les décisions d'investissement sont finalement prises. Ces opportunités peuvent être considérées comme une partie de l'investissement dont on dit qu'il inclut ainsi les coûts d'opportunité. Si des ressources sont investies en éducation, par exemple, elles ne sont pas disponibles pour l'investissement en santé. Au-delà de ce coût d'opportunité entre secteurs, il existe aussi en éducation un autre coût d'opportunité par rapport au financement des différents niveaux éducatifs en tenant compte des préoccupations de développement économique et social du pays.

Compte tenu de la situation socio-économique, l'éducation primaire et secondaire relève de la politique nationale et des priorités de développement dans les pays pauvres. Quant à l'enseignement supérieur, il doit être développé dans une logique de développement des ressources humaines, de gestion et de renforcement des capacités administratives. Il doit fournir les ressources humaines et développer les compétences en termes d'acquis et de savoirs faire pour dynamiser l'économie nationale. Il n'est pas inutile de rappeler les expériences de régionalisation de formation supérieure au niveau de la formation du troisième cycle inter universitaire africain. Ce programme permet une mise en commun des coûts de la formation du troisième cycle. Cette politique peut être mise à profit pour fournir des ressources humaines nécessaires au renouvellement du corps enseignant au niveau supérieur et favoriser une politique de maîtrise des coûts de formation supérieure.

Dans les pays en développement, nous pensons que l'enseignement supérieur n'est pas une priorité absolue. L'augmentation des effectifs à ce niveau peut freiner ou retarder le développement des autres pans du système éducatif. L'enseignement secondaire doit être développé dans la perspective du renforcement des capacités notamment pour la formation des formateurs (formation des enseignants et du personnel d'encadrement et de gestion). On observe généralement une forte corrélation entre ménages pauvres, zones rurales et faibles infrastructures éducatives et de personnels. Ce constat doit faire de ces zones la cible privilégiée des programmes d'investissement et les renforcements de capacités en matière d'infrastructures (écoles, outils et matériels pédagogiques), d'enseignants sont prioritaires dans ces zones. On peut mettre en place des programmes spéciaux d'investissements dans les zones rurales sur le modèle français, mais uniquement dans les zones rurales voire périphériques des villes (zone d'éducation rurale prioritaire, ZERP). L'amélioration des indicateurs et la détermination des choix rationnels d'allocation des ressources publiques constituent une condition essentielle pour des performances éducatives, et au-delà les bases d'un développement économique et social.

L'un des arguments principaux avancés jusqu'à présent est que les pays africains, en particulier les plus pauvres, disposent de ressources très faibles pour développer leur système éducatif. Or les pays d'Asie de même niveau de ressources enregistrent des résultats meilleurs avec des politiques différentes en matière d'efficacité des systèmes éducatifs. On peut donc déduire de cette analyse des directives concernant la politique éducative à entreprendre.

L'un des phénomènes les plus importants en matière de scolarisation en Afrique au cours des dernières années réside dans l'émergence d'une école primaire de proximité. Cette nouvelle école appelée « école communautaire » au sens propre du terme sans connotation identitaire, est une source d'espoirs. Cela nous enseigne deux choses pertinentes. Dans un premier temps, les familles sont prêtes à participer au financement de l'éducation. Il faut qu'elles soient d'abord convaincues de l'apport réel de l'école sur la vie de la communauté et au delà tous les investissements publics concernant les infrastructures économiques de base. Cette participation au financement ne doit pas se substituer au financement classique de l'Etat à travers ses fonctions régaliennes. Dans un deuxième temps, les populations sont conscientes des limites des finances publiques et de la nécessité de se mobiliser pour l'amélioration de leur cadre de vie. Cette dernière remarque, nous paraît la plus intéressante, elle laisse envisager que les populations deviennent des actrices actives de la vie publique, et non passives comme ce fut le cas au cours des dernières décennies.

**CHAPITRE IV : L'EDUCATION ET
L'EQUITE EN AFRIQUE
SUBSAHARIENNE POUR SORTIR DE
LA TRAPPE EDUCATIVE ET DE LA
REPRODUCTION SOCIALE DE
L'ECOLE.**

CHAPITRE IV : L'éducation et l'équité en Afrique subsaharienne pour sortir de la trappe éducative et de la reproduction sociale de l'école.

Les politiques éducatives en Afrique Subsaharienne visent plusieurs objectifs, dont deux nous paraissent fondamentaux. Dans un premier temps, il s'agit de faire tendre la population scolarisée du primaire vers la population scolarisable totale. Le déficit de scolarisation mesuré par le nombre d'enfants scolarisés par rapport à la population scolarisable du primaire (6 à 13 ans) est l'une des plus faibles de toutes les régions du monde. Dans un deuxième temps, il s'agit d'assurer un développement quantitatif (faire en sorte que tous les enfants puissent accéder au système éducatif) et qualitatif (faire acquérir aux enfants les savoirs et savoir-faire indispensables pour lutter contre l'analphabétisme) nécessaire pour leurs développements en rapport avec les besoins du pays et dans la mesure des moyens disponibles, le tout en jouant sur des moyens de nature structurelle, financière, humaine et pédagogique. Ces deux objectifs sont essentiels pour le développement de l'éducation dans les pays les plus pauvres. Au Mali, la question ne manque pas d'intérêt si l'on sait que les performances éducatives sont loin de satisfaire les objectifs en matière de développement éducatif et in fine du développement économique et social. Pour parvenir aux objectifs ci-dessus, les politiques ont une responsabilité essentielle en terme d'accessibilité et de répartition des services éducatifs entre les catégories socio-économiques de la population. Les politiques éducatives entreprises aux cours de ces dernières décennies dans les pays en développement d'Afrique Subsaharienne n'ont pas permis l'amorçage d'un décollage économique.

Dans ce chapitre, nous nous fixerons comme objectif celui d'aborder le critère de l'équité en tant que moyen de parvenir à une répartition équitable des ressources publiques entre les différents niveaux éducatifs et les catégories socio économiques de la population malienne d'une part et d'autre part, l'équité en tant que moyen de sortir de la trappe éducative. Ce critère nous permet de poser la problématique de l'égalité des individus par rapport aux dépenses publiques en tant que moyen de sortir du cercle vicieux de la pauvreté, telle que nous l'avons traité dans le premier chapitre. Celui-ci concerne la façon dont les coûts et les avantages des dépenses publiques sont repartis et appropriés par les différents groupes de la société. En partant des dépenses publiques d'éducation, il s'agit de savoir si les ressources publiques profitent de manière équitable aux différentes régions (villes et campagnes), entre les hommes et les femmes ou aux différentes catégories socio-économiques de la société. *Ces*

différentes catégories socio-économiques ont-elles un accès égal aux différents niveaux éducatifs ? L'éducation participe-t-elle à la distribution des ressources publiques vers les populations les plus démunies ? Comment les ressources éducatives sont-elles distribuées entre les différents niveaux, et quels sont les effets des dépenses publiques dans l'accès des populations au système éducatif? Ces questions soulignent des préoccupations de justice sociale et d'équité en matière d'investissements publics dans les différents pays que nous voulons mettre au centre des problèmes d'allocation des ressources dans le système éducatif au Mali. Il existe un véritable problème de justice sociale et d'équité dans la répartition des ressources publiques entre différents groupes socio-économiques. Dans un deuxième temps, nous tenterons de mener une analyse comparative entre les différents pays de la zone d'Afrique subsaharienne. On peut penser que les pays de la zone subsaharienne ont des niveaux et des indicateurs proches, mais les différences se révèlent importantes entre des pays socialement et historiquement proches. Des pays de même zone peuvent avoir des indicateurs différents dans des secteurs identiques.

La situation scolaire dans les pays en développement diffère fortement d'un pays à un autre et au sein d'un même pays entre les régions et les différentes catégories socio-économiques de la population. Mesurer les performances scolaires des différents pays du monde n'est pas une tâche des plus faciles. Dans ce cadre, depuis quelques années déjà, on assiste à une floraison de travaux portant sur la mesure des indicateurs éducatifs et des comparaisons internationales entre les différents systèmes éducatifs que l'on pourrait en faire. Les premiers travaux de comparaison des performances éducatives remontent en réalité au début des années 1960. Ce travail est rendu difficile pour plusieurs raisons. Dans un premier temps, les différents pays n'ont pas les mêmes structures au niveau de leur système éducatif. Ceci entraîne une variabilité de la durée des cycles scolaires entre les différents niveaux, et les politiques éducatives diffèrent fortement d'un pays à un autre. Dans un second temps, le problème de l'homogénéité des tests effectués au niveau des scolaires rend les comparaisons difficiles, même si un effort important a été fait aux cours des dernières décennies (PISA pour l'OCDE ; PASEC pour les pays d'Afrique Subsaharienne). Au delà de ces deux facteurs, les pays n'ont pas les mêmes préoccupations de développement, ce qui entraîne des divergences fortes au niveau des politiques publiques visant l'éducation.

L'étude de l'équité dans l'offre de scolarisation s'appuie sur les fondements théoriques de la justice sociale et de l'économie du bien être (l'accès des individus aux services publics et les effets positifs de l'éducation de base sur la productivité du travail, quelque soit le secteur de

l'économie dans les pays en développement). L'objectif de ce chapitre est de partir des concepts théoriques de justice sociale et d'équité développés au cours des dernières années et de les appliquer à l'accès des populations aux infrastructures publiques pour analyser le problème d'équité dans le système éducatif du Mali. Il s'agit aussi de déterminer : **Quel concept théorique de justice sociale peut s'appliquer dans le cas du Mali en particulier et des pays en développement en général ?**

Ce chapitre comprend deux sections. La première section a pour but de mettre en lumière les théories de la justice à travers les développements récents dans la littérature par rapports aux concepts d'équité et de justice sociale. A travers cette étude des théories de la justice, nous étudierons la problématique du financement de l'éducation par les familles et la répartition des ressources publiques entre les différentes catégories socioéconomiques de la population scolaire du Mali. Les politiques économiques de développement préconisées par certaines institutions internationales telles que la Banque Mondiale et le Fond Monétaire Internationale (FMI) correspondent à une vision très libérale du développement élaborée par des auteurs du pôle libéral de la justice sociale. Dans ce contexte, notre travail est d'analyser quel concept de justice sociale peut-il être appliqué aux politiques d'éducation dans les pays en développement et plus précisément dans le cas malien comme référence. La deuxième section sera axée sur une analyse comparative des performances éducatives des différents pays de la zone Afrique en tenant compte de l'héritage colonial et des politiques éducatives entreprises au cours des décennies précédentes. Dans une perspective comparative avec d'autre pays de la sous-région, il serait important de connaître la situation éducative du Mali par rapport à d'autres pays de la zone ouest africaine. Enfin, dans ce chapitre, nous nous interrogerons sur les nouvelles politiques entreprises au cours des dernières années dans le système éducatif et les voies de réformes possibles dont elles peuvent être l'objet.

Section1 : L'équité dans le système éducatif, entre théories de la justice sociale, préoccupations éthiques et impératif de développement économique et social.

Les opinions concernant la définition du concept d'équité varient très fortement parce qu'il est très proche de celui de justice sociale. En conséquence, des différences de jugement apparaissent inévitablement sur ce qu'est une distribution juste ou équitable de la richesse, du revenu, ou de l'éducation. Il y a également différentes façons d'évaluer la distribution des

ressources entre les individus d'une même société. Toute discussion des conséquences en termes d'équité doit par conséquent incorporer à la fois des techniques analytiques et des jugements interprétatifs. En examinant les techniques analytiques qui sont mises en œuvre pour explorer les conséquences en matière d'équité des investissements éducatifs, nous essayons de déterminer l'effet de redistribution des dépenses publiques d'éducation entre les différentes catégories socio-économiques au Mali. Nous montrons en quoi la référence aux questions d'équité et de justice doivent guider les politiques de développement économique dans les pays en développement. L'étude des problèmes de redistribution des ressources entre les individus d'une société conduit généralement à la problématique du débat entre science positive et normative. Une distinction entre propositions normatives et positives doit être faite dès lors qu'on aborde une discussion sur l'équité. La question de l'éducation et de son rôle dans la réalisation de la justice économique a atteint, dans de nombreux pays, une grande acuité. Cette dernière se pose aussi bien dans les pays les plus développés que ceux en développement. Au cours des dernières années, le débat sur les questions de financement des dépenses publiques et de l'équité dans l'accès au système éducatif est devenu un des enjeux majeurs des politiques économiques et sociales. Un demi siècle après les indépendances des pays d'Afrique, la problématique du développement économique et social et principalement les moyens d'y parvenir restent entiers. Au-delà des débats animés et des expressions très fortes transparaissent à tous les niveaux des préoccupations de plus grande équité, quelquefois explicitement de plus grande égalité que l'éducation aurait la charge de réaliser. Les débats sur l'éducation et la manière de gérer les ressources constituent des enjeux majeurs auxquels toutes les sociétés font face. Ces débats souvent passionnés et marqués du sceau des clivages politiques traduisent les préoccupations de politiques économiques. Les travaux de **Condorcet ([1791])** font office de travaux pionniers dans ce domaine sur la problématique de l'équité dans l'accès aux infrastructures publiques de base. Le concept de liberté constitue surtout un des thèmes centraux de ses écrits. L'éducation constitue donc pour lui le meilleur moyen de rendre possible l'égalité des droits et des chances pour tous les enfants.

En considérant l'action des pouvoirs publics et les préoccupations de justice et d'équité qui la soutiennent, on peut légitimement se poser la question de l'égalité des individus en terme d'accès aux différentes infrastructures publiques. Si les théories de la justice sont anciennes, elles suscitent à l'heure actuelle des débats importants en matière d'égalité des chances et d'une plus grande équité des individus par rapport aux dépenses publiques. L'accès au système éducatif et, au delà, les infrastructures publiques mises par les pouvoirs publics à la portée des individus constituent un enjeu majeur des politiques publiques. Les investissements

qui conditionnent leur mise en œuvre sont financés en grande partie par les prélèvements publics obligatoires.

Préliminaire

L'étude de l'équité et de la justice sociale est marquée par les préoccupations entre propositions normatives et positives. A la suite des travaux de **John Neville Keynes**⁴² ([1891]), on distingue trois types d'analyses économiques : l'analyse positive qui produit des propositions positives décrivant le monde économique ; l'analyse normative qui produit des propositions indiquant ce qui est bon, souhaitable ou optimal ; et enfin l'art économique qui produit des propositions instrumentales sur les moyens d'atteindre des objectifs donnés. La partie de la science économique que l'on appelle économie normative est, selon cette distinction, à la fois une science normative et un art économique, puisqu'elle émet des propositions normatives et des propositions instrumentales. L'économie normative s'est constituée sur la base de la doctrine utilitariste, comme en témoigne encore le nom de son principal élément : l'économie du *bien-être*. Fondé par **Jeremy Bentham (1748-1832)**, développé par **John Stuart Mill (1806-1873)** et **Henry Sidgwick (1838-1900)**, l'utilitarisme recommande que l'on recherche « *le plus grand bonheur du plus grand nombre* ». Cette recommandation se traduit, pour les utilitaristes classiques, par la maximisation du bien-être collectif, défini comme la somme des utilités individuelles. Cette position est justifiée par une analogie entre l'individu et la société : puisqu'il paraît normal pour un individu de rechercher à maximiser son bien-être, pourquoi la société n'en ferait-elle pas autant ? Le débat entre théoriciens d'une science purement normative ou positive traverse les réflexions des différents auteurs en science économique. Cette problématique est au centre des débats des théoriciens de la justice sociale. La distinction entre ces deux concepts doit être faite pour lever toute confusion quant aux buts recherchés d'une étude sur l'équité et la justice sociale dans l'allocation des ressources dans une société. L'équité ne fait pas référence qu'uniquement à la distribution ou au partage des ressources entre individus ou une catégorie socio professionnelle et économique d'un pays. Elle est liée à la notion de justice. Toute détermination de l'équité doit être basée sur des faits concernant la manière dont les ressources sont distribuées, des jugements de valeur sur la façon dont la société devrait distribuer ces ressources. Dans ce contexte, il s'agit d'un problème normatif, donc d'un

⁴² John Neville Keynes, *The Scope and Method of Political Economy*, 1891.

jugement de valeur et d'un problème instrumental, car utilisant des procédures spécifiques. Les jugements de valeur vont différer puisque les pays n'adoptent pas les mêmes principes moraux et philosophiques. Dans tout système démocratique, les gouvernants soucieux du bien être des populations se préoccupent de l'accès des populations aux différents services publics. Les aspects portant sur l'analyse de l'équité vont mettre en œuvre des procédures permettant de savoir comment il convient de définir les groupes entre lesquels les ressources seront réparties. Il est important alors de classer les populations sur des critères propres selon certaines spécificités. La classification de la population peut être alors faite selon le sexe, l'âge, la classe sociale, le niveau de revenus, de l'emploi ou toute autre variable jugée pertinente. De plus, il est nécessaire de préciser quel mode de classement va t-on prendre en compte dans la distribution des revenus.

L'équité, jusqu'à une période récente de l'histoire économique, n'était pas une préoccupation majeure en économie et les principaux phénomènes tels que la production, l'investissement, le niveau des prix, la consommation, l'épargne, ou le rôle de la monnaie se passaient généralement de cette notion (**Schneider-Bunner C., [1998]**). Mais l'économie, c'est aussi un problème d'échange, de répartition des richesses, et d'intervention de l'Etat pour un meilleur partage des ressources. L'Etat en tant qu'expression de la volonté des individus est tenu de prendre en compte les aspirations de toutes les couches de la société. Depuis le début des années 1970, l'économie de l'éducation et l'étude de la justice sociale se développent parallèlement sans que soit menée une analyse comparative de ces deux domaines de recherche. D'une part si l'éducation est un bien public, elle a également un coût, justifiant une approche économique de l'éducation que nous avons soulignée plus haut dans le premier chapitre de la thèse. D'autre part, avec le développement des théories de la justice sous l'impulsion de **J. Rawls** le débat sur la justice sociale s'est considérablement développé. Cette tendance s'est affirmée ces dernières années avec le développement des concepts de "**biens public mondiaux**" (**Kaul I., Grunberg I., Stern M. [1999]** ; **Cook L., Sachs J. [1999]**), de développement durable et de lutte contre la pauvreté dans les pays les plus pauvres du monde. L'intersection entre ces deux domaines est cependant un champ de recherche qui reste peu exploré. Pendant des années, les préoccupations d'équité et de justice furent longtemps absentes des politiques économiques des institutions internationales (Banque Mondiale et Fonds Monétaire International).

Les politiques économiques préconisées au cours des dernières années dans ces pays puisent leurs fondements dans les doctrines économiques des courants libéraux, selon lesquelles le marché constitue l'unique référence en terme d'allocation efficace des ressources.

Encadré1 : Le consensus de Washington

Williamson en 1990 a lancé une série de recommandations que l'on qualifie désormais sous le nom de « consensus de Washington ». Les organisations internationales ont dès lors appliqué ces prérogatives comme conditionnalités lors des prêts, afin de garantir l'efficacité de ces derniers.

Les principaux instruments sont la déréglementation, la privatisation des entreprises publiques, la réforme des finances publiques, la définition de politiques sectorielles. Ce consensus relevait plus d'une idéologie néolibérale que d'une conviction politique (**Srinivasan [2000]**).

Le consensus de Washington recense dix mesures dans la conditionnalité mise en œuvre par la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International. Cet inventaire correspond au consensus des gouvernements du G7 au sein des organisations comme au sein de l'OMC ou de l'OCDE (**Assidon [2002]**).

1. Des déficits budgétaires à 1% ou 2% du PIB ;
2. Dépenses publiques : élimination des subventions, considération de l'éducation et de la santé comme un investissement en capital humain et un bien public pur (concernant surtout l'éducation et la santé primaire) ;
3. Le système fiscal doit tendre à avoir l'assiette la plus large et un niveau de prélèvement modéré ;
4. Les taux d'intérêts doivent être fixés par le marché et positifs en termes réels s'ils sont réglementés, pour décourager les fuites de capitaux et pour stimuler l'épargne ;
5. Temporairement, un système administré du taux de change pour arriver à une future totale flexibilité de celui-ci (dans le cas de la zone franc CFA, cette initiative est à relativiser).
6. L'ouverture des marchés avec la libéralisation des importations. Les restrictions quantitatives doivent être supprimées ; la taxation douanière doit être relativement uniforme et modérée (de 10% à 20%) ;
7. L'investissement direct étranger ne doit subir aucune entrave à l'entrée ;
8. Les privatisations sont justifiées par leur impact fiscal positif à court terme et au nom d'une gestion plus efficace ;
9. La dérégulation : levée des différentes réglementations sur l'investissement, les prix, le crédit, etc., considérée comme sources de corruption ;
10. Les droits de propriété doivent être clairement définis et défendus.

L'objectif des politiques libérales mises en place par les institutions internationales (principalement le Fonds Monétaire International, FMI) était sans ambiguïté. Tout devait alors être régi par le marché et l'Etat réduit au strict minimum. « *L'objectif central de ces politiques était clair : réduire au strict minimum le rôle de l'Etat et privilégier la*

privatisation (la vente des entreprises publiques au secteur privé), la libéralisation des échanges et des marchés des capitaux (l'élimination des entraves au commerce et à la libre circulation des capitaux) et la déréglementation (la suppression des réglementations imposées aux entreprises). L'Etat avait un rôle à jouer pour maintenir la macrostabilité, mais la grande préoccupation était la stabilité des prix, pas celle de la production, de l'emploi et de la croissance. Il y'avait de longues listes de recommandations et d'interdictions : privatisez tout, des usines aux caisses de retraite ! Pas d'intervention de l'Etat pour promouvoir des branches particulières ! Renforcez les droits de propriété ! Pas de corruption ! Rétrécir l'Etat au strict minimum signifiait réduire les impôts – mais garder les budgets en équilibre. En pratique, le consensus de Washington ne mettait guère l'accent sur l'équité » (Stiglith, J., [2006]). Ces politiques préconisent des actions portant sur le libéralisme économique qui conduiraient ainsi à une amélioration significative des niveaux de vie des populations en luttant contre la pauvreté. Celle-ci passe par des politiques de création d'emplois et d'activités génératrices de revenus pour les populations ayant les revenus les plus modestes. Mais au-delà de ces politiques, le problème est celui de la répartition des dépenses publiques au sein de la population à travers l'accès aux infrastructures publiques.

La notion d'équité est de plus en plus au centre des débats sur la réalisation de l'égalité des chances. L'équité est un domaine dont les différentes théories de la justice se sont particulièrement intéressées. Du pôle libéral à celui des rawlsiens en passant par celui égalitariste, chacune de ces théories défend un concept de justice économique. Si ces théories ont été d'un apport important au cours des dernières décennies dans la compréhension des phénomènes de justice sociale, elles ne constituent pas pour autant un tout homogène. Les différents courants qui la composent sont souvent antagonistes. Chacun de ces courants, défend un concept de justice sociale qui correspond à la vision de la société qu'il défend. Examinons les différents courants qui composent cette théorie. Nous pourrions ainsi démontrer que les politiques éducatives menées ne profitent pas pour autant aux couches les plus défavorisées. Ainsi, dans la mise en œuvre de l'éducation dans les pays les plus pauvres, les conditions socio-économiques des scolarisés ne sont pas prises en compte lors de l'allocation des ressources. Cette situation entraîne un phénomène important de reproduction sociale du système éducatif.

Du point de vue d'une nation, l'éducation est un moyen privilégié pour atteindre des objectifs sociaux. Dans le cadre des objectifs du millénaire pour le développement (OMD) l'école est

ouverte pour tous⁴³, l'inégalité scolaire est celle des parcours que l'on y accomplit. Les parcours scolaires varient fortement d'un individu à un autre. La diversité des trajets, des réussites et des échecs est d'abord l'affaire des individus et des familles. Lorsqu'on observe les tendances et les grandes séries, on distingue des régularités qui fondent une analyse du système éducatif. On arrive à la conclusion que les parcours effectués varient d'une génération à une autre, d'une région à l'autre, et ils se différencient à chaque fois en fonction du sexe, et plus encore du milieu social. L'influence du sexe est réelle, mais historiquement variable (les filles longtemps moins bien scolarisées, réussissent aujourd'hui autant que les garçons). Si des progrès sont réels, dans certaines régions le phénomène de discrimination et d'exclusion persiste encore très fortement. Le milieu social, quant à lui, confère une probabilité, et non pas une certitude, de performance scolaire : un enfant de milieu social aisé a nettement plus de chances de réussir qu'un enfant issu de ménage pauvre (**Terrail, J-P. [2002]**). Les premiers travaux relatifs à la relation éducation/revenus mettaient l'accent sur le rôle de l'éducation en matière de réduction des inégalités dans la distribution des revenus. Cette hypothèse s'appuyait sur l'idée que, contrairement au capital physique qui est transmis par héritage, l'éducation est un capital approprié par les individus eux-mêmes. Si l'éducation est rentable, elle doit permettre aux individus de sortir de la pauvreté. Cet effet devra se traduire par une diminution des inégalités dans la distribution des revenus entre les individus. Dans le cas des pays en développement, cela ne semble pas le cas. Les inégalités en termes d'accès et de rétention dans le système éducatif se perpétuent de façon importante d'une génération à une autre. En effet, si l'éducation donne une chance aux enfants d'origine modeste, elle a aussi pour effet de creuser les inégalités entre les individus selon leur origine sociale. C'est le résultat auquel nous parvenons dans la dernière section de ce chapitre en nous intéressant à l'analyse de la répartition des dépenses publiques d'éducation et de ses effets sur l'accès des différentes catégories socio-économiques au Mali.

La politique éducative contribue au développement économique dès lors qu'elle améliore le niveau de scolarisation et réduit les inégalités de richesses entre les individus. L'éducation, dans une large mesure, est un processus de long terme et les effets des politiques éducatives mises en place en temps t n'auront d'impacts significatifs qu'aux années $t + n$ dans la vie des individus. Une distribution inégalitaire du revenu national et notamment des dépenses

⁴³ Cette ouverture pour tous est nuancée selon les zones et les origines sociales. Il peut y arriver que des enfants en âge scolaire puissent être amenés à ne pas fréquenter l'école pour des raisons de places.

publiques à travers les transferts⁴⁴ sociaux influence négativement la croissance économique, et de façon durable les politiques économiques et le développement économique et social.

1.1 Les théories de la justice sociale : un concept majeur pour l'avenir des pays les plus pauvres.

Les théories de la justice sociale se trouvent dans l'ère des taxinomies (**Gazier, [1995]**). Si ces théories sont anciennes, l'intérêt qu'elles suscitent actuellement partent de l'évolution rapide des économies contemporaines et de l'impact de plus en plus important de l'Etat et de son rôle dans la fourniture des services publics et de l'égalité des citoyens. Un fait marquant de ce siècle est la mondialisation de certains biens⁴⁵ considérés comme des biens premiers indispensables dans toutes les sociétés. Il ressort des analyses conduites au cours des dernières décennies que la fourniture des biens tels que la santé (à travers la prévention des risques d'épidémies) a des externalités importantes sur la vie de l'ensemble de la communauté tant nationale qu'internationale. L'éducation et la santé constituent ou sont considérées comme faisant partie de ces biens dits **“premiers ou internationaux”**; d'où la mobilisation croissante de la communauté internationale en faveur de ces deux secteurs. Les théories de la justice en tant que corpus théorique constituent un terreau fertile sur lequel il est possible d'analyser les préoccupations que constitue le problème de la redistribution des ressources publiques entre les différentes catégories socio-économiques selon des classifications bien déterminées. Des courants libertaires aux courants rawlsiens, en passant par ceux égalitaires, toutes ces théories défendent un ensemble de concepts et de préoccupations quant à l'application des différents principes qui doivent régir la vie en société. Cette diversité provient à la fois d'oppositions radicales entre les principaux courants et de la déclinaison de ces courants en de multiples variantes. Schématiquement, on peut regrouper ces différents courants en trois pôles majeurs : le pôle libéral, le pôle égalitariste et le pôle rawlsien (**Scheineder-Bunner ([1998])**). Généralement, on a tendance à assimiler l'efficacité à un critère purement économique et l'équité à un critère social.

De ce fait les différentes théories ont des interprétations différentes de la justice sociale selon les concepts qu'elles défendent. Dans cette sous-section, nous présenterons les différentes théories de la justice. L'approche transversale de ces théories est marquée par le dilemme du

⁴⁴ Les transferts concernent les dépenses publique en matière d'éducation, de santé, d'infrastructures économiques de bases.

⁴⁵ Au cours des dernières années, certains biens (l'éducation et la santé) sont considérés comme de plus en plus des biens dont tous les individus doivent pouvoir bénéficier pour mener une vie décente

conflit entre l'efficacité et l'équité, dont une représentation imagée est offerte par **Stiglitz ([1982])** dans son exemple de **Robinson Crusoé** et **Vendredi**. « Imaginons **Robinson Crusoé** et **Vendredi** sur leur île déserte au milieu de l'océan. Supposons que Robinson possède 10 oranges alors que Vendredi n'en a que 2. Jouons le rôle de l'Etat : puisque cette situation nous paraît très inéquitable nous décidons de prendre 4 oranges à Robinson pour en donner à Vendredi. Mais durant le transfert une orange est perdue, représentant par exemple le coût du transfert de cette politique. Dans la nouvelle configuration des richesses, nous avons la situation suivante : Robinson dispose de 6 oranges et Vendredi de 5. Finalement, il y a moins d'inequité dans cette économie mais le nombre d'oranges disponibles, c'est-à-dire la production globale où l'efficacité économique a diminué » **Scheiner-Bunner ([1998])**. Il ne s'agit pas ici de confronter les arguments des uns et des autres pour savoir si effectivement la redistribution nuit à l'efficacité, et, dans le cas échéant par quels canaux (désincitation au travail, ponctions des ressources nécessaires à l'investissement, destruction de l'esprit d'entreprise, distorsion de la concurrence internationale, etc.). Les études et les analyses sur ce thème sont nombreuses et malheureusement souvent contradictoires. Le but ici est par contre d'analyser les raisonnements et les stratégies de politiques économiques sous-jacents à cette façon de poser le problème de l'équité. C'est cette problématique que nous essayons d'analyser dans les pays en développement pour les politiques éducatives en particulier et dans l'accès des infrastructures publiques pour les catégories socio-économiques.

Ces deux concepts : efficacité et équité ne sont pas antagonistes. Il semble qu'il y ait plus de recoupements que de divergences. Ils mettent tous l'accent sur une allocation juste et équitable des ressources publiques. On peut voir, dans le concept de l'efficacité, une référence explicite aux actions menées par les entreprises en vue de tirer un maximum de profit pour une production donnée. Selon la théorie économique, la recherche du profit est le but de l'action des entreprises sur le marché des biens et services. La recherche du profit est l'essence même de l'existence d'une entreprise privée.

Mais, dans la sphère publique, d'autres considérations sont prises en compte pour la fourniture des services publics. Il est préférable de consacrer plus de ressources aux individus les plus pauvres pour parvenir à contrer la reproduction sociale. Les familles pauvres supportent des coûts directs ou indirects en inscrivant leurs enfants à l'école. Les coûts directs concernent les sommes qu'il faut effectivement déboursier pour inscrire les enfants à l'école, les matériels et petits outils pour les études et même dans certains cas la tenue scolaire dans les pays où celle-ci est obligatoire. Ces dépenses constituent des coûts élevés pour des familles ayant de très faibles revenus. A côté des coûts directs, il existe des coûts indirects qui

sont difficiles à mesurer. Ils sont constitués par l'ensemble des productions ou ressources qui auraient résulté de la production des enfants dans la sphère de la production familiale et domestique. Ces coûts quoique difficiles à mesurer constituent des facteurs déterminants dans la non scolarisation des enfants des milieux pauvres. C'est, dans ce cas, qu'il est de la responsabilité de l'Etat de mettre en place des programmes pour aider à la scolarisation des enfants des familles pauvres. Il peut par exemple mettre en place l'exemption de droit de scolarisation, la fourniture de matériel et outils scolaires, la mise en place de cantines scolaires pour des enfants éloignés du lieu de scolarisation. Ces politiques sont justement à l'opposé de celles préconisées dans les PAS.

1.1.1 Le pôle libéral ou une justice sociale à minima...

La caractéristique principale des théories du pôle libéral est leur foi au marché. Il est la règle pour le bon fonctionnement de la société, car c'est le seul mode de coordination des actions individuelles qui respecte les deux valeurs fondamentales du libéralisme : la liberté individuelle et la propriété privée. Le marché constitue la référence pour le bon fonctionnement de la société, car c'est le seul moyen de coordination des actions individuelles qui respecte la liberté et la propriété privée. Selon la conception libérale de l'équité, une politique de redistribution est de toute manière néfaste à l'amélioration du bien être économique et social. L'Etat, en prélevant des ressources sur l'activité des agents économiques, décourage l'esprit d'entreprise des agents économiques et diminue forcément le niveau de richesse de l'économie. Seule une responsabilisation des individus et de l'ensemble des agents économiques constitue le meilleur moyen d'atteindre l'efficacité dans l'allocation des ressources. On peut douter de la validité d'une telle approche, si l'on considère les pays d'Afrique subsaharienne où les inégalités et surtout l'extrême pauvreté ne permettent pas à une partie importante de la population d'accéder aux services tarifés selon la loi du marché. Dans ce contexte, la justice sociale ne peut exister que dans la sphère individuelle, une initiative personnelle. Elle ne peut être que l'œuvre de personnes généreuses ou d'institutions de bienfaisance. L'intervention de l'Etat ne peut qu'entraîner une détérioration de l'efficacité dans l'allocation des ressources. C'est le principe de base des théories libérales de la justice. Le pôle libéral est marqué par deux courants importants : le libertarisme intransigeant des libertariens autour de **F-A Hayek [1983]** et de **R. Nozick [1988]**, et un libéralisme plus modéré autour de **J. Buchanan [1992]**, **S.-C. Kolm [1985]**. Le contexte qui est défendu ici est la justice commutative, ou justice de marché : la justice réside dans les échanges

volontaires. Les inégalités ne sont pas injustes à partir du moment où le couple liberté/propriété est respecté. Les inégalités peuvent être atténuées par des initiatives personnelles ou charitables, et ne peuvent en aucun cas relever d'un traitement de la puissance publique. Toute l'œuvre des auteurs du libéralisme intransigeant peut se résumer dans la phrase suivante de **F.-A Hayek** : ([1973 - 1979]) « *Dans le cas de la justice sociale, nous sommes simplement en présence d'une superstition quasi-religieuse et nous devons la combattre lorsqu'elle devient le prétexte à user de contraintes envers les autres hommes* ». Cette phrase résume clairement la pensée des principaux auteurs du pôle libéral sur les questions de justice sociale et d'égalité des individus dans la société. Le deuxième courant libéral formé autour des contributions de **J. Buchanan** et **S-C. Kolm** admet quant à lui qu'une certaine coercition peut s'exercer sur les individus, à condition qu'ils aient tous préalablement donné leur accord (même tacitement). Cet accord préalable et unanime s'exprime généralement dans les théories par un contrat social. Il peut s'agir par exemple de la constitution et de textes réglementaires où certains droits et devoirs sont garantis aux individus.

Ces théories sont fondamentalement libérales et donnent un rôle mineur à la notion de justice sociale et d'équité dans les rapports économiques et sociaux. Les auteurs défendent une conception libérale de la justice donnant la priorité aux libertés individuelles et à l'efficacité. Ils sont amenés ainsi à justifier et légitimer des inégalités et certaines situations de pauvreté extrême. Les conclusions de ces théories de la justice ont profondément marqué les politiques économiques préconisées par les disciples du consensus de Washington pour le développement des pays en développement. Ces théories ont été développées et mises en œuvre pour répondre à la crise de croissance et d'endettement que connaissaient les pays en développement dans les années 1980. L'Etat devait se désengager des secteurs de production et lever toutes les réglementations et restrictions dans tous les secteurs économiques. Le désengagement de l'Etat et la levée des restrictions réglementaires devraient permettre de limiter les déficits budgétaires et d'accroître l'efficacité de la production de certains biens et de services par leur transfert au secteur privé.

La question que l'on se pose est : *Peut-on accepter que la solution aux problèmes d'inégalités et des situations de pauvreté importante repose uniquement sur des initiatives personnelles et charitables ? Et, en prolongeant la question, la solution au problème du développement économique peut-elle être uniquement confiée aux mécanismes du marché ?* Dans un pays où les besoins prioritaires des individus ne sont pas satisfaits, la réponse est certainement négative. Le second point est que, si les théories libérales respectent

la liberté, qu'en est-il de la liberté pour les individus incapables de mener une vie décente. *La liberté de mener une vie comme on l'entend est-elle vraiment respectée pour des personnes excessivement pauvres (Sen [1998] ?* La réponse est négative selon l'approche de Sen. **Sen ([1998 et 2000])** met l'accent sur différents concepts de liberté, dont la violation constitue en son sens une des atteintes les plus importantes à la vie des individus. Il préconise un rôle majeur de l'Etat dans la mise en œuvre de politiques visant à réduire les handicaps dont sont victimes les individus les plus vulnérables de la société. L'Etat en tant que force publique doit être le garant de la liberté physique et aussi sociale des individus. C'est dans ce contexte que nous inscrivons une implication plus importante pour l'accès des populations les plus pauvres au système éducatif. Le financement de l'éducation par les pouvoirs publics permet de transférer des ressources vers les catégories les plus défavorisées de la société. L'égalité d'accès dans le système éducatif doit tenir compte des conditions de ressources pour tous les élèves. Au delà, il s'agit de toutes les politiques publiques ayant pour finalité la fourniture d'infrastructures économiques de base pour les populations. D'où notre insistance sur la nécessité d'investir davantage sur les infrastructures économiques de base qui sont indispensables pour le quotidien des individus.

1.1.2 Le pôle égalitariste et l'utopie d'une société égalitaire...

L'égalité est une notion multiforme et complexe. Un exemple paradoxal parmi d'autres est offert par l'expression «**Tous les hommes naissent libres et égaux** » ; expression égalitariste par excellence qui peut aussi conduire aux conséquences les plus inégalitaires. Il est important de prendre en compte le fait que les hommes sont fondamentalement différents les uns des autres. La satisfaction des besoins essentiels des individus constitue partout dans le monde des besoins prioritaires fondamentaux. Les partisans d'un égalitarisme pur ne sont plus très nombreux : la société idéale où tous les hommes seraient égaux à tous points de vue est plus qu'utopique. La conception égalitariste de l'équité apparaît davantage à même de privilégier les besoins fondamentaux de chacun. Elle garantit à chacun, quel que soit son revenu, un égal traitement et un égal accès aux services sociaux de base.

L'égalité est une valeur centrale dès lors que l'on s'interroge sur les questions de répartition du revenu national : distribution des revenus, des ressources, égalité des chances et des avantages, etc. Ces préoccupations constituent un des axes fondamentaux de la politique de

distribution des ressources publiques de l'Etat. En tant que puissance publique, l'Etat doit tenir compte de la satisfaction des besoins fondamentaux de toutes les couches de la société. Les différents auteurs du pôle égalitariste ne sont pas homogènes et viennent de différents courants économiques. Des théoriciens du socialisme utopique (Owen, Fourier et Cabet) ; **K. Marx** (socialisme historique) aux théories de l'Etat Providence et les théories welfaristes (Harsanyi), chacun des ces auteurs défend un concept égalitariste. Le tableau ci-après résume les différentes théories de l'égalitarisme et leur point de vue quant aux types d'égalité que prônent leurs auteurs.

Tableau 4.1: Les différentes théories et les concepts d'égalité correspondants

Type d'égalité	Théories
Egalité et besoins	Utopies communistes et égalitaires
L'Etat providence égalitariste	K. Marx, Owen, Fournier, Cabet.
Les égalités welfaristes	L'idéal égalitariste, Les droits sociaux, Egalité utilitariste J. Harsanyi Egalité de bien être (Leximin)

Sources : Selon **C. Schneider-Bunner** dans santé et justice sociale (1997).

Ces différents courants du pôle égalitariste mettent tous l'accent sur la satisfaction des besoins élémentaires et la nécessité de prendre en compte les niveaux de ressources des populations dans la distribution des ressources économiques. Ils partagent tous une certaine utopie de l'égalité, plus ou moins marquée mais toujours présente. Cette utopie fait que ce pôle est la cible des critiques des libéraux par rapport à une certaine naïveté de l'idée de la justice sociale et de l'équité.

1.1.3 Le pôle rawlsien : un tremplin pour de nouvelles politiques de développement

La conception rawlsienne de l'équité qui promeut l'idée selon laquelle les politiques sociales doivent promouvoir un égal accès des individus à des biens dits « premiers » et au delà favoriser les individus les plus démunis de la société - constitue une des avancées majeures en

terme de justice sociale. Elle peut, à priori, apparaître comme la conception qui correspond le mieux à la situation des pays en développement, mais les questions n'en demeurent pas pour autant inexistantes. Le pôle rawlsien regroupe les différentes contributions apportées par certains auteurs autour de l'œuvre de Rawls. Dans la vision de Rawls, le système éducatif devrait assurer à chacun une juste égalité des chances, en offrant des moyens supplémentaires à tous ceux qui, en ayant les capacités nécessaires, appartiennent aux catégories les plus défavorisées de la société. Si l'on étend la notion de justice dans l'optique rawlsienne, les mesures en faveur des défavorisés sont largement justifiées à partir du moment où elles permettent de combler le manque d'opportunités et de capacités des individus les plus faibles. Pour Rawls, l'accès à l'éducation est indispensable pour développer chez les plus défavorisés le respect de soi-même : **«Il faut chercher à donner aux plus défavorisés l'assurance de leur propre valeur, [car] ceci limite les formes de hiérarchie et les degrés d'inégalités que la justice autorise (POIROT [2005]) »**. Le système éducatif selon la vision Rawlsienne devrait assurer à chacun une juste égalité des chances en offrant des compensations à tous ceux qui, en ayant les capacités, appartiennent aux classes les plus défavorisées : **« Dans tous les secteurs de la société, il devrait y avoir des perspectives à peu près égales de culture et de réalisation pour tous ceux qui ont des motivations et des dons semblables. Les attentes de ceux qui ont les mêmes capacités et les mêmes aspirations ne devraient pas être influencées par leur classe sociale (Rawls [1975]) »**. Il assigne un rôle irremplaçable au système éducatif, celui de faire acquérir aux individus de la culture et des compétences techniques qui ne doivent cependant pas être influencées par les barrières sociales. Bien qu'il soit impossible de parvenir en pratique à une véritable égalité des chances par l'éducation, Rawls estime qu'il peut être juste d'attribuer des ressources à l'éducation, et par conséquent aux diverses institutions scolaires et universitaires, dans le but d'améliorer les attentes à long terme des plus défavorisés. L'addition de nouvelles ressources doit en premier lieu concerner les individus ayant des difficultés à financer leur scolarisation. Etant donné que le fonctionnement normal des sociétés tend généralement à créer des inégalités sociales et naturelles imméritées, il importe de corriger ces inégalités pour offrir une égalité en appliquant un principe de réparation. On pourrait ainsi consacrer davantage de ressources à l'éducation des individus les moins intelligents qu'à ceux intelligents, du moins au niveau de la scolarité de base. L'Etat peut par exemple exempter de droits d'inscription les enfants des milieux pauvres ; favoriser la scolarisation des enfants dans les zones rurales où les taux de scolarisation et réussite scolaire sont faibles. Le même principe pourrait être étendu à d'autres secteurs tels que la santé.

L'apport de Sen [2000] a été de renouveler fortement l'analyse du développement économique et social en mettant l'accent sur la responsabilité des Etats dans la réalisation des libertés fondamentales des individus. Il considère le développement comme un « *processus d'expansion des libertés réelles dont jouissent les individus* » (Sen, [2003]). Il convient selon lui de ne pas confondre développement et croissance de la production : « *Les deux phénomènes revêtent de très grande importance en tant que moyen d'étendre les libertés dont jouissent les membres d'une société, [...], d'autres facteurs déterminent les libertés, les dispositions économiques ou sociales [...], et tout autant les libertés politiques et civiques* ». Parmi ces dispositions économiques ou sociales, l'accès à l'éducation, comme liberté ou instrument de liberté, occupe une place importante dans l'analyse des libertés réelles et des capacités humaines. Au-delà, nous dirons qu'il s'agit de toutes les dispositions économiques et sociales (infrastructures publiques et investissements publics : santé, routes, adduction d'eau) qui permettent aux individus de mener une vie décente. C'est cette idée que Sen ([1998]) considère dans son approche des libertés fondamentales et des capacités humaines (cf. page14). Il peut paraître paradoxal d'associer l'apport de ces deux auteurs concernant le rôle de l'éducation dans le processus de développement économique et social, car Rawls n'a pas défini de façon explicite le concept de développement (Poïrot, [2005]). Son objectif a été surtout de traiter de la justice sociale ; pour lui l'objectif premier de la justice, c'est la structure de base de la société. La structure de base apparaît comme un des éléments du système public de règles, qui définit des formes d'activités conduisant les hommes à coopérer, afin de produire une plus grande somme d'avantages qui reconnaît à chacun des droits sur une partie de ce qui a été produit. En considérant la structure de base et des avantages que l'on peut y retirer, l'éducation se trouve donc nécessairement au centre des préoccupations au même titre que les autres infrastructures publiques. Donc les deux auteurs se retrouvent sur le terrain des conditions de base indissociables du processus de développement économique et social.

Les auteurs du pôle rawlsien portent leur attention sur le résultat des actions plutôt que sur leurs mises en œuvre ; mais elles sont procédurales car elles s'appliquent aux institutions de la société et non aux situations concrètes. Les différents auteurs mettent l'accent sur l'égalité des ressources et des chances pour réaliser l'équité entre les individus de la population. Elles s'attachent à tenir compte aussi bien de l'égalité que de la liberté, tout en incluant des considérations d'efficacité puisque les capacités productives de la société déterminent l'étendue des moyens consacrés à la solidarité. Or cette solidarité constitue la pierre angulaire de toutes les actions de développement social. En Afrique subsaharienne, elle est importante

dans la mesure où la solidarité envers les jeunes générations et l'impérative nécessité de faire de l'éducation un socle déterminant du développement économique et social est primordial. On distingue deux courants principaux des théories rawlsiennes, auxquels se rajoute un courant intermédiaire. Le courant de l'égalité des ressources regroupe, outre **J. Rawls** ([1971]), les travaux de **R. Dworkin** ([1983] et de **P. Van Parijs** ([1991]). Le second courant préconise l'égalité des chances, à l'instar de **A. Sen** ([1993]), **R. Arneson** et **G. Cohen** ([1989]). La proposition de **M. Fleurbaey** [(1995)] sur l'égalité des réalisations fondamentales emprunte aux deux courants.

Tableau 4.2 : Les Courants Rawlsiens et les différents auteurs

Courants Rawlsiens	Différents auteurs
Egalité des ressources	J. Rawls(1974), P. Van Parijs(1991)
Egalité des chances	A.-K. Sen(1993), R.-J. Arneson (1989) et G.-A. Cohen (1989) ;
Egalité des réalisations fondamentales	M. Fleurbaey (1995) ;

Source : C. Schneider-Bunner dans santé et justice sociale (1997).

Les théories rawlsiennes sont à la fois libérales et égalitaristes : libérales dans la mesure où elles laissent aux individus la liberté de réaliser eux-mêmes leurs plans de vie, et égalitaristes dans la mesure où elles préconisent l'égalité des ressources où des chances pour permettre à chacun d'exercer pleinement ses libertés. Les théories rawlsiennes sont donc procédurales et prennent comme résultats les actions entreprises par les institutions pour pallier le manque des ressources des individus ayant les revenus les plus modestes. Les théories de la justice décrivent chacune une façon de redistribuer les ressources entre les individus d'une société. La répartition des ressources entre les différentes couches de la société constitue un des enjeux majeurs des politiques économiques. L'éducation est un secteur économique dans lequel il est important de veiller à un accès équitable des individus. Cet accès ne doit pas être biaisé par des considérations économiques et sociales des candidats à l'entrée du système éducatif.

Ces théories de la justice sous-tendent des préoccupations de redistribution des ressources ayant pour finalité une plus grande distribution entre les individus. L'allocation des ressources publiques entre les différents secteurs économiques constitue un des enjeux des politiques

d'équité et de justice sociale. La mise en œuvre de ces différentes théories suscite des interrogations dans la distribution des ressources et des rapports socio-économiques dans les économies contemporaines. Ces interrogations placent l'Etat et son rôle dans la fourniture des biens publics au centre des questions de redistribution de ressources tant dans les pays développés que ceux en développement. Au-delà de toutes ces préoccupations, la question pertinente est celle de la gouvernance des pays les plus pauvres.

Au cours des dernières années, les auteurs se sont beaucoup intéressés à la relation entre croissance et inégalités des ressources humaines et financières. Ces études ont surtout porté sur des économies ayant un niveau de développement relativement élevé. La concentration des ressources au sein de la population dans les pays développés est moins marquée que celle dans les pays les plus pauvres où il existe un écart considérable. Dans les pays en développement, la problématique est celle d'offrir le maximum de chances à tous les enfants pour qu'ils puissent accéder et terminer le cycle primaire de l'enseignement. Ces deux conditions de scolarisation et de l'équité des enfants par rapport aux ressources publiques sont déterminantes si l'on veut fonder à partir des effets externes de l'éducation, une politique de croissance économique et de développement.

Si nous insistons sur ces approches, c'est qu'elles constituent un terrain théorique foisonnant sur les problèmes de la répartition des ressources entre les individus d'une société. L'éducation constitue un secteur où il est possible d'examiner les relations entre les considérations éthiques et la philosophie politique en matière d'allocation des ressources.

En fondant fortement leur approche du développement économique et social des pays en développement sur les mécanismes de marché, les institutions de développement économique et financier (Banque Mondiale et le Fond Monétaire International) ont aggravé de façon fondamentale la situation économique et sociale des populations de ces régions. L'absence d'équité et de justice sociale dans les politiques a conduit à une aggravation de la situation des catégories les plus faibles de la société qui n'étaient d'ailleurs pas une des plus enviables. Cette absence d'équité doublée d'une insuffisance des infrastructures publiques a enfermé les économies les plus pauvres dans un cercle vicieux de pauvreté marqué par des niveaux de revenus et de vie faibles.

1.2 L'inégalité d'accès pour l'éducation des enfants, fonction des revenus des ménages.

En pratique, dans les différents pays du monde, le système éducatif est financé majoritairement par l'Etat. Les ressources de l'Etat sont constituées majoritairement des taxes

et impôts des agents économiques (entreprises et ménages). Dans les pays en développement, l'une des sources de financement est constituée par les aides bilatérales (entre Etats) et multilatérales (entre un Etat et des regroupements d'Etats ou institutions internationales de développement). Les dépenses directes supportées par les familles sont faibles en général ou quasi inexistantes dans certains pays. Dans d'autres pays⁴⁶, elles peuvent se révéler tout aussi importantes que les dépenses publiques, voire plus importantes avec des niveaux de dépenses très élevés pour les niveaux supérieurs d'éducation dans certains pays développés. D'un pays à l'autre, le volume de ces contributions familiales peut être plus ou moins important selon le mode d'organisation des études ; dans des pays où le système est totalement public, les familles ne sont pas moins soumises à des dépenses en fournitures scolaires et de petits matériels, de transport et souvent de l'achat de d'uniforme scolaire. Même lorsque l'école publique est officiellement gratuite, les parents doivent supporter différents coûts directs pour l'éducation de leurs enfants. Un exemple frappant est celui du port de la tenue scolaire (qui peut être un objet de fierté et une façon de gommer les différences de catégories socio-économiques entre les élèves) ; il représente une dépense importante pour les parents qui ont des revenus modestes. Dans bien des cas, ces frais de scolarité supportés par les familles représentent plusieurs fois le montant des dépenses publiques moyennes par élève. Selon les niveaux d'éducation, ces frais sont de plus en plus importants. Ces dépenses constituent des facteurs importants de non scolarisation des enfants dans les pays les plus pauvres. Par ailleurs, plus les effectifs scolarisés au niveau privé sont élevés, plus grande est la contribution des familles pour la scolarisation. Cette scolarisation dans les écoles privées ne concerne qu'une partie de la population, généralement la plus aisée. Une des transformations structurelles importantes survenues aux cours des dernières années dans l'offre de scolarisation dans les pays d'Afrique Subsaharienne est l'augmentation très forte de l'offre de scolarisation dans les écoles privées. Celles-ci sont surtout localisées dans les zones urbaines et les capitales régionales. Les ménages sont de plus en plus incités à envoyer leurs enfants dans ces écoles, réputées offrir un encadrement de qualité, donc une meilleure éducation par rapport au secteur public.

Cette situation conduit à un système éducatif à deux vitesses. D'un côté, un service public d'éducation qui couvre une grande partie du territoire avec des moyens limités et un niveau d'encadrement faible compte tenu des effectifs élevés par classe. De l'autre, un secteur privé qui se caractérise par son implantation dans les villes, son caractère élitiste avec des moyens

⁴⁶ Cas de certains pays Asiatiques.

conséquents, et un taux d'encadrement élevé. Cette présence du secteur privé et du secteur public a introduit un système éducatif à deux vitesses, toute chose égale par ailleurs ; il s'en suit un écrémage important des enfants en âge scolaire selon la catégorie sociale des ménages. Entre ces deux secteurs s'est développée une troisième offre d'éducation dans certains centres urbains et beaucoup plus en milieu rural : les écoles communautaires. Dans ces dernières une grande partie du financement est assurée par les familles, les collectivités locales⁴⁷ et les organisations et associations non gouvernementales. Cela ne peut qu'alourdir les charges des familles pour la scolarisation de leurs enfants. Les familles ont également à supporter des coûts indirects principalement sous la forme du travail que les enfants auraient effectué s'ils n'étaient pas scolarisés. Lorsqu'ils sont à l'école, les enfants scolarisés ne peuvent pas s'occuper de leurs jeunes frères et sœurs, vendre les marchandises au marché, garder le bétail ou travailler aux champs, et même très souvent participer à la préparation des repas de la famille. Une étude sur la déperdition scolaire effectuée dans 24 écoles de l'Etat de Bahia (Brésil) montre que l'apport des enfants dans la production du ménage pour aider leur famille est la première cause d'abandon scolaire. En 1993, un rapport établi par le gouvernement égyptien estimait qu'il y avait dans la population active plus de 1,5 millions d'enfants de moins de 15 ans.

Les coûts directs et indirects de la scolarité sont particulièrement importants dans le cas des filles. Lorsque des familles pauvres estiment ne pouvoir offrir une scolarisation qu'à un nombre limité de leurs enfants, elles tendent à privilégier leurs fils, car elles considèrent qu'il est plus important pour un garçon que pour une fille d'être bien armé pour entrer sur le marché du travail. Celles-ci sont plutôt destinées à devenir des mères de familles. D'un autre côté, certaines familles, par croyance traditionnelle, optent de ne pas scolariser un des enfants garçons ou fille pour perpétuer la tradition professionnelle familiale ou ethnique du clan (Orivel, [1999]).

Il est généralement très difficile de mesurer en termes monétaires les coûts directs et indirects liés à la scolarisation de leurs enfants pour les familles. Les enquêtes effectuées auprès des familles ne classent pas très souvent les dépenses en fonction des objets auxquels elles sont destinées. Les données budgétaires sont disponibles sur une base régulière au moins annuelle ; les informations sur les contributions des familles posent un problème et ne sont connues que

⁴⁷ Au Mali, la décentralisation doit permettre aux communes rurales et urbaines de prendre en charge une partie des dépenses régionales et locales. Mais les efforts ne suivent pas toujours et le recouvrement des taxes et impôts posent problèmes.

de façon approximative et discontinue. Dans ce cas, on se contente généralement des résultats des données de l'enquête budget consommation conduite par les pouvoirs publics. Dans le cas du Mali, l'EMEP (Enquête Malienne d'Evaluation de la Pauvreté) de 2001 est une base intéressante. Sur la base des données de l'enquête démographique, deux agrégats de dépenses sont examinés en rapport avec l'éducation : le premier correspond aux dépenses scolaires proprement dites, alors que le second correspond davantage à une conception très élargie de l'éducation en incorporant les dépenses de loisirs et de culture. Pour l'analyse, nous avons ciblé uniquement les dépenses concernant l'éducation. Une des difficultés majeures est que l'agrégat utilisé est mesuré au niveau du ménage et à celui des enfants scolarisés. Ceci constitue une limite importante, car les dépenses ne sont pas les mêmes selon les niveaux d'études ou le type d'établissement. Malheureusement dans l'enquête que nous utilisons, seul le niveau d'études de chaque enfant est connu mais pas le type d'établissement (public ou privé) dans lequel s'effectue la scolarisation. Dans ce cas, on ne peut viser une exhaustivité des résultats pour les dépenses d'éducation dans les institutions privées.

1.3 La sélectivité sociale dans la distribution des ressources éducatives au Mali.

Dans le chapitre précédent, nous avons démontré que la distribution structurelle des ressources publiques dans une cohorte de scolaires conduisait à une forte concentration des ressources dans les dix pour cent (10%) les plus éduqués. Il importe maintenant de mesurer la sélectivité sociale qui découle de cette distribution structurelle en prenant en compte la catégorie socio-économique de la population classée selon le sexe (garçon ou fille), le milieu (rural ou urbain) et le niveau de revenu classé en quintile aux différents niveaux de scolarisation. Les considérations d'équité et de justice nous conduisent dans la suite de cette étude à nous pencher sur la question de l'appropriation des ressources publiques par les différentes catégories de ménages au sein de la population malienne. Notre objectif est d'analyser au sein de la population malienne l'évolution des enfants selon les différentes catégories de ménages dans le système éducatif, et la part des ressources publiques d'éducation qu'ils accumulent tout au long de leur parcours. Le seul problème est que nous ne sommes pas en mesure de voir l'évolution de ces différentes catégories au cours de plusieurs années. Pour cela, il faut mettre en place des dispositifs pour suivre les différentes cohortes pendant des années en rapport avec les dépenses publiques d'éducation d'année en année.

Sur la base des résultats de l'enquête démographique d'évaluation de la pauvreté (EMEP), nous examinerons la distribution de la population classée selon le genre, le milieu urbain et le

quintile de revenu dans une distribution de la population de 5 à 24 ans. Il y a des preuves très nombreuses que certaines catégories de la population dans les pays en développement ont un meilleur accès que d'autres à l'éducation, mais également que les facteurs déterminants l'accès varient fortement d'un pays à l'autre. Une revue de la littérature nous permet de trouver des différences considérables dans les taux de scolarisation d'individus classés selon le sexe, l'origine socioprofessionnelle, la zone géographique (rurale ou urbain ainsi que selon la race, la langue et la religion).

La sélectivité des individus par rapport aux dépenses publiques d'éducation est une sélection de fait. En effet, les dépenses publiques sont censées toucher toutes les catégories de la population, mais cela s'avère très difficile pour certaines populations. Les populations éloignées généralement des centres urbains sont privées d'accès aux infrastructures publiques de base. C'est aussi dans cette couche de la population que les exclusions par rapport aux infrastructures publiques sont très importantes et de même pour les dépenses publiques de l'Etat. Les dépenses publiques de l'Etat sont censées mettre à la disposition des toutes les populations des infrastructures indispensables à la vie en communauté. La problématique est de savoir si tous les citoyens ont un accès égalitaire aux services publics. Dans les pays développés, le problème est en partie résolu. Il faut noter que dans ces pays, les services communs de base sont presque accessibles à toute la population. Le problème se pose plus généralement pour d'autres consommations, qui grâce à des formes de ciblage, sont financées par les utilisateurs eux-mêmes (impôts progressifs, taxes liées à la consommation de certains biens, péages des autoroutes, etc.). Dans les pays en développement, le problème n'est pas aussi simple que l'on peut l'imaginer. Dans les pays pauvres où les besoins primaires pour plus de la moitié de la population ne sont pas assurés, l'accès aux infrastructures de base constitue une des conditions indispensables du développement économique et social. Les pays d'Afrique subsaharienne sont confrontés à des problèmes d'infrastructures de base, et leur absence est un facteur réel de blocage des économies qui végètent dans un cercle vicieux de pauvreté. La question est maintenant de connaître quels sont les investissements nécessaires en matière de stratégies et politiques éducatives à mener, pour amorcer un véritable développement du système éducatif, dans l'objectif d'élever le niveau de scolarisation et de parvenir à constituer un seuil de capital humain nécessaire au décollage économique.

Tableau 4.3 : Distribution de la population de 5 à 24 ans scolarisée selon le quintile de revenu, le genre et la localisation géographique aux différents niveaux d'études.

Groupe de population	Non scolarisés		Fondamental 1		Fondamental 2		Secondaire		Supérieur		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Revenu												
20 % + pauvres	4 800	21,0	794	14,8	125	9,3	23	4,0	9	5,0	5 751	19,0
Q2	4 780	20,9	994	18,5	182	13,5	43	7,5	14	7,8	6 013	19,8
Q3	4562	20,0	1094	20,4	269	20,0	138	24,0	30	16,8	6 093	20,1
Q4	4402	19,3	1274	23,8	368	27,3	150	26,1	37	20,7	6 231	20,5
20 % + riches	4320	18,9	1203	22,4	402	29,9	220	38,3	89	49,7	6 234	20,6
Localisation												
Rural	17 136	75,6	2 640	49,3	307	22,8	40	6,9	19	10,9	20 142	66,4
Urbain	5 728	24,4	2 719	50,7	1039	77,2	534	93,1	160	89,1	10 180	33,6
Genre												
Filles	12 069	52,8	2 250	42,0	507	37,7	201	35,0	64	35,5	15 062	49,7
Garçons	10 795	47,2	3 109	58,0	839	62,3	373	65,0	115	64,5	15 260	50,3
Total	22 864	100	5 359	100	1346	100	574	100	179	100	30 322	100

Sources : Notre calcul, d'après les données de l'Enquête démographique et de santé (2001) ; Enquête malienne d'évaluation de la pauvreté, EMEP (2003), cellule de planification et statistique (CPS).

Dans ce tableau, nous avons une structure de la population selon un certain nombre de critères : genre (fille ou garçon) ; revenu (allant du quintile le plus pauvre au quintile le plus riche) ; milieu géographique (rural ou urbain) des jeunes scolarisés aux différents niveaux d'enseignements. Le tableau peut être lu selon deux perspectives complémentaires intéressantes : la première s'attache aux chiffres bruts à chaque niveau d'enseignement, alors que la seconde se fonde sur la comparaison des structures observées à chaque niveau d'enseignement avec celle prévalant de façon globale pour l'ensemble de la population de la même classe d'âge.

Selon la première perspective, on peut observer par exemple que 76% des jeunes non scolarisés sont des ruraux, plus souvent des pauvres que des riches, et plus souvent des filles que des garçons; de même, en se situant aux niveaux les plus élevés du système éducatif, on trouve qu'environ 38% des élèves du secondaire et 50% des étudiants de l'enseignement supérieur sont originaires du quintile le plus riche de la population. De façon plus ciblée,

l'enquête montre que 93% des élèves scolarisés au secondaire ont des parents qui résident en milieu urbain ; ou alors que parmi les étudiants dans l'enseignement supérieur seuls 5% à 7% sont issus des couches les plus défavorisées de la population.

Selon la seconde approche, on calcule d'abord les rapports entre les proportions de jeunes aux différents niveaux d'enseignement dans les catégories sociales de référence (premier et cinquième quintile de revenu, filles et garçons, urbains et ruraux); on rapporte ensuite ces rapports à la valeur générale de ces mêmes rapports dans la population globale de la classe d'âge considérée. On obtient ainsi des coefficients de représentation relative qui indiquent le rapport des chances de scolarisation des différents groupes sociaux par niveau d'études. Il est plus intéressant de rentrer dans le détail des ressources consacrées par niveau d'éducation et par catégorie socio-économique. Cette étude a pour but d'analyser la répartition des ressources par enfant scolarisé selon leurs origines socio-économiques.

1.3.1 Des non scolarisés et un analphabétisme important.

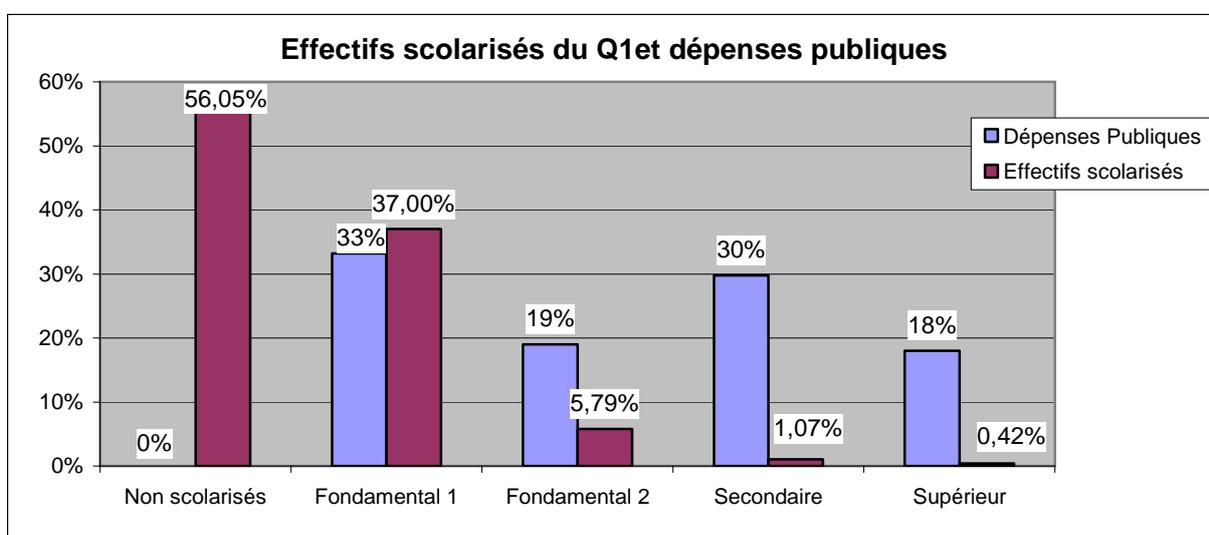
Avec un taux de scolarisation brut de 65%, plus du tiers (35%) des enfants maliens n'a pas accès au système éducatif, faute d'infrastructures et d'insuffisances d'offre de scolarisation dans certaines régions principalement rurales. Il est important de rappeler à cet effet qu'au Mali, plus du tiers des enfants en âge scolaire ont zéro (0) année de scolarisation comme niveau terminal et de ce fait ne bénéficient d'aucune subvention publique ; ils constituent ainsi le stock potentiel des individus analphabètes. L'analyse de la répartition des ressources publiques affectées au système éducatif permet d'arriver à la conclusion première que les enfants exclus sont les principales victimes des dépenses publiques d'éducation. L'autre alternative pour ces exclus du système éducatif serait le développement de l'apprentissage par la pratique dans les centres d'éducation de développement (CED). En mettant en place des structures (la Menuiserie, la Soudure, l'Electricité et autres) pouvant permettre aux jeunes non scolarisés ou ayant quitté le système éducatif d'acquérir des formations et des compétences techniques en lien avec les activités du milieu environnant. Cette alternative est un moyen pour réduire leur taux d'inactivité en leur proposant des formations qualifiantes et augmenter ainsi leur productivité.

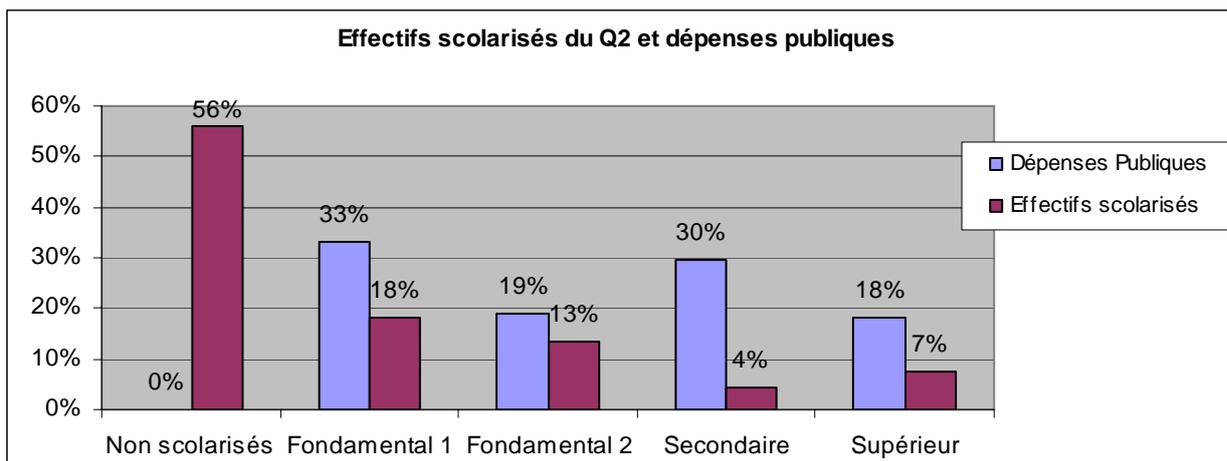
Il est possible d'augmenter la productivité des individus non scolarisés par la formation professionnelle dans des petites unités industrielles. Dans ce sens, il serait important de mettre en place des dispositifs pour développer l'apprentissage des jeunes exclus du système éducatif et ceux qui n'arrivent pas à atteindre un niveau d'éducation suffisant dès le primaire. Au cours

des dernières années, la non scolarisation des enfants a fortement chuté dans les zones urbaines et périphériques ; le problème principal réside dans les zones rurales et les campagnes où les infrastructures scolaires manquent fortement. Cette disparité entre milieu urbain et rural est doublée de celle du genre entre filles et garçons nettement au désavantage des filles.

Au delà des disparités liées au sexe (homme ou femme) et au lieu de résidence (urbain ou rural), la catégorie socioprofessionnelle du chef de famille constitue un des facteurs majeurs de scolarisation des enfants. Les différentes études faites dans ce sens au niveau du PASEC (2003, 2004) en Afrique de l'ouest, concluaient à un impact majeur du niveau d'éducation des familles et plus précisément du chef de famille sur la scolarisation des enfants. Le niveau de revenu peut ne pas jouer un rôle majeur dans les zones rurales. Les enfants non scolarisés issus de ménages ayant des revenus élevés sont majoritairement issus du milieu rural. Les écarts entre milieux de naissance sont importants et perdurent de façon inquiétante. Il faut bien se demander ce qui en est la cause. Les inégalités inhérentes à la position sociale sont difficiles à cerner. Cette forme d'inégalité que constitue l'inégalité des chances d'accès aux structures éducatives et aux savoirs en fonction du milieu social est aussi ancienne que l'institution scolaire elle-même (**Terrail. P, [2002]**). Si l'exclusion selon l'origine sociale du primo accès à l'école est presque rayée dans les pays développés, le phénomène reste majeur dans les pays en développement. Elle constitue même la principale cause de non scolarisation des enfants dans les pays en développement.

Graphique 4.1 : Effectifs scolarisés du quintile1 et dépenses publiques par niveau.





Source : Notre calcul, d'après les données de la Cellule de Planification et de Statistiques (CPS) du Ministère de l'Education Nationale et l'Enquête Malienne d'Evaluation de la Pauvreté au Mali (EMEP, 2004).

Dans le graphique 1, on constate un décalage important entre les segments des populations les plus aisées et les plus pauvres. Les enfants des segments pauvres sont ceux qui ne profitent pas des structures éducatives : les non scolarisés dans les quintiles 1 et 2 représentent plus de la moitié des enfants en âge scolaire. Cette tendance est doublée d'une exclusion plus forte dans les zones rurales que dans les villes.

1.3.2 La primo scolarisation : un défi majeur et persistant dans les pays d'Afrique subsaharienne.

L'éducation primaire est la base du système éducatif, elle constitue le socle des connaissances et des savoirs faire acquis par les individus au cours de leur scolarisation. Les auteurs des théories du développement lui reconnaissent un rôle « à tout faire » permettant aux individus d'acquérir des aptitudes et des attitudes futures. Il est indéniable que les efforts consacrés à ce niveau au cours de ces dernières années ont augmenté de façon importante. Ces efforts ont concerné tant les ressources allouées sur le plan financier qu'humain. Mais il faut être extrêmement prudent, car certains pays viennent de loin. En effet, des pays comme le Mali, le Niger et le Burkina Faso avaient des taux de scolarisation très faibles il y a seulement une dizaine d'années (inférieurs à 30% en moyenne). Les effectifs scolarisés ayant augmenté

très fortement, le problème qui se pose est maintenant celui de la qualité et des efforts pour pérenniser cet élan en faveur de l'éducation.

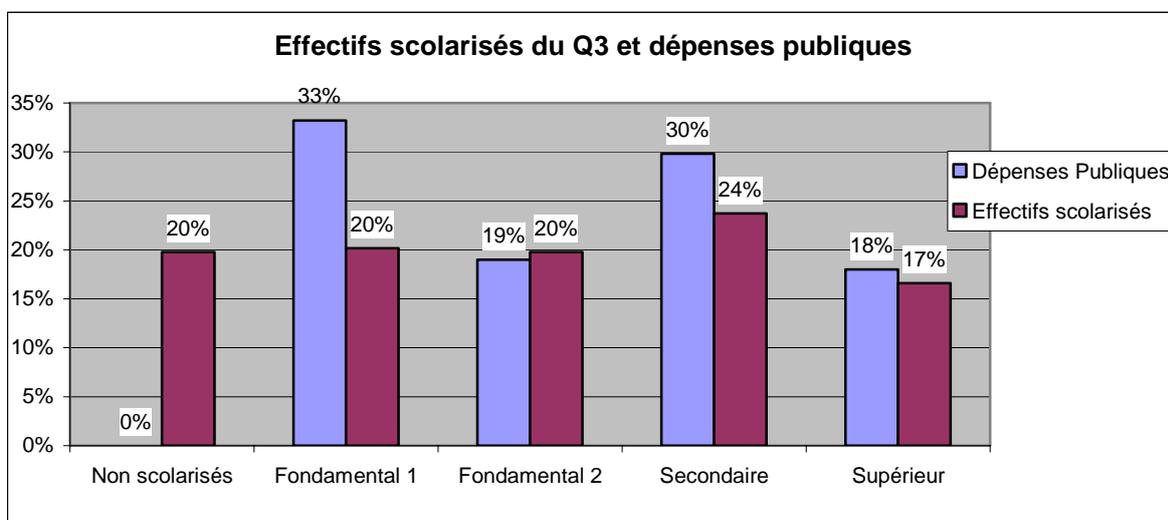
Lorsqu'on s'intéresse aux profils de scolarisation au sein des différentes catégories socioprofessionnelles de la population, on observe que les non scolarisés constituent un pourcentage élevé au sein des deux premiers quintiles (Q1 et Q2). En effet, au sein de ces deux premiers quintiles plus de 56% des enfants ne sont pas scolarisés. Dans le premier quintile des ménages, les enfants scolarisés au niveau du fondamental (1 et 2) ne représentent que 42% des effectifs totaux contre un peu plus de 32% pour le second quintile. Au niveau secondaire, les effectifs scolarisés sont respectivement de 1% pour le quintile le plus pauvre et 4% pour le second. On peut aisément imaginer dans ce cas que le niveau terminal n'enregistre que très peu d'effectifs de ces deux catégories les plus pauvres. A peu près nul pour le quintile 1 et de 7% pour le quintile 2, les effectifs scolarisés au niveau de l'enseignement supérieur sont très faibles, ce qui veut dire qu'au niveau des catégories les plus pauvres de la société malienne, la non scolarisation des enfants en âge scolaire est la règle. La scolarisation est une chance pour ceux qui y accèdent et la poursuite de la scolarité est exceptionnelle. Les dépenses publiques consacrées à ce niveau représentent 18% des dépenses publiques totales pour l'éducation supérieure et 30% pour l'enseignement secondaire ! Le niveau primaire (fondamental 1 et 2) avec en moyenne un peu plus de 95% des effectifs totaux scolarisés bénéficie de moins de 50% des dépenses publiques d'éducation. Cette situation constitue un vrai handicap pour la scolarisation des enfants des catégories pauvres de la société malienne. Alors que les pauvres constituent plus de 65% de la population malienne, l'on mesure les conséquences que cette situation peut avoir sur l'objectif de scolarisation pour tous les enfants. Les conséquences sont les suivantes : le système certifie une poignée des scolarisés avec des ressources importantes. Ces enfants sont issus pour la plupart des segments les plus aisés des catégories socioéconomiques. A long terme, le seuil d'éducation à partir duquel l'éducation peut avoir un effet sur le décollage économique ne sera pas atteint, puisque une part importante des enfants scolarisables ou scolarisés n'aura pas atteint les fondements requis.

Incontestablement aux cours des dernières années, des efforts considérables ont été faits pour élargir la base de la pyramide scolaire. Des effectifs importants ont été incorporés dans le système scolaire. Malgré cette hausse des effectifs scolarisés, des inégalités persistent dans la scolarisation au Mali. Ces inégalités peuvent être regroupées en deux catégories importantes : un premier clivage selon la catégorie socioéconomique des scolarisés et un autre clivage en fonction des dépenses publiques d'éducation allouées aux différents niveaux éducatifs. Ces

clivages renforcent les inégalités entre les différents niveaux éducatifs en terme de rétention et d'achèvement de cycle. Enfin, les inégalités en termes d'appropriation des ressources publiques par les individus les plus scolarisés s'en trouvent renforcées tout au long de la scolarisation. Les investissements à réaliser dans l'atteinte de l'objectif de scolarisation pour tous les enfants sont de l'ordre de 2 à 3 fois les dépenses actuelles d'éducation des pays de la zone Subaharienne (**Rapport Unesco, 2005**). Au Mali, les inégalités pour l'accès à l'éducation persistent et se renforcent au fur à mesure de la pyramide scolaire.

Dans notre étude, l'éducation de base qui va de la première année à la neuvième année est la pierre angulaire, le socle ou la fondation du système éducatif. Ce niveau d'éducation concerne des enfants de 6 à 16 ans. On peut penser à ce stade de mettre en œuvre des formations ayant pour but de relier les enfants à leur environnement ou même en leur faisant acquérir des compétences et des connaissances qui sont indispensables pour la vie en société (participation à la vie civique et hygiène alimentaire et corporelle). C'est là où il faut mettre les moyens et spécifier les objectifs que l'on veut atteindre en termes de développement économique et social. Les effectifs ont fortement augmenté à ce niveau au cours de ces dernières années. Comme nous l'avons déjà souligné, l'éducation de base qui va de la première année de l'école fondamentale à la fin du second cycle comprend neuf années d'enseignement (avec un premier cycle de six ans et un second cycle de trois ans conduisant au lycée). Un pays en développement, comme le Mali par rapport à ces objectifs de développement doit faire de ce pan la priorité absolue et y consacrer en fait les ressources nécessaires.

Graphique 4.2 : Effectifs scolarisés du quintile 3 et dépenses publiques d'éducation par niveau d'éducation.



Source : Notre calcul, d'après les données de la Cellule de Planification et de Statistiques (CPS) du Ministère de l'Éducation Nationale (MEN) et l'enquête malienne d'évaluation de la pauvreté au Mali (EMEP, 2004).

A partir du quintile médian, les effectifs scolarisés de chaque niveau d'enseignement sont à peu près stables, et cette tendance se maintient en moyenne à tous les stades du système éducatif. Il n'y a pas de différences significatives comme dans les deux premiers quintiles. Les non scolarisés ne représentent que 20% des enfants du quintile 3. Avec 40% des effectifs scolarisés au niveau de l'éducation de base (fondamental1 et 2), les dépenses représentent plus de 50% des dépenses publiques d'éducation. Avec plus de 24% des effectifs scolarisés du quintile, l'enseignement secondaire représente le niveau éducatif qui enregistre l'effectif le plus important parmi tous les niveaux. On peut déjà dire qu'à mesure que l'on s'élève dans la pyramide sociale, la survie est plus élevée au sein du système éducatif. Les enfants des quintiles de ménages qui ont des revenus élevés ont une espérance de survie scolaire quatre fois supérieure à celle des enfants des quintiles ayant des revenus faibles. Les effectifs des pans supérieurs (enseignements secondaire et supérieur) du système éducatif sont aussi élevés que ceux de l'éducation de base. L'enseignement supérieur représente 17% des effectifs du quintile et 18% des dépenses publiques d'éducation. On note que les effectifs cumulés du secondaire et du supérieur constituent plus de 40% des effectifs de ce quintile. Cet effectif est plus élevé que celui des deux premiers quintiles (Q1 et Q2) au niveau de l'enseignement de base : moins de 40% des enfants scolarisés. L'analyse de la progression des effectifs démontre que les inégalités d'accès au système éducatif se renforcent au fur à mesure que l'on progresse vers les niveaux supérieurs de la pyramide scolaire. Ces deux segments de la pyramide scolaire : l'éducation de base (fondamental1 et 2) et le niveau haut (secondaire et supérieur), s'approprient à peu près à parts égales les ressources publiques destinées au secteur éducatif.

Cette situation fait ressortir à juste raison les contradictions dans la répartition des ressources publiques entre les différents niveaux éducatifs. A partir du moment où les dépenses publiques ne sont pas affectées de façon rationnelle, on ne peut pas espérer avoir un impact des dépenses d'éducation sur le développement du système éducatif et la constitution d'un capital humain. La question n'est pas seulement une question de ressources et d'effectifs scolarisés selon les niveaux d'éducation, mais de priorité d'éducation selon les niveaux de développement économique de chaque pays. Néanmoins, les dépenses peuvent être plus importantes au niveau secondaire et supérieur avec la multiplication des coûts dues à la diversité des enseignements et des formations (les traitements des professeurs, les bourses des

étudiants et les allocations d'études, le matériel de travail et les petits équipements). Cette multiplication des coûts ne doit pas être un frein au développement de l'éducation primaire qui constitue la priorité de toutes les priorités des politiques éducatives.

1.3.3 L'enseignement secondaire : partie charnière et nécessité de choix importants.

Les différents auteurs des théories de la croissance économique (**Arrous J [1999], Jones C [2000], Montalieu T [2001], Guellec et Ralle [2005], Cohen [2005], Stiglitz [2005, 2006]**) accordent un rôle majeur au niveau secondaire pour amorcer un décollage économique. Ce rôle s'accroît au fur à mesure de l'accumulation des facteurs de production. Les formations et les enseignements de ce niveau doivent permettre de mettre en adéquation l'offre et la demande sur le marché du travail. L'enseignement secondaire général comprend les établissements comme les lycées, les instituts de formation des maîtres (IFM) et les écoles professionnelles appelées écoles d'enseignement technique et professionnel ayant une finalité plutôt professionnelle. Ces dernières forment les élèves dans deux cycles : un cycle court sur deux ans donnant droit au certificat d'aptitude professionnelle (CAP) et un cycle long de quatre ans conduisant au brevet de technicien (BT). Tous les économistes et les spécialistes des questions de développement s'accordent pour dire qu'il s'agit de la partie charnière du système éducatif. Il est donc important de définir de façon précise les objectifs qui lui sont assignés. Selon différents auteurs (**Aghion et Cohen [2004] ; Barham V., Boadway R, Marchand M. et Pestaud P. [1995]**), les objectifs poursuivis peuvent être différents selon le niveau de développement, et essentiels pour tout le reste du système éducatif. Dans le cas des pays pauvres notamment Subsahariens, deux problèmes majeurs se posent : le premier, celui de la quantité – comment augmenter de façon importante la scolarisation des enfants au niveau primaire - est en passe d'être résolu même si des efforts considérables restent encore à faire ; le second, celui de la qualité des enseignements - apprendre aux scolarisés les socles de connaissances de base dans un délai raisonnable - est encore sujet à beaucoup de questions. C'est à ce niveau que se pose la question des inputs éducatifs les plus significatifs.

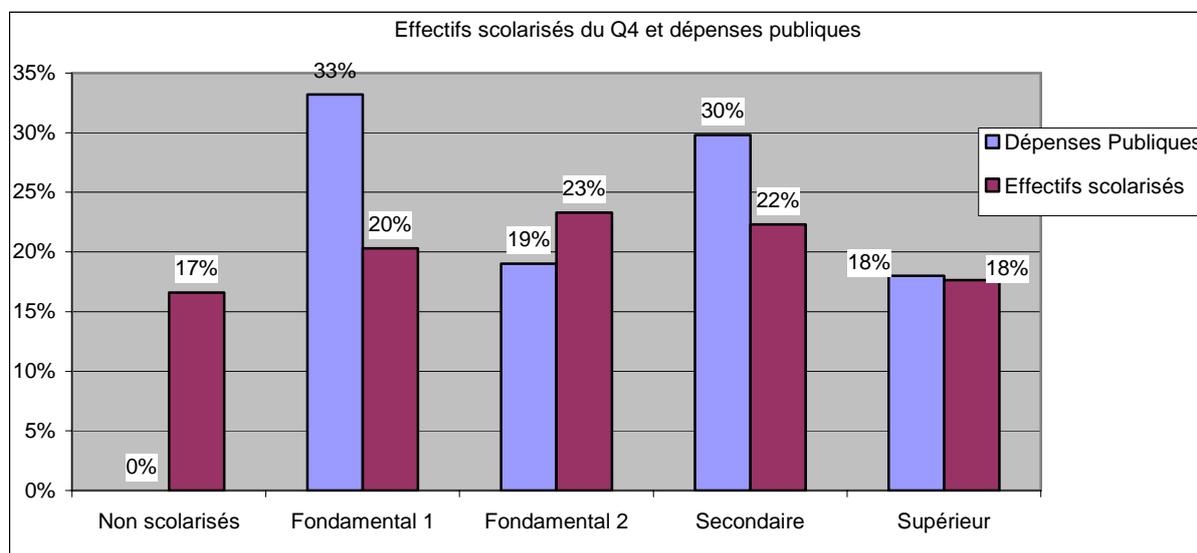
Dans un pays pauvre, les priorités d'éducation font qu'il n'est pas rentable ou souhaitable pour le développement économique et social d'allouer de façon disproportionnée les ressources entre les différents niveaux éducatifs. Cette mauvaise allocation des ressources entre les différents niveaux peut enfermer l'économie dans un cercle vicieux, la conduisant

dans un piège de pauvreté avec un équilibre bas et des revenus très faibles (Berthélemy, [2005]).

En effet il est important, dans un premier temps, compte tenu des exigences de scolarisation, de faire de ce niveau le principal fournisseur du système éducatif en termes de renforcement des capacités pour la formation des enseignants au niveau de l'éducation de base et du secondaire. Dans un deuxième temps, au fur à mesure de l'atteinte de l'objectif de scolarisation pour tous au niveau de base, les politiques au niveau secondaire consistent à diversifier les formations en vue d'élargir le niveau de compétences des scolarisés. Etant donné les coûts élevés, il est concevable à ce niveau de formation de mettre en œuvre des procédures de sélection en vue d'une rationalisation des dépenses publiques. Les individus les plus doués doivent pouvoir être orientés vers les niveaux de formation supérieure en vue d'en faire des acteurs de développement.

L'enseignement secondaire constitue un des moteurs essentiels du système éducatif, il peut constituer un tremplin pour les autres niveaux éducatifs. Mais il est de la responsabilité des pays de définir les objectifs qu'ils comptent atteindre à chaque niveau du système éducatif.

Graphique 4.3 : Effectifs scolarisés du Quintile 4 et dépenses publiques d'éducation par niveau d'éducation



Source : Notre calcul, d'après les données de la Cellule de Planification et de Statistiques (CPS) du Ministère de l'Éducation Nationale et l'enquête malienne d'évaluation de la pauvreté au Mali (EMEP, 2004).

A partir du quintile 4, on constate un effet inverse des phénomènes observés au niveau des quintiles 1 et 2. Les niveaux supérieurs de la pyramide scolaire comptent presque exclusivement des enfants issus des couches ayant les revenus les plus élevés de la société. Les non scolarisés constituent dans ce quintile la proportion la plus faible de tous les autres niveaux d'enseignement. Plus on avance dans la pyramide scolaire, plus les effectifs scolarisés sont importants au niveau des quintiles de revenus les plus élevés. Cette problématique a été mise en lumière par les spécialistes de l'éducation et les sociologues ([Bourdieu et Pearson, 1975]), qui affirment que le fonctionnement du système éducatif conduit généralement à une très grande reproduction sociale. Ce phénomène connu depuis des décennies a fait l'objet de plusieurs études, notamment de la part des sociologues (P. Bourdieu, [1970]). Bourdieu a été l'un des fondateurs de la théorie de la reproduction sociale de l'école, selon l'origine des individus et surtout de l'impact que peut avoir le niveau de formation des parents sur les acquis et le parcours scolaire des enfants. Ces analyses conduisent à une corrélation forte entre le niveau de scolarisation des parents et celui des enfants. Dans ce cadre, plusieurs arguments permettent de comprendre que la quasi-gratuité des études n'ait pas d'effets de redistribution des ressources en faveur des enfants des catégories défavorisées.

1.3.4 L'enseignement supérieur : des coûts élevés pour une poignée de privilégiés et un renforcement de la reproduction sociale.

Dans les systèmes éducatifs en général, il n'est pas certain que le financement public ait des vertus distributives au niveau supérieur. Cette remarque se trouve corroborée dans le cas des pays en développement en particulier. Par exemple au Mali, avec moins de 1% des effectifs scolarisés toutes catégories socio-économiques confondues, l'enseignement supérieur détient plus de 18% des dépenses publiques d'éducation. Les dépenses d'investissements en matériels et en biens d'équipements sont faibles. Cette tendance fait que la qualité des enseignements est encore à améliorer. Les coûts publics sont importants par rapport à ce qu'ils peuvent être pour un élève du primaire. Cette inflation des coûts publics constitue une des menaces essentielles sur le développement de l'éducation dans les pays pauvres. A court terme, elle risque d'hypothéquer fortement la viabilité des systèmes éducatifs en Afrique Subsaharienne.

On peut penser que l'éducation au niveau supérieur dans les pays pauvres n'étant pas une priorité, il est légitime de mettre en place des dispositifs de sélection. Le développement du

secteur privé peut être une voie, mais celui-ci ne doit pas être le prétexte à un délaissement du rôle de l'Etat dans le financement de ce secteur. Une autre conséquence de la privatisation peut être la création d'un système éducatif à deux vitesses avec un service d'éducation public peu performant et un service privé qui attirerait les candidats les plus fortunés et de ce fait disposerait de moyens plus importants. La contrainte des ressources ne doit pas être un frein à la scolarisation des individus les plus modestes. Mais il est tout fait normal que les familles solvables puissent participer au financement de l'éducation. Une autre solution pourrait être la mutualisation des coûts dans l'espace économique de la communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), avec la création de centres de formation appuyés par les partenaires techniques et financiers. Les dépenses au niveau supérieur sont constituées principalement des traitements des enseignants, des bourses et allocations d'études accordées par l'Etat aux étudiants. Ceci fait que les coûts peuvent augmenter très rapidement. Nous pensons qu'il est plus opportun dans les pays pauvres, compte tenu du niveau de revenus de la population, que l'Etat mette en place une politique cohérente qui allie à la fois incitation et sélection. La sélection pour l'enseignement supérieur se ferait sur les critères de performance et du niveau de revenus de la catégorie socioéconomique des scolarisés. L'incitation serait de faire en sorte que les élèves ayant de niveaux de revenus faibles ne soient pas contraints dans la poursuite de la scolarisation ou des études supérieures.

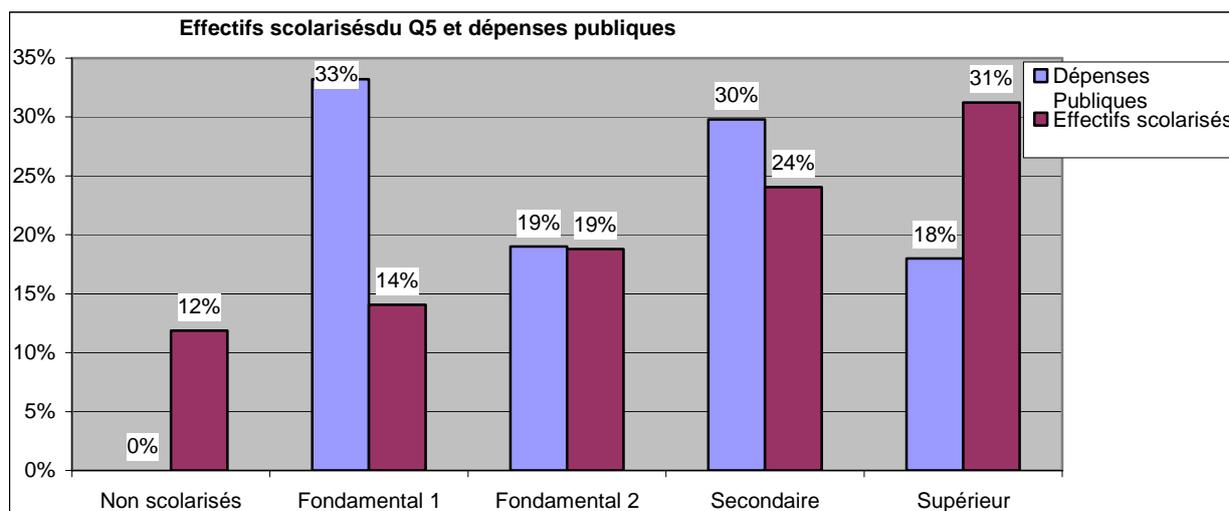
Les enfants des ménages aisés accèdent davantage à l'enseignement supérieur, et à l'intérieur de celui-ci aux meilleures filières. Ils tirent ainsi un bénéfice plus important que les enfants des autres quintiles. Ainsi, les enfants des classes aisées captent-ils une partie importante des ressources consacrées à l'éducation tout au long de leur parcours scolaire, et plus spécifiquement au niveau de l'enseignement secondaire et supérieur. En se fondant sur l'analyse de **Becker et Tomes [1979]**, si on pose l'hypothèse que tous les enfants⁴⁸ sont capables de financer les dépenses publiques d'éducation, leurs ressources non monétaires affectent leurs niveaux d'éducation choisis, ce qui maintient une corrélation très forte entre la position des parents et l'éducation des enfants. En outre, en matière d'éducation, l'hétérogénéité des individus est plus la règle que l'exception. Cette remarque est accentuée dans les pays les plus pauvres où l'enseignement supérieur n'est pas une priorité absolue. On est loin des périodes post-coloniales durant lesquelles les dirigeants de l'époque avaient beaucoup mis l'accent sur la nécessité de remplacer l'administration coloniale. A l'époque, il s'agissait de former les cadres capables de concevoir et d'exécuter les programmes de

⁴⁸ A travers leurs familles ou les ménages.

développement mis en place après les indépendances des pays d'Afrique subsaharienne. Le financement public se trouve très souvent décrié par les différentes parties prenantes au système éducatif. Selon les familles, le financement public de l'éducation est très faible. Cette faiblesse ne permet pas à toutes les familles de scolariser leurs enfants. Les familles pauvres voient plutôt dans le financement public du système éducatif un moyen pour les classes supérieures de perpétuer la fonction de reproduction sociale de l'école. Ces questions ont été largement discutées par les spécialistes du système éducatif (sociologues, économistes et pédagogues). L'intérêt suscité par ces questions est important et constitue un des axes fondateurs de la politique éducative. Les pays en développement doivent plutôt mettre l'accent sur des politiques destinées à fournir dans un premier temps les ressources humaines pour le développement de l'enseignement primaire et des formations techniques et professionnelles permettant de mieux s'insérer sur le marché du travail. Au Mali, le développement des instituts de formation des maîtres est un atout essentiel de la politique de formation des maîtres. Ces instituts de formation ont pour objectif de former les enseignants du primaire (1^{ère} année à la sixième année) et du collège (7^{ème} année à la 9^{ème} année). Il serait souhaitable de mettre en place un niveau supplémentaire pour la formation des professeurs de l'enseignement secondaire. Cette réforme permettrait d'améliorer la formation des maîtres et des professeurs du secondaire pour pallier l'insuffisance des encadrements et améliorer la qualité des enseignements reçus, d'une part. D'autre part, il s'agit de construire des structures cohérentes de formation des formateurs pour tout le système éducatif. De ce fait, on désengorge le niveau secondaire en orientant une partie de ces effectifs, limitant ainsi les effectifs au niveau de l'enseignement supérieur.

Au delà de la répartition des ressources publiques d'éducation, le principal problème est celui de la persistance des inégalités liées fortement aux caractéristiques transversales des individus. Les individus issus de familles aisées captent une plus grande partie des ressources consacrées au système éducatif. Etant donné que les individus peuvent être fortement altruistes, les effets externes de réussite des parents seront fortement déterminants dans la réussite des enfants. Dans ce cas, les inégalités salariales et de niveau de vie s'accumuleront d'une façon importante entre générations. Dans ce cadre, une répartition rationnelle des ressources doit tenir compte de la problématique de la reproduction sociale de l'école, et cette dernière dépend fortement des conditions initiales des scolarisés.

Graphique 4.4 : Effectifs scolarisés du quintile 5 et dépenses publiques d'éducation par niveau d'enseignement.



Source : Notre calcul, d'après les données de la Cellule de Planification et de Statistiques (CPS) du Ministère de l'Education Nationale et l'enquête malienne d'évaluation de la pauvreté au Mali (EMEP, 2004).

Dans le dernier quintile de revenu - ceux qui ont des revenus les plus élevés - les non scolarisés ne représentent que 12% des effectifs des enfants de ce groupe. La majorité des enfants scolarisés se trouve au niveau des enseignements secondaire et supérieur. Cette situation contraste très fortement avec la moyenne de 35% du taux brut de non scolarisation au niveau national et de 56% pour les deux premiers quintiles de ménages. Au niveau de l'enseignement supérieur, les effectifs scolarisés du quintile 5 sont plus élevés que ceux non scolarisés et du fondamental 1 réunis, et représentent près du tiers (1/3) des enfants du quintile. Les enfants issus des familles aisées ont une espérance scolaire plus élevée que ceux des familles des premiers quintiles. Cette conclusion corrobore les conclusions des travaux de Terrail, ([2002]). Donc les inégalités entre les individus constituent des inégalités dans l'accès et les parcours scolaires. Ces inégalités constituent des éléments majeurs de perpétuation des inégalités entre les individus et au-delà des catégories socioéconomiques de la société.

A la lumière de ces résultats, on peut avancer que la répartition des dépenses publiques dans le système éducatif a un caractère très inégalitaire. L'enseignement primaire qui constitue la base du système éducatif doit être la priorité absolue en terme d'investissements ; c'est là où il faut mettre les moyens et spécifier les objectifs que l'on veut atteindre en termes de

développement économique et social. Un pays en développement comme le Mali par rapport à ces objectifs prioritaires de décollage économique, de croissance et de développement doit faire de ce pan la priorité absolue et y consacrer en fait les ressources nécessaires. Une distinction doit également être faite entre l'accès à l'éducation et l'achèvement du cycle d'enseignement car la distribution des scolarisations dépend de plusieurs facteurs qui influencent fortement la demande d'éducation des familles. *Dans quelles mesures les dépenses publiques d'éducation peuvent être des transferts vers les couches les plus défavorisées ?* Premièrement, les dépenses publiques d'éducation profitent d'avantage aux enfants des ménages ayant les revenus les plus élevés. Les enfants des familles faisant partie des revenus élevés sont ceux qui bénéficient le plus des dépenses publiques d'éducation. Il n'y a pas de mécanisme de prise en compte de la situation des ménages les plus défavorisés de la société. Par contre, par rapport aux proportions d'enfants scolarisables, les premiers quintiles de ménages sont ceux qui constituent la majorité des élèves au niveau primaire. L'étude de **Hansen et Weisbrod (1969)** sur la Californie est encore d'actualité sur la problématique du financement des dépenses publiques par rapport aux différentes catégories de la population. La première étude sur l'incidence des dépenses publiques d'éducation dans un pays en développement a été faite par **Jallade (1974)**. Elle concernait le système éducatif colombien dont la particularité est l'importance des effectifs et des dépenses dans les écoles privées. Dans le système colombien, Jallade parvient à la conclusion que la scolarisation est très inégalement répartie entre les différentes catégories socio-économiques de la société colombienne. Elle profite très largement aux classes sociales ayant les niveaux de revenus les plus élevés. Cette inégalité se renforce au fur à mesure que l'on progresse dans les différents niveaux du système éducatif. Du fait des subventions accordées par l'Etat aux établissements d'enseignement privé, les enfants issus des ménages aisés profitent largement du système éducatif. Enfin, l'auteur conclut que les dépenses publiques d'éducation profitent largement aux familles pauvres dans la mesure où elles ne participent pas assez au financement des dépenses publiques à travers l'impôt. Mais cette conclusion se heurte à un problème éthique, dans la mesure où les ménages pauvres sont les principales victimes du financement des dépenses publiques. Etant donné que ce sont les familles pauvres qui sont principalement exclues du système éducatif et cela depuis le primaire, les dépenses d'éducation au niveau supérieur apparaissent plutôt comme une subvention aux enfants de l'élite. Les quintiles pauvres sont donc victimes de deux phénomènes au niveau de l'éducation et de son financement public : le premier phénomène est l'exclusion au niveau de l'éducation de base et le second est lié au financement de l'enseignement supérieur. En laissant le marché réguler la

demande et l'offre d'éducation, les ménages ayant des revenus faibles ne pourront pas accéder à certains niveaux du système éducatif. Le plus important dans le financement public relève de la fonction de redistribution de l'Etat. Cette fonction doit se matérialiser par la volonté d'assurer des possibilités de formations égales pour tous. Plus précisément, il s'agit de permettre à chacun de mettre en valeur son potentiel inné grâce à la scolarité. Le but n'est pas d'offrir la même quantité d'éducation à chacun, mais de permettre à chacun de pousser les études aussi loin qu'il le peut, indépendamment de son revenu et ou de celui de sa famille. En d'autres termes, l'éducation devrait être distribuée selon la capacité d'apprentissage de chacun et non en fonction de son pouvoir d'achat.

Le problème peut être vu sous d'autres angles : un pays en développement peut-il ou doit-il mettre en œuvre des politiques de sélection pour le financement de l'éducation au niveau supérieur ?

La réponse est que dans un contexte de fortes contraintes des ressources et de financement des dépenses publiques, il est important pour un pays de mener une politique sélective en vue d'atteindre tous les effets bénéfiques de l'éducation. Dans ce contexte, d'autres considérations éthiques rentrent en compte, notamment pour les niveaux de l'enseignement secondaire et supérieur.

En tenant compte de l'équité des individus par rapport aux dépenses publiques, la règle est de fournir un minimum d'éducation (correspondant au moins au seuil nécessaire pour observer un effet d'éducation sur la croissance économique) à tous les individus de la société.

Les données sur les rendements de l'éducation dans le chapitre précédant démontrent que les rendements sont plus élevés pour le niveau primaire. Ce fait combiné avec la répartition des dépenses publiques au sein des différentes catégories de ménages au Mali suggère que les dépenses publiques profitent moins aux populations qui ont les plus faibles revenus. L'universalisation de l'éducation primaire pour tous les enfants serait un investissement profitable non seulement pour les familles à très faibles revenus, mais aussi pour l'ensemble de la société. Elle permettrait de réduire l'analphabétisme dans le pays et d'augmenter ainsi le stock de connaissances. Les rendements des autres investissements publics se trouveraient renforcés grâce aux externalités que l'on peut attendre de l'augmentation de la scolarisation de la population. De plus, au fur à mesure que se développe l'enseignement primaire, des ressources additionnelles pourraient être affectées vers les zones rurales où se trouve la majorité des exclus du système éducatif.

Dans un premier temps, la limitation des ressources ne doit pas être un frein à la scolarisation des individus les plus doués de la société (d'où la nécessité de mettre en place des bourses d'études pour aider les étudiants ayant des origines modestes). Dans un second temps, l'enseignement à partir d'un certain niveau jugé comme un investissement pour les individus doit être financé pour partie par les bénéficiaires (les individus et les entreprises).

L'augmentation des contraintes budgétaires associées au maintien d'une forte demande d'éducation ont conduit un certain nombre de gouvernements à envisager la possibilité d'augmenter la part du coût financier supporté par les élèves et leurs familles par l'intermédiaire de différentes mesures de recouvrements des coûts (instauration de droits d'inscription et de prêts aux étudiants). Il est possible d'envisager de telles mesures, mais elles doivent tenir compte de la capacité des agents selon leurs pouvoirs d'achat d'où l'instauration de mécanismes spécifiques de prise en compte pour les catégories défavorisées. Il s'agit surtout d'éviter le phénomène déjà observé par rapport au recouvrement des coûts de certains biens et services (l'Initiative de Bamako : tentative de recouvrement des coûts des soins de santé introduite par les institutions de développement à la fin des années 1970 dans les pays pauvres). Le problème du financement de l'éducation est revenu au centre des préoccupations tant des gouvernements que des institutions internationales telles que la Banque Mondiale qui ont été obligées de revoir leurs exigences sur la notion de recouvrement des coûts. Depuis lors, il s'agit de faire en sorte que les ressources mises à la disposition des gouvernements soient gérées de façons efficaces.

Les préoccupations éthiques ont été longtemps absentes des considérations des politiques économiques publiques, et principalement dans les pays les plus pauvres avec les programmes d'ajustements structurels (PAS). Compte tenu du fait que dans ces pays en développement les infrastructures économiques de base sont défectueuses, les effets externes positifs de l'éducation sur d'autres secteurs économiques sont insignifiants voire inexistant. Toute politique publique visant à faire participer les populations à la réalisation d'infrastructures publiques doit tenir compte de leur solvabilité.

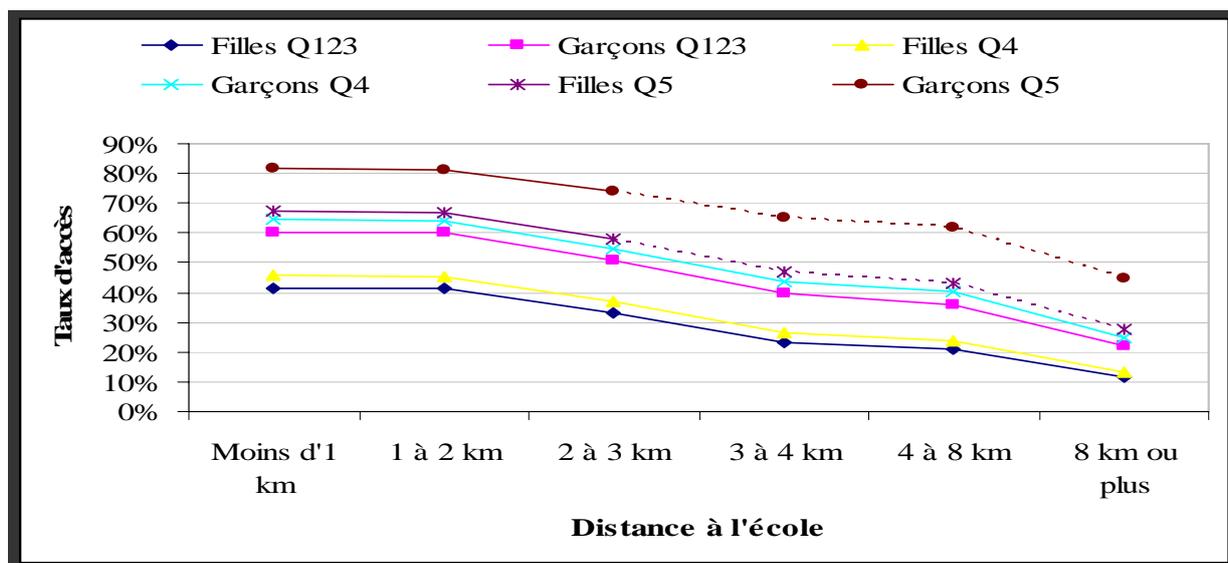
La section 2 du chapitre précédent nous a permis de mettre en lumière le fait que les dépenses publiques sont essentielles dans la politique d'éducation au Mali.

Dans tous les systèmes éducatifs, il existe plusieurs possibilités d'allouer de façon efficace les ressources mobilisées. Dans un pays en développement notamment très pauvre, la priorité est

de mettre les ressources financières où se trouvent les effectifs et au niveau qui profite le plus à la société dans son développement économique et social.

Dans l'analyse d'un système scolaire, les considérations en matière d'équité sont importantes en tant qu'aspects descriptifs de ce système, mais aussi et surtout parce qu'on assigne à l'éducation des objectifs en matière d'égalité des chances. L'éducation constitue un investissement utile pour les individus qui la reçoivent, et contribue à déterminer leurs conditions économiques et sociales dans leur vie professionnelle. De plus, on sait que les politiques éducatives sont fortement contraintes par les possibilités de financement, et que tous les individus ne pourront avoir les carrières scolaires maximales. Il importe alors que des chances de scolarisation aussi égales que possibles soient offertes à tous les jeunes pour assurer non pas l'égalité formelle des résultats, mais l'équité interindividuelle dans leur parcours scolaire. On notera que la recherche de l'équité est en fait convergente avec l'efficacité, car il convient que les individus les plus capables, indépendamment des conditions socio-économiques de leurs parents, soient sélectionnés pour les niveaux les plus élevés du système. Ceci est essentiel dans la perspective de production efficace de ces services éducatifs comme dans celle de la formation des élites pour la prochaine génération. Les performances éducatives des pays sont différentes selon que l'on les examine dans les pays développés ou les pays en développement. La collecte et l'exploitation des données statistiques entreprises par certains regroupements régionaux constituent un renouveau des politiques éducatives dans les pays Subsahariens.

Graphique 4.5 : Taux d'accès au système éducatif selon le genre, le revenu et la distance à l'école.



Source : Enquête démographique Malienne (EDS) et les données de la cellule de planification et de statistique du Ministère de l'éducation nationale du Mali 2001.

Au Mali, les inégalités dans la distribution de l'éducation sont très fortes. Cette inégalité peut se décliner de deux manières. Une inégalité de l'offre d'éducation qui se caractérise par une offre plus importante dans les centres urbains que dans les zones rurales. Les zones urbaines disposent d'infrastructures d'accueil plus importantes que les zones rurales où, si elles existent, elles n'offrent pas la possibilité de continuité dans le cycle secondaire et même très souvent dans le même ordre. Une seconde inégalité réside dans la répartition structurelle des dépenses publiques d'éducation qui ne favorisent pas les niveaux éducatifs accueillant la grande majorité des enfants. Cette situation conduit à un phénomène de reproduction sociale très marquée au Mali où les populations des catégories sociales les plus aisées profitent très largement du système public d'éducation. L'étude de **A. Cissé, G. Gaye et al. [2004]** sur les inégalités dans l'accès à l'éducation au Sénégal montre que les subventions publiques (financement public) d'éducation profitent de façon très inégalitaire aux différentes couches de la population. Ils parviennent à la conclusion qu'une minorité de scolaires ayant fréquenté tous les niveaux d'enseignement bénéficie de l'essentiel des dépenses publiques d'éducation. Les populations aisées et moyennes apparaissent comme les principales bénéficiaires du financement public d'éducation. Cette situation est très accentuée au niveau supérieur où seulement une minorité d'élèves du primaire accèdent ; celle-ci est issue à plus de 90% de familles ayant un niveau de revenu élevé. Les coûts de ce niveau sont très élevés par rapport

aux autres niveaux d'enseignement. Les effets sur l'équité des dépenses publiques dépendent de la façon dont les ressources sont réparties entre les différents niveaux éducatifs, mais aussi de l'accès des individus et de leur évolution. Il est préférable d'affecter des ressources vers le niveau d'éducation qui accueille le plus d'individus et qui profite le plus à l'ensemble de la population, si l'on souhaite utiliser l'éducation comme un moyen d'assurer l'égalité des chances et par conséquent de parvenir à réduire la pauvreté. L'égalité d'accès dans certains cas ne suffira pas à réaliser une chance de scolarisation pour tous. Il est nécessaire de prendre en compte la différence entre les différentes catégories socioéconomiques de la société. En effet, les coûts de scolarisation peuvent être très différents d'une famille à une autre. Alors, il est nécessaire de tenir compte des différences pour chaque catégorie, afin que la scolarisation n'entraîne pas de pertes de revenus pour les familles. Si l'on élimine la barrière de l'accès pour tous les enfants au système éducatif, il faut tenir compte aussi de la situation de chaque enfant à travers la catégorie socioéconomique à laquelle appartient sa famille. Sinon l'égalité formelle de scolarisation peut déboucher sur une inéquité de scolarisation dans la mesure où les familles seront affectées différemment selon leur niveau de ressources.

Les préoccupations liées à un accès des populations, notamment pour les populations les plus démunies, constituent un des enjeux majeurs de la politique éducative du Mali. Au delà, l'accès des enfants au socle de base de connaissances est un facteur important de développement économique et social. Le pari d'une éducation de base est d'autant plus grand que se conjuguent différents phénomènes. Dans un pays pauvre comme le Mali, c'est au début du processus de développement de l'éducation primaire pour tous que les politiques d'offres sont indiquées pour obtenir des résultats. Mais plus on se rapproche des extrêmes vers la scolarisation primaire totale, plus les difficultés nouvelles apparaissent. Cette situation entraîne des coûts marginaux importants. Avec l'augmentation des taux de scolarisation (par exemple au delà de 90%), il serait plus difficile de scolariser les 10% restants dans la mesure où il faudrait mettre de nouveaux dispositifs qui sont encore plus coûteux. Dans une autre dimension, avec la hausse de la demande d'éducation, les gains d'éducation obtenus permettent de mieux maîtriser les dépenses publiques et de réaliser une répartition équitable des dépenses.

En présentant l'économie du bien-être, nous avons insisté sur son caractère normatif lié au fait qu'elle a l'ambition d'indiquer le meilleur choix quand plusieurs options sont envisageables. Pourtant, lorsque Pareto a développé ses travaux sur la notion d'optimum, il les a qualifiés « d'économie positive ». Car, si une approche normative exige un jugement de valeur pour

comparer différents états économiques, l'optimum parétien revendique son caractère d'évidence, mesurable empiriquement. Choisir une solution non optimale est dans une certaine mesure une erreur majeure, source de gaspillage. La recherche de l'optimum ne serait donc qu'une consécration de la contrainte de rareté, une simple exigence d'efficacité. La recherche de l'optimalité constitue un enjeu majeur pour l'allocation des ressources dans une économie. Les pays en développement font face à des contraintes très fortes des ressources, l'allocation des dépenses publiques entre des secteurs prioritaires étant un des axes majeurs de la politique économique. Avec les résultats mis en lumière dans cette section dans l'appropriation des ressources publiques par les catégories socio-économiques ayant des revenus élevés, il ressort que la mise en œuvre de l'éducation doit obéir à des nouvelles stratégies et politiques d'éducation. Ces politiques doivent regrouper des mesures visant à améliorer quantitativement et qualitativement le système éducatif.

Section 2 : Des situations différentes d'efficacité dans l'allocation des ressources pour des pays semblables, et mise en œuvre de nouvelles politiques d'éducation.

Comme nous l'avons déjà souligné plus haut dans le chapitre précédent, l'allocation des ressources dans le système éducatif doit obéir à des préoccupations précises et spécifiques selon le niveau de développement des économies. Les leviers mobilisables de la politique économique ne sont pas les mêmes pour tous les pays. A partir de la classification : *pays proches ou loin de la "frontière technologique"* (Aghion et Cohen, 2004), les politiques publiques doivent viser les niveaux les plus susceptibles d'avoir une grande influence sur la croissance économique et le développement économique et social. Les conditions économiques sont des éléments déterminants sur le niveau de croissance d'un pays. Comme nous l'avons déjà souligné dans le chapitre 2, les facteurs qui conditionnent la croissance sont des éléments intégrés dans un ensemble de facteurs qui constituent les éléments indispensables à un développement économique et social. Les politiques dans ce cadre jouent un rôle essentiel dans la rentabilité de l'éducation sur la croissance économique et le développement d'un pays. En faisant référence aux derniers travaux sur le développement économique aux cours des dernières années, presque tous les économistes sont d'accord sur le rôle de l'éducation dans la croissance, mais les politiques économiques menées en constituent la pierre angulaire ([Berthelemy, 2004, 2005]). Dans la section suivante, nous nous

pencherons sur les causes des différences de niveaux de performance entre des pays de même zone de développement. L'objectif est de montrer à la fois l'hétérogénéité des différents pays en développement quant à leur niveau de performances éducationnelle et économique, mais aussi l'homogénéité des différents pays quant à leur niveau initial de développement. Les performances économiques des pays en développement dépendent fortement des politiques d'accumulation des facteurs de production dont les ressources humaines sont parties intégrantes. Celles-ci sont liées aux politiques d'éducation et de formation des pays. Dans la dernière partie de cette section, nous nous efforçons de mettre en exergue les instruments et stratégies éducationnelles nouvelles, susceptibles d'avoir un impact significatif sur la politique d'éducation.

2.1 Des performances éducationnelles différentes pour des niveaux de développement semblables

L'allocation rationnelle des ressources constitue un des défis majeurs auxquels les pays du monde entier font face. Cette situation est davantage accentuée dans les pays en développement où « *tout est prioritaire* ». Les ressources sont de plus en plus rares et les moyens fortement limités. Cette contrainte des ressources oblige les pays pauvres à trouver d'autres sources de financements alternatifs, qui, à défaut, doivent réaliser une allocation rationnelle des ressources selon les besoins des différents niveaux et des spécificités de l'économie. Les besoins sont en constante augmentation et les ressources fortement limitées. Les investissements auxquels les pays en développement doivent faire face sont immenses (la scolarisation des enfants, la fourniture des soins de santé et d'eau potable, la construction de routes, de ponts et l'énergie). Ces investissements sont tous aussi prioritaires dans le développement économique et les ressources sont fortement contraintes par la situation conjoncturelle et structurelle de ces pays. Ces besoins des populations seront d'autant plus importants que la croissance démographique est forte et l'amélioration du niveau de vie de la population exercera une pression croissante sur les ressources affectées aux dépenses d'éducation et de santé de façon importante. On peut penser que les pays d'Afrique subsaharienne, compte tenu de leur niveau de développement, arrivent à peu près aux mêmes indicateurs de performances éducationnelles. Mais les faits traduisent une réalité hétérogène dans des groupes de pays ayant des niveaux de développement à peu près semblables.

Il existe un clivage très net entre les pays d'Afrique francophone et anglophone. Ces derniers obtiennent des résultats plus significatifs en matière de scolarisation et d'achèvement du cycle primaire.

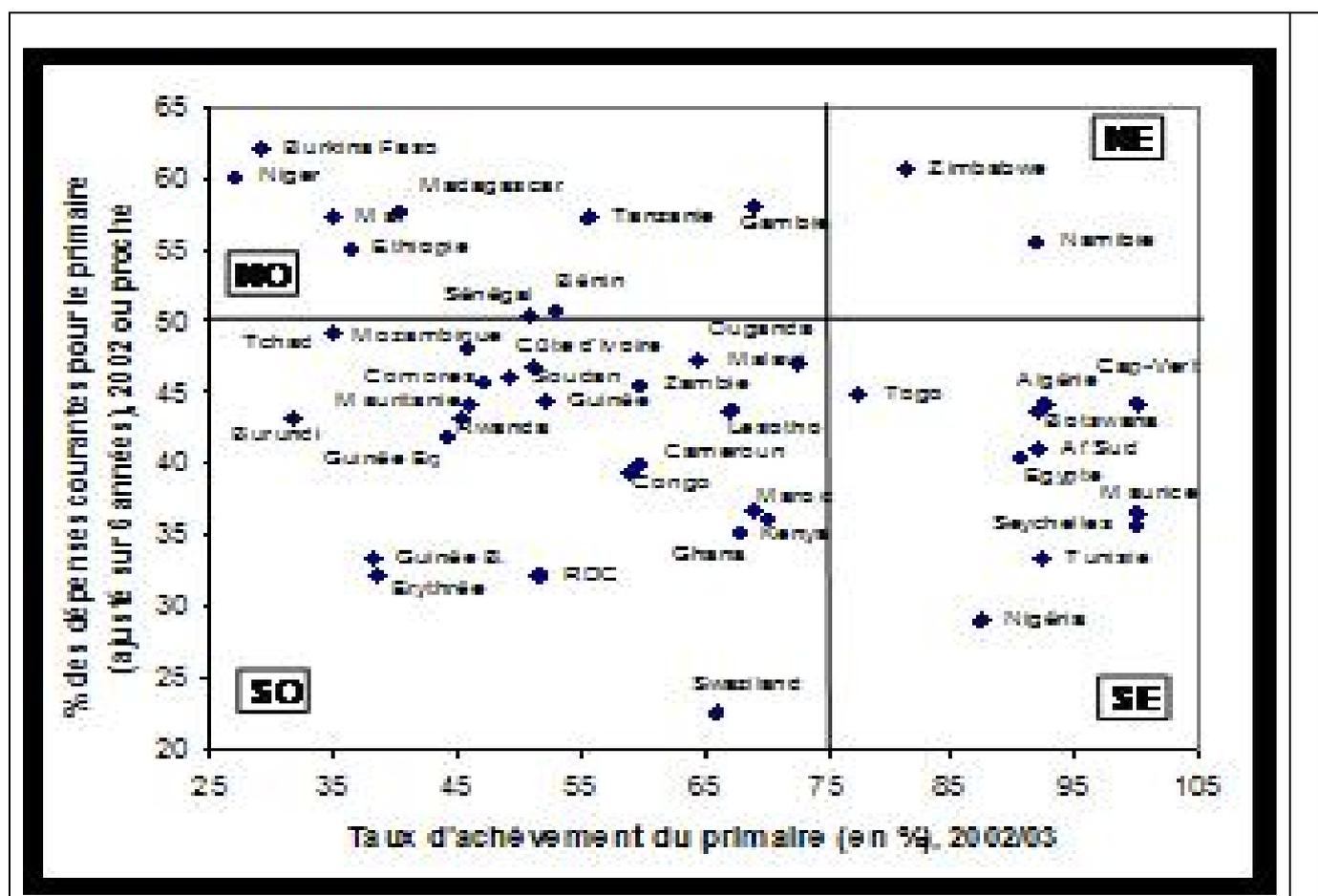
2.1.1 Une situation hétérogène dans les pays en développement.

Depuis quelques années, l'éducation occupe une grande place dans les orientations de politiques économiques et sociales des pays en développement. Au moment des indépendances, l'Afrique subsaharienne accusait un fort retard de l'ordre de 25 points sur les deux autres régions du monde en développement. Au cours des années suivantes, les progrès furent partout remarquables : doublement du taux de scolarisation en Afrique. Ce n'est qu'à partir de 1980 que plus de la moitié des effectifs furent scolarisés ; mais au cours des années 1980, la situation s'est dégradée et n'est pas homogène sur ce point. Les taux bruts de scolarisation au niveau primaire vont de 10% en Somalie à 100% au Congo. Une quinzaine de pays ont encore des taux nets de scolarisation inférieurs à 50% ; tandis qu'une dizaine a dépassé le seuil de 60% à 70% depuis plusieurs décennies et stagne à ce niveau. Les pays en développement, notamment ceux d'Afrique Subsaharienne, connaissent une situation préoccupante en terme de scolarisation dans la mesure où près de la moitié des enfants en âge scolaire n'est pas inscrite dans une structure scolaire. Il faudrait multiplier par deux ou trois les ressources déjà consenties pour atteindre l'objectif de scolarisation primaire universelle pour tous (Durent E et le pôle Unesco de Dakar, 2005). Les taux de scolarisation dans les catégories les plus faibles (moins de 56% des enfants scolarisés) constituent une des priorités de scolarisation à l'heure actuelle (cf. graphique 1 page 29).

Au cours des dernières années, l'information statistique concernant les pays africains s'est beaucoup améliorée. Un effort important a été entrepris pour mesurer les performances des systèmes éducatifs à travers la mise en place de structures d'analyses et collectes des données statistiques sur les systèmes éducatifs dans les pays d'Afrique (PASEC). Les performances éducatives en Afrique Subsaharienne francophone sont en dessous de celles observées par rapport à la moyenne des pays d'Afrique en général. Avec un taux de scolarisation de 65% des enfants en âge scolaire, le Mali se place parmi les pays aux derniers rangs des pays africains en termes de scolarisation. Néanmoins les taux de scolarisation ont fortement augmenté au cours des dernières années en Afrique Subsaharienne. Cette hausse se décline de deux façons. D'un côté, les pays anglophones qui ont atteint des taux de scolarisation supérieurs à 90%, avec des taux d'achèvement très importants. De l'autre côté, les pays

francophones avec des taux de scolarisation compris entre 22% au Niger, 80% au Sénégal et 65% au Mali ont des niveaux de développement et de pratiques culturelles proches, mais des taux de scolarisation très différents. Cette hausse traduit une variabilité très forte entre les pays quant à leurs politiques de développement, avec les conséquences qui peuvent en résulter. Cette faible scolarisation peut avoir des conséquences néfastes sur le développement des structures économiques, et empêcher les externalités positives de l'éducation sur les autres secteurs. Les effets externes escomptés d'une scolarisation massive ne seront observés qu'à long terme sur la dynamique de la croissance économique, c'est à dire que les investissements réalisés pour atteindre la scolarisation primaire pour tous mettront du temps avant d'avoir des effets importants sur les différents niveaux du système éducatif, les ménages (demande d'éducation) et pour l'ensemble de la société.

Graphique 4.6 Avancement vers la scolarisation primaire universelle et priorité accordée au cycle primaire.



Note : Le quadrant Sud-Ouest (SO) contient les pays n'affichant pas une véritable priorité budgétaire au cycle primaire (part du primaire inférieure à 50%) malgré un éloignement par rapport à l'objectif

de scolarisation primaire universelle (TAP inférieur à 75%). Cette absence de priorité pour le cycle primaire se fait en faveur soit de l'enseignement secondaire, soit de l'enseignement supérieur, soit des deux : un réajustement pour ces pays de l'arbitrage intra sectoriel en faveur du cycle primaire constitue donc une marge de manœuvre de première importance.

Source : Pôle de Dakar (2005).

Certains pays ont des priorités très affichées pour atteindre l'objectif de la scolarisation primaire universelle pour tous (cadran Nord-Ouest de la figure7). Ces derniers pays sont peu nombreux par rapport aux autres qui n'ont pas pris un engagement marqué pour l'éducation primaire (Sud-Ouest). Cette non priorité pour l'éducation primaire se fait très souvent en faveur des enseignements secondaire et supérieur. Ceci entraîne dans ces pays une distorsion dans les coûts d'enseignement entre les différents niveaux éducatifs (coûts élevés au niveau de l'enseignement secondaire et supérieur et moindre dans le primaire). C'est dans ces pays que l'on enregistre des taux d'achèvement très faibles pour le primaire, et des taux de redoublement très élevés. Pour ces derniers pays, la marge de manœuvre en terme d'allocations de ressources est importante. Dans une étude sur le système éducatif malgache, **Arestoff et Bommier ([2001])** concluent qu'il n'est pas performant. Les ressources publiques investies pourraient être utilisées de façon plus efficiente que cela ne l'est dans la situation actuelle. Ils démontrent que les taux de redoublement selon que les élèves aient été inscrits dans une école publique ou privée s'établissent respectivement à 17% et 11,2%. Les établissements publics affichent donc une probabilité de redoublement plus élevée que les établissements privés, ce qui conduit à la problématique du bien éducatif : un bien public (l'école publique) financé par les ressources de l'Etat, et un bien privé découlant d'une demande d'éducation, donc un marché de l'éducation. Cela pose la question de l'égalité dans l'accès des individus par rapport aux services publics comme déjà souligné dans la section précédente.

La question qui se pose dans ce cas est la suivante : ***la hausse de la scolarisation se traduit-elle par une amélioration de la qualité éducative, et profite t-elle à toutes les couches de la société ?*** Comme précédemment vu dans le chapitre3, les différents pays n'ont pas les mêmes résultats en termes de scolarisation, des pays avec des niveaux de développement semblables peuvent avoir des résultats différents pour les indicateurs éducatifs ; la réponse n'est pas simple. L'étude de **Berthelemy ([2006])** donne une explication sur la question de la qualité de l'éducation dans les pays d'Afrique au cours des quarante dernières années. Selon lui il est

possible d'avoir des taux de scolarisation élevés, mais l'élément le plus important est l'augmentation des connaissances et savoirs faire acquis par les individus. Ces connaissances et acquis améliorent la qualité du stock de capital humain au sein de la population en diminuant fortement le niveau d'analphabétisme. Une des choses les mieux établies au cours des dernières années est que les effets de l'éducation sur la croissance sont toujours difficiles à mesurer et à établir⁴⁹. Il est apparu qu'un niveau de scolarisation élevé est un facteur important de participation des citoyens à la vie publique, à la démocratie et au-delà, un facteur de productivité des individus. Mais de quelle manière le niveau de scolarisation influence-t-il sur la croissance reste une question vaste et ouverte à laquelle on ne peut répondre de façon catégorique et définitive. Tout dépend finalement de la situation de départ de chaque pays ; les différences d'infrastructures, la démographie (état sanitaire et niveau de scolarisation qui sont liés au capital humain) influencent fortement la croissance économique à long terme.

2.1.2 Un clivage très marqué entre pays francophones et pays anglophones

Dans l'analyse comparative des différences de performances éducatives entre les pays d'Afrique, on remarque un clivage très net entre les pays francophones et anglophones en terme de scolarisation et d'achèvement du primaire dans les pays d'Afrique Subsaharienne. Un nombre limité de pays a d'ores et déjà réalisé l'objectif de développement du millénaire relatif à la scolarisation primaire universelle en Afrique subsaharienne. Dix pays présentaient ainsi un taux d'achèvement du primaire à 90% en 2003 (l'Afrique du Sud, l'Algérie, le Botswana, le Cap Vert, l'Égypte, la Libye, Maurice, la Namibie, les Seychelles et la Tunisie, **Duret E, [2005]**). La particularité de ces pays est que dans leur majorité sont des pays qui n'appartiennent pas au bloc des ex colonies françaises, à l'exception de la Tunisie et de l'Algérie ; qui ont aussi la particularité de ne pas être dans la zone subsaharienne de l'Afrique. Ils bénéficient d'une situation économique viable par rapport à la grande majorité des pays d'Afrique. *Comment peut-on analyser cette faiblesse des résultats éducatifs dans les pays d'Afrique francophone, et des résultats relativement élevés dans les pays anglophones?* Il n'est pas facile de répondre à cette interrogation car le continent africain est loin d'être uniforme. La diversité des situations à l'intérieur du continent est la règle et non l'exception. Celle-ci est présente entre des pays géographiquement proches, culturellement similaires ou

⁴⁹ Les différentes mesures de l'éducation quoique importantes restent lacunaires sur son apport effectif à la croissance économique. Le concept est complexe et les différentes mesures préconisées comportent des limites.

de niveaux économiques comparables. Ceci est vrai dans tous les domaines de mobilisation, d'utilisation et de gestion des ressources consacrées à l'éducation. Cette remarque conduit à la conclusion que toutes les politiques éducatives ne sont pas identiques en termes de résultats, et qu'il existe différentes combinaisons pour parvenir à des productivités meilleures parmi les stratégies actuelles.

Les différents pays ne partent pas d'un même niveau de développement, et l'histoire politique et sociale joue un rôle important dans les trajectoires de croissance économique et de développement. Dans les anciennes colonies, les pratiques issues de l'héritage colonial constituent pour certains auteurs des éléments explicatifs de l'impact faible de l'éducation sur le développement des pays. Certains pays ont une efficacité plus importante dans l'allocation des ressources que d'autres car ils ont suivi des politiques plus rentables en termes d'objectif de développement.

En partant des conclusions de l'analyse sur la croissance économique développée par **Guellec et Ralle ([2005])**, on met l'accent sur l'héritage colonial qui peut être un facteur à prendre en compte dans l'analyse de l'externalité faible de l'éducation sur la croissance économique. Mais si l'on prend en compte le fait colonial, on peut penser que la colonisation a eu des effets néfastes sur la trajectoire de croissance des pays colonisés. Supposons que le taux de croissance augmente fortement dans un pays et moins dans un autre ; le fait colonial n'ayant pas varié, alors la colonisation ne peut être un facteur explicatif de différence des taux de croissance. Il faut trouver d'autres hypothèses, et la cause dans d'autres facteurs, voire peut être dans la façon même dont la colonisation s'est opérée. On peut arguer que la colonisation a eu un impact majeur et différent sur les sociétés africaines, mais elle ne peut être la cause principale ; d'autres pays tels que la Corée du sud, la Malaisie ont subi la colonisation, mais mieux réussi un décollage économique rapide au cours des dernières décennies.

Les pays anglophones ont dès le début des indépendances mis l'accent sur la nécessité d'élargir la base de l'éducation et cela sans faire comme préoccupation fondamentale l'enseignement supérieur dans la perspective du remplacement des anciens administrateurs et fonctionnaires des colonies. Ainsi, les pays anglophones ont pu à partir d'efforts constants en faveur de l'éducation, mettre en place des stratégies de développement de l'éducation de base. Ils ont ainsi obtenu des taux élevés de scolarisation au niveau de la population en âge scolaire. Des pays comme le Ghana, le Nigeria et plus récemment le Botswana connaissent des taux élevés de scolarisation par rapport à d'autres pays comme la Côte d'Ivoire, le Cameroun et le Sénégal. La différence principale entre ces groupes pays, au-delà des ressources dont ils

disposent, est le fait d'avoir appartenu à des blocs différents de colonisation : le système britannique pour le premier groupe et français pour le second groupe. La question que l'on peut se poser est de savoir si cette colonisation n'a pas eu des effets différents selon les pays et selon les pratiques engendrées par le colonisateur. On peut arguer que les pratiques héritées de la colonisation ont laissé des traces majeures sur le système éducatif. Celles-ci ont été déterminantes dans les orientations et stratégies des politiques de développement suivies par les pays nouvellement indépendants. Une des causes des différences de performances éducatives entre les pays d'Afrique francophone et anglophone se trouvent ainsi dans ces arguments. Et au-delà, les différences entre les performances économiques des pays d'Afrique subsaharienne et des pays d'Asie de l'est s'expliqueraient par les différences de politiques éducatives menées par ces deux entités au cours des dernières décennies. Cette différence d'appréciation conduit à des résultats très différents selon les pays ; et encore plus, selon le niveau de développement, où les conditions économiques constituent une des bases essentielles de la politique de développement. Il apparaît qu'une vision à long terme des politiques économiques est indispensable, notamment au niveau des pays en retard technologique.

2.2 Des politiques crédibles et efficaces pour le développement de l'éducation au Mali.

De manière fondamentale, la politique éducative doit permettre une amélioration du niveau d'éducation des populations. Il est important de parvenir dans un délai très bref à de bons résultats en matière de scolarisation au sein de la population scolarisable. C'est en fait la notion d'efficacité et d'équité qui se trouve au centre des préoccupations concernant l'allocation des ressources publiques. La disponibilité des ressources n'est pas gage absolu d'une réussite du développement éducatif dans les pays pauvres. Il existe plusieurs combinaisons pour obtenir une meilleure allocation des ressources en vue d'un output spécifique. Le système éducatif est un ensemble complexe et les effets des différents inputs sont difficilement mesurables. L'analyse économique des systèmes éducatifs aux cours des dernières décennies a permis de mettre en relief un ensemble de choix et de politiques prioritaires pour chaque niveau de développement d'un pays, et aussi les inputs permettant d'obtenir une meilleure performance éducative. A niveau de développement égal, certains pays obtiennent de meilleurs résultats dans l'allocation des ressources publiques pour le système éducatif. Ceci se traduit par une capacité de scolarisation plus élevée et un impact plus marqué de l'éducation sur la croissance, comme mentionné au niveau de notre concept

théorique de base. Autrement dit, il existe plusieurs façons d'utiliser les ressources disponibles pour le système éducatif. Pour la plupart ces ressources ne sont pas généralement utilisées de façons efficaces (Amelewonou et al. 2004) que ce soit en terme d'offre éducative ou d'équité dans la distribution de ces ressources entre les différents niveaux éducatifs. En matière de politiques éducatives, ce sont les arbitrages dans la distribution des enveloppes entre les différents niveaux qui constituent la première clef de voûte pouvant améliorer les résultats éducatifs. Le premier niveau d'arbitrage des ressources concerne le choix de la répartition de l'ensemble des ressources pour l'éducation entre les niveaux d'enseignement (primaire, secondaire, technique et professionnel, et supérieur). Le second niveau concerne la répartition dans chaque niveau des ressources entre les catégories socio-économiques des scolaires, compte tenu des coûts (salariaux, unitaires, taux d'encadrement et dépenses hors salaires). Ce dernier niveau est difficile à mesurer dans la mesure où les ressources injectées participent dans une moindre mesure au niveau de richesses des populations. Ces arbitrages impliquent des considérations économiques, sociales et politiques. Un pays pauvre, compte tenu de ses conditions initiales et de ses priorités de développement, a davantage intérêt à mettre l'accent sur la scolarisation des enfants pour parvenir à une éducation primaire pour tous et offrir à chaque enfant les mêmes chances de réussite. Ceci est une nécessité sociale pour promouvoir l'égalité et l'équité des différentes catégories de la population. La politique publique doit s'efforcer dans ce cadre à promouvoir un développement économique et social à travers l'éducation de base et l'amélioration du capital humain

2.2.1 Les programmes décennaux de développement dans divers domaines ou une nouvelle forme de développement : Cas du programme décennal de développement de l'éducation au Mali (PRODEC).

Dans les pays en développement, un certain nombre d'initiatives ont été mis en œuvre pour permettre aux pays pauvres de sortir du cercle vicieux de la pauvreté dans lequel ils sont enfermés. Depuis 1990, l'approche nationale des programmes de développement se substitue peu à peu aux anciennes méthodes des projets de développement dans les pays en

développement. Cette forme de financement des actions de développement⁵⁰ prend de plus en plus corps au niveau des objectifs économiques et sociaux. Cette nouvelle approche des questions de développement initiées à la base constitue à l'heure actuelle une des orientations majeures des nouvelles politiques économiques dans les pays en développement. Nous ne rentrerons pas dans le débat sur l'efficacité d'une telle approche par rapport aux ressources mobilisées. Mais elle suscite des interrogations légitimes des économistes et des acteurs du terrain quant à l'effet de ces nouvelles politiques de développement. Ainsi, dans ce contexte, le Mali a élaboré au cours des dernières années un programme ambitieux de développement de l'éducation. Le programme décennal de développement de l'éducation (PRODEC) est à l'heure actuelle la référence en matière de politiques éducatives dans le pays. Ce programme a été élaboré avec la participation des partenaires techniques et financiers de l'école. Après les violences qui ont émaillé ces dernières années, les autorités politiques ont instauré un dialogue avec tous les partenaires de l'espace scolaire.

Le PRODEC participe de cette volonté des autorités de sortir l'espace scolaire des violences qui l'ont caractérisées au cours de la dernière décennie. Le programme décennal de développement de l'éducation est un programme ambitieux qui vise tous les niveaux du système éducatif. L'objectif du programme est de parvenir à une scolarisation primaire universelle pour tous les enfants maliens au cours de la décennie actuelle. Il s'articule autour d'un ensemble de phases de mises en œuvre dont la plus importante est le programme d'investissement du secteur éducatif (PISE). L'un de ses avantages majeurs est que pour une première fois, on dispose d'une vision d'ensemble de la politique éducative à long terme. Le programme décennal de développement de l'éducation (PRODEC) se divise en plusieurs phases avec des investissements à réaliser à tous les niveaux dans un temps plus ou moins long. Un document appelé cadre de référence sert de guide aux investissements et aux résultats obtenus. Le programme, s'il constitue une avancée majeure, porte aussi en lui des éléments qui peuvent réduire sa portée. Le programme est lui-même divisé en plusieurs étapes, ce qui constitue un pas de plus vers une planification des objectifs d'éducation à réaliser. Il ne s'agit ni plus ni moins que d'une planification des investissements économiques à long terme. Or la nature même de la planification porte en elle des aléas naturels difficilement maîtrisables. Les politiques éducatives préconisées dans les pays d'Afrique subsaharienne ont une vision trop technocratique et ne s'appuient pas sur une mobilisation

⁵⁰ Cette forme de financement du développement impulsée et encouragée par les organismes de développement et les partenaires techniques et financiers constitue la nouvelle innovation des années 1990 dans les pays les plus pauvres.

réelle des acteurs (**Kern et Mahieu, [2002]**). Les concepts préconisés s'enracinent très difficilement dans la réalité économique et sociale des pays en développement, où les contraintes de rareté des ressources publiques constituent un facteur majeur de difficultés de mise en œuvre des politiques de développement. L'un des problèmes le plus important du système éducatif est celui du financement, cet aspect se trouve accentué dans les pays pauvres. Ce problème se pose à tous les acteurs du système (les familles ou les individus, l'Etat et les collectivités locales).

Les familles sont prêtes à participer au financement de l'éducation à partir du moment où elles sont associées à la mise en place et à la gestion des programmes⁵¹ qui y sont enseignés. Ce n'est donc pas seulement un problème de revenus (au moins au niveau urbain) mais d'une question de participation et de choix éducatifs pour les plus pauvres. Au niveau rural, le problème est un peu plus complexe ; il résulte du fait que les coûts d'opportunité sont déterminants dans la décision de scolarisation des enfants. L'un des soucis majeurs des familles est le contenu des enseignements. Le cas du Sénégal par rapport à l'éducation confessionnelle (éducation islamique dans les Medersas) est édifiant à ce titre. A côté des offres classiques d'éducation privées (confessionnelles ou non), on assiste à l'émergence d'une nouvelle forme d'offre éducative appelée communautaire. Le développement des écoles communautaires résulte de deux phénomènes. Le premier est lié à la contrainte de financement ; face aux difficultés économiques les Etats d'Afrique Subsaharienne ont mis en œuvre des politiques pour faire participer les populations aux réalisations d'infrastructures concernant leur cadre de vie (centres de santé, écoles et adductions d'eaux). Le second participe de la prise en compte par les populations des limites des pouvoirs publics quant à la prise en charge de certaines dépenses d'infrastructures et des préoccupations d'amélioration de leurs conditions de vie. L'inconvénient est de voir un désengagement total de l'Etat dans des domaines qui sont prioritaires pour l'amélioration des conditions de vie. L'une des avancées en matière de gouvernance est la prise de conscience des limites des ressources publiques et de la nécessité pour les populations de participer aux décisions sur les investissements concernant leur cadre de vie.

⁵¹ Dans certains pays, on remarque un intérêt accru pour des études confessionnelles islamiques (surtout au Sénégal).

2.2.2 Changer d'échelle et mettre l'accent sur les priorités d'éducation

Des efforts considérables ont été consentis dans le système éducatif du Mali au cours des dernières années, et les progrès sont réels. En moyenne, l'accès au système a été de **7/10** enfants à **9/10** enfants au cours des dernières décennies sur le continent africain. Le problème le plus important à l'heure actuelle se trouve à deux niveaux distincts du système éducatif. Dans un premier temps, celui de la rétention au cours du cycle et principalement au niveau primaire ; c'est la base de tout système éducatif. Elle conditionne le reste du système. Les conséquences d'une sous scolarisation ou d'une exclusion prématurée sont très préjudiciables pour le système éducatif, et aussi pour la poursuite des objectifs de l'éducation pour tous (EPT). Une exclusion prématurée constitue un gaspillage pour tous les acteurs du système éducatif. Premièrement au niveau des individus, elle constitue une perte pour les familles qui ont affecté des ressources pour la scolarisation de leurs enfants. Ceci constitue un manque à gagner important pour les familles. Ce manque à gagner se trouve très amplifié dans les zones rurales où le travail des enfants est un apport essentiel pour la production familiale. Deuxièmement les ressources publiques consacrées par l'Etat pourraient être utilisées ailleurs, dans d'autres programmes ou projets de développement. Des milliers d'enfants seront privés d'un socle minimum de connaissances avec la persistance d'un analphabétisme important à l'âge adulte. Dans un second temps les indicateurs de performance qui restent à un niveau très bas sont révélateurs des efforts à accomplir, avec comme conséquence un gaspillage énorme de ressources pour le développement économique qui pourraient servir ailleurs.

Ces deux phénomènes combinés conduisent à maintenir le Mali dans une trappe à pauvreté, faute d'atteindre un seuil critique de scolarisation qui conditionne la rentabilité de tous les autres investissements et aussi de la croissance économique et du développement.

Dans cette sous-section, il s'agit pour nous de mettre en exergue des politiques simples et efficaces, mais susceptibles de réaliser de profondes mutations dans le développement économique et social. La plupart des rapports publiés et des discours tenus aux cours des dernières années font de l'éducation une priorité (de toutes les priorités) parmi toutes les politiques publiques des pays les plus pauvres (**Jomtien en 1990 ; Dakar en 2000**)). Dans ce contexte les efforts ont été significatifs, et les progrès remarquables. Les pays les plus pauvres connaissent des retards très importants en termes d'investissements publics dans les infrastructures de base. Les besoins fondamentaux vitaux (manger à sa faim, se soigner, s'éduquer, ou jouir d'un environnement favorable à l'épanouissement de l'individu) ne sont

pas satisfaits pour une majeure partie des populations. Cette situation fait que les investissements publics réalisés mettent du temps pour avoir un impact significatif sur la croissance économique et le développement.

2.2.3 Des politiques fondées sur des inputs simples et peu coûteux.

Il existe des combinaisons simples d'inputs qui permettent d'atteindre de bons résultats dans l'éducation des enfants en Afrique Subsaharienne. Des politiques telles que les manuels scolaires, la formation des maîtres, le nombre d'élèves par maître, l'organisation des salles de classe, les curriculums, la pédagogie, les infrastructures, et, enfin la gestion générale du système sont des éléments fondamentaux de la réussite éducative des scolaires. Ce sont ces éléments qui feront l'objet de notre réflexion dans cette sous-section.

a) Des manuels éducatifs.....

Les manuels éducatifs en Afrique subsaharienne ont connu une évolution très lente au cours des dernières années. Ces manuels, pour la plupart importés des pays développés, ne correspondaient pas aux préoccupations des apprentissages et des acquis des scolaires. Le contexte social n'était pas pris en compte dans l'élaboration des programmes. Au début des années 1990, le processus de renouvellement des contenus des enseignements semblait s'engager de façon importante. Ces réformes se heurtaient généralement aux coûts élevés des manuels pour les familles les plus pauvres, dans la mesure où ils sont généralement importés. Ces coûts freinent fortement la disponibilité des manuels pour les familles. Il est donc important de développer sur place des manuels moins chers et davantage adaptés aux programmes d'enseignement. Le plus important est celui des manuels de lecture qui conditionnent la maîtrise de cette discipline et celle des autres. Des tests standard réalisés dans plusieurs pays montrent que des élèves échouaient à des tests de mathématiques, parce que leur capacité à lire et à traduire les énoncés était trop faible, alors qu'ils réalisaient parfaitement les opérations numériques sans énoncés.

b) De la taille des classes.....

Au niveau de la taille des classes, les problèmes sont similaires ; les effectifs sont pléthoriques. Les efforts de scolarisation soutenus au cours des dernières années ont exercé

une pression sur le système éducatif. En conséquence, les effectifs par classe ont été multipliés par 2 ou 3 dans certaines régions. Les politiques de recrutement d'enseignants n'ont pas permis de combler ou d'améliorer significativement les ratios élèves par maître aux cours des dernières années. Le manque d'infrastructures éducatives constitue une première cause de la taille élevée des effectifs dans les classes, qui peuvent atteindre dans certains endroits jusqu'à 100 élèves par classe, et même souvent plus. Cette moyenne cache des réalités souvent très contrastées entre les centres urbains et les zones rurales. Certaines écoles rurales, notamment dans les régions désertiques du nord ont très souvent des effectifs très faibles par classe. Il est plus facile pour un enseignant de passer son message dans des effectifs peu élevés. L'apprentissage devient plus facile dans des classes de petites tailles qu'avec des effectifs élevés. Il est important d'avoir des classes de taille moyenne plus efficaces économiquement ; mais il n'est pas non plus rationnel de conserver des classes inférieures à 15 élèves par classe (cas de certaines régions désertiques du Mali).

De ce fait, l'organisation des classes a donné lieu à plusieurs dispositifs pour limiter les coûts, dont celles des classes multigrades ou de la double vacation. Les premières consistent à accueillir dans la même classe des élèves de différents niveaux avec le même maître. Les secondes consistent à accueillir alternativement dans la même classe divisée en deux cohortes (matin et après midi) les mêmes élèves avec le même enseignant.

Si ces deux méthodes ont leurs avantages et inconvénients, différentes études menées concluent à une efficacité plus grande des classes multigrades que celle de la double vacation (**Jarousse et Mingat, [1993]**). Les effets bénéfiques du modèle multigrade sont nombreux, ils découlent de sa capacité à augmenter la fréquentation scolaire, car il permet de localiser les écoles à proximité des élèves, et ainsi éliminer la fatigue des élèves devant parcourir de longues distances. Ainsi, on lutte contre une des formes de non fréquentation ou de non inscription en Afrique Subsaharienne.

c) De la formation des maîtres et des professeurs....

Comme nous l'avons déjà souligné ci-dessus, la politique de formation des enseignants constitue un des axes fondateurs de la politique de développement de l'éducation au Mali. Au Mali, la formation des maîtres (premier et deuxième cycle de l'enseignement fondamental) est assuré par les instituts de formation de maître. Ces instituts accueillent les élèves titulaires du Diplôme d'Etudes Fondamentales (DEF) après neuf années d'études et les bacheliers pour les formations de maître du premier et second cycle de l'enseignement fondamental. On peut

penser qu'il peut être possible et opportun d'introduire une réforme visant à renforcer les instituts de formation des maîtres pour en faire aussi des centres de formations des professeurs de l'enseignement secondaire. Cette réforme a pour but de diminuer les coûts au niveau de l'éducation secondaire générale et de constituer une véritable chaîne de formation des formateurs au niveau du système éducatif.

2.2.4 Des politiques éducatives adaptées pour chaque niveau de développement donné.

Il est important de définir les grandes orientations de la politique éducative à savoir les choix fondamentaux concernant l'orientation, la structuration générale du système éducatif et la place qu'occupe l'Etat dans cette chaîne. Cette mise en œuvre repose sur des projets pédagogiques, une maîtrise des flux d'élèves, des moyens adaptés, un financement suffisant et une gestion efficace des ressources du système éducatif.

Après avoir défini les structures et les politiques fondamentales du système à travers leurs différents niveaux et leurs articulations, il convient de préciser les méthodes et les contenus à chaque niveau. Cela a pour objectif de viser les acquisitions fondamentales et essentielles qui sont prioritaires pour chaque étape. Dans ce cas il est important de se poser les questions suivantes : *Qu'est ce que l'on veut faire acquérir aux élèves à chaque niveau ? Et pour quelle finalité ?* Il est important de savoir quelle est la finalité que l'on veut donner à chaque niveau de scolarisation. Pour des pays ayant des niveaux différents de développement, les ressorts de la politique économique sont différents pour stimuler la croissance économique et le développement. L'éducation étant un des facteurs de croissance, elle se trouve donc nécessairement au cœur des politiques économiques de développement. L'éducation étant elle-même complexe, les différents niveaux d'éducation peuvent être mis à profit pour impulser une dynamique de croissance et de développement, fondée sur les préoccupations des individus.

Dans un premier temps, il ressort que la pédagogie et les méthodes d'enseignement utilisées seront au premier plan des réponses apportées aux interrogations ci-dessus. Les modalités de contrôle des connaissances (concours et examens) ne doivent pas être obligatoirement utilisées au niveau primaire pour en faire des leviers uniques de promotion, de sélection pour les classes supérieures, et surtout d'exclusion du système éducatif. La première vocation doit être de viser une rétention plus grande des scolaires dans le système éducatif. Cette sélection pour les niveaux supérieurs doit intervenir le plus tard possible, en tout cas pas avant la fin du primaire.

Au niveau primaire, les décisions prises doivent être nationales dans un souci d'homogénéisation du système éducatif. Il n'est pas rare que les contenus d'enseignement en Afrique tiennent compte des spécificités locales du langage ; le cas du Nigeria est édifiant. Il s'agit du pays le plus peuplé (130 millions d'habitants) d'Afrique Subsaharienne avec des ressources énergétiques importantes et un niveau très faible de développement humain. Le système éducatif intègre des spécificités locales qui varient d'une région à l'autre. Il n'est pas rare de constater comme langue d'enseignement l'anglais (langue officielle), une langue locale, et l'enseignement des préceptes islamiques dans les régions majoritairement musulmanes !

L'un des problèmes majeurs qui se pose aux systèmes éducatifs dans les pays les plus pauvres est celui de la mobilisation des ressources face à la hausse continue des effectifs scolarisables au cours des prochaines décennies. Au Mali, le problème se pose de deux manières. D'un côté, il existe un tiers des enfants en âge scolaire qui ne fréquente pas une structure d'enseignement (problème d'offre et de demande éducative). Les structures éducatives ne permettent pas d'accueillir tous les enfants en âge scolaire, ou tout simplement les parents ne voient pas la nécessité de scolariser leurs enfants et aussi les coûts d'opportunité qui s'y attachent (problème de demande). De l'autre côté se pose le problème de la maîtrise des flux scolaires dans les différents niveaux d'enseignement. L'augmentation continue des effectifs scolarisés au cours des dernières décennies constitue un problème majeur pour la gestion du système éducatif (encadrement, effectifs par classe et pédagogies des grands groupes). Il est clair que les choix dont la dimension politique est affirmée qui sont faits à ce niveau s'appuient sur les arguments développés dans le chapitre I, c'est-à-dire une réflexion sur les besoins en matière éducative et sur le problème de développement économique et social. Dans un deuxième ordre d'idée, plus concrètement, la gestion des flux d'élèves consiste à les orienter vers les formations⁵² les plus adaptées à la structure des emplois et aux besoins de développement de l'économie nationale. Les résultats des études faites sur les impacts de la durée de formation des maîtres sur la réussite des scolaires n'accordent pas une différence significative entre niveau de formation courte et longue des maîtres (**Piketty, [2004] ; Mingat et Jarousse [2000]**). Une durée de formation plus longue des maîtres constituerait une source d'augmentation des coûts éducatifs liés à la hausse des rémunérations, un handicap pour les finances publiques, et au-delà une désincitation des maîtres ayant eu des formations élevées. En effet, il n'est pas nécessaire pour un enseignant du primaire d'avoir un diplôme de Bac+3

⁵² Formation des enseignants du premier et second cycle par exemple.

ou 4 ans, dans la mesure où les rémunérations ne suivent pas le niveau de formation par rapport à d'autres secteurs. Il n'est pas non plus prouvé qu'une durée de scolarisation longue des enseignants ait des effets sur les apprentissages des élèves. La formation des professeurs du secondaire relève d'une autre dimension de politique économique et des objectifs assignés au système éducatif.

Après avoir déterminé les orientations générales et les structures pédagogiques, il convient alors d'évaluer les ressources financières et humaines pour amorcer un véritable processus de développement du système éducatif.

2.2.5 La gestion générale du système : un point de faiblesse dans l'architecture des systèmes éducatifs.

Qu'est ce que mieux gérer aujourd'hui ? La réponse peut paraître relativement facile, mais les problèmes n'en demeurent pas moins. Une des réponses peut être : c'est gérer aussi bien que ceux qui ont des coûts unitaires les plus faibles et des performances proches de celles qui ont des rapports input /output élevés : scolarisation universelle et achèvement du primaire pour tous. La gestion du système est un autre enjeu des autres politiques de développement de l'éducation en Afrique Subsaharienne. La problématique dans ce cadre consiste à définir un schéma d'ensemble de développement articulé autour d'objectifs précis et clairs. La gestion doit reposer sur une vision claire des objectifs. Ainsi, si l'objectif est d'atteindre la scolarisation primaire pour tous, il importe alors de mettre l'accent sur l'offre d'éducation (création de nouvelles salles de classes et d'écoles). Il est prioritaire de faire en sorte aussi que la scolarisation pour les familles ne soit pas une source de perte de revenus (frais de scolarisation et perte de ressources liées à la non participation de l'enfant à la production domestique). Dans ce contexte, il s'agit de rapprocher l'école de ses usagers, et de mener une véritable politique de développement des écoles primaires avec tous les éléments pédagogiques qui y sont indispensables. Pour être considéré comme un gestionnaire efficace, il faut d'abord allouer à l'éducation primaire une part suffisante du budget de l'éducation (plus de 55% des dépenses d'éducation), et ne pas consacrer une fraction trop importante aux enseignements secondaire et supérieurs (plus de 40% des dépenses d'éducation). Au Mali, le niveau primaire avec plus de 90% des effectifs scolarisés ne bénéficie que de 55% des dépenses publiques d'éducation. Ensuite, il faut afficher soi-même que l'on accorde une priorité à l'éducation de base. Cela ne veut pas dire que les niveaux secondaire et supérieur doivent être négligés. Au contraire, ils doivent être consacrés au développement de

l'éducation de base (formation des enseignants et des instituteurs pour les niveaux primaires et fourniture aux pays de la main d'œuvre qualifiée et adaptée pour les emplois disponibles). La demande d'éducation, déjà fortement exprimée par les familles, doit être soutenue. Comme nous l'avons vu au chapitre précédent, les parents sont prêts à participer au financement de l'école à partir du moment où l'on ne leur demande pas de prendre en charge tous les frais liés à la scolarisation d'un enfant. La multiplication des écoles communautaires au cours des dernières années est fortement incitative quant à l'implication des parents dans la gestion du système éducatif. Il faut leur expliquer les enjeux et les bénéfices qu'ils peuvent en retirer. Le contexte de l'école africaine en général et en particulier du Mali a beaucoup évolué. Si, par le passé, les familles considéraient que l'éducation relevait de la seule responsabilité de l'Etat, aujourd'hui, les populations au sud du Sahara sont conscientes que le développement et l'amélioration des conditions économiques et sociales résident dans la scolarisation des enfants et une plus grande implication dans les programmes de développement les concernant, d'où leur implication y compris les efforts financiers dans la construction et l'équipement des salles de classes.

On peut aussi penser à alléger le contenu des curriculums pour tenir compte des difficultés d'apprentissage de la langue qui est généralement différente de celle de l'environnement de l'enfant. Le contrôle des enseignants doit se faire par une inspection efficace, afin de lutter contre l'absentéisme des maîtres très répandu dans certaines régions.

2.3 Problème général d'administration et de gestion des services éducatifs et des écoles : Eviter les fonctions "doublons" entre enseignants et gestionnaires.

Le système éducatif à travers ces enjeux sociaux, économiques et culturels est au cœur des débats sur la politique économique des Etats. Les enjeux en cause sont très importants, tant du point de vue social que de la gestion publique. Son administration constitue donc un des éléments de l'efficacité des ressources qui y sont affectées. Les principes fondamentaux de gestion de la chose publique doivent s'appliquer pour éviter un gaspillage important des ressources. L'une des caractéristiques des services éducatifs des pays en développement est souvent la confusion des tâches de gestion et d'enseignement. Au niveau des petites écoles et des structures de base, le chef d'établissement assure en même temps les tâches de planification de cours et des curriculums, de gestion des plannings en ayant souvent la charge d'une classe. Celle-ci n'est pas sans conséquence sur l'efficacité dans l'allocation des ressources. Mais cette pratique se trouve également au niveau des administrations générales

de l'éducation et même souvent des ministères. Pour une bonne gestion du système éducatif, il est primordial de séparer les tâches de gestion, de planification et d'enseignements dans le système éducatif. Les bons enseignants ne font pas très souvent les bons gestionnaires, d'où cette célèbre formule « *les jacobins ministres ne sont pas les ministres jacobins* ».

Les nouvelles théories de l'économie publique concernant la gestion des ressources de l'Etat mettent l'accent sur le phénomène d'accaparement d'une rente importante pour le gestionnaire par rapport à la gestion des ressources qui lui sont consacrées. Avant tout, les gestionnaires cherchent à maximiser leurs propres satisfactions personnelles. La gestion générale du système éducatif est un des axes importants de l'amélioration des indicateurs. Il est important de faire des choix judicieux en matière de gestion éducative pour parvenir à des résultats nettement meilleurs que ceux enregistrés dans le système éducatif malien. En continuant, comme on l'a fait au cours des dernières années, le système restera très inégalitaire pendant de longues années encore. Il en résultera un système éducatif fortement élitiste, et le seuil de scolarisation à partir duquel on observera un effet majeur de l'éducation sur la croissance tardera à être atteint.

La conclusion principale est que les inégalités en terme de réussite éducative ont des origines diverses. Plusieurs facteurs concourent à la réussite des individus au sein d'un même système. Les résultats obtenus par des élèves au cours d'une année scolaire dépendent de plusieurs facteurs qui peuvent être ou non liés les uns aux autres. Au-delà des singularités inhérentes aux individus, les dispositifs économiques et familiaux sont des variables incontournables de la réussite scolaire des individus. L'un des objectifs majeurs de l'Etat est de réduire au maximum les inégalités des individus devant les services publics en mettant justement en place les infrastructures économiques de base. L'accès des populations aux infrastructures publiques, notamment aux services de santé de base, d'éducation est du ressort de la puissance publique. Dans ce cadre, l'Etat peut mettre en œuvre des politiques visant à faciliter les individus ayant des revenus faibles (non paiement des actes médicaux ou à faibles coûts, fourniture des équipements et matériels scolaires pour les enfants des familles pauvres, dispense de frais de scolarité ou alors mis en place des allocations pour les catégories pauvres). Mais il ne faut pas se leurrer, les inégalités scolaires en termes d'accessibilité et de réussite (même dans les pays les plus développés) n'ont pas disparus. Elles constituent encore des variables importantes dans la réussite individuelle de chaque scolaire à chaque niveau du système éducatif. Les programmes et les pédagogies dans les apprentissages ont beaucoup évolué au cours des dernières décennies avec l'apparition de méthodes et de techniques plus sophistiquées, mais aussi la structuration des sociétés a beaucoup changé. Les changements

technologiques et économiques intervenus ont fortement bouleversé les structures sociales. Ces changements ont eu des effets indéniables sur le niveau de scolarisation, et du coup sur le stock de capital humain au sein de la population.

Après les années des programmes d'ajustement structurel, il est apparu que le rôle de l'Etat reste déterminant dans la mise en oeuvre des politiques de développement dans les pays les plus pauvres. Certes, le marché est une référence centrale pour l'activité économique et l'allocation des ressources, le rôle de la puissance publique dans certains domaines, notamment celui des infrastructures publiques, est indispensable. L'Etat est un acteur essentiel dans la mise en oeuvre des processus indispensables au développement économique et social. Ses formes d'organisation et stratégies d'intervention ont fortement évolué au cours des dernières décennies. Avec les nouvelles théories de la croissance économique et de la régulation, on redécouvre des nouveaux rôles à l'Etat dans la mise en oeuvre des politiques visant la recherche et le développement (R&D), la protection des règles de la concurrence, de protection des droits de propriété des individus et des biens.

Il est de la responsabilité de l'Etat de veiller à un accès équitable des individus aux différents services publics. Ainsi l'éducation, comme tout autre service public, au moins au niveau de la base, doit être accessible à tous les citoyens. Le rôle de la puissance publique est de faire en sorte que tous les citoyens aient un accès aux services minimums de base. Le rôle que peut jouer une route, un pont ou un barrage dans la vie d'une communauté peut avoir des effets importants sur les conditions de vie de la population. Ces investissements importants tant par le volume des ressources et des moyens qu'ils mobilisent que par les coûts, dépassent la capacité des populations concernées en premier lieu. Le rôle de l'Etat dans ce cadre s'avère indispensable et primordial pour la mise en oeuvre de tels programmes et projets.

2.4 Des curriculums et des contenus adaptés au contexte africain

L'un des aspects du problème de l'éducation en Afrique réside dans le choix des programmes et des contenus enseignés aux élèves. Dans ce contexte, il est nécessaire pour un pays en développement de mettre en oeuvre des programmes permettant aux jeunes scolaires de maîtriser les socles de base. Au niveau de l'éducation de base, il est essentiel de mettre l'accent sur les acquisitions indispensables (lecture, écriture et calcul). La pédagogie et les curriculums à ce niveau d'apprentissage doivent être suffisamment solides et compatibles avec l'environnement économique et social des scolarisés. Au tout début de la scolarisation

des enfants, il est plus important de leur apprendre les bases de la lecture, du calcul et de l'écriture. Les enseignements au niveau de l'éducation de base et du collège ne doivent pas être surchargés pour permettre aux scolaires d'assimiler facilement les contenus. Un des aspects fondamentaux des problèmes de la scolarisation en Afrique réside dans la langue d'enseignement. Ces pays ont hérité des systèmes éducatifs de la colonisation dont le principal problème est que la langue d'enseignement n'est pas la langue maternelle de l'apprenant. Ceci constitue un véritable problème pédagogique pour les responsables des politiques éducatives. Cette situation a conduit, en Afrique, à l'expérimentation de l'introduction des langues locales dans l'enseignement. Même s'il est trop tôt pour en tirer un bilan, l'observation que l'on peut faire est que cette introduction n'a pas permis d'améliorer de façon encore significative les performances au niveau de l'enseignement primaire. A l'heure actuelle, il existe un débat majeur entre ceux qui défendent l'introduction des langues locales dans l'enseignement et ceux qui y sont opposés. Les résultats des enquêtes menées au cours des dernières années par des spécialistes de l'éducation concluent à un effet majeur de l'introduction des langues locales dans l'amélioration des apprentissages. Mais cet effet doit être nuancé, dans la mesure où les résultats sont moins évidents sur la suite de l'apprentissage des enfants au cours de leur scolarisation. Une fois le seuil du primaire franchi, les scolaires sont confrontés à un problème majeur, celui de n'apprendre que dans la langue officielle qui constitue généralement la langue héritée de la colonisation.

Les politiques d'éducation en Afrique subsaharienne semblent avoir amorcé un tournant décisif au cours des dernières années. Les investissements des différents acteurs (publics, privés et organismes bilatéraux) attendus au cours des prochaines décennies connaîtront des hausses importantes avec la ferme volonté de parvenir à la scolarisation pour tous à l'horizon 2015. Les résultats obtenus dans ce sens sont encourageants en termes d'accès des enfants en âge d'être scolarisés. Le problème principal réside dans la rétention au sein du système éducatif et prioritairement au niveau de l'éducation de base qui constitue le maillon faible de la pyramide scolaire. Sur une cohorte de départ, plus de la moitié des effectifs ne parviennent pas à atteindre le niveau secondaire. En outre plus du quart des effectifs ayant achevé le cycle primaire a au moins repris une année scolaire au cours du cycle.

CONCLUSION DU CHAPITRE IV

CONCLUSION DU CHAPITRE IV

A l'issue de ce chapitre, nous avons mené une analyse de la question de la justice sociale à travers l'étude de l'équité des dépenses publiques affectées au système éducatif malien, et des efforts à accomplir pour atteindre une allocation rationnelle. La répartition des dépenses publiques entre les différents niveaux éducatifs a des conséquences importantes sur l'accès des catégories socio-économiques de la population au système scolaire. Les politiques préconisées sont certes ambitieuses, mais n'en faut-il pas à ce stade de développement plutôt que de ne pas en avoir du tout ! En analysant les indicateurs de développement, le chemin à parcourir reste long et les défis nombreux.

L'une des causes de non scolarisation des enfants issus des ménages ayant des niveaux de revenus faibles résulte aussi d'une forme d'auto-exclusion ; ces ménages ne voient pas dans un avenir proche les bénéfices qu'ils peuvent retirer de la scolarisation des enfants. Le manque à gagner que représente la fréquentation scolaire (production domestique : tâches ménagères et aides dans les travaux champêtres ; production commerciale : ventes des marchandises et autres activités rémunérées) est souvent important pour les familles. Cette forme d'auto-sélection combinée, avec la répartition des ressources actuelles, fait augmenter l'inégalité des chances scolaires pour les enfants des milieux les plus défavorisés. Les anticipations de gains des familles les plus pauvres sont faibles, compte tenu du taux de chômage et du coût d'opportunité. L'hétérogénéité des individus et la perception d'une perte de temps constituent des facteurs explicatifs de la non scolarisation des enfants en milieu rural. Les enfants issus des catégories sociales qui ont de faibles revenus sont ceux qui sont les plus susceptibles de ne pas être scolarisés. Ils sont également ceux qui sont les plus affectés par les phénomènes de redoublements et d'abandon, même si ces derniers ne se trouvent pas seulement circonscrits à leur niveau.

Les contenus des politiques éducatives et les objectifs visés portent en eux beaucoup de contradictions. Les pays les plus pauvres doivent d'abord poser le cadre d'une scolarisation primaire universelle et orienter les investissements sur les premiers besoins de développement économique et social. Les pays de la zone subsaharienne ayant souscrit au processus de développement de l'éducation mis en place à Dakar en 2000 n'ont pas encore traduit en faits concrets les engagements pris en faveur de l'éducation de base. Cette tendance est préjudiciable pour le développement de l'éducation et de la croissance économique. Certes, il

Il y a une mobilisation croissante pour l'éducation et les effectifs scolarisés s'en ressentent fortement. Il est important de faire acquérir aux enfants du niveau primaire un ensemble de connaissances qui sont prioritaires pour leur développement futur. On ne peut pas tout enseigner en même temps ; il est important de mettre en œuvre des curriculums adaptés par l'introduction des langues nationales, notamment aux premières années de scolarisation, d'où la nécessité de développer des nouveaux dispositifs pédagogiques prenant en compte la difficulté d'adaptation de l'enfant à son environnement.

Les indicateurs de performance (quantitatifs et qualitatifs), l'allocation des ressources, la croissance et la maîtrise des flux des effectifs constituent des axes sur lesquels doivent porter les nouvelles politiques d'éducation. La comparaison des performances éducatives du Mali avec d'autres pays de la région Ouest africaine permet de se rendre compte que le chemin à parcourir est encore long, mais pas impossible. Le problème majeur demeure l'identification des inputs efficaces. La mise en place des politiques pour un développement par l'éducation primaire vise à lutter contre la non scolarisation et la déperdition qui touchent encore une frange importante des enfants maliens. Cette problématique est surtout très accentuée dans les pays les plus pauvres et encore plus dans les zones rurales.

Le problème n'est pas tant un manque de volonté, aussi bien de la part de la communauté internationale que des pays eux mêmes, mais les difficultés concernent plutôt les approches et les mises en œuvre des politiques fondées sur un schéma cohérent pour chaque niveau d'éducation.

Avec la répartition actuelle des dépenses publiques d'éducation, il est difficile dans le court terme d'obtenir un effet majeur de l'éducation sur l'économie malienne. En prolongeant, nous pouvons affirmer avec force que les conditions initiales ne sont pas encore réunies pour observer des effets externes importants sur la croissance économique et le développement en Afrique Subsaharienne (**Azariadis et Drazen, [1990]**). Mais il ne faut pas se méprendre ; les contextes économiques diffèrent fortement d'un pays à l'autre. Une explication peut être la suivante : un pays partant d'un niveau de développement faible peut atteindre des résultats économiques élevés en investissant des ressources importantes dans les infrastructures économiques de base, indispensables à la rentabilité des investissements de tous les agents économiques et entretenir aussi les effets externes sur les autres pans de l'économie. Il est crucial d'obtenir un seuil d'éducation (niveau) et d'infrastructures de base, pour amorcer un véritable développement économique et social.

Cette hausse du capital humain et des infrastructures de base permettra une augmentation du rendement marginal du capital investi. Que celui-ci soit physique ou humain, les effets externes pourront ainsi être décisifs pour les autres secteurs économiques et s'auto entretenir. L'équité dans le système éducatif voudrait que les ressources soient affectées aux niveaux d'éducation qui sont prioritaires pour le développement économique et social. C'est-à-dire que les investissements éducatifs doivent viser en priorité les niveaux d'éducation qui correspondent aux priorités de développement du pays. Ceci revient à dire que dans certains pays, la politique du gouvernement doit viser à réduire les inégalités. Le gouvernement doit pour cela construire des écoles dans les zones reculées et réduire les coûts de scolarité pour atténuer voire lever les contraintes financières directes ou indirectes sur les familles qui ne pourraient autrement pas envoyer leurs enfants à l'école. Au Mali, les enfants non scolarisés représentent un peu plus de 35% de l'ensemble des enfants en âge d'aller à l'école. Mais là, il s'agit d'une moyenne ; les spécificités sont très importantes lorsqu'on analyse un peu plus en détail par zones et par catégories socioprofessionnelles comme nous l'avons déjà explicité dans la section précédente. Les besoins sont immenses en matière d'infrastructures publiques dans tous les secteurs économiques (éducation, santé, routes, adduction d'eau, etc.). Seule une partie très faible des effectifs scolarisés au niveau primaire la termine sans redoublement. Avec un taux de transition de 60% entre le premier cycle et le second cycle du primaire, les déperditions sont très importantes à ce niveau. Nous pensons qu'il est prioritaire de mettre l'accent sur ces deux niveaux. L'achèvement du premier cycle primaire ne doit pas être une fin en soi, mais permettre de d'acquérir des connaissances plus spécifiques au delà des socles de connaissances de base (lire, écrire et compter). Le gaspillage des ressources lié au redoublement et aux abandons au niveau des deux cycles du primaire est doublé d'une inégalité d'accès en trois niveaux.

- Une première inégalité en termes de revenu : les segments les plus pauvres de la société sont essentiellement ceux exclus du système éducatif. En effet, les enfants des quintiles 1 et 2 n'ont majoritairement pas accès au système éducatif : 56% en moyenne des enfants des couches les plus pauvres sont privés d'une éducation de base. Ils n'ont pratiquement pas accès au niveau supérieur de l'enseignement. Les quintiles 4 et 5 sont ceux qui bénéficient largement du système d'éducation, alors que leur proportion est très faible dans l'effectif total scolarisable des enfants. Ils sont largement majoritaires aux niveaux terminaux du système éducatif.

- Une deuxième inégalité de genre entre filles et garçons : les filles sont souvent davantage victimes de non scolarisation que les garçons. Si la tendance est à la baisse, le phénomène est toujours d'actualité et amplifié dans les zones rurales. La dernière inégalité est une inégalité de lieu de résidence, les enfants des zones rurales étant plus frappés par le manque d'infrastructures scolaires que ceux des centres urbains où parfois, on peut relever des effectifs pléthoriques par classe.

Notre analyse nous a conduit à faire ressortir des considérations théoriques sur la justice sociale et l'égalité, la problématique de l'accès des populations aux services primaires de base et finalement de l'équité des individus. Il ressort de l'analyse que les dépenses publiques d'éducation ne bénéficient pas aux populations qui sont susceptibles d'en être les bénéficiaires prioritaires dans leur majorité. Les dépenses publiques d'éducation constituent un des enjeux majeurs de la politique économique des pays les plus pauvres. Avec les nouvelles théories de la croissance, l'étude de la croissance économique et du développement semble retrouver un souffle nouveau pour l'action gouvernementale à travers ses dépenses publiques. Les années 1980 furent fatales pour les pays en développement dans leur processus de développement économique et social. Les idées libérales préconisées par les institutions de Bretton Woods ont fortement ébranlé les efforts de développement fournis au cours des précédentes décennies. Durant la période des programmes d'ajustement structurel, le revenu par habitant a fortement diminué, entraînant ainsi une baisse de la qualité de la vie. Avec le niveau actuel de croissance démographique, les effectifs scolarisés dans les prochaines années connaîtront une hausse continue, d'où la nécessité d'élargir la base du système éducatif permettant d'accueillir tous les enfants en âge de fréquenter le système éducatif.

Les investissements éducatifs doivent viser largement la base de la pyramide scolaire où se trouvent les effectifs scolarisables les plus importants. Au cours des dernières années, les investissements ont été importants pour scolariser le plus d'enfants. Mais les efforts à faire sont encore importants. On peut en retirer deux observations majeures :

1) L'analyse par niveau et catégorie socioprofessionnelle démontre que les investissements éducatifs profitent largement aux enfants issus des familles aisées. La scolarisation au niveau secondaire et supérieur ne concerne très majoritairement que les enfants des familles aisées. Les enfants des familles les plus pauvres sont ceux qui n'ont pratiquement pas accès au système éducatif. Cette situation entraîne une forte inégalité dans l'accès des enfants des différentes catégories socio économiques. Le système éducatif certifie une poignée d'enfants

de privilégiés avec une rente forte pour les niveaux d'éducation secondaire et surtout supérieur. Il est impératif d'aller au delà de l'égalité formelle d'accès au système éducatif. L'équité dans le système éducatif nécessite de mettre en œuvre des politiques visant à favoriser les catégories les plus faibles. On peut par exemple les dispenser des frais de scolarité si minimum soient-ils, mettre en place des politiques de bourses aux familles ou d'allocations de scolarisation pour les enfants (cas du Venezuela). En dernier ressort, il est urgent de développer l'offre de formation dans les zones rurales.

2) Les redoublements et abandons scolaires sont élevés au niveau primaire. Ils constituent des sources importantes de gaspillages de ressources publiques. L'objectif n'est pas seulement d'enrôler des effectifs de plus en plus importants, mais aussi d'une qualité qui ferait en sorte que les enfants puissent accéder à un niveau qui permette d'acquérir les socles de connaissances indispensables pour lutter contre l'analphabétisme. Les défis auxquels les systèmes éducatifs sont confrontés au Mali et en Afrique subsaharienne sont d'ordre quantitatif et qualitatif. Ces deux aspects constituent les socles sur lesquels il faudrait axer les politiques publiques d'éducation. Ces efforts doivent concerner tous les niveaux éducatifs mais avec des objectifs spécifiés pour chaque niveau.

La priorité doit être accordée à l'éducation primaire pour atteindre les objectifs de l'EPT, et faire ainsi de l'éducation un socle de développement économique et social. Les problèmes de développement qui se posent aux pays pauvres ont des causes profondes. Ces causes sont liées à la nature même de ces économies, et des difficultés qu'ils éprouvent dans la mise en œuvre des programmes de développement. Ces défis importants sont d'ordre interne au système éducatif et à la structure même des économies des pays subsahariens. Ces infrastructures concernent les programmes d'adduction d'eau, des centres de santé, des écoles et des routes. La redistribution des ressources publiques d'éducation entre les différentes couches de la société est du ressort de la puissance publique. Il est important de tenir compte de la situation de départ des individus pour mettre en œuvre des politiques visant à intégrer les couches les plus vulnérables et les plus défavorisées de la société. Certes les niveaux de revenus au Mali restent faibles dans l'ensemble, mais la spécificité est que les revenus sont plus élevés dans les villes et les capitales régionales que dans les campagnes ou les zones rurales. Le différentiel de revenus entre les ménages des zones urbaines, périurbaines et rurales est très élevé. Cet avantage pour la population urbaine est accentué par le fait que les infrastructures publiques sont mieux fournies dans les villes que dans les zones rurales. En Afrique

Subsaharienne et plus particulièrement au Mali où les différences de revenus peuvent être importantes pour les familles, la politique de ciblage des investissements par rapport au niveau interindividuel selon la catégorie socioéconomique est nécessaire pour la réalisation de l'égalité d'accès et de l'équité dans le système éducatif. En mettant l'accent sur l'offre d'éducation dans les zones rurales et en campagne, les politiques éducatives peuvent être un des moyens de favoriser l'égalité des chances et donc une plus grande dose d'équité dans la scolarisation des enfants.

L'analyse des systèmes éducatifs, développée au cours de ces dernières années, a montré que les inputs et les spécificités des niveaux d'éducation font que les politiques entreprises doivent être ciblées pour parvenir à des niveaux de performances plus élevés et introduire une dimension équitable dans les politiques éducatives.

CONCLUSION GENERALE

CONCLUSION GENERALE

Les performances éducatives du Mali par rapport à l'objectif de l'éducation pour tous (EPT) en 2015 sont insuffisantes. A travers notre thèse, nous avons démontré que la répartition des ressources publiques affectées au système éducatif au Mali n'est pas compatible à long terme avec l'objectif de scolarisation primaire pour tous en 2015. Les différents taux, ratios et coûts éducatifs mis en lumière sont des indicateurs qui permettent d'évaluer la situation scolaire du Mali. Ceci nous a permis de mettre en exergue le retard qu'il y a entre les chiffres bruts de scolarisation et les résultats principaux des indicateurs de performance qui sont loin de l'objectif de scolarisation pour tous d'ici 2015. Les effectifs scolarisés ont connu un bond spectaculaire au cours des dernières années ; en effet le taux de scolarisation est passé de 30% au début des années 1990 à près de 70% en 2006. Lorsqu'on analyse en détail la manière dont les différentes catégories socioprofessionnelles accèdent au système éducatif, les inégalités dans l'accès à l'école pour les populations les plus pauvres et celles principalement des zones rurales restent patentées. Cette situation est un handicap majeur du développement économique et social dont l'éducation serait un des dispositifs majeurs. Les dépenses publiques d'éducation au Mali constituent le premier poste budgétaire des dépenses de l'Etat. Elles sont très importantes tant du point de vue de leur montant que du volume dans les dépenses publiques de l'Etat, le Mali consacrant en effet un tiers de ses dépenses publiques au secteur éducatif. Or, compte tenu du niveau d'éducation et des priorités de développement par rapport aux enjeux éducatifs, nous pensons que l'allocation rationnelle des ressources publiques d'éducation devient un des éléments essentiels de la politique économique. L'analyse économique du système éducatif malien nous a permis d'établir que les résultats obtenus sont loin de faire en sorte que l'éducation ait un impact majeur sur la croissance économique avant des décennies. Les résultats obtenus sont encourageants en terme quantitatif, mais la qualité reste un objectif à atteindre. La problématique de l'éducation recouvre deux dimensions importantes dans les pays en développement. C'est à la fois un problème quantitatif (l'offre et la demande d'éducation) et qualitatif (acquisition d'un socle de connaissances essentielles pour les jeunes scolarisés). Sur le plan quantitatif, il est impératif que tous les enfants puissent accéder à une éducation de base. En terme qualitatif, il n'est pas efficient que des effectifs de plus en plus importants soient enrôlés dans le système éducatif, sans pouvoir bénéficier d'une qualité d'enseignement suffisante (taux de redoublement et d'abandons élevés).

Dans notre travail de thèse, nous sommes partis de l'idée que l'éducation est un facteur nécessaire de la croissance et du développement économiques des pays les moins avancés. La revue de la littérature nous a permis de faire ressortir l'impact faible du lien entre l'éducation et la croissance économique en Afrique subsaharienne. Les travaux de **Gurgand (1992)**, **Lau et Jamison (1995)** ; **Mingat et al. (1996)** aboutissent à la conclusion d'un impact très faible de l'éducation sur la croissance économique dans les pays les moins avancés et principalement en Afrique Subsaharienne. Les systèmes éducatifs sont peu efficaces pour être un facteur de croissance économique. Cette inefficacité tient à plusieurs facteurs qui constituent des handicaps majeurs pour le développement des pays en développement : le poids des facteurs traditionnels dans une société plutôt habituée à l'oralité. L'éducation telle qu'elle a été instituée par la colonisation était surtout un enseignement sélectif pour les postes de subalternes administratifs. Le deuxième handicap est l'étroitesse du marché du travail. Celui-ci résulte des politiques éducatives mises en place après les années d'indépendance, car elles n'ont pas intégrés une vision de développement à long terme. Les Etats africains n'ont pas toujours mesuré l'importance des différents niveaux éducatifs, et aussi les moyens humains et financiers qu'il fallait mobiliser. Pendant longtemps, la fonction publique d'Etat fut le seul employeur des diplômés de l'enseignement supérieur. Avec la crise économique des années 1980, un très grand nombre de diplômés se retrouvèrent au chômage avec le gel des recrutements dans la fonction publique et les restrictions budgétaires qui ont suivi les programmes d'ajustement structurel (PAS). Il s'agit à l'heure actuelle d'un problème important ; c'est un problème de non solvabilité, d'inadéquation entre les attentes des diplômés, les imperfections du marché du travail et l'offre de formation. Dans un contexte de fortes contraintes des ressources, une offre importante de diplômés de l'enseignement supérieur ne constitue pas une opportunité pour l'économie et son développement. Produire des chômeurs n'est efficace économiquement. Il est rationnel d'allouer des ressources publiques vers les niveaux d'éducation prioritaires. Le système éducatif à travers les politiques publiques doit s'ajuster aux possibilités du marché du travail, et l'accès à l'enseignement supérieur doit être rationné pour éviter l'engorgement et les gaspillages de ressources.

Dans ce cadre, nous nous sommes intéressés à la question de l'allocation des ressources publiques dans le système éducatif du Mali. Nous sommes parvenus à la conclusion qu'il est indispensable pour le Mali de mettre en œuvre des politiques éducatives plus ambitieuses visant en premier lieu le niveau primaire. Les ressources publiques du Mali sont fortement limitées ; une allocation rationnelle serait une des solutions pour prendre en compte les

problèmes de la non scolarisation du tiers des enfants maliens et l'inégalité d'accès aux différents niveaux éducatifs par rapport au financement public. La catégorie socioéconomique des scolarisés devient un facteur incontournable dans l'allocation des ressources publiques. Les ménages pauvres sont ceux qui ont la plus grande difficulté pour financer la scolarisation de leurs enfants. Dans notre thèse, nous avons été amenés à privilégier les rendements de l'éducation par niveau d'éducation. Notre analyse nous a permis de mettre en évidence les rendements et les objectifs que nous assignons à chaque niveau du système éducatif. Nous privilégions, au niveau de l'éducation primaire, l'objectif de l'atteinte de l'éducation pour tous. Dans notre thèse, c'est un élément incontournable pour sortir de la trappe éducative. La sortie de la trappe éducative passe par deux éléments incontournables. Celle-ci dans un premier temps nécessite un objectif quantitatif, faire en sorte que tous les enfants puissent accéder au système éducatif et dans un deuxième temps imposer une exigence qualitative, que les scolarisés accèdent à un socle de connaissances pendant leur scolarisation. Les investissements au niveau primaire doivent viser l'accroissement des capacités d'accueil et des dispositifs pédagogiques ayant des effets majeurs sur la scolarisation et l'apprentissage dans le cycle primaire.

Au niveau de l'éducation secondaire, la priorité est d'orienter les effectifs dans les formations qui sont susceptibles de permettre aux scolarisés de s'insérer plus facilement sur le marché du travail. Dans ce contexte, nous préconisons à ce niveau de développer la formation des instituteurs et des maîtres de l'enseignement primaire pour renforcer les capacités à ce niveau et réorienter les effectifs de l'enseignement secondaire général vers des formations qualifiantes et améliorer les compétences des instituteurs. La problématique à ce niveau est de mettre en adéquation les formations et les emplois sur le marché du travail.

L'enseignement supérieur, compte tenu des coûts élevés qu'il peut engendrer, doit faire l'objet d'une attention particulière. Nous affirmons qu'au Mali, l'enseignement supérieur n'est pas une priorité absolue mais constitue un des aspects majeurs de la politique d'éducation. Ce niveau doit être développé pour renforcer les capacités. Il s'agit de pourvoir les emplois nécessaires à la mise en œuvre des politiques de développement et aussi les emplois nécessaires pour les structures de recherche et d'études dans le pays. Ce niveau permet aussi de fournir les emplois pour le renforcement des capacités au niveau de l'enseignement secondaire et supérieur.

Les rendements éducatifs sont différents selon les pays et les niveaux éducatifs. Dans le cas du Mali, le rendement social élevé de l'enseignement primaire exige que ce niveau soit la priorité de toutes les priorités. Les rendements sociaux du primaire étant plus élevés que ceux

de l'enseignement secondaire et supérieur au Mali, la priorité éducative suggère de mettre l'accent sur le développement de ce niveau. A partir des objectifs que nous avons assignés aux différents niveaux du système éducatif, nous nous sommes investis dans la recherche d'une meilleure efficacité de l'éducation sur le développement économique. L'objectif est de mettre en avant l'importance du rendement social dans le pays. Pendant des décennies, l'économie de l'éducation s'est développée en tant que discipline autonome pour se construire en cohérence avec les paradigmes économiques afin de s'articuler à d'autres thèmes de la discipline. En tant qu'objet d'étude économique, l'économie de l'éducation demeure un domaine relativement nouveau. Si, à l'origine, l'économie de l'éducation s'est d'abord liée aux aspects comptables de la mesure de la croissance économique, elle a acquis aujourd'hui une place centrale dans l'analyse des problèmes d'éducation qui se posent aux sociétés contemporaines, et principalement les travaux ayant pour objet l'analyse des effets externes positifs de l'éducation sur la croissance économique et le développement des pays les moins avancés. Cette fonction se trouve renforcée par la situation catastrophique de l'état des systèmes éducatifs dans les pays d'Afrique Subsaharienne. La question de l'allocation rationnelle des ressources à des fins éducatives est un sujet central de son domaine d'étude. Les questions concernant l'impact de l'éducation sur la croissance économique touchent un aspect majeur des politiques économiques dans les pays en développement. Dans ce cadre, le rôle de l'éducation est essentiel ; les politiques la concernant doivent être ciblées enfin d'en tirer les externalités positives sur la vie économique. L'allocation rationnelle des ressources publiques est un impératif afin d'observer tous les effets bénéfiques de l'éducation sur la croissance économique. Pour que l'éducation ait un impact sur la croissance économique, il existe des conditions préalables. Celles-ci sont liées à la disponibilité des infrastructures publiques qui renforcent les effets externes positifs de l'éducation. Le premier chapitre de notre thèse a examiné cette condition à la lumière des résultats du lien sur l'éducation et la croissance à travers une revue de la littérature dans les pays en développement. Dans une deuxième section, nous avons mis en lumière le fait que l'éducation est un élément des infrastructures publiques qui constituent les conditions économiques d'un pays. Ces conditions sont déterminantes dans la réalisation du triptyque éducation, croissance et développement. Le Mali appartient au groupe des pays les moins avancés (PMA). Cette faiblesse de l'économie est un handicap dans la réalisation du lien entre l'éducation et la croissance dans les pays les moins avancés.

Le deuxième chapitre de notre thèse nous a amené à analyser le phénomène de trappe éducative qui elle-même est une conséquence du cercle vicieux de pauvreté dans lequel se

trouve confronté l'économie malienne. Cette situation nous a permis de souligner les facteurs qui font obstacle au développement économique. L'accent est mis sur le fait que nous sommes dans une économie dépendante et soumise à de très fortes influences internes et externes. Ces différents facteurs constituent des goulots d'étranglement et maintiennent ainsi l'économie malienne dans une spirale de pauvreté. D'où la question que nous posons des indicateurs de performance du système éducatif.

Le troisième chapitre de notre thèse a examiné la problématique de l'analyse des indicateurs de performance éducative du Mali et l'allocation des ressources publiques selon les niveaux éducatifs. Dans un premier temps, nous avons mené une revue de la littérature des indicateurs éducatifs de performance. Dans un second temps, nous avons abordé le problème de la rationalité de l'allocation des ressources publiques entre les différents niveaux éducatifs. Cette analyse avait pour but de traiter la question de l'allocation structurelle des ressources en référence aux investissements publics par rapport au niveau de développement économique du Mali. Les investissements éducatifs ne peuvent fonder un développement économique que lorsqu'ils sont ciblés sur le niveau éducatif prioritaire et les catégories socioéconomiques les plus faibles de la population.

Dans le quatrième chapitre, nous avons tenté une analyse de la question de la justice sociale à travers l'étude de l'équité des dépenses publiques affectées au système éducatif malien et des efforts à accomplir pour atteindre une allocation rationnelle. La répartition des dépenses publiques entre les différents niveaux éducatifs a des conséquences importantes sur l'accès des populations au système scolaire. L'analyse par niveau et catégorie socioéconomique nous a permis de démontrer que les dépenses publiques et la scolarisation au niveau secondaire et supérieur d'éducation profitent largement aux enfants issus des familles aisées. Les enfants issus des familles les plus pauvres sont ceux qui n'ont majoritairement pas accès au système éducatif. La redistribution des ressources publiques d'éducation entre différentes couches de la société est du ressort de la puissance publique. Nous avons souligné la nécessité de prendre en compte la situation de départ des individus dans la mise en œuvre des politiques visant à scolariser les enfants issus des zones rurales et des catégories de familles pauvres en milieu urbain. L'allocation des ressources publiques entre les différents niveaux du système éducatif doit s'effectuer selon les critères de rendements sociaux plus élevés par rapport au niveau de développement du pays. Ces différents chapitres constituent l'ossature sur laquelle nous avons mené notre étude sur la problématique de l'allocation des ressources publiques. La thèse que nous avons étayée dans cette étude est que le Mali devrait concentrer ses efforts sur le niveau primaire du système éducatif afin d'établir un cadre plus favorable au développement de

l'éducation d'une part et du lien entre l'éducation et la croissance économique d'autre part. Cette concentration des efforts doit tenir compte des conditions socioéconomiques des scolarisés. L'idée fondamentale est d'identifier les mécanismes qui permettraient à l'éducation de constituer un élément fondateur de la croissance et du développement dans les pays ayant un niveau faible de développement.

A partir des années soixante, certains pays dont le niveau initial de revenus était faible ont connu une croissance rapide alors même que d'autres ne décollaient pas. C'est le cas en particulier de certains pays d'Asie du Sud-est tels que la Corée du Sud, Hong-Kong, la Malaisie, Taiwan... En comparant, les trajectoires des pays africains avec d'autres pays d'Asie ou d'Amérique latine qui avaient les mêmes niveaux initiaux de développement ; les premiers ont connu une croissance économique très faible par rapport aux seconds (**Berthélemy, [2005]**). Certains auteurs soutiennent que cette croissance rapide peut s'expliquer uniquement par le rattrapage des économies les plus développées. Celui-ci aurait été rapide du fait que les taux d'épargne et les taux d'activité (part des actifs dans la population totale) auraient été particulièrement élevés. **Solow (1957)** conclut que la croissance rapide de ces économies résulte du fait que leur intensité capitaliste initiale était faible. Ainsi la croissance résulterait essentiellement de la mobilisation des facteurs travail et capital qui permettent un rattrapage rapide des économies les moins développées. Après quatre décennies d'indépendance, les pays d'Afrique Subsaharienne sont confrontés à des difficultés majeures dans leur processus de développement économique et social : taux de scolarisation et d'alphabétisation faibles, résurgence de certaines maladies endémiques (le paludisme, la tuberculose, le VIH/SIDA etc), faible couverture sanitaire, croissance économique faible, développement économique et social faible. En comparant les trajectoires des pays africains avec d'autres pays d'Asie ou d'Amérique latine qui avaient les mêmes niveaux initiaux de développement, il ressort que les premiers ont connu une croissance économique très faible (**Berthélemy, [2006]**). Les politiques économiques mises en œuvre au cours des dernières années n'ont pas permis aux pays nouvellement indépendants de réaliser les progrès indispensables pour sortir des niveaux faibles de revenus vers des niveaux de revenus plus élevés. D'après lui, cette situation dépend dans une large mesure des choix économiques menés et des priorités d'investissement dans les différents secteurs. La faible accumulation des différents facteurs n'a pas permis d'enclencher un processus de développement via la croissance de ces facteurs de production. Pendant longtemps, la vision économique du développement reposait sur ce que les spécialistes du développement ont appelé les politiques

”développementistes”. Les résultats de ces stratégies de développement n’ont pas eu les effets escomptés. Le développement économique et social comme nous l’enseignent les faits observés au cours des derniers siècles est un processus long et complexe. Plusieurs facteurs y jouent un rôle prépondérant dont il est difficile de mesurer avec précision la contribution de chacun d’entre eux. C’est un ensemble dont les éléments et les facteurs les plus significatifs ont des caractéristiques différentes d’un pays à un autre. Les conditions initiales de chaque pays jouent également un rôle majeur dans le processus du développement économique et social. Celles-ci sont déterminées par différents facteurs qui ont été forgés au cours des générations et de la nécessité de créer une société marquée par le désir de vivre ensemble. Les infrastructures économiques qui constituent le socle de la dynamique du développement économique font largement défaut en Afrique Subsaharienne et principalement dans les pays les plus pauvres.

Les constats et les éléments évoqués ci-dessus constituent des handicaps importants pour le développement de l’économie malienne. Les performances macroéconomiques du Mali sont très instables et tributaires des aléas saisonniers et climatiques qui constituent un des facteurs de vulnérabilité de l’économie malienne. Ceci constitue un des handicaps majeurs des économies des pays de la sous région Subsaharienne. Elle fait planer sur l’économie un fort degré d’aléa. Les infrastructures économiques : les routes, les ponts, les réseaux d’adduction d’eau, les centres de santé, les écoles etc., sont surtout des facteurs qui conditionnent très souvent le développement des autres secteurs de l’économie, or ils sont insuffisantes. C’est pourquoi la question du développement économique des économies africaines n’est pas qu’uniquement conjoncturelle. Il s’agit d’un ensemble structurel de problèmes qui touchent tous les secteurs de l’économie. C’est dans ce contexte que les spécialistes du développement utilisent de plus en plus l’expression de trappe à pauvreté pour expliquer le cercle vicieux dans lequel se trouvent les pays les moins avancés. Les pays d’Afrique au sud du Sahara se trouvent de ces faits pris dans une trappe à pauvreté qui fait que malgré les efforts consentis, l’impact des programmes de développement reste relativement limité. Cette faiblesse du niveau de capital public et de son impact faible sur d’autres secteurs d’activité est un handicap majeur pour la rentabilité des investissements réalisés par les agents économiques. Dans ce contexte, les investissements réalisés dans tel ou tel autre secteur ne permettent pas d’engendrer tous les effets externes positifs que l’on est en mesure d’attendre. Les infrastructures éducatives peuvent être un des éléments de la dynamique du développement des autres infrastructures publiques et ainsi de la matérialisation du lien éducation, croissance

économique et développement. Elles constituent le socle des externalités positives du stock de capital humain d'un pays. On peut penser que la réalisation des infrastructures participe à la réalisation d'externalités économiques positives qui stimulerait l'activité d'autres secteurs. Dans les pays pauvres, la faiblesse des infrastructures publiques maintient l'économie dans un cercle vicieux de pauvreté qui annihile les investissements dans d'autres secteurs économiques.

Cette trappe à pauvreté a des conséquences sur tous les secteurs économiques et piège l'économie dans un cercle vicieux. Dans le cas de l'éducation, le phénomène se manifeste à tous les niveaux du système éducatif et spécifiquement par rapport à l'accès à l'enseignement primaire. Les dépenses publiques d'éducation ne dispensent pas les familles pauvres des contraintes financières et économiques qui leur sont imposées à travers la scolarisation de leurs enfants.

Le système éducatif n'échappe pas aux effets de la trappe à pauvreté ; d'où l'expression de trappe éducative pour expliquer les problèmes relatifs à la scolarisation qui affectent les ménages et le lien entre l'éducation et la croissance. Malgré des efforts considérables dans la scolarisation, les défis paraissent nombreux et sans cesse renouvelés. Les indicateurs de performance du système éducatif du Mali ne sont pas très brillants et cette situation se double d'une mauvaise utilisation des ressources consacrées à ce secteur. Le taux de scolarisation a connu une hausse soutenue au cours de la dernière décennie du XX^{ème} siècle (de 23% en 1988 à 65% en 2004). Les performances éducatives du Mali ne sont pas satisfaisantes et se trouvent en dessous des objectifs de développement du millénaire fixés par les Nations Unies pour 2015. L'éducation pour tous apparaît comme un mirage qui se déplace au fur en mesure que l'on croit s'en approcher (**Hugon, 2005**). Les indicateurs de performance éducatifs que nous avons étudiés au cours de cette thèse sont édifiants afin que l'éducation soit un tremplin pour le développement. Les principaux problèmes sont ceux de l'offre et de la qualité des enseignements dispensés aux enfants. Ces difficultés se traduisent par un taux de scolarisation et de rétention très faibles (par rapport à la moyenne africaine). La structure du système éducatif correspond à une forme pyramidale : les effectifs au niveau primaire sont très importants par rapport aux niveaux supérieurs qui sont très faibles ; alors que les dépenses publiques sont aussi importantes au niveau primaire que secondaire et supérieur (en terme de dépense par tête). Il peut arriver que les coûts éducatifs de l'enseignement secondaire et supérieur soient plus élevés du fait de la multiplication des enseignements et de la spécialisation. Mais cette hausse des coûts éducatifs au niveau de l'enseignement supérieur ne doit pas être source d'inflation des dépenses publiques. Ils peuvent ainsi constituer un frein au

développement du niveau primaire qui est cependant prioritaire. Les dépenses publiques sont très inégalitaires par rapport aux effectifs scolarisés et la priorité des investissements dans les secteurs publics de développement qui doit être celle de la politique économique et social du Mali. Les non scolarisés qui constituent près de 35% des enfants en âge scolaire ne bénéficient d'aucune subvention publique parce qu'ils ne fréquentent pas tout simplement une structure scolaire. **Les 10% les plus éduqués cumulent près de 50% des dépenses publiques d'éducation.** Cette accumulation des dépenses publiques se double d'un taux élevé de redoublement et d'abandons. L'analyse de l'allocation des dépenses publiques d'éducation révèle que celle-ci ne bénéficie pas aux niveaux prioritaires d'éducation. Le financement de l'éducation conduit à l'heure actuelle à perpétuer plutôt la fonction de reproduction sociale de l'école. En effet, les différentes catégories socioéconomiques n'ont pas le même accès compte tenu des niveaux de revenus des familles. Les contraintes financières des ménages par rapport à la scolarisation des enfants ont des conséquences sur le lien entre l'éducation, la croissance économique et le développement économiques des pays pauvres. Toute chose égale par ailleurs, les indicateurs de performances éducatives s'en trouvent fortement affectés. L'analyse des performances éducatives à travers les indicateurs montre que les résultats scolaires obtenus par le Mali sont certes, encourageants mais les efforts à déployer restent importants. Les taux de scolarisation, de transition et d'achèvement des cycles scolaires sont très mauvais. Il est important que les enfants scolarisés aillent au terme de l'enseignement primaire dans un temps limité et que les abandons et les redoublements soient maîtrisés.

Les politiques éducatives menées dans les pays d'Afrique Subsaharienne au cours des dernières décennies furent inéquitables et très biaisées dans l'enseignement primaire. Les Etats africains nouvellement indépendants n'ont pas mesuré toutes les conséquences des choix économiques par rapport à la question de la valorisation des ressources humaines. Ils n'ont pas eu l'impact des choix éducatifs à long terme sur le développement des ressources nécessaires, contrairement aux politiques poursuivies dans certains pays asiatiques. Du fait de telles politiques éducatives, de nombreux pays ne sont pas parvenus à réaliser une scolarisation importante de leur population, qui d'ailleurs augmente très fortement au cours des dernières années. Nous pensons qu'il est indispensable, compte tenu des résultats obtenus dans la scolarisation en Afrique Subsaharienne, que des politiques plus ambitieuses sont prioritaires pour le développement de l'éducation. Dans ce cadre, des ressources supplémentaires sont nécessaires dans la perspective de l'objectif de l'éducation pour tous. Mais aussi un des aspects importants est de considérer la façon dont les ressources sont

utilisées et transformées en résultats scolaires. L'un des résultats mis en lumière par les nouvelles théories de la croissance est d'avoir remis à jour le rôle important de l'Etat sur l'activité économique et le développement. L'Etat est en effet un acteur économique qui participe à la production nationale en construisant des écoles, les routes, les services de santé etc. Cette participation à l'offre de biens et services est indispensable et singulière en ce sens qu'elle est le plus souvent fournie gratuitement ou presque aux utilisateurs. Le rôle de l'Etat est primordial à ce titre. Avec le développement des biens publics et des théories de l'économie publique, le rôle de l'Etat se trouve renforcé par les différentes sollicitations dont il est l'objet. La problématique révèle une question très importante en Afrique : celle du rôle de l'Etat. La réalisation des infrastructures publiques telles que les services publics d'éducation et de santé constitue un des éléments majeurs de la politique économique de l'Etat. Celui-ci constitue un maillon essentiel de la dynamique du développement économique et social. L'éducation en tant qu'un des piliers du système économique se trouve nécessairement au centre des politiques économiques. Elle contribue de façon significative à l'amélioration des conditions de vie des populations et à l'édification d'une société fondée sur la connaissance. L'analyse des systèmes éducatifs a rencontré un succès franc au cours des dernières années. Elle se trouve aujourd'hui au premier plan des préoccupations majeures des sociétés, la question de l'importance des ressources qu'un pays doit lui affecter pour son développement économique et social étant primordiale. Le système éducatif se trouve dans des situations difficiles dans la presque totalité des pays d'Afrique Subsaharienne. Les efforts consentis sont importants, mais la situation demeure toujours préoccupante pour des milliers d'enfants qui sont exclus du système éducatif. L'amélioration du taux de scolarisation doit se poursuivre pour toucher les zones rurales et les périphéries des villes urbaines. Les dépenses publiques affectées aux secteurs que sont l'éducation, la santé, les infrastructures de bases telles que les routes, les ponts, les réseaux d'adduction doivent se poursuivre et privilégier les zones les plus reculées.

Or en prenant en référence le modèle théorique d'**Azariadis et Drazen (1990)** et les modèles de croissances multiples, nous parvenons à la conclusion que le développement de l'éducation ne peut se faire que dans un ensemble cohérent prenant en compte la spécificité des économies africaines, à savoir un investissement massif et ciblé sur les infrastructures publiques. Les niveaux faibles d'éducation de la population des pays pauvres risquent de maintenir les économies dans une situation de sous-développement. Le manque de ressources humaines disponibles réduit considérablement l'efficacité du système éducatif et les

rendements de l'éducation, et annihile par conséquent le processus de développement économique à travers une faible externalité sur les autres secteurs de l'économie. Dans ces analyses, le secteur de l'éducation a une propriété similaire à celle attribuée au secteur de la recherche et développement dans les modèles de croissance endogène. Lorsque le stock de connaissances au sein de la population est très bas, les effets cumulés de l'éducation ne permettent pas d'enclencher et de fonder une croissance économique durable. L'économie se trouve par conséquent piégée et maintenue dans une spirale de sous-développement. Cette situation correspond à l'heure actuelle à celle qui prévaut dans les pays d'Afrique Subsaharienne. Nous préconisons que le rôle de l'Etat soit de mettre en place des politiques incitatives : une politique d'éducation dynamique afin de relever le niveau de stock d'éducation et des investissements dans les infrastructures publiques pouvant entraîner des externalités positives sur d'autres secteurs avec le développement de l'éducation. Dans le même ordre d'idée, l'Etat doit mettre en place des programmes d'investissement dans des infrastructures publiques indispensables à relever le niveau des populations.

S'il existe une conviction profonde et unanimement acceptée par tous les économistes, c'est que l'éducation est un élément important de la croissance économique et du développement. En réalité, cette hypothèse n'est pas nouvelle, mais la façon dont l'éducation agit sur la croissance a été très longtemps l'objet de divergences dans les débats des différents auteurs de la croissance économique, et n'a pas été pleinement explicitée par les économistes et les différentes études économétriques. Cette hypothèse peut se comprendre d'une façon vraisemblable dans la mesure où les dépenses publiques d'éducation constituent un investissement dans les ressources humaines. Il existe à coup sûr un lien entre le développement de l'éducation et le développement économique. Mais dans quelle mesure et par quel lien le premier phénomène est-il cause ou conséquence du second ? La relation n'y paraît pas très robuste ; par contre on peut partir d'un certain nombre de faits et d'hypothèses. Il en est des aspects tels que l'amélioration de la productivité du travail, l'amélioration de la condition de santé et de nutrition, la réduction des disparités en particulier les désavantages des femmes et des groupes pauvres de la société surtout en zones rurales. Ces éléments sont difficiles à quantifier, mais ils sont importants et prennent une dimension particulière dans le cas des pays en développement. Dans les régions les plus pauvres, les infrastructures économiques de base indispensables à l'amélioration des conditions de vie font largement défaut, d'où la persistance des mauvaises conditions d'hygiène et d'un niveau de vie très faible avec son corollaire sur le développement économique et social. Au delà de ces

objectifs, on pourrait ajouter que l'éducation permet de renforcer la cohésion sociale et la construction d'une société plus démocratique.

A partir des hypothèses théoriques qui fondent les nouvelles théories de la croissance économique, nous avons analysé l'allocation des ressources publiques dans le système éducatif malien, pays considéré comme un des pays les moins avancés. Notre thèse nous a permis de démontrer que les systèmes éducatifs africains et particulièrement celui du Mali se trouvent dans une période cruciale de leur développement. Les conditions économiques de base et les infrastructures publiques : les écoles, les centres de santé, l'adduction d'eau potable, les investissements privés, le développement des ressources humaines et des services financiers qui sont des facteurs indispensables à la croissance économique, sont insuffisants et font largement défaut. Cette situation atténue fortement les externalités positives que peuvent avoir ces infrastructures publiques sur le niveau de vie des populations. Les performances éducatives du Mali sont en nette augmentation, mais très en deçà des objectifs visés pour un accès de tous les enfants au système éducatif pour la prochaine décennie par rapport aux objectifs du gouvernement malien et des organisations internationales. Les systèmes éducatifs dans les pays d'Afrique subsaharienne doivent poursuivre deux objectifs, qui de notre avis sont fondamentaux pour le développement économique. En tout premier lieu, ils doivent mener des objectifs internes : les apprentissages de base et l'achèvement du cycle primaire, condition sine qua non de l'atteinte de l'objectif de scolarisation pour tous en 2015. En deuxième lieu, les objectifs externes doivent viser une plus grande efficacité de l'éducation sur les conditions de vie des individus, dans la mesure où l'éducation est supposée préparer les individus à la vie adulte. Les termes sont évidemment très généraux pour aider les pays à faire des choix en matière d'investissement en capital humain, en particulier entre les différents niveaux et types d'éducation. Les estimations des modèles de croissance soulignent sans ambiguïté que, pour les pays ayant des niveaux de développement comme ceux des pays d'Afrique Subsaharienne, l'investissement prioritaire, tant pour des raisons d'efficacité économique et sociale que d'équité, vise un enseignement primaire universel et d'une qualité supérieure pour tous. L'enseignement primaire correspond en effet à un investissement "à tout faire" ou "socle de base" permettant les adaptations des individus aux transformations d'une société rurale vers le développement d'activités mobilisant des technologies intermédiaires. Cela ne veut pas dire qu'il faille renoncer à développer les autres niveaux d'enseignement secondaire : les formations techniques et professionnelles et le supérieur. Ils doivent l'être dans une vision d'ensemble de développement du système éducatif. Ainsi, les priorités

d'éducation pour chaque niveau d'éducation sont intégrées dans la politique de développement économique et social.

Pour sortir le Mali des performances insuffisantes en matière d'éducation, les politiques ont un rôle majeur. Il est impératif pour les pays en développement de cibler les niveaux d'éducation qui sont prioritaires pour le développement de l'éducation, et in fine du développement économique et social. Au Mali, les différentes catégories socio-économiques n'ont pas le même accès au système éducatif. L'accès au système éducatif pour toutes les catégories est une priorité en vue de l'efficacité de toutes les autres politiques publiques. Cette politique d'accès au système éducatif doit être doublée d'un effort important en matière d'inputs et de dispositifs pédagogiques ayant des résultats importants essentiels sur les performances éducatives. L'objectif de ces politiques éducatives est d'augmenter le stock de capital humain. Le capital humain désigne le stock de connaissances valorisables et économiquement incorporées aux individus. Ce sont non seulement les qualifications, mais aussi et plus important dans le cas des pays en développement surtout l'état de santé, la nutrition, l'hygiène. Dans le cas des pays avec un capital humain faible, le rendement marginal du capital est faible dans la mesure où les externalités qui conditionnent son efficacité sur les autres secteurs de la vie économique sont atténuées. Dans ce cas, les pays se trouvent dans un cercle vicieux qui les maintient dans un état de sous-développement caractérisé par des niveaux de revenus faibles. Un pays pauvre, c'est à dire avec un niveau d'éducation faible et un rendement marginal du capital humain, peut ne pas se développer, puisqu'il ne pourra pas atteindre un stock d'éducation tel que la rentabilité marginale du capital humain puisse être un facteur auto entretenant de la croissance.

Une des ressources importantes d'un pays est sa population. Si une grande partie de ses habitants ne peuvent pas mettre en œuvre leurs potentialités - parce que tout simplement, ils n'ont pas eu accès à l'éducation, ou parce qu'ils gardent toute leur vie les séquelles d'une malnutrition ou d'une maladie subie pendant leur enfance -, le pays non plus ne pourra pas concrétiser son potentiel. Nous croyons qu'il est important pour un pays d'être attentif à l'égalité et à l'équité, de faire en sorte que les infrastructures publiques : les centres de santé, les écoles et les routes financées par les dépenses publiques soient largement accessible pour toutes les catégories de la population. Les pays qui ne font pas un investissement massif et ciblé dans l'éducation ne pourront pas atteindre le seuil éducatif qui leur permettrait d'amorcer un décollage économique à partir des effets externes positifs de l'éducation sur

d'autres secteurs économiques. Ils ne pourront pas non plus attirer les investissements étrangers nécessaires à la croissance et au développement économique.

En matière d'éducation, il est important de voir large. Les politiques d'éducation mises en œuvre par les différents pays ont des conséquences importantes à long terme sur le niveau de vie des populations. Dans les systèmes éducatifs des pays les moins avancés, il n'est pas certain que le financement public ait une fonction de redistribution au niveau de l'enseignement supérieur. En effet, les enfants des ménages aisés accèdent davantage à l'enseignement supérieur et à l'intérieur de celui-ci aux meilleures filières souvent les plus coûteuses. Ils captent de ce fait une grande partie des ressources allouées par l'Etat à travers le financement public.

L'éducation est un facteur de la croissance économique, là il n'y a aucun doute. Mais les priorités éducatives sont différentes et dépendent fortement des conditions économiques et sociales de chaque pays. Il y a beaucoup de faisceaux convergents pour conclure que l'éducation est indispensable à la croissance et au développement. Nous partageons entièrement l'analyse de **Gurgand (2004)**, lorsqu'il affirme : « *Au demeurant, les différentes politiques scolaires peuvent avoir des effets variés, selon l'environnement économique dans lequel elles sont mises en œuvre. Sur ce point, les quelques éléments dégagés par la littérature économique – et pas exclusivement celle qui a pour objet la croissance - permettent de penser que, dans une période marquée par des transformations profondes du système économique et social, et par des contraintes d'adaptation de plus en plus fortes dans un environnement concurrentiel en perpétuel changement, l'éducation est plus que jamais nécessaire aux individus et aux nations* ». Cette thèse a essayé de répondre à une problématique spécifique pour les pays en développement, celle de l'efficacité dans l'allocation des ressources consacrées au système éducatif au Mali et de ses effets externes sur la croissance et le développement économique.

Dans cette thèse, nous avons mené une analyse sur l'allocation des ressources publiques dans le système éducatif et particulièrement celui du Mali. La dépense et plus précisément la dépense publique est un enjeu majeur des politiques scolaires qu'il faut expliciter. Se pose en effet un problème d'allocation qui relève de la compétence des économistes. Les économistes interviennent dans ce domaine avec des spécialistes d'autres disciplines tels que les sociologues, les pédagogues etc.... Cette multidisciplinarité est un facteur enrichissant des débats sur les problèmes éducatifs. Le système éducatif est une « unité de production » complexe et atypique.

La conclusion est que l'allocation des ressources publiques doit tenir compte de la problématique des besoins prioritaires de développement et de l'égalité d'accès des familles par rapport aux ressources publiques. La redistribution des ressources doit permettre à tous les enfants d'accéder à un minimum d'éducation (lire, écrire et calculer). Le système éducatif peut être à la fois un instrument de redistribution des ressources publiques et un facteur de décollage économique. L'accès des familles les plus démunies est un moyen pour les scolarisés d'augmenter leur productivité et de sortir de la spirale de pauvreté avec un niveau de production plus élevé. Le niveau de capital humain peut s'améliorer et permettre d'obtenir une croissance économique plus vigoureuse. L'élimination totale du cercle vicieux de pauvreté relève de politiques sociales plus fortes dans d'autres domaines sociaux, tels que la santé, la protection sociale des plus démunis. De la même façon, la réduction des inégalités entre individus et groupes d'individus en termes d'accès et d'accumulation de capital humain dépend davantage de politiques plus ambitieuses que d'éducation au sens strict. C'est ce rôle qui doit être primordial dans les fonctions de l'Etat dans les pays en développement. On ne peut parvenir à des résultats importants au cours des prochaines décennies dans ces pays qu'en ciblant les politiques éducatives et en ayant une vision très large des politiques économiques et sociales. Au niveau de l'éducation, les contributions sont multiples et le système éducatif se trouve à la croisée des chemins de plusieurs disciplines qui en font leur champ d'étude. Mais, progressivement, des enseignements se dégagent quant à l'allocation et les préoccupations d'équité, complétant les acquis des autres disciplines. Il est plus que jamais nécessaire de développer une vision large de la question éducative, cette vision devant s'inscrire dans une approche globale de développement économique et social. Au terme de cette étude, nous pouvons dire que les pays d'Afrique Subsaharienne sont à un tournant historique de leur processus de développement économique et social. Il est de la responsabilité des gouvernants de faire des choix prioritaires et rationnels pour le développement de l'éducation et de l'Afrique en général. Il en va de l'avenir des politiques d'éducation et de développement économique des pays les moins avancés.

BIBLIOGRAPHIE GENERALE

- Acemoglu, D. ; Aghion, P. et Zilibotti, F. [2002]**, “Distance to frontier, selection and Economic Growth”. *National Bureau of Economic Research (NBER), Working Paper* 9066.
- Amable B., Guellec D. [1992]**, Les théories de la croissance endogène, *Revue d’Economie Politique*, 102(3), mai-juin. pp. 313-377.
- Amable, B. [1992]**, Effets d’apprentissage, compétitivité hors-prix et croissance cumulative, *Economie appliquée*, tome XLV, n° 3, p.5-31.
- Amelewonou, K. ; Brossard, M. et Gacougnolle L-C. [2004]**, La question enseignante dans la perspective de la perspective de la scolarisation primaire universelle en 2015 dans les pays CEDEAO, CEMAC et PALOP, UNESCO.
- Aghion, P. et Cohen, E. [2004]**, Education et croissance, La Documentation française, Paris.
- Angrist, J. ; Bettinger, E. ; Bloom, E. [2002]**, “Vouchers for private schooling in Colombia : evidence from a randomised natural experiment”, *American Economic Review*, vol. 92, p.1535-1558.
- Angrist, J. et Krueger, A. [1991]**, “Does Compulsory School Attendance Affect Schooling and Earnings ?”, *Quarterly journal of Economics*, vol. 106, 979-1014.
- Angrist J., et Lang K., [2002]**, “How Important are Classroom Peer Effects”? Evidence From Boston’s Metco Programme”, *NBER Working Paper*, 9263.
- Akkari, A. [2002]**, « Banque Mondiale et éducation : une pensée unique ? » in politiques et stratégies éducatives. Termes de l’échange et nouveaux enjeux Nord-Sud. Ed Transversales, Paris pp.11-43.
- Alesina, A. et Perotti, R. [1994]**, “The Political Economy of Growth : A Critical survey of the Recent Litterature”, *the World Bank Economic Review*, vol.8 pp351-371.
- Arestoff F., A. Bommier, [2001]**, “Efficacité relative des écoles privées et publiques à Madagascar: étude en période de restriction budgétaire”, *Revue d’Economie du*

Développement, n° 3, p. 51-73.

Arrous, J. [1996], Croissance et Fluctuations : Macroéconomie de longue période, Mémentos Dalloz, Paris.

Arron, H. et McGuire, M.C. [1970], “Public goods and Income Distribution”,
Econometrica, vol. 38, n° 6, pp. 907-20, La découverte, Paris.

Arrow, K.J. [1962], “Economic Welfare and the Allocation of Ressources for Invention” in Nelson R. (éd), *The Rate an Direction of Inventive Activity*, Princeton UP.

Arrow, K.J. [1973], “Higher Education as a Filter”, *Journal of Public Economics*, vol. 2 (3), p. 193-216.

Arneson, R.-J. [1989], “Equality and equal opportunity for welfare”, *Philosophical Studies*” vol. 56, p. 77-93.

Atkinson, A.B. et Stiglitz, J.E. [1980], Lectures on Public Economics. McGraw-Hill.

D'autume, A. et Michel, P. [1994], Education et croissance, *Revue d'économie politique*, 104 (4), Juillet-Aout, p. 457-499.

Azariadis, C. et Drazen, A. [1990], “Threshold Externalities in Economic Development”,
Quarternaly Jounal of Economics, vol. 105(2). p. 501-526.

Azam, J.-P. Et Morrisson, C. [1999], *Conflits et Croissance dans les pays du Sahel*, Centre de Développement, OCDE, Paris.

Babeau, Cossu et Cuenin [1974], Méthodes de calcul des coûts unitaires dans les universités françaises, OCDE, centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement.

Banque Mondiale, [1980] Rapport sur le Développement dans le Monde, Washington.

Banque Mondiale, [1982], Rapport sur le Développement dans le Monde, Washington.

Banque Mondiale, [1993], Rapport sur le Développement dans le Monde, Washington.

Banque Mondiale, [2004], World Development Indicators, Banque mondiale, Washington.

Banque Mondiale, [2003], « Le financement de l'éducation pour tous en 2015 : simulation

- pour 33 pays d'Afrique Subsaharienne », Document de travail n° 34, Région Afrique, Département du développement humain, Washington DC.
- Bailly, F. et Chatel E. [2004]**, Comment analyser la construction de la qualité éducative, *Problèmes économiques*, n° 2850, p. 24-28. Paris.
- Barham, V. ; Boadway, R. ; Marchand, M. et Pestaud, P. [1995]**, "Education and the Poverty Trap", *European Economic Review*, vol. 39 p.1257-1275.
- Barro, R. [1974]**, "Are Government Bonds Net Wealth?", *Journal of Political Economy*, vol. 82, n° 6, p. 1095-1117.
- Barro, R. [1990]**, "Government Spending in a Simple Model of Endogenous Growth", *Journal of Political Economy*, vol. 98, n° 5, 1990, p. S103-S125.
- Barro, R. [1991]** "Economic Growth in a Cross Section of Countries", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 106(2), p. 407-43.
- Barro, R. [2001]**, "Human capital and growth", *American Economic Review*, vol. 91 p. 12-17
- Berthélemy, J-C. [1980]**, « L'économie de l'Afrique Occidentale Française et du Togo : 1964-1960 », *Revue française d'Histoire d'Outre-Mer*, 67, p.302-37.
- Berthélemy, J-C. [2002]**, "Convergence Clubs and Underdevelopment Traps", in *Development is Back*, édité par J. Braga de Macedo, C. Foy et Ch Oman. Paris, OCDE, p. 61-76.
- Berthélemy, J-C. [2006]**, "To What Extent Education Policies are Pro-Poor in Sub-Saharan Africa ?", *Journal of African Economies*, à paraître.
- Berthélemy, J-C. [2005]**, « Commerce international et déterminants de la diversification économique », *Revue d'Economie Politique*, 115(5), p. 591-611.
- Berthélemy, J-C. [2006]**, « Clubs de convergence et équilibres multiples : comment les économies pauvres ont-elles réussi à échapper au piège de sous-développement ? *Revue*

d'Economie du Développement, vol. 20, p. 5-54.

Barthélemy, J-C. et Soderling, L. [2001], “ The Role of Capital Accumulation, Adjustement and Structural Change in Economic Take-off : Empirical Evidence from African Countries”, *World Development*, 29(2), p. 323-43.

Berthélemy, J-C. et Girardin, E. [1991], Les Nouvelles Stratégies D'allègement de la Dette des Pays en Voie de Développement, *Revue d'Economie Politique*, vol 101, p329-604

Baudel, C. ; Chatard, A. ; Gobille, B. ; Leclercq, F. et Stackova, E. [2004], *Les effets de l'éducation*, Rapport pour le PIRREF-Ministère de la recherche, Paris.

Baumol, W.[1967], “Macroeconomics of Unbalanced Growth : The Anatomy of Urban crisis”, *American Economic review*, vol 57, p.415-426.

Baumol, W. [1986], “Productivity Growth, Convergence, and Welfare : What the Long-run Data show” *American Economic Review*, vol.76, p. 1072-1085.

Baudel, C. et Establet, R. [1989], *Le niveau monte*, Le seuil, Paris.

Becker, G. [1964], Human Capital. A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education, The University of Chicago Press, Chicago.

Becker, G. et Chiswick, B. [1966], “Education and the distribution of earnings”, *American Economic Review*, vol. 56 p.358-369.

Becker, G. et Tomes, N. [1979], “An Equilibrium Theory of the Distribution of Income and Intergenerational Mobility”, *Journal of Political Economy*, vol. 87 p. 1153-1189.

Bedard, K.[2001], “Human Capital Versus Signalling Models : university acces and high school dropouts”, *Journal of Political Economy*, vol ; 109, p. 749-775.

Behrman, J. et Birsdsall, N. [1983], “The Quality of Schooling : Quantity Alone is Misleading”, *American Economic Review*, vol.73, p. 928-946.

Behrman, J. et Rosenzweig, M. [1994], “Caveat emptor : cross-country data on education and the labor force”, *Journal of Development Economics*, vol. 44, p. 147-171.

- Benhabib, J. et Spiegel, M.[1994]**, “The Role of Human Capital in Economic Development : Evidence From Aggregate Cross-country Data “, *Journal of Monetary Economics*, vol. 34, p.143-179.
- Benhamou, F. [2003]**, L'économie de la culture, éd. La Découverte, Paris.
- Blanchard et Cohen [2002]**, *Macroéconomie*. Village Mondial, Paris.
- Bourguignon, F. et Morisson, C. [1990]**, Ajustement et Equité dans Les pays en Développement : Une Approche Nouvelle, OCDE, Paris.
- Bourguignon, F. [2003]**, “The Growth Elasticity of Poverty Reduction : explaining heterogeneity across countries and time periods, in T. Eicher and S. Turnovski, (eds), *Inequality and Growth : Theory and Policy Implications*, MIT Press, Cambridge.
- Bourguignon, F. ; Levin, V et Rosenblatt, D. [2004]**, “Declining International Inequality and Economy Divergence : Reviewing the EvidenceThrough differnt Lenses”, *Economie internationale*, 100, p. 13-25.
- Bourguignon, F. [2006]**, «Stabilité, Sécurité et développement : une introduction», *Revue d'économie du développement*, n° 4. p.
- Bourdieu, P. [1974]**, L'école conservatrice. Les Inégalités Devant l'Ecole et la Culture *Revue Française de Sociologie*, XV, p 24-65.
- Bourdieu, P. et Passeron, J.C. [1964]**, Les Héritiers, Les Etudiants et La Culture, éd. De Minuit, Paris.
- Bourdieu, P. et Passeron, J.C. [1970]**, La Reproduction, Eléments pour une Théorie du Système D'enseignement, éd. De Minuit, Paris.
- Bourdon, J. et Thélot C. [1999]**, Education et Formation, CNRS éd. Paris, p 318.
- Bouyad, A. [1994]**, Effets de seuil et croissance endogène: exemple des dépenses publiques d'éducation, Journées de l'AFSE «politique Economique », Aix en Provence, 19-20 mai.
- Bowles, S. et Gintis, H.[1975]**, “*Schooling in capitalist America*”, New-York : Basic Book.

- Bowman, M.J. [1966]**, The Human Investment Revolution in Economic Thought. *Sociology of Education* (Printemps): pp111-37.
- Buchanan, J. [1992]**, Les limites de la liberté. Entre l'anarchie et le Léviathan, Litec, trad. fr. de *The Limits of Liberty. Between anarchy and Léviathan*, 1975, University of Chicago.Paris
- Bryk A.S.; Lee, V.E. et Hollande, P.B. [1993]**, *The Catholic School and the Common Good*, Cambridge, Harvard University Press.
- Cabannes, M. [1994]**, *La politique Macroéconomique*, A. Colin, Paris.
- Cacouault, M. et Oeuvarard, F. [1995]**, *Sociologie de l'Education*, la Découverte, coll. repères, Paris.
- Cacouault, M. et Orivel, F. [1992]**, L'évaluation des formations : Points de vue Comparatistes, Actes du 15è congrès de la CESE, Dijon.
- Caroli, E. [1994]**, Croissance et Formation, le rôle de la politique éducative, *Economie et Prévision*, 116, 49-62.
- Chambas, G. et Combes, J-L. [1995]**, «Déficit public et épargne publique dans les pays africains de la zone franc», *Canadian Journal of Development Studies*, vol. XVI, p. 261-276.
- Chandler, [1977]**, *La main invisible des managers*, éd. Economica, Paris.
- Chevallier, T. [1999]**, L'économie de l'éducation et la gestion des établissements scolaires et Universitaires, dans *Paul J-J, Administrer, gérer, évaluer les systèmes éducatifs, une encyclopédie pour aujourd'hui*, éd ESF, Paris.
- Caroli, E. [1995]**, *Formations, institutions et croissance économique*, Thèse de doctorat, IEP, Paris.
- Castro-Leal, F. ; Dayton, J. ; Demery, L. et Mehra [1999]**, "Public Social Spending in Africa ; Do the Poor Benefit" *World Bank Research Observer*, Vol. 14, n° 1, p 49-72.
- Chang, G.C. et Radi, M. [1998]**, La planification de l'éducation à travers la simulation en

- informatique. Paris, UNESCO. (Politiques et stratégies d'éducation 3, ED.
- Charlot, S. [1994]**, «Capital humain et théories de la croissance, essai de test empirique sur un panel de 150 pays», Université de Bourgogne, mémoire de DEA, « Analyse et Politique économique ».
- Cohen, G-A. [1989]**, “On the Currency of Egalitarian Justice”, *Ethics*, vol. 99, p. 906-944.
- Coleman, J.S ; Hoffer T., et Kilgore S., [1982]**, “High School Achievement : Public, Catholic and Private School Compared”, New York, Basic Books.
- Condorcet, [1791]**, *Cinq mémoires sur l'instruction publique*, Flammarion, collection “GF”, 1994. *Premier mémoire sur l'instruction publique*, Editions mille et une nuits, 2002.
- Cook L., Sachs J. [1999]**, *Les biens collectifs régionaux dans le cadre de l'assistance internationale* in Kaul et al.
- Crozet, Y. [1997]**, *Analyse économique de l'Etat*, éd. Armand Collin, Paris.
- Delamotte, E. [1998]**, *Une introduction à la pensée économique en éducation*, PUF, Paris.
- Denison, E. [1962]**, “*The Sources of Economic Growth in the United States and the Alternatives Before Us*”, New York, Committee for Economic Development.
- Diarra, C.O. [1990]**, *Mali : Bilan d'une gestion désastreuse*, éd. L'Harmattan, Paris.
- Diarra, S.O. et Langier, F. [1998]**, *L'évolution des inégalités dans le champ de l'éducation au Mali. Quelques mécanismes de leur (re) production en lien avec la globalisation*, *Institut Universitaire d'études du développement*. Genève.
- Duret, E. [2005]**, *Atteindre les Objectifs d'Education Pour Tous en Afrique Subsaharienne : Etats des lieux, Marges de manœuvre et Défis pour les Politiques Publiques*, UNESCO/BREDA-Pôle de Dakar.
- Duru-Bellat, M. [2002]**, *Les inégalités sociales à l'école : genèse et mythes*, PUF, Paris.
- Dworkin, R [1981]**, “What is equality ? Part I: Equality of Welfare. Part II: equality of Resources”, *Philosophy and Public Affairs*, vol. 10, n° 3-4, p. 185-246, p. 283-345.

- Eicher, J.C. ; Hawkrigde, D. ; Mc Anany E. ; Mariet, F. et Orivel F. [1994]**, L'économie Des nouveaux moyens d'enseignement (Tome3: coût et efficacité), Presse de l'UNESCO.
- Eicher, J.C. [1989]**, La France dépense t-elle trop peu pour son Enseignement Supérieur ? *Revue Française de Finances Publiques*, n° 27, p.63.
- Eicher, J.C. [1999]**, Le coût et le financement de l'éducation dans *Paul J-J, Administrer, gérer, évaluer les systèmes éducatifs, une encyclopédie pour aujourd'hui*, éd ESF, Paris.
- Farchy, J. et Sagot-Duvauroux, D. [1994]**, Economie des Politiques culturelles, PUF, Paris.
- Fleurbaey, M. [1995]**, "Equality and Responsibility", Miméo, Européen Economic Review, vol. 39, p. 683-689.
- Foster et Rosenzweig, [2001]** "Does Economic Growth Increase the Demand for Schools Evidence from Rural India, 1960-1999", Center for Research on Economic Development and Policy Reform, Stanford'University, *Working Paper* n° 99, Stanford.
- Gazier, B. [1995]**, «Les bases cognitives des théories économiques contemporaines : le tournant des années 1970 » Cahier du SET-METIS, n° 95-04, Université de Paris I, et Communication au Colloque *L'économie normative*, Caesar-Forum, Grese et Metis, Paris 23-25 Octobre.
- Goldberger, A.R. et Cain, G.G. [1982]**, "The Causal Analysis of Cognitive Out Comes In The Coleman, Hoffer and Kilgore Report", *Sociology of Education* N° 55, p 103-122.
- Guellec, D. [1996]**, « L'éducation et les nouvelles théories de la croissance », communication présentée au séminaire DEP/IREDU.
- Guellec, D. [1999]**, Economie de l'innovation, Collection Repères n° 259, éd. La Découverte, Paris.
- Guellec, D. Ralle, P. [2005]**, Les nouvelles théories de la croissance, 5^{ème} édition, La Découverte, Paris.
- Gravot, P. [1993]**, Economie de l'Education, éd. Economica, Paris.

- Grefe, X. [1994]**, Economie des politiques publiques, Dalloz, Paris.
- Goldin, C. et Katz, L. [2003]**, “Mass secondary schooling and the state : the role of State compulsion in the high school movement”, *NBER Working Paper*, 10075.
- Guillaumont, P. et Guillaumont, S. [1994]**, Ajustement et Développement, éd., Economica, Paris.
- Gurgand, M. [1993]**, Les Effets de l’Education sur la Production Agricole. Application à la Côte d’Ivoire, *Revue d’Economie du Développement*, p 37-54.
- Gurgand, M. [2005]**, Economie de l’éducation, éd. La découverte, Paris.
- Hallak, K. [1976]**, La mise en place de politiques éducatives: Rôle et méthodologie de la carte scolaire. pp. 16-17. (Un rapport de recherche de l’IPE.) Bruxelles, Paris. Editions Labor/Fernand Nathan/Les presses de l’Unesco.
- Hansen, B.E [2000]**, « Sample Splitting and Threshold Estimation », *Econometrica*, 68(3), p. 575-603.
- Hansen, W. et Weisbrod B. [1969]**, “The distribution of costs and direct benefits of public higher education : the case of California”, *Journal Human Resources*, vol. 4, p. 176-191.
- Hanushek, E. [1986]**, « The economics of schooling : production and efficiency in public schools », *Journal of Economics literature*, vol, 24, P1141-1177.
- Hanushek, E. [2002]**, “ Publicly provided education” in Auerbach J. Et Feldstein M (dir), *Handbook of public Economics*, North Holland, Amsterdam.
- Hanushek, E. [2003]**, “The failure of inputs based schoolings policy” *The economic Journal*, vol, 113, p.F64-F98.
- Hanushek, E. [2004]**, “ Some simple analytics of school quality”, *NBER Working Paper*, 10229.
- Hanushek, E. ; Leung C et Yilmaz, K. [2003]**, “ Redistribution through education and other transfer mechanisms”, *Journal of Monetary Economics*, vol. 50, p. 1719-1750.

- Hanushek, E et Kimko, D.[2000]**, “Schooling, Labor-force Quality and The Growth of Nations”, *American Economic Review*, vol. 90, p. 1184-1208.
- Hanushek, E et Raymond, M. [2004]**, « Does school accountability lead to improve student performance? » *NBER Working Paper*, 10591.
- Hardouin, J.C.; Hussenet, A.; Septours, G. et Bottani, N. [2003]**, Eléments pour un Diagnostic sur l'école, Rapport du Haut Conseil de l'évaluation de l'école, n° 9.
- Harsanyi, J.C. [1975]**, “Can the Maximim Principle Serve as a basis for Morality ? A critique Of John Rawls’s Theory”, *American Political Science Review*.
- Hayek, F-A. [1980, 1981, 1983,]** *Droit, Législation et liberté*, Paris, PUF, trad. fr. de Law, Legislation and Liberty, 1973, 1976, 1979, Londres Routledge & Kegan (3 tomes).
- Hayek, F-A. [1994]**, La constitution de la liberté, Paris, Litec, trad. fr. de The constitution of liberty, 1960, Londres, Routledge & Keagan.
- Heyneman, S.; Dean T.J; Montenegro, X. [1984]**, Text-books in the Philippines- Evaluation of the Development Impact of Nation-Wide Investment. *Educational Evaluation and Policy Analysis* 6(2), p. 139-50.
- Hibou, B. [1998]**, "Economie politique du discours de la Banque Mondiale en Afrique Subsaharienne. Du catéchisme économique au fait (et méfait) missionnaire", *Les Etudes du CERI*, n° 39.
- Hillman, A. [2003]**, “Public Finance and Public Policy”. Cambridge University Press.
- Hugon, P. [1991]**, « L'économie du développement, le temps et l'histoire » *Revue Economique*, vol 42, n° 2. pp339-366.
- Hugon, P. [1997]**, *Economie politique internationale et mondialisation*, Economica-Poche, Paris, 1997
- Hugon, P. [2005]**, La scolarisation et l'éducation : facteurs de croissance ou catalyseurs du développement? *Mondes en Développement*, Vol 33-2005/4, n° 132, Paris.

- Hugounenq, R. [1998]**, «Les consommations publiques et la redistribution. Le cas de l'éducation», Documents de travail du CERC, n° 98-05.
- Jallade, J.P. [1974]**, “*Public expenditure on Education and Income Distribution in Columbia Performance*”. Baltimore, Md : Johns Hopkins University Press.
- Jarousse, J-P. et Mingat, A. [1993]**, Pour une politique de la Qualité de l'Ecole Primaire en Afrique. Evaluation des Acquis des Elèves en CP et en CM1 au Togo, Revue d'Economie de Développement, p 29-47.
- Jones, C. [1999]**, La croissance Endogène, De Boeck, Bruxelles.
- Kaul I., Grunberg I., Stern M. [1999]**, *Les biens publics à l'échelle mondiale-la coopération internationale au XXI ème siècle*, Oxford university Press.
- Kern, F et Mahieu, F-R. [2002]**, «Renforcement des capacités et “Ducth disease intellectuel” : le cas du Programme de Troisième Cycle Interafricain en Economie (PTCI), Mondes en développement, tome 30, n° 120.
- Keynes, J.N. [1891]**, The Scope and Method of Political Economy, (4è éd., 1917), *Kelley Reprints of Economics Classics*, New York,
- Krueger et Lindhal[2001]** “Education for Growth: Why and for Whom”, *Journal of Economics Literature*, vol. 39, p. 1101-1136.
- Krugman, P.[1991]**, « History and Expectations », *Quarterly Journal of Economics*, 106, p. 651-678.
- Krugman, P. [1998]**, La mondialisation n'est pas coupable. Vertus et limites du libre-Echange, éd. La Découverte, Paris.
- Kuznets, S. [1996]**, *Modern Economic Growth*, Yale University Press, New Haven.
- Kolm, S-C. [1985]**, le contrat social libéral, PUF, Paris.
- Lacoste I. [2005]**, Education et croissance : une étude empirique à partir de données françaises au XX^e siècle, éd. ECONOMICA, Paris.

- Laffont, J-J. [2000]**, Etapes vers un Etat Moderne in Etat et gestion Publique, rapport du Conseil d'analyse économique, n° 24, La documentation française, pp. 117-150.
- Langouet, G. et Léger, A. [1994]**, Ecole Publique ou Ecole privée ? Trajectoires et réussite scolaire, Fabert, Paris.
- Lassibille, G et Navarro-Gomez, L. [1980]**, «La production d'enseignement supérieur dans les établissements français », De l'inefficacité du système français d'enseignement supérieur, Paris-Dijon, Credoc-Irédu, 1980, p. 79-118
- Lassudrie-Duchêne, B. [1998]**, Connaissances Economiques, Approfondissements, éd., Economica, Paris.
- Lau, L.J ; Jamison, D.T ; Liu, S.C. et Rivkin, S. [1993]**, "Education and Economic Growth: Some Cross Sectional Evidence from Brazil", *Journal of Development Economics*", n° 41, p. 41-70.
- Lau, L.J ; Jamison, D.T. et Louat, F.F. [1991]**, "Education and productivity in developing countries : An Aggregate Production Function Approach", Washington, The World Bank.
- Le Pen, C. [1996]**, Efficacité et équité en économie de la santé. Quelques remarques introductives, Communication aux journées des Economistes français de la santé, Dijon, 25-26 janvier.
- Lucas, R.E.[1988]**, « On the Mechanics of Economic Development », *Journal of Monetary Economics*, n° 22, p.3-42.
- Lockheed, M.E.; Jamison, D.T.; Lau, L.J. [1980]**, "Farmer Education and Farmer Efficiency : a Survey", *Economic Development and Cultural Change*, n° 29, p. 37-76;
- Lowenthal, P. [1996]**, Economie et Finances Publiques, De Boeck, Bruxelles.
- Mahieu, F.R. et Jarret, M.F. [1991]**, Ajustement structurel, croissance et répartition: l'exemple de la Côte d'Ivoire, *Revue Tiers-Monde*, tome XXXII, n° 125, pp.39-62.
- Mahieu, F.R. et Napoléon, C. [1997]**, Le dualisme formel informel dans une petite économie

- dépendante, *Revue d'économie politique*, vol. 107 n° 2 Mars-Avril.
- Mankiw, N.G., D. Romer, et Weil, D.N. [1992]**, « A Contribution to the Empirics of Economic Growth », *Quarterly Journal of Economics*, 107(2), p. 407-37.
- Malcom, G. [1998]**, *Economie du développement*, 4è éd. Balises Université de Boeck, Bruxelles, p748.
- Marchand, O. et Thélot, C. [1997]**, «Formation de la main d'œuvre et capital humain en France depuis deux siècles», *Les Dossiers d'Education et Formations*, n° 80
- Martin, C. [1967]**, "Rate of Return to Schooling in Latin America", *Journal of Human Resource*, pp 359-374.
- Meuret, D. [2001]**, *Les Recherches sur la réduction de la taille des classes*, Rapport pour le Haut Conseil de l'évaluation de l'école, Paris.
- Meuret, D. [2007]**, *Gouverner l'école : Une comparaison entre la France et les Etats-Unis*, PUF, Paris.
- MICHAELOWA, K. [2000]**, *Dépenses d'éducation, qualité de l'éducation et pauvreté : l'exemple de cinq pays d'Afrique francophone*, Paris, Centre de développement de l'OCDE (Documents techniques, 157).
- MICHAELOWA, K. [2000]**, *Améliorer la qualité de l'éducation en Afrique Subsaharienne : quelques résultats du programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN*, *Institut d'Economie Internationale de Hambourg*, Hambourg.
- Micheaux, E.L.** *Education et croissance en Malaisie, étude d'un lien fragile*, thèse de Doctorat, Université de Bourgogne, Dijon, France.
- Millot, B. et Orivel F., [1979]**, *L'économie de l'enseignement supérieur* éd. Cujas, Paris.
- Mincer, J. [1958]**, "Investment in Human Capital and Personal Income Distribution", *Journal of Political Economy*, vol. 66, p. 281-302.
- Mincer, J. [1974]**, "Schooling, Experience and Earnings", *National Bureau of Economic*

Research, Columbia University Press, New-York.

Mingat, J.P. et Tan J.P. [1986], “Expanding Education through User Charges in LDC’s

Austerity : What Can be Achieved”? *Economics of Education Review*. n° 3,

Mingat, A. [1995], “Towards improving our understanding of the Strategy of High performing

Asian Economies in the Education Sector”, paper presented at the Conference on financing human resources in Asia, ADB, Manilla.

Mingat, A. et Suchaut B. [2000], Les systèmes éducatifs africains, une analyse économique comparative. De Boeck Université, Bruxelles.

Mingat, A. et Sosale S. [2000], « Problèmes de Politique éducative relatifs au redoublement dans l’école primaire dans les pays d’Afrique Subsaharienne », Document de travail, Région Afrique, Département du développement Humain, Banque Mondial, Juin 2003.

Mueller, D.C. [1998]. Public Choice II. Cambridge University Press.

Musgrave, R. A. [1968], L’offre de bien collectif, Economie publique, CNRS, Paris.

Murnane, R. ; Newstead S. et Olsen. [1985], Comparing Public and Private School: The Puzzling Role of Selectivity Bias, *Journal of Business and Economic Statistics*, vol.3 n° 1 p 23-35.

Nadir, A. et Lakhel T. [2004], La Banque Mondiale et la Reforme de l’Etat en Afrique : Pourquoi va-t-on droit dans le mur ? *Journées d’études du LAM*, Université de REIMS Champagne-Ardenne. Mars-Avril 2004.

Nozick R. [1988], Anarchie, Etat et Utopie, Paris, trad. fr. de *Anarchy State and Utopia*, 1974, New-York, Basic Books Inc.

O’Hagan, J. [1998], *The State and the Art. An Analysis of Key Economic Policy. Issues in Europe and the United States*, Edward Elgar, Cheltenham.

Orivel, F. [1993], l’allocation des ressources par élève dans le système éducatif français : point de vue d’un économiste », *Revue française de pédagogie*, p. 5-18.

- Orivel, F. [1995]**, Education Primaire et Croissance Economique en Afrique Subsaharienne : Les Conditions d'une Relation Efficace, *Revue d'Economie du Développement*, N°1, 77-102.
- Orivel, E. et Orivel, F. [1999]**, «Les comparaisons internationales de l'efficience interne des Systemes éducatifs » dans Paul J-J, Administrer, gérer, évaluer les systemes éducatifs, une encyclopédie pour aujourd'hui, éd ESF, Paris.
- Orivel, F. [1990]**, Evolution du financement de l'éducation dans les pays en voie de développement : quelques réflexions de synthèse à partir de dix études de cas. (IIPE, Paris
- Myrdal G. [1968]**, *Asian Drama : An Inquiry into the Poverty of Nations* (3 volumes). New York, Twentieth Century Fund.
- Page, A. [1972]**, Economie de l'Education, PUF, Paris.
- Paul, J-J. [2007]**, ECONOMIE DE L'EDUCATION, éd. Armand Collin, Paris.
- Paul, J-J. [1996]**, Le Redoublement, pour où contre ? Collection : Pratiques et enjeux pédagogiques, Éd. ESF, Paris.
- Paul, J-J. [1999]**, Administrer, gérer, évaluer les systemes éducatifs, une encyclopédie pour aujourd'hui, éd ESF, Paris.
- Paul, J-J., [1989]**, La relation Formation Emploi ; Un Défi pour l'Economie, éd. Economica.
- Pechman, J. [1970]**, "The distributional effects of public higher education in California", *Journal of Human Resources*, vol. 5, p. 361-370.
- Perroux, F. [1975]**, « Politique du développement et lacunes du calcul économique. » *Mondes en développement* (10): 191-202.
- Perroux, F. [1981]**, *Pour une philosophie du nouveau développement*. Paris, Aubier : Presses de l'Unesco, 279.
- Perroux, F. [1991]**, L'économie du XX^e siècle, Grenoble, 1^{ère} éd., PUB.
- Perroux, F. [1993]**, "*François Perroux, œuvres complètes*", 6 tomes, Presse Universitaires de Grenoble, Grenoble.

- Piketty, Thomas. [2004]**, «L’impact de la taille des classes et de la ségrégation sur la réussite scolaire des scolaires dans les écoles françaises : une estimation à partir de panel primaire 1997», mimeo, EHESS, Paris-Jourdan.
- Piketty Thomas, [2000]**, “Theories of persistent inequality and intergenerational mobility” in Atkinson A. Et Bourguignon F, *Handbook of Distribution*, vol. 1, North Holland, Amsterdam.
- Poirot, J. [2005]**, Le rôle de l’éducation dans le développement chez Rawls et Sen, entre Équité et efficacité, *Mondes en Développement*, Vol 33-2005/4, n° 132, De Boeck, Bruxelles.
- Pritchett, L. [2001]**, « Where Has all the Education Gone », *The World Bank Economic Review*, 15(3), p. 367-391.
- Psacharopoulos, G. et Woodhall, M. [1984]**, L’éducation pour le Développement, éd. Economica, Paris.
- Psacharopoulos, G. [1984]**, “The Contribution of Education to Economic Growth : International Comparisons”, in Kendrick, J. (Ed.), *International Productivity comparisons and the Causes of the Slowdown*, Cambridge, Mass, Ballinger.
- Psacharopoulos, G. [1994]**, “Returns to Investment in Education. A Global Update”, *World Development*, vol. 22, p. 1325-1345.
- Raffinot, M. [2002]**, Vite fait ou Bien fait ? L’économie politique de la lutte contre la pauvreté au Mali. *L’économie Politique*, n° 16, 4^e trimestre 2002, pp.55-69.
- Rawls, J. [1987]**, *Théorie de la Justice*, Seuil, Paris.
- Rawls, J. [1995]**, *Libéralisme politique*, PUF, Paris.
- Rawls, J. [1996]**, *Le droit des gens*, éd. Esprit, Seuil, Paris.
- Rawls, J. [2000]**, *Un nouveau modèle économique. Développement, Justice, Liberté*, Odile
- Rawls, J. [2001]**, *Justice as Fairness a restatement*, *Harvard University Press*, Cambridge,

London.

Romer, D. [1997], Macroéconomie approfondie, éd. McGraw-Hill Ediscience, Paris.

Romer, P.[1986], “Increasing Returns and Long Run Growth” *Journal of political Economy*, 94, p. 1002-1037;

Romer, P.[1990], “Endogenous Technological Change”, *Journal of political Economy*, vol. 98(5), S71-S102, repris dans Annales d'économie et statistique, avril/juin 1991, n° 22.

Romer, P.[1992], “Two Strategies for Economic Development : Using Ideas and Producing Ideas”, Proceeding of *The World Bank Economic Review*, p. 63-91.

Saint Paul, G. et Verdier, T.[1993], “Education, Democracy and Growth”, *Journal of development Economics*, 42: 399-407.

Sauvageot, C. et Stoeffler-Kern, F. [2005], «Les objectifs d'Education Pour Tous en 2015 : contexte démographique et scolarisation », communication présentée au XXIème journées de l'Association Tiers-Monde (Marrakech, 22-23 avril 2005).

Scheineder-Bunner, C. [1997], SANTE ET JUSTICE SOCIALE, L'économie des systèmes De santé face à l'équité, éd. ECONOMICA, Paris.

Schumpeter, J. [1912], Théorie du développement économique.

Schumpeter, J. [1942], Capitalisme, Socialisme et Démocratie, éd. Franç. Gallimard, Paris.

Schultz, T.W. [1961], “Investment in Human Capital”, *American Economy Review*, vol. 51, p. 1-17.

Schultz, T.W. [1983], *Il n'est de richesses que d'hommes*, éd. Bonnel, Paris

Schultz, T.W. [1988], “Education investment and returns”, in Chenery H. et Srinivasan T.N., (Eds), *Handbook of Development Economics*, vol. 1 New York, North-Holland.

Sheshinki, E [1967], “Optimal Accumulation with Learning by Doing,” in Karl Shell, éd., *Essays on the Theory of Optimal Economic Growth*, Cambridge, MA: MIT Press, 1967, p. 31–52.

- Sen, A.K. [1981]**, Poverty and Famines: An essay on Entitlement, Ed.Economica, Paris.
- Sen, A.K. [1993]**, Ethique et économie, PUF, Paris.
- Sen, A.K. [1999a]**, Commodities et Capabilities, Oxford University Press, Oxford.
- Sen, A.K. [199b]**, L'économiste est une science morale, éd. La découverte, Paris.
- Sen, A.K. [2000]**, Un nouveau modèle économique, Développement, Justice, Liberté, éd. Odile Jacob, Paris.
- Sen, A.K. [2000]**, Repenser l'inégalité, éd. Seuil, Paris.
- Sen, A. K. [2005]**, Rationalité et liberté en économie, éd. Odile Jacob, Paris.
- Smith, A. [1776]**, Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations, les grands thèmes, édition 1976, Idées Gallimard, Paris.
- Spence, M. [1973]**, "Job Market Signalling", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 87, p. 335-374.
- Solow, R.M. [1956]**, "A Contribution to the Theory of Economic Growth" *Quarterly Journal of Economics*, 70(1), p.117-240.
- Stiglitz, J.E. [1988]**, Economic Organisation, Information and Development In Chenery, Srinivasan, éd., p93-158.
- Stiglitz, J.E. [1995]**, The Theory of International Public Goods and the Architecture of International Organisation, Background Paper 7, Nations unies, New York.
- Stiglitz, J.E. [1999]**, Knowledge as a Global Public Good mineo, Banque Mondiale, Washington.
- Stiglitz, J.E. [2006]**, Un autre monde : Contre le fanatisme du marché, éd. Fayard, Paris.
- Solaux, G. [1997]**, la Politique de Gestion des Personnels Enseignants dans les Pays d'Afrique Subsaharienne Francophone, IREDU, Dijon.
- Terrail, J-P. [2002]**, De l'inégalité scolaire, Ed. LA DISPUTE, Paris.
- Usawa, H. [1965]**, "Optimum Technical Change in an Aggregative Model of Economic Growth", *International Economic Review*, 6 January, pp. 18-31.

- Tirole, G. [1996]**, “A Theory of Collective Reputations (with Applications to the Persistence of Corruption and to Firm Quality” *Review of Economic Studies*, 63(1), p. 1-22.
- UNESCO [2002]**, “Cadre d’action de Dakar : L’éducation pour tous: tenir nos engagements collectifs”, Forum mondial sur l’éducation, Dakar, Sénégal, 26-28 avril 2000, Publication Unesco, Paris.
- UNESCO [2002]**, Rapport mondial de suivi de l’éducation pour tous : le monde est-il sur la bonne voie, Paris.
- UNESCO [2003/2004]** Rapport mondial de suivi de l’éducation pour tous : Genre et éducation pour tous- le pari de l’égalité, Paris.
- UNESCO [2006]**, Rapport mondial de suivi de l’éducation pour tous : éducation pour tous- L’alphabétisation un enjeu vital, Paris.
- UNESCO [2005]**, Rapport mondial de suivi de l’éducation pour tous : l’exigence de qualité, Paris.
- Van De Walle, D. et Nead, K. [1995]**, *Public Spending and the Poor- Theory and Evidence*, John Hopkins University Press, Baltimore.
- Van Parijs, P. [1991]**, *Qu’est ce qu’une société juste?* , éd. Le Seuil, Paris
- Verry, D. et Davies, B. [1976]**, “*University Cost and Outputs*”, Amsterdam, Elsevier.
- Verez, J.C. [2000]**, «Infrastructures éducatives et développement en Afrique subsaharienne », *Revue monde en Développement*, tome (28), p. 109-69.
- Weber, L. [1988]**, *La raison économique d’Etat*, éd, Economica, Paris.
- Welch, F. [1970]**, Education in Production, *Journal of Political Economy*, vol. 78(1), pp. 35-59.
- Williamson, J.[2000]**, “What Should the World Bank Think about the Washington Consensus?”, *World Bank Research Observer*, vol.15, n° 2, p.251-264.
- World Bank [2002]**, “The Role and Effectiveness of Development Assistance; Lesson from

World Bank experience”, a Recherche Paper from the Development Economics Vice
Presidency of the World Bank, Washington.

World Bank [1997], World Development Report : State in a Changing World”, Oxford,
Oxford University Press for the World Bank.

Yotopoulos P.A. et Nugent J.B., [1976], Economics of development, Harper-Row,
New York.

Listes des Figures, Graphiques et Tableaux

Listes des Figures

- Figure 1.1** : Rôle des conditions de base dans le développement économique et social.....45
- Figure 1.2** : Lien entre stock, distribution et qualité de l'éducation.47
- Figure 1.3** : Cadre générale et les théories de référence de l'étude et schéma du cercle vertueux de la relation entre éducation croissance économique.....51
- Figure 2.1** : Cercle vicieux de la pauvreté dans les pays en développement85

Listes des graphiques

<u>Graphique 2.1</u> : Evolution du taux de croissance du PIB au Mali.....	76
<u>Graphique 2.2</u> : Evolution de la répartition du PIB en % par secteur de 1995 à 2003.....	77
<u>Graphique 2.3</u> : Evolution des Investissements Directs Etrangers dans les pays de l'UEMOA.....	80
<u>Graphique 2.4</u> : Evaluation de la population des 3-29 ans par âge, en 1998, d'après les données du recensement général de la population.....	94
<u>Graphique 2.5</u> : Evolution des effectifs de l'enseignement secondaire général, 1998-2004.....	101
.	
<u>Graphique 2.6</u> : Evolution des effectifs de l'enseignement technique 1996- 2004.....	103
<u>Graphique 2.7</u> : évolution des effectifs de l'enseignement supérieur, 1996-2004.....	104
<u>Graphique 3.1</u> : Profils de scolarisation au primaire dans les différentes zones au Mali....	138
<u>Graphique 3.2</u> : Profils de scolarisation transversaux de 1996-97 à 2004-05 au Mali.....	141
<u>Graphique 3.3</u> . Admission, abandon et redoublement dans le cycle primaire en Afrique...	144
<u>Graphique 3.4</u> : Evolution des effectifs de l'enseignement supérieur, 1996-2004.....	147
<u>Graphique 3.5</u> : Les dépenses publiques et effectifs scolarisés par niveaux d'éducation en 1998.....	174
<u>Graphique 3.6</u> : Les dépenses publiques et effectifs scolarisés par niveaux d'éducation en 2002.....	176

<u>Graphique 3.7</u> : Courbe de Lorenz de la distribution des ressources publiques en éducation au Mali.....	184
<u>Graphique 3.8</u> : Progression vers la scolarisation primaire universelle et équité de la dépense éducative.....	186
<u>Graphique 4.1</u> : Effectifs scolarisés du quintile1 et 2 et Dépenses publiques par niveau....	222
<u>Graphique 4.2</u> : Effectifs scolarisés du quintile 3 et dépenses publiques d'éducation par niveau d'éducation.....	225
<u>Graphique 4.3</u> : Effectifs scolarisés du Quintile 4 et dépenses publiques d'éducation par niveau d'éducation.....	228
<u>Graphique 4.4</u> : Effectifs scolarisés du quintile 5 et dépenses publiques d'éducation par niveau d'enseignement.....	232
<u>Graphique 4.5</u> : Taux d'accès au système éducatif selon le genre, le revenu et la distance à l'école.....	235
<u>Graphique 4.6</u> . Avancement vers la scolarisation primaire universelle et priorité accordée au cycle primaire.....	242

Listes des Tableaux

Tableau 1.1 : Taux de rendement privés et sociaux par niveau d'enseignement et par région du monde.....	60
Tableau 2.1 : Evolution de la pauvreté sur l'ensemble du pays de 1988 à 2001.	90
Tableau 2.2 : L'offre d'éducation privée au Mali au cours des dernières années.....	107
Tableau 2.3 : Répartition des enfants selon la distance à l'école.	108
Tableau 3.1 : Taux de redoublement moyen au niveau primaire dans certains groupes de... Pays de 1980 à 2000.....	123
Tableau 3. 2 : Les dépenses d'éducation en pourcentage du PIB dans les grandes régions du monde.....	126
Tableau 3. 3 : Effort public en faveur de l'éducation dans les grandes régions du monde....	127
Tableau 3. 4 : Evolution des dépenses d'éducation dans les dépenses publiques totales au Mali (en millions de FCFA).....	134
Tableau 3. 5 : Dépenses publiques consacrées au primaire au cours des dernières années... 136	
Tableau 3. 6 : Evolution du taux brut de scolarisation (TBS) au primaire 1 ^{er} cycle dans les différentes régions du Mali.	140
Tableau 3. 7 : Couverture scolaire (TBS en %) par niveau d'enseignement, de 1996-97 à 2003-2004.....	141
Tableau 3.8 Taux de réussite aux différents examens du Mali	144
Tableau 3. 9 : Ratios élèves par maître et élèves par classe dans le 1er cycle fondamental au Mali.	151
Tableau 3. 10 : Pourcentage de redoublants dans l'enseignement fondamental au Mali.....	152
Tableau 3.11 : Les coûts unitaires de scolarisation par niveau d'études Efficience globale du système éducatif au Mali (2004).	155
Tableau 3.12 : Répartition des dépenses publiques pour une cohorte de 100 enfants en 2002.	157
Tableau 3.13 : Quelques données sur le système éducatif (Mali et autres pays PMA).	160
Tableau 3.14 : Rapport entre le pourcentage de scolaires achevant le primaire et le coût par élève en pourcentage du PIB par habitant.	162
Tableau 3.16 : Structure des dépenses par niveau d'études et leur évolution au cours des dernières années.	182
Tableau 3.17: Distribution structurelle des ressources publiques en éducation au sein d'une cohorte de 100 enfants (données transversales de l'année 2004).....	184
Tableau 4.1: Les différentes théories et les concepts d'égalité correspondants.....	212
Tableau 4.3 : Distribution de la population de 5 à 24 ans scolarisée selon le quintile de revenu, le genre et la localisation géographique aux différents niveaux d'études.....	221

Tables des matières

INTRODUCTION GENERALE	8
CHAPITRE I : INTRODUCTION AUX CONCEPTS DE L'EDUCATION ET A SA RELATION AVEC LA CROISSANCE ET LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE : REVUE DE LA LITTERATURE ET NOUVELLES PERSPECTIVES POUR LES PAYS EN DEVELOPPEMENT.....	21
SECTION1 : ROLE DE L'EDUCATION ET DU CAPITAL HUMAIN DANS LA CROISSANCE ECONOMIQUE ET LE DEVELOPPEMENT.....	24
1.1. <i>Revue de la littérature sur le lien entre l'éducation et la croissance.</i>	27
1.1.1 Des précurseurs au concept de capital humain.	29
1.1.2 Les nouvelles théories de la croissance : nouvelles perspectives pour les pays pauvres ou riches ?.....	31
1.1.3 Du concept de capital humain au lien entre éducation et croissance.....	34
1.1.4 Du lien entre l'éducation et la croissance en Afrique subsaharienne : une mesure difficile et controversée. ..	37
SECTION 2 : LE CADRE THEORIQUE DE L'ETUDE, L'EFFET D'EDUCATION COMME CONDITION NECESSAIRE DE LA CROISSANCE ET DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL.....	41
2.1 <i>L'importance de l'éducation dans le processus de développement économique et social : un nouveau départ pour les pays en développement?</i>	43
2.2 <i>Le cadre théorique et les références dans la littérature économique.</i>	44
2.3 <i>Une analyse des dimensions de l'éducation en termes de bien public : choix publics, externalités et bien être social.</i>	54
CONCLUSION DU CHAPITRE I	66
CHAPITRE II : LE BLOCAGE QUE CONSTITUE LA FAIBLESSE DES INFRASTRUCTURES ECONOMIQUES DE BASE : PROBLEMES DES DOTATIONS INITIALES DU MALI.....	70
SECTION 1 : L'EDUCATION, UNE CONDITION NECESSAIRE DE LA CROISSANCE ?	72
1.1 <i>Niveau de développement, indicateurs économiques et croissance économique</i>	74
1.2 <i>Trappe à la pauvreté : une caractéristique des pays en développement</i>	84
SECTION 2 : LE SYSTEME EDUCATIF DU MALI ET SON EVOLUTION.	93
2.1 <i>Le contexte démographique : un besoin de scolarisation de plus en plus croissant</i>	94
2.2 <i>Les évolutions contextuelles du système éducatif</i>	95
2.3 <i>La structure du système éducatif et l'offre d'éducation au Mali</i>	100
2.4 <i>L'essor de l'offre privée d'éducation : la nouvelle donne éducative dans les pays d'Afrique Subsaharienne</i>	106
2.5 <i>Les nouvelles approches autour des indicateurs : le Concept de produit éducatif et son évaluation.</i>	109
CONCLUSION DU CHAPITRE II.....	112
CHAPITRE III : L'ANALYSE MICROECONOMIQUE DU SYSTEME EDUCATIF AU MALI : L'AMELIORATION DES INDICATEURS DE PERFORMANCE, UNE SOLUTION A LA TRAPPE EDUCATIVE.	115
SECTION 1 : REVUE THEORIQUE DES INDICATEURS EDUCATIFS	118
1.1 <i>Des indicateurs quantitatifs et qualitatifs</i>	119
1.1.1.1 Les taux bruts et nets de scolarisation	122
1.1.1.2 Le taux de redoublement et d'abandon.....	122
1.1.1.3 Le ratio élève /classe et par maître	124
1.1.1.4 Le taux de réussite pour une cohorte.....	124
1.1.1.5 Le coût par élève ou par diplômé	125
1.1.1.6 Les ressources mobilisées en faveur de l'éducation	126
1.2 <i>Les indicateurs de performance du système éducatif malien</i>	130

1.2.1.1 Part de l'éducation / le budget total de l'Etat ou l'effort de la nation	133
1.2.1.2 Part de l'éducation primaire/budget éducation	136
1.2.1.3 Le nombre d'enseignants formés et sa répartition géographique.....	137
1.2.2.1 Les taux et les profils de scolarisation.....	138
1.2.2.2 Le taux d'achèvement du primaire et du collège au Mali.....	143
1.2.2.3 Taux d'inscription dans l'enseignement supérieur	146
1.2.2.4 L'espérance d'études à 5 ans.....	148
1.2.2.5 Ratio élèves par classe du 1 ^{er} cycle	149
1.2.2.6 Ratio élèves/maîtres au 1 ^{er} cycle	150
1.2.2.7 Taux de redoublement au niveau primaire	151
1.2.2.8 Taux de diplômés du secondaire	152
1.2.2.9 Taux de réussite au DEUG.....	153
1.2.2.10 Coûts unitaires au Mali.....	154
1.3 <i>Le concept de la qualité et de l'efficacité en éducation</i>	157
SECTION 2 : ALLOCATION DES RESSOURCES ET CHOIX DES INVESTISSEMENTS DANS LA PRODUCTION DE L'ÉDUCATION AU MALI.....	166
2.1 <i>Le financement public de l'éducation au Mali</i>	170
2.2 <i>La question de la rationalité des dépenses d'éducation entre niveaux éducatifs.</i>	174
CONCLUSION DU CHAPITRE III	191
CHAPITRE IV : L'ÉDUCATION ET L'ÉQUITÉ EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE POUR SORTIR DE LA TRAPPE ÉDUCATIVE ET DE LA REPRODUCTION SOCIALE DE L'ÉCOLE.	197
SECTION 1 : L'ÉQUITÉ DANS LE SYSTÈME ÉDUCATIF, ENTRE THÉORIES DE LA JUSTICE SOCIALE, PRÉOCCUPATIONS ÉTHIQUES ET IMPÉRATIF DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL.....	200
1.1 <i>Les théories de la justice sociale : un concept majeur pour l'avenir des pays les plus pauvres.</i>	207
1.1.1 Le pôle libéral ou une justice sociale à minima.....	209
1.1.2 Le pôle égalitariste et l'utopie d'une société égalitaire.....	211
1.1.3 Le pôle rawlsien : un tremplin pour de nouvelles politiques de développement.....	212
1.2 <i>L'inégalité d'accès pour l'éducation des enfants, fonction des revenus des ménages.</i>	216
1.3 <i>La sélectivité sociale dans la distribution des ressources éducatives au Mali.</i>	219
1.3.2 La primo scolarisation : un défi majeur et persistant dans les pays d'Afrique subsaharienne.....	224
1.3.3 L'enseignement secondaire : partie charnière et nécessité de choix importants.	228
1.3.4 L'enseignement supérieur : des coûts élevés pour une poignée de privilégiés et un renforcement de la reproduction sociale.....	230
SECTION 2 : DES SITUATIONS DIFFÉRENTES D'EFFICACITÉ DANS L'ALLOCATION DES RESSOURCES POUR DES PAYS SEMBLABLES, ET MISE EN ŒUVRE DE NOUVELLES POLITIQUES D'ÉDUCATION.	240
2.1 <i>Des performances éducatives différentes pour des niveaux de développement semblables</i>	241
2.1.1 Une situation hétérogène dans les pays en développement.....	242
2.1.2 Un clivage très marqué entre pays francophones et pays anglophones.....	245
2.2 <i>Des politiques crédibles et efficaces pour le développement de l'éducation au Mali.</i>	247
2.2.1 Les programmes décennaux de développement dans divers domaines ou une nouvelle forme de développement : Cas du programme décennal de développement de l'éducation au Mali (PRODEC).....	248
2.2.2 Changer d'échelle et mettre l'accent sur les priorités d'éducation.....	251
2.2.3 Des politiques fondées sur des inputs simples et peu coûteux.	252
2.2.4 Des politiques éducatives adaptées pour chaque niveau de développement donné.....	254
2.2.5 La gestion générale du système : un point de faiblesse dans l'architecture des systèmes éducatifs.....	256
2.3 <i>Problème général d'administration et de gestion des services éducatifs et des écoles : Éviter les fonctions "doublons" entre enseignants et gestionnaires.</i>	257
2.4 <i>Des curriculums et des contenus adaptés au contexte africain</i>	259
CONCLUSION DU CHAPITRE IV	261
CONCLUSION GÉNÉRALE	268
BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE.....	284

Listes des tableaux et figures et graphiques.....	305
Listes des figures.....	306
Listes des graphiques.....	307
Listes des tableaux.....	309
Tables des matières.....	311