

Rapport d'Etat du Système Educatif National Camerounais

**Eléments de diagnostic pour la politique éducative dans le contexte
de l'EPT et du DSRP**

Rapport réalisé par une équipe comprenant des experts nationaux, des experts de la Coopération Française et des experts de la Banque Mondiale

19 Décembre 2003

L'équipe pour la production de ce rapport

Ce rapport a été réalisé entre juin 2002 et septembre 2003 grâce aux efforts conjugués de trois groupes d'experts : une équipe nationale, une équipe de la Coopération Française, et une de la Banque Mondiale.

* **L'équipe nationale** a travaillé sous la direction de Monsieur Georges Elanga Obam, Directeur des Ressources Humaines du Ministère de l'Education Nationale. Elle comprenait des membres des Ministères de l'Education Nationale, du Ministère des Finances et du Budget, du Ministère des Affaires économiques, de la Programmation et de l'Aménagement du Territoire, de l'Institut National de la Statistique. Une équipe dirigée par le Docteur Moger Ayem, du Ministère de l'Enseignement Supérieur, a apporté sa contribution pour le diagnostic concernant ce ministère.

. Au titre de l'Education Nationale : Madame Annick Malonga, Chef de service du Budget de fonctionnement et Messieurs Apollinaire Tchameni, Sous-directeur de la Planification; Daniel Mongue Sous-directeur de l'Enseignement primaire; Charles Nanga Chef de la Division des Affaires juridiques; Gilbert Nlege Chargé d'études à la Cellule technique Education pour Tous et Antoine Marie Bieteke Chef du Service de la Prospective (province du Littoral).

. Au titre de l'Enseignement Supérieur : Messieurs Jean-Louis Ekomane et Jules-Martin Nkouabvouma, Cadres au Service de la Prospective et Yves Emvudu, Chargé d'études à la Cellule informatique.

. Au titre du Ministère des Affaires économiques, de la Programmation et de l'Aménagement du Territoire : Messieurs Pierre Tiengoué, Démographe et Francis Ndem, Ingénieur de Travaux statistiques.

. Au titre du Ministère des Finances et du Budget : Monsieur Lazare Bela, Directeur de la Prévision et Monsieur Gaston Eloundou Essomba, Chef de la Cellule de Suivi de l'Economie réelle.

. Au titre de l'Institut National de la Statistique, Monsieur Martin Mba, Chef du Service des Traitements Informatiques.

. Monsieur Robert Ngonthe, professeur à l'Institut de Statistique et d'Economie appliquée de Yaoundé.

* **L'équipe de la Coopération Française** était constituée de 2 groupes : des Assistants Techniques en poste à Yaoundé et des membres du Pôle d'Analyse Sectorielle en Education placé auprès du Breda à Dakar.

. Au titre de la Coopération française à Yaoundé : Messieurs Hugues Moussy, Chef de projet, Serge Cuenin et Isidore Boursier-Mougenot, assistants techniques, ainsi que Monsieur Nicolas Gury stagiaire à l'Agence Française de Développement.

. Au titre du Pôle de Dakar : Mme Marie Dorléans et Messieurs Luc-Charles Gacougnole, Kokou Amelowonou et Nicolas Reuge, analystes sectoriels de l'éducation.

* **L'équipe de la Banque Mondiale** était constituée de Messieurs Alain Mingat, Economiste Principal et Ramahatra Rakotomalala, Spécialiste de l'Education, tous les deux de l'Equipe d'Appui pour la Définition des Politiques Sectorielles dans les Secteurs Sociaux en Afrique (financés par le fonds norvégien pour l'Education en Afrique), ainsi que de Madame Valèse Mapto Kengne, de l'Université de Montréal, consultante, financée sur le fonds fiduciaire norvégien pour l'éducation en Afrique. L'équipe a également reçu le soutien de Monsieur David Tchuinou, économiste au bureau de la Banque à Yaoundé et de Monsieur Mourad Ezzine, responsable du secteur éducation pour le Cameroun au siège.

Sigles

AID	Agence Internationale de Développement
AMM	Age Moyen à la Maternité
APE	Association de Parents d'Elèves
BEPC	Brevet d'Etudes de Premier Cycle
BTS	Brevet de Technicien Supérieur
BUCREP	Bureau Camerounais du Recensement de la Population
C2D	Contrat de Désendettement Développement
CDMT	Cadre des Dépenses à Moyen Terme
CE1	Cours Elémentaire 1 ^{ère} année
CE2	Cours Elémentaire 2 ^{ème} année
CEI	Coefficient d'Efficacité Interne
CEP	Certificat d'Etudes Primaires
CL	Class Level
CM1	Cours Moyen 1 ^{ère} Année
CM2	Cours Moyen 2 ^{ème} Année
CP	Cours Préparatoire
CPS	Cours Préparatoire Spécial
DDEN	Délégation Départementale de l'Education Nationale
DPEN	Délégation Provinciale de l'Education Nationale
DSCN	Délégation de la Statistique et de la Comptabilité Nationale
IAEPM	Inspection d'Arrondissement de l'Education Primaire et Maternelle
DSRP	Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
ECAM	Enquête Camerounaise Auprès des Ménages
EDS	Enquête Démographique et de Santé
EPT	Education Pour Tous
EVS	Espérance de Vie Scolaire
Fcfa	Franc de la communauté financière d'Afrique
GCE O Level	General Certificate of Education, Ordinary Level
GCE A Level	General Certificate of Education, Advanced Level
IAEG	Instituteur Adjoint d'Enseignement Général
IAET	Instituteur Adjoint d'Enseignement Technique
IEG	Instituteur d'Enseignement Général
IET	Instituteur d'Enseignement Technique
IPEG	Instituteur Principal d'Enseignement Général
IPET	Instituteur Principal d'Enseignement Technique
JS	Junior secondary
MEPS	Maître d'Education Physique et Sportive
MAEPS	Maître Adjoint d'Education Physique et Sportive
MICS	Multiple Indicator Cluster Survey
MINEDUC	Ministère de l'Education National du Cameroun
MINEPAT	Ministère des Affaires Economiques, de la Programmation et de l'Aménagement du Territoire
MINESUP	Ministère de l'Enseignement Supérieur du Cameroun

MINETFOP	Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnel
MINFI	Ministère des Finances et du Budget
MINJES	Ministère de la Jeunesse et des Sports
MLA	Measurement of Learning Achievement
OCDE	Organisation de Coopération et Développement Economique
PAENI	Professeur Adjoint d'Ecole Normale d'Instituteurs
PASEC	Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la Confemen
PCEG	Professeur des Collèges d'Enseignement Général
PCET	Professeur des Collèges d'Enseignement Technique
PENI	Professeur d'Ecole Normale d'Instituteurs
PEPS	Professeur d'Education Physique et Sportive
PIB	Produit Intérieur Brut
PLEG	Professeur de Lycée d'Enseignement Général
PLET	Professeur de Lycée d'Enseignement Technique
PPTE	Pays Pauvres Très Endettés
REGAINS	Recensement Général des Agents Inscrits au Niveau de la Solde
RESEN	Rapport d'Etat d'un Système Educatif National
SACMEQ	Southern Africa Consortium For Measurement of Educational Quality
SS	Senior Secondary
SIDA	Syndrome Immuno Déficitaires Acquis
SIL	Section d'Initiation à la Lecture
TAP	Taux d'Achèvement du primaire
TBM	Taux Brut de Mortalité
TBS	Taux Brut de Scolarisation
TFG	Taux de Fécondité Générale
TNS	Taux Net de Scolarisation
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Table des matières

L'équipe pour la production de ce rapport	2
Sigles	3
Introduction	12
Chapitre 1 : Le contexte macro-économique et des finances publiques	13
I. Le contexte démographique	13
I.1 Les données démographiques globales	13
I.2 Les mouvements naturels de la population	14
I.4 La population d'âge scolaire	17
I.4 L'impact du Sida dans la sphère éducative	17
II. Le contexte macroéconomique et des finances publiques	18
III. Mise en perspective internationale et potentiel d'évolution	22
III.1 Quelques balises de comparaisons internationales	22
III.2 Les perspectives d'évolution	23
Chapitre 2 : Analyse des scolarisations	27
I. La structure du système éducatif camerounais	27
II. L'examen global de la couverture éducative par niveau d'études et évolution	29
II.1 L'évolution des effectifs scolarisés par niveau et type d'enseignement	29
II.2 La mesure et l'évolution des taux de scolarisation	33
II.2.1 L'approche sur la base de données administratives	34
II.2.2 Quelques informations sur base d'enquêtes de ménages	37
III. L'analyse des profils de scolarisation	37
III.1 Estimation des profils de scolarisation	38
III.1.1 L'examen des évolutions au niveau de l'enseignement primaire	38
III.1.2 La détermination du profil actuel de scolarisation	40
III.2 Rendre compte du profil de scolarisation : facteurs d'offre et de demande	43
III.2.1 Du côté de l'offre scolaire	44
a) La question de la continuité éducative	44
b) La question de l'impact des redoublements de classe	46
III.2.2 Du côté de la demande de scolarisation	47
IV. Une approche de l'efficacité globale des ressources publiques en éducation	49
IV.1 La mesure de l'espérance de vie scolaire	50
IV.2 La mesure de l'efficacité globale	50
IV.2.1 Mise en regard directe de l'EVS et des ressources publiques	51
IV.2.2 La mesure du rapport d'efficacité	52
Chapitre 3 : Le financement et les coûts	55
I. Le financement du système éducatif camerounais	56
I.1 Le financement étatique	56
I.1.1 L'évolution générale	57

I.1.2 Quelques ratios	59
I.1.3 L'analyse par nature de la dépense (cas du MINEDUC)	60
I.1.4 L'analyse des dépenses par niveau d'enseignement (MINEDUC)	62
a) Les dépenses de personnels	62
b) Les autres dépenses de fonctionnement	65
c) La subvention à l'enseignement privé	66
d) Les dépenses d'investissement	66
I.2 Le financement communal	70
I.3 Les dépenses d'éducation des ménages	72
I.3.1 Analyse globale en termes financiers	75
I.3.2 La dépense moyenne d'éducation par ménage	76
I.3.3 La dépense moyenne par élève et par niveau d'enseignement	77
a) Les écarts selon le revenu du ménage	78
b) Les écarts observés selon l'établissement fréquenté	79
c) Les écarts observés selon la localisation géographique	80
d) les écarts observés dans les postes de dépense	80
II. Les coûts unitaires de scolarisation	82
II.1 Approche macro, perspective agrégée	83
II.1.1 Les coûts unitaires globaux	83
II.1.2 Les coûts unitaires publics	84
a) Comparaison par niveau d'enseignement	85
b) Analyse des composantes du coût unitaire	85
c) Eléments pour une comparaison internationale et temporelle	86
II.2 Approche micro, perspective analytique	88
II.2.1 Les salaires	89
II.2.2 Les achats de biens et services	92
II.2.3 L'encadrement des élèves	92
Annexe	94
Chapitre 4 : L'efficacité interne et la qualité des services offerts	99
I. L'efficacité interne dans les flux d'élèves en cours de cycle	100
I.1 Les abandons précoces dans le primaire et la rétention de l'alphabétisation	100
I.1.1 Perspective globale	100
I.1.2 L'impact de facteurs individuels/contextuels sur l'alphabétisation	102
I.2 La fréquence des redoublements de classe	105
I.2.1 Analyse descriptive des redoublements	105
I.2.2 L'absence de relation entre redoublement et qualité	109
I.3 La mesure des indicateurs d'efficacité interne	112
II. La qualité des services offerts	116
II.1 Approche globale sur base de comparaisons internationales	116
II.2 Analyse à partir des résultats aux examens	118
II.2.1 Présentation de la source d'information	118
II.2.2 Les facteurs influençant les résultats aux examens	118
II.3 Analyse à partir des données du PASEC	123
II.3.1 L'influence des facteurs logistiques	124
II.3.2 L'influence des pratiques et des comportements	128

Chapitre 5 : Education et marché du travail : Efficacité externe	133
I. Bilan de l'investissement actuel en capital humain	134
I.1 Données globales sur le marché du travail camerounais et évolution	134
I.2 Utilisation globale du capital humain	136
I.3 Impact de l'éducation sur croissance et réduction de la pauvreté	139
II. La mesure du rendement de l'investissement en capital humain	143
II.1 Capital humain et insertion sur le marché du travail	143
II.2 Le rendement économique du capital humain utilisé	145
II.3 Le rendement social de l'investissement en capital humain	148
II.3.1 Education, santé et population	148
II.3.2 Education et pauvreté	149
Annexe	151
Chapitre 6 : Disparités sociales et distribution des ressources publiques en éducation	157
I. Les disparités dans les cursus scolaires	157
I.1 L'utilisation de données administratives	158
I.1.1 Le niveau primaire	158
I.1.2 Le niveau du premier cycle secondaire général	161
I.1.3 Le niveau du second cycle secondaire général	162
I.1.4 Perspective globale des disparités sur le primaire et le secondaire	165
I.1.5 Le niveau du premier cycle secondaire technique	166
I.2 L'utilisation de données d'enquêtes de ménages	168
I.2.1 L'enquête ECAM2	168
I.2.2 L'enquête MICS2000	172
II. La répartition des ressources publiques en éducation au sein d'une génération	176
II.1 Distribution structurelle des dépenses publiques en éducation	176
II.2 Sélectivité sociale dans la distribution des ressources du secteur scolaire	179
Chapitre 7 : Question de gestion du système éducatif camerounais	184
I. La gestion administrative; répartition des personnels aux écoles primaires	184
II. Les économies d'échelle dans les écoles publiques primaires	192
III. La gestion pédagogique; transformation des ressources en résultats dans le primaire	194
IV. L'allocation des personnels dans le premier cycle de l'enseignement secondaire	198
V. Les économies d'échelle dans le premier cycle de l'enseignement secondaire	200
Chapitre 8 : Synthèse des principaux résultats pour une politique éducative nouvelle	203
I. Principaux constats et principales questions pour la politique éducative	203
I.1 Le contexte de développement du secteur éducation	204
I.2 Des progrès en matière de scolarisation qu'il faut consolider	207
I.3 Une efficacité du système assez faible	210
I.4 Un système marqué par de fortes disparités	211
I.5 Les arbitrages financiers entre niveaux, la régulation d'ensemble des flux et les arbitrages quantité-qualité méritent d'être revisités	212
I.6 Une gestion qui nuit à la qualité et qui demande à être améliorée	215
II. L'estimation d'un modèle de simulation financière	219

Table des Tableaux

Tableau I.1 : Quelques indicateurs démographiques de base	15
Tableau I.2 : Evolution de la population d'âge scolaire (milliers)	16
Tableau I.3 : Principaux indicateurs macroéconomiques	20
Tableau I.4 : Prévisions macroéconomiques à moyen terme, 2003-2015	25
Tableau II.1 : Evolution des effectifs scolarisés par niveau et type d'enseignement	29
Tableau II.2 : Les effectifs par classe en 1990-2000 et 2000-2001	31
Tableau II.3 : Proportion des effectifs scolarisés dans le privé par niveau éducatif, 1990-2003	32
Tableau II.4 : Evolution du taux brut de scolarisation (%) par niveau et type d'enseignement	36
Tableau II.5 : Les données de base des profil de scolarisation dans le primaire, 1990-2003	39
Tableau II.6 : Les profils de scolarisation dans les deux sous-systèmes, 2002-03	41
Tableau II.7 : Proportion des écoles et des élèves concernés par le problème de discontinuité	44
Tableau II.8 : Réétention des élèves dans les écoles primaires offrant la continuité éducative	45
Tableau II.9 : Simulation de l'impact sur la rétention en cours de primaire des mesures visant à assurer la continuité éducative et à réduire à 5 % le taux de redoublement	46
Tableau II.10 : Distance moyenne pour atteindre l'école publique la plus proche	48
Tableau II.11 : Espérance de vie scolaire et dépenses publiques d'éducation dans quelques pays d'Afrique sub-saharienne, année 2000	50
Tableau III.1 : Financement étatique de l'éducation (exécution budgétaire)	58
Tableau III.2 : Quelques ratios significatifs	59
Tableau III.3 : Comparaisons internationales des dépenses publiques d'éducation rapportées au PIB, année 2000	60
Tableau III.4 : Evolution des dépenses d'éducation par nature	61
Tableau III.5 : Mineduc : Récapitulatif des effectifs de personnels dans les établissements publics par niveau d'enseignement en 2002-03 (base enquête carte scolaire)	63
Tableau III.6 : Coût du personnel rémunéré par l'Etat selon le niveau d'enseignement, 2001-02	65
Tableau III.7 : Dépenses de fonctionnement (hors personnel) par niveau d'études, 2001-02	66
Tableau III.8 : Dépenses d'investissement par niveau d'enseignement, 2001-02	66
Tableau III.9 : Affectation des dépenses publiques aux différents niveaux d'études du Mineduc	67
Tableau III.10 : Affectation détaillée par cycle des dépenses publiques du secondaire, 2001-02	68
Tableau III.11 : Evolution de la décomposition des dépenses publiques d'éducation par niveau d'enseignement	69
Tableau III.12 : Evolution de la part des niveaux d'enseignement	69
Tableau III.13 : Comparaison internationale de la structure des dépenses publiques courantes d'éducation (1999 ou 2000)	70
Tableau III.14 : Dépenses des communes pour l'éducation, 1998-99	71
Tableau III.15 : Effort communal pour l'éducation selon la province, 1998-99	72
Tableau III.16 : Décomposition des dépenses d'éducation retenues pour leur estimation	74
Tableau III.17 : Première décomposition des dépenses d'éducation des ménages	75
Tableau III.18 : Dépense moyenne annuelle d'éducation par ménage selon la province et la richesse du ménage	76
Tableau III.19 : Ecart maximaux dans la dépense moyenne d'éducation par ménage	77
Tableau III.20 : Dépense annuelle moyenne d'un ménage par élève selon le niveau d'études	78

Tableau III.21 : Dépense annuelle d'éducation selon le niveau d'études et la richesse du ménage	78
Tableau III.22 : Dépense annuelle d'éducation par élève en fonction du revenu, du type d'établissement et du niveau d'enseignement	79
Tableau III.23 : Dépense annuelle moyenne par élève selon la localisation du ménage	80
Tableau III.24 : Ecart observés selon les blocs de dépenses scolaires	81
Tableau III.25 : Décomposition par financeur du coût unitaire global; public+privé	83
Tableau III.26 : Dépenses publiques courantes par élève dans l'ensemble des établissements	84
Tableau III.27 : Dépenses publiques courantes par élève dans les établissements publics	84
Tableau III.28 : La valeur relative des coûts unitaires publics par niveau d'enseignement	85
Tableau III.29 : Principales composantes du coût unitaire; établissements publics, 2001-02	86
Tableau III.30 : Comparaison internationale et dans le temps des coûts unitaires	87
Tableau III.31 : Coût salarial annuel moyen des personnels enseignants, 2002	89
Tableau III.32 : Valeur de quelques concepts de coût annuel moyen d'un enseignant, 2001-02	90
Tableau III.33 : Rémunération annuelle des enseignants fonctionnaires et des actifs dans le secteur formel	92
Tableau III.34 : Nombre d'élèves par enseignant dans les établissements publics, 2001-02	92
Tableau III.35 : Evolution des ratios moyens élèves-maître par niveau d'études	93
Tableau III.A1 : MINEDUC : L'effectif des personnels fonctionnaires dans le public par niveau d'enseignement d'après l'enquête «Carte scolaire», 2002-03	94
Tableau III.A2:MINEDUC: L'effectif des personnels non fonctionnaires dans le public par niveau d'enseignement d'après l'enquête «Carte scolaire», 2002-03	95
Tableau III. A3 : Principales correspondances catégorie-grade des personnels du MINEDUC et coûts correspondants en 2002 pour l'ensemble du ministère	96
Tableau III.A4 : Recensement des personnels administratifs dans les services centraux et extérieurs du MINEDUC (mai 2003)	97
Tableau IV.1 : Niveau de lecture des adultes (22-24 ans) selon la fréquentation scolaire	101
Tableau IV.2 : Niveau de lecture des adultes (22-44 ans) selon la plus haute classe atteinte	101
Tableau IV.3 : Estimation logistique de la probabilité pour un adulte de lire correctement	103
Tableau IV.4 : Simulation de la proportion (%) d'adultes (22-44 ans) capables de lire aisément selon la plus haute classe atteinte, le sexe et la zone géographique	104
Tableau IV.5 : Proportion de redoublants (%) par niveau d'études, 1990-2002	106
Tableau IV.6 : Taux de redoublement (%) par sous-système et par grade, 2002/2003	106
Tableau IV.7 : % de redoublants en primaire dans les différentes régions du monde, 1980-2000	108
Tableau IV.8 : L'efficacité interne dans les flux d'élèves par cycle, année 2002-2003	113
Tableau IV.9 : Effets marginaux des variables sur la probabilité de réussite au CEP par sous-système, modèle logistique	121
Tableau IV.10 : Régression du score final PASEC sur les variables de l'élève et de la classe	126
Tableau IV.11 : Régression du score final PASEC sur les variables organisationnelles de l'école	130
Tableau V.1 : Evolution de la structure de la population active, 1987-2001	134
Tableau V.2 : Evolution de la structure de la population active urbaine, 1987, 2001	134
Tableau V.3 Evolution de la productivité apparente de la main-d'œuvre dans l'industrie	135
Tableau V.4 : Principaux indicateurs de l'offre de travail des jeunes âgés de 25 à 34 ans, 2001	137

Tableau V.5 : Répartition des jeunes (25-34 ans) occupés suivant le secteur d'activité et le type d'emploi selon leur niveau d'instruction	138
Tableau V.6 : Répartition de la situation d'emploi des actifs (25-34 ans) suivant le secteur d'activité et le type d'emploi selon leur niveau d'instruction	139
Tableau V.7 : Evolution de l'emploi par secteur, 1994-2004	140
Tableau V.8 : Répartition de la population active occupée suivant le statut dans l'emploi, 2001	142
Tableau V.9a : Les facteurs explicatifs de la probabilité d'être en chômage, 1996	144
Tableau V.9b : Les facteurs explicatifs de la probabilité d'être en chômage, 2001	145
Tableau V.10 : Revenus annuels moyens (Fcfa) par niveau d'instruction, 2001	146
Tableau V.11 : % d'utilisation d'une méthode contraceptive suivant le niveau d'éducation, 2001	149
Tableau V.12 : Incidence de la pauvreté selon le niveau d'instruction du chef de ménage	149
Tableau V.A1 : Principaux indicateurs d'offre et de demande de travail des jeunes, 25 - 34 ans	151
Tableau V.A2 : Situation d'activité des jeunes (25-34 ans) actifs	152
Tableau V.A3 : Répartition (%) des effectifs selon le statut d'emploi par secteur institutionnel	153
Tableau V.A4 : Evolution de l'emploi par branche	154
Tableau VI.1 : Taux Brut de Scolarisation primaire (%) selon le genre et la province, 2002	158
Tableau VI.2 : Accès, rétention et achèvement en primaire selon le genre et la province, 2002	159
Tableau VI.3 : Source et intensité des problèmes de flux d'élèves dans le primaire, 2002	160
Tableau VI.4 : Accès, rétention et achèvement dans le premier cycle secondaire général selon le genre et la province, 2002	161
Tableau VI.5 : Accès, rétention et achèvement dans le second cycle secondaire général selon le genre et la province, 2002	163
Tableau VI.6 : Source et intensité des problèmes de flux d'élèves dans le secondaire, 2002	164
Tableau VI.7 : TBS, accès et rétention dans le 1 ^{er} cycle secondaire technique selon le genre et la province, 2002	167
Tableau VI.8 : Estimation logistique de la probabilité d'accès à l'école, 2001	170
Tableau VI.9 : Simulation du taux d'accès à l'école selon le niveau de revenu, le sexe, la province et le milieu géographique	171
Tableau VI.10 : Accès, rétention et achèvement dans l'enseignement primaire selon le genre de l'enfant, la localisation urbaine ou rural de sa famille et son niveau de revenu	173
Tableau VI.11 : Accès, rétention et achèvement dans l'enseignement primaire selon le genre de l'enfant, la localisation urbaine ou rural de sa famille et la province	175
Tableau VI.12 : Distribution structurelle des ressources publiques en éducation au sein d'une cohorte de 100 enfants (données transversales de l'année 2002)	177
Tableau VI.13 : Distribution de la population 5-24 ans selon le genre, la localisation urbaine ou rurale et le quintile de revenu aux différents niveaux d'études	180
Tableau VII.1 : Degré d'aléa dans l'allocation des enseignants du primaire dans 22 pays africains	187
Tableau VII.2 : Modélisation du nombre des enseignants dans une école en fonction du nombre des élèves et du contexte géographique	188
Tableau VII.3 : Modélisation par province du nombre d'enseignants selon celui des élèves	190
Tableau VII.4 : Coefficient de détermination et nombre d'enseignants moyen pour une école primaire de 280 élèves par province	191
Tableau VII.5 : Relation entre coût unitaire salarial et effectif de l'école au niveau primaire	193

Tableau VIII.1 : Evolution de taux brut de scolarisation par niveau et type d'enseignement	207
Tableau VIII.2 : Coefficient global d'efficacité interne par niveau d'études	211
Tableau VIII.3 : Evolution de la couverture scolaire par niveau d'enseignement (1999-2002) et situation de l'emploi des sortants de l'université en 2001	212
Tableau VIII.4 : Distribution des dépenses courantes et des coûts unitaires par niveau d'études au Cameroun et dans quelques pays comparables (1990 et 2000)	213
Tableau VIII.5 : Nombre moyen d'enseignants pour une école primaire de 280 élèves selon la province	217

Table des graphiques et figures

Graphique I.1 : Recettes publiques par habitant en Fcfa de 2002, 1989-2002	19
Graphique I.2 : Dépenses courantes d'éducation par enfant de 6-15 ans (Fcfa de 2002), 1990-01	21
Graphique II.1 : Evolution des effectifs du primaire, 1995-2003	30
Graphique II.2 : Nombre d'enfants par année d'âge en 2000	35
Graphique II.3 : Profil de scolarisation pseudo longitudinal; sous système francophone, 2002-03	41
Graphique II.4 : Profil de scolarisation pseudo longitudinal; sous système anglophone, 2002-03	41
Graphique II.5 : Espérance de vie scolaire et dépenses publiques d'éducation, 2000	51
Graphique III.1 : Evolution des dépenses publiques d'éducation (milliards de Fcfa de 1999)	57
Graphique IV.1 : Pourcentage des adultes 22-44 ans pouvant lire aisément selon le nombre d'années d'études pendant la jeunesse, 2000	102
Graphique IV.2 : Pourcentage des adultes 22-44 ans pouvant lire aisément selon la durée des études initiales, le sexe et le milieu	105
Graphique IV.3 : Pourcentage de redoublants dans les pays à faible revenu, année 2000	109
Graphique IV.4 : Résultat moyen par école aux tests PASEC CM1 au Cameroun en fonction du taux de redoublement dans la classe	110
Graphique IV.5 : Coefficients d'efficacité interne avec uniquement redoublements et abandons	115
Graphique IV.6 : Acquisitions des élèves du primaire et coûts unitaires dans 15 pays africains	117
Graphique IV.7 : Effets marginaux des variables sur la probabilité de réussite au CEPE par sous système, modèle logistique	123
Graphique IV.8 : Gains sur le score final d'un élève moyen associés à diverses politiques	128
Graphique V.1 : % d'utilisation d'une méthode contraceptive selon le niveau éducatif	148
Graphique VI.1 : Indice de disparité selon le genre et la province en divers points du système	165
Graphique VI.2: Taux d'accès à l'école selon le quintile de revenu, le genre et le milieu géographique dans les provinces du grand nord	171
Graphique VI.3 : Courbe de Lorenz caractérisant la concentration structurelle des ressources publiques en éducation, 2002	178
Graphique VI.4 : Courbe de Lorenz des ressources publiques appropriées aux différents niveaux éducatifs selon le quintile de revenu	180
Graphique VII.1 : Relation entre le nombre d'élèves et le nombre de maîtres dans les écoles primaires publiques, année 2002-2003	186
Graphique VII.2 : Relation entre coût unitaire et nombre des élèves dans les écoles primaires	193
Graphique VII.3 : Taux de réussite au CEP et coûts unitaires, écoles primaires publiques	196
Graphique VII.4 : Relation entre nombre d'élèves et d'enseignants dans les établissements de 1 ^{er} cycle secondaire francophone	199
Graphique VII.5 : Relation entre nombre d'élèves et d'enseignants dans les établissements de 1 ^{er} cycle secondaire anglophone	199
Graphique VII.6 : Economies d'échelle dans les établissements secondaires publics de 1er cycle	201
Graphique VIII.1 : Evolution des effectifs du primaire	207
Graphique VIII.2 : Profil de scolarisation dans les deux sous-systèmes (année 2002/03)	209
Graphique VIII.3 : Relation entre le nombre d'élèves et de maîtres (écoles primaires publiques)	216
Graphique VIII.4 : Taux de réussite au CEP et coûts unitaires (écoles primaires publiques)	218

Introduction

Le Rapport d'Etat du Système Educatif National, objet du présent travail, a pour objectif de décrire et d'analyser aussi largement que possible divers aspects du fonctionnement et des résultats du système éducatif camerounais. Il s'agit de proposer un diagnostic des problèmes auxquels le système éducatif du pays est confronté. Son intérêt repose sur le fait qu'il permet d'identifier certaines (pas toutes) des questions dont les réponses sont susceptibles d'instruire les politiques éducatives. La mise en œuvre de celles-ci est susceptible d'induire un développement du secteur à moyen terme de manière à le rendre plus efficace et plus équitable. Afin d'y parvenir, un volume important de travail a été effectué. Il convient d'indiquer qu'il est le fruit d'un travail partagé de plusieurs groupes et à divers niveaux :

i) partagé en premier lieu en articulant autant qu'il a été possible les efforts d'une équipe nationale et d'une équipe technique internationale; ce partage était important d'une part pour s'assurer que les réalités nationales seraient bien prises en compte de même que l'appropriation de la conduite de l'analyse et des résultats obtenus par ceux là mêmes qui sont légitimes pour leur validation et instrumentaux pour leur utilisation, serait effective et d'autre part pour garantir que les approches analytiques les plus actuelles seraient mobilisées et que la dimension internationale mettrait de façon pertinente la situation du pays dans cette perspective;

ii) partagé en second lieu, dans une équipe nationale, au sein de laquelle seraient mobilisés de façon conjointe des travaux émanant de divers ministères en charge de l'éducation (notamment éducation nationale et enseignement supérieur), en faisant collaborer des ministères et services à vocation transversale et macroéconomique tels que celui du plan et de l'aménagement du territoire, des finances et des statistiques nationales. Ce partage a été très utile pour la production du rapport ; il le sera davantage encore lorsqu'il s'agira pour le gouvernement de proposer son plan sectoriel de développement à moyen terme et de l'inscrire de façon argumentée dans les arbitrages intersectoriels, notamment dans le cadre de la révision du DSRP;

iii) partagé en troisième lieu au sein de l'équipe technique internationale qui a appuyé ce travail, entre la Coopération Française et la Banque Mondiale; cette collaboration a certes contribué à faciliter la production du rapport, mais elle sera plus importante encore lorsqu'il s'agira de définir des positions convergentes pour assurer le soutien le plus efficace à la mise en œuvre du plan national de développement du secteur de l'éducation et pour l'inscrire dans les initiatives internationales d'une part de réduction de la dette (PPTE, C2D) et d'autre part d'atteindre des objectifs du millénaire (initiative «fast-track», notamment).

Enfin, il faut souligner que si le travail réalisé se confine certes à poser un diagnostic de nature analytique et technique et à identifier des questions importantes pour la politique éducative, ces analyses seront en quête de synthèse et ces questions en quête de réponses. A ce titre, la valeur ultime de ce rapport se jugera à son utilité pour le travail qui reste à faire et pour lequel le genre de collaboration mentionné ci-dessus pourra bien sûr continuer à être un atout important.

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

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

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

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

I. Le contexte démographique du développement de l'éducation

I.1 Les données démographiques globales

Une source importante de connaissances du contexte démographique national se trouve dans les divers recensements de la population effectués dans le pays. Depuis son indépendance, le Cameroun a connu deux recensements généraux de la population, le premier en 1976 et le second en 1987. Le prochain, qui est en préparation, prévoit le dénombrement à la fin de l'année 2003.

Selon les résultats du recensement général de la population et de l'habitat de 1987, le Cameroun comptait une population de 10 493 655 habitants dont 50,8 % de femmes et 49,2% d'hommes. Par ailleurs, la population du pays est relativement jeune dans la mesure où il est estimé que 46,4 % de la population d'ensemble est âgée de moins de 15 ans. Au moment du recensement, le

taux annuel estimé de croissance de la population était de 2,8 %, soit une estimation pour 2000 de 15 100 000 habitants. Cela dit, les estimations faites par la Banque Mondiale et les Nations-Unies (sur la base des enquêtes de ménages qui sont devenues disponibles entre 1987 et 2002) suggèrent l'existence d'une structure de transition démographique avec une tendance progressive à la réduction du taux de croissance de la population (l'impact anticipé du SIDA renforçant d'ailleurs cette tendance). Sur la base de ces projections, le taux de croissance annuel de la population pourrait se situer aujourd'hui autour de 2,3 % et même se réduire vers un chiffre proche de 1,8 % vers 2010. Les données du prochain recensement de la population apporteront évidemment des informations précieuses pour affiner ces données.

Le Cameroun comporte 10 provinces, huit étant majoritairement francophones et deux (Nord-Ouest et Sud-Ouest) étant majoritairement anglophones. En termes numériques, la province de l'Extrême-Nord est la plus peuplée des dix, abritant 17,3 % de la population totale. Elle est suivie par les provinces du Centre et du Littoral avec respectivement 15,9 et 14 % de la population totale. La province du Sud est la moins peuplée avec 3,4 % de la population totale.

Autour d'une moyenne nationale de 32,8 habitants/km² en 2002, la population est très inégalement répartie sur l'ensemble du territoire. La densité atteint 127 habitants/km² dans la province de l'Ouest, 106 habitants/km² dans la province du Littoral et 103 habitants/km² dans celle du Nord-ouest ; mais elle ne se situe qu'à 7,2 habitants/km² dans la province de l'Est.

La distinction entre zones de peuplement urbaines et rurales a toujours quelque chose d'arbitraire et de conventionnel. Selon les conventions prises en compte au Cameroun (sont considérées comme rurales les localités des unités administratives comptant moins de 10 000 habitants au recensement), la population du pays est assez équilibrée entre milieu urbain et rural, bien que la plus grande proportion des habitants du pays soit localisée en milieu rural. Il faut toutefois mentionner la dynamique globale dans laquelle il y a une tendance temporelle à l'urbanisation. Ainsi, le pourcentage de la population totale vivant en dehors des villes ou municipalités était de 62 % en 1987, alors qu'elle représentait 71 % de la population au recensement de 1976. En 2002, il est estimé que la population rurale pourrait ne plus représenter que 53 %. La population urbaine serait donc passée de 29 % en 1976 à 42 % en 1991 et à 47 % en 2002. Les villes moyennes connaissent une forte progression démographique, mais ce sont Yaoundé et Douala - qui regroupent aujourd'hui à elles seules plus du tiers de la population urbaine - qui constituent les principaux pôles d'attraction du pays. Il est ainsi estimé que le taux annuel de croissance au cours de la dernière décennie a été de 5 % à Douala et supérieur à 6 % pour Yaoundé.

I.2 Les mouvements naturels de la population

Outre les phénomènes migratoires globaux entre zones rurales et urbaines qui ont été abordés plus haut, nous examinons ici l'évolution des indicateurs de natalité, de fécondité et de mortalité. Le tableau I.1, ci-après, propose quelques éléments chiffrés.

Tableau I.1 : Quelques indicateurs démographiques de base

	1987-1992	1993-1997	1998-2002
Taux Brut de Natalité (‰)	41,7	39,7	38,2
Taux Brut de Mortalité (‰)	13,8	11,4	10,1
Taux de Fécondité Général (‰)	186,5	167,2	166,5
Indice Synthétique de Fécondité	5,75	5,44	5,14
Nombre de filles pour 100 garçons à la naissance	103,5	103,5	103,5
Espérance de vie à la naissance (ensemble)	55	56,7	59,0
Hommes	52,9	54,5	56,7
Femmes	57,4	59,0	61,3

a) La natalité

Le taux brut de natalité au niveau national est de 38,2 pour mille (1999). Cet indice varie également d'une province à l'autre. Le taux moyen de natalité connaît une baisse progressive liée à l'accentuation des programmes de réduction des naissances par la pratique du planning familial. L'indicateur est ainsi passé de 41,7 ‰ entre 1987 et 1992 à 39,7 ‰ entre 1993 et 1997.

b) La fécondité

Le taux de fécondité général (TFG) au niveau national (nombre moyen de naissances issues de 1000 femmes âgées de 15 à 49 ans) est évalué à 166,5 pour mille (1998/2002). L'âge moyen à la maternité (AMM) est estimé à 28,7 ans. Au cours de la même période, le nombre moyen théorique d'enfants qu'aurait une femme pendant toute sa vie est estimé à 5,14 enfants en 2000; on peut observer la baisse tendancielle de cet indicateur (il valait 5,75 en 1990, 5,44 en 1995 et 5,14 en 2000), ce qui est une illustration que la transition démographique est effectivement en cours dans le cas du Cameroun. Le taux de fécondité varie d'une province à une autre; la fécondité est supérieure en zone rurale, laquelle a un poids de 53 % par rapport à la fécondité générale. Les données de la zone rurale sont les suivantes : TFG 184 pour mille, et l'AMM 28,5 ans; en zone urbaine TFG 170 pour mille, et AMM 28,9 ans. La fécondité des adolescentes est importante (89 pour mille) au niveau national, la zone rurale étant la plus concernée.

c) La mortalité

Le taux brut de mortalité (TBM) était de 13,8 pour mille en 1987 avec une valeur plus élevée pour les hommes (14,8 ‰) que pour les femmes (12,5 ‰); il diminue progressivement pour se situer autour de 10,1 ‰ en 2000.

L'espérance de vie à la naissance se situe aux alentours de 53,4 années pour les deux sexes (56,2 ans pour les femmes et 52,4 ans pour les hommes); l'espérance de vie à la naissance est par ailleurs plus élevée en milieu urbain (59,1 ans) qu'en zone rurale (51,1 ans).

Il convient de noter qu'à la suite de la grave crise qui a frappé le Cameroun au cours des années 80, les indicateurs socio-sanitaires se sont dégradés. Les maladies parasitaires, respiratoires et gastriques sévissent de manière endémique, avec en premier lieu, le paludisme responsable de 43% des décès chez les enfants de moins de 5 ans; à présent s'y ajoute l'infection du VIH/SIDA. Le taux de mortalité infantile s'est ainsi dégradé passant de 65 à 77 pour 1000 entre 1990/1991 et 1997/1998.

S'agissant du VIH/SIDA, en 2000, le taux de prévalence de la pandémie du SIDA était de 11 %, en hausse de 22 % par rapport à l'année 1987. Entre 1998 à 2000, près de 43 % des personnes séropositives ont entre 15 et 34 ans, et 4,6 % des cas de SIDA déclarés se situent dans la tranche d'âge de 0 à 14 ans. Face à cette situation alarmante, le gouvernement a fait de la lutte contre le SIDA une des priorités de sa politique de santé. Dans ce cadre, un Plan Stratégique National (2000-2005) a été mis sur pied, assorti de programmes d'actions pluriannuels. La finalité est de réduire de 25 % les nouveaux cas d'infection parmi les jeunes. Le plan d'action 2001/2002 a axé ses activités sur les méthodes de traitement et surtout sur la prévention (transmission mère – enfant, transfusion sanguine, éducation sexuelle des adolescents, préservatifs pour des groupes cibles, etc). Les actions menées portent sur : la mobilisation des communautés pour la mise en œuvre de leur plan de lutte contre cette pandémie, la stratégie multisectorielle, la prise en charge des personnes infectées et la réduction de l'impact socio-économique de la pandémie.

I.3 La population d'âge scolaire

La population théoriquement scolarisable dans l'enseignement primaire (considérée ici comme la population de 6 à 11 ans) devrait évoluer comme l'indique le tableau I.2 ci-dessous.

Tableau I.2 : Evolution de la population d'âge scolaire (milliers)

Années	Garçons	Filles	Total	% dans la population	
				Totale	15-64 ans
1995	1 104	1 092	2 196	16,7	30,6
2000	1 248	1 253	2 521	16,7	30,6
2005	1 462	1 442	2 904	17,5	31,3
2010	1 622	1 599	3 221	17,9	31,9
2015	1 706	1 680	3 386	17,4	29,5

Source : Projections des Nations Unies

En réalité, compte tenu du fait que la scolarité primaire dure sept ans dans les deux provinces anglophones, la population théoriquement scolarisable est supérieure (entre 2,5 et 3 %) aux nombres mentionnés ci-dessus pour 1995 et 2000.

Entre 2000 et 2015, le nombre théorique d'enfants à scolariser chaque année pour atteindre la scolarisation universelle devrait passer de 2,5 millions à 3,4 millions, soit, sur la période, une croissance de 34,5 %. En d'autres termes, ceci se traduira par une pression accrue de la demande

d'éducation sur le système éducatif. Si on observe enfin le ratio du nombre des jeunes d'âge scolaire et de celui des adultes de 15 à 64 ans (ceux sur qui pèse le financement des études des jeunes), on voit que le chiffre (qui résulte des évolutions respectives des deux groupes d'âge) devrait tout d'abord augmenter pour ensuite commencer à se réduire. La baisse n'est certes pas considérable puisqu'entre 2000 et 2015, le gain relatif ne représente que 3 % environ; cela indique que la pression financière sur les adultes pour la scolarisation des enfants restera vive; à partir de 2020, cette pression devrait se réduire de façon substantielle.

I.4 L'impact du Sida dans la sphère éducative

Le Cameroun a, en 2000, un taux de prévalence du VIH/Sida estimé à 7,7 % par Onusida dans la population adulte âgée de 15 à 49 ans en 1999 et 11 % en 2002, caractérisant ainsi des chiffres en évolution rapide.

En 2000, la proportion des orphelins de mère ou de leurs deux parents dans la population d'âge scolaire (7-12 ans) due au Sida est estimée à environ 3,0 % par Onusida et à 4,6 % par les services de la Banque Mondiale, suggérant qu'il y aurait, à cette date, entre 72 et 110 000 enfants dans cette situation. Il est important de souligner ici que les analyses d'enquêtes de ménages montrent que la scolarisation de ces enfants au niveau primaire (l'accès à l'école et davantage encore la rétention jusqu'en fin de cycle) est sensiblement moins probable que celle d'enfants ayant leurs deux parents et que l'impact du décès de la mère apparaît plus pénalisant. Si on compte l'ensemble des orphelins de mère ou de leurs deux parents, quelle que soit l'origine du décès des parents, on peut estimer un chiffre de l'ordre de 150 000 pour l'année 2000.

Par ailleurs, on peut estimer que la population des enseignants est touchée par l'épidémie avec une prévalence comparable à celle de la population adulte de même âge, soit avec un chiffre de l'ordre de 11 % en 2002. Cela signifierait qu'environ 4 500 enseignants du primaire seraient actuellement affectés. Sur cette base et compte tenu des enquêtes menées en général dans le contexte africain, on peut estimer qu'un équivalent annuel d'environ 500 enseignants ne peuvent assurer leur service du fait de la maladie, et qu'un nombre plus ou moins comparable décède annuellement de façon prématurée, accroissant ainsi les besoins de remplacement et par voie de conséquence, de recrutement et de formation.

Les évolutions sont bien sûr incertaines, mais il est probable que la prévalence dans la population adulte s'accroisse pour atteindre un chiffre qui pourrait être compris entre 13 et 17 % en 2015 (le second chiffre étant malheureusement plus probable). Par ailleurs, le nombre d'enfants d'âge primaire orphelins de mère ou de leurs deux parents dont le décès est dû au SIDA pourrait s'accroître pour atteindre un chiffre qui pourrait se situer entre 300 et 350 000 en 2015, ou un chiffre supérieur à 400 000 enfants si on compte la totalité des orphelins quelle que soit la cause de décès de leurs parents. En termes relatifs, cela signifie que **ce seraient entre 9 et 12 % de la population d'âge scolaire dans le primaire qui seraient concernés**. Au cours de cette même période, les besoins annuels de remplacement de maîtres du primaire pour maladie, comme le

nombre annuel de décès du fait de la maladie, pourraient progressivement augmenter pour atteindre, chacun, un chiffre annuel qui pourrait être compris entre 1 200 et 1 500 en 2015, compte tenu du stock d'enseignants correspondant aux objectifs de l'EPT (sur la base d'un taux d'achèvement du primaire de 100 %, d'un taux de redoublement ramené à 10 % et à un rapport élèves-maître de 40:1).

II. Le contexte macro-économique et des finances publiques

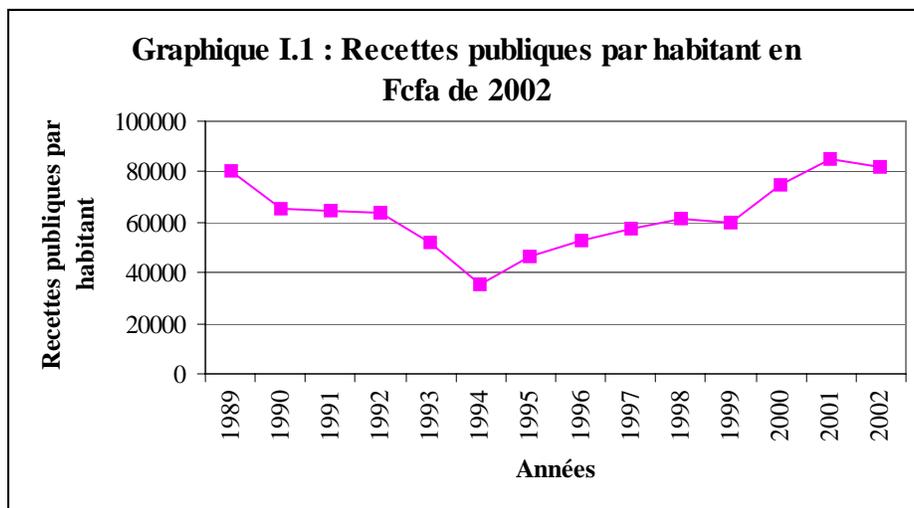
De l'indépendance à la première moitié des années 70, le Cameroun a connu une croissance régulière et harmonieuse : le PIB réel a augmenté de 4 % par an en moyenne. La fin des années 70 connaît un phénomène nouveau : sous l'effet d'une économie dopée par la production pétrolière, la croissance s'accélère brutalement : 13 % par an de 1977 à 1981 puis 8 % de 1982 à 1985. Au milieu des années 80, le Cameroun subit des chocs importants dus à l'effondrement des cours des matières premières, chocs qui font plonger son économie dans le ralentissement, puis une sévère récession. Cette situation ne se retournera qu'à la suite de la dévaluation du franc CFA intervenue en janvier 1994 et ramenant la croissance réelle du PIB au voisinage de 5 % en 1994-95.

Par ailleurs, le programme économique triennal que le gouvernement a mis en œuvre depuis 1997 a donné des résultats satisfaisants. La croissance du PIB réel s'est établie en moyenne à un chiffre de l'ordre de 4,5 % par an; l'inflation a été ramenée en glissement annuel à environ 1 %; la balance commerciale est demeurée positive; le déficit des transactions courantes a été réduit de moitié, tombant de 3 % en 1997-1998 à 1,5 % en 1999-2000 et le solde budgétaire (base engagement) a été stabilisé autour de 2 % du PIB.

Ces statistiques permettent de conclure que la situation économique s'est améliorée au Cameroun dès 1995. Depuis cette année, les taux de croissance du PIB sont supérieurs à ceux de la population. Au cours de la période 1995-2002, le PIB par tête a cru en moyenne de 2 % l'an. La proportion de la population vivant au dessous de seuil de pauvreté est passée de 53.3 % en 1996 à 40.2 % en 2002. Si cette croissance se maintient sur une période de temps plus longue et dans des proportions plus importantes, le niveau de vie des populations au regard de l'évolution du PIB par tête et du nombre de pauvres, va s'améliorer. Parallèlement à cette évolution, la situation des finances publiques a connu une amélioration sensible.

Le tableau I.3 présente non seulement une évolution du PIB mais aussi celle des finances publiques et des budgets affectés aux ministères en charge des questions d'éducation que sont le ministère de l'éducation nationale et le ministère de l'enseignement supérieur au cours des treize dernières années. Le budget du Cameroun étant calé sur l'année civile depuis le début de l'année 2003, les différents agrégats sont présentés ici en année civile après des conversions opérées par des services chargés de la statistique, de la préparation et de l'exécution du budget et de la prévision.

Au regard de ces statistiques, il ressort que la capacité du Cameroun à collecter des recettes fiscales, qui se situait autour de 16 % entre 1989 et 1992, a sensiblement chuté au milieu de la décennie pour atteindre un minimum de 9,9 % en 1994 ; depuis cette date, la situation s’est améliorée de façon notable, les recettes nationales représentant un chiffre de l’ordre de 20 % pour les deux dernières années. En d’autres termes, le Cameroun a plus de ressources actuellement pour faire fonctionner ses services qu’il n’en avait en 1995. Cette situation s’explique par une augmentation globale des recettes pétrolières, conjuguée à un effort important des administrations fiscales dans le recouvrement des recettes non pétrolières. Cette dernière option devrait permettre aux finances publiques de dépendre moins des recettes pétrolières qui représentent actuellement en moyenne 25 % des recettes totales. Si on examine maintenant la statistique de la recette nationale en unités monétaires constantes (Fcfa de l’année 2002 dans le tableau) par habitant (une mesure des capacités de l’Etat à répondre aux besoins de sa population), on peut observer la forte dépression au milieu des années 90 et la reprise forte ensuite, le montant des recettes par habitant étant en 2002 (82 000 Fcfa) un peu supérieur à ce qu’il était en 1989 (80 000 Fcfa), comme le graphique I.1 le montre.



En ce qui concerne les dépenses, la part des dépenses de l’Etat dans le PIB est actuellement de l’ordre de 18 % alors qu’elle était de l’ordre de 20 à 22 % autour des années 90; cela dit, au début de cette période, les dépenses de l’Etat surpassaient largement ses recettes intérieures, ce qui n’est plus le cas en 2002, marquant un assainissement très sensible des finances publiques dans le pays. Par rapport aux dépenses totales, les dépenses courantes ont représenté sensiblement 80 % au cours des 10 dernières années. Elles affichent une tendance à la baisse au profit des dépenses de capital depuis 1995-96, mais il faut souligner qu’au cours de ces années, les contraintes des finances publiques étaient telles que les dépenses en capital ont été réduites de façon extrêmement drastique.

Le montant du service de la dette extérieure a commencé à diminuer en 2002 grâce aux mesures d'allègement obtenues auprès des partenaires au développement dans le cadre de l'admission du Cameroun dans l'initiative PPTE (Pays Pauvres Très Endettés) renforcée. La mise en place du C2D (Contrat Désendettement Développement), volet français du PPTE, devrait accélérer cette réduction.

Tableau I.3 : Principaux indicateurs macro-économiques

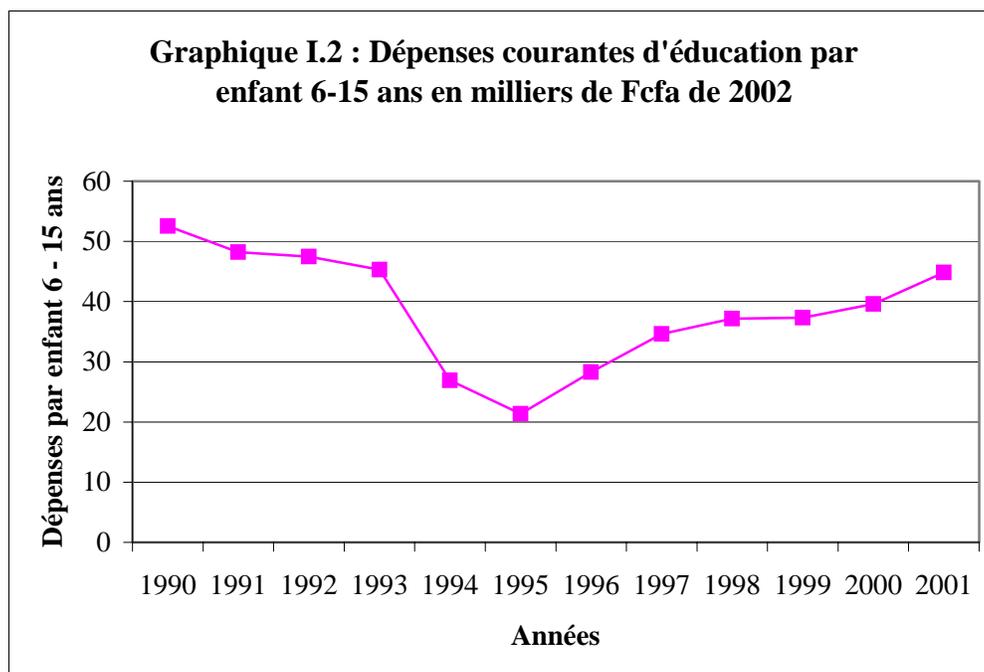
	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
PIB (milliards Fcfa)	3 513,1	3 352,8	3 340,2	3 195,3	3 155,4	3 416,3	4 130,0	4 570,7	4 932,3	5 240,1	5 530,9	5 827,9	6 320,4	6 641,9
Déflateur du PIB	62,5	63,6	65,8	65,0	66,3	73,6	86,2	90,8	93,2	94,3	95,4	96,4	99,3	100,0
PIB constant (Fcfa de 2002)	5 617,6	5 273,7	5 073,3	4 914,2	4 757,8	4 640,0	4 793,1	5 031,7	5 289,4	5 555,4	5 799,8	6 043,1	6 362,9	6 641,9
Population (milliers)	11 209	11 530	11 860	12 195	12 540	12 903	13 277	13 658	13 922	14 303	14 691	15 085	15 431	15 754
PIB/tête (milliers Fcfa courants)	313,4	290,8	281,6	262,0	251,6	264,8	311,1	334,7	354,3	366,4	376,5	386,3	409,6	421,6
PIB/tête (milliers Fcfa de 2002)	501,2	457,4	427,8	403,0	379,4	359,6	361,0	368,4	379,9	388,4	394,8	400,6	412,3	421,6
Recettes nationales hors dons														
En milliards Fcfa)	563,0	479,0	507,0	503,0	431,1	338,9	533,2	654,0	745,4	833,1	838,0	1093,0	1301,0	1294,0
En % du PIB	16,0	14,3	15,2	15,7	13,7	9,9	12,9	14,3	15,1	15,9	15,2	18,8	20,6	19,5
En Fcfa de 2002 / habitant	80 315	65 345	64 930	63 434	51 836	35 673	46 606	52 713	57 417	61 751	59 815	75 131	84 877	82 138
Dépenses totales Etat (milliards Fcfa)														
Dépenses courantes (milliards Fcfa)	722,0	732,5	781,3	705,8	629,8	659,2	668,3	729,6	792,1	936,4	1 023,0	1 012,0	1 176,0	1 194,0
Dépenses en capital (milliards Fcfa)	172,0	191,6	181,6	109,1	87,1	114,2	47,4	43,0	87,0	157,0	199,0	166,0	224,0	216,0
Service de la dette (milliards Fcfa)	405,9	521,6	427,0	393,6	470,9	384,7	431,3	527,9	nd	853,8	932,6	851,4	659,3	625,7
Dépenses d'éducation en milliards Fcfa *														
En % recettes de l'Etat		23,3	22,3	21,4	25,0	22,2	12,9	15,0	17,4	17,5	18,1	16,6	15,6	
En % dépenses de l'Etat		15,2	14,4	15,3	17,1	11,4	10,3	13,4	16,4	15,5	14,8	18,0	17,3	
En % du PIB		3,33	3,38	3,38	3,42	2,21	1,66	2,14	2,63	2,78	2,75	3,12	3,21	
Dépenses courantes (milliards Fcfa)														
En % Dépenses courantes de l'Etat		18,8	16,5	16,6	18,2	12,3	10,3	13,3	16,7	16,9	16,7	18,7	19,1	
En % du PIB		3,03	2,97	3,10	3,13	1,96	1,54	2,00	2,39	2,51	2,48	2,71	2,88	
En 000 Fcfa 2002 / enfant 6-15 ans		52,5	48,2	47,5	45,3	26,9	21,3	28,3	34,6	37,1	37,3	41,4	44,9	
Dépenses en capital (milliards Fcfa)														
		10,0	13,8	8,9	9,0	8,5	4,9	6,6	11,8	14,0	14,5	23,7	21,0	

* Sur base d'exécution budgétaire (Mineduc et Minesup)

S'agissant des ressources publiques pour l'éducation, elles sont fonction d'une part du montant global du budget de l'Etat et d'autre part des arbitrages opérés tant au niveau du gouvernement que du Parlement. En termes courants et de façon globale, les dépenses publiques pour l'éducation ont pratiquement doublé entre 1990 et 2002. Si on les compare aux recettes de l'Etat, elles connaissent cependant une forte restriction puisque, si elles représentaient environ 22 % au début des années 90, elles sont aujourd'hui tout juste au niveau de 16 %. En proportion des dépenses de l'Etat, on observe entre 1990 et 2001 une légère amélioration sur la base des

dépenses totales (de 15,2 % en 1990 à 17,4 % en 2001) et une quasi stabilité sur la base des dépenses courantes (de 18,8 % en 1990 et 19,1 % en 2001). Cette impression de stabilité globale de l'effort du pays pour son système éducatif est d'une certaine façon corroborée par le fait que les dépenses publiques exprimées en pourcentage du PIB du pays sont passées d'un chiffre compris entre 3,3 et 3,4 sur les années 1990 à 1993 au chiffre de 3,2 % du PIB en 2001. On retrouve toutefois la dynamique identifiée par ailleurs d'une dégradation substantielle entre le début et le milieu des années 90 (les dépenses publiques ne représentent que 1,7 % du PIB du pays en 1996 suite à la contraction des salaires des fonctionnaires) suivie d'une reprise progressive mais qui ne fait d'une certaine façon que rattraper le chemin perdu.

Une manière plus forte d'examiner les dépenses publiques d'éducation consiste d'une part à les exprimer en unités monétaires constantes et d'autre part à les rapporter à la population que ces ressources sont supposées servir. Le tableau I.3 propose ainsi la statistique du montant des dépenses courantes d'éducation en Fcfa de 2002 par enfant de 6 à 15 ans dans le pays (le choix du groupe d'âge est certes un peu arbitraire mais cela a peu de portée car on ne s'intéresse pas vraiment à la valeur numérique absolue de cet indicateur mais à son évolution dans le temps). Le graphique I.2, ci-dessous, montre l'évolution dans le temps de cet indicateur.



On peut interpréter cet indicateur comme mesurant la capacité du gouvernement à offrir des services éducatifs à sa jeunesse. En termes d'évolution au cours des 13 dernières années, on retrouve la forme globale en V et le «creux» du milieu de la décennie, déjà observée par ailleurs. On a aussi des arguments complémentaires pour indiquer que si la situation budgétaire

d'ensemble pour le système éducatif s'est certes sensiblement améliorée depuis l'année 1995, on n'est pas encore revenu à la situation prévalant en 1989 ou 1990. En 2001, les dépenses courantes totales du secteur rapportées au nombre des enfants de la classe d'âge (6-15 ans) s'élevaient à 44 800 Fcfa de 2002, alors que ce même indicateur valait 52 500 Fcfa (de 2002) en 1989.

Les chiffres rapportés dans le tableau I.3 sont des dépenses exécutées et non des budgets votés. Il peut bien sûr exister une différence entre les deux termes. L'exécution des allocations budgétaires dans l'éducation a souvent été citée comme une faiblesse de l'organisation administrative camerounaise. Ceci est spécialement vrai des budgets d'investissement qui ont du mal à être exécutés au cours de l'exercice budgétaire. Pour les dépenses courantes, pour lesquelles la composante rémunération des personnels a la part prédominante, la prévision est normalement meilleure.

III Mise en perspective internationale et potentiels d'évolution

III.1 Quelques balises de comparaisons internationales

En termes de comparaisons internationales tout d'abord, on peut noter que le pays n'accorde, en 2001, que 15,7 % des recettes publiques internes à son système d'éducation et de formation contre un chiffre équivalent de l'ordre de 19 % observé en moyenne pour les pays africains comparables. Le cadre indicatif de l'initiative accélérée pour l'achèvement universel de l'enseignement primaire (objectif du millénaire) propose comme balise de référence le chiffre de 20 % pour cet indicateur. Cela demanderait une augmentation du budget de l'ordre de 27 % pour atteindre ce chiffre.

Une autre façon de regarder le financement public de l'éducation consiste à utiliser l'indicateur de la part des dépenses publiques d'éducation dans le Produit Intérieur Brut du pays. Il vaut au Cameroun 3,2 % en 2001. Le chiffre correspondant est de 3,9 % en Côte-d'Ivoire, de 3,2 % au Sénégal, de 6,3 % au Kenya, de 4,4 % au Togo ou de 4,6 % au Nigeria. Ceci suggère que la valeur observée au Cameroun est relativement basse. Cet argument est renforcé par la comparaison de la valeur de l'indicateur au Cameroun (3,2 %) avec les chiffres de 4,2 et de 4,5% identifiés par l'étude de la Banque Mondiale (Bruns, Mingat et Rakotomalala, 2003) comme étant observés en moyenne dans les pays performants vis-à-vis de l'EPT, respectivement dans le monde et en Afrique sub-saharienne. Sur cette base, il conviendrait que le pays accroisse ses dotations publiques au secteur de 29 à 39 %.

Il paraît donc raisonnable de conclure que, complémentirement aux gains d'efficience qui seront analysés plus en détails dans les chapitres suivants, il y a sans doute de la place pour augmenter de façon sensible les ressources publiques allouées au secteur.

III.2 Les perspectives d'évolution

Les perspectives d'évolution du système (en quantité et en qualité) sont à l'intersection i) de l'évolution des contraintes démographiques, ii) de celle des ressources mobilisées, et enfin, iii) de l'évolution des coûts de production des services éducatifs.

* Concernant la dimension démographique, un aspect apparaît favorable, l'autre non. L'aspect favorable est que les projections démographiques (Banque Mondiale et Nations-Unies) montrent une diminution du rythme d'accroissement du nombre des enfants d'âge scolaire. Ainsi, il est anticipé que le nombre des jeunes de 6 à 15 ans augmente de 15 % entre 2000 et 2005, mais seulement de 12,6 % entre 2005 et 2010 et de 7,6 % entre 2010 et 2015. Progressivement, les conséquences de la transition démographique en cours vont alléger le fardeau du financement de l'école. L'aspect défavorable est que les perspectives d'impact du SIDA sur le système éducatif sont tout à fait significatives. Il est en effet attendu, pour le seul primaire, qu'il y aurait une augmentation progressive de remplacement de maîtres malades ainsi qu'une augmentation progressive du nombre des enseignants qui décèdent prématurément (ce qui augmente les besoins de remplacement et de formation); les chiffres pour chacune de ces deux conséquences sur les maîtres seraient compris entre 1 200 et 1 500 par an à l'horizon de 2015. Plus important encore est l'évolution probable du nombre des orphelins du fait de la mortalité de leurs parents; on compte qu'il pourrait y avoir entre 9 et 12 % des enfants d'âge primaire qui seraient orphelins en 2015. Des actions ciblées mais d'envergure significative, seront à envisager pour assurer des chances raisonnables de scolarité à ces enfants.

* Concernant la mobilisation de ressources additionnelles pour le secteur, il est clair que si davantage de ressources publiques sont mobilisées pour l'éducation, elles ne peuvent structurellement résulter que de trois influences : i) une augmentation du Produit National, et/ou ii) une augmentation de la pression fiscale, et/ou iii) une augmentation de la part des ressources publiques nationales affectées au secteur. Les dernières prévisions macro-économiques ont été établies dans le contexte de la rédaction du DSRP.

Le PIB devrait connaître une croissance soutenue à moyen terme. Le taux de croissance passerait ainsi de 4,5 % en 2003 à 6 % en 2007 et se stabiliserait à 7 % sur la période 2011-2015, soit une croissance moyenne annuelle de 6 % et un gain net d'environ un point et demi par rapport aux années 1999-2000. Le revenu par tête connaîtrait ainsi une hausse nette d'environ 3 points par an sur la période. Cela dit, contrairement à la croyance spontanée qui veut que la croissance économique génère des marges de liberté pour la mise en œuvre de nouvelles actions (développement en quantité et/ou en qualité du système), ceci n'a qu'une portée limitée dans le contexte scolaire car lorsque le pays se développe, les coûts de l'éducation ont aussi tendance à augmenter. Il en est ainsi car i) une part notable des dépenses du secteur sont de nature salariale et ii) il n'est pas plausible que les salaires de enseignants, à moyen terme, soient stables lorsque la richesse moyenne du pays augmente. En fait c'est seulement parce qu'il y a une tendance à la baisse des salaires exprimés en unités de PIB par tête (mais ceci est compatible avec une hausse

des salaires exprimés en unités monétaires constantes) que des marges de manœuvre se dégagent lorsqu'on considère des pays économiquement plus avancés.

S'agissant des recettes, pour maintenir la stabilité macro-économique, le gouvernement est résolu à intensifier l'effort pour compenser la baisse des recettes pétrolières par l'accroissement des recettes non pétrolières. Les réformes fiscales et douanières en cours, l'élargissement de l'assiette fiscale à travers entre autres, la réduction des exonérations et une plus grande rigueur dans l'application des fiscalités spécifiques, l'introduction de la réforme de l'impôt sur le revenu devraient permettre d'améliorer ainsi les recettes non pétrolières en pourcentage du PIB non pétrolier. Ainsi, la part des recettes non pétrolières serait portée à 16 % du PIB non pétrolier. En conséquence, le solde budgétaire connaîtrait une évolution favorable et les besoins de financement resteraient modérés eu égard à l'ampleur des efforts.

Concernant les dépenses, il est anticipé que les dépenses publiques globales, en proportion du PIB, restent au voisinage de leur niveau actuel pour éviter de pénaliser la croissance par un niveau excessif de taxation des secteurs productifs. Dans ce contexte, on anticipe toutefois des espaces d'expansion des dépenses publiques dans les secteurs prioritaires, et notamment l'éducation, du fait de la contraction du service de la dette, notamment après l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative PPTE.

Dans ces conditions, c'est pour une part importante dans des arbitrages intersectoriels plus favorables à l'éducation que le secteur est susceptible de trouver les ressources additionnelles dont il aura besoin pour assurer son développement et le financement de sa stratégie sectorielle. Celle-ci prévoit un appui budgétaire qui portera la part de l'éducation dans le PIB au chiffre de 4%. Pour réaliser cet objectif, il serait nécessaire de faire passer les dépenses publiques pour le secteur de 16 % des recettes primaires (chiffre observé en moyenne sur la période 1995-2000) à 22 % d'ici l'année 2010. Les dépenses en capital devraient croître plus vite que les dépenses de fonctionnement pour des besoins de rattrapage ainsi que pour des efforts particuliers en faveur de l'enseignement technique et de la formation professionnelle.

Pour assurer une cohérence financière entre les stratégies sectorielles et le budget de l'Etat, le Gouvernement a élaboré un cadre des dépenses à moyen terme (CDMT). Ce cadre permet de chiffrer les implications budgétaires des stratégies sectorielles et de réconcilier les besoins de financement des stratégies avec les ressources générées par la croissance (ressources propres) ou provenant des appuis extérieurs.

Tableau I.4 : Prévisions macroéconomique à moyen terme, 2003-2015

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
PIB aux prix du marché (milliards FCFA)	a	7 386	7 887	8 406	9 008	9 729	10 544	11 468	12 497	13 642	14 893	16 259	17 752	19 403
Taux annuel de croissance réelle du PIB (en %)		4,5	4,9	5,4	5,8	6,0	6,3	6,6	6,8	7,0	7,0	7,0	7,0	7,1
Population (milliers) - Source : Nations Unies	b	16 062	16 353	16 617	16 884	17 156	17 435	17 720	18 011	18 286	18 568	18 855	19 149	19 449
Taux annuel de croissance de la population (%)			1,8	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,5	1,5	1,5	1,6	1,6
% croissance réelle du PIB / habitant		1,7	2,1	2,6	3,0	3,2	3,5	3,8	4,0	4,2	4,2	4,2	4,2	4,3
Ressources budgétaires hors dons (milliards FCFA)	c	1 432	1 494	1 570	1 690	1 824	1 960	2 136	2 302	2 516	2 557	3 027	3 297	3 572
Taux annuel de croissance des recettes budgétaires (%)			4,4	7,3	9,3	6,0	5,6	7,6	8,1	5,9	8,1	6,5	8,0	8,5
Taux de prélèvement fiscal (%)	c/a	18,6	18,2	18,1	18,3	17,9	17,5	17,3	17,1	16,6	16,5	16,1	16,0	15,9

Dépenses totales de l'Etat (milliards FCFA)	d	1 316	1 368	1 450	1 555	1 687	1 851	2 012	2 195	2 397	2 620	2 859	3 095	3 339
dont dépenses courantes (milliards FCFA)	e	1 054	1 096	1 152	1 228	1 313	1 410	1 505	1 610	1 730	1 859	1 987	2 143	2 303
dont dépenses en capital (milliards FCFA)	f	262	272	298	327	374	441	507	584	667	762	872	952	1 035
Part des dépenses courantes (%)	e/d	81	84	80	79	78	76	76	75	74	73	72	72	71
Dépenses totales de l'Etat / PIB (%)	d/a	18	17	18	18	18	17	17	17	16	16	16	16	16
Solde budgétaire (milliards FCFA)	c-d	70	89	17	36	4	60	52	45	20	39	6	45	73
Service de la dette publique (milliards FCFA)	g													
dont intérêts (milliards FCFA)	h	184	185	187	184	184	81	72	65	64	63	59	55	57
Dépenses de fonctionnement hors intérêts dette (milliards FCFA)	i	862	937	1 020	1 111	1 205	1 307	1 416	1 534	1 633	1 737	1 849	1 969	2 097
Apports extérieurs en capital (milliards FCFA)	j	67	78	83	87									
Dépenses nationales en capital (milliards FCFA)	k	185	10											
Budget Etat / PIB (%)	d/a	17,7	17,0	17,9	17,9	17,9	16,9	16,8	16,7	16,5	16,2	16,1	15,7	15,5

Budget de l'éducation (milliards FCFA) - hors PPTE	l	234	271	298	330	366	410	451	506	557	612	673	741	807
Budget éducation / budget de l'Etat (%)	l/d	17,9	21,7	21,3	21,3	21,2	21,9	22,0	21,5					
Budget courant éducation / budget courant Etat (en %)	m/e													
Budget éducation / PIB (%)	l/a	3,2	3,7	3,8	3,8	3,8	3,7	3,7	3,6					

Quelques éléments distinctifs du chapitre 1

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

Bien que le Cameroun soit en phase de transition démographique, la croissance de la population demeure élevée, si bien que la pression sur la demande d'éducation reste forte. Ainsi, **le nombre théorique d'enfants à scolariser passerait de 2,5 millions à 3,4 millions entre 2000 et 2015, soit une progression de 34,5%.**

Outre cette pression due à la démographie, l'évolution actuelle de la prévalence du VIH SIDA (hausse de plus de 22 % entre 1987 et 2002 où le niveau est de 12 %) aura des conséquences néfastes sur le système éducatif : augmentation du **nombre des orphelins à 350 000 en 2015 parmi la population d'âge scolaire, représentant alors 12 % de cette population** d'une part et d'autre part du besoin de remplacement qui pourrait s'élever à 1200 à 1500 enseignants par an, décédés suite au SIDA, sans compter les absences pour maladie.

Sur le plan des finances publiques, les recettes du gouvernement ont connu un creux au milieu des années 90. Après 1994, cette situation s'est améliorée de façon notable : les recettes publiques représentaient 16 % du PIB de 1989 à 1992, mais seulement 9,9 % en 1994; en 2001 et 2002, ce chiffre est de 20 %. Le secteur de l'éducation n'a pas été épargné par cette évolution : les dépenses publiques d'éducation rapportées au nombre des enfants de 6 à 15 ans présentent aussi une évolution en V corrélative à l'évolution des recettes publiques au cours de la même période. **Elles sont toutefois inférieures en 2001 à ce qu'elles étaient en 1990** Cependant, **la part des dépenses publiques allouées à l'éducation demeure faible : 15,7% en 2001 contre 19 % observés en moyenne pour les pays africains comparables et 20% dans le cadre indicatif de l'initiative accélérée pour la scolarisation primaire universelle.**

Chapitre 2 : Analyse des scolarisations

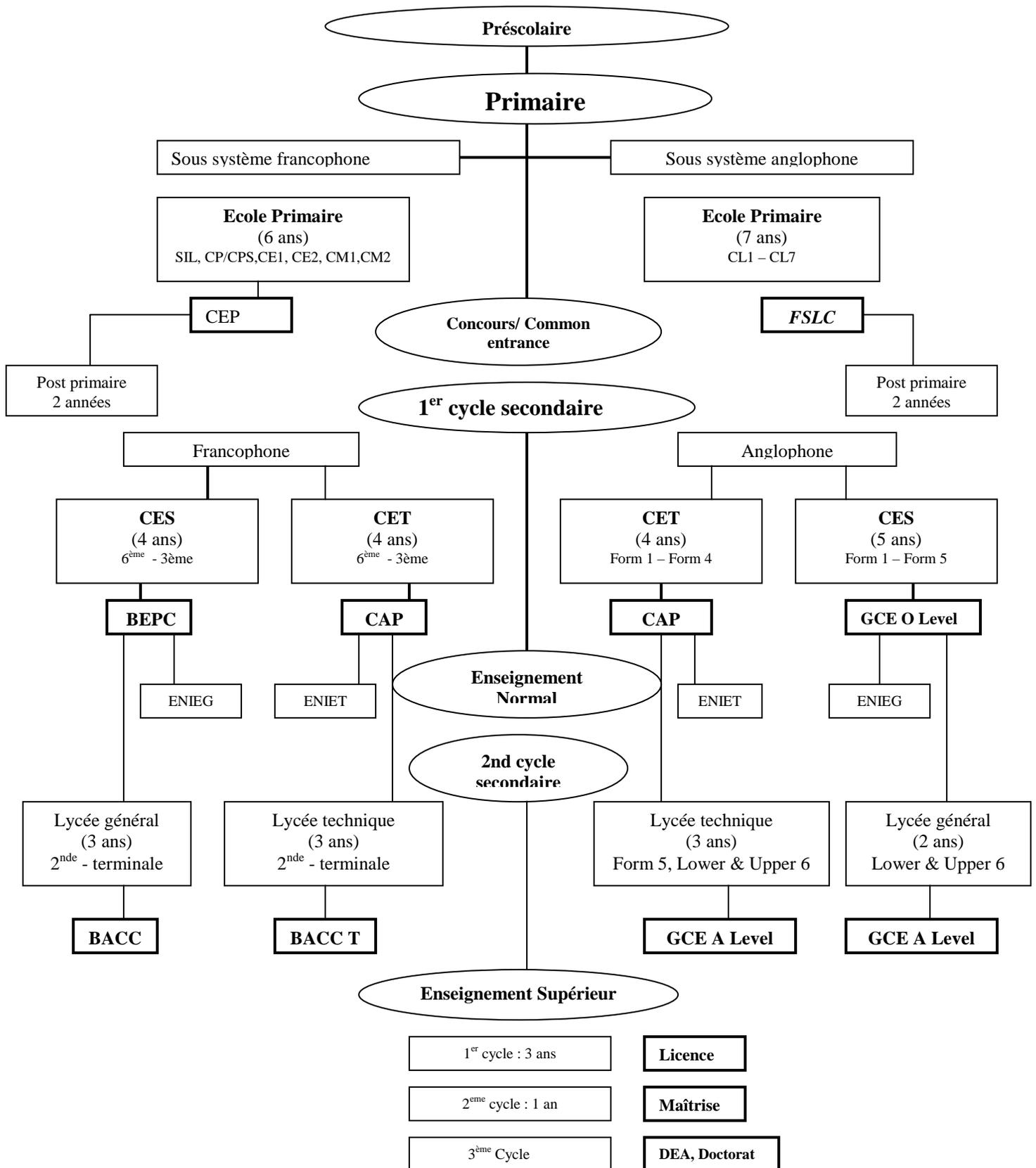
La capacité d'un pays à assurer la scolarisation de tous ses citoyens nécessite des politiques touchant aux aspects structurels, financiers, humains et pédagogiques. Celles-ci auraient pour objectif de réduire le gap entre la population scolarisable et la population scolarisée. Ainsi, pour avoir une plus grande lisibilité de la scolarisation au Cameroun, il sera procédé dans ce chapitre à l'analyse du développement du système par niveau d'enseignement au cours des dernières années sous plusieurs angles : i) d'abord à travers les données brutes avec le nombre total des inscrits par niveau d'études et en rapportant ces effectifs à la population d'âge théorique concernée à chaque niveau pour calculer les taux bruts de scolarisation et ii) ensuite de façon plus détaillée en estimant des profils de scolarisation pour avoir une meilleure image de l'accès d'une cohorte d'enfants aux différents niveaux éducatifs. Enfin, le chapitre propose une mesure très globale du degré d'efficience dans l'usage de la ressource publique au sein du système éducatif camerounais. Avant cela, nous faisons une présentation de la structure du système éducatif camerounais.

I. La structure du système éducatif camerounais

Le système éducatif formel camerounais comprend deux sous-systèmes : le sous-système francophone et le sous-système anglophone. En plus de l'enseignement supérieur qui est commun, chaque sous-système se compose de cinq niveaux d'enseignement : le préscolaire, le primaire, le post primaire, le secondaire et le normal.

L'enseignement maternel est le premier niveau; il dure généralement 2 ans, même si dans un certain nombre de cas, cette durée peut aller jusqu'à 3 ans. L'enseignement primaire, quant à lui dure 6 ans dans le sous-système francophone et 7 ans pour le sous-système anglophone. Si la durée totale de l'enseignement secondaire général est la même dans les deux sous-systèmes (7 ans), celui-ci se décompose différemment en sous-cycles (5 années d'études pour le premier cycle puis 2 années pour le second dans le sous-système anglophone ; 4 années pour le premier cycle puis 3 années pour le sous-système francophone). L'enseignement technique se décompose en deux cycles de 4 et 3 années d'études respectivement. L'enseignement post-primaire récupère une partie des élèves sortant du primaire pour une formation d'une durée totale de deux ans ; il offre la possibilité aux sortants de ce cycle d'intégrer l'enseignement technique. Le premier cycle secondaire général francophone est sanctionné par le BEPC et par le General Certificate of Education Ordinary Level (GCE O Level) dans le sous-système anglophone. Le second cycle est sanctionné par le Baccalauréat dans le système francophone et par le General Certificate of Education Advanced Level (GCE A Level) dans le sous-système anglophone. L'accès à l'enseignement supérieur est libre pour les titulaires du baccalauréat ou du GCE A Level, mais l'accès aux écoles de formation de la fonction publique (ainsi qu'à certains établissements privés) est subordonné à la réussite à un concours.

SYSTEME EDUCATIF CAMEROUNAIS



Le schéma ci-dessus permet de visualiser la structure globale du système éducatif camerounais; il s'applique tant au secteur public que privé. Enfin, il convient de noter que le sous-système anglophone est principalement localisé dans les provinces du Nord-Ouest et du Sud-Ouest, mais on trouve aussi des établissements qui suivent la formule anglophone dans certaines localités (notamment les grandes villes dont Douala et Yaoundé) en dehors de ces deux provinces. Le sous-système francophone est largement majoritaire dans les huit autres provinces. L'enseignement supérieur est dispensé dans six universités d'Etat ainsi que dans un certain nombre d'institutions privées.

II. L'examen global de la couverture éducative par niveau d'études et évolution

II.1 L'évolution des effectifs scolarisés par niveau et type d'enseignement

Le système a connu une évolution des effectifs assez différenciée selon les différents niveaux et types d'enseignement, comme le montre le tableau II.1, ci-après :

Tableau II.1 : Evolution des effectifs scolarisés par niveau et type d'enseignement

Niveau d'enseignement	1985/86	1990/91	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03
Préscolaire	73 571	93 605	81 504	87 318	91 708	103 908	113 648	125 674	135 996	138 716
Public		58 971	45 642	45 405	44 020	47 798	48 869	52 783	51 539	52 570
Privé		34 634	35 862	41 913	47 688	56 110	64 779	72 891	84 457	86 146
Primaire	1 705 319	1 964 146	1 874 873	1 931 129	2 023 809	2 133 707	2 237 083	2 689 052	2 723 371	2 798 523
Public		1 473 110	1 443 652	1 448 347	1 477 381	1 557 606	1 610 700	1 963 008	2 084 562	2 142 086
Privé		491 037	431 221	482 782	546 428	576 101	626 383	726 044	638 809	656 437
Secondaire général	260 158	409 729	480 190	484 461	500 222	504 677	554 830	618 283	618 147	669 129
1 ^{er} Cycle		270 445	316 925	319 744	330 147	333 087	366 188	438 283	467 520	504 586
Public		164 971	225 017	220 623	244 309	246 484	263 655	311 181	326 613	354 666
Privé		105 474	91 908	99 121	85 838	86 603	102 533	127 102	138 907	149 920
2 nd cycle		139 320	163 265	164 717	170 075	171 590	188 642	179 000	150 627	164 543
Public		84 985	115 918	113 655	125 856	126 977	135 822	127 090	107 012	116 899
Privé		54 335	47 347	51 062	44 220	44 613	52 820	51 910	43 615	47 644
Post primaire (public)		13 357	8 033	11 277	13 769	14 202	15 834	17 464	15 625	13 875
Secondaire technique		90 051	108 519	108 020	112 085	122 122	143 839	146 469	141 757	137 044
1 ^{er} Cycle		65 737	79 219	78 855	81 822	89 149	106 687	107 134	104 572	102 009
Public		26 952	49 116	48 890	50 730	56 164	67 213	62 138	66 887	65 248
Privé		38 785	30 103	29 865	31 092	32 985	39 474	44 996	37 685	36 761
2 nd cycle		24 314	29 300	29 165	30 263	32 973	37 152	39 335	37 185	35 035
Public		9 969	18 166	18 082	18 763	20 773	23 406	22 814	19 509	18 381
Privé		14 345	11 134	11 083	11 500	12 200	13 746	15 521	17 576	16 654
Normal	-	-	-	5 339	7 080	9 402	9 521	12 732	9 605	9 739
Supérieur							65 677	68 311	77 705	
Public	14 293	29 457	38 145	38 674	49 265	60 534	59 260	63 135	71 091	
Privé	-	-	-	-	-	-	6 417	5 176	6 616	7 213

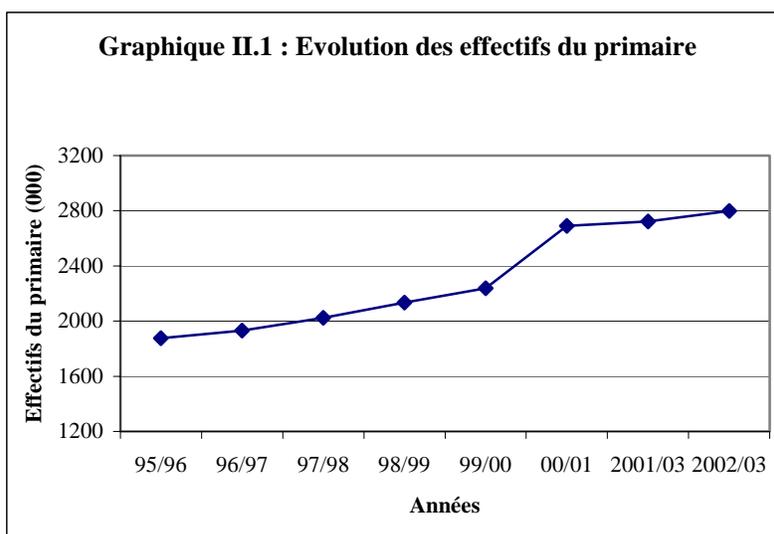
Source : Mineduc/ DPOS/ SDP et Minesup

D'une façon globale, la distinction des effectifs scolarisés dans les deux sous-systèmes n'a pas été possible entre 1990 et 2000; c'est pourquoi les données concernant les effectifs scolarisés dans les différents niveaux d'enseignement concernent les élèves des deux sous-systèmes. Pour les années récentes, cette distinction est possible; elle sera présentée plus loin dans le texte.

Avant d'examiner l'évolution des effectifs des différents niveaux d'enseignement, il convient de souligner que du fait de la crise économique globale caractérisée par la contraction des finances publiques (l'éducation n'ayant pas été épargnée comme cela a été documenté dans le chapitre 1 de ce rapport), les difficultés ont été très fortes dans la première moitié de la décennie 90. Celles-ci ont concerné tant les budgets de l'Etat que les possibilités financières des parents (voir les données du chapitre 3 sur les dépenses des ménages); ceux-ci ont parfois été conduits à faire des choix de scolarisation, y compris entre leurs différents enfants. A partir de 1996, la situation s'améliore progressivement mais reste fragile jusqu'à la période actuelle.

* Concernant l'enseignement préscolaire, l'effectif des enfants scolarisés reste faible. En 1990, on compte 94 000 enfants; le début de la décennie est caractérisé par une diminution des effectifs. Depuis 1995, les effectifs inscrits dans l'enseignement préscolaire connaissent une augmentation. Cette tendance résulte de deux évolutions contrastées : l'enseignement privé s'est développé alors que l'enseignement public perdait un quart de ses effectifs dans les premières années de la décennie pour rester stable ensuite.

* Dans le primaire, on dénombrait presque 2 millions d'élèves en 1990. Cet effectif a baissé dans les années 1993 à 1995 du fait de la crise économique citée par ailleurs, pour remonter ensuite et atteindre 2,8 millions en 2002. Mais il est important de souligner ici le «décrochement» dans la série temporelle enregistrée entre les années 1999-2000 et 2000-2001, comme on peut le voir dans le graphique II.1, ci-après.



Cette discontinuité est essentiellement due à la suppression des frais d'écolage (1 500 Fcfa par an et par enfant) à compter de la rentrée scolaire 2000-01 dans le secteur primaire public. Le tableau II.2 montre les effectifs scolarisés dans chacune des classes pour les années 1999-2000 et 2000-2001.

Tableau II.2 : Les effectifs par classe en 1999-2000 et 2000-2001

	Effectifs 1999-00			Effectifs 2000-01			Augmentation du nombre de non-redoublants (%)
	Totaux	Redoublants	Non-redoublants	Totaux	Redoublants	Non-redoublants	
SIL/CL1	499 226	148 326	350 900	710 608	153 714	556 894	59
CP/CL2	374 852	97 086	277 766	465 334	118 660	346 674	25
CE1/CL3	395 516	104 416	291 100	458 186	114 186	344 000	18
CE2/CL4	329 833	81 975	247 858	379 376	92 510	286 866	16
CM1/CL5	305 188	87 894	217 294	348 502	91 056	257 446	18
CM2/CL6-7	273 071	79 479	193 592	291 958	87 821	204 137	5

Le tableau II.2 montre clairement que les effectifs de non redoublants dans chacune des classes augmentent significativement entre ces deux années scolaires. C'est spécialement vrai pour ce qui concerne la première année d'études du primaire où l'augmentation est de 59 % des nouveaux entrants. Cela signifie que sont entrés à l'école cette année non seulement les enfants qui l'auraient fait dans les conditions antérieures, mais aussi un certain nombre d'enfants, plus âgés, qui n'avaient pas eu accès à l'école auparavant. On a donc plus qu'une cohorte normale d'enfants qui entre en première année primaire. En seconde année, mais aussi avec une moindre intensité dans les trois années d'études suivantes, le nombre des non-redoublants augmente et ceci pour deux raisons complémentaires (dont on ne peut pas faire la part respective), à savoir : i) des élèves qui dans les circonstances antérieures moins favorables, auraient précocement mis fin à leurs études, et ii) des enfants qui avaient abandonné leurs études (une année ou davantage auparavant) et qui ont été incités à les reprendre du fait de la suppression des frais d'écolage.

* Dans le post-primaire, les effectifs évoluent de 13 000 élèves en 1990-91 à 17 000 élèves en 2000-01. Comme l'idée était de privilégier le niveau secondaire diplômant, entre 1990-91 et 1995-96 les effectifs ont diminué de façon notable (de 13 000 à 8 000 élèves). Cela dit, les familles ont aussi vu les possibilités de passerelle vers le niveau secondaire lorsque les enfants n'avaient pas la préparation suffisante pour aborder directement le secondaire technique ou général. La perspective est aujourd'hui d'aller vers la transformation de ces formations en collèges techniques secondaires de premier cycle.

* Concernant l'enseignement secondaire général, l'évolution est tout à fait comparable entre les deux cycles, les effectifs enregistrés en 2000-01 dépassant de 67 % ceux observés en 1990-91. Le taux de croissance moyen s'est établi au rythme de 5,3 % sur la décennie, alors que celui des enfants d'âge correspondant a progressé à un rythme annuel un peu inférieur à

2 %. Le pays a donc augmenté sa couverture scolaire au cours de la période à ces niveaux d'enseignement.

* Dans l'enseignement technique et professionnel de niveau secondaire, les effectifs évoluent à un rythme moyen de croissance d'une part comparable pour ce qui est des deux cycles d'études et d'autre part très proche de celui enregistré dans l'enseignement secondaire général. Il s'ensuit que la proportion des effectifs scolarisés dans le technique au sein des effectifs globaux du secondaire a été à peu près constante (autour de 18 %) sur l'ensemble de la décennie.

* Dans l'enseignement normal, les effectifs ont évolué de 5 000 étudiants en 1996-97 à près de 13 000 en 2000-01, manifestant la reprise de la formation des enseignants lorsque le pays est progressivement sorti de la crise des finances publiques dans la seconde moitié des années 90.

* Pour ce qui concerne enfin l'enseignement supérieur, les effectifs augmentent de façon assez importante sur la décennie, passant de 29 000 étudiants en 1990-91 à environ 80 000 étudiants en 2002-03.

A l'intérieur des évolutions globales des effectifs, il est maintenant utile d'examiner le rôle et la dynamique respective des secteurs public et privé aux différents niveaux d'enseignement. Dans cette perspective, le tableau II.3, ci-après, donne la proportion des effectifs du privé aux différents niveaux d'enseignement entre 1990 et 2003.

Tableau II.3 : Proportion des effectifs scolarisés dans l'enseignement privé par niveau d'enseignement, 1990-2003 (%)

	1990/91	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03
Préscolaire	37	38	44	48	52	54	57	58	62	62
Primaire	25	24	23	25	27	27	28	27	24	24
Secondaire général I ^{er} Cycle	39	34	29	31	26	26	28	29	30	30
Secondaire général 2 nd cycle									29	29
Secondaire technique I ^{er} cycle	59	39	38	38	38	37	37	42	36	36
Secondaire technique 2 nd cycle								40	48	48
Supérieur	nd	nd	nd	nd	nd	nd	9,8	7,6	8,5	9,0

Même si les tendances sont assez contrastées d'un niveau d'enseignement à l'autre, la part de l'enseignement privé est toujours importante. En 2000, le secteur privé scolarise plus de la moitié des effectifs dans l'enseignement préscolaire, plus d'un quart des effectifs du primaire, entre un quart et un tiers des effectifs dans le secondaire général et entre un tiers et la moitié dans l'enseignement secondaire technique. Dans l'enseignement supérieur, le privé est relativement

récent (il représente tout de même 8,5 % des effectifs du post-secondaire en 2000-01) et prend la forme d'une part d'universités de type classique (université catholique), mais surtout d'établissements offrant des formations courtes de type professionnel (préparant notamment au BTS dans le secteur tertiaire).

La dynamique du poids du privé est également variée avec un renforcement net dans le préscolaire au cours des années 90, un relatif maintien dans le primaire, et une diminution assez claire dans l'enseignement secondaire général et technique. Dans l'enseignement post-secondaire, la tendance à la hausse du rôle du privé est aussi constatée.

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

Les taux de scolarisation (bruts et nets) sont les indicateurs les plus généralement utilisés pour décrire la couverture scolaire. Le taux brut de scolarisation (TBS) d'un cycle d'enseignement donné pour une année donnée est calculé comme le rapport entre le nombre total des enfants fréquentant ce cycle (quel que soit leur âge et qu'ils soient redoublants de classe ou non) et le nombre total des enfants d'âge «normal» correspondant au cycle d'études (6-11 ans pour le primaire, 12-15 ans pour le premier cycle secondaire, 16-18 ans pour le second cycle secondaire). Le taux net de scolarisation (TNS), pour sa part, est calculé de la même manière, si ce n'est que le numérateur est limité aux élèves dont l'âge est compris dans la fourchette des âges normaux pour le cycle considéré.

On considère que le TBS est une mesure de capacité du système; un taux de 100 % manifeste ainsi qu'il y a autant de place offertes dans les écoles que d'enfants en âge normal de fréquenter le cycle d'études. Mais ce n'est pas une mesure de la couverture effective du système, car le TBS prend en compte les redoublants; il s'ensuit qu'un TBS de 100 est compatible avec le fait qu'une proportion d'enfants ne sont pas scolarisés. Le TNS donne l'idée qu'il pourrait être une meilleure mesure de la couverture scolaire car il ne prend en compte au numérateur que les élèves d'âge «normal» (s'il y a des redoublements, une proportion des élèves va dépasser la fourchette des âges normaux). Cependant, pour des pays tels que le Cameroun, ce n'est pas le cas. En effet, un certain nombre d'enfants entrent à l'école primaire soit avant 6 ans (surtout en milieu urbain) soit après 6 ans (notamment en milieu rural et dans la partie nord du pays). Il s'ensuit que les élèves entrés à 5 ans ne sont pas comptabilisés dans le calcul du TNS; il en est de même des enfants qui, entrés à 7 ou 8 ans (même s'ils font une scolarité sans redoublement), ne seraient pas comptabilisés dans le TNS dans les dernières années de leur scolarité.

Mais une raison complémentaire pour laquelle les taux, bruts ou nets, doivent être considérés avec prudence en tant que mesure de la couverture du système, est l'existence d'abandons scolaires précoces. Comme nous le verrons dans le chapitre 4, ce qui compte pour la rétention de l'alphabétisation à l'âge adulte, ce n'est pas d'entrer à l'école primaire, c'est d'achever un cycle primaire complet. Or le calcul des taux correspond au calcul d'une moyenne sur l'ensemble des classes du cycle, ce qui tend à surestimer la couverture effective du système. C'est la raison pour

laquelle il est préférable de construire ce qui est connu aujourd'hui comme des profils de scolarisation; nous le ferons dans la section 3 de ce chapitre. Nous calculons ici toutefois les TBS car il s'agit d'indicateurs classiques qui donnent dans le temps une idée globale sur les évolutions des différents niveaux éducatifs du système.

Concernant la façon concrète de calculer les taux, deux approches sont possibles : i) une approche fondée sur l'utilisation de données administratives (données de statistiques scolaires pour le numérateur et données de projections démographiques pour le dénominateur), et ii) une approche fondée sur l'analyse des données d'enquêtes de ménages.

* L'utilisation des données administratives est la méthode la plus commune. Elle peut poser des problèmes qu'il est utile de mentionner ici. Concernant le nombre des élèves scolarisés, il peut y avoir des incertitudes sur la couverture effective de l'enquête (certaines écoles n'ayant éventuellement pas répondu, alors que d'autres peuvent avoir répondu deux fois par exemple) ou au cours de la saisie des données; mais il peut surtout y avoir des problèmes avec les projections démographiques utilisées pour identifier le nombre des enfants de la classe d'âge dans le pays. Nous reviendrons sur ce point plus spécifiquement dans le contexte camerounais.

* L'utilisation des enquêtes de ménages est plus satisfaisante en ce sens qu'on dispose dans une même enquête menée à un moment donné du temps, à la fois des informations homogènes sur le numérateur (les enfants scolarisés) et le dénominateur (le nombre total des enfants qu'ils soient scolarisés ou non). Un avantage connexe est qu'on dispose aussi dans une enquête de ménages d'informations sur la localisation géographique et sur le niveau de revenu de la famille. Cependant, l'utilisation de cette approche connaît deux limites importantes : i) il s'agit d'une enquête et il y a des aléas associés à sa taille limitée et ii) on ne dispose que d'enquêtes à certaines dates particulières si bien qu'il est difficile de construire des séries dans le temps.

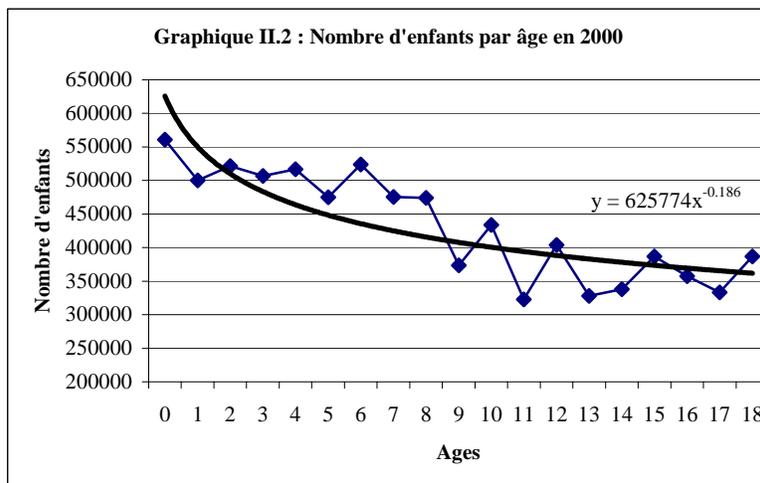
Compte tenu de ces caractéristiques, nous avons suivi les deux approches. Nous examinons en premier lieu l'approche classique sur la base de données administratives, pour fournir ensuite quelques indications complémentaires sur la base d'analyse d'enquêtes de ménages.

II.2.1 L'approche sur la base de données administratives.

Examinons en premier lieu les questions liées aux projections démographiques. Nous savons que, depuis son indépendance (1960), le Cameroun a eu deux recensements de sa population, respectivement en 1976 et en 1987. Sur la base de la population de 1987, le Bucrep (Bureau du recensement général de la population) a élaboré des hypothèses d'évolution et fait des projections. Elles présentent deux types de particularités : i) il s'agit de projections faites «horizontalement» pour chaque âge (ou tranche d'âges) de façon statique et non de projections «diagonales» fondées sur des estimations des naissances et des taux de mortalité par âge telles qu'on peut les évaluer à partir des enquêtes de ménages (EDS notamment) qui ont été réalisées depuis 1987 (y compris à des dates récentes); ii) la seconde particularité des chiffres qui ont été

fournis à l'équipe nationale du RESEN est qu'il s'agit de projections de données de 1987 mais non lissées (attraction des âges «ronds» dans les données source du recensement). On observe donc des fluctuations parasites considérables avec comme conséquence qu'il y a beaucoup plus d'enfants de 12 ans en 2000 (404 000) que d'enfants de 11 ans en 1999 (317 000) dans la même projection. Il a donc été jugé que ces projections ne pouvaient pas être utilisées de façon directe.

Le graphique II.2, ci-après, illustre le second point. On voit en effet la forte variabilité d'une année d'âge à l'autre (relation en segments discontinus) pour les projections de l'année 2000; cette discontinuité vient évidemment du mode de collecte des données sources et ne correspond pas à la réalité dans laquelle, en l'absence de phénomènes perturbateurs majeurs, la continuité est de mise. Pour contourner cet obstacle, nous avons fait un lissage exponentiel dont l'équation est donnée dans le graphique. Cette même opération a été dupliquée pour les données de l'année de base et les intrapolations effectuées pour obtenir une série continue et lissée entre 1987 et 2000. Cette procédure laisse entière la question soulevée au point 1 ci-dessus du fait que les paramètres démographiques ne sont pas ajustés pour tenir compte de la transition démographique en cours (comme cela a été souligné dans le chapitre 1 de ce rapport).



Les projections faites par la Banque Mondiale et les Nations-Unies constituent une alternative à celles du Bucrep. Elles sont certes fondées sur la même base du recensement de 1987 du Cameroun, mais elles sont faites en ajustant les paramètres démographiques avec les dernières enquêtes disponibles (transition démographique, impact du Sida) ce qui est un avantage important lorsqu'on fait des projections à une date lointaine par rapport à celle où les données source ont été collectées (1987). Le fait que les projections sont faites selon le mode diagonal (les enfants de 12 ans en 2003 sont ceux qui avaient 11 ans en 2002 et qui ne sont pas décédés au cours de cette dernière année, le taux de mortalité des enfants de 11 ans étant estimé sur la base des enquêtes de ménages récentes), justifie qu'on retienne les projections des Nations-Unies comme base démographique.

Sur la base des effectifs scolarisés (tableau II.1) et des projections démographiques utilisées, le tableau II.4 présente les estimations des taux bruts de scolarisation pour les principaux niveaux d'enseignement.

Tableau II.4 : Evolution du taux brut de scolarisation (%) par niveau et type d'enseignement

	1990/91	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03
Préscolaire	13,3	9,9	10,3	10,5	11,6	12,4	13,3	13,9	13,8
Primaire	96,3	81,2	81,6	83,4	85,7	87,7	102,8	104,7	105,4
Secondaire général I ^{er} Cycle	25,3	25,3	24,8	24,8	24,2	25,8	28,8	28,8	32,1
Secondaire général 2 nd cycle	18,8	18,6	18,2	18,1	17,7	18,8	16,3	16,3	16,4
Total secondaire général	22,6	22,6	22,0	22,0	21,5	22,9	23,6	23,6	25,5
Secondaire technique I ^{er} cycle	6,1	6,3	6,1	6,1	6,5	7,5	7,3	7,1	6,7
Secondaire technique 2 nd cycle	3,3	3,3	3,2	3,2	3,4	3,7	3,8	3,7	3,4
Total secondaire technique	5,0	5,1	4,9	4,9	5,2	5,9	5,9	5,0	4,9
Supérieur (étudiants/100 000 hab.)	254,2	287,3	283,2	353,9	423,2	439,2	453,7	503,6	509,6*

Source: Mineduc/ DPRD/ SDP

Examinons successivement la situation dans les différents niveaux et types d'enseignement.

* Dans le préscolaire, le taux de scolarisation se situe, en 2002-03 au niveau de 13,8 % alors qu'il se situait à 13,3 % en 1990. La couverture de cet ordre d'enseignement est donc globalement restée stable depuis près de 15 ans. Cette relative stabilité résulte de l'effet combiné du développement des effectifs dans le privé (passant de 35 000 en 1990 à 73 000 en 2000) et de leur régression dans le public (passant de 59 000 en 1990 à 53 000 en 2000). Au total, la couverture est assez faible; elle est aussi essentiellement urbaine et limitée aux populations qui peuvent acquitter les frais de scolarité exigés pour chaque enfant (plus de 30 000 Fcfa annuels dans le privé et 7 500 Fcfa dans le public).

* Dans le primaire, après une baisse du TBS entre 1990 et 1995, liée notamment à la conjoncture économique défavorable, on assiste ensuite à une lente remontée de la couverture, suivie pour l'année 2000 de la forte augmentation des effectifs notée précédemment. Le TBS est aujourd'hui supérieur à 100 %, mais cela ne veut pas dire que tous les enfants d'âge scolaire seraient effectivement scolarisés à ce niveau d'études eu égard d'une part à la fréquence relativement grande des redoublements (ils conduisent à surestimer la statistique) et aux abandons avant l'atteinte de la dernière classe du cycle (nous reviendrons sur ce point dans la prochaine section).

* Dans l'enseignement secondaire général, après une stagnation du taux brut de scolarisation, autour de 25 % dans le premier cycle et de 18 % dans le second, on observe une augmentation substantielle à partir de l'année 2000, essentiellement dans le premier cycle.

* Dans l'enseignement secondaire technique, il est à noter que contrairement à de nombreux pays de la région, le Cameroun dispose d'un enseignement secondaire de premier cycle qui est

relativement développé. Avec un TBS estimé en moyenne entre 6 et 7 %, il correspond à environ un quart des effectifs scolarisés dans l'enseignement général. Dans le second cycle, le taux brut de scolarisation est plus faible avec des chiffres qui oscillent entre 3 et 4 %, sans marquer d'évolution notable sur les treize dernières années.

* Dans l'enseignement supérieur, on note une évolution positive et soutenue de l'indicateur de couverture, qui passe de 287 en 1991 à 504 en 2001, soit presque un doublement sur les dix années. La question qui vient évidemment devant une telle évolution est double : i) dans quelle mesure les ressources mobilisées pour ce niveau d'enseignement ont-elles accompagné ce mouvement (en d'autres termes les conditions d'études ont-elles été maintenues ou se sont-elles détériorées ?), et ii) dans quelle mesure ces investissements se matérialisent-ils effectivement en productivité des formés et en emplois sur le marché du travail ? Ces deux questions seront reprises dans les autres chapitres de ce rapport.

II.2.2 Quelques informations complémentaires sur la base d'enquêtes de ménages

Sur la base des informations de l'ECAM (Enquête camerounaise auprès des ménages) de 2001, le taux brut de scolarisation du primaire est estimé à 104,8 % pour l'année scolaire 2000-01, chiffre qui est très proche des 102,8 % estimé avec les données administratives. Bien que le TBS soit un rapport (entre le nombre total des élèves scolarisés dans un cycle, quel que soit leur âge, et le nombre des jeunes d'âge «normal» pour ce cycle dans la population du pays) et que des erreurs au numérateur et au dénominateur puissent se compenser, le rapprochement positif de ces deux sources augmente la confiance qu'on peut placer dans la vraisemblance d'une part des chiffres des effectifs scolarisés en 2000-01, et d'autre part, des chiffres de population (Nations-Unies et Banque Mondiale) que nous avons utilisés.

III. L'analyse des profils de scolarisation

L'information sur les taux de scolarisation est certes utile, mais elle présente aussi des limites importantes si on cherche à identifier la couverture effective du système. Ces limites sont doubles : d'une part les redoublements de classe (voir la première section du chapitre 4 de ce rapport) sont d'une fréquence grande dans le pays conduisant à ce que le TBS surestime la couverture effective, d'autre part, il est possible qu'une proportion de ceux qui entrent en première année primaire mettent un terme à leurs études avant d'atteindre la fin du cycle. Or on sait (voir également le chapitre 4) que la réalisation d'un cycle primaire complet est une condition nécessaire pour assurer la rétention de l'alphabétisation à l'âge adulte. Il est donc préférable de construire des profils de scolarisation. Ils indiquent en premier lieu quelle proportion de la population a effectivement accès à la première classe primaire et comment se déroule ensuite la scolarité de ces enfants. On identifie alors quelle proportion d'entre eux termine le primaire (ou abandonne en cours de cycle), a accès au premier cycle secondaire (ou met un terme à ses études après le primaire), et ainsi de suite sur l'ensemble des cycles et niveaux d'enseignement.

III.1 Estimation des profils de scolarisation

Comme pour l'estimation des taux de scolarisation, l'estimation des profils peut se fonder complémentirement sur des données de nature administrative (statistiques scolaires et projections démographiques) et sur des données issues d'enquêtes de ménages. Examinons en premier l'utilisation des données administratives.

Pour cette analyse, nous procéderons de nouveau en deux étapes. En premier lieu, nous mobiliserons les informations existantes concernant les évolutions globales sur plusieurs années, mais avec les imperfections que nous avons notées sur la précision et la difficulté de consolidation des données pour les deux sous-systèmes (anglophone et francophone) jusqu'à l'année 2000. En second lieu, nous ferons une analyse plus détaillée et plus fiable pour les deux années les plus récentes, 2001-02 et 2002-03.

III.1.1 L'examen des évolutions au niveau de l'enseignement primaire

Les profils peuvent être construits de plusieurs manières complémentaires. Les estimations associées à ces différentes manières seraient en principe identiques si d'une part la qualité des données était parfaite et surtout si d'autre part le système éducatif se trouvait à un moment donné du temps dans une situation stable (pas de changement de l'accès, pas de modification de la structure des redoublements ni de rétention en cours de cycle). Ces conditions ne sont évidemment jamais réalisées dans le contexte africain et il y a toujours des dynamiques à l'œuvre au sein même d'une cohorte en cours d'études primaires (par exemple le taux d'accès de ceux qui sont aujourd'hui en première année d'études peut être différent du taux d'accès qu'ont eu les élèves actuellement en 5^{ème} année d'études lorsqu'ils ont eu accès à l'école 5 ou 6 années auparavant). Le tableau II.5, ci-après, fournit les principales données de base ainsi que le calcul des principaux indicateurs.

Pour chacune des années considérées, le tableau donne le nombre des élèves non-redoublants dans chacune des classes primaires. Sur cette base, et en rapportant ces chiffres au nombre d'enfants dans la population nationale par année d'âge, on calcule un taux d'accès effectif dans chacune des classes, décrivant ainsi le profil de scolarisation transversal pour chacune des années considérées. Ces données appellent les commentaires suivants : si on cible la première et la dernière année du cycle, la structure d'évolution est plus ou moins la même; le chiffre de l'accès en première comme en dernière année, respectivement de 95,7 et 61,7 % en 1990-91, va diminuer pour atteindre les valeurs de 79,4 et 49,0 % en 1995-96. Depuis cette date, l'accès à l'école s'améliore pour se situer autour de 80 % entre 1996 et 1999. L'année 2000, comme nous l'avons noté plus haut, est celle de la suppression des frais exigibles dans les écoles primaires publiques du Cameroun. Cette année là de nombreux enfants qui n'avaient pas été admis antérieurement du fait de ces frais, ont eu accès à l'école (le taux d'accès apparent dépasse alors les 100 %), alors que d'autres qui avaient prématurément mis fin à leurs études y retournent. Il s'agit bien sûr d'une vague de nature conjoncturelle, et ceci est confirmé par la baisse du nombre

des nouveaux entrant l'année suivante. Cela dit, la nouvelle situation de l'accès à l'école est néanmoins en forte progression puisque le taux d'accès pour l'année 2002-2003 s'établit à 94,3 %. Si on s'attache maintenant à l'accès en dernière année primaire, la situation s'améliore aussi (mais avec un décalage), le taux d'accès en dernière année primaire étant estimé à un chiffre de l'ordre de 60 % en 2002-2003.

Tableau II.5 : Les données de base des profils de scolarisation dans le primaire, 1990-2003

	1990-91		1995-96		1998-99		1999-2000		2000-01		2001-02		2002-03	
	Effectif	% accès	Effectif	% accès	Effectif	% accès	Effectif	% accès	Effectif	% accès	Effectif	% accès	Effectif	% accès
SIL/CL1	321 232	95,7	311 967	79,4	358 028	83,5	350 900	79,8	556 894	122,9	452 394	97,7	453 578	94,3
CP/CL2	258 078	79,1	252 694	66,2	286 213	68,8	277 766	65,1	346 674	79,0	360 522	79,8	370 582	80,2
CE1/CL3	243 523	77,1	215 619	58,3	256 498	63,6	291 100	70,1	344 000	80,8	344 117	78,4	359 574	79,7
CE2/CL4	215 361	70,1	201 081	55,9	231 772	59,4	247 858	61,7	286 866	69,3	297 749	70,1	309 481	70,8
CM1/CL5	205 057	68,6	190 638	54,5	224 925	59,5	217 294	55,7	257 446	64,2	272 336	66,1	283 261	66,8
CM2/CL6-7	180 663	61,7	167 234	49,0	194 645	53,0	193 592	51,4	204 137	52,6	241 077	60,3	246 997	60,0
% Rétention «ZZ» *	-		0,50		0,68		0,62		1,18		0,49		0,63	
% Rétention longitudinale	-		-		0,54		-		0,65		0,77		0,77	

*Rétention selon la méthode pseudo-longitudinale

En dépit de la dynamique positive enregistrée, le chiffre de 60 % de la classe d'âge qui achève le primaire (proche de celui observé en 1990) est encore très éloigné de l'objectif du millénaire qui voudrait que 100 % de la classe d'âge achève la scolarité primaire. Si on rappelle que le chiffre de 1995-96 (l'année où les contraintes des finances publiques ont été les plus sévères) pour le taux d'achèvement était de 49 %, alors qu'il est de 60 % en 2002-03, cela veut dire que le taux d'achèvement du primaire a gagné 11 points en 7 années, soit une moyenne de 1,6 points par année. Le maintien de ce rythme conduirait en 2015 à un chiffre de 80 % pour le taux d'achèvement, contre la valeur de 100 % indiquée dans les objectifs du millénaire auxquels le Cameroun a adhéré. Il faudrait donc exactement doubler le rythme de progrès du taux d'achèvement observé entre 1995 et 2002 pour atteindre les 100 % attendus en 2015.

La rétention en cours de cycle primaire peut être abordée de plusieurs manières. Nous avons retenu ici la méthode longitudinale et la méthode pseudo-longitudinale («ZZ » dans le tableau II.5 ci-dessus). Dans la première, on se contente de rapporter le nombre des nouveaux entrants en dernière année d'études au nombre des nouveaux entrants en première année du cycle 6 ou 7 années auparavant. La méthode «pseudo-longitudinale» est un peu plus complexe à mettre en œuvre. On calcule d'abord le rapport entre le nombre de non-redoublants dans chacune des classes du cycle avec le nombre des non-redoublants dans la classe inférieure au cours de l'année précédente; le taux de rétention «pseudo-longitudinale» est alors calculé comme le produit de ces rapports sur l'ensemble des années du cycle.

Sur cette période de 12 années, la rétention des élèves en cours de cycle primaire a connu le même genre d'évolution que celle des indicateurs d'accès analysés plus haut. Ainsi, l'indicateur de rétention pseudo-longitudinale vaut 0,50 en 1995-96 (année déjà citée comme celle où les contraintes des finances publiques ont été maximales), mais augmente ensuite pour se stabiliser à des chiffres compris entre 60 et 65 %. La situation des années 2000-01 et 2001-02 doit être considérée à part, car le taux de rétention de 2000-01 (calculé sur les données des deux années successives de 1999-00 et 2000-01) comme ceux de 2001-02 (calculé sur les données des deux années successives de 2000-01 et 2001-02) sont tous les deux affectés, le premier à la hausse et le second à la baisse par le caractère exceptionnel de l'année 2000-01. Si on utilise la méthode longitudinale pour calculer l'indicateur de rétention, les progrès paraissent plus nets puisque le chiffre serait passé de 0,54 en 1998-99 (promotion entrée 6 ou 7 ans auparavant), à 0,65 en 2000 et 0,77 pour les deux dernières années scolaires étudiées.

III.1.1 La détermination du profil actuel de scolarisation

Cette analyse utilise les données du recensement des écoles des années 2001-02 (pour laquelle aucune autre source d'information statistique n'est disponible) et 2002-03. Cette collecte de données présente aussi l'avantage de permettre de distinguer clairement les deux sous-systèmes, francophone et anglophone, en évitant les confusions liées aux classes de SIL, de CPS et de CP.

Sur la base des effectifs de l'année 2002-03 et des estimations du nombre des enfants du pays par année d'âge pour 2002 (projections démographiques des Nations-Unies), il est possible d'estimer des profils de scolarisation transversaux en distinguant les deux sous-systèmes. La prise en compte jointe des données pour l'année scolaire 2001-02 permet de compléter l'analyse de la rétention en utilisant la méthode pseudo-longitudinale. Les profils présentés ici concernent le niveau primaire et uniquement les études générales au niveau secondaire; les formations post-primaires comme les formations techniques ne sont donc pas comptabilisées, bien qu'elles contribuent évidemment à la scolarisation des jeunes camerounais. Le tableau II.6, ci-après, présente les résultats obtenus pour l'évaluation des profils selon les deux méthodes d'estimation.

On observera en premier lieu que les profils estimés selon l'une ou l'autre méthode sont relativement proches. Dans le sous-système francophone, les différences sont infimes ; elles sont un peu plus prononcées dans le sous-système anglophone, le taux de survie apparaissant plus élevé dans l'estimation transversale qui utilise les données démographiques que dans l'estimation pseudo-longitudinale. On a sans doute des incertitudes à la fois sur la précision des données de l'enquête de la carte scolaire (le nettoyage des données ayant été nécessaire pour éliminer de nombreux doublons et pour faire quelques estimations de données manquantes) et sur celle des projections démographiques, notamment parce que les projections des Nations-Unies utilisées en général dans ce rapport n'offrent pas la distinction entre zones francophones et anglophones (et ce d'autant plus que la distinction des deux sous-systèmes ne recouvre pas totalement le découpage administratif provincial). Au total, nous avons préféré nous fonder sur les statistiques scolaires, et construire le profil de scolarisation en utilisant la méthode pseudo-

longitudinale (nommé profil «ZZ» dans le tableau II.6 ci-après. Les graphiques II.1 et II.2 ont ainsi été construits de façon séparée pour les deux sous-systèmes.

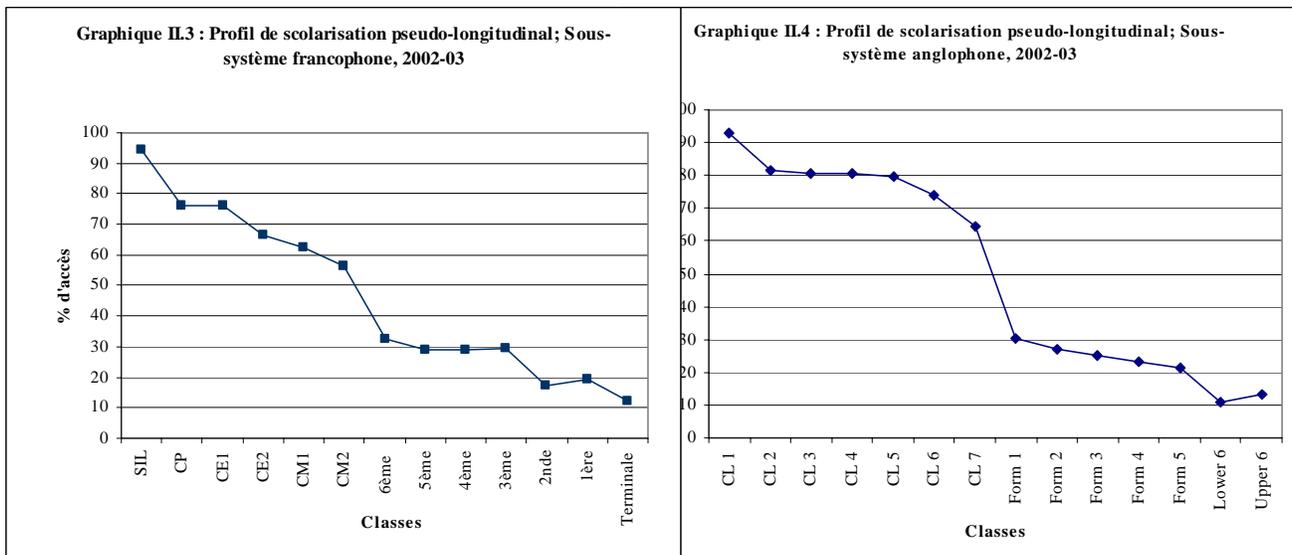
Tableau II.6 : Les profils de scolarisation dans les deux sous-systèmes, année 2002-03

Sous-système francophone				
Classes	Elèves	% / pop	% survie *	Profil ZZ*
SIL	365 186	94,6	100	94,6
CP	293 130	79,6	80,5	76,2
CE1	284 999	79,8	80,5	76,1
CE2	236 643	68,7	70,2	66,4
CM1	212 801	64,0	66,0	62,4
CM2	182 968	57,3	59,3	56,1
6 ^{ème}	104 037	33,6	34,2	32,4
5 ^{ème}	82 791	27,7	30,6	28,9
4 ^{ème}	79 679	27,6	30,6	28,9
3 ^{ème}	75 312	27,1	31,0	29,3
2 ^{nde}	42 127	15,7	18,5	17,5
1 ^{ère}	42 866	16,5	20,3	19,2
Terminale	23 965	9,5	12,7	12,0

Sous-système anglophone				
Classes	Elèves	% / pop	% survie *	Profil ZZ *
CL 1	88 392	92,9	100	92,9
CL 2	77 452	85,2	87,8	81,6
CL 3	74 575	84,4	86,9	80,7
CL 4	72 838	85,3	86,8	80,7
CL 5	70 460	85,5	85,7	79,6
CL 6	64 029	80,8	79,8	74,1
CL 7	52 666	69,0	69,2	64,3
Form 1	24 312	32,9	32,8	30,5
Form 2	19 916	27,7	29,0	27,0
Form 3	17 749	25,6	27,2	25,3
Form 4	14 829	22,1	25,0	23,2
Form 5	12 858	19,8	23,2	21,5
Lower 6	7 176	11,4	11,9	11,1
Upper 6	7 432	12,3	14,5	13,5

* Méthode Pseudo-longitudinale

Les données numériques du tableau II.6, comme les graphiques II.1 et II.2 qui les illustrent, montrent des différences notables dans les profils de scolarisation des deux sous-systèmes. Sur la base de ces chiffres, les commentaires suivants peuvent être proposés :



1. le taux d'accès en première année primaire est très proche dans les deux sous-systèmes et se situe à un niveau relativement élevé (entre 90 et 95 %).

2. la rétention en cours de cycle primaire est largement supérieure dans le sous-système anglophone par rapport à ce qu'elle est dans le sous-système francophone. Si on se limite aux six premières années d'études, le taux de survie (proportion des entrants en première année qui atteignent au moins la sixième année d'études) est estimé à 59 % dans le sous-système francophone contre 80 % dans le sous-système anglophone; la différence est donc tout à fait saisissante. Dans les conditions actuelles, alors que 4 nouveaux entrants sur 5 vont avoir une scolarité d'au moins six années dans le sous-système anglophone, ce n'est le cas que pour moins de 2 nouveaux entrants sur 3 dans le sous-système francophone. Notons ici qu'il s'agit de moyennes et qu'il est possible que les chiffres du sous-système francophone résultent partiellement d'une faible performance dans certaines provinces; nous aurons l'occasion de revenir sur cet aspect dans le chapitre VI sur l'analyse des disparités au sein du système éducatif camerounais.

3. si la rétention est meilleure dans le primaire au sein du sous-système anglophone qu'au sein du sous-système francophone, la transition vers le secondaire pour ceux qui arrivent en fin de cycle est en revanche plus difficile. Il est en effet estimé que 58 % de ceux qui accèdent au CM2 entreront en 6^{ème} d'enseignement général, alors que seuls 47 % des élèves de CL7 qui intégreront une Form 1. C'est peut-être en anticipation de cela que certains des élèves, ne pensant pas continuer leurs études dans le secondaire, abandonnent en fin de 6^{ème} année (CL6) et ne suivent pas la scolarité de la CL7; il se peut aussi que certaines écoles n'offrent pas la septième classe.

4. La prise en compte jointe de ces différents commentaires est cohérente avec l'observation visuelle selon laquelle le profil de scolarisation dans le sous-système anglophone est caractérisé par davantage de discontinuités que celui du système francophone. En fait la régulation des flux dans ce dernier système résulte, pour une part plus grande que dans le sous-système anglophone, des déperditions en cours de cycle (et moins de sélections organisées dans la transition entre cycles d'enseignement successifs). Pour vérifier cette impression visuelle, il est commode de se placer en fin de cycle secondaire et de chercher quelle proportion de la sélection totale depuis l'accès en première année primaire a pris place à l'intérieur des différents cycles d'études (par des abandons en cours de cycle) et entre les différents cycles d'études successifs (sélection dans les transitions entre cycles)¹. Le pourcentage de la classe d'âge qui atteint la fin des études secondaires est approximativement le même dans les deux sous-systèmes (respectivement 12 et 13,5 % dans les sous-systèmes francophone et anglophone), mais alors que 57 % de la sélection depuis l'accès en première année d'études trouve sa source par les abandons en cours de cycle (dysfonctionnements du système) dans le sous système francophone, le chiffre correspondant est

¹. On a l'idée d'un système idéal de référence dans lequel il n'y aurait aucun abandon d'études au cours des différents cycles, et dans lequel la totalité de la sélection et de la régulation des flux prendrait place entre les différents cycles d'enseignement.

seulement de 43 % dans le sous-système anglophone. La structure de régulation des flux apparaît donc globalement plus performante dans le sous-système anglophone que dans son homologue francophone.

III.2 Rendre compte du profil de scolarisation estimé : facteurs d'offre et demande

Les analyses qui viennent d'être conduites montrent qu'à la fin des années 90, le taux d'accès de l'éducation était proche de 80 %, un chiffre globalement élevé mais qui laissait tout de même environ 20 % de la population du pays sans accès à l'école. Depuis l'année 2000, la suppression des frais exigibles a permis d'augmenter de façon sensible le taux d'accès à l'école. En 2002-03, année pour laquelle les données administratives semblent être de qualité convenable et qui se situe après le passage de la vague consécutive à la mesure de suppression des frais exigibles, la proportion d'accès semble se situer entre 90 et 95 %. L'accès à l'école ne semble donc pas être un problème majeur pour l'enseignement camerounais.

La rétention est par contre une dimension beaucoup plus préoccupante. En effet, le fonctionnement du système est tel que seuls 60 à 65 % des enfants qui ont accès à la première année primaire poursuivent jusqu'à la fin du cycle. Les informations pour l'année 2002-03 montrent en outre que la situation de la rétention est très différente selon qu'on se situe dans le sous-système anglophone ou francophone. En effet, sur la base de la rétention de la première à la sixième année d'études, le taux de survie est estimé à environ 80 % dans le sous-système anglophone et seulement 59 % dans le sous-système francophone.

Pour rendre compte de la rétention, plusieurs types de facteurs peuvent être pris en compte; ils peuvent globalement être classés en deux catégories, à savoir ceux qui se situent du côté de l'offre scolaire et ceux qui se situent du côté de la demande de scolarisation. Examinons successivement ces deux aspects du problème :

III.2.1 Du côté de l'offre scolaire, plusieurs facteurs peuvent contribuer au fait que les élèves qui entrent en première année sortent prématurément. Une première raison d'importance est que les écoles peuvent ne pas offrir la continuité éducative sur l'ensemble du cycle d'études; c'est dire que certains enfants peuvent être scolarisés dans une école relativement proche de leur domicile jusqu'à une certaine classe du cycle, mais doivent ensuite aller dans une autre école généralement plus distante (parce que toutes les classes ne sont pas offertes localement), avec comme conséquence fréquente l'abandon prématuré des études. Une seconde raison est liée au degré formel d'exigence du système dans la gestion des passages de classe et des redoublements, dont on pourra montrer les éventuelles conséquences sur la rétention à l'école. Il y a aussi des caractéristiques plus spécifiques de l'offre scolaire dont l'impact est encore plus directement manifeste dans l'interaction entre l'offre et la demande. De façon conventionnelle, nous aborderons ces aspects dans l'analyse des facteurs situés du côté de la demande. Examinons successivement ces deux aspects de l'offre évoqués ci-dessus, la continuité éducative et l'influence des redoublements.

a) La question de la continuité éducative

Sans tenir compte des établissements nouvellement créés, la continuité éducative (souvent grâce à l'emploi de la formule d'enseignement multigrade) n'est pas assurée seulement dans 11,7 % des écoles du sous-système francophone et dans 8,1 % des établissements de son homologue anglophone. En termes d'élèves, ce sont respectivement 7,9 % et 5,5 % des élèves de première année des deux sous-systèmes qui sont scolarisés dans une école dans laquelle ils ne pourront faire la totalité de leur scolarité primaire. Ces pourcentages sont relativement faibles et, s'ils contribuent certes à rendre compte de la rétention, ce ne pourra pas être un facteur majeur. Cela dit, il est intéressant de noter que ces contextes de discontinuité éducative ne sont pas distribués de façon uniforme sur le territoire national. Le tableau II.7 présente la proportion des écoles et des élèves concernés par le problème de discontinuité.

Les données du tableau II.7 montrent que si les problèmes de discontinuité éducative dans le primaire sont présents dans toutes les provinces du pays, ils apparaissent davantage dans les trois provinces francophones localisées dans la partie septentrionale du pays, les provinces de l'Adamaoua, du Nord et de l'Extrême Nord. Dans les provinces francophones de l'Est, de l'Ouest et du Sud, les situations de discontinuité sont aussi relativement fréquentes; dans toutes les autres provinces, les situations de discontinuité éducative sont assez rares.

Tableau II.7 : Proportion des écoles et des élèves concernées par le problème de discontinuité

Provinces	Sous-système anglophone		Sous-système francophone	
	% des écoles n'offrant pas la continuité	% des élèves de 1 ^{ère} année dans école sans continuité	% des écoles n'offrant pas la continuité	% des élèves de 1 ^{ère} année dans école sans continuité
Adamaoua	-	-	19,4	8,0
Centre	-	-	6,9	4,6
Extrême-Nord	-	-	21,9	12,1
Est	-	-	12,5	8,4
Littoral	-	-	3,0	1,4
Nord	-	-	19,6	10,0
North-West	4,0	3,3	-	-
Ouest	-	-	11,1	8,2
Sud	-	-	10,5	8,1
South-West	8,9	6,5	-	-
Ensemble	8,1	5,5	11,7	7,9

Cette analyse permet donc de distinguer deux types d'écoles : celles où la continuité éducative est assurée et celles où elle ne l'est pas. Il est alors intéressant d'estimer la rétention dans les écoles qui offrent la continuité éducative aux enfants qui la fréquentent. Le tableau II.8 présente les résultats obtenus.

Tableau II.8 : Rétention des élèves dans les écoles primaires offrant la continuité éducative

Classes	Sous-système anglophone		Sous-système francophone	
	Ensemble des écoles	Ecoles offrant la continuité éducative	Ensemble des écoles	Ecoles offrant la continuité éducative
CL 1 / SIL	100	100	100	100
CL 2 / CP	87,8	89,0	80,5	81,7
CL 3 / CE1	86,9	88,7	80,5	81,3
CL 4 / CE2	86,8	88,3	70,2	73,7
CL 5 / CM1	85,7	87,4	66,0	70,0
CL 6 / CM2	79,8	82,2	59,3	63,2
CL 7	69,2	74,8	-	-

Ces chiffres montrent que si la situation de rétention est effectivement meilleure dans les écoles dans lesquelles la continuité éducative est assurée, celle-ci n'est que faiblement supérieure à ce qui est observé en moyenne dans chacun des deux sous-systèmes d'enseignement : + 5,6 points dans le sous-système anglophone, et + 3,9 points dans le sous-système francophone. Le fait que la rétention reste faible dans les écoles francophones, même lorsqu'elles offrent la continuité éducative sur l'ensemble du cycle, doit ici être noté, suggérant que le problème se situe ailleurs, peut-être au niveau de la demande.

b) La question de l'impact des redoublements de classe

Lorsqu'il s'agit de rétention scolaire, on se trouve fondamentalement dans un contexte où des enfants quittent l'école alors qu'ils y avaient préalablement eu accès. Au moment de leur accès à l'école, les parents de ces enfants pensaient que l'école présentait pour eux un rapport favorable entre les coûts supportés et les bénéfices attendus. Quelques années plus tard, ces enfants quittent l'école; cela suggère que le rapport entre les coûts et les bénéfices a, entre temps, changé et que si les bénéfices l'emportaient initialement sur les coûts, la balance s'est inversée au cours du temps. Or elle a pu s'inverser notamment en relation avec les redoublements de classe auxquels a pu être exposé l'enfant. Comme cela est indiqué dans le chapitre 4 de ce rapport, les redoublements sont fréquents au Cameroun, la valeur moyenne étant estimée à 17 % dans le sous-système anglophone et à 28 % dans le sous- système francophone.

Dans ce contexte, le message très clair donné aux parents (pas toujours au fait des questions scolaires) quand on décide que leur enfant doit redoubler, est i) d'une part qu'ils vont devoir supporter des coûts (directs et d'opportunité) additionnels et ii) d'autre part que les bénéfices qu'ils attendent de la scolarisation de leur enfant ne vont sans doute pas se matérialiser, le redoublement pouvant être perçu comme un signal que l'enfant n'est pas bien adapté à l'école. Nous ne disposons pas d'analyse empirique pour tester, dans le contexte camerounais, la pertinence de cet argument. Il a cependant été bien étayé à la fois dans des analyses internationales comparatives et dans des analyses nationales sur données individuelles dans

plusieurs pays de la région. On observe alors d'une part que l'abandon prématuré des études est bien significativement associé aux redoublements et d'autre part que ce sont surtout les enfants les plus fragiles vis-à-vis de la scolarisation (les filles, les ruraux, les pauvres) qui tendent à abandonner leurs études lorsqu'ils doivent redoubler.

En moyenne, un point de redoublement en plus est associé à 0,70 points de rétention au cours du cycle primaire en moins. On pourrait alors chercher à appliquer, à titre illustratif, cette valeur numérique à la situation camerounaise pour avoir un ordre de grandeur de l'impact possible de la fréquence des redoublements sur la rétention en cours de cycle primaire dans le contexte national. Ainsi, si on suppose que le taux de redoublement puisse être amené à 5 % dans les deux sous-systèmes, et en appliquant ce coefficient de 0,70 pour l'impact d'un point de redoublement sur la rétention, on aboutirait à une amélioration du taux de rétention en cours de cycle primaire de 8,4 points dans le sous-système anglophone et de 16,2 points dans le sous-système francophone. Ces chiffres, bien que seulement illustratifs, signalent que la réduction de la fréquence des redoublements pourrait avoir un impact tout à fait significatif pour l'amélioration nécessaire de la rétention.

A ce stade, il est intéressant de consolider l'impact des deux aspects de l'offre scolaire qui pourraient contribuer à l'amélioration de la rétention dans les écoles camerounaises, à savoir d'une part la résorption des situations de discontinuité éducative observée dans certaines écoles et d'autre part la réduction à 5 % de la fréquence des redoublements dans le primaire. Le tableau II.9 donne les résultats de cette consolidation.

Tableau II.9 : Simulation de l'impact sur la rétention en cours de cycle primaire des mesures visant à assurer la continuité éducative et réduire à 5 % les redoublements

	Sous-système anglophone	Sous-système francophone
Rétention actuelle		
Jusqu'à la 6 ^{ème} classe	79,8	59,3
Jusqu'à la 7 ^{ème} classe	69,2	-
Rétention avec continuité		
Jusqu'à la 6 ^{ème} classe	82,2	63,2
Jusqu'à la 7 ^{ème} classe	74,8	-
Rétention avec continuité et 5 % de redoublements		
Jusqu'à la 6 ^{ème} classe	90,6	79,3
Jusqu'à la 7 ^{ème} classe	83,2	-

Les chiffres du tableau II.9, bien qu'il ne s'agisse que d'estimations illustratives, suggèrent que la mise en application des mesures qui conduiraient i) à assurer la continuité éducative dans toutes les écoles, et ii) à réduire la fréquence des redoublements pour la ramener à 5 %, pourraient avoir des implications tout à fait positives sur la rétention des élèves dans

l'enseignement primaire camerounais. Ainsi, cela conduirait à améliorer la rétention de 20 points dans le sous-système francophone (qui atteindrait 79 %), et de 14 points dans le sous-système anglophone (la rétention atteindrait alors 83 % pour une scolarité de 7 années). Ces mesures auraient aussi un impact très notable, à la hausse, sur les coefficients d'efficacité tels que ceux calculés au chapitre 4 de ce rapport.

III.2.2 Du côté de la demande de scolarisation, deux dimensions peuvent être potentiellement distinguées :

la première est liée certes à la demande, mais intervient en fait dans l'interaction entre facteurs de demande et caractéristiques de l'école, ces dernières étant bien situées du côté de l'offre; ainsi, l'école peut avoir des caractéristiques que les parents n'apprécient pas; le calendrier scolaire, la distance à l'école, le contenu de l'enseignement et les pratiques des enseignants sont souvent cités sur ce plan. Il ne s'agit pas tant d'une faible demande de l'école en général que d'une faible demande pour l'école couramment offerte, certaines de ces caractéristiques étant peu appréciées des parents.

La seconde dimension concerne plus fondamentalement la demande d'éducation et est en relation notamment d'une part avec les coûts (les coûts directs de scolarisation mais aussi les coûts d'opportunité de l'école par le renoncement au travail des enfants dans l'économie familiale) auxquels doivent faire face les familles pour la scolarisation de leurs enfants et d'autre part avec la perception des bénéfices attendus de la scolarisation dans les différents milieux sociaux camerounais.

* Sur le premier plan, la question de la distance à l'école mérite d'être examinée. L'enquête ECAM II donne des indications sur la distance que doivent parcourir les enfants pour aller à l'école primaire la plus proche du domicile de leurs parents. On peut observer que cette distance est relativement grande puisqu'en moyenne les enfants doivent parcourir 1,6 km pour aller à l'école; mais bien sûr cette moyenne cache une forte variabilité des situations individuelles puisque certains enfants doivent faire jusqu'à 10 km pour aller à l'école. Comme le tableau II.10 le montre, et sans surprise particulière, la distance moyenne est plus grande en milieu rural (2 km) qu'en milieu urbain (0,9 km).

Parmi les zones rurales, la situation apparaît plus difficile dans les provinces du Centre et de l'Est, mais davantage encore du Nord et de l'Extrême Nord où la distance moyenne à l'école dépasse 2,5 km. La raison tient au fait que la population de ces provinces est relativement dispersée sur le territoire mais aussi que le réseau des écoles primaires n'est pas très dense. Il en est notamment ainsi parce que l'usage des classes à cours multiples n'est pas suffisamment développé.

Tableau II.10 : Distance moyenne pour atteindre l'école primaire publique la plus proche

Régions	Distance en km		
	Urbain	Rural	Ensemble
Douala	0,92	-	0,92
Yaoundé	0,88	-	0,88
Adamaoua	0,75	2,14	1,75
Centre	0,82	2,37	2,22
Est	0,66	2,47	2,25
Extrême Nord	1,99	2,59	2,52
Littoral	0,98	0,89	0,93
Nord	0,66	2,76	2,34
Nord Ouest	0,88	1,79	1,62
Ouest	0,75	1,27	1,14
Sud	0,59	1,25	1,19
Sud Ouest	1,03	1,57	1,41
Ensemble	0,93	1,99	1,62

Source : ECAM II, MINEFI/ DSCN

* Sur le second plan, on a bien vu que le coût des études pour les ménages avait un impact sur la scolarisation de leurs enfants par l'impact de la suppression des frais exigibles. D'une année sur l'autre, le nombre des nouveaux entrants en première année augmente de 59 %. Cette augmentation a bien évidemment été le fait des enfants qui n'auraient pas autrement été scolarisés, manifestant une élasticité de la demande chez les populations les plus pauvres de la population. Cet impact de la suppression des droits exigibles ne s'est pas limité à l'accès à l'école puisqu'on a observé une augmentation spécifique des inscriptions aussi dans les classes de la deuxième à la quatrième année d'études, signifiant ainsi une élasticité de la rétention en cours d'études à leur coût privé pour les segments les plus démunis de la population. Cette élasticité au coût direct monétaire des études est d'une certaine façon confirmée par la réponse à une question dans la dernière Enquête Démographique et de Santé qui cherchait les raisons de l'arrêt prématuré des études et qui montrait que la première raison invoquée par les familles était la difficulté à acquitter les frais de scolarité et à payer les fournitures demandées par l'école.

Il convient toutefois de souligner que les obstacles à la scolarisation qui se situent du côté de la demande, ne se limitent pas aux aspects monétaires des coûts directs. Plusieurs autres facteurs jouent à l'évidence un rôle : des facteurs économiques et des facteurs culturels. Au titre des facteurs économiques, la pauvreté de certains ménages a comme conséquence que la contribution du travail des enfants aux activités domestiques et productives leur est tellement indispensable qu'ils sont réticents à envoyer leurs enfants à l'école. Au titre des facteurs culturels, on peut citer que l'école moderne n'est pas un élément qui entre aisément dans les conceptions traditionnelles; ces familles ne perçoivent pas nettement les bénéfices de la scolarisation. Ces facteurs économiques et culturels tendent à se renforcer car les familles qui sont les plus traditionnelles sont aussi celles qui ont une économie domestique dépendant le plus du travail des enfants. Sur le plan géographique, la convergence de ces deux types de facteurs est plus intense dans la partie

nord et est du pays. Elle concerne aussi de façon beaucoup plus intense les filles que les garçons. On devrait donc s'attendre à des difficultés de scolarisation dans les parties du nord et de l'est du pays avec un intensité plus marquée de ces facteurs défavorables à la scolarisation dans la population des jeunes filles.

IV. Une approche globale de l'efficience dans l'usage des ressources publiques en éducation

Nous avons vu dans le premier chapitre de ce rapport que les ressources publiques allouées par le pays au secteur de l'enseignement se montaient, au cours de l'année 2000, à environ 3,0 % du PIB si on prend les dépenses publiques totales pour le secteur et 2,6 % du PIB si on se limite aux dépenses courantes. Nous avons alors observé que ces chiffres étaient relativement bas en termes de comparaisons internationales. Dans ce chapitre, nous avons donné une description de la couverture du système éducatif camerounais aux différents niveaux d'enseignement. Posons-nous maintenant la question de savoir si globalement cette couverture est en rapport avec le volume des ressources mobilisées; pour cela nous avons recours aux comparaisons internationales.

La démarche que nous suivrons consiste en premier lieu à proposer une mesure globale de la couverture du système éducatif camerounais en 2000 ; puis nous comparerons le chiffre pour le Cameroun avec les chiffres obtenus en appliquant la même méthodologie à d'autres pays de la région. En second lieu, nous chercherons à mettre en regard cet indicateur de couverture globale avec les ressources publiques mobilisées pour obtenir cette couverture quantitative du système. Sur ce plan aussi, la perspective comparative est essentielle car on ne dispose pas d'instruments pour juger dans l'absolu de l'efficience d'un système à utiliser les ressources qu'il mobilise; ce n'est qu'en comparant sur ce plan la situation d'un pays (le Cameroun) avec celle d'autres pays qu'on peut se faire une idée sur le degré d'efficience (relative) d'un pays à utiliser les ressources publiques qu'il alloue à son système éducatif.

IV.1 La mesure de l'espérance de vie scolaire

L'indicateur que nous utiliserons ici est l'espérance de vie scolaire (EVS). Il peut être calculé à l'aide de la distribution des niveaux terminaux de scolarisation d'une cohorte de jeunes (depuis ceux qui n'ont pas accès à l'école jusqu'à ceux qui achèvent l'Université). Le profil de scolarisation, en tant que série des taux d'accès aux différentes années d'études permet de calculer cette distribution. Cela dit, pour autoriser les comparaisons internationales, on utilise une méthode simplifiée fondée sur le «taux moyen de scolarisation» aux différents niveaux d'études qui est égal au TBS ajusté pour éliminer l'incidence des redoublements.

En procédant de la sorte, la valeur de l'espérance de vie scolaire (le nombre moyen d'années d'études au sein de la population jeune) est estimée à 6,5 années au Cameroun, contre une valeur

moyenne pour les pays africains subsahariens à faible revenu de 5,1 années, mais avec des situations qui s'échelonnent entre 2,7 et 9,6 au sein des pays appartenant à ce groupe.

Tableau II.11 : Espérance de vie scolaire et dépenses publiques d'éducation dans quelques pays d'Afrique sub-saharienne, année 2000

Pays	Espérance de vie scolaire (années)	Ressources publiques courantes pour l'éducation (% du PIB)	Couverture globale pour 1 % du PIB (années)
Bénin	5,7	2,5	2,28
Burkina Faso	2,8	2,5	1,12
Cameroun	6,5	2,6	2,50
Congo	6,4	2,3	2,78
Côte d'Ivoire	5,2	3,5	1,49
Ghana	6,2	3,8	1,63
Guinée	4,0	1,9	2,11
Mozambique	3,8	2	1,90
Niger	2,3	2,9	0,79
Ouganda	8,1	3,2	2,53
Sénégal	4,9	3,4	1,44
Tanzanie	4,6	1,8	2,56
Tchad	3,9	1,7	2,29
Togo	7,6	3,8	2,00
Zambie	6,6	2,3	2,87
Zimbabwe	9,6	7,1	1,35

Comme on peut le voir sur la base des données du tableau II.11, la situation du Cameroun se compare donc plutôt favorablement en référence à cette moyenne. Sur la base de l'espérance de vie scolaire, la situation du Cameroun est meilleure que celle de certains pays géographiquement proches de ce dernier (notamment le Tchad et le Congo avec une valeur respectivement de 3,9 et de 6,4 années). Elle est aussi meilleure que celle observée au Sénégal (4,9 années) ou en Côte-d'Ivoire (5,2 années). Toutefois, il existe des pays, comme le Togo ou l'Ouganda, dont le niveau de développement n'est pas meilleur que celui du Cameroun, mais qui ont des performances plus élevées en termes de couverture de leur système éducatif (EVS respectivement de 7,6 années pour le premier et 8,2 pour le second).

En anticipant sur la suite de cette section, le tableau donne aussi les ressources publiques pour le secteur en pourcentage du PIB ainsi que le rapport entre l'EVS et les ressources publiques en % du PIB.

IV.2 La mesure de l'efficacité globale

Après avoir observé la couverture globale du système, il est intéressant de la mettre en regard avec le volume des ressources publiques mobilisées pour l'obtenir. L'indicateur utilisé pour ce

dernier aspect est le volume de ressources publiques en proportion du PIB. Les chiffres sont présentés dans le tableau II.10, ci-dessus.

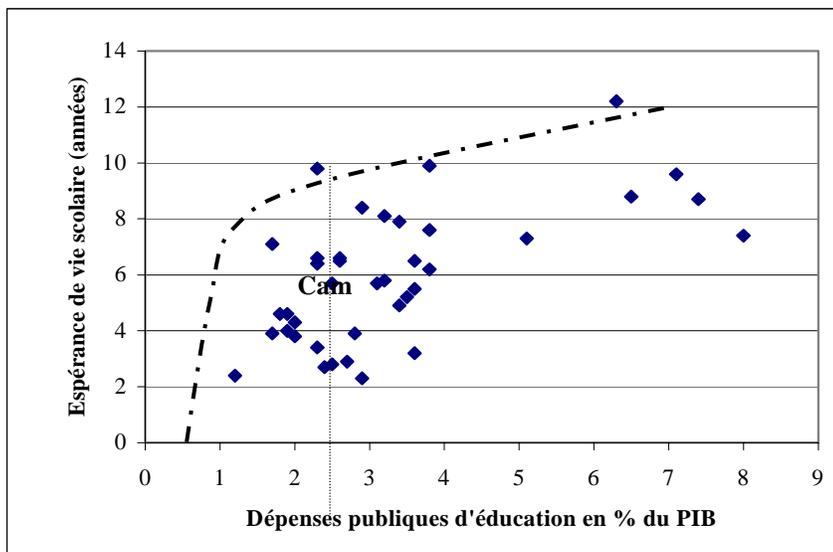
Pour rapprocher ces deux éléments, deux méthodes simples peuvent être utilisées : la première consiste à partir d'une représentation graphique directe et à examiner le positionnement relatif des différents pays pour lesquels les informations sont disponibles. La seconde fait le rapport des deux grandeurs pour calculer le nombre d'années de scolarisation qu'un pays réussit à offrir à sa population en dépensant 1 % de son PIB; plus cet indicateur est élevé, meilleure est la transformation des ressources publiques en couverture quantitative de son système d'éducation, c'est-à-dire que le pays est plus efficace dans l'usage des ressources qu'il mobilise. Nous examinerons ces deux méthodes de façon séquentielle.

IV.2.1. Mise en regard directe de l'espérance de vie scolaire et des ressources publiques

Le graphique II.5, ci-après, présente les données disponibles pour tous les pays du monde dont le PIB par habitant est inférieur à 885 \$US (pays AID, selon la classification de la Banque Mondiale). Dans cet espace, nous avons identifié la position du Cameroun (**Cam**).

On peut tout d'abord observer qu'il existe une forte variabilité de la situation des différents pays tant en ce qui concerne le volume des ressources publiques qu'ils mobilisent pour leur système d'enseignement (l'intervalle de variation est situé entre 1,2 et 8,1 % du PIB) qu'en ce qui concerne la couverture scolaire quantitative offerte à leur population (l'espérance de vie scolaire varie entre 2,1 et 12,1 années).

Graphique II.5 : Espérance de vie scolaire et dépenses publiques d'éducation, 2000



La seconde observation qu'on peut faire est que s'il existe bien une certaine relation positive globale entre le volume des ressources publiques mobilisées et le niveau de la couverture scolaire, il existe aussi de très fortes variations dans la couverture pour des pays dont les ressources publiques pour l'éducation sont à un niveau comparable; par exemple, le long de la ligne en pointillés qui correspond à un niveau de dépenses publiques pour l'éducation de l'ordre 2,8 % du PIB, on trouve des pays qui ont une espérance de vie scolaire comprise entre 2,2 et 9,8 années d'études. Ce résultat souligne que si les ressources sont importantes, les politiques éducatives mises en œuvre pour les utiliser comptent aussi beaucoup. A chaque niveau de dépenses, une certaine variabilité dans la couverture est observée, définissant ainsi des pays qui sont plus efficaces que les autres en ce sens qu'ils obtiennent le plus haut niveau de couverture compte tenu des ressources qu'ils mobilisent; ces pays permettent d'identifier la courbe en trait mixte des pays les plus efficaces.

Examinons maintenant la situation particulière du Cameroun dans cet espace. Elle n'est globalement pas mauvaise en termes comparatifs dans la mesure où un certain nombre des pays qui ont un niveau de dépenses publiques comparable sont caractérisés par une couverture scolaire moindre; il existe aussi des pays qui dépensent davantage que le Cameroun et qui sont dans cette même situation. Cela dit, des pays tels que l'Ouganda ou l'Indonésie réalisent de bien meilleures performances en termes de couverture en consommant des ressources publiques comparables à celles du Cameroun. En d'autres termes, cette analyse comparative suggère que si la situation du pays sur ce plan est plutôt satisfaisante en référence à ce qui est observé dans d'autres pays, il existe aussi à l'évidence des gains d'efficacité tout à fait appréciables à réaliser dans le pays.

IV.2.2. La mesure du rapport d'efficacité

Comme cela a été mentionné plus haut, une méthode alternative consiste à calculer directement le rapport entre l'espérance de vie scolaire et les ressources publiques mobilisées exprimées en pourcentage du PIB du pays. Les résultats pour quelques pays de la région sont présentés dans le tableau II.11, ci-avant. Pour l'ensemble des pays à faible revenu d'Afrique subsaharienne, le rapport moyen d'efficacité s'établit, pour l'année 2000, à la valeur de 1,78 années d'études pour 1 % du PIB alloué au financement public de l'éducation. Comme on peut s'y attendre au vu de la forte dispersion de la situation des différents pays dans le graphique II.3, le rapport d'efficacité est très variable entre les différents pays du continent; sa valeur numérique varie de 0,79 à 2,87 (de 0,79 à 4,20 si on intègre tous les pays du monde). La position du Cameroun est de nouveau bonne avec cette méthode d'analyse de l'efficacité dans l'usage de la ressource publique en éducation. Avec un chiffre de 2,50, le pays se situe en bien meilleure position que le Sénégal ou la Côte-d'Ivoire (avec des chiffres seulement de l'ordre de 1,50). La performance du Cameroun est, sur ce plan, comparable à celle de l'Ouganda et de la Tanzanie et un peu moins bonne que celle de la Zambie. Si on étend la comparaison en dehors du continent, on trouve des pays dont la performance est bien meilleure; par exemple, l'Indonésie est caractérisée par un chiffre de 4,20.

Au total (et sans surprise) les deux méthodes utilisées conduisent à une conclusion semblable à savoir que le Cameroun obtient une couverture relativement bonne de son système éducatif compte tenu du volume relativement faible des ressources publiques qu'il mobilise pour le financer. Cela dit le pays ne se situe à l'évidence pas au niveau maximum d'efficacité quantitative globale et il existe des marges d'amélioration encore substantielles à identifier.

Eléments distinctifs du chapitre 2

Ce chapitre donne une vision globale de la dynamique des effectifs scolarisés dans le système. Ainsi, pour avoir une bonne lisibilité de la scolarisation au Cameroun, l'analyse du développement du système est faite sous plusieurs angles : calcul des taux de scolarisation à chaque niveau d'enseignement et, de façon plus détaillée, des profils de scolarisation, pour avoir une meilleure image de l'accès aux différents niveaux éducatifs et de la rétention en cours de cycle. Enfin, le chapitre propose une mesure du degré d'efficacité au niveau du système.

Sur la période 1990-2000, il y a globalement une stagnation de la couverture du système à tous les niveaux d'enseignement à l'exception du supérieur avec un quasi doublement du nombre d'étudiants pour 100 000 habitants.

Depuis 1999, le taux brut de scolarisation s'améliore en particulier au niveau de l'enseignement primaire, traduisant une double évolution :

- . Du taux d'accès au primaire qui est estimé se situer en 2002 à 94,6 % dans le sous-système francophone, et à 92,9 % dans le sous-système anglophone. Sa progression depuis 1999 résulte de la gratuité décidée dans l'enseignement primaire public à la rentrée 2000.

- . Du taux d'achèvement qui progresse, mais qui reste faible; en 2002 le taux d'achèvement est estimé à 56 % dans le sous système francophone et à 74 % dans le sous-système anglophone, ce qui dénote une faible rétention au cours du cycle primaire (en particulier dans le sous-système francophone).

Les raisons de cette faible rétention peuvent être recherchées dans les directions suivantes :

- . La discontinuité éducative : celle-ci est cependant peu importante au Cameroun, sauf dans les provinces du Grand Nord. Par ailleurs, même en absence de discontinuité éducative, la rétention reste faible.

- . Les redoublements : ils sont de l'ordre de 27% dans le sous-système francophone et de 16 % dans le sous-système anglophone; il est estimé qu'ils ont un impact négatif considérable sur la rétention.

- . La demande de scolarisation : ici, on peut citer l'impact des calendriers scolaires rigides, de la distance parfois trop longue à l'école, des coûts directs et d'opportunité trop importants ainsi que l'existence de comportements traditionnels. Tous ces facteurs affectent négativement l'accès et la rétention des élèves, en particulier celle des filles. Ces facteurs négatifs sont spécialement présents dans les zones du nord et de l'est du pays

Signalons que le préscolaire reste peu développé, et qu'il est en outre souhaitable de penser à prolonger l'éducation de base dans le premier cycle du secondaire dans la perspective des objectifs de l'EPT.

Chapitre 3 : Le financement et les coûts

Les coûts de l'éducation sont étroitement liés aux possibilités de trouver des financements pour ce secteur. C'est dire que ces deux aspects doivent être examinés de façon complémentaire.

Lorsque l'on cherche à estimer les dépenses d'éducation, le premier problème qui se pose est celui du champ d'observation. Il y a d'abord *l'enseignement formel* dispensé dans de nombreux établissements publics sous la tutelle de plusieurs ministères dont les plus importants sont le MINEDUC, le MINESUP et le MINETFOP. Il s'y ajoute des formations professionnelles de niveaux secondaire et supérieur dispensées au sein de la plupart des ministères techniques (Postes, Santé, Défense, etc.). Des établissements privés laïcs et confessionnels accueillent, on l'a vu au chapitre précédent, une forte proportion des élèves scolarisés dans les niveaux primaire et secondaire et supérieur. Il y a ensuite *l'éducation non formelle* qui relève principalement des ministères de la Jeunesse et des Sports (alphabétisation fonctionnelle des adultes), des Affaires Sociales et de la Condition féminine. Enfin, *l'éducation informelle*, si elle ne concerne pas directement les autorités publiques, représente un coût réel pour les familles qui confient, par exemple, leurs enfants à des artisans et autres praticiens en matière de formation professionnelle ou à des répétiteurs dans l'enseignement primaire et secondaire.

Un premier volet sera donc consacré à l'identification des dépenses d'éducation. Pour ce faire, on analysera l'ensemble des flux de financements/dépenses connus.

Le financement public – très majoritairement étatique – sera examiné en premier lieu : quel est son montant et comment a-t-il évolué depuis plusieurs années ? Quel est l'effort public du Cameroun pour l'éducation et comment se situe-t-il par rapport à celui de pays au niveau de richesse comparable, africains ou non ? On examinera ensuite la nature des dépenses publiques éducatives et leur répartition entre les niveaux d'enseignement. Ce dernier point est plus difficile à cerner par le fait que les informations disponibles sont présentées selon une nomenclature budgétaire nationale qui n'offre pas toujours les détails souhaitables. De façon complémentaire, les contributions des communes en matière d'éducation ont été également estimées.

Les ménages contribuent également de manière très importante au financement des dépenses d'éducation. Ces dernières viennent d'être estimées au travers de l'enquête 2001 sur la consommation des ménages (ECAM II) dont les premiers résultats sont disponibles.

Le second volet est l'analyse des coûts unitaires à la charge de l'Etat dans les établissements publics. Ces coûts sont d'abord approchés d'une manière *factuelle* au travers de leur montant et de leur décomposition par niveau d'enseignement. Dans un deuxième temps, une approche *analytique* précisera les principaux facteurs déterminant le niveau de ces coûts unitaires.

I. Le financement du système éducatif camerounais

Comme on vient de le mentionner, on peut, schématiquement, distinguer trois sources principales de financement : le financement public (Etat et collectivités publiques décentralisées), les autres sources de financement nationales et le financement extérieur. Si le financement public est assez bien repérable, du moins jusqu'à un certain degré de détail, les deux autres sources sont plus difficilement maîtrisables, aussi devrons-nous nous contenter souvent d'estimations à leur sujet.

I.1 Le financement étatique

Le montant des crédits attribués à l'éducation dépend en premier lieu de l'importance du budget de l'Etat, cette dernière étant mesurée par rapport au PIB, indicateur de la richesse nationale créée au cours de chaque exercice budgétaire. Ils dépendent en second lieu du degré de priorité qui est accordé à ce secteur par l'Etat qui opère des arbitrages lors des choix budgétaires.

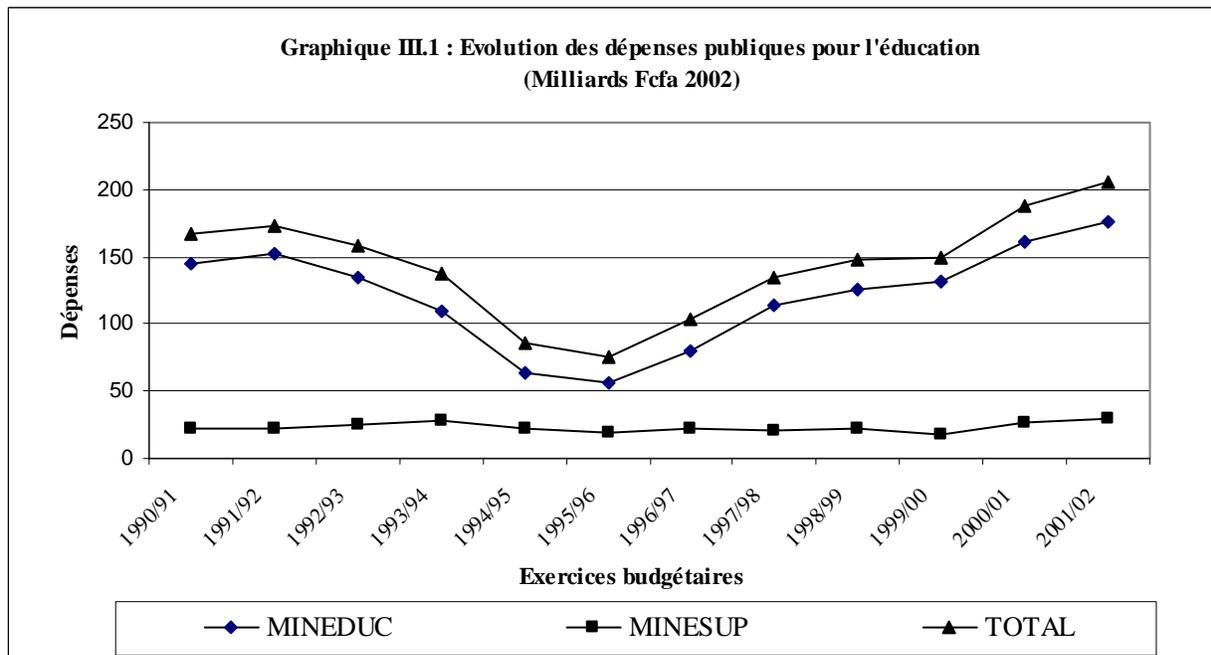
D'un autre côté, il faut distinguer les allocations budgétaires dont bénéficient les ministères chargés de l'éducation et l'exécution effective du budget qui leur a été alloué. Cette dernière représente la réalité des crédits consommés. Le dernier exercice budgétaire pour lequel on dispose de chiffres sur l'exécution budgétaire est 2001-02.

Dans ce chapitre, on n'examinera que les dépenses publiques pour l'enseignement formel. Elles se retrouvent dans de divers ministères du fait que nombre d'entre eux assurent des formations professionnelles pour leurs besoins propres. Le MINEDUC, le MINESUP et, depuis août 2002, le MINETFOP ont pour mission d'assurer des formations pour l'ensemble du Cameroun. Les chiffres fournis ci-après reprennent les montants figurant dans les budgets des deux premiers ministères auxquels on a ajouté des crédits pour l'éducation qui transitent par un autre chapitre du budget de l'Etat et qui ne comporte que des dépenses récurrentes. Il s'agit du chapitre 60 «Interventions de l'Etat» dont une partie a été utilisée jusqu'en 1988-89 pour subventionner les établissements d'enseignement privé (cette subvention a été incorporée directement au budget du MINEDUC – Chapitre 15 – à partir de 1999-2000). Une autre partie de ces interventions est consacrée aux subventions versées aux universités. On soulignera qu'en 2001-02, le coût des personnels – surtout enseignants – rattachés à des ministères autres que le MINEDUC (MINJES principalement) et intervenant dans des établissements d'enseignement du MINEDUC, était estimé à plus de 4 milliards Fcfa. Ce coût n'a pas été pris en compte dans les évolutions globales commentées ci-après pour respecter l'homogénéité des comparaisons dans les séries.

Le financement étatique, tel que défini ci-dessus, sera examiné sous quatre éclairages complémentaires : (i) l'évolution générale, (ii) les comparaisons internationales, (iii) l'analyse des dépenses par nature et (iv) l'analyse des dépenses par niveau d'enseignement. Une analyse plus détaillée et plus exhaustive sera faite pour le dernier exercice budgétaire connu (2001-02).

1.1.1 L'évolution générale

Une première vision globale de l'évolution est fournie par le Graphique III.1 ci-après qui illustre le mouvement en V des crédits publics consommés depuis le début des années 90 par les deux principaux ministères concernés (MINEDUC et MINESUP) et exprimés en monnaie constante. Le point le plus remarquable est la chute des crédits consommés à partir de 1993-94 et due, comme cela a déjà été signalé au chapitre 1, à la réduction d'environ 50 % des salaires des fonctionnaires civils en 1993. L'effet ne se fera sentir à plein qu'à partir de 1994-95. Depuis le milieu des années 90, le taux de croissance des dépenses est élevé, en liaison avec la progression des effectifs d'élèves à tous les niveaux d'enseignement.



Cette évolution, atypique si l'on se réfère à l'Afrique sub-saharienne hors pays en conflit armé, reflète en fait essentiellement celle des dépenses du MINEDUC, celles du MINESUP restant très faibles en comparaison. Exprimée en valeur relative et en francs courants par rapport au montant le plus élevé observé, la baisse des crédits dans l'enseignement supérieur a été cependant plus faible qu'au MINEDUC : 19 % contre 48 %. Ceci s'est traduit par un accroissement important de la part de l'enseignement supérieur dans les crédits de l'Etat pour l'éducation puisqu'elle atteignait 26 % en 1994-95 et 1995-96 contre 12 % en 1991-92 (tableau III.1). Cette part est d'ailleurs rapidement redescendue à 12 % en 1999-2000; elle se situe actuellement à 14 %.

L'inclusion des autres crédits publics destinés à l'éducation ne modifierait pas sensiblement la forme des courbes du graphique précédent puisque leur montant est peu élevé en regard des deux ministères spécialisés dans la fourniture de services éducatifs.

L'analyse par nature des dépenses (tableau III.1) montre, sur l'ensemble de la période, qu'environ 90 % des dépenses de l'Etat pour l'éducation sont des dépenses récurrentes. D'un autre côté, le degré d'exécution des budgets a été légèrement inférieur à 100 % jusqu'en 1995-96 et supérieur à 100 % jusqu'à la fin des années 90 pour les deux ministères confondus, les dépassements observés se situant au niveau des dépenses de personnel. En revanche, les crédits votés pour les investissements n'ont pratiquement jamais été consommés (la série relative au MINESUP n'étant pas très fiable à l'exception des quatre derniers exercices budgétaires). Depuis 2000-01, l'accroissement des crédits votés a été considérable au MINEDUC si bien que le taux d'exécution est redescendu autour de 90 %. En matière d'investissement, faute de connaître le montant exact des crédits consommés au MINEDUC jusqu'en 1994-95 et au MINESUP jusqu'en 1997-98, on a fait l'hypothèse que tous les crédits votés étaient consommés. Ceci n'est pas forcément exact si l'on observe la situation depuis ces dates. La conséquence est que les degrés d'exécution globaux sont peut-être légèrement surestimés avant ces dates.

Tableau III.1 : Financement étatique de l'éducation* (Exécution budgétaire)

		Millions FCFA courants											
	Nature des dépenses	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02
MINEDUC (**)	Récurrentes	89 637	87 606	84 364	78 753	49 589	48 456	71 158	100 138	111 856	122 275	136 221	157 373
	Investissement	7 050	11 274	6 850	6 900	6 366	2 704	5 190	10 082	11 745	11 350	20 146	16 612
	Total	96 687	98 880	91 214	85 653	55 955	51 160	76 348	110 220	123 602	133 625	156 367	173 985
MINESUP (**)	Récurrentes	11 856	11 455	14 532	20 006	17 267	15 727	20 144	17 891	19 718	15 125	21 822	24 699
	Investissement	2 970	2 535	2 100	2 100	2 133	2 165	1 400	1 700	2 250	3 095	3 571	6 750
	Total	14 826	13 990	16 632	22 106	19 400	17 892	21 544	19 591	21 968	18 220	25 393	29 085
Ensemble (**)	Récurrentes	101 493	99 061	98 896	98 759	66 856	63 723	91 302	118 030	131 575	137 400	158 053	181 473
	Investissement	10 020	13 809	8 950	9 000	8 499	4 869	6 590	11 782	13 995	14 445	23 717	20 998
	Total	111 513	112 870	107 846	107 759	75 355	68 592	97 892	129 812	145 569	151 845	181 770	203 070

Part des ministères dans la consommation des crédits pour l'éducation (en %)

	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02
MINEDUC	87	88	85	79	74	74	78	85	85	88	86	86
MINESUP	13	12	15	21	26	26	22	15	15	12	14	14
Ensemble	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Source : D'après informations fournies par le MINFI et reprise des calculs de G. Gauvreau pour le MINEDUC pour 1995/96 à 1999/2000.

* Y compris les interventions de l'Etat en faveur des deux ministères (Chapitre 60 du budget de l'Etat).

(**) Estimation pour 1998/99.

S'agissant des dépenses de personnel, il faut souligner qu'en liaison avec la crise des finances publiques du milieu des années 90, les recrutements dans la fonction publique ont été suspendus du fait de l'ajustement structurel, à l'exception de l'enseignement secondaire et supérieur. Mais cette décision restrictive a été rapidement contournée : un nombre non négligeable de

fonctionnaires recrutés au titre du MINEDUC ont travaillé en fait dans d'autres ministères tout en émargeant au MINEDUC. La masse salariale de ce dernier ministère a donc été gonflée artificiellement. Récemment, à la suite du recensement des agents de l'Etat (REGAINS) en 2000, ces fonctionnaires - fictifs pour l'éducation nationale - ont été réintégrés dans leurs ministères de rattachement. Ces réintégrations ayant eu lieu en 2001, leur incidence financière ne devrait être constatée qu'à partir de 2002. On verra pourtant plus bas que de nombreux agents rémunérés par la Direction de la Solde au titre du MINEDUC ne sont ni dans un établissement d'enseignement ni dans les services centraux ou extérieurs.

1.1.2 Quelques ratios

Une deuxième approche des dépenses publiques d'éducation consiste à les comparer au budget général de l'Etat et au PIB afin d'en tirer des ratios utiles pour les comparaisons internationales. Le tableau III.2 permet de suivre l'évolution des ratios camerounais sur plusieurs années.

En matière d'interprétation de ces ratios, il convient d'avoir à l'esprit qu'ils peuvent varier en fonction de plusieurs facteurs extérieurs à l'effort fait pour l'éducation. Par exemple, selon que l'on se réfère aux crédits alloués ou exécutés, des écarts significatifs seront parfois observés.

Tableau III.2 : Quelques ratios financiers significatifs

		1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02
Budget total Education (Milliards FCFA)	Allocation	115	120	124	117	90	86	89	109	124	132	192	227
	Exécution	112	113	108	108	75	69	98	130	146	152	177	203
Budget récurrent Education (Milliards FCFA)	Allocation	105	106	115	108	82	78	79	91	110	115	166	196
	Exécution	101	99	99	99	67	64	91	118	132	137	151	181
Budget récurrent Etat* (Milliards FCFA)	Exécution	-	-	391	304	357	388	419	485	542	604	697	733
PIB (Milliards FCFA)		3 753	3 492	3 474	3 755	4 465	4 793	5 371	5 744	6 150	6 582	7 241	7 578
Budget récurrent Education /Budget récurrent Etat*(%)	Exécution	-	-	25,3	32,6	18,8	16,5	21,7	24,3	24,4	22,7	21,7	24,7
Budget total Education / PIB (%)	Exécution	3,0	3,2	3,1	2,9	1,7	1,4	1,8	2,3	2,4	2,3	2,4	2,7
Budget récurrent Education / PIB (%)	Exécution	2,7	2,8	2,8	2,6	1,5	1,3	1,6	2,1	2,1	2,1	2,1	2,4

* Dépenses récurrentes hors service des intérêts de la dette publique

Rapportées au PIB, les dépenses *publiques totales* d'éducation (MINEDUC + MINESUP) étaient légèrement supérieures à 3 % de cet agrégat jusqu'à la chute du budget du MINEDUC. Après avoir diminué de plus de la moitié (1,4 % en 1995-96), ce ratio remonte rapidement pour se situer à 2,7 % en 2001-02, dernière année connue pour l'exécution des dépenses. Par ailleurs, le

ratio des *dépenses publiques récurrentes* d'éducation exprimées au PIB évolue à un niveau légèrement en dessous des dépenses totales et suit à peu près la même évolution que ces dernières : de l'ordre de 2,7 % jusqu'en 1993-94, chute brutale pour atteindre 1,3 % en 1995-96 et accroissement rapide depuis pour atteindre 2,4 % au début des années 2000 (crédits consommés).

Rapportées aux dépenses *récurrentes* de l'Etat, hors service des intérêts de la dette publique, les dépenses publiques récurrentes d'éducation se situaient à un niveau élevé avant 1994 - jusqu'à plus de 30 % - et ont brutalement chuté avant de remonter progressivement. L'éducation nationale, grosse utilisatrice de personnel, a sans doute été plus touchée par les baisses de salaires des fonctionnaires civils que les autres ministères. Depuis la fin des années 90, le ratio se situe aux environs de 24 % en moyenne.

Quelques comparaisons internationales permettent de mieux situer l'effort public du Cameroun en matière d'éducation. Le tableau III.3 propose quelques chiffres comparatifs.

Tableau III.3 : Comparaisons internationales des dépenses publiques d'éducation rapportées au PIB, année 2000 (%)

Pays	Ratio
Cameroun (2001)	2,4 (2,7)
Côte-d'Ivoire	3,9
Sénégal	3,2
Togo	4,4
Nigeria	4,6
Kenya	6,3
Pays IDA d'Afrique sub-saharienne *	3,4

* Pays ayant un PIB par tête inférieur à 885 US\$

De façon manifeste, l'effort public du Cameroun pour l'éducation reste faible en termes comparatifs. Si on se fonde sur le chiffre de 2001 (2,7 % du PIB), il devrait être augmenté d'environ 25 % pour rattraper la moyenne des pays IDA de la région pour l'année 2000, mais surtout devrait connaître une augmentation de plus de 60 % pour mettre le pays au niveau des pays en développement qui se révèlent performants vis-à-vis de l'EPT (les dépenses publiques d'éducation représentent 4,2 % dans ces pays).

1.1.3 L'analyse par nature de la dépense (cas du MINEDUC)

Sur ce point, le principal problème est celui de la comparabilité des sources d'information : on dispose de séries chiffrées différentes selon leur origine et ceci tant pour les allocations de crédits aux deux ministères que pour l'exécution budgétaire de ces crédits. Le tableau III.4 a été constitué en grande partie d'après les informations recueillies au MINFI et qui ont le mérite

d'une cohérence certaine mais ne concernent que le MINEDUC. Un travail identique est à faire pour le MINESUP.

Tableau III.4 : Evolution des dépenses d'éducation par nature (Millions Fcfa courants)

			1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02
Education nationale	Dépenses de personnel	Non vacataire	42 563	60 813	87 135	92 853	100 576*	109 374	126 765
		Vacataire	0	265	1 503	4 265	4 232	3 958	4 264
		Total	42 563	61 078	88 638	97 118	104 808	106 613	131 029
(MINEDUC + subventions à l'enseignement privé) [Exécution]	Autres dépenses de fonctionnement		3 803	6 430	8 500	11 242	14 317	18 889	26 344
	Subventions à l'enseignement privé		2 090	3 650	3 000	3 497	3 150	4 000	4 000
	Total dépenses récurrentes		48 456	71 158	100 138	111 857	122 275	136 221	157 373
	Dépenses d'investissement		2 704	5 190	10 082	11 745	11 350	20 146	16 612
	TOTAL		51 160	76 348	110 220	123 602	133 625	156 367	173 985

Sources : MINEDUC : G. Gauvreau jusqu'en 1999/2000 ; MINFI pour les données récentes.

* Y compris les versements au titre des arriérés de salaire (octobre 1993) estimés à 3,5 milliards Fcfa.

La lecture de ce dernier tableau conduit à faire plusieurs remarques :

- (i) On observe en premier lieu que la *forte hausse* constatée depuis 1995/96 concerne en fait tous les postes de dépense : personnel, fonctionnement des services, subventions et investissements.
- (ii) Il existe des *dépenses sur recettes affectées* : ce sont les recettes perçues au niveau des établissements et utilisées soit directement par ceux-ci (écolage) soit au niveau central (droit d'examen et frais d'établissement des attestations de réussite). Ces crédits ne seront pas pris en compte comme dépenses publiques d'enseignement. En revanche, ils seront inclus dans l'estimation du financement de l'éducation par les ménages au travers de l'exploitation de l'enquête ECAM II.
- (iii) La *subvention à l'enseignement privé* figure ici mais il s'agit d'une dépense de nature différente puisqu'elle ne concerne pas le fonctionnement de l'enseignement public comme les autres dépenses. Cette subvention peut servir à rémunérer des personnels.
- (iv) Les *dépenses de personnel* représentent de loin le poste le plus important des dépenses récurrentes. On notera que la part des dépenses de personnel a plutôt baissé au cours des deux derniers exercices, atteignant 82 % contre 87-88 % dans les années antérieures. L'accroissement important des dépenses de personnel non vacataires entre 2000-01 et 2001-02 ne s'explique que très partiellement par l'augmentation des effectifs concernés (+2,4 %, soit en moyenne 1 250 agents supplémentaires rémunérés chaque mois). En réalité, ce sont les crédits consommés par agent qui se sont accrus fortement (+23 %) par

suite de changements dans la structure des personnels, de versements d'arriérés et, surtout, d'augmentations de salaires en liaison avec les nouveaux statuts (+ 8 milliards Fcfa entre février et juin 2002).

- (v) Les investissements, comme les dépenses récurrentes, ont connu une diminution de leur montant au milieu des années 90 mais de façon plus atténuée. Une remontée semblable est observée en 1997-98 au niveau des dépenses exécutées; après un pallier constaté pendant trois ans, la hausse observée en 2000-01 n'a pas été confirmée l'année suivante.

1.1.4 L'analyse des dépenses par niveau d'enseignement au sein du MINEDUC

La connaissance de la répartition des dépenses publiques entre les niveaux d'enseignement est rendue difficile par le fait que toutes les statistiques financières étaient présentées dans l'ancienne nomenclature budgétaire qui ne ressortait pas ces éléments. Cela concerne les dépenses de fonctionnement courant, les transferts et, surtout, les coûts salariaux. Les dépenses de personnel sont présentées par catégorie ou au mieux par grade sans que l'on sache où sont affectés les agents. De son côté, le MINFI rémunère les personnels du MINEDUC et ce dernier ministère règle les dépenses de fonctionnement et d'investissement sans établir de statistiques sur leur affectation à un niveau particulier d'enseignement.

On doit donc reconstituer le coût de chaque niveau d'enseignement à partir de ses éléments constitutifs : coût des personnels, fonctionnement des services, dépenses diverses, etc. L'élément le plus important étant le coût des personnels, un soin particulier doit être mis à son estimation, ce qui suppose de connaître : (i) l'effectif des personnels par grandes catégories à chaque niveau d'enseignement et (ii) le coût salarial moyen de chaque catégorie.

a) Les dépenses de personnels

Les travaux relatifs à la carte scolaire 2002-03 du MINEDUC permettent de connaître la composition des personnels par statut, grade et fonction dans tous les établissements d'enseignement publics et, par voie de conséquence, à tous les niveaux d'enseignement retenus (six) dans ce ministère. Il faut y ajouter les personnels en fonction dans les services administratifs centraux et extérieurs (DPEN, DDEN et IAEPM).

Le tableau III.5 recense, à partir de l'enquête «Carte scolaire» pour 2002-2003, les effectifs en poste dans les établissements d'enseignement. Parmi ces personnels, certains relèvent d'autres ministères et ne sont donc pas rémunérés par le MINEDUC. Il s'agit pourtant de crédits de l'Etat qui devront être ajoutés à ceux du MINEDUC pour estimer la dépense publique aux différents niveaux d'enseignement. D'un autre côté, les maîtres des parents ne sont pas rémunérés par le MINEDUC; ils ne sont pas considérés ici dans les péréquations menant au calcul de la dépense de l'Etat par niveau éducatif. En revanche, les personnels rémunérés localement sont considérés, en fait, comme étant payés sur les crédits de l'Etat.

Faute d'enquête «Carte scolaire» en 2001-2002, les effectifs en poste dans les établissements ont été estimés à partir de ceux recensés en 2002-03 en les affectant d'un coefficient représentant l'évolution de l'ensemble des personnels rémunérés par la Solde entre ces deux années.

Tableau III. 5 : MINEDUC; Récapitulatif des effectifs de personnels estimés dans les établissements publics par niveau d'enseignement en 2002/03 sur la base de l'enquête «Carte scolaire»

Grades/Catégories	Fonction	Pré-scolaire	Primaire	Post-primaire	Secondaire général			Secondaire technique			Normal	TOTAL
					A 1 ^{er} cycle	A 2 ^e cycle	A cycle complet	A 1 ^{er} cycle	A 2 ^e cycle	A cycle complet		
Fonctionnaires MINEDUC	E	1 486	15 199	768	2 659	273	8 136	1 870	450	2 074	1 344	34 258
	NE	321	1 304	286	965	107	2 458	636	126	538	569	7 308
	Total	1 807	16 503	1 054	3 623	380	10 594	2 506	576	2 611	1 912	41 566
Non fonctionnaires MINEDUC	E	584	9 936	6	170	23	423	185	22	128	11	11 438
	NE	10	16	11	89	15	465	92	26	52	69	845
	Total	594	9 952	17	259	38	888	277	48	180	80	12 283
Total MINEDUC	E	2 020	25 135	774	2 829	296	8 559	2 055	472	2 202	1 355	45 696
	NE	331	1 320	297	1 054	122	2 923	728	152	590	638	8 153
	Total	2 351	26 456	1 071	3 882	418	11 484	2 783	624	2 791	1 992	53 849
Autres ministères	E	50	107	25	229	26	642	94	25	102	24	1 325
	NE	12	0	7	60	8	290	37	11	25	12	464
	Total	62	107	32	290	34	932	131	36	128	36	1 789
TOTAL agents rémunérés sur le budget de l'Etat	E	2 070	25 242	799	3 058	322	9 201	2 149	497	2 304	1 379	47 021
	NE	343	1 320	304	1 114	130	3 213	765	163	615	649	8 617
	Total	2 413	26 562	1 103	4 172	452	12 414	2 914	660	2 919	2 028	55 638
Maîtres des parents et autres statuts	E	330	10 856									11 186
	NE	12	4									16
	Total	342	10 860									11 202
TOTAL GENERAL	E	2 400	36 098	799	3 058	322	9 201	2 149	497	2 304	1 379	58 207
	NE	355	1 324	304	1 114	130	3 213	765	163	615	649	8 663
	Total	2 755	37 422	1 103	4 172	452	12 414	2 914	660	2 919	2 028	66 840

E : Enseignant ; NE : Non enseignant.

Les personnels en poste dans l'administration centrale et dans les services extérieurs du MINEDUC ont fait l'objet d'un recensement séparé en avril 2003. On supposera que les nombres obtenus en 2003 sont représentatifs de la situation en 2001-02 étant donné qu'il n'y a pas eu de mouvement important d'effectifs entre ces dates. Pour les besoins de ce raccord, les effectifs de l'ex-Direction de l'Enseignement technique et professionnel ont été pris en compte afin que la structure du MINEDUC soit reconstituée comme en 2001-02. Les résultats détaillés de ce recensement figurent en annexe (Tableau III.A4).

S'agissant des personnels dans les établissements d'enseignement, rémunérés sur le budget de l'Etat, on estimera que le nombre issu du recensement de la carte scolaire représente la réalité du total des effectifs concernés et la structure par catégories et grades au sein de ce nombre total. Le

tableau III.5 ci-dessous récapitule le nombre et la composition des personnels intervenant dans l'enseignement et l'administration des établissements relevant du MINEDUC en 2002-03.

Il convient d'insister sur l'écart qui existe entre les effectifs rémunérés par la Direction de la Solde à la date de l'enquête Carte scolaire (novembre 2002) - 55 095 agents – et le nombre correspondant issu des deux recensements opérés dans le cadre de l'élaboration de ce RESEN : 37 122 enseignants et 12 570 non enseignants, y compris les personnels des services administratifs centraux et extérieurs (4 428 agents), soit un total égal à 49 692 agents titulaires et contractuels, mais hors vacataires qui sont rémunérés directement à partir du budget du MINEDUC. Il y a donc, d'après nos estimations, près de 5 500 personnes rémunérées par la Direction de la Solde au titre du MINEDUC qui n'ont pas été recensées. Cet écart peut s'expliquer de trois façons : ou bien la Solde rémunère des agents qui ne sont pas en poste, ou bien le recensement est incomplet, ou encore les deux hypothèses précédentes sont vérifiées. Nous penchons pour la troisième hypothèse puisque les fichiers des personnels du MINEDUC n'ont pas encore été totalement nettoyés et qu'il n'est pas certain que l'enquête Carte scolaire ait recensé tous les personnels.

Après le recensement des personnels rémunérés par l'Etat à chaque niveau d'enseignement, l'étape suivante consiste à estimer le coût salarial correspondant. On a souligné plus haut qu'il n'existait pas de statistique des dépenses salariales par grade, mais par catégorie. On a donc construit, pour chaque niveau d'enseignement du MINEDUC, une correspondance (tableau III.A3 en annexe) entre les grades des personnels rémunérés par l'Etat dans ce ministère et les catégories retenues par la Direction de la Solde (à partir de laquelle on calcule le coût unitaire de chaque catégorie). Un tel tableau n'est qu'une grille approximative, mais c'est actuellement la seule façon d'agir. Ce problème deviendra sans objet lorsque le MINEDUC disposera d'un fichier détaillé de son personnel et assurera le paiement des soldes correspondantes.

En ce qui concerne les enseignants vacataires aux niveaux maternel et primaire, leur coût est connu directement puisqu'il figure au budget. On appliquera le coût unitaire de ces enseignants au nombre recensé dans l'enquête Carte scolaire de 2002-03 pour obtenir leur coût total.

Outre cette affectation directe du coût des personnels aux niveaux d'enseignement, il faut affecter indirectement à ces niveaux les coûts des personnels relevant de l'administration centrale et des services extérieurs. Cette affectation indirecte se fera au prorata des masses salariales déjà affectées directement à ces niveaux.

Enfin, les coûts des personnels relevant d'autres ministères et intervenant dans les établissements d'enseignement ont été chiffrés; ils sont distribués par niveau d'enseignement dans la mesure où ils sont recensés dans la Carte scolaire.

L'application des règles énoncées ci-dessus conduit à affecter aux niveaux d'enseignement les sommes figurant dans le tableau III.6 ci-après. Ces totaux comprennent les dépenses de personnel, hors vacataires, du MINEDUC (126 765 millions Fcfa), celles relatives aux vacataires

des enseignements primaire et préscolaire (5 020 millions FCFA) et celles relatives aux autres ministères (4 360 millions Fcfa).

Tableau III. 6 : Coûts du personnel rémunéré par l'Etat affecté aux niveaux d'enseignement pour l'année 2001-02 (Millions Fcfa)

Niveaux d'enseignement		affectation directe (personnel dans les établissements)		Affectation indirecte (administration du MINEDUC)	Coût total du personnel		
		P.E.	P.N.E.	P.N.E.	P.E.	P.N.E.	TOTAL
Préscolaire		3 907	860	560	3 907	1 420	5 327
Primaire		43 223	3 435	7 951	43 223	11 386	54 609
Post-primaire		1 915	746	91	1 915	837	2 752
Secondaire général	1 ^{er} cycle	8 726	2 941	393	8 726	3 334	12 060
	2 ^e cycle	913	335	42	913	377	1 290
	Cycle complet	26 583	8 134	1 165	26 583	9 299	35 882
Secondaire technique	1 ^{er} cycle	5 704	1 926	265	5 704	2 191	7 895
	2 ^e cycle	1 440	419	64	1 440	483	1 923
	Cycle complet	6 548	1 621	283	6 548	1 904	8 452
Normal		4 078	1 700	176	4 078	1 876	5 954
TOTAL		103 038	22 118	10 989	103 038	33 107	136 145

P.E. : Personnel enseignant, P.N.E. : Personnel non enseignant.

b) Les autres dépenses de fonctionnement

Il s'agit des dépenses de fonctionnement courant (pédagogiques et non pédagogiques) et des dépenses sociales (bourses). Ces dépenses ont été ventilées entre les niveaux d'enseignement selon deux procédures : (i) à partir de la ventilation observée dans le budget du MINEDUC – en faisant l'hypothèse que la ventilation observée au niveau des crédits votés se retrouve dans l'exécution budgétaire - et (ii) pour les dépenses non ventilables, en appliquant simplement la même répartition que pour les dépenses salariales présentée plus haut. Le tableau III.7 donne le résultat de ces opérations :

On notera que le montant total figurant dans ce tableau (21,588 milliards Fcfa) correspond aux «autres dépenses de fonctionnement» dans le tableau III.4.

Tableau III. 7 : Affectation des dépenses de fonctionnement (hors personnel) par niveau d'études en 2001-02 (millions Fcfa)

Niveau d'enseignement		Dépenses de fonctionnement courant	Dépenses sociales	TOTAL
Préscolaire		749	3	752
Primaire		8 307	51	8 358
Post-primaire		453	1	454
Secondaire général	1 ^{er} cycle	2 097	261	2 357
	2 ^e cycle	316	85	401
	Cycle complet	5 027	17	5 044
Secondaire technique	1 ^{er} cycle	1 604	4	1 608
	2 ^e cycle	430	1	431
	Cycle complet	1 184	4	1 188
Normal		992	3	995
TOTAL		21 158	430	21 588

On relèvera également que les dépenses sociales sont très faibles et concernent principalement l'enseignement secondaire général.

c) La subvention à l'enseignement privé

Sa destination est connue avec précision pour chaque exercice budgétaire. Elle peut donc être ventilée sans problème entre les niveaux d'enseignement concernés (cf. tableau III.9).

d) Les dépenses d'investissement

Une décomposition de ces dépenses a été faite (tableau III.8) pour le dernier exercice budgétaire étudié (2001-02) à partir des informations fournies par le service concerné. En 2001-02, les constructions représentaient 70 % du budget d'investissement voté.

Tableau III.8 : Affectation des dépenses d'investissement par niveau d'enseignement, 2001-02

Niveaux d'enseignement		Dépenses d'investissement (Millions Fcfa)
Préscolaire		89
Primaire		9 924
Post-primaire		46
Secondaire général	1 ^{er} cycle	1 604
	2 ^e cycle	487
	Cycle complet	597
Secondaire technique	1 ^{er} cycle	1 927
	2 ^e cycle	613
	Cycle complet	141
Normal		1 187
TOTAL		16 612

En résumé, l'application des règles d'affectation des dépenses par niveau d'enseignement pour les 5 années scolaires conduit au tableau III.9 ci-après. La précision n'est pas identique pour toutes les années; elle s'améliore avec le temps, les chiffres pour la dernière année étant plus précis que les précédents.

Tableau III.9 : Affectation des dépenses publiques aux différents niveaux d'enseignement du MINEDUC (base : exécutions budgétaires en millions Fcfa courants)

Niveaux	Nature des dépenses	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02
Pré-scolaire	Personnel enseignant	2 549	3 652	3 887	4 237	nd	3 907
	Personnel non enseignant	381	546	586	595		1 420
	Subvention aux établissements privés	310	159	168	69		240
	Dépenses sociales	nd	nd	nd	nd		3
	Autres dépenses récurrentes	310	410	542	690		749
	Total dépenses récurrentes	3 550	4 767	5 183	5 591		6 319
	Dép. d'investissement/équipement	211	410	479	463		89
Dépenses totales	3 761	5 177	5 662	6 054	6 408		
Primaire	Personnel enseignant	24 310	36 040	41 022	44 568	nd	43 223
	Personnel non enseignant	3 662	5 161	5 544	5 629		11 386
	Subvention aux établissements privés	2 647	2 332	2 750	2 729		3 061
	Dépenses sociales	nd	nd	nd	nd		51
	Autres dépenses récurrentes	2 930	3 872	5 121	6 523		8 307
	Total dépenses récurrentes	33 549	47 406	54 437	59 449		66 028
	Dép. d'investissement/équipement	2 964	5 788	6 731	6 514		9 924
Dépenses totales	36 513	53 194	61 168	65 963	75 952		
Post-Primaire	Personnel enseignant	1 140	1 634	1 739	1 896	nd	1 915
	Personnel non enseignant	170	244	262	266		837
	Dépenses sociales	nd	nd	nd	nd		1
	Autres dépenses récurrentes	138	183	242	308		453
	Total dépenses récurrentes	1 448	2 061	2 243	2 470		3 206
	Dép. d'investissement/équipement	160	310	362	350		46
	Dépenses totales	1 608	2 371	2 605	2 820		3 252
Secondaire Général	Personnel enseignant	17 156	24 581	26 163	28 520	nd	36 222
	Personnel non enseignant	2 563	3 673	3 947	4 007		13 010
	Subvention aux établissements privés	423	389	428	257		450
	Dépenses sociales	175	175	175	173		363
	Autres dépenses récurrentes	1 910	2 592	3 471	4 470		7 440
	Total dépenses récurrentes	22 227	31 400	34 183	37 427		57 485
	Dépenses d'investissement/équipement	800	1 552	1 808	1 747		2 688
Dépenses totales	23 027	32 852	35 991	39 174	60 173		
Secondaire Technique	Personnel enseignant	6 555	9 393	9 998	10 899	nd	13 692
	Personnel non enseignant	980	1 404	1 508	1 531		4 578
	Subvention aux établissements privés	270	120	151	95		249
	Dépenses sociales	95	95	95	94		9
	Autres dépenses récurrentes	702	958	1 298	1 680		3 218
	Total dépenses récurrentes	8 602	11 970	13 050	14 299		21 746
	Dép. d'investissement/équipement	503	976	1 137	1 099		2 681
Dépenses totales	9 105	12 946	14 187	15 398	24 427		
Normal	Personnel enseignant	1 402	2 010	2 139	2 332	nd	4 078
	Personnel non enseignant	210	300	323	328		1 876
	Subvention aux établissements privés	nd	nd	nd	nd		3
	Autres dépenses récurrentes	170	225	298	379		992
	Total dépenses récurrentes	1 782	2 535	2 760	3 039		6 949
	Dép. d'investissement/équipement	552	1 056	1 218	1 177		1 184
	Dépenses totales	2 334	3 591	3 978	4 216		8 133
ENSEMBLE	Personnel enseignant	59 138	77 115	84 949	92 452	nd	103 038
	Personnel non enseignant	7 940	11 523	12 169	12 356		33 107
	Subvention aux établissements privés	3 650	3 000	3 497	3 150		4 000
	Dépenses sociales	270	270	270	267		430
	Autres dépenses récurrentes	6 160	8 230	10 972	14 050		21 158
	Total dépenses récurrentes	71 158	100 138	111 857	122 275		161 733
	Dépenses d'investissement/équipement	5 190	10 082	11 745	11 350		16 612
Dépenses totales	76 348	110 220	123 602	133 625	178 345		

Le tableau III.10 détaille les dépenses par cycle dans l'enseignement secondaire général et technique pour le dernier exercice budgétaire. Les lycées à cycle complet, ne pouvant être scindés en deux cycles du fait de nombreuses interpénétrations entre le premier et le second cycle, sont traités à part.

Les totaux dans ce dernier tableau diffèrent de ceux figurant dans les tableaux III.1 et III.4 précédents car ont été incluses les dépenses salariales estimées relatives aux enseignants des autres ministères exerçant au MINEDUC (4 360 millions Fcfa).

Tableau III. 10 : Affectation détaillée par cycle des dépenses publiques à l'enseignement Secondaire, 2001-02 (Base : exécutions budgétaires en millions Fcfa courants)

Niveaux		Nature des dépenses	Montant
Secondaire général	1 ^{er} cycle	Personnel enseignant	27 269
		Personnel non enseignant	8 486
		Subvention aux établissements privés	338
		Dépenses sociales	250
		Autres dépenses récurrentes	5 554
		Total dépenses récurrentes	41 896
		Dépenses d'investissement/équipement	2 052
		Dépenses totales	43 948
	2 ^e cycle	Personnel enseignant	10 069
		Personnel non enseignant	3 476
		Subvention aux établissements privés	112
		Dépenses sociales	82
		Autres dépenses récurrentes	2 300
		Total dépenses récurrentes	16 039
Dépenses d'investissement/équipement		636	
	Dépenses totales	16 675	
Secondaire technique	1 ^{er} cycle	Personnel enseignant	8 440
		Personnel non enseignant	2 811
		Subvention aux établissements privés	188
		Dépenses sociales	7
		Autres dépenses récurrentes	2 541
		Total dépenses récurrentes	13 986
		Dépenses d'investissement/équipement	2 034
		Dépenses totales	16 020
	2 ^e cycle	Personnel enseignant	5 544
		Personnel non enseignant	1 476
		Subvention aux établissements privés	61
		Dépenses sociales	2
		Autres dépenses récurrentes	657
		Total dépenses récurrentes	7 739
Dépenses d'investissement/équipement		647	
	Dépenses totales	8 386	

Finalement, la répartition des dépenses de l'Etat entre les principaux niveaux d'enseignement est résumée dans les deux tableaux, III.11 et III.12, ci-dessous.

Tableau III.11 : Evolution de la décomposition des dépenses publiques d'éducation par niveau d'enseignement (Exécution)

	Niveaux	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01(1)	2001/02 (2)	2001/02 (3)
Dépenses récurrentes	Primaire	47 406	54 437	59 449		65 778	66 028
	Secondaire*	45 431	49 476	54 196		78 565	82 437
	Supérieur**	17 891	19 718	15 125		24 699	24 699
	Autres***	7302	7 943	8 630		13 030	13 268
	TOTAL	118 030	131 574	137 400	158 053	182 072	186 432
Dépenses d'investissement	Primaire	5 788	6 731	6 514		9 924	9 924
	Secondaire*	2 828	3 317	3 196		5 415	5 415
	Supérieur**	1 700	2 250	3 095		4 386	4 386
	Autres***	1 466	1 697	1 640		1 273	1 273
	TOTAL	11 782	13 995	14 445	23 717	20 998	20 998
Ensemble	Primaire	53 194	61 168	65 963		75 702	75 952
	Secondaire*	48 259	52 793	57 392		83 980	87 852
	Supérieur**	19 591	21 968	18 220		29 085	29 085
	Autres***	8 768	9 640	10 270		14 303	14 541
	TOTAL	129 812	145 569	151 845	181 770	203 070	207 430

* Enseignement secondaire général et technique + enseignement post-primaire.

** Pour l'exercice 1998/99, estimation en fonction des allocations budgétaires.

*** Enseignements maternel et normal.

(1) Décomposition non disponible. (2) Non compris le coût salarial des personnels relevant d'autres ministères.

(3) Y compris le coût salarial des personnels relevant d'autres ministères et exerçant au MINEDUC.

Tableau III.12 : Evolution de la part (%) des niveaux d'enseignement (Exécution)

	Niveaux	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01(1)	2001/02 (2)	2001/02 (3)
Dépenses récurrentes	Primaire	40	41	43		36	35
	Secondaire*	38	38	39	nd	43	44
	Supérieur**	15	15	11		14	13
	Autre***	6	6	6		7	7
Dépenses d'investissement	Primaire	49	48	45		49	49
	Secondaire*	24	24	22	nd	26	26
	Supérieur**	14	16	21		19	19
	Autres***	12	12	11		6	6
Ensemble	Primaire	41	42	43		38	37
	Secondaire*	37	36	38	nd	41	42
	Supérieur**	15	15	12		14	14
	Autres***	7	7	7		7	7

* Enseignement secondaire général et technique + enseignement post-primaire.

** Pour l'exercice 1998/99, estimation en fonction des allocations budgétaires.

*** Enseignements maternel (3%) et normal (4%).

(1) Décomposition non disponible. (2) Non compris le coût salarial des personnels relevant d'autres ministères.

(3) Y compris le coût salarial des personnels relevant d'autres ministères et exerçant au MINEDUC.

Les nombres relatifs aux cinq premières colonnes ne sont pas directement comparables à ceux de la dernière colonne dont les chiffres sont plus significatifs car fondés sur une analyse détaillée de la situation des personnels du MINEDUC et ceux relevant d'autres ministères.

La structure des dépenses publiques courantes pour l'éducation est aussi assez différente au Cameroun de celle observée dans les autres pays de la région, comme en attestent les données du tableau III.13, ci-après.

Tableau III.13 : Comparaison internationale de la structure des dépenses publiques courantes d'éducation (année 1999 ou 2000)

	% alloué au primaire	% alloué au secondaire	% alloué au supérieur
Cameroun (2001)	42	44	13
Togo	45	34	21
Bénin	60	22	18
Burkina Faso	62	19	19
Madagascar	51	33	16
Mauritanie	46	35	19
Niger	53	27	20
Moyenne des 6 pays	53	28	19
Rapport Cameroun et moyenne	0,79	1,57	0,68

Bien que la moyenne des 6 pays dans les 3 indicateurs retenus ici ne soit pas considérée comme une norme qu'il conviendrait de suivre, il reste intéressant de noter que la structure de répartition des crédits publics en éducation, au Cameroun, est globalement défavorable au primaire ainsi qu'au supérieur, et très favorable au secondaire. Pour «rattraper» le niveau moyen des six autres pays, il faudrait en effet augmenter les ressources de 26 % dans le primaire et de plus de 40 % dans le supérieur, en compensation d'une diminution de 36 % de celles dans le secondaire. Ces écarts manifestent combien large est la spécificité de l'allocation inter niveaux d'études dans le pays. Ces chiffres sont bien sûr seulement illustratifs et ne valent pas recommandation. Ils suggèrent toutefois que la question de l'allocation des ressources publiques entre niveaux d'études demande une évaluation particulière.

I.2 Le financement communal

Aux côtés de l'Etat, les communes effectuent des dépenses pour l'éducation (enseignement primaire, en fait) mais pour des montants beaucoup plus faibles.

Le dernier dépouillement des comptes des communes concerne l'exercice budgétaire 1998-99. Une analyse de ces comptes a permis d'établir le Tableau III.14 ci-dessous dans lequel figurent les cinq postes de dépenses identifiés dans ces comptes.

Tableau III.14 : Dépenses des communes pour l'éducation en 1998/99* (milliers Fcfa)

	Dépenses récurrentes								Equipement des écoles		TOTAL		
	Personnel enseignant		Fonctionnement des écoles		Subventions aux écoles privées		Nivaquinisation des écoles						
	Total	CR**	Total	CR**	Total	CR**	Total	CR**	Total	CR**	CU**	CR**	Total
Adamaoua	1 438	998	2 917	1 934	1 280	1 280	950	950	18 136	11 898	7 651	17 070	24 721
Centre	1 863	1 863	16 066	7 482	3 014	1 648	2 990	2 490	61 906	30 897	41 459	44 380	85 839
Est	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>Nd</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>
Extrême-Nord	<i>nd</i>	6 106	<i>Nd</i>	14 342	<i>nd</i>	650	<i>nd</i>	1 290	<i>ND</i>	64 499	<i>nd</i>	86 887	<i>ND</i>
Littoral	0	0	27 607	2 679	16 459	465	5 012	1 012	31 753	17 964	58 711	22 120	80 831
Nord	2 015	352	5 432	5 432	476	476	659	659	52 548	37 884	16 327	44 803	61 130
Nord-Ouest	0	0	603	603	588	588	1 271	1 271	2 334	534	1 800	2 996	4 796
Ouest	0	0	2 066	921	1 077	852	1 695	1 695	4 396	4 296	1 470	7 764	9 234
Sud	2 301	2 301	5 162	4 200	395	395	390	390	38 277	35 807	3 432	43 093	46 525
Sud-Ouest	0	0	235	235	900	0	50	50	527	527	900	812	1 712
TOTAL	13 723	11 620	74 430	32 396	24 839	6 354	14 307	9 807	274 376	204 306	131 750	269 925	401 675

Source : DSTAT/Comptabilité nationale.

* Données non disponibles pour le province de l'Est ainsi que pour les communes urbaines de l'Extrême- Nord.

** CR : Communes rurales ; CU : communes urbaines.

Si l'on tient compte, d'une part, (i) du fait que les redevances forestières sont élevées dans la province de l'Est et si l'on admet que leur effort pour l'enseignement primaire est comparable à celui des autres provinces et d'autre part (ii) du fait que la province de l'Extrême-Nord dépense beaucoup plus que les autres au niveau des communes rurales et qu'il en est sans doute de même pour les communes urbaines, on peut estimer que l'ensemble des dépenses annuelles pour l'enseignement primaire est de l'ordre de **500 millions FCFA par an** dont les 2/3 en dépenses d'équipement.

Ce chiffre global cache en réalité des différences importantes en termes d'effort. Différences entre communes rurales et urbaines, d'une part et différences entre provinces, d'autre part. Le Tableau III.15, ci-après, chiffre les différences entre provinces en estimant l'effort sur la base de la dépense constatée pour 1 000 habitants dans les provinces pour lesquelles ces renseignements sont disponibles. On constate que l'effort varie de **1 à 60** si l'on compare les dépenses communales dans les provinces situées aux extrêmes du spectre : Sud et Sud-Est. Cette dispersion est observée autour d'une dépense moyenne estimée à **36 Fcfa par habitant**, montant que l'on peut juger très faible. Il est important de souligner que toutes les communes n'appliquent pas les textes réglementaires (décret n° 49 du 19 février 2001) qui prévoient qu'elles doivent contribuer aux frais d'éducation

Tableau III.15 : Effort communal pour l'éducation selon la province, 1998/99

Provinces*	Population estimée ** (000 habitants)	Dépenses d'éducation par habitant (Fcfa)
Adamaoua	685	36
Centre	2 282	38
Littoral	1 869	43
Nord	1 150	53
Nord-Ouest	1 709	3
Ouest	1 851	5
Sud	516	90
Sud-Ouest	1 158	1,5
Ensemble des 8 provinces	11 220	36

* A l'exclusion des provinces de l'Est et de l'Extrême-Nord.

** Source : Projection globale des Nations-Unies et répartition par province selon les calculs du BUCREP

I.3 Les dépenses d'éducation des ménages

Une estimation de ces dépenses vient d'être fournie par l'enquête de consommation des ménages (ECAM II) pour 2000-01 dont les premiers résultats ont été publiés en mai 2002. On analysera ici les informations disponibles sur les dépenses d'éducation dans la base de données constituée à cette occasion. Il faut préciser que cette enquête a porté sur environ 15 000 ménages, soit un échantillon de 0,5 % de la population. Par ailleurs il faut aussi souligner que l'enquête fait appel à la mémoire des personnes enquêtées pour situer le niveau scolaire de leurs enfants au cours des deux années précédentes. Pour cette dernière raison comme en raison de la relative faiblesse numérique de l'échantillon, il conviendra de ne donner qu'une valeur indicative aux chiffres issus de cette analyse.

La dépense nationale des ménages pour l'éducation, entendue dans son acception la plus large, a été estimée dans l'enquête à **239 milliards Fcfa**. *Elle est obtenue à partir de l'échantillon enquêté en appliquant des coefficients de pondération propres à chaque groupe de ménage pour reconstituer la population totale*. Cette estimation est assez cohérente avec le produit de la consommation finale des ménages par la part de l'éducation dans celle-ci (5 %).

Les premiers résultats publiés de l'enquête regroupent les informations collectées sur l'éducation en fonction de trois critères :

- localisation géographique : 10 provinces + Douala + Yaoundé
- richesse des ménages : pauvres (revenu annuel équivalent adulte inférieur à 234 500 Fcfa)/non pauvres sinon; le seuil de pauvreté est déterminé par la Direction Nationale de la Statistique
- postes de dépenses

Il n'est malheureusement pas possible d'obtenir directement des mesures de dépenses par niveau d'enseignement des élèves et par ordre d'enseignement (public/privé) puisque les questionnaires n'ont pas prévu de questions sur ces deux points.

L'enquête distingue 19 postes qui sont regroupés en trois catégories de dépenses :

- a) Matériel et fournitures scolaires (37 %)
 - Livres scolaires
 - Cahiers scolaires
 - Uniformes
 - Autres matériels et fournitures (crayons, règles, etc.)

- b) Frais scolaires (45 %)
 - Frais de scolarité
 - Cotisations APE
 - Frais d'internat
 - Location de chambre
 - Cours particuliers(répétiteurs)
 - Frais de dossier (examens, inscriptions, etc.)
 - Autres frais

- c) Autres dépenses d'éducation (19 %)
 - Educateur à domicile
 - Frais de cantine ou d'alimentation à l'école
 - Transports scolaires
 - Enseignement artistique
 - Frais d'apprentissage
 - Livres non scolaires
 - Journaux, revues
 - Autres matériels

Etant donnée la diversité des rubriques ci-dessus, l'estimation de la dépense éducative des ménages dépend assez largement de la définition que l'on retient de ces dépenses. Certaines sont, en effet, directement induites par la fréquentation scolaire alors que d'autres sont connexes et qu'une troisième catégorie peut être considérée comme trop distante de l'éducation pour être prise en compte dans la dépense éducative (même si les dépenses relevant de cette dernière catégorie peuvent influencer positivement sur les résultats scolaires au même titre que d'autres figurant dans les deux premières catégories). Le tableau III.16, ci-dessous, reclasse les dépenses des items précédents en trois nouvelles catégories.

Tableau III. 16 : Décomposition des dépenses d'éducation retenues pour leur estimation

	Dépenses directes	Dépenses connexes	Autres dépenses
Matériel et fournitures scolaires	- Livres scolaires - Cahiers scolaires - Autres matériels et fournitures	- Uniformes	
Frais scolaires	- Frais de scolarité - Cotisation APE - Frais d'internat - Location de chambre - Frais de dossier	- Autres frais scolaires	
Autres dépenses d'éducation		- Cours particuliers - Educateur à domicile - Frais de cantine - Transports scolaires - Frais d'apprentissage	- Enseignement artistique - Livres non scolaires - Journaux, revues - Autres matériels

Les frais d'apprentissage se rapportent aux dépenses engagées par les familles pour leurs enfants qui suivent un apprentissage hors d'une formation assurée par un établissement scolaire. Il s'agit, par exemple, de sommes remises à une coiffeuse qui initiera une fille à la coiffure en dehors de toute inscription dans un cursus menant à un diplôme de coiffeuse.

Les frais de cantine et d'alimentation à l'école sont, du point de vue des familles, des dépenses entraînées par la fréquentation scolaire. Il conviendrait pourtant de défalquer de ces dépenses le montant qui, de toute façon, aurait été dépensé pour nourrir les élèves s'ils ne s'alimentaient pas dans l'établissement fréquenté. Il y a là un facteur de majoration des dépenses éducatives à la charge des familles. On peut également estimer que ces frais ne sont pas forcément obligatoires, l'élève pouvant apporter de quoi se restaurer à l'école.

Il en est de même pour les transports scolaires : l'élève ne peut-il pas marcher ? Ne s'agit-il pas davantage d'une dépense de confort plutôt que d'une dépense d'éducation ? Là encore le débat n'est pas près d'être tranché.

Enfin, le port d'un uniforme, s'il est obligatoire, permet aussi d'économiser sur l'achat d'autres vêtements.

On ne retiendra comme dépenses d'éducation que celles se rapportant aux deux premières rubriques : dépenses directes et dépenses connexes.

Même si cette conception ne reprend pas l'ensemble des postes retenus dans l'enquête ECAM II, elle témoigne d'une vision assez élargie de la dépense d'éducation. On peut, certes, estimer que les dépenses de transport, de cantine ou encore d'uniforme ne sont pas intégralement des dépenses imputables à l'éducation mais on les comptabilisera tout de même ici comme telles.

I.3.1 Analyse globale en termes financiers

La dépense totale d'éducation des ménages considérée ici concerne l'enseignement **public et privé**. Elle ne dépend pas seulement de la sélection des postes de dépense retenue; il faut passer de l'échantillon à une estimation nationale. Pour ce faire, les dépenses moyennes d'éducation observées pour chaque ménage ont été multipliées par un coefficient représentant le poids de ce ménage au niveau national. Au total, en 2000-01, la dépense d'éducation telle que définie ci-dessus était estimée à **233 milliards Fcfa** selon la décomposition par poste de dépenses détaillées dans le tableau III.17 ci-après :

Tableau III.17 : Première décomposition des dépenses d'éducation des ménages (milliards Fcfa)

Année 2001	Dépenses directes		Dépenses connexes		TOTAL
	Libellé	Montant	Libellé	Montant	
Matériel et fournitures scolaires	-Livres	42,2	-Uniformes	16,3	87,4
	-Cahiers	20,7			
	-Autres matériels et fournitures	8,2			
	Total.....	71,1			
Frais scolaires	-Frais de scolarité	72,9	-Autres frais scolaires	2,1	98,2
	-Cotisations APE	7,6			
	-Frais d'internat	4,3			
	-Location de chambre	4,6			
	-Frais de dossier	6,7			
	Total.....	96,1			
Autres dépenses d'éducation			-Cours particuliers	8,4	47,3
			-Educateur à domicile	2,2	
			-Frais de cantine	21,3	
			-Frais de transport	13,9	
			-frais d'apprentissage	1,5	
			Total.....	47,3	
TOTAL		167,2		65,7	232,9

Source : ECAM II, DSCN/MINFI.

A la lecture de ce tableau on constate que deux postes représentent environ 50 % des dépenses totales, à savoir les frais de scolarité et les manuels scolaires :

- Frais de scolarité	72,9 milliards Fcfa	31,3 %
- Livres scolaires	42,2 milliards Fcfa	18,1 %
- Cantine	21,3 milliards Fcfa	9,1 %
- Cahiers	20,7 milliards Fcfa	8,9 %
- Uniformes	16,3 milliards Fcfa	7,0 %
- Transport	13,9 milliards Fcfa	6,0 %
- Autres dépenses	45,6 milliards Fcfa	19,7 %

1.3.2 La dépense moyenne d'éducation par ménage

Cette première approche des dépenses d'éducation, bien que présentée en moyenne, révèle immédiatement des écarts importants selon les critères de regroupement : localisation géographique (provinces), type d'habitat (rural/urbain) et niveau de revenu. Le tableau III.18 ci-dessous reprend les principales données. Celles-ci proviennent d'un redressement de l'échantillon pour tenir compte des différences dans la composition de la population dans les différentes provinces.

Tableau III.18 : Dépense moyenne annuelle d'éducation par ménage selon la région et le niveau de vie du ménage , 2001

Régions		Dépense moyenne d'éducation par ménage (Fcfa arrondis) et % dépense totale					
		Pauvres*		Non pauvres		Ensemble	
		Montant	%	Montant	%	Montant	%
Douala		76 500	8,0	172 000	6,2	164 200	6,2
Yaoundé		90 000	7,3	194 000	7,1	185 700	7,1
Adamaoua		10 000	1,3	27 000	2,1	21 000	1,9
Centre (hors Yaoundé)		61 500	6,3	155 200	6,7	136 300	6,7
Est		22 800	2,7	48 600	3,2	40 500	3,1
Extrême-Nord		9 100	1,1	14 400	1,0	11 900	1,0
Littoral (hors Douala)		60 200	7,2	148 000	6,2	135 200	6,2
Nord		14 400	1,7	25 500	1,8	21 700	1,8
Nord-Ouest		25 400	4,4	96 500	6,7	65 300	6,1
Ouest		45 900	5,1	78 500	5,2	68 600	5,2
Sud		42 300	3,9	45 700	3,1	45 000	3,3
Sud-Ouest		48 400	7,0	98 700	6,3	85 900	6,4
Cameroun	Urbain	64 700	6,5	159 100	6,6	147 500	6,6
	Rural	23 100	3,4	32 000	3,5	28 300	3,5
	Ensemble	30 700	3,8	93 500	5,2	74 600	5,0

Source : ECAM II, DSCN/MINFI.

* Un ménage est dit « pauvre » si ses revenus annuels équivalents adultes sont inférieurs à 234 500 Fcfa. Au-delà, il est dit « non pauvre ».

En première lecture, on constate que, globalement, les ménages non pauvres dépensent trois fois plus que les ménages pauvres. Autour de cet écart moyen, la dispersion est grande au niveau des provinces tant entre pauvres et non pauvres qu'à l'intérieur de ces deux catégories.

L'effort des ménages pour l'éducation de leurs enfants est mesuré à l'aide de la part des dépenses d'éducation dans leurs dépenses totales. Autour d'une moyenne nationale égale à 5 %, la dispersion va de 3,8 % à 5,2 % selon la catégorie de ménages (soit de 1 à 1,4) mais de 1 % à 8 % selon les provinces.

L'analyse des écarts maximaux en termes d'effort montre que leur amplitude est plus importante que celle déjà observée en termes de dépense éducative entre les pauvres et les non pauvres de provinces différentes. L'Extrême-Nord se distingue encore par l'effort le plus faible. On soulignera que les trois provinces du Grand Nord sont celles pour lesquelles l'effort est le plus faible et ceci d'une manière nette.

On constate que les écarts géographiques maximaux à l'intérieur des deux groupes - pauvres et non pauvres - sont du même ordre de grandeur (Tableau III.19). A la différence des dépenses d'éducation par élève, les écarts maximaux de l'effort éducatif des ménages observés entre pauvres et non pauvres ne sont pas plus élevés qu'à l'intérieur des groupes pauvres et non pauvres. La présence de coûts fixes liés à la scolarisation dans l'enseignement primaire explique l'effort élevé des ménages pauvres qui scolarisent au moins un enfant.

Tableau III.19 : Écarts maximaux observés en matière d'effort d'éducation des ménages, 2001

Effort le plus faible		Effort le plus élevé
PAUVRES		PAUVRES
Extrême-Nord	----- x 6,4 ----- >	Sud-Ouest
Extrême-Nord	----- x 7,3 ----- >	Douala
NON PAUVRES		NON PAUVRES
Extrême-Nord	----- x 6,7 ----- >	Centre
Extrême-Nord	----- x 7,1 ----- >	Yaoundé

La prise en compte du type d'habitat des ménages montre de façon claire que la distinction urbain/rural est très importante pour expliquer les écarts observés : les pauvres et les non pauvres urbains consacrent un effort similaire pour l'éducation et il en est de même pour les pauvres et les non pauvres ruraux. En revanche, l'écart est important entre urbains et ruraux : l'effort des urbains, pauvres ou non pauvres, est presque deux fois supérieur à celui des ruraux, pauvres ou non pauvres.

1.3.3 La dépense moyenne par élève et par niveau d'enseignement

Une analyse plus détaillée de la base de données a pu être faite en fonction de critères supplémentaires : le niveau d'enseignement des élèves, le type d'établissement (public ou privé) et le rattachement urbain/rural.

La référence est la dépense calculée tous ménages confondus pour les quatre niveaux d'enseignement retenus. Elle figure dans le tableau suivant :

Tableau III.20 : Dépense annuelle moyenne d'un ménage par élève selon le niveau d'études

Niveau d'enseignement	Dépense annuelle moyenne par élève (milliers Fcfa)	Niveau relatif
Primaire	20	1
Secondaire général	80	4
Secondaire technique	132	7
Supérieur	192	10

La dépense moyenne des ménages pour scolariser un élève varie fortement selon les niveaux d'enseignement : de 1 à 10 entre le primaire et le supérieur. Compte tenu de la forte contrainte financière qui caractérise les ménages, la décision de scolariser un enfant au-delà du primaire ne sera pas facile à prendre pour beaucoup de familles : ils ont potentiellement le choix entre scolariser un enfant dans le secondaire ou 4 de ces frères et sœurs dans le primaire.

Autour de cette moyenne, de nombreux écarts peuvent être observés en fonction de caractéristiques qui se recoupent souvent : un ménage riche se rencontre plus fréquemment en milieu urbain et scolarise plus souvent ses enfants dans un établissement privé. On analysera quelques-uns de ces écarts ci-dessous.

a) Les écarts selon le revenu du ménage

Dans l'analyse des écarts, la variable revenu des ménages est importante. A la différence de l'approche adoptée plus haut en matière de revenu (pauvres/non pauvres), on adoptera ici une dichotomie plus grande en comparant les deux quintiles opposés de la population enquêtée. Le premier quintile correspond au revenu moyen des 20 % de ménages les plus pauvres et le cinquième quintile au revenu moyen des 20 % de ménages les plus riches. On rappellera que le revenu est mesuré dans tous les cas par le montant de la consommation du ménage.

Tableau III. 21 : Dépense annuelle d'éducation par élève selon le niveau d'études et la richesse

Niveau d'enseignement	Tous ménages		20 % + pauvres (Q1)		20 % + riches (Q5)		Rapport Q5/Q1
	Dépense (000 Fcfa)	Niveau relatif	Dépense (000 Fcfa)	Niveau relatif	Dépense (000 Fcfa)	Niveau relatif	
Primaire	20	1	11	1	53	1	4,8
Secondaire général	80	4	43	4	121	2	2,8
Secondaire technique	132	7	50	5	161	3	3,2
Supérieur	192	10	156	14	267	5	1,7

De l'analyse de ce tableau, on peut tirer au moins deux enseignements :

- 1) L'écart entre ménages situés aux quintiles 1 et 5 va en diminuant avec le niveau d'enseignement : le rapport entre quintiles est de l'ordre de 5 dans le primaire, de 3 dans le secondaire et de 2 dans le supérieur.
- 2) Si cet écart diminue avec le niveau d'enseignement, c'est que les plus pauvres font un effort financier relatif plus grand pour scolariser leurs enfants au-delà du primaire : pour ces ménages du premier quintile, l'enfant scolarisé dans le secondaire coûte 4 fois plus cher que dans le primaire (3 fois pour les riches de Q5) et 14 fois plus dans le supérieur (5 fois plus pour les ménages de Q5). L'effort financier relatif demandé à une famille pauvre pour scolariser un enfant après le primaire est donc nettement supérieur à celui d'une famille riche.

b) Les écarts observés selon l'établissement fréquenté

Une analyse plus fine des types d'établissements dans lesquels les enfants sont scolarisés révèle également des écarts non négligeables selon le quintile de revenu de leurs parents.

Tableau III.22 : Dépense annuelle d'éducation par élève en fonction du revenu, du type d'établissement et du niveau d'enseignement

Niveau d'enseignement	Tous ménages				20 % + pauvres (Q1)				20 % + riches (Q5)			
	Etablissements publics		Etablissements privés		Etablissements publics		Etablissements privés		Etablissements publics		Etablissements privés	
	Dépense (000CFA)	Niveau relatif	Dépense (000CFA)	Niveau relatif	Dépense (000CFA)	Niveau relatif	Dépense (000CFA)	Niveau relatif	Dépense (000CFA)	Niveau relatif	Dépense (000CFA)	Niveau relatif
Primaire	10	1	44	1	8	1	14	1	23	1	112	1
Secondaire général	49	5	134	3	25	4	68	5	82	4	217	2
Secondaire technique	93	10	200	5	22	3	115	8	116	5	236	2
Supérieur	137	15	408	9	151	22	ns	ns	165	7	535	5

ns : Non significatif.

Trois séries d'observations peuvent être faites à la lecture de ce tableau :

- 1) Au sein de chaque quintile, il existe une différence selon l'établissement fréquenté :

* Q1 : la scolarisation d'un enfant dans un établissement privé est en moyenne deux fois plus coûteuse dans le primaire, 3 fois dans le secondaire et 5 fois dans le supérieur

* Q5 : Les dépenses observées dans les 2 types d'établissements varient d'une manière différente de celle du premier quintile : le coût dans les établissements privés est 5 fois plus élevé dans le primaire, entre 2 et 3 fois dans le secondaire et 3 fois dans le supérieur

* La scolarisation dans l'enseignement privé est donc, à revenus comparables, entre 2 et 5 fois plus coûteuse selon les niveaux d'enseignement mais avec des différences dans la

hiérarchie des dépenses selon la richesse des ménages. Le fait de dépenser davantage dans le primaire privé réduit d'autant l'écart avec le coût dans les autres niveaux d'enseignement du privé.

- 2) Fréquenter un établissement du même type ne veut pas dire avoir les mêmes dépenses.
 - * Dans les établissements publics, l'écart inter-quintile à un niveau d'enseignement identique va de 1 à plus de 3 dans les enseignements primaire et secondaire ; il est en revanche très faible dans l'enseignement supérieur.
 - * Dans l'enseignement privé, cet écart inter-quintile est identique à celui constaté dans l'enseignement public dans l'enseignement secondaire général (de 1 à 3) mais bien supérieur dans le primaire (de 1 à 7,5 contre 1 à 3,3 dans les établissements publics).

- 3) Entre les niveaux d'enseignement, pour des ménages d'un même quintile, on observe également des écarts plus élevés dans l'enseignement public que privé.
 - * Dans les établissements publics : de 1 à 22 pour les ménages de Q1 et de 1 à 7 pour les ménages de Q5 entre primaire et supérieur.
 - * Dans les établissements privés : de 1 à 8 pour les ménages de Q1 et de 1 à 2 pour les ménages de Q5 entre primaire et secondaire technique.

c) Les écarts observés selon la localisation géographique

A niveau d'enseignement identique, les ménages urbains dépensent deux fois plus pour l'éducation d'un enfant que les ménages ruraux. Le tableau ci-dessous détaille le niveau des dépenses relevées dans l'enquête.

Tableau III.23 : Dépense annuelle moyenne par élève selon la localisation du ménage (000 Fcfa)

Niveau d'études	Ménages urbains	Ménages ruraux	Urbain/Rural
Primaire	42	12	3,5
Secondaire général	84	48	1,8
Secondaire technique	131	73	1,8
Supérieur	193	ns	-

ns : Non significatif.

d) Les écarts observés dans les postes de dépense

Comme noté précédemment, l'enquête ECAM II distingue 19 postes de dépenses éducatives; 15 avaient été retenus comme représentatifs de ces dépenses. Par souci de simplification, ces 15 postes ont été regroupés en 3 blocs dont la composition figure dans le tableau III.24 :

- Matériels et fournitures scolaires (dépenses directes)
- Frais scolaires (dépenses directes)
- Dépenses connexes

Tableau III.24 : Ecarts observés selon les blocs de dépenses scolaires (milliers Fcfa)

Niveau d'enseignement	Fournitures scolaires		Frais scolaires		Dépenses connexes		Dépenses totales	
	20 % + pauvres	20 % + riches	20 % + pauvres	20 % + riches	20 % + pauvres	20 % + riches	20 % + pauvres	20 % + riches
Primaire	5	16	4	18	2	18	11	53
Secondaire général	13	37	24	46	10	34	43	121
Secondaire technique	17	37	23	59	7	64	50	161
Supérieur	76	ns	44	162	42	65	156	ns

ns : Non significatif.

A la lecture de ce tableau et après une analyse par type d'établissement, on notera les points suivants :

- a) Les ménages du quintile le plus pauvre (Q1) dépensent peu en frais connexes (voisines de 20% des dépenses totales) sauf dans le supérieur, ce qui peut être expliqué par le coût des transports. L'essentiel de la dépense se situe donc au niveau des fournitures scolaires et des frais de scolarité.
- b) Les ménages du quintile le plus riche (Q5) ont des dépenses connexes proportionnellement plus élevées (de 24 % à 40 % selon les niveaux d'enseignement).
- c) Pour les ménages de Q1, les dépenses connexes sont du même ordre de grandeur, que l'élève soit dans un établissement public ou privé. Au contraire, les ménages de Q5 ont des dépenses connexes sensiblement plus élevées si l'élève fréquente un établissement privé : les parents qui disposent de moyens financiers vont les affecter davantage à ces dépenses qui, à leurs yeux, accroissent la probabilité de réussir.

En résumé, en matière de dépenses éducatives des ménages et compte tenu des informations disponibles, on retiendra les points suivants :

- 1) Les ménages camerounais consacrent en moyenne une part significative de leurs ressources au financement de l'éducation de leurs enfants : 5%. En termes d'effort, l'écart entre ménages pauvres et non pauvres n'est pas très élevé car, dès lors qu'il y a décision de scolariser un enfant, il y a des coûts incompressibles que la famille doit supporter. La scolarisation d'un enfant dans l'enseignement primaire est donc coûteuse pour un ménage à faible revenu. On observe que, dans les deux principales

agglomérations, l'effort des ménages pauvres est d'ailleurs supérieur à celui des ménages non pauvres. Il en est de même dans le Sud et le Sud-Est.

- 2) Les ménages urbains dépensent beaucoup plus que les ménages ruraux pour scolariser leurs enfants. Cela est vérifié aussi bien pour les ménages pauvres que non pauvres.
- 3) Les écarts observés entre provinces sont très marqués, même à l'intérieur des deux grands groupes de ménages retenus dans l'enquête. Par exemple, au niveau de la dépense par élève, l'écart va de 1 à 3,4 entre ménages pauvres selon les provinces. Il s'agit moins d'un effet de revenu que d'un effet de comportement vis à vis de la scolarisation de ses enfants.
- 4) Cet effet comportement se vérifie lorsqu'on examine les postes de dépense des ménages dans la province où l'on dépense le moins pour la scolarisation : ménages pauvres et non pauvres ne financent pratiquement que les dépenses minimales entraînées par la scolarisation d'un enfant.
- 5) Enfin, en matière de dépense par niveau d'enseignement, pour un ménage pauvre scolariser un enfant au-delà de l'enseignement primaire demande un effort financier plus élevé en valeur relative que pour un ménage riche.

II. Les coûts unitaires de scolarisation

La connaissance et l'analyse des coûts unitaires globaux présentent plusieurs intérêts :

- comparer les niveaux relatifs des coûts aux différents niveaux d'enseignement;
- mesurer l'évolution de ces coûts dans le temps;
- mettre en évidence, lorsque c'est possible, pour un niveau d'enseignement les valeurs de ces coûts en fonction de la géographie (enseignement primaire), des établissements (enseignement secondaire) ou encore des disciplines (enseignement supérieur);
- procéder à des comparaisons internationales pour situer le pays étudié.

Le calcul des coûts unitaires conduit à s'interroger sur les valeurs obtenues et leur variabilité.

A l'étape suivante, on cherchera à décomposer chaque coût unitaire afin de déterminer les facteurs qui expliquent les différences constatées entre niveaux d'enseignement, entre établissements, entre pays, etc.. Sur ce plan, les travaux comparant les pays d'Afrique francophone ont mis en évidence l'importance du salaire des enseignants et du taux d'encadrement dans la détermination du coût de l'enseignement primaire ainsi que les aides aux étudiants dans l'enseignement supérieur. On examinera la situation camerounaise par comparaison avec celle qui prévaut dans d'autres pays et groupes de pays comparables.

II.1 Approche macro, perspective agrégée

Si les effectifs d'élèves sont connus avec un assez bon degré de détail pour chacune des années récentes, on a pu constater qu'il n'en était pas de même pour les coûts. Il en résulte que les coûts unitaires calculés ne le seront que pour l'année 2001-02.

II.1.1 Les coûts unitaires globaux

On s'intéressera, en premier lieu, aux coût unitaires globaux qui prennent en compte les contributions de tous les financeurs. Parmi ceux-ci, l'Etat et les ménages ont été identifiés car ils financent, on l'a vu, 95 % de la dépense nationale d'éducation.

Trois observations peuvent être faites à la lecture du tableau III.25, ci-après :

- (i) Le premier indice compare la contribution des ménages à celle de l'Etat. Dans le primaire et le secondaire, l'apport des ménages par élève représente environ les trois quarts de celui de l'Etat. Dans le supérieur, l'apport des ménages est de l'ordre de la moitié de celui de l'Etat.
- (ii) La structure des coûts unitaires globaux exprimée en fonction du coût du primaire varie de 1 à 12 (supérieur) avec un coût dans le secondaire général égal à 4 fois et dans le secondaire technique un peu supérieur à 6 fois celui du primaire (indice N°2).
- (iii) L'indice N°3 montre la diversité des contributions relatives des deux financeurs selon le niveau d'enseignement. Ainsi, la part de l'Etat dans le coût de l'élève se situe autour de 60 % avec des variations de l'ordre de 10 % selon les niveaux d'enseignement.

Tableau III.25 : Décomposition par financeur du coût unitaire global; ensemble des établissements (publics et privés), 2001-02

		Etat	Ménages*	TOTAL
Primaire	Fcfa	27 800	20 000	47 800
	Indice 1	1	0,72	-
	Indice 2	-	-	1
	Indice 3	58	42	100
Secondaire général	Fcfa	97 000	80 000	177 000
	Indice 1	1	0,82	-
	Indice 2	-	-	3,7
	Indice 3	55	45	100
Secondaire technique	Fcfa	172 000	132 000	304 000
	Indice 1	1	0,77	-
	Indice 2	-	-	6,4
	Indice 3	57	43	100
Supérieur	Fcfa	374 000	192 000	566 000
	Indice 1	1	0,51	-
	Indice 2	-	-	11,8
	Indice 3	66	35	100

* Estimation à partir de l'enquête ECAM II

II.1.2 Les coûts unitaires publics

La contribution communale étant très faible, le coût public se confond pratiquement avec celui de l'Etat, si bien que dans ce qui suit, on assimilera le coût public au coût à *la charge de l'Etat*. Un premier concept de coût unitaire public rapporte les dépenses publiques effectives pour chaque niveau d'enseignement à *l'ensemble* des effectifs inscrits à ce niveau, que cette inscription ait lieu dans le public ou le privé. Le tableau III.26 présente les valeurs de ces coûts unitaires récurrents pour l'année 2001-02.

Tableau III.26 : Dépenses publiques courantes par élève dans l'ensemble des établissements

(après réaffectation des dépenses communes à tous les niveaux), 2001-02

Niveau d'enseignement		Montant (Fcfa)
Préscolaire		46 400
Primaire		24 200
Post-primaire		207 000
Secondaire général	1 ^{er} cycle	92 000
	2 ^e cycle	108 500
Secondaire technique	1 ^{er} cycle	137 000
	2 ^e cycle	221 000
Normal		714 000
Supérieur		374 000

Un deuxième concept de coût unitaire mesure le coût pour l'Etat dans les seuls *établissements publics*. Il convient de rappeler que ces derniers coûts unitaires sont différents des coûts figurant au tableau III.26, et ce d'autant plus que la part du privé dans les effectifs totaux est plus grande. Ainsi, par exemple, dans l'enseignement maternel en 2001-02, le coût pour l'Etat d'un élève dans le public revenait à 115 000 Fcfa au lieu de 46 400 Fcfa si l'on rapportait la contribution de l'Etat à ce niveau d'enseignement à l'ensemble des effectifs du public et du privé. Dans ce dernier cas, le seul supplément de coût pour l'Etat est la subvention à l'enseignement privé (240 millions Fcfa) alors qu'une majorité d'élèves y sont inscrits.

Tableau III.27 : Dépenses publiques récurrentes par élève dans les établissements publics

(après réaffectation des dépenses communes à tous les niveaux), 2001-02

Niveau d'enseignement		Montant (Fcfa)
Maternel		115 000
Primaire		30 300
Post-primaire		207 000
Secondaire général	1 ^{er} cycle	133 000
	2 ^e cycle	155 000
Secondaire technique	1 ^{er} cycle	213 000
	2 ^e cycle	408 000
Normal		714 000
Supérieur		374 000

Trois analyses peuvent être faites à partir de ce dernier tableau :

a) Comparaison par niveau d'enseignement

Une première approche consiste à comparer l'apport financier de l'Etat par élève aux différents niveaux d'enseignement. Pour ce faire, on exprime les coûts unitaires courants en fonction de ceux calculés pour l'enseignement primaire (tableau III.28).

Tableau III.28 : Valeur relative des coûts unitaires publics par niveau d'enseignement
(Dépenses récurrentes – établissements publics)

Niveau d'enseignement		Indice relatif (primaire =1)
Maternel		3,8
Primaire		1,0
Post-primaire		6,8
Secondaire général	1 ^{er} cycle	4,4
	2 ^e cycle	5,1
Secondaire technique	1 ^{er} cycle	5,7
	2 ^e cycle	9,1
Normal		23,6
Supérieur		12,3

Dans ce tableau, on peut observer en premier lieu, que l'enseignement normal et post-primaire sont relativement coûteux : le premier parce qu'il n'est pas très différent, dans son fonctionnement, du secondaire général alors que l'élève coûte à l'Etat près de 5 fois plus cher; le second parce que c'est un enseignement à finalité professionnelle qui, bien que destiné à accueillir de nombreux sortants de l'enseignement primaire, reste marginal avec moins de 15 000 élèves depuis au moins dix ans. Une place dans l'enseignement secondaire général coûte globalement près de 5 fois plus qu'une place dans le primaire avec peu de différences entre le premier et le second cycle d'études. Une place dans l'enseignement secondaire technique coûte environ 70 % de plus qu'une place dans le général, ce qui imposera une bonne justification pour développer ces études techniques. Faute de séries homogènes on ne pourra pas commenter l'évolution de ces coûts unitaires. On proposera toutefois une mesure intéressante de l'évolution temporelle plus avant dans ce texte lorsqu'on abordera la dimension des comparaisons internationales des coûts unitaires.

b) Analyse des composantes du coût unitaire

La deuxième approche des coûts unitaires proposée vise à mettre en évidence les poids respectifs des principaux éléments du coût unitaire (tableau III.29). A la lecture de ce tableau, force est de constater que la structure des coûts unitaires publics est presque identique à tous les niveaux d'enseignement si l'on s'en tient aux grandes masses. La moyenne observée – voir encadré ci-dessous - est donc représentative de la situation, au moins en ce qui concerne les parts

respectives des dépenses de personnel et de fonctionnement courant. Les différences sont observées dans la répartition entre les parts des enseignants et des non-enseignants.

Tableau III.29 : Principales composantes du coût unitaire dans les établissements publics, 2001-02 (Dépenses récurrentes – financement public)

En Fcfa							
Niveaux d'enseignement		Personnel			Autres dépenses*	Transferts	TOTAL
		Enseignant	Non enseign.	Total			
Maternel		74 200	27 000	101 100	14 200	60	115 400
Primaire		20 700	5 500	26 200	4 000	30	30 300
Post-primaire		123 500	54 000	177 400	29 200	60	206 700
Secondaire général	1 ^{er} cycle	87 400	27 200	114 400	17 800	800	133 200
	2 ^e cycle	98 500	34 000	132 500	22 500	800	155 700
Secondaire technique	1 ^{er} cycle	130 200	43 400	173 600	39 200	110	212 900
	2 ^e cycle	294 700	78 400	373 100	34 900	100	408 100
Normal		418 900	192 700	611 900	101 900	300	713 700
Supérieur**		108 000	77 500	185 500	116 200	44 900	346 600

* Des personnels sont rémunérés sur les crédits classés ici dans les autres dépenses.

** ces nombres résultent d'une estimation.

En %							
Maternel		64	23	88	12	0	100
Primaire		69	18	87	13	0	100
Post-primaire		60	26	86	14	0	100
Secondaire général	1 ^{er} cycle	66	20	86	13	1	100
	2 ^e cycle	63	22	85	14	1	100
Secondaire technique	1 ^{er} cycle	81	21	82	18	0	100
	2 ^e cycle	72	19	91	9	0	100
Normal		59	27	86	14	0	100
Supérieur		31	22	54	34	13	100

Décomposition moyenne des coûts unitaires récurrents au MINEDUC, année 2001-02 (Tous niveaux confondus)

- Personnel enseignant 61 %
- Personnel non enseignant 24 %
- Fonctionnement courant 14 %

c) Eléments pour une comparaison internationale et temporelle

Il est intéressant d'examiner les coûts unitaires dans leur dimension relative : ils peuvent ainsi être comparés à d'autres, issus de contextes si possible semblables, pour apprécier leur niveau. Le rapport des dépenses récurrentes de l'Etat par élève au PIB par habitant pour les principaux niveaux d'enseignement permet de procéder à des comparaisons internationales sur une base relativement homogène. Le tableau III.30 situe le Cameroun dans un contexte international. On

précisera que, dans le cas du Cameroun, il s'agit du coût moyen récurrent à la charge de l'Etat pour un élève *dans un établissement public*.

De telles comparaisons sont très utiles car elles obligent à s'interroger sur les causes des différences mais aussi des ressemblances entre pays. Il s'agit pourtant de statistiques qui n'ont pas toujours été élaborées selon la même méthode, d'une part et qui peuvent différer sensiblement selon l'année d'observation choisie, d'autre part. On doit donc retenir les chiffres fournis comme des ordres de grandeur sachant qu'on peut aussi proposer quelques éléments limités caractérisant les évolutions dans le temps.

Tableau III.30 : Comparaison internationale et dans le temps des coûts unitaires en % du PIB par habitant (Dépenses récurrentes – financement public)

	Primaire	Secondaire	Supérieur
Cameroun (1992)	10	21	165
Cameroun (2001)	7	36	(83)
Côte d'Ivoire (1992)	30	85	405
Côte-d'Ivoire (2000)	16	45	126
Sénégal (1992)	18	42	382
Sénégal (2000)	14	-	-
Togo (1992)	12	38	358
Togo (2000)	11	24	215
Bénin (1992)	13	33	351
Bénin (1998)	12	18	154
Mauritanie (1999)	12	55	120
Kenya (2000)	18	-	-
Moyenne Côte-d'Ivoire, Sénégal, Togo, Bénin et Mauritanie (~2000)	13	36	154
Pays IDA* d'Afrique sub-saharienne (1992)	13	58	592
Pays IDA* d'Afrique sub-saharienne (2000)	13	-	-

* Pays dont le PIB par tête est inférieur à 885 US\$. Les données de 1992 sont tirées de Mingat et Suchaut, 2000.

Les données du tableau III.30 sont intéressantes à double titre, dans la dimension temporelle et dans la dimension comparative internationale.

* Sur le premier plan (évolution temporelle), on observe au Cameroun un double mouvement avec d'une part une diminution de la dépense publique courante par élève dans le primaire (baisse de 30 % entre 1992 et 2001) et davantage encore dans le supérieur (baisse de 50% sur la même période), et d'autre part une augmentation très substantielle du niveau de la dépense par élève (augmentation de 70 %) dans le secondaire. Parmi les pays où les informations temporelles sont disponibles, le Cameroun est le seul pour lequel le niveau de coût unitaire dans le secondaire a augmenté au cours de la dernière décennie; la baisse a été très substantielle tant en Côte-d'Ivoire qu'au Togo ou au Bénin. Ces observations font écho à celles présentées dans le point I.1 de ce chapitre (tableau III.13) qui soulignait que la distribution des dépenses publiques courantes était caractérisée au Cameroun, par référence à la situation observée dans les autres

pays de la région, par une proportion faible dans le primaire et le supérieur mais un niveau de dépenses budgétaires important dans le secondaire.

* Sur le plan des comparaisons entre pays, les observations sont relativement convergentes avec celles faites sur la base de l'évolution temporelle. Les coûts unitaires sont faibles dans le primaire et le supérieur, alors qu'ils sont dans la moyenne des autres pays dans le secondaire.

On analysera maintenant plus en détail les coûts unitaires pour qualifier cet effort identifiant les facteurs qui influencent leur niveau; nous mettrons principalement l'accent sur les enseignements primaire et secondaire.

II.2 Approche micro, perspective analytique

Quel que soit le niveau d'enseignement considéré, le coût unitaire (la dépense publique par année-élève) peut être exprimée comme la somme de plusieurs composantes ou facteurs dont les principaux sont les suivants :

- le coût salarial des personnels (surtout des enseignants)
- les achats de biens et services courants (dont les dépenses pédagogiques)
- les aides accordées aux élèves et aux étudiants
- la taille des groupes pédagogiques.

On montre que ces différents paramètres se combinent de la façon suivante pour définir le niveau de la dépense par élève :

$$DPE = (SE / REM) + DPEDU + DSOCU$$

Ou bien
$$DPE = (SE / TC) \times (HEL / HENS) + DPEDU + DSOCU$$

Expressions dans lesquelles

DPE	Dépense Par Elève
SE	Salaire de l'Enseignant
REM	Rapport Elèves-Maîtres
DPEDU	Dépense PEDagogique (au sens large – y compris les services d'appui) Unitaire
DSOCU	Dépense SOCiales (nature et espèces) Unitaires
TC	Taille de la Classe (nombre d'élèves)
HEL	Heures d'enseignement reçues par les Elèves (sur la semaine ou l'année)
HENS	Heures d'enseignement données par les ENSeignants (sur la semaine ou l'année)

En ce qui concerne les enseignements primaire et secondaire, les aides n'existent pas dans le primaire et interviennent de manière négligeable dans le coût de l'élève dans le secondaire. On analysera donc les trois autres facteurs agissant sur les coûts unitaires au MINEDUC.

II.2.1 Les salaires

On a constaté plus haut que les coûts de personnel représentaient en moyenne 86 % du coût aux différents niveaux d'enseignement relevant du MINEDUC. Le coût salarial doit donc être analysé avec attention, en particulier celui des enseignants. Avant toute chose, on rappellera que les agents civils permanents de l'Etat ont vu leur salaire baisser en moyenne de 50% en 1993. Cette mesure a concerné tous les niveaux d'enseignement avec des modulations selon le niveau de la rémunération. Une revalorisation des salaires d'environ 30 % a eu lieu au début de 1997.

A chaque niveau d'enseignement, le coût salarial moyen est la résultante de plusieurs facteurs dont les principaux sont, dans l'ordre d'importance, la composition du corps enseignant et l'ancienneté dans le grade pour les personnels fonctionnaires. Si l'ancienneté n'a pu être appréhendée dans ce travail, la composition du corps enseignant en fonction dans les établissements a été prise en compte et, à travers elle, les différences de coût unitaire entre enseignants. Le tableau III.31, ci-après, regroupe les coûts salariaux annuels moyens des principales catégories de personnels intervenant dans le système.

Tableau III.31 : Coût salarial annuel moyen des personnels enseignants, 2002

		Grades	Catégories	Coût salarial annuel (1)		
				Millions Fcfa	Unités de PIB/tête	
Personnels émergeant au budget de l'Etat	Fonctionnaires	PENI /PLEG/PLET	A2	2,92	6,9	6,9
		PENIA/PCEG/PCET	A1	2,86	6,8	
		IPEG/IPET	B2	2,65	6,3	5,3
		IEG/IET	B1	2,28	5,4	
		IAEG/IAET	C	1,74	4,1	
	Décisionnaires		1 à 3	0,86	2,0	3,7
			4 à 6	1,25	3,0	
	Contractuels		7 à 9	1,82	4,3	
			10 à 12	2,38	5,6	
	Vacataires			0,60	1,4	
Maîtres des parents				0,15	0,35	

(1) Pour les personnels fonctionnaires et contractuels, les coûts sont calculés à partir des paiements effectués par la Direction de la Solde en novembre 2002. Seul un coût par catégorie est disponible.

Outre les écarts importants entre les groupes de personnels, on constate que, parmi les fonctionnaires, les écarts entre enseignants du secondaire sont faibles autour d'une moyenne égale à 6,9 unités de PIB/tête. Dans l'enseignement primaire, la dispersion est plus forte autour d'une moyenne égale à 5,7 unités de PIB/tête.

D'un autre côté, si le coût salarial d'un enseignant est l'une des deux principales variables explicatives des coûts unitaires, encore faut-il préciser ce que recouvre ce concept. En ce qui concerne le Cameroun, on peut distinguer jusqu'à cinq concepts de coût d'un enseignant. Ceux-ci sont chiffrés dans le tableau III.32.

Précisons rapidement les cinq concepts distingués :

- Le coût budgétaire moyen d'un enseignant fonctionnaire pour le MINEDUC, variable selon les niveaux, reflète les différences (nombre et coût salarial) observées dans la composition des différents grades retenus pour ces fonctionnaires.
- Le coût budgétaire moyen d'un enseignant pour le MINEDUC inclut, outre les fonctionnaires, les enseignants vacataires aux niveaux maternel et primaire de même que les enseignants contractuels aux autres niveaux d'enseignement. L'écart entre ces deux premiers concepts est important dans le primaire et en maternelle car les vacataires sont nombreux à intervenir et ont des coûts salariaux nettement inférieurs à ceux des fonctionnaires. Dans les niveaux secondaire et normal, les contractuels sont peu nombreux et, bien qu'ils aient des coûts salariaux plus faibles que ceux des fonctionnaires, le coût moyen global diminue peu lorsqu'on les intègre dans les calculs.
- Le coût moyen d'un enseignant pour l'Etat : Aux catégories précédentes, on ajoute les enseignants venus d'autres ministères – 1 789 au total – dont la quasi totalité provient du MINJES dont les agents assurent les enseignements sportifs. Comme les coûts de ces personnels sont voisins de ceux des fonctionnaires rattachés au MINEDUC, ce coût moyen reste stable par rapport au concept précédent.
- Le coût moyen d'un enseignant. Ce dernier concept ne concerne que les deux premiers niveaux d'enseignement où interviennent de nombreux maîtres des parents au salaire très faible et, surtout, pris en charge par les parents d'élèves.
- Le coût moyen réel d'un enseignant pour le MINEDUC. Le calcul de ce coût incorpore les maîtres des parents mais avec un coût nul pour ce ministère.

Tableau III.32 : Valeur de quelques concepts de coût annuel moyen d'un enseignant, 2001-02

En Milliers Fcfa

	Maternel	Primaire	Sec. général	Sec. technique	Normal
Coût budgétaire moyen d'un enseignant fonctionnaire pour le MINEDUC	2 206	2 322	2 831	2 717	2 846
Coût budgétaire moyen d'un enseignant pour le MINEDUC (1)	1 749	1 593	2 785	2 661	2 838
Coût budgétaire moyen d'un enseignant pour l'Etat	1 762	1 596	2 767	2 656	2 836
Coût moyen d'un enseignant y compris ceux payés par les parents (2)	1 578	1 191			
Coût moyen réel d'un enseignant pour le MINEDUC (3)	1 552	1 150			

En unités de PIB/tête

	Maternel	Primaire	Sec. général	Sec. technique	Normal
Coût budgétaire moyen d'un enseignant fonctionnaire pour le MINEDUC	5,2	5,5	6,7	6,4	6,7
Coût budgétaire moyen d'un enseignant pour le MINEDUC (1)	4,1	3,8	6,6	6,3	6,7
Coût budgétaire moyen d'un enseignant pour l'Etat	4,2	3,8	6,6	6,3	6,7
Coût moyen d'un enseignant y compris ceux payés par les parents (2)	3,7	2,8			
Coût moyen réel d'un enseignant pour le MINEDUC (3)	3,7	2,7			

(1) Ceci concerne tous les enseignants rémunérés sur le budget du MINEDUC, quel que soit leur statut.

(2) C'est en quelque sorte le coût unitaire national puisque le coût des maîtres des parents payés par les familles a été ajouté (coût unitaire annuel moyen estimé à 150 000 Fcfa).

(3) Les maîtres des parents sont inclus mais avec un coût nul.

La lecture du tableau ci-dessus révèle trois types de situation :

- L'enseignement normal où les enseignants sont quasiment tous fonctionnaires.
- Le niveau secondaire où interviennent environ 5 % de fonctionnaires issus du MINJES et 5% de contractuels.
- Les niveaux maternel et primaire pour lesquels le recours massif à des enseignants vacataires et à des maîtres des parents donne une situation atypique. C'est le cas, tout particulièrement, du primaire où seulement 42 % des enseignants sont fonctionnaires. Les vacataires représentent 28 % du total et les maîtres des parents 25 %. Ainsi, compte tenu du recours, pour plus de plus moitié du personnel, à des vacataires très peu payés (quatre fois moins qu'un enseignant fonctionnaire à ce niveau) et à des maîtres des parents gratuits, le coût d'un enseignant est finalement très faible pour le MINEDUC. Dans l'enseignement primaire, en comptant les maîtres des parents avec un coût nul pour ce ministère, le coût unitaire moyen d'un enseignant est égal à la moitié du coût d'un enseignant fonctionnaire. On en déduit que le recrutement comme fonctionnaire de tous les enseignants actuellement dans l'enseignement primaire - pour autant qu'il puisse être instantané - entraînerait un supplément annuel récurrent de coût budgétaire de l'ordre de 30 milliards Fcfa soit un accroissement des dépenses récurrentes du MINEDUC d'environ 20 %.

Afin de relativiser les salaires observés pour les fonctionnaires, on a procédé à une comparaison avec les revenus individuels tirés de l'enquête ECAM II de décembre 2001. On précisera que les données de cette enquête sont a priori comparables dans le temps aux salaires des enseignants puisqu'il s'agit d'observations faites à moins d'un an d'intervalle et que les salaires des fonctionnaires sont restés globalement stables entre fin 2001 et fin 2002. D'un autre côté, on compare des salaires de la fonction publique avec des revenus individuels c'est à dire salaires et autres modes de rémunération du secteur formel ; une distorsion peut exister à ce niveau.

Tableau III.33 : Rémunération annuelle des enseignants fonctionnaires et des actifs dans le secteur formel

Populations comparées		Rémunération annuelle en unités de PIB/tête	Rapports a/b
Professeurs fonctionnaires des lycées et collèges d'enseignement général	a	6,9	1,82
Cadres/patrons du privé formel	b	3,8	
Instituteurs fonctionnaires	a	5,7	1,50
Cadres/patrons du privé formel	b	3,8	

Sous réserve d'une correspondance raisonnable entre les trois populations comparées ci-dessus, on constate que les rémunérations des professeurs du secondaire et même des instituteurs sont assez nettement supérieures à celles de personnes travaillant dans le secteur privé formel ayant un niveau d'instruction que l'on peut estimer comparable pour les cadres. La comparabilité pourra toujours être discutée mais, compte tenu des informations disponibles, on retiendra qu'il y a un avantage financier pour les fonctionnaires du MINEDUC.

II.2.2 Les achats de biens et services courants

En 1998-99, ils représentaient 14 % du coût unitaire dans l'enseignement primaire et 11% dans le secondaire. Ils n'ont pas significativement varié depuis cette date. En 2001-02, ces pourcentages correspondent à 4 000 Fcfa par élève dans le primaire, 17 000 Fcfa dans le secondaire général et 36 000 Fcfa dans le secondaire technique.

II.2.3 L'encadrement des élèves

En 2001/02, dans l'enseignement public, les taux d'encadrement étaient les suivants :

Tableau III.34 : Nombre d'élèves par enseignant des établissements publics, 2001-02

Niveaux d'enseignement	Elèves / enseignant
Maternel	22
Primaire	58
Post-primaire	19
Secondaire général	32
Secondaire technique	17
Normal	7

Ce taux concerne les enseignants ayant effectivement la charge d'une classe. On remarquera le taux exceptionnellement favorable observé dans l'enseignement normal.

Sur une plus longue période, on dispose d'estimations des taux d'encadrement pour les années 1990 et 2000 dans le primaire et le secondaire (Tableau III.35). Les chiffres suggèrent une détérioration dans l'enseignement primaire qui est relativement nette au cours des dernières années. Il faut rappeler (cf. chapitre 2) que, depuis 1998-99, les effectifs d'élèves dans l'enseignement primaire public se sont accru d'un tiers. L'encadrement n'a pas suivi au même rythme. Il en est plus ou moins de même dans l'enseignement secondaire général, où on note aussi une dégradation du taux d'encadrement au cours des dernières années (progression des effectifs d'élèves d'environ 17 % en quatre ans). Enfin, dans l'enseignement secondaire technique, on note que les taux restent bas et n'évoluent pas de façon manifeste sur la période malgré une légère amélioration (la progression des effectifs d'élèves au cours des quatre dernières années a aussi été beaucoup plus contenue).

Tableau III.35 : Evolution des ratios moyens élèves-maître par niveau d'études

Niveaux	Cameroun				Afrique				Asie	
	1990-93	1993-96	1996-99	2001-02	Francophone		Anglophone		1993	2000
					1993	2000	1993	2000		
Primaire	51	52	52	58	53	51	39	37	38	36
Secondaire	26	24	22	29	31	27	22	27	23	25
	30	28	25	32	-	-	-	-	-	-
	15	14	16	17	-	-	-	-	-	-

Au plan international, dans la première moitié des années 90, le rapport élèves-maître dans l'enseignement primaire camerounais était comparable à celui de l'Afrique francophone. En revanche, il était nettement plus élevé (+33 %) que celui observé en Afrique anglophone ou en Asie. Alors que la situation moyenne de l'encadrement dans les pays en développement s'est en moyenne plutôt améliorée au cours de la dernière décennie, ce n'a pas été le cas du système éducatif camerounais, avec comme conséquence que la position relative sur ce plan s'est donc plutôt dégradée. Dans l'enseignement secondaire, au début des années 90, le taux d'encadrement du Cameroun était, au contraire, sensiblement inférieur à celui de l'Afrique francophone et comparable à celui de l'Afrique anglophone et de l'Asie. Comme on l'a souligné précédemment, la valeur de cet indicateur a augmenté au Cameroun au cours des dernières années, alors que la situation des autres pays a été contrastée, avec une amélioration globale dans les pays africains francophones et une détérioration dans les pays africains anglophones. Au total, la situation quantitative de l'encadrement dans le secondaire apparaît aujourd'hui relativement comparable à ce qui est observé en moyenne dans les pays de la région.

ANNEXE

Tableau III.A1 : MINEDUC : Estimation de l'effectif des personnels fonctionnaires dans les établissements publics par niveau d'enseignement d'après l'enquête «Carte scolaire», 2002-03

Grades/ Catégories	E =enseig NE = non enseign.	Maternel	Primaire	Post- primaire	Secondaire général			Secondaire technique			Normal	TOTAL
					A 1 ^{er} cycle	A 2 ^e cycle	A Cycle complet	A 1 ^{er} cycle	A 2 ^e cycle	A Cycle complet		
PENI	E	0	81	0	15	0	71	5	5	4	975	1156
	NE	0	9	3	11	0	15	0	0	1	172	212
PENIA	E	0	63	2	17	1	41	6	1	13	75	219
	NE	0	15	0	5	0	14	1	0	6	36	77
PLEG	E	0	9	0	975	160	5 026	277	143	536	26	7 153
	NE	0	0	0	396	54	1 063	29	24	29	6	1 601
PLET	E	0	28	0	16	13	20	202	160	486	33	958
	NE	0	4	1	3	0	13	110	42	169	14	357
PCEG	E	10	24	5	1 241	61	2 084	157	11	157	17	3 766
	NE	8	3	0	99	6	191	12	2	8	6	335
PCET	E	0	10	2	16	11	17	384	78	423	18	959
	NE	0	0	0	4	0	11	91	14	53	0	173
IPEG	E	136	2 976	43	87	2	113	42	0	32	79	3 411
	NE	133	799	10	105	6	213	49	2	45	184	1 546
IPET	E	10	46	48	10	1	23	103	3	57	15	317
	NE	0	1	98	4	2	17	71	2	34	8	237
IEG	E	606	6 926	77	180	17	394	74	3	46	68	8 393
	NE	135	439	11	189	18	381	64	3	39	107	1 387
IET	E	7	109	313	24	3	122	416	43	260	21	1 319
	NE	3	1	132	15	2	54	110	23	87	7	433
IAEG	E	392	3 988	23	17	1	19	16	1	3	6	4 467
	NE	29	28	7	57	10	91	9	0	17	17	266
IAET	E	20	73	225	19	2	110	124	0	37	4	614
	NE	7	0	17	5	0	31	22	8	8	2	101
Conseillers d'Orientation	E	0	7	0	3	0	17	1	0	2	0	30
	NE	0	0	0	36	8	197	24	2	27	0	294
Autres grades et non spécifiés	E	304	957	31	36	0	80	64	1	16	7	1 496
	NE	7	4	7	35	2	166	44	2	14	9	290
TOTAL MINEDUC	E	1 486	15 199	768	2 659	273	8 136	1 870	450	2 074	1 344	34 258
	NE	321	1 304	286	965	107	2 458	636	126	538	569	7 308
PEPS II	E	0	3	0	50	9	68	6	7	4	6	152
	NE	0	0	0	3	0	6	0	0	1	2	12
PEPS I	E	0	0	2	16	2	90	7	7	12	5	141
	NE	0	0	0	3	0	4	2	0	0	0	9
MEPS	E	24	14	9	63	12	261	38	9	53	10	493
	NE	7	0	1	8	0	19	2	1	1	0	40
MAEPS	E	1	82	14	84	2	155	40	2	31	3	415
	NE	1	0	1	8	0	13	1	0	0	0	26
Autres grades MINJES	E	15	3	0	13	1	54	1	0	1	0	88
	NE	1	0	0	10	3	77	6	2	2	0	102
TOTAL MINJES	E	40	101	25	227	26	628	92	25	101	24	1 288
	NE	10	0	3	33	3	119	12	3	5	2	190
Grades d'autres ministères	E	10	7	0	2	0	14	2	0	1	0	37
	NE	3	0	4	28	5	171	25	8	21	10	274
TOTAL fonctionnaires	E	1 536	15 306	793	2 888	299	8 778	1 964	475	2 176	1 368	35 583
	NE	334	1 304	293	1 025	115	2 748	673	137	563	580	7 772

Tableau III.A2:MINEDUC: Estimation de l'effectif des personnels non fonctionnaires dans les établissements publics -par niveau d'enseignement d'après l'enquête «Carte scolaire», 2002-03

Grades/Catégories	Fonction	Maternel	Primaire	Post- primaire	Secondaire général			Secondaire technique			Normal	TOTAL
					A 1 ^{er} cycle	A 2 ^e cycle	A Cycle complet	A 1 ^{er} cycle	A 2 ^e cycle	A Cycle complet		
Contractuel Catégories 1 à 3	E	0	0	0	21	0	11	2	1	5	0	40
	NE	0	0	10	6	2	21	2	0	6	0	47
Contractuel Catégories 4 à 6	E	0	0	5	6	0	22	20	0	7	0	59
	NE	0	0	0	9	5	50	9	6	14	1	94
Contractuel Catégories 7 à 9	E	0	0	0	24	10	108	84	20	29	5	280
	NE	0	0	0	18	0	114	25	6	6	11	179
Contractuel Catégories 10 à 12	E	0	0	0	115	0	229	57	0	86	5	492
	NE	0	0	0	9	0	54	13	4	6	11	97
Autres contractuels	E	0	0	1	4	13	53	22	1	1	1	96
	NE	0	0	1	48	8	226	43	10	21	45	402
Vacataires MINEDUC (maternelle/primaire)	E	534	9 937									10 471
	NE	10	16									26
Autres personnels MINEDUC	E	148	1 748	0	0	0	0	0	0	0	0	1 896
	NE	12	3	0	0	0	0	0	0	0	0	15
TOTAL MINEDUC	E	683	11 685	6	170	23	423	185	22	128	11	13 336
	NE	22	19	11	89	15	465	92	26	52	69	859
Non fonctionnaires des autres ministères*	E	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	NE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Maîtres des parents (maternelle/primaire)	E	181	9 108									9 289
	NE	0	1									1
TOTAL GENERAL	E	864	20 793	6	170	23	423	185	22	128	11	22 625
	NE	22	20	11	89	15	465	92	26	52	69	860

* Tous les personnels des autres ministères ont été assimilés à des agents fonctionnaires.

Tableau III. A3 : Principales correspondances catégorie-grade des personnels du MINEDUC et coûts correspondants en 2002 pour l'ensemble du ministère

Grades	Fonctionnaires						Contractuels					Vacataires	Autre statut
	A2	A1	B2	B1	C	D	Cat. 1 à 3	Cat. 4 à 6	Cat. 7 à 9	Cat. 10 à 12	Autres		
PENI													
PENIA													
PLEG													
PLET													
PCEG													
PCET													
IPEG													
IPET													
IEG													
IET													
IAEG													
IAET													
Cons. d'orient.													
Agents de l'Etat													
Non fonctionnaires													

Coût unitaire annuel (000Fcf)	2 924	2 855	2 648	2 276	1 734		860	1 249	1 820	2 379	1 000	600	600
-------------------------------	-------	-------	-------	-------	-------	--	-----	-------	-------	-------	-------	-----	-----

N.B. Les cases blanches correspondent aux cas de figure rencontrés.

Tableau III.A4 : Recensement des personnels administratifs dans les services centraux et extérieurs du MINEDUC (mai 2003)

	Grades et catégories	Services centraux	Services extérieurs				Effectifs totaux
			DPEN	DDEN	IAEPM	Total	
Fonctionnaires	PENI	68	163	70	104	337	405
	PENIA	10	26	20	82	128	138
	PLEG	214	390	90	12	492	706
	PLET	105	151	17	1	169	274
	PCEG	10	20	24	5	49	59
	PCET	33	49	8	0	57	90
	IPEG	45	77	179	442	698	743
	IPET	14	12	5	13	30	44
	IEG	60	63	170	345	578	638
	IET	16	25	8	16	49	65
	IAEG	14	21	34	157	212	226
	IAET	4	3	1	10	14	18
	Cons. d'Orient.	35	28	24	0	52	87
	Autres grades	73	51	36	131	218	291
		TOTAL (1)	701	1 079	686	1 318	3 083
Contractuels rémunérés sur budget de l'Etat	Cat. 1 à 3	17	16	20	15	51	68
	Cat. 4 à 6	88	57	22	69	148	236
	Cat. 7 à 9	36	11	15	17	43	79
	Cat. 10 à 12	18	2	4	2	8	26
	Autres contractuels	0	10	16	37	63	63
		TOTAL (2)	159	96	77	140	313
Autres personnels * (3)		14	10	11	35	56	70
TOTAL ** (4) = (1)+(2)+(3)		874	1 185	774	1 493	3 452	4 326
Personnel local *** (5)		53	16	14	19	49	102
TOTAL GENERAL (4)+(5)		927	1 201	788	1 512	3 501	4 428

* Il s'agit de personnels rémunérés sur le budget de l'Etat.

** Il s'agit de l'ensemble des personnels ci-dessus, rémunérés sur le budget de l'Etat.

*** Il s'agit d'autres personnels recrutés et rémunérés localement.

Eléments distinctifs du chapitre 3

Ce chapitre étudie le financement de l'éducation, du côté étatique comme du côté des ménages. Si, comme on l'a vu au chapitre 1, **la contribution de l'Etat au financement de l'éducation est relativement faible** (15,7 % des dépenses publiques), **celle des parents est en revanche très importante**. Ainsi, en 2002, 30 % des personnes qui enseignent dans les écoles primaires publiques sont des «maîtres des parents»; si on ajoute les enseignants payés de fait par les usagers dans les écoles primaires privées (23 % des effectifs du primaire sont dans le secteur privé qui est très faiblement subventionné), ce sont au total plus de 40 % des enfants du primaire qui ont un maître rémunéré par les parents. Une enquête de ménages récente (ECAM 2001) montre que les dépenses privées des familles correspondent à 44 % des dépenses totales engagées pour la scolarisation primaire. Sur l'ensemble du système en 2001, le montant des dépenses courantes de l'Etat pour le secteur se montent à 182 milliards de Fcfa, alors que celles des ménages (pour leurs enfants dans les établissements publics et privés) est évaluée à 167 milliards de Fcfa pour les dépenses directement attachées à la scolarisation et à 233 milliards si on inclut les dépenses connexes (uniformes, cours particuliers, transports scolaires, ...).

La distribution des dépenses publiques d'éducation entre niveaux d'enseignement mérite aussi d'être soulignée. On observe que **la part la plus importante est allouée au secondaire**, général et technique, qui reçoit 44 % de ces dépenses courantes, soit plus d'une fois et demie la part observée pour ce cycle dans d'autres pays comparables. Ce constat est quelque peu en contradiction avec la volonté exprimée de donner la priorité au primaire, qui lui ne se voit allouer que 42% des dépenses d'éducation, loin de la cible indicative de 50 % dans le cadre de l'initiative accélérée pour la scolarisation primaire universelle.

Lorsqu'on considère les coûts unitaires du système éducatif, on s'aperçoit que la composante principale de ces coûts est afférente aux charges salariales, qui représentent 86 % des dépenses publiques d'éducation. **L'analyse temporelle des coûts unitaires montre que ceux-ci ont baissé au cours de la dernière décennie pour les cycles primaire et supérieur**, pour atteindre respectivement 7 % et 83 % du PIB par habitant (baisse de 30 % dans le primaire et de 50 % dans le supérieur), **soit comparativement 2 fois moins que dans les pays comparables de la région dans la période actuelle**. Dans le supérieur, la baisse des coûts unitaires au cours des dix dernières années résulte d'une stagnation des ressources publique globales pour ce niveau d'enseignement et de l'augmentation très importante des effectifs scolarisés. Pour le secondaire, une forte augmentation de ces coûts les amène à un niveau de 36% du PIB par tête, comparable à ceux observés dans les autres pays de la région. C'est cette importance comparative de ces coûts unitaires du secondaire par rapport au supérieur, ainsi que l'importance des effectifs du secondaire qui expliquent la part importante de ce cycle dans les dépenses d'éducation.

Chapitre 4 : L'efficacité interne et la qualité des services offerts

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

Par exemple, sur le point des classes à cours multiples, certains vont arguer que les apprentissages des jeunes enfants sont très dépendants de l'intervention directe du maître si bien que si l'enseignant doit s'occuper successivement de deux ou trois groupes différents d'enfants, chaque groupe n'aura en définitive qu'un enseignant à temps partiel; on suggère alors que la formule doit nuire aux acquisitions des élèves. Cela dit d'autres vont arguer que les élèves, même scolarisés à un même niveau, ont des capacités très variées et que les maîtres qui n'enseignent qu'un seul niveau ont la tentation d'avoir des pratiques pédagogiques frontales qui sont mal adaptées à la diversité des élèves; dans ces conditions le fait qu'il existe plusieurs groupes dans la classe permet à chaque élève de trouver le groupe qui correspond le mieux à ses capacités personnelles de progression dans chacune des matières, en réduisant ainsi les risques de redoublement. Par ailleurs, on indique que si les maîtres ont moins de relations magistrales avec les élèves, ces derniers travaillent par contre davantage, seuls ou en petits groupes (plus d'exercices d'application et de travaux de recherche), sachant que le fait que les élèves travaillent davantage ne peut avoir que des effets positifs sur leurs apprentissages effectifs. Devant la possibilité d'opinions normatives contradictoires (sur les classes à cours multiples, comme sur n'importe quel autre sujet de politique éducative ou d'organisation scolaire), il est donc important de disposer de données empiriques objectives pour départager ces opinions contradictoires.

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

redoublements et les acquisitions des élèves. Nous présenterons les informations qu'il a été possible de rassembler successivement sur ces deux points.

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

Le flux des élèves au cours de chacun des cycles d'enseignement peut être caractérisé par une plus ou moins grande continuité ou fluidité. Le flux des élèves est en principe d'autant plus harmonieux que les élèves qui accèdent à la première année du cycle sont plus nombreux à atteindre la dernière année dans le temps normalement imparti par les autorités scolaires.

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

I.1.1 Perspective globale

Concernant en premier lieu les abandons en cours de cycle dans le premier degré, les données des chapitres 2 et 6 indiquent qu'ils sont relativement nombreux au Cameroun, notamment pour les filles de milieu rural. Cette question est sérieuse et il importe de savoir quelle valeur a une scolarité primaire incomplète pour le pays au niveau macro, et pour les jeunes qui sont dans cette situation. Pour répondre à cette question en évitant de mobiliser des arguments normatifs, il est utile de rappeler que si on cherche à envoyer les enfants à l'école c'est dans l'espoir de les équiper pour avoir une vie meilleure dans le futur lorsqu'ils seront dans leur vie adulte. Dans ces conditions, et dans la mesure où l'école primaire cible de façon première l'acquisition de compétences de base (dont lire et écrire), il est important de déterminer combien d'années de scolarisation sont nécessaires pour asseoir de façon irréversible l'alphabétisation; l'école doit en effet produire le capital humain minimal dont le pays a besoin pour son développement et dont les individus ont besoin pour éviter de tomber dans une situation de pauvreté extrême.

Pour répondre à cette question, on peut utilement mobiliser les données de l'enquête MICS réalisée au cours de l'année 2000 par la Direction de la Statistique et de la Comptabilité Nationale avec l'appui de l'Unicef. On connaît en effet pour tous les individus de l'échantillon (24 695 de tous âges) appartenant à 4 435 ménages répartis sur tout le pays, à la fois leur niveau d'alphabétisation [i) peut lire et écrire de façon aisée, ii) lit et écrit difficilement et iii) ne sait ni lire ni écrire] et si la personne a fréquenté l'école; dans ce dernier cas, on connaît la classe la plus élevée fréquentée. Comme il s'agit d'analyser la rétention de l'alphabétisation, le groupe des adultes de 22 à 44 ans a été choisi (6 395 individus hommes et femmes). Leur répartition, selon la capacité de lecture et le cursus scolaire initial, est présentée dans le tableau IV.1, ci-après.

La lecture du tableau montre clairement que la fréquentation de l'école formelle (76 % des adultes de la catégorie d'âge concernée) ne se traduit pas systématiquement par la capacité de lire puisque 22 % $[(737 + 330)/4 851]$ de ceux qui ont été à l'école ne peuvent pas lire ou lisent difficilement; 7 % sont incapables de lire. Par ailleurs, on notera que 7 % de ceux qui n'ont pas

fréquenté l'école sont tout de même capables de lire aisément. Il ressort donc de ces premières observations que si la fréquentation de l'école moderne aux âges jeunes n'est pas le seul moyen d'être alphabétisé à l'âge adulte, elle constitue tout de même la meilleure garantie pour l'être effectivement.

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

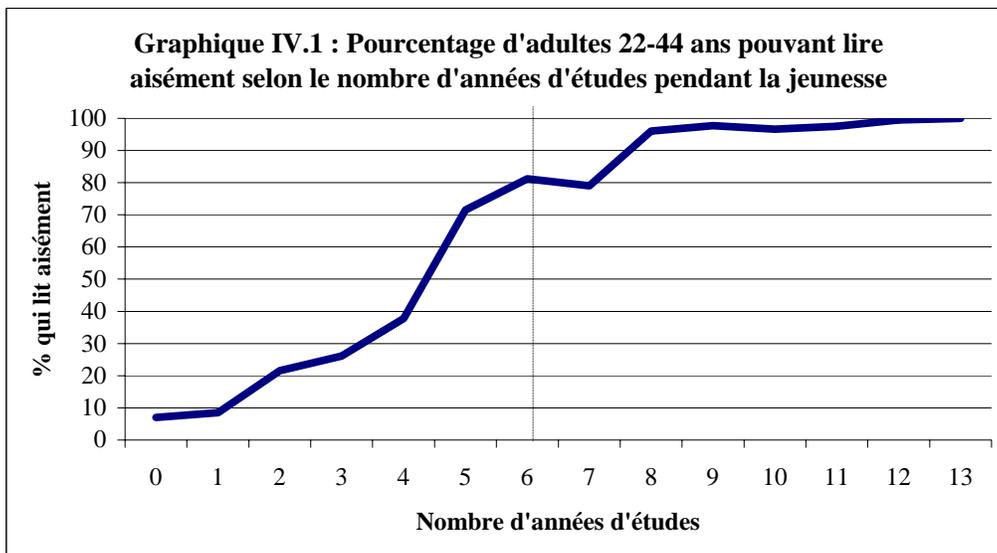
	A fréquenté l'école	N'a pas fréquenté l'école	Total
Sait lire sans difficulté	3 784	109	3 893
Lit avec difficulté	737	83	820
Ne sait pas lire	330	1 352	1 682
Total	4 851	1 544	6 395

La lecture de façon horizontale du tableau IV.1 corrobore le constat précédent, puisqu'on compte que 2,8 % (109/3 893) des personnes pouvant lire aisément n'ont jamais fréquenté aucune forme d'école, alors que l'immense majorité [80 % = (1382)/1682] de ceux qui ne savent pas lire n'ont pas été à l'école. La fréquentation scolaire, bien qu'elle ne soit ni condition nécessaire, ni suffisante pour être alphabétisé durablement, est tout de même une condition fondamentale pour savoir lire à l'âge adulte.

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

Plus haute classe atteinte	Sait lire sans difficulté (1)	Sait lire mais avec difficulté (2)	Ne sait pas lire (3)	Total (4)	Proportion alphabétisée (%)	
					(1)/(4)	[(1)+(2)]/(4)
Ensemble	3 893	820	1 682	6 395	60.9	73.7
Aucune scolarité	109	83	1 352	1 544	7.0	12.4
Sont allés à l'école	3 784	737	330	4 851	78.0	93.2
1 ^{ère} année	7	16	58	81	8.5	28.1
2 ^{ème} année	38	59	79	175	21.6	55.1
3 ^{ème} année	53	82	67	203	26.1	66.8
4 ^{ème} année	96	114	43	253	37.8	83.1
5 ^{ème} année	465	156	29	651	71.5	95.5
6 ^{ème} année	558	103	26	687	81.2	96.2
7 ^{ème} année	700	170	15	885	79.1	98.3
8 ^{ème} année	440	15	3	458	96.1	99.3
9 ^{ème} année	358	5	3	366	97.8	99.2
10 ^{ème} année et +	1 071	17	7	1 095	97,5	99.5

Pour progresser dans l'analyse, il est utile d'identifier la plus haute classe fréquentée, parmi ceux qui ont effectivement été à l'école au cours de leur jeunesse. Le tableau IV.2 et le graphique IV.2 présentent les résultats obtenus.



La lecture du graphique ci-dessus indique que l'alphabétisation des adultes s'accroît en fonction du nombre d'années d'études que ceux-ci ont effectué durant leur jeunesse, mais que cet accroissement n'est pas très rapide. En effet, moins de 30 % des ceux qui ont fréquenté l'école moderne jusqu'à la troisième classe du primaire peuvent facilement lire; ce pourcentage est encore inférieur à 40 % si l'on considère les adultes ayant fréquenté l'école jusqu'à la quatrième classe du primaire pendant quatre ans. Il faut attendre six ou sept années de scolarité pour obtenir un chiffre supérieur à 80 % d'adultes qui peuvent lire aisément. Ce n'est que vers la huitième ou neuvième classe du cursus que pratiquement tous les adultes de 22 à 44 ans savent lire sans difficultés.

1.1.1 L'impact de quelques facteurs individuels et contextuels sur la rétention de l'alphabétisation

Nous allons, dans la limite des possibilités qu'offre l'enquête MICS, compléter l'analyse quantitative précédente par une analyse qui prend en compte certains facteurs plus qualitatifs. Il semble ainsi intéressant de mener une analyse économétrique des chances de savoir lire aisément à l'âge adulte. La variable que nous cherchons à expliquer est le niveau d'alphabétisation en opposant ceux qui, à l'âge adulte, savent lire correctement à ceux qui soit ne savent pas lire du tout ou bien peuvent le faire mais avec difficulté. Cette variable étant binaire (0/1), nous utilisons un modèle logistique, dont les variables explicatives sont les suivantes : i) la classe la plus élevée atteinte dans les études initiales, ii) le sexe de l'individu (1 si masculin; 0 si féminin), iii) le

milieu de résidence (1 si urbain; 0 si rural), et enfin iv) le nombre d'années écoulées depuis la fin des études.

Le choix de la variable sexe dans le modèle est motivé par le fait que les rôles, parcours et comportements sociaux des hommes et des femmes n'étant pas identiques dans la société camerounaise, on peut anticiper que ceci est susceptible d'induire des différences dans la rétention de l'alphabétisation. La prise en compte de la zone d'habitat est liée à l'idée que la plus grande disponibilité d'«infrastructures culturelles» (presse écrite, bibliothèques, environnement professionnel, ...) et les plus nombreuses occasions pour les individus d'être exposés à des supports écrits en milieu urbain, devraient aboutir à un plus grand niveau de rétention de l'alphabétisation dans ce milieu. Enfin, l'introduction de la variable mesurant le nombre d'années depuis la sortie des études vise à tester la structure éventuelle de rémanence ou d'oubli des acquis initiaux. Les résultats de l'estimation statistique sont donnés dans le tableau IV.3.

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

	Coefficient	Effet marginal (%)	t (seuil de significativité)
Constante		- 3,1	- 291 (***)
Plus haute classe atteinte	+ 0,605	+ 14,4	1 246 ***
Masculin (par rapport à féminin)	+ 0,830	+ 19,8	108 (***)
Urbain (par rapport à rural)	+ 0,891	+ 21,1	104 (***)
Nombre d'années depuis la fin des études	+ 0,002	-	0,13 (ns)

2 Log de vraisemblance = 10002 ; *** : significatif au seuil de 1% ; ns : non significatif

Les résultats de la régression montrent, comme on pouvait s'y attendre, que la variable la plus déterminante dans le modèle est la classe la plus haute atteinte (de 1/1^{ère} année à 17/Maîtrise). Cependant, le milieu de résidence, comme le sexe, exercent aussi, à la marge, des effets tout à fait appréciables. Toutes choses étant égales par ailleurs (même nombre d'années études et même milieu de résidence), les hommes, avec un coefficient de +0,830, ont, au point moyen, une probabilité de l'ordre de 19,8 % [(0,609) x (1-0,609) x 0,830] plus élevée que celle des femmes de savoir lire correctement à l'âge adulte. De même, les adultes résidant en zone urbaine ont un avantage, au point moyen, de l'ordre de 21,1 % sur ceux résidant en zone rurale. Signalons enfin que la rétention de l'alphabétisation n'est pas corrélée avec le nombre d'années écoulées depuis la sortie du système éducatif (il varie de 0 à 39 ans). Ceci indique qu'il est possible, toute choses égales par ailleurs, de considérer que les acquis en matière d'alphabétisation à la sortie des études sont dans une large mesure définitifs.

Pour faciliter l'interprétation des estimations économétriques, et donner une mesure sensible des écarts associés aux différentes variables, les résultats du modèle précédent sont présentés dans le tableau IV.4, ci-après, sous forme de simulations numériques. Notons que, comme il s'agit de simulations du modèle économétrique, les données présentées d'abord dans le tableau IV.4 (et

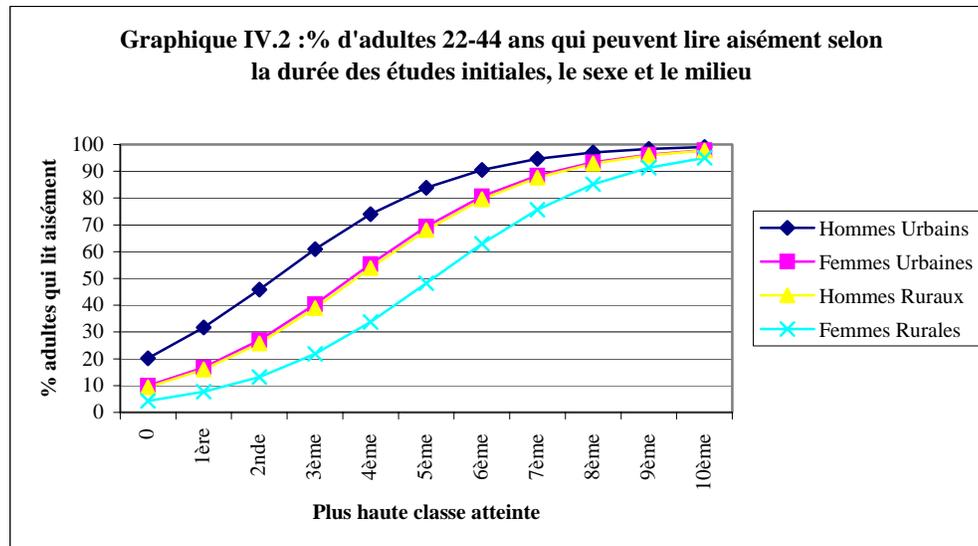
ultérieurement dans le graphique IV.2) sont «lissées» et ne reproduisent pas les aléas d'échantillonnage visibles dans les tabulations des données brutes de l'enquête (tableau IV.2 et graphique IV.2, ci-dessus).

En considérant de façon croisée le sexe et la localisation géographique, les différences de perspective d'alphabétisation à l'âge adulte sont relativement spectaculaires. Les chiffres du tableau montrent tout d'abord qu'avec une scolarité primaire de 6 années, une forte proportion (90,5 %) des hommes urbains conservent une bonne capacité de lecture à l'âge adulte. Avec le même bagage scolaire initial, ce n'est le cas que pour 80,6 % des femmes urbaines et même seulement que pour 63 % des femmes résidant en milieu rural. Au total, toutes choses égales par ailleurs, une femme rurale devrait aller trois ans de plus qu'un homme urbain à l'école pour avoir les mêmes chances d'être effectivement alphabétisée durablement à l'âge adulte.

Tableau IV.4 : Simulation de la proportion (%) d'adultes (22-44 ans) capables de lire aisément selon la plus haute classe atteinte, le sexe et la zone géographique

Plus haute classe atteinte	0	1 ^{ère}	2 ^{nde}	3 ^{ème}	4 ^{ème}	5 ^{ème}	6 ^{ème}	7 ^{ème}	8 ^{ème}	9 ^{ème}	10 ^{ème}
Ensemble de la population	8,5	14,5	23,7	36,2	50,9	65,5	77,7	86,4	92,1	95,5	97,5
Hommes Urbains	20,2	31,7	45,9	60,9	74,0	83,9	90,5	94,6	97,0	98,3	99,1
Femmes Urbaines	10,0	16,8	27,0	40,4	55,4	69,4	80,6	88,4	93,3	96,2	97,9
Hommes Ruraux	9,4	16,0	25,8	38,9	53,9	68,1	79,6	87,7	92,9	96,0	97,8
Femmes Rurales	4,3	7,7	13,2	21,8	33,7	48,2	63,0	75,7	85,1	91,3	95,0

L'examen de la situation des personnes ayant effectué des scolarités jusqu'à la deuxième année d'études montre que les chances des hommes d'être alphabétisés à l'âge adulte sont environ le double de celles des femmes. Au-delà de trois années de scolarisation les écarts entre hommes et femmes s'atténuent, mais restent relativement importants. Ainsi, pour la population des adultes qui a eu 6 années de scolarité, trouve-t-on encore un écart en matière d'alphabétisation entre hommes et femmes de l'ordre de 20 points tant en milieu urbain que rural. Le contraste entre urbain et rural est d'une ampleur comparable à celui enregistré entre hommes et femmes. Le graphique IV.2, ci-après, illustre comment s'articulent la durée des études pendant la jeunesse avec le sexe et la zone d'habitat, dans la rétention de l'alphabétisation à l'âge adulte.



Selon ces chiffres, il apparaît préférable de cibler l'universalisation du premier cycle secondaire pour assurer la rétention de l'ensemble des groupes de population, ce qui reviendrait à viser le développement global d'une éducation de base comprenant le primaire et l'actuel premier cycle secondaire. Cependant, il ne fait pas de doute que les premiers progrès à réaliser concernent l'amélioration de la couverture effective du primaire, celle-ci étant comprise comme l'atteinte par la plus grande proportion de jeunes du pays au moins du cycle primaire complet.

I.2 La fréquence des redoublements de classe

I.2.1 Analyse descriptive des redoublements

Le tableau IV.5, ci-après, est construit sur la base des informations sur les effectifs totaux d'élèves et sur les nombres des redoublants dans l'enseignement primaire et dans l'enseignement secondaire général entre les années scolaires 1990-91 et 2002-2003 (les données pour l'année 2001-2002 ne sont pas disponibles). Jusqu'en 1999-2000, la distinction entre les sous-systèmes francophone et anglophone n'est pas bien prise en compte et seules les données agrégées sont significatives. Pour la dernière année scolaire (2002-03) en revanche, cette distinction a convenablement été intégrée. Enfin, il convient de souligner que le nombre des redoublants n'a pas fait l'objet d'une collecte systématique suffisamment fiable sur la période 1990 à 1999, si bien que seule une estimation globale (sans doute approximative) est proposée. Pour les années scolaires 2000-2001 et 2002-2003, la proportion de redoublants dans chacun des deux cycles secondaires est au contraire vraisemblablement assez précise.

Tableau IV.5 : Proportion de redoublants (%) par niveau d'études, 1990-2002

	1990-91	1995-96	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01	2002-03		
	Ensemble du Cameroun						Ensemble	Francophone	Anglophone
Primaire	27,5	25,0	27,5	27,3	27,5	24,8	25,8	28,1	17,4
Secondaire Général 1	20,2					24,6	15,3	16,0	12,1
Secondaire Général 2	27,0					21,8	26,2	27,5	13,0

D'une manière générale, **les redoublements sont relativement fréquents au Cameroun**. Depuis deux décennies, ils se situent de façon stable autour de 25 % dans le primaire, avec un chiffre de 30 % en 1980, de 28 % en 1990 et 26 % en 2002, suggérant que la fréquence des redoublements est une caractéristique structurelle de l'enseignement primaire camerounais. **Dans le secondaire**, la fréquence des redoublements se situe à **des niveaux également conséquents, respectivement 15,3 et 26,2 % dans les premier et second cycle général en 2002/2003**.

Notons dès à présent la différence entre les deux sous-systèmes : le sous-système francophone se caractérise par un taux de redoublement notablement plus élevé que le sous-système anglophone : 11 points de plus pour le primaire, 4 pour le secondaire premier cycle et 14,5 points pour le secondaire deuxième cycle, soit plus de deux fois plus de redoublants pour ce sous-cycle.

Il est utile de noter aussi qu'au Cameroun, la fréquence des redoublements est élevée dans toutes les classes des différents cycles d'enseignement, mais qu'elle l'est très spécialement dans certaines d'entre elles : la première classe primaire d'une part (34 %) et les dernières classes secondaires de l'autre, comme le montre le tableau IV.6 :

Tableau IV.6 : Taux de redoublement (%) par sous-système et par grade, 2002/2003

Cycle	Primaire							Secondaire 1 ^{er} cycle					Secondaire 2 ^{ème} cycle		
	SIL CL1	CP CL2	CE1 CL3	CE2 CL4	CM1 CL5	CM2 CL6	CL7	6 ^e JS1	5 ^e JS2	4 ^e JS3	3 ^e JS4	JS5	2 ^{nde} SS1	1 ^{ère} SS2	Term
Système francophone	36,0	23,9	32,5	23,7	26,9	22,7	-	11,8	11,2	16,5	27,3	-	14,1	33,6	39,9
Système anglophone	21,2	16,8	17,3	16,5	20,4	20,1	8,2	7,1	6,3	10,2	11,3	16,7	15,6	7,1	-
Ensemble	33,6	22,5	29,8	22,1	25,3	22,0	(8,2)	10,9	10,3	15,4	25,0	(16,7)	14,3	30,3	(39,9)

Cette observation est valable pour les deux sous-systèmes : tant dans les établissements francophones qu'anglophones, la première classe du primaire se caractérise par un taux de

redoublement² notablement supérieur à celui de toutes les autres classes, alors que la dernière du cycle enregistre un taux nettement inférieur, en particulier pour les anglophones où il est de l'ordre de la moitié du plus faible taux sur les autres niveaux.

A l'inverse, au niveau du secondaire premier cycle, les premières classes ont des taux de redoublement faibles, alors que la dernière classe du sous-cycle a cette fois de forts taux de redoublement, respectivement de 11 et 7 points supérieurs aux autres classes pour les sous-systèmes francophone et anglophone.

C'est au secondaire second cycle que l'on constate une différence particulière entre les deux sous-systèmes. Sur l'ensemble des deux précédents cycles, la structure des taux de redoublement est comparable entre sous-systèmes francophone et anglophone, même si leurs niveaux dans ce dernier sont toujours nettement inférieurs. Dans le secondaire second cycle, en revanche, le profil des taux de redoublements est, pour le sous-système francophone, similaire à celui du secondaire premier cycle : faibles taux en début de cycle et taux élevés en classe terminale, et, pour le sous-système anglophone, similaire à celui du primaire : élevés en début de cycle et assez faibles en dernière classe.

Ainsi il apparaît clairement que si les redoublements dans les différentes classes d'un cycle présentent des caractéristiques communes, ceux concernant la dernière année des cycles sont aussi liés aux conditions spécifiques de la transition entre cycles pour les classes de CM2 et de 3ème, et à l'obtention du baccalauréat pour la classe de terminale. De plus, les comportements à ces différentes classes charnières sont assez différents : en fin de primaire les taux sont plus faibles, alors qu'en fin de secondaire premier cycle ils sont plus importants. Il semble ainsi que, malgré des taux de transition assez faibles entre le primaire et le secondaire (cf. chapitre 2), peu d'élèves décident de redoubler la dernière classe du primaire pour tenter une deuxième fois d'obtenir une place dans le secondaire. Ceci peut s'expliquer par deux raisons, entre lesquelles malheureusement le manque d'information nous empêche de trancher : soit l'insuccès à l'entrée en secondaire est ressenti comme un échec et provoque l'abandon des études pour une grande partie des élèves (en particulier s'ils ont déjà redoublé auparavant), l'accès à la lecture, l'écriture et le calcul étant considéré comme étant de toute façon l'essentiel de ce que l'école peut apporter aux enfants; soit de nombreux élèves décident de se déscolariser tout en passant ultérieurement les concours d'entrée en sixième en tant que candidats libres.

En fin de secondaire premier cycle, c'est le contraire que l'on constate : de nombreux élèves redoublent la troisième ou la Junior Secondary 5 de manière à avoir plus de chance l'année suivante d'intégrer le secondaire second cycle. On peut en effet supposer que lorsqu'un enfant a

² Notons qu'il existe une légère différence entre la proportion de redoublants et le taux de redoublement : la première est, pour une année donnée, le nombre de redoublants dans une classe par rapport à l'effectif total, alors que le taux de redoublement est le nombre de redoublants dans une classe à une année donnée ramené à l'effectif de cette classe l'année précédente ; il s'agit bien alors de la part des élèves de l'année précédente qui ont redoublé pour cette année en cours. Il s'agit en fait principalement d'une différence de concept, les différences entre ces deux ratios sont généralement négligeables.

déjà atteint ce niveau, les capacités montrées et l'investissement fait pour l'y amener justifient le coût supplémentaire que représente le redoublement, de manière à ce qu'il puisse accéder, à terme, au baccalauréat.

Pour apprécier le niveau des taux de redoublements, il est intéressant de compléter l'analyse par une approche comparative. On pourra ainsi noter que cette situation de redoublements fréquents n'est pas spécifique au Cameroun. En effet, on observe (tableau IV.3 et graphique IV.2 ci-après) une prévalence spécialement forte des redoublements dans la plupart des pays africains francophones (moyenne de 22,8 % en 2000). La différence avec les pays africains anglophones (moyenne de 8,8 %) est à l'inverse tout à fait frappante. Il est par ailleurs intéressant de noter que les différences que l'on a pu constater entre les deux sous-systèmes camerounais semblent être une vision au niveau national ce que l'on peut constater au niveau du continent entier : la gestion des flux dans les systèmes anglophones laisse une place nettement plus faible aux redoublements que dans les systèmes francophones, où ils sont plus de 2 fois plus fréquents.

Tableau IV.7 : Pourcentage de redoublants dans le primaire dans les différentes régions du monde, 1980-2000

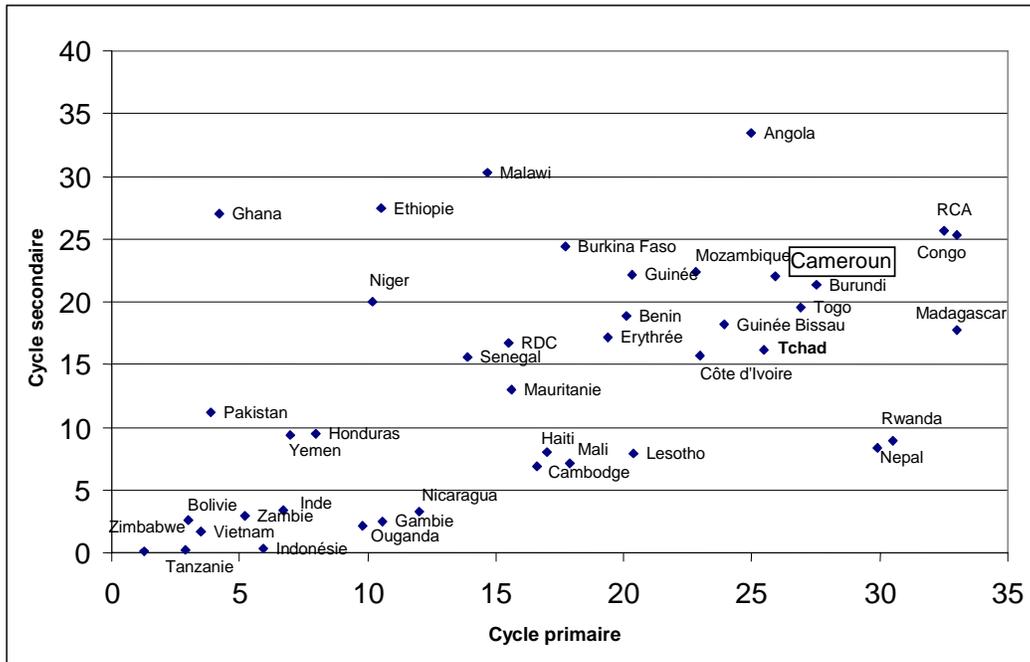
	Début Années 80	Début Années 90	Année 2000
Pays de l'OCDE	3,4	2,4	1,7
Pays d'Asie	13,5	10,3	9,6
Pays d'Afrique	18,0	18,1	18,1
- Afrique francophone	23,6	23,7	22,8
Sahel	20,2	21,4	-
Côte	24,5	25,2	-
Centre-est	25,8	24,7	-
- Afrique anglophone	6,8	7,1	8,8
Côte	5,7	1,5	-
Centre-est	7,3	8,7	-
Pays d'Amérique Latine	12,8	10,2	6,7
Pays du Moyen-Orient	13,5	10,0	7,3

Cela dit, le Cameroun se situe tout de même très nettement au dessus des moyennes africaines, tant au niveau global, avec 7 points de plus, qu'au niveau des sous-systèmes comparés aux pays francophone et anglophone d'Afrique, avec respectivement 5 et 8,5 points de plus. *A fortiori*, il se situe également très nettement au-dessus des moyennes des autres continents, avec 15 points de plus environ qu'en Asie et même 18 points de plus qu'en Amérique Latine et qu'au Moyen Orient.

Le graphique IV.3 présente en complément le pourcentage moyen de redoublants dans le primaire et le secondaire dans tous les pays à faible revenu dont les données sont disponibles et

met en lumière la position relative du Cameroun. On constate que le pays obtient des taux relativement mauvais par rapport aux autres pays tant pour le cycle secondaire que primaire, bien pires que ceux du Sénégal ou dans une moindre mesure que ceux de la Côte d'Ivoire.

Graphique IV.3 : % de redoublants dans les pays à faible revenu, année 2000 ou proche



Une fois fait le constat de l'importance des redoublements au Cameroun, survient la question de savoir s'ils sont bénéfiques au système. En effet, si, comme on l'entend parfois, les redoublements sont un gage de qualité des enseignements, on peut se féliciter de leur fréquence au Cameroun, bien qu'une étude coût-efficacité puisse être tout de même intéressante ; en revanche, si ce lien entre redoublement et qualité n'est pas révélé, il peut être relativement urgent d'entamer une réflexion sur des politiques visant à leur réduction.

1.2.2 L'absence de relation entre redoublement et qualité

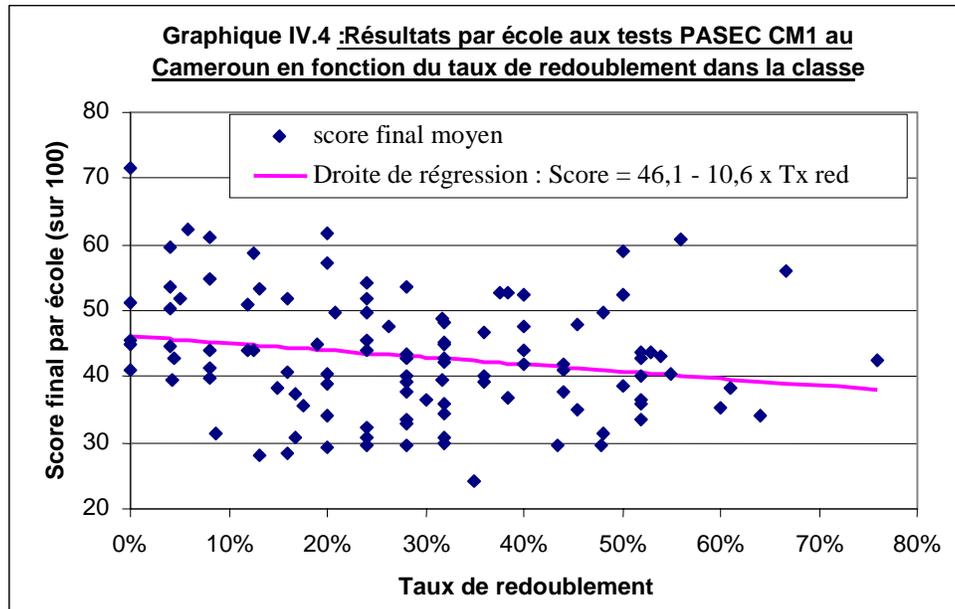
Deux questions peuvent guider l'analyse :

- les élèves qui redoublent obtiennent-ils de meilleurs résultats aux examens que les autres? (ou font-ils plus de progrès en cours d'année que les autres ?)
- les écoles qui font le plus redoubler ont-elles de meilleurs résultats aux examens ?

Renseigner ces deux questions permettra de savoir si la décision de redoublement est justifiée, et s'il faut donc poursuivre les politiques de redoublement actuellement à l'œuvre.

Pour ce qui est de la première question, nous y répondrons plus tard dans ce chapitre, lorsque nous examinerons les déterminants de la qualité des apprentissages. Mais nous pouvons dès à présent examiner la seconde, en comparant directement, grâce aux données PASEC, les notes aux tests uniformisés avec les taux de redoublements observés dans l'école.

Ainsi, le graphique IV.4 représente, pour toutes les écoles analysées par le PASEC au Cameroun, le score moyen en fin de classe de CM1 en fonction du % de redoublants dans la classe :



La première constatation que l'on peut faire tient à la très grande disparité entre les établissements, tant au niveau du score moyen qu'au niveau des taux de redoublement. Ceux-ci s'échelonnent sur l'échantillon entre 0 et près de 80 %, pour des scores moyens allant de 25 à plus de 70. Or cette diversité est présente à tous niveaux de redoublement et de résultats : pour les classes qui ont moins de 10 % de redoublants, on trouve des scores moyens entre 30 et 63 alors que pour celles qui en ont plus de 60 %, il y a des écarts de scores moyens entre 33 et 57 ; de façon analogue, tant parmi les classes qui ont un score final égal à 30 que parmi celles pour qui il est de 60, les taux de redoublement varient entre 5 et 60 %.

Ainsi, lorsqu'on cherche à régresser le score final sur le taux de redoublement, pour quantifier la relation entre ces indicateurs, on trouve un lien relativement faible entre les deux ($R^2=0.04$), et surtout, résultat intéressant, ce lien est négatif : la droite de régression qui apparaît sur le graphique est légèrement descendante, illustrant le fait que 10 points de taux de redoublement en plus correspondent en moyenne à 1 point de score final en moins. Sur ces données, le lien entre redoublement et qualité n'est donc pas établi, et il semble même que s'il existe, il soit négatif.

Rappelons que les analyses à plus grande échelle disponibles, tant celles menées sur données individuelles dans des enquêtes nationales (programme PASEC) que celles menées sur données comparatives internationales (Mingat et Sosale, 2000), montrent que l'argument selon lequel les redoublements pourraient être justifiés pour des raisons liées à la qualité de l'éducation, n'est pas empiriquement valide. Il existe ainsi de bons systèmes scolaires (bon niveau d'apprentissage des enfants) qui ont des taux de redoublement faibles ou élevés : en moyenne il n'y a pas de relation significative entre niveau d'apprentissage des élèves et fréquence des redoublements; de même, au niveau individuel (sauf pour ceux qui sont spécialement faibles), les élèves qu'on fait redoubler en principe pour leur bien, ne progressent pas mieux en redoublant que s'ils avaient été promus dans la classe supérieure.

Si les redoublements n'entretiennent pas de liaison positive avec la qualité des systèmes, ils sont en revanche connus pour i) produire un gaspillage de ressources publiques (deux années d'études payées par le système pour une seule année validée par l'élève), et ii) exacerber les abandons précoces en cours d'études. En effet, les familles voient dans le redoublement imposé à leur enfant un signal que celui-ci n'est pas performant et qu'il ne profite pas bien de sa présence à l'école. Comme les coûts d'opportunité constituent toujours un argument négatif pour la fréquentation scolaire, le redoublement incite les parents à retirer leur enfant de l'école. Les observations empiriques montrent que ces impacts négatifs du redoublement sont spécialement forts dans les situations où la demande scolaire est par ailleurs plus faible (scolarisation des filles, des enfants de milieu économiquement défavorisé).

Enfin, les travaux préliminaires à l'initiative EPT Procédure Accélérée effectués par la Banque Mondiale³ ont montré que, dans les pays africains les plus performants durant la décennie 1990-2000 pour se rapprocher de la scolarisation primaire universelle, la proportion moyenne de redoublants se situait à 10 %, donc était très en deçà de la situation camerounaise actuelle (25%).

Les taux de redoublement élevés étant une caractéristique systémique au Cameroun comme dans la majorité des pays francophones africains, les efforts visant à les réduire doivent s'intégrer dans des approches globales au niveau des politiques éducatives avec un ciblage particulier sur les modalités de gestion et de régulation des apprentissages scolaires. Cela dit, de façon claire, même si elles sont évidemment les bienvenues et doivent être utilisées comme accompagnement, les seules mesures sur la qualité des services offerts seront insuffisantes, puisque, comme cela vient d'être expliqué, il n'existe pas de relation avérée entre qualité et fréquence des redoublements de classe.

Une réflexion s'impose donc, qui pourrait s'inspirer des pratiques dans les provinces anglophones ; sans encourager la promotion automatique, le gouvernement pourra mettre en place des mesures permettant la réduction de ces taux, comme

³ Le financement de l'Education Pour Tous en 2015 : Simulations pour 33 pays d'Afrique subsaharienne, Alain Mingat, Ramahatra Rakotomalala, Jee-Peng Tan, Equipe d'appui à l'analyse sectorielle et au développement des politiques, Département du Développement Humain, Région Afrique, Banque Mondiale, 2002

- (i) L'introduction réglementaire de sous-cycles dans le primaire, qui correspondent chacun à un module pluriannuel d'apprentissage (sur deux années), fixant des objectifs terminaux sous forme de compétences évaluables, et par conséquent au sein desquels le redoublement n'est pas autorisé ; le taux de redoublement entre chaque sous-cycle peut également être volontairement limité.
- (ii) La sensibilisation des enseignants aux effets négatifs de redoublements trop élevés.
- (iii) L'organisation de formations et l'instauration de dispositifs et d'évaluation pour aider les enseignants dans la gestion du déroulement des apprentissages au cours des sous-cycles. Cette mesure pourrait être accompagnée d'un suivi des élèves en difficulté par des dispositifs de soutien et de remédiation pédagogique.
- (iv) L'institutionnalisation d'épreuves standardisées d'évaluation pour instruire les décisions de passage entre sous-cycles avec pilotage du dispositif au niveau de la circonscription d'inspection.

L'ensemble de ces mesures serait porteur d'une gestion pédagogique mieux maîtrisée, d'une amélioration de la qualité des services éducatifs et de progrès dans la rétention des élèves en cours de cycles d'études.

I.3 La mesure des indicateurs d'efficacité interne

La combinaison de deux considérations incite à s'intéresser à l'efficacité interne du système.

D'abord, l'analyse menée ci-avant sur l'impact de la durée des études sur l'alphabétisation à l'âge adulte a montré qu'au niveau individuel, une scolarisation primaire incomplète n'apporte pas de résultats tangibles en termes de développement humain (par exemple, seuls 26 % des élèves ayant suivi trois années d'études sont alphabétisés à l'âge adulte).

Ensuite la scolarisation d'un enfant a un coût pour le système, qu'il termine ou non le cycle dans lequel il est inscrit. Dans cette même perspective, le redoublement fait payer au système deux années de scolarisation pour une seule année validée, ce qui constitue également une perte de ressources par rapport à une situation idéale.

On déduit de ces 2 considérations qu'il existe un certain gaspillage des ressources du système, dû à la consommation d'années de scolarisation qui se révèlent improductives du fait des abandons et à tout le moins supérieures au nombre d'années théoriques du fait des redoublements.

Plusieurs indicateurs, dits coefficients d'efficacité interne, permettent d'évaluer ce gaspillage dans l'usage des crédits publics ; ils peuvent être calculés cycle par cycle pour le système éducatif. Le principe est de calculer le rapport entre le nombre d'années-élèves théoriquement nécessaires pour produire le nombre d'élèves qui accèdent en dernière année du cycle (produit du

nombre d'élèves en dernière année du cycle au moment de l'observation et de la durée du cycle) et le nombre d'années-élèves effectivement consommées, parmi lesquels sont comptées les années supplémentaires dues aux redoublements et les années rendues inutiles du fait des abandons. Dans une situation idéale, sans redoublement ni abandons, ce rapport vaut donc 1.

Le tableau IV.8, ci-après, donne les éléments de cadrage pour les trois premiers degrés d'enseignement, pour l'année 2002-2003, ainsi que les estimations de ces indices d'efficacité.

Tableau IV.8 : L'efficacité interne dans les flux d'élèves par cycle, année 2002-2003

Cycles \	Sous système	Ensemble	Francophone	anglophone
Primaire				
Nombre d'années dans le cycle			6	7 6
(1) Nombre d'années-élèves théoriques utiles dans le cycle		840,4	355,8	484,6 478,7
(2) Nombre d'années-élèves effectivement consommées		1328,1	582,5	745,6 660,9
(3) Nombre d'années-élèves gaspillées du fait des abandons.		212,2	100,6	111,6 48,2
(4) Nombre d'années-élèves gaspillées du fait des redoublements		275,7	126,1	149,4 134,0
Coefficient d'efficacité interne global (1)/(2)		63,3%	61,1%	65,0% 72,4%
Coefficient d'efficacité interne ne tenant compte que des abandons (1)/((2)-(4))		79,8%	78,0%	81,3% 90,9%
Coefficient d'efficacité interne ne tenant compte que des redoublements (1)/((2)-(3))		79,3%	78,4%	80,0% 79,7%
Collège				
Nombre d'années dans le cycle			4	5
(1') Nombre d'années élèves théoriques utiles dans le cycle		715,5	362,7	352,8
(2') Nombre d'années élèves effectivement consommées		883,4	426,5	456,8
(3') Nombre d'années élèves gaspillées du fait des abandons.		72,0	6,7	65,4
(4') Nombre d'années- élèves gaspillées du fait des redoublements		95,8	57,1	38,6
Coefficient d'efficacité interne global (1')/(2')		81,0%	85,0%	77,2%
Coefficient d'efficacité interne ne tenant compte que des abandons (1')/((2')-(4'))		90,9%	98,2%	84,4%
Coefficient d'efficacité interne ne tenant compte que des redoublements (1')/((2')-(3'))		89,2%	86,6%	91,5%
Lycée				
Nombre d'années dans le cycle			3	2
(1'') Nombre d'années élèves théoriques utiles dans le cycle		450,5	206,9	243,6
(2'') Nombre d'années élèves effectivement consommées		598,6	350,8	247,8
(3'') Nombre d'années élèves gaspillées du fait des abandons.		50,3	72,0	21,8
(4'') Nombre d'années- élèves gaspillées du fait des redoublements		97,9	71,9	26
Coefficient d'efficacité interne global (1'')/(3'')		75,3% *	59,0%	98,3% *
Coefficient d'efficacité interne ne tenant compte que des abandons (1'')/((3'')-(4''))		90,0% *	74,2%	109,8% *
Coefficient d'efficacité interne ne tenant compte que des redoublements (1'')/((3'')-(3''))		83,7%	79,5%	89,5%
Coefficient d'efficacité interne global tous cycles confondus ((1)+(1')+(1'')) / ((3)+(3')+(3''))		71,4% *	68,1%	74,5% *

* des problèmes de données invalident le «CEI abandons» anglophone et réduisent la fiabilité des coefficients qui lui sont liés

Le coefficient global d'efficacité interne (CEI), pour l'ensemble du système éducatif camerounais, est de 71,4 %. Cela signifie qu'à contrario, près de 30 % des ressources allouées au système sont gaspillées, d'une part parce qu'elles paient des années de redoublement, d'autre part parce qu'elles paient des individus qui ne vont pas suivre les cycles, qui correspondent à des unités d'enseignement, jusqu'à leur terme.

Si l'on s'intéresse plus précisément au cycle primaire, on constate que c'est à lui principalement qu'est due cette efficience globale faible : le CEI pour ce cycle n'est que de 63,3 % pour le Cameroun dans son ensemble. Or c'est pour ce cycle que la notion de gaspillage est la plus significative, puisque comme on l'a vu en début de chapitre, les enfants qui ne finissent pas ce cycle n'ont que très peu de chance de conserver leur aptitude à la lecture et à l'écriture à l'âge adulte. On peut alors dire que leur scolarité aura été en quelque sorte un échec et que l'argent qui l'aura financée aura été gaspillé. Si l'on ajoute à ces abandons précoces les dépenses supplémentaires liées aux redoublements, c'est ainsi plus de 35 % des ressources du primaire qui sont inefficacement utilisées. Les redoublements semblent être d'ailleurs autant en cause que les abandons dans ce constat : en supposant alternativement qu'il n'y ait pas de redoublement dans le système, et pas d'abandons, on trouve des CEI équivalents (79,8 et 79,3 %), illustrant que le gaspillage des ressources est aussi bien dû à la fréquence abandons qu'à celle des redoublements.

La dualité du système éducatif camerounais invite à s'interroger sur l'efficacité respective des sous-systèmes francophone et anglophone.

Il apparaît en premier lieu que le sous-système anglophone est globalement plus efficient que le sous-système francophone : 65 % contre 61,1 %. Le différentiel d'efficience tient principalement à la fréquence plus faible des redoublements dans le sous-système anglophone, puisque l'écart le plus grand quand on examine les coefficients d'efficacité n'intégrant que cette dimension.

Notons que si l'on tronquait l'analyse de l'efficacité interne du système camerounais à la fin de la sixième année, la différence avec le sous-système francophone serait encore plus flagrante, puisque le CEI anglophone vaudrait alors 11 points de plus que le francophone, à plus de 72 %. La baisse importante du CEI anglophone lorsqu'on intègre la dernière année est due à l'importance des abandons survenant entre la 6^{ème} et la 7^{ème} année, comme on peut le voir sur le profil de scolarisation au chapitre 2 (Graphique II.2).

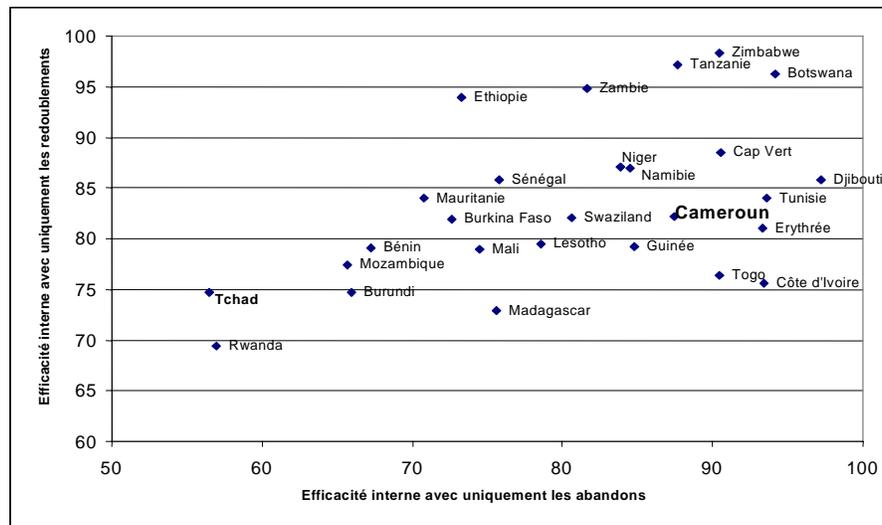
Au niveau du secondaire premier cycle, c'est à l'inverse le sous-système francophone qui est le plus efficient. Avec une valeur au niveau global de 81 %, traduisant une bien meilleure allocation des ressources qu'au précédent cycle, le CEI vaut pour le système francophone 85 %, soit 8 points de plus que dans le système anglophone. On constate de plus que si au niveau national l'effet négatif des redoublements est équivalent à celui des abandons, la part respective de ces effets est différente dans chacun des sous-systèmes : dans l'anglophone, la plus grande partie des pertes est due à l'importance des abandons, alors que dans le francophone, l'essentiel est causé par les redoublements, quasiment aucune perte n'étant entraînée par les abandons, très rares à ce niveau comme on a pu le voir sur le profil de scolarisation. C'est donc une manifestation de plus de la différence de gestion entre les deux sous-systèmes.

Pour le secondaire second cycle enfin, l'efficience est à nouveau assez faible, plus encore qu'au cycle primaire. Notons que des questions de spécification des données du système anglophone pour ce cycle en rendent l'interprétation impossible, puisqu'on trouve un CEI avec abandons

seulement supérieur à 100 %, et rendent par la même occasion le chiffre global peu fiable. On peut toutefois noter que l'inefficience liée aux redoublements est assez faible, en particulier dans le sous-système anglophone. Dans le sous-système francophone, ce sont les abandons qui sont responsables du très faible niveau du CEI (59 %), inférieur à celui du primaire. Globalement, ce cycle est légèrement plus efficace que le primaire, mais moins que le secondaire premier cycle.

Sur la base de données internationales, on peut apprécier la situation du Cameroun par rapport à un certain nombre de pays d'Afrique Subsaharienne, comme dans le graphique IV.5 ci-dessous.

Graphique IV.5 : Coefficients d'efficacité interne avec uniquement redoublements et abandons, pour les pays d'Afrique



Le graphique IV.4 positionne chaque pays en fonction de ses deux coefficients d'efficacité interne partiels (en abscisse, le CEI ne tenant compte que des abandons, en ordonnée, le CEI ne tenant compte que des redoublements). Le Cameroun est manifestement dans la moyenne des pays.

Cependant, la perte d'efficacité de son système liée aux redoublements est supérieure à celle du Sénégal (et a fortiori des pays anglophones dont l'efficacité interne sans abandons avoisine ou dépasse les 95 %, soit plus également que le coefficient du sous-système anglophone camerounais pris séparément (85,1 %) ; même si sur ce point, le Cameroun est plus performant que la Côte-d'Ivoire. En revanche, l'efficacité interne sans redoublement est moins bonne que celle ivoirienne (86 % contre environ 93 %), mais bien supérieure à celle du Sénégal. Les gaspillages liés à la faiblesse de la rétention, bien qu'évidemment à réduire, ne sont donc pas particulièrement inquiétants au vu de la situation des autres pays de la région.

II. La qualité des services éducatifs offerts

La qualité des services éducatifs est souvent abordée du côté des moyens mobilisés et des modes d'organisation retenus pour les mettre en œuvre. On dit alors d'une école que sa qualité est bonne si les conditions d'enseignement (qualité des bâtiments, qualification des maîtres, taille des classes, disponibilité en matériels pédagogiques pour les élèves et les maîtres, qualité des programmes d'enseignement, ..) sont jugées adéquates. Pourtant, la qualité effective d'un système éducatif ne devrait pas s'apprécier d'abord sur la base des moyens qu'il mobilise, mais surtout sur celle du niveau mesuré des apprentissages des élèves qui y sont scolarisés. C'est pour cette raison qu'il est utile de se tourner aussi vers le second aspect de la qualité de l'éducation, à savoir en se situant du côté des résultats obtenus, et en particulier des apprentissages réalisés par les élèves. Dans cette acception, une bonne école n'est pas, en soi, une école où les conditions d'enseignement sont comme ceci, ou plutôt comme cela, mais bien plus une école où les acquis des élèves se situent à des niveaux élevés.

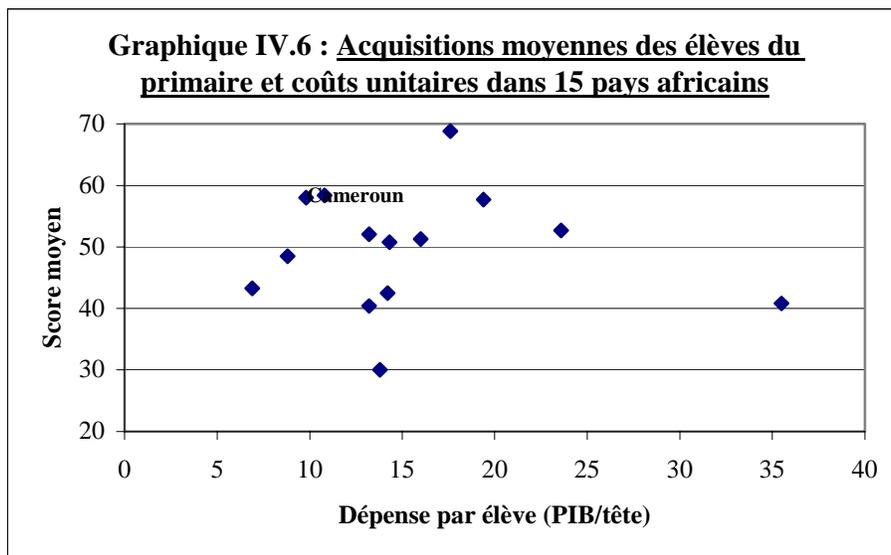
Il y a bien sûr des relations entre les conditions d'enseignement et ce que les élèves apprennent, mais la pertinence des moyens mobilisés, comme des modes d'organisation pour leur mise en œuvre, s'évaluent alors, non pas sur une base normative générique, mais à l'aune de leur impact sur les apprentissages des élèves dans les conditions prévalant dans le pays; par ailleurs, cette approche doit être complétée par une mesure des ressources mobilisées, compte tenu des prix relatifs observés dans le pays et des contraintes particulières auxquelles le pays est confronté. Ce double aspect de référence aux apprentissages et aux ressources est essentiel pour la définition de la politique éducative du pays. i) la référence aux apprentissages est incontournable car c'est pour cela que l'école est financée; ii) la référence aux ressources est également centrale, et ce pour une double raison : parce qu'on sait que pour un même niveau de coût unitaire il y a de nombreuses combinaisons possibles des différents facteurs de l'organisation scolaire, et aussi parce que la politique éducative est par nature confrontée à un arbitrage, d'autant plus difficile que la contrainte budgétaire est serrée, entre le souci de donner à chaque élève les meilleures conditions d'enseignement et celui de fournir ces conditions favorables au plus grand nombre.

II.1 Approche globale sur base de comparaisons internationales

En termes de comparaisons internationales, le niveau moyen des acquisitions des élèves dans l'école primaire camerounaise est **globalement au dessus de la moyenne des pays africains**. La base d'information est constituée des données du MLA (Unesco et Unicef), de celles du SACMEQ (consortium des pays d'Afrique australe pour la mesure de la qualité de l'éducation) et de celles du PASEC (programme d'analyse des systèmes éducatifs de la Confémen). Les informations provenant de ces trois sources ont été rendues comparables par la construction d'une échelle unique homogène pour les 19 pays d'Afrique sub-saharienne pour lesquels les données existent. La moyenne des 19 pays est de 51 et la valeur mesurée pour le Cameroun est de 60; le niveau moyen d'acquisitions des élèves du primaire au Cameroun est donc au-dessus de

la moyenne du continent, et en particulier meilleur que celui des jeunes togolais (52,1), ivoiriens (51,3), burkinabé (52,7) et plus encore sénégalais (42,5).

Le graphique IV.6, ci-après, met en regard le score moyen des élèves et le niveau de la dépense par élève dans le primaire dans les 15 pays africains pour lesquels ces informations sont disponibles.



La forte dispersion des points-pays dans le graphique suggère que si certains pays dépensent effectivement plus que d'autres, ce n'est pas une garantie pour l'obtention de résultats significativement meilleurs chez les élèves. Certains pays (qu'il faudrait bien sûr imiter) réalisent de meilleurs scores avec moins de ressources par élève, alors que d'autres dépensent davantage pour de piètres résultats. Sur la base de données internationales, on arrive à la conclusion que **si les ressources mobilisées ne peuvent être ignorées pour organiser un système éducatif de qualité, c'est à dire qui impartit à ses usagers un bon niveau d'acquis, les ressources ne sont pas tout, et la façon dont on les utilise compte aussi largement** (sans doute plus que les ressources elles-mêmes dès lors que le système n'est pas excessivement sous-financé). Concernant de façon plus particulière le Cameroun, sa position dans le graphique est assez favorable dans la mesure où le niveau moyen des acquisitions des élèves est relativement élevé et que cela se conjugue avec un niveau modéré du coût unitaire.

Compte tenu cette grande variabilité, il est intéressant **d'identifier les facteurs qui jouent sur le niveau d'apprentissage des élèves au Cameroun**. Pour ce faire, nous nous attacherons plus particulièrement à l'analyse du cycle primaire.

Pour établir la relation entre les facteurs de l'organisation scolaire et les apprentissages des élèves, de façon concrète, deux conditions doivent être remplies. La première est de disposer de

mesures acceptables des apprentissages des élèves dans divers lieux d'enseignement; la seconde est qu'il soit possible d'identifier de façon raisonnable les conditions effectives d'enseignement dans ces lieux. Il faut enfin qu'il existe suffisamment de variance dans ces deux espaces pour qu'on puisse conduire l'analyse statistique permettant d'identifier dans quelle mesure et avec quelle intensité les conditions de scolarisation, et chacun des différents facteurs décrivant ces conditions, influencent les acquis des élèves.

Deux sources de données complémentaires ont été exploitées pour mesurer les acquisitions des élèves, et à travers elles la qualité de l'école : d'une part les données ordinairement disponibles de **statistiques scolaires** qui offrent des informations, **au niveau de chacune des écoles, à la fois des moyens physiques mobilisés et des résultats obtenus aux examens nationaux**; d'autre part les **données d'enquêtes d'évaluation** de l'école primaire camerounaise menée avec l'appui du **PASEC-Confemen** au cours de l'année 1996.

Avant d'exposer les résultats obtenus concernant l'impact des facteurs d'organisation scolaire sur les apprentissages des élèves, et en réponse au souci exprimé ci-dessus, soulignons qu'il existe bien une variance suffisante tant dans les conditions d'enseignement d'un lieu à l'autre de scolarisation que dans les performances observées chez les élèves dans ces différents lieux.

II.2 Analyse à partir des statistiques scolaires ordinaires; les résultats aux examens

II.2.1 Présentation de la source d'information

La source d'information la plus naturelle pour effectuer une recherche sur le lien entre conditions d'apprentissage et résultats scolaires est l'enquête scolaire administrée «annuellement» auprès des écoles. Elle fournit en effet les **résultats de chaque école primaire aux épreuves scolaires de fin de cycle (CEP)**, ce qui permet de calculer **leur taux de réussite**; si l'acception stricte de ce taux est le rapport entre le nombre des reçus et des inscrits dans chaque école, il a semblé plus pertinent de lui préférer le rapport entre le nombre des reçus et le nombre de présents à l'examen

II.2.2 Les facteurs influençant les résultats des élèves d'après les données scolaires

Lors de l'enquête nationale administrée auprès des écoles, des données sont collectées dans plusieurs domaines qui nous intéressent ici :

- les résultats de chaque école aux examens nationaux
- le milieu de l'école
- les conditions de classe
- les caractéristiques de l'enseignant

Nous allons donc mesurer l'influence respective des variables de chacun de ces blocs sur les résultats des élèves, ce qui nous permettra de distinguer quels sont les éléments décisifs pour les apprentissages des élèves, les candidats potentiels à considérer pour la politique éducative.

Notons en préalable qu'il est évident que les résultats des élèves sont en premier lieu dépendants de leurs caractéristiques. Ainsi, quand on considère les variables telles que le sexe de l'élève, la localisation géographique, le milieu socio-économique familial,... on est en mesure d'expliquer une certaine partie des résultats scolaires. Cependant, le système éducatif a peu de prise sur ces éléments, car ces variables sont exogènes. Il peut tout au plus envisager des mesures permettant de les pallier si nécessaire, i.e. de contrebalancer leurs effets négatifs.

Aussi les caractéristiques des élèves proprement dites ne seront-elles pas étudiées ici (les questions de disparités font l'objet du chapitre 6).

On s'attachera essentiellement à l'analyse des facteurs parmi lesquels le gouvernement peut orienter ses moyens pour améliorer les apprentissages, donc la qualité du système éducatif, même si il est important qu'elles figurent dans l'analyse pour que les mesures de l'impact des variables cible **soient estimées sans biais**.

Ont été retenues pour l'analyse les variables suivantes :

- *concernant le milieu* : urb12, urb3 et urb4, caractérisant la taille de l'agglomération dans laquelle se trouve l'école. Elles signifient respectivement que celle-ci se trouve en zone rurale ou dans une ville de population inférieure à 50 000 habitants, dans une ville dont la population est comprise entre 50 000 et 200 000 habitants et dans une agglomération de plus de 200 000 habitants. Ces trois variables couvrant l'ensemble des cas possibles, des analyses préalables ont conduit à utiliser les deux premières pour le modèle francophone, et la troisième uniquement pour le modèle anglophone (les effets des 2 premières étant très proches, nous avons préféré utiliser leur complémentaire);
- *concernant les conditions de classe* :
 - o RappelM35, rappelm35_50 et rappelm65P décrivent l'encadrement des élèves, respectivement des nombres d'élèves par maître inférieurs à 35, entre 35 et 50 et supérieurs à 65. Le cas de référence ici est celui d'une classe comprenant entre 50 et 65 élèves, dans lequel se situe la moyenne camerounaise (58 élèves/maître);
 - o Plass01 représente le fait qu'il y ait en terme de tables-bancs moins d'une place assise théorique pour 2 élèves, voire qu'il n'y ait pas de véritables places assises du tout. Notons que c'est le cas pour un quart des élèves de l'échantillon
 - o Sdcdsdbe traduit le fait que la classe est en matériau dur ou semi dur et en bon état (par opposition aux conditions plus précaires pour les bâtiments);
 - o Pcred est le pourcentage de redoublants dans l'école;
- *concernant le personnel enseignant* : Pc_ens_fem est le pourcentage d'enseignants femmes, et Pc_ens_vac le pourcentage d'enseignants vacataires.

Notons que pour les variables caractérisant les conditions de classe et le personnel (à l'exception du pourcentage de redoublants), ces variables prennent en compte l'ensemble de l'école et non la classe de CM2 uniquement, pour des raisons de non-disponibilité des données par classe. Ainsi, il ne s'agit pas uniquement des conditions de scolarisation durant l'année précédant l'examen, mais de celles qui ont prévalu pendant toute la scolarisation au primaire des élèves, en supposant que la plupart d'entre eux suivent l'intégralité de leur scolarité primaire dans le même établissement.

L'échantillon retenu pour l'étude a été obtenu en croisant les quatre critères suivants :

- disposer des données pour les écoles pour toutes ces variables;
- ne conserver que les écoles ayant présenté plus de 14 personnes à l'examen (en deçà de ce seuil, les taux de réussite ne sauraient être considérés comme représentatifs) ;
- ne conserver que les écoles dont le taux de réussite obtenu était distinct de 100 % (l'atteinte de ce score mettant en doute soit la véracité des déclarations des écoles, soit leur engagement à ne pas présenter uniquement leurs meilleurs élèves, donc quoi qu'il en soit encore une fois la fiabilité et la représentativité des informations) ;
- ne pas prendre les écoles privées, dont les données sur les enseignants, très mauvaises, n'auraient pas permis d'ouvrir un champ de l'analyse suffisamment grand.

L'étude a ainsi porté sur 1 986 écoles publiques (1 634 dans le sous-système francophone, 352 dans le sous-système anglophone); l'échantillon analysé regroupe au total 91 680 élèves (respectivement 78 539 et 13 141) et ayant au total un taux de réussite moyen de 58 %, soit le même que la moyenne nationale, ce qui est plutôt bon signe pour la représentativité de l'échantillon.

En guise de brève parenthèse technique, notons que la nature des données utilisées (nombre d'élèves présentant l'examen et nombre de présents étant admis) en fait un cas typique de comportement binaire (réussite ou non de l'examen) à observations répétées (tous les élèves d'une même classe sont supposés être exposés aux mêmes conditions d'enseignement). Le modèle économétrique qui convient le mieux est alors le modèle logistique, qui permet de modéliser la probabilité de réussite à l'examen du CEP en fonction de ces conditions de scolarisation.

Le tableau suivant présente comme résultat, pour chacun des sous-systèmes, la probabilité marginale de chaque variable, c'est-à-dire l'impact de chaque variable sur la probabilité de réussite au CEP des élèves.

Tableau IV.9 : Effets marginaux des variables sur la probabilité de réussite au CEP par sous système, modèle logistique (estimation par maximum de vraisemblance)

Variable	Sous-système Francophone (Taux de réussite sur l'échantillon : 55,2 %)			Sous-système Anglophone (Taux de réussite sur l'échantillon : 74,6 %)		
	Moyenne sur l'échantillon ou % d'élèves pour lesquels la variable vaut 1	Impact sur la probabilité de réussite	Significativité	Moyenne sur l'échantillon ou % d'élèves pour lesquels la variable vaut 1	Impact sur la probabilité de réussite	Significativité
Rural et villes < 50 000 hab.	66,0 %	+11,9	***	82 %	-12,0	***
Villes [50 et 200 000 hab.]	17,6 %	+6,9	***			
Villes > 200 0 000 hab.	16,4 %	Référence	-	18 %	Référence	-
% enseignants femmes	35,3 %	-0,001	ns	44,8 %	+0,01	ns
% enseignants vacataires	25,7 %	-0,029	***	14,0 %	+0,05	***
Rapport élèves-maître > 65	31,5 %	-0,041	ns	38,1 %	+2,5	***
50< Rapp. élèves-maître <60	25,4 %	Référence	-	29,2 %	Référence	-
35< Rapp. élèves-maître <50	28,5 %	+2,7	***	20,2 %	+3,4	***
Rapport élèves-maître < 35	14,6 %	+4,4	***	12,5 %	+8,0	***
% salles de cl. en dur en bon état	29,7 %	+0,12	ns	21,3 %	+3,4	***
Places assises < 1 pour 2 élèves	25,5 %	-1,87	***	24,7 %	-2,3	**
Pourcentage de redoublants	24,3 %	-0,32	***	10,5 %	-0,4	***

** : Significatif au seuil de 5 % ; *** : Significatif au seuil de 1 % ; ns : Non significatif

Notons d'abord que les taux de réussite observés dans le sous-système anglophone sont bien supérieurs à ceux du sous-système francophone : 74,6 % en moyenne contre 55,2 %. Il convient également de noter que les impacts évoqués sont ceux de chaque variable, par rapport au cas moyen, toutes choses égales par ailleurs en ce qui concerne les autres variables.

Commentons en premier lieu l'impact du milieu, qui n'est pas du ressort de la politique éducative, mais qui permet d'améliorer l'efficacité du modèle. Ce que l'on constate est que le milieu n'a pas le même impact dans les deux sous-systèmes : alors que **dans les établissements anglophones le fait de se trouver dans une grande agglomération** (plus de 200 000 habitants) **correspond à une probabilité de réussite de 12 points supérieure** au reste du territoire, au contraire, **dans les établissements francophones, le fait d'être dans une petite agglomération** plutôt qu'une grande **augmenterait de près de 7 points cette probabilité de réussite**, voire de 12 points lorsqu'il s'agit d'une zone rurale ou d'une ville de moins de 10 000 habitants.

Concernant les autres variables, la première chose qui apparaît à la lecture de ce tableau est la **non-significativité de la proportion de femmes dans le personnel enseignant**. En effet, le coefficient n'est pas statistiquement différent de zéro, si bien qu'on est amené à indiquer que la variable n'a pas réellement d'impact sur le caractère étudié. Ainsi, la part de femmes parmi les enseignants ne semble pas déterminante de la probabilité de succès au CEP, et ce tant dans le sous-système francophone qu'anglophone.

C'est également le cas des variables rappelm65P et sdcdsdb pour le sous-système francophone. Il semble ainsi que **l'état des bâtiments dans lesquels ont lieux les cours n'ait dans cette partie du Cameroun pas d'effet sensible sur les apprentissages des élèves**, alors qu'il en a un, positif, en zone anglophone, correspondant à une probabilité de réussite de 3,4 points supérieure.

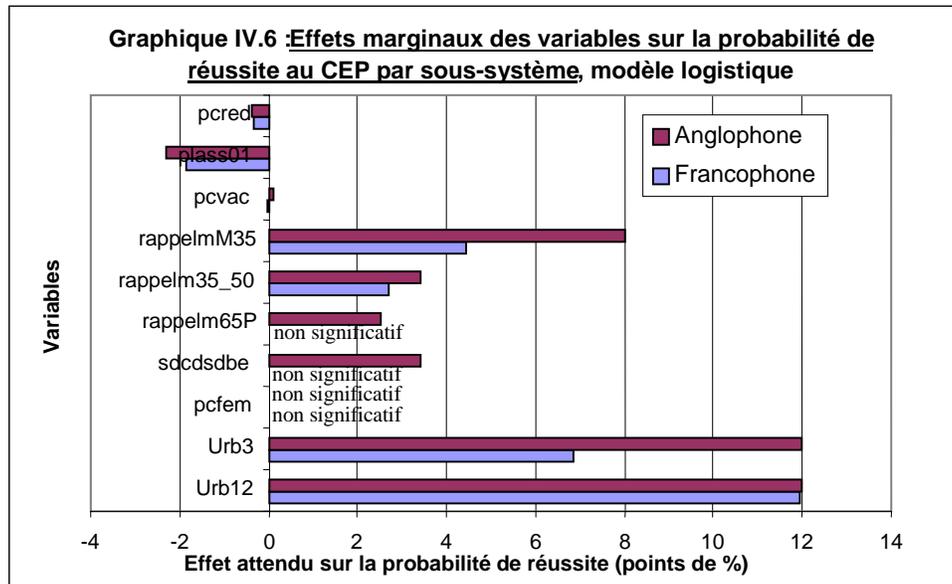
Concernant l'influence du rapport élèves-maîtres, il semble que lorsqu'on considère le sous-système anglophone, à l'inverse du francophone où aucun effet marqué n'est visible, il y ait de plus grandes chances de réussite à l'examen dans les classes de plus de 65 élèves par maître plutôt qu'entre 50 et 65. Cependant quand on considère dans les deux sous-systèmes des écoles avec des rapports élèves-maîtres plus réduits, cela a une influence positive sur les probabilités de réussite des élèves. Passer d'un nombre d'élèves par maître compris entre 50 et 65 à un nombre compris entre 35 et 50 augmente d'environ 3 points la probabilité de réussite dans les deux sous-systèmes, et respectivement de 4 et de 8 points dans les sous-systèmes anglophone et francophone si cet indicateur passe en dessous de 35.

En ce qui concerne le maître lui-même, la proportion **d'enseignants employés en tant que vacataire semble avoir un impact avéré** sur les apprentissages, mais de sens opposé sur les deux sous-systèmes : 10 % de vacataires en plus dans l'établissement augmenteraient de 0,5 % la probabilité de réussite des élèves dans le sous-système anglophone, alors **qu'ils la diminueraient de 0,3 en milieu francophone**.

Pour les deux dernières variables en revanche, leur impact est cohérent dans les deux sous-systèmes : **le fait qu'il y ait plus de deux élèves par place assise théorique nuit aux apprentissages de ceux-ci** et ainsi à leurs chances de réussir leur examen : cela diminue, autres choses égales par ailleurs, le taux de réussite de l'ordre de 2 points tant dans les établissements francophones qu'anglophones. Bien que statistiquement significatif, l'ampleur de l'impact reste donc relativement modéré.

De même, et c'est là un résultat intéressant, en particulier vis-à-vis de l'étude faite plus haut sur **les redoublements** et sur laquelle nous reviendrons plus bas, il semble que ceux-ci ne garantissent pas la qualité des apprentissages, mais au contraire aient **un impact négatif sur les chances de réussite au CEP** : 10 % de redoublants en plus dans la classe diminue de plus de 3 % en moyenne, voire 4 % dans le sous-système anglophone, les chances de réussite des élèves qui s'y trouvent. Ainsi, non seulement les redoublants n'ont pas significativement plus de chance d'obtenir leur examen que les autres, mais en plus les écoles où la pratique du redoublement est répandue réduisent apparemment ainsi les chances de succès de leurs élèves.

Le graphique suivant récapitule les effets marginaux de ces variables pour les deux sous-systèmes :



Voir encadré pour la définition des variables

II.3 Analyse de la qualité de l'école sur la base des données du PASEC

L'étude réalisée précédemment sur la qualité des enseignements tels que mesurée par le taux de réussite aux examens a plusieurs limites. En premier lieu, et de façon positive, les examens nationaux sont organisés et composés au niveau national, et prennent en compte les programmes officiels; mais il faut aussi souligner que la prise en compte des examens présente également des limites. On peut ainsi imaginer que les autorités, voyant le niveau de leurs élèves baisser, revoient les exigences de leurs examens nationaux à la baisse, de manière justement à ce que les taux de réussite ne soient pas trop défavorables. Ensuite, en particulier dans la perspective d'une comparaison internationale, on a toujours à l'esprit les éventuelles différences de conditions d'examens, de consignes de correction, voire les possibles irrégularités à différents niveaux. On souhaite donc avoir **recours à des mesures des apprentissages qui soient plus objectives et surtout internationalement comparables**, ce qui est précisément le but des enquêtes PASEC, comme celle qui a été administrée au Cameroun en 1996.

Cette enquête a concerné un échantillon d'environ 2 600 élèves (120 écoles) de CP et de CM1. Les connaissances des élèves ont été testées en Français et en Mathématiques, en début et en fin d'année scolaire, sur la base d'épreuves communes standardisées. Des procédures homogènes d'administration des épreuves et de cotation des réponses des élèves ont été employées, si bien qu'on peut avoir une bonne confiance dans la qualité des données utilisées. L'enquête comporte par ailleurs un questionnaire sur les élèves et leur famille rempli par les élèves eux-mêmes, ainsi qu'un questionnaire maître, portant sur ses caractéristiques propres et l'organisation de la classe, et un questionnaire directeur, traitant lui des caractéristiques du chef d'établissement et de l'organisation de l'école. **Ensemble, ces trois questionnaires donnent donc une bonne**

description des conditions formelles d'enseignement au cours de l'année scolaire d'observation de l'enquête.

Même si elle porte par nature sur un moins grand nombre d'écoles que l'enquête scolaire nationale, l'enquête Pasec permet d'exploiter des variables individuelles, et surtout de disposer, grâce à l'administration séquentielle de deux tests, en début et en fin d'année, d'une mesure de «valeur ajoutée» des conditions d'apprentissage. De plus, malgré l'ancienneté grandissante de l'enquête, on peut supposer que les déterminants de la qualité des apprentissages sont approximativement les mêmes depuis ces 6 dernières années.

II.3.1 L'influence des facteurs logistiques

Dans cette rubrique, nous restreindrons l'analyse aux tests Pasec administrés en classe de CM1, en faisant l'hypothèse (probable, même si leur poids respectif est susceptible de varier), que les mêmes facteurs se retrouvent d'un niveau à l'autre.

Les variables testées à partir des résultats PASEC diffèrent légèrement de celles retenues pour l'analyse des données scolaires :

SINI5FM et SFIN5FM sont respectivement les scores obtenus par l'élève en début et en fin d'année aux tests uniformisés de mathématiques et de français; c'est en fait l'agrégat des notes obtenues aux tests sur chacune de ces matières. La seconde variable est donc la variable qu'on cherche à expliquer par les autres, elle est dite «variable expliquée» ou «variable dépendante». SINI5FM est la première des variables explicatives introduites dans le modèle. Ces deux scores sont théoriquement compris entre 1 et 100 (note maximale aux deux tests); ils sont en fait compris pour notre échantillon entre 2 et 68 et 12 et 81 respectivement pour les scores de début et fin d'année, et ont respectivement une moyenne de 37 et 43, la deuxième variable étant légèrement plus dispersée, c'est-à-dire que les scores de débuts d'année sont légèrement plus homogènes que ceux de la fin.

RICHESSSE est une variable de niveau de vie du ménage d'où est issu l'élève considéré. Ce niveau de vie est appréhendé à travers les actifs du ménages, c'est à dire les éléments de patrimoine possédés par le ménage, et l'accès à certaines commodités (électricité, eau courante). Des études économiques ont en effet montré que la mesure de la richesse par les actifs donne une conception assez proche et en tout cas un classement des ménages assez voisin de ceux obtenus par la mesure des dépenses du ménage. La variable est comprise entre 0 (ménage très pauvre n'ayant ni électricité, ni eau courante, ni biens d'équipement) à 12 (ménage ayant accès à toutes les commodités et possédant quelques actifs de «luxes» : télévision, magnétoscope, voiture,...). Notons que toutes les valeurs possibles de cette variable sont prises sur notre échantillon, révélant une forte disparité des niveaux de vie des élèves considérés.

REDCM1 et REDOUBAVT sont des variables dichotomiques représentant respectivement le fait que l'élève soit en train de redoubler sa classe de CM1 et qu'il ait redoublé une classe inférieure (1 si oui, 0 si non). Sur l'échantillon pris en compte par le modèle, 29% des élèves étaient en train de redoubler leur classe de CM1, ce qui correspond à la moyenne nationale à ce niveau, et 60% avaient déjà redoublé une classe avant d'arriver en CM1.

LIV_FRMT, elle, signifie simplement que l'élève possède les livres de mathématiques et de français (un examen des variables révèle que la plupart des élèves qui possèdent l'un des deux livres possèdent également l'autre, il était donc inutile de surcharger le modèle avec deux variables alors qu'une suffisait).

MAITRFEM, NIVCYCLA et FORCON sont des variables, dichotomiques également, caractérisant l'instituteur. La première représente le fait que l'enseignant soit une femme, la seconde qu'il ait un niveau académique supérieur au Baccalauréat et la troisième qu'il ait suivi une formation continue. Sur l'échantillon, la proportion d'instituteur qui ont ces caractéristiques est respectivement de 26, 14 et 20%.

MAITRLGMILRUR et MAITRAUTGACT caractérisent elles aussi le maître, mais s'attachent cette fois au fait que celui-ci parle la langue du milieu lorsque l'école se trouve en milieu rural (1 si l'école est en milieu rural et que l'instituteur parle la langue locale, 0 sinon) et qu'il exerce une autre activité que celle d'enseignant, activité qui lui procure des revenus au moins égaux à son salaire d'instituteur. On est en effet en droit de supposer qu'un enseignant qui doit arrondir ses fins de mois avec un autre emploi est moins motivé ou en tout cas moins disponible pour son activité première. Notons que, concernant la première variable, le choix de considérer la maîtrise de la langue locale par l'enseignant uniquement lorsque l'école se situe en zone rurale s'explique par l'expérience préalable de modèles testés, qui ont montré que le fait que le maître parle la langue locale en milieu urbain n'avait pas d'incidence sur les apprentissages, probablement parce que les regroupements de populations diverses en ville donnent à la langue locale moins d'importance vis-à-vis de la langue unitaire française.

DOUBLFLX, MULTIGRA, T_1_40 et T_61_PL sont des variables décrivant la classe. Les deux premières caractérisent son fonctionnement, à savoir le fait que celle-ci fonctionne en double flux ou en multigrade ; les deux dernières décrivent la taille de la classe : elles valent 1 respectivement lorsque le groupe pédagogique comprend 40 élèves ou moins et lorsqu'il en comprend plus de 60, le cas d'une classe entre 40 et 60 élèves étant la référence.

Les dernières variables, UTILGUIDFR, UTILGUIDMT et TABLHONNEUR, décrivent aussi la classe, mais plus sous l'angle du fonctionnement pédagogique. L'égalité à 1 de UTILGUIDFR et UTILGUIDMT signifie que l'enseignant possède le guide du maître, en français et en mathématiques, et qu'il s'en sert régulièrement pour diriger les cours. TABLHONNEUR représente, elle, le fait que le maître récompense les bons résultats de ses élèves par l'attribution d'un tableau d'honneur.

Ainsi, l'une des caractéristiques majeures de ces modèles de production scolaire est l'inclusion d'un score initial (en l'occurrence le score en début d'année) parmi les variables qui «prédisent» le score en fin d'année.

Le tableau IV.10, suivant, présente les résultats du modèle final; les coefficients représentent la différence de score final obtenu, toutes choses égales par ailleurs, lorsque la variable correspondante augmente d'une unité, ou quand elle devient égale à 1, la modalité 0 servant de référence :

La première chose que l'on remarque, c'est que certaines variables ont été écartées du modèle. Si elles l'ont été, c'est que leur contribution à la note finale n'est pas significativement différente de zéro. Ainsi, confirmant ce que l'on a mis en évidence plus haut dans l'analyse des redoublements, l'effet des redoublements sur la qualité n'est pas prouvé. De la même façon, bien que leur niveau de significativité soit un peu meilleur, certaines variables n'ont pas été retenues car la probabilité qu'elles exercent effectivement un impact est trop faible. Il apparaît donc, contrairement à ce à quoi on pourrait s'attendre, que le fait que le maître parle la langue locale en milieu rural n'a pas réellement d'effet sur les apprentissages des élèves.

Tableau IV.10 : Régression du score final PASEC sur les variables de l'élève et de la classe

	Variable	Moyenne sur l'échantillon ou proportion des élèves de l'échantillon pour lesquels la variable vaut 1	Coefficient	Significativité
Variables écartées du modèle	Redoublement en cours	29,3 %	-	ns
	Le maître parle la langue du milieu	22,1 %	-	ns
	Utilisation des manuels	61,3 %	-	ns
	Utilisation du guide du maître en maths.	47,5 %	-	ns
Variables conservées (R ² = 0,28)	Constante	-	21,02	***
	Score initial	37,08	0,49	***
	Niveau de vie	6,03	0,27	***
	Redoublement antérieur	61,0 %	-2,26	***
	Enseignant femme	26,4 %	-2,69	***
	Enseignant de niveau bacc ou plus	14,1 %	4,05	***
	Enseignant ayant suivi une formation continue	19,6 %	1,39	**
	Double flux	17,1 %	1,80	**
	Classe multigrade	10,9 %	-2,38	***
	Taille de classe <40	27,6 %	1,80	***
	Taille de classe >60	37,3 %	-1,28	**
	Le maître a une autre activité	5,8 %	-5,91	***
	Utilisation du guide du maître en français	56,1 %	3,26	***
Utilisation du tableau d'honneur	46,2 %	1,52	***	

*** : Significatif au seuil de 1 % ; ** : Significatif au seuil de 5 % ; ns : Non significatif

En fait, l'étude de modèles qui mesurent ces mêmes apprentissages en classe de CP (non présentés ici pour ne pas surcharger le chapitre) montre que cette variable a, dans les petites classes, un impact réel. Il semble donc, comme on peut le concevoir, que le fait que le maître parle la langue locale est particulièrement important dans les premières années de scolarisation, pour soulager l'effort dans l'apprentissage du français en expliquant certains concepts compliqués dans la langue maternelle des élèves. Plus tard, lorsqu'ils ont consolidé leur connaissance de la langue française et que l'enseignement se fait exclusivement en français, cette variable a moins d'impact. Contre-intuitivement à nouveau, il semble que ni le fait que l'élève possède les manuels de français et de mathématiques (notons que sur notre échantillon, 69 % des élèves étaient dans des classes où il y avait plus d'un livre pour 2,85 % où il y avait plus d'un livre pour 3; les conditions de partage restaient donc raisonnables), ni le fait que l'instituteur utilise le guide du maître pour l'enseignement des mathématiques n'ont d'impact.

Pour ce qui est des variables qui ont été retenues dans le modèle, c'est-à-dire dont l'effet sur les apprentissages semble manifeste, une première observation, évidente, mérite toutefois d'être faite pour éviter des conclusions hâtives sur l'importance des différents facteurs influant sur les résultats. Il s'agit, comme on s'y attendait, du rôle prépondérant du score initial dans l'explication du score final obtenu par les élèves. C'est ainsi que, sur le R² de 0,28 (coefficient de détermination, qui signifie que le modèle parvient à expliquer 28 % du score final) auquel on est

parvenu dans le modèle, 0,22 tiennent au score initial (qui représente donc 78 % des explications trouvées pour rendre compte de la variabilité du score final). Ce constat est logique : le score de fin d'année ne dépend pas uniquement des influences qui s'exercent au cours de l'année scolaire, il est d'abord conditionné par la carrière scolaire antérieure de l'élève. Or comme les variables de politique scolaire mesurées sont celles de l'année en cours, elles n'expliquent pas la progression plus ou moins rapide de l'élève au cours des années antérieures, pas plus que l'aptitude initiale de l'élève en début d'année scolaire.

Restent deux caractéristiques personnelles de l'élève qui ont une influence : le niveau de richesse de sa famille et le fait d'avoir redoublé avant le CM1, qui ont des effets opposés. Le niveau de vie des familles dans lesquelles vivent les enfants a ainsi évidemment un effet positif sur les apprentissages qu'ils peuvent faire au cours de l'année, puisqu'on peut supposer qu'ils disposent de plus d'espace pour travailler chez eux, qu'il sont moins contraints de contribuer aux travaux domestiques et surtout de subsistance, qu'ils ont plus accès à des moyens culturels,... A l'inverse, le fait d'avoir redoublé au moins une classe avant le CM1 a un effet plutôt négatif sur les apprentissages. Ces résultats confirment la mise en doute de l'effet bénéfique du redoublement, puisque non seulement redoubler une classe ne permet pas d'avoir de meilleurs résultats la seconde fois, mais en plus cela semble porter préjudice à la progression future de l'élève.

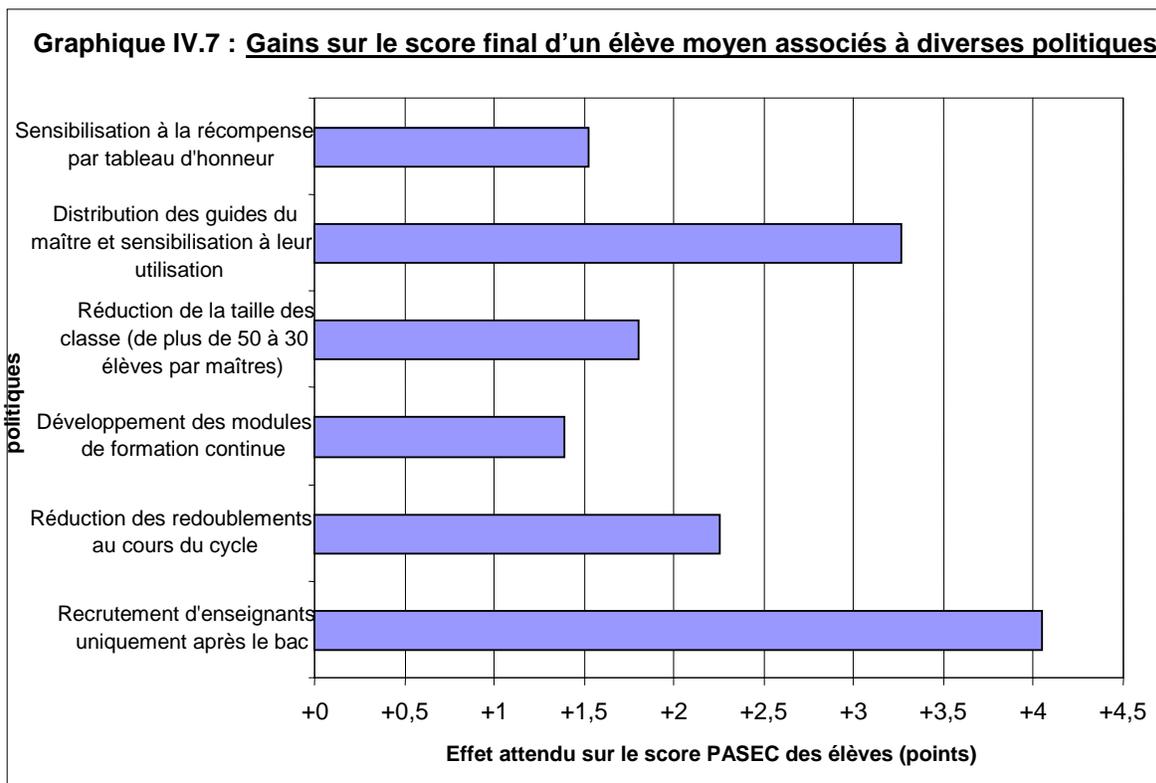
Concernant le maître, le fait qu'il soit une femme semble avoir un impact négatif sur les apprentissages des élèves, filles et garçons. Notons toutefois que cet effet semble être l'agrégat de deux effets contraires, l'un positif en milieu rural, l'autre négatif en zone urbaine. Le fait qu'il ait un niveau académique supérieur au baccalauréat et qu'il ait suivi une session au moins de formation continue ont au contraire un effet positif, les maîtres qui sont dans ces cas-là ayant *ceteris paribus* des moyennes de respectivement 4 et 1,7 points supérieures aux autres.

Concernant l'organisation pédagogique de la classe, le modèle semble montrer que les classes en double flux ont de meilleurs résultats que celles en simple flux. A l'inverse, les classes en enseignement multigrade apparaissent comme étant moins bénéfiques aux élèves. Si l'on considère que c'est une solution inévitable dans les zones à faible densité de population où avoir une classe et un enseignement par niveau pour quelques élèves seulement serait trop coûteux, il apparaît donc clairement qu'il y a un besoin d'intégrer des enseignements de pédagogie aux groupes multigrades dans la formation, initiale ou continue, des maîtres.

La taille de la classe influe elle aussi sur le niveau des acquis des élèves, les petites classes (moins de 40 élèves) et les très grosses classes (plus de 60 élèves) ayant respectivement des moyennes, toutes choses égales par ailleurs, de 1,8 point supérieure et 1,3 points inférieure à celle des classes intermédiaires. Cet effet négatif est néanmoins bien inférieur à celui du fait que le maître exerce une activité rémunératrice en parallèle de son activité d'enseignant : ceux pour qui c'est le cas ont, toujours toutes choses égales par ailleurs, des moyennes de 6 points inférieures aux autres, probablement à cause du temps qu'ils y consacrent au détriment de la préparation, voire de la dispense assidue, de ses cours.

Enfin, concernant la gestion de la classe et des enseignements, il apparaît que l'usage du guide du maître s'avère bénéfique en français, mais il ne l'est pas particulièrement en mathématiques; de même, la récompense du bon travail par l'inscription des élèves sur un tableau d'honneur par exemple semble créer une motivation tout à fait positive pour leurs progrès.

Ainsi, pour ce qui concerne les éléments sur lesquels la politique éducative peut jouer, on constate qu'on peut dès à présent mettre en évidence des leviers pour la qualité de l'école camerounaise. Notons au préalable qu'il s'agit d'effets moyens toutes choses égales par ailleurs. En particulier, la combinaison de plusieurs politiques mentionnées n'entraînerait pas directement une amélioration correspondant à la somme des gains correspondants.



Autant il est important de mesurer les impacts des différents facteurs de l'organisation scolaire sur les résultats obtenus, autant il est maintenant utile de les mettre en regard avec les coûts qui leur sont associés. Il convient de procéder ainsi car tous ces facteurs n'ont pas les mêmes coûts.

Pour ce qui est de la taille des classes, la variation considéré implique une augmentation du coût unitaire de 66 %, une augmentation très importante. Cependant, la politique de réduction des redoublements, qui pourrait avoir en elle-même un impact important sur la qualité des apprentissages, aurait de plus pour conséquence une baisse des tailles de classes. Ainsi, une réduction des redoublements de 26 % à moins de 10 %, permettant une réduction de la taille des classes de 18 %, pourrait être «doublement» bénéfique pour les apprentissages des élèves.

De même, le recrutement d'enseignants uniquement à partir du baccalauréat (et, hypothétiquement, un remplacement de tous les maîtres actuels n'ayant pas ce niveau) aurait un effet assez important sur le niveau d'apprentissage des élèves. Cependant, ceci devrait probablement s'accompagner d'une rémunération moyenne supérieure, en rapport avec leur niveau académique, augmentant ainsi considérablement les dépenses du ministère (on a vu plus haut que la masse salariale représente l'essentiel de ces dépenses), et rendrait plus difficile encore le recrutement massif que nécessitera la scolarisation de tous les enfants.

Par ailleurs, si l'estimation du coût engendré par une généralisation des sessions de formation continue n'est pas aisée ici, il peut être intéressant de développer une réflexion sur ce thème, puisque l'impact sur le coût unitaire de la formation d'un professeur serait divisé par le nombre d'élèves qu'il encadre. De même, la généralisation de l'utilisation du guide du maître, après sa diffusion, serait d'un faible coût compte tenu de l'impact qu'elle pourrait avoir.

Enfin, une mesure a un impact avéré sans impliquer de coût, il s'agit de la généralisation de la récompense des bons résultats par des gratifications du type tableau d'honneur.

Ce constat d'un tel effet positif d'une mesure qui n'a pas de coût, en particulier dans des situations de fortes restrictions budgétaires, fait poser la question de savoir si il n'y a pas d'autres éléments de ce type dans le fonctionnement de la classe ou de l'école, qui auraient un effet positif sur les apprentissages des élèves sans impliquer d'augmentation des dépenses du système.

II.3.2 L'influence des pratiques et des comportements

Un second modèle peut alors être utile, regroupant cette fois des variables organisationnelles de l'école, ainsi que certaines traitant des caractéristiques du chef d'établissement :

Liste des variables considérées pour ce second modèle

- APE_ACT et COMGEST_ACT représentent le fait qu'il y ait à l'école une Association de Parents d'Elèves active ou un comité de gestion actif, d'après l'appréciation du chef d'établissement;
- DIRLG MIL représente le fait que le directeur parle la langue du milieu;
- DIRMOINCYCLB exprime le fait que le directeur ait un niveau académique supérieur au baccalauréat;
- DIR_INTERIM, manifeste l'emploi en travail intérimaire du directeur;
- DIRINSTITAVT15PL représente le fait que le directeur ait été instituteur pendant plus de 15 ans avant d'être chef d'établissement;
- INSPECT_VISIT indique si l'établissement a reçu la visite d'un inspecteur au cours des 6 mois précédant l'enquête, pour faire une inspection ou en simple visite de courtoisie ; en effet, les vraies inspections sont trop rares sur l'échantillon pour que la variable soit pertinente si l'on se restreint aux inspections en bonne et due forme;
- REUNPED1PM et REUNPED1PS représentent le fait que des réunions pédagogiques sont organisées une fois par mois ou par semaine, une fréquence plus espacée représentant la modalité de référence.

On a donc cette fois volontairement écarté le score initial des variables explicatives, puisqu'on s'attache aux caractéristiques de l'établissement, qui ont pu jouer tout au long de la scolarité des élèves, en supposant que la majorité d'entre eux a passé l'essentiel de celle-ci dans l'école où ils ont passé le test.

Les résultats, présentés dans le tableau suivant, s'interprètent à nouveau en 2 temps : interprétation des variables écartées du modèle, puis de celles conservées :

Les variables qui ont été écartées pour manque de significativité sont celles qui ont trait aux associations de parents d'élèves (APE_ACT et DIR_RENC_APE), à l'insertion du directeur dans le milieu (DIRLGMIL et DIR_INTERIM) et à la fréquence intermédiaire des réunions pédagogiques.

Ainsi, si l'existence des APE peut être importante dans l'insertion de l'établissement dans la vie communautaire, en particulier dans l'existence même de l'école ou dans la promotion de la scolarisation au niveau local, elle semble avoir peu d'impact direct sur les apprentissages eux-mêmes. Concernant le directeur, le fait qu'il parle la langue du milieu et qu'il soit employé en intérim ne semble pas avoir réellement d'effet sur les élèves. De même, les réunions pédagogiques mensuelles ne semblent pas être notablement plus efficaces que les réunions trimestrielles ou annuelles.

Tableau IV.11 : Régression du score final PASEC sur les variables organisationnelles de l'école

	variable	Proportion des élèves de l'échantillon pour lesquels la variable vaut 1	Coefficient	Significativité
Variables écartées du modèle	Existence d'une APE active	50,6 %	-	ns
	Le directeur parle la langue du milieu	73,7 %	-	ns
	Réunion pédagogique mensuelle	41,8 %	-	ns
	Directeur intérimaire	3,9 %	-	ns
	Rencontres entre le directeur et l'APE	92,0 %	-	ns
Variables conservées	CONSTANTE	-	40,07	***
	Existence d'un comité de gestion actif	3,5 %	5,93	***
	Directeur de niveau < bacc	18,9 %	1,75	**
	Le directeur a été enseignant au moins 15 ans	23,8 %	2,91	***
	Visite d'un inspecteur	89,1 %	1,82	*
	Réunion pédagogique hebdomadaire	11,9 %	5,34	***

*** : Significatif au seuil de 1 % ; ** : Significatif au seuil de 5 % ; * : Significatif au seuil de 10 % ; ns : Non significatif

En revanche, les réunions pédagogiques hebdomadaires semblent être très bénéfiques pour la qualité de l'enseignement, puisque ces échanges de points de vues et ces résolutions de problèmes avec l'ensemble de l'équipe pédagogique permettent aux écoles qui les pratiquent toutes les semaines d'avoir, *ceteris paribus*, une moyenne de plus de 5 points supérieure aux autres. Il semble donc important de promouvoir cette pratique dans les établissements,

puisqu'elle augmente à coûts minimes les résultats des élèves de façon très sensible. L'existence d'un comité de gestion actif influe elle aussi l'efficacité pédagogique de l'école, augmentant en moyenne de 6 points les résultats, toutes choses égales par ailleurs.

Concernant le directeur, s'il est bénéfique qu'il ait un niveau académique supérieur au baccalauréat, l'aidant probablement entre autres à la gestion administrative de l'école, il semble aussi important qu'il ait lui-même exercé pendant un certain temps en tant qu'enseignant avant de prendre le poste de chef d'établissement, ce qui peut l'aider à connaître les réalités de l'enseignement et les difficultés pédagogiques qu'il aura à superviser en tant que directeur.

Enfin, il apparaît qu'il est bon que l'école se sente liée à son administration et non pas laissée seule. Une simple visite de courtoisie de l'inspecteur, ou, mieux, une inspection, aide à la gestion de l'établissement, soit par la crainte de la sanction, soit simplement par le sentiment d'être reconnu par les représentants du ministère, en tout cas au point que ces visites ont tendance à laisser des traces positives sur les acquis des élèves.

Eléments distinctifs du chapitre 4

Ce chapitre traite de l'efficacité interne; il étudie d'abord les flux d'élèves en cours de cycle. Ceux-ci sont d'autant plus harmonieux que les élèves qui accèdent à la première année d'un cycle sont plus nombreux à atteindre la dernière année dans le temps normalement prévu. Ce chapitre met ensuite en regard les ressources mobilisées, leur utilisation et les résultats obtenus chez les élèves.

S'agissant de **l'efficacité interne dans les flux d'élèves**, on constate dans le cas du Cameroun que :

1. Il y a de nombreux abandons précoces, en particulier dans le système francophone;
2. Il est important que les élèves aient validé au moins un cycle primaire complet pour assurer (pour 80 % d'entre eux) la rétention de l'alphabétisation à l'âge adulte ; il faut pousser à huit années de scolarisation pour assurer que 95 % des adultes sont durablement alphabétisés;
3. Les redoublements sont fréquents et sont une caractéristique structurelle de l'enseignement primaire et secondaire camerounais. Ils sont de plus beaucoup plus présents dans le sous-système francophone qu'anglophone, résultant d'un moindre niveau de redoublement dans le sous-système anglophone et traduisant une culture différente de l'apprentissage et de l'évaluation;
4. Si on se fonde la comparaison de l'efficacité interne sur les 6 premières années du primaire, la situation du sous-système anglophone est sensiblement meilleure que celle du sous-système francophone (indice d'efficacité respectivement de 61 et 72 %); dans le secondaire, c'est le sous-système francophone qui obtient de meilleures performance (respectivement 85 et 77,2 % dans le 1^{er} cycle, 59 et 98,3 % dans le second). Pour le primaire, ces chiffres signifient que 39 à 28 % des dépenses d'éducation sont « gaspillées » à financer des redoublements et la scolarisation d'enfants qui ne capitaliseront pas l'alphabétisation à l'âge adulte (car ayant abandonné l'école précocement).

Si on considère qu'une **école de qualité** est celle qui permet aux enfants d'acquérir convenablement les connaissances du programme, on est amené à identifier les éléments qui ont réellement une influence sur la qualité des apprentissages. Une analyse économétrique des résultats aux examens et des résultats de l'enquête PASEC en fonction des conditions d'enseignement permet d'établir ce tableau d'impacts attendus de plusieurs politiques, en regard de leurs coûts (étant entendu qu'un niveau de vie de la famille élevé est favorable aux acquisitions des élèves) :

Politique	Impact	Coût
Réduction de la taille des classes	*	***
Réduction des redoublements	***	+++
Généralisation de l'utilisation du guide du maître	***	*
Généralisation du tableau d'honneur	**	0
Recrutement d'enseignants de niveau supérieur	**	**
Construction de classes en dur et maintien en bon état	0	***
Réduction du nombre de vacataires/maîtres des parents	*	***
Mise à disposition de manuels en nombre suffisant	*	*
Mise à disposition de tables-bancs en nombre suffisant	**	*
Généralisation de la formation continue	**	*
Intensification des visites des inspecteurs	***	*

Impact : 0 : aucun impact, * : impact notable, ** : impact important, *** : impact très important

Coût : +++ : Economies importantes, 0 : aucun coût, * : coût assez élevé, ** : coût élevé, *** : coût très élevé

L'observation de la carrière scolaire de l'enfant confirme par ailleurs la mise en doute de l'effet bénéfique du redoublement sur les apprentissages.

Chapitre 5 : Education et marché du travail : efficacité externe

L'efficacité externe analyse les performances des jeunes issus du système éducatif dans la sphère productive. Elle complète l'efficacité interne qui examine les résultats scolaires par rapport aux profils et aux acquisitions des élèves. L'éducation et la santé sont les secteurs prioritaires de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, définis dans le cadre de l'initiative PPTE. Au moment où le pays a engagé la dernière phase qui va le conduire au point dit d'achèvement, il est urgent de résoudre la problématique de l'influence actuelle de l'éducation sur l'employabilité et la productivité des jeunes sur le marché du travail. Car, jusqu'ici, plusieurs études et analyses faites sur le Cameroun ont démontré que le chômage et le sous-emploi sont les principaux déterminants de la pauvreté quand on considère les caractéristiques de l'individu dans un environnement donné. Evidemment, l'environnement global influence les choix et les résultats individuels. Aussi est-il indiqué d'examiner l'évolution du marché du travail sur le plan macroéconomique.

L'approche théorique de l'analyse est celle du capital humain, qui est une notion mise en valeur à partir des années soixante par un groupe d'économistes associés à l'université de Chicago (Becker, Schultz et Mincer), désignant l'aptitude à travailler. Plus récemment, les théoriciens de la croissance endogène (Romer, Lucas) désignent par le terme capital humain le stock de connaissances incorporé aux individus que l'on peut valoriser économiquement. L'OCDE a aussi adopté une définition similaire en 2000.

L'idée centrale de la théorie du capital humain est qu'une dépense d'éducation, qui permet d'améliorer le niveau des connaissances d'un individu, est en fait un investissement, car elle vise à augmenter, à terme, sa productivité et donc son revenu. Elle a également un impact à l'échelle du ménage, de l'entreprise, de la collectivité. Cependant, le capital humain peut également être un bien de consommation puisque son acquisition et son utilisation procurent des satisfactions non monétaires : valorisation sociale, satisfaction intellectuelle etc...

Dans un contexte de lutte contre la pauvreté et d'optimisation des ressources financières contraintes, il importe de s'assurer que les dépenses d'éducation sont effectivement un investissement ; elles peuvent certes être par ailleurs une consommation, mais une justification importante des actions entreprises doit référer à la dimension investissement. Quand l'investissement en capital humain est socialement rentable, c'est normalement sur la base jointe de ses effets directs pour l'individus qui investit et de ses effets externes positifs sociétaux; il se peut bien sûr qu'il ne le soit pas soit parce que les contenus de formation sont inappropriés dans le contexte national, soit parce qu'il y a production de diplômés en excès par référence aux capacités d'absorption efficace par le marché du travail. Si l'investissement n'est pas rentable, c'est à dire si les bénéfices induits par la formation en capital humain sont supérieurs à ses coûts, on se trouve dans une situation préjudiciable à la croissance du pays.

La caractérisation de l'efficacité externe du système camerounais d'éducation se fera, d'une part, à travers le bilan global de l'utilisation du capital humain et, d'autre part, au regard de la rentabilité des efforts individuels. Cela permettra d'appréhender les grandes affectations d'une allocation optimale des ressources entre les niveaux et types d'éducation et d'identifier les domaines où il pourrait être justifier de mettre en place des mesures particulières dans la perspective d'optimiser les investissements en capital humain et de régulariser le flux des élèves au sein du système éducatif.

I. Bilan diagnostic de l'investissement actuel en capital humain

I.1 **Données globales sur le marché du travail camerounais et son évolution**

Le marché du travail est caractérisé par une segmentation en deux secteurs largement juxtaposés qui ne constitue par réellement un marché global du travail (en particulier il n'y a pas ajustement par les prix mais par les quantités, le marché du travail moderne dominant le marché du travail informel) : un secteur moderne plus ou moins structuré (secteur public et parapublic, grandes entreprises et PME déclarées) et un secteur non structuré dit informel comprenant notamment l'agriculture traditionnelle. Dans le secteur informel, on peut aussi distinguer le secteur rural du secteur urbain; le premier est dominé par l'auto emploi. Le salariat agricole n'existe à proprement parler que dans les quelques grandes plantations agro-industrielles, classées en général dans le secteur moderne.

Tableau V.1 : Evolution de la structure de la population active, 1987-2001

Année	1987		1993	1996	2001	
	nombre	%	nombre	nombre	nombre	%
Population active rurale	2 328 000	68	2 570 000	3 000 000	4 880 000	66
Population active urbaine	1 097 000	32	1 528 000	2 000 000	2 471 000	34
Population active totale	3 425 000	100	4 098 000	5 000 000	7 351 000	100

Source : Données du Recensement de 1987, Estimations, ECAM1 et ECAM2

Tableau V.2 : Evolution de la structure de la population active urbaine, 1987, 2001

	1987		1993	1996	2001	
	nombre	%	nombre	nombre	nombre	%
Secteur informel urbain	369 000	34	697 000	-	1 044 000	42
Secteur privé moderne	390 000	36	358 000	600 000	630 000	26
Secteur public	146 000	13	175 000			
Chômage urbain	192 000	17	298 000	-	797 000	32
Population active urbaine	1 097 000	100	1 528 000	2 000 000	2 471 000	100

Source : Données du Recensement de 1987, Estimations, ECAM1 et ECAM2

Depuis le milieu des années 80, la dynamique du marché du travail au Cameroun est caractérisée par un écart croissant entre l'offre et la demande d'emploi dans le secteur moderne. La demande d'emploi qualifié croît à un rythme accéléré alors que l'offre d'emploi salarial a plutôt connu une croissance bien moindre. La contribution du secteur moderne à l'offre d'emploi en zone urbaine est passée de 49 % en 1987 à 26 % en 2001. Cette décroissance se fait au profit du secteur informel et du chômage.

Avant cela, les jeunes issus du système d'enseignement de type long ou universitaire étaient appelés à occuper des postes de cadres dans la Fonction Publique et dans les entreprises parapubliques. La rentabilité de l'investissement en capital humain était alors certaine au moins au niveau individuel. L'enseignement supérieur général était même très encouragé par l'octroi des bourses, bien qu'il fût très sélectif au départ. L'appareil éducatif produisait des qualifications pour un public et parapublic à dominance tertiaire.

L'inertie de cette structure a entraîné le maintien du rythme de croissance de l'offre du travail des diplômés «généralistes» sur le marché. L'alarme, déclenchée depuis une décennie par le chômage massif des jeunes diplômés, n'a pas conduit à prendre des mesures pour traiter cette question. L'Etat, après quelques recrutements massifs, s'est essoufflé.

La productivité apparente de la main-d'œuvre peut être appréhendée par le ratio entre la valeur ajoutée et les effectifs de personnel employés. Au Cameroun deux principales sources d'information permettent de calculer ce ratio; il s'agit d'une part des «études économiques et financières sur les grandes entreprises», rédigées à l'issue de l'exploitation des déclarations statistiques et fiscales (DSF) remplies par les entreprises, et d'autre part de «l'enquête annuelle dans l'industrie» faite par la Direction de la Statistique et de la Comptabilité Nationale. La série ci-dessous est constituée à partir des données de cette dernière enquête.

On observe un accroissement continu de la productivité apparente de la main-d'œuvre dans l'industrie (en unités monétaire courante), mais celui-ci est surtout visible depuis que le pays a renoué avec la croissance au milieu des années 90. Cette évolution est probablement corrélative à l'amélioration du taux d'utilisation des capacités installées qui, dans un contexte de sous-productivité de la main-d'œuvre, n'engendre pas forcément une augmentation du nombre des personnes effectivement employées. Cela explique aussi sans doute pour une part notable la stagnation de l'emploi à laquelle on assiste malgré une croissance en volume de plus de 4 % au cours des dernières années.

Tableau V.3 Evolution de la productivité apparente de la main-d'œuvre dans l'industrie

Année	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1997-98	1998-99	2000-01
Valeur (000 Fcfa)	3 531	3 136	3 194	4 860	4 880	6 180	6 858	7 851

L'analyse de la dynamique de la productivité apparente du travail ne peut se faire que de manière partielle dans l'état actuel des données collectées sur l'économie nationale. Le calcul de cet indicateur n'est possible que pour le secteur moderne couvert par les sources de données présentées ci-dessus. Une enquête sur le secteur informel a été faite à Yaoundé en 1993, mais, non seulement elle est limitée dans l'espace, mais de plus, il s'agit d'une observation relativement ancienne et de nature ponctuelle sans qu'il soit possible d'avoir une idée sur la dynamique de l'emploi sur ce segment particulier.

Toutefois les études monographiques faites sur le secteur informel montrent une différence importante entre les performances de ce secteur et celles du secteur moderne. Cela s'explique en partie par le faible niveau de capitalisation et le sous-emploi. Les dimensions des activités sont réduites et n'atteignent pas les seuils de rentabilité qu'exigeraient des investissements en équipements et même en capital humain.

Même dans le secteur moderne on assiste à une forte disparité entre les branches au regard de la productivité apparente du travail. En 1998-99 par exemple, alors que la productivité apparente moyenne de l'ensemble des branches industrielles s'élevait à 6,8 millions Fcfa, celle de la branche «Fabrication des boissons et tabacs» atteignait 31 millions Fcfa.

Ces disparités sont le reflet des rigidités qui caractérisent la situation actuelle de l'économie camerounaise. L'insuffisance de transparence, de mobilité et surtout de réaction aux nouvelles situations, aboutit à l'existence des sous-systèmes à l'intérieur de chaque secteur de la dualité entre secteur moderne et informel. Cela demande davantage de réflexion dans la formation du capital humain d'autant plus que l'évolution de sa structure actuelle ne s'aligne pas de façon satisfaisante sur les grandes orientations qu'impose cette dualité.

I.2 Utilisation globale du capital humain

L'analyse de l'utilisation du capital humain, en l'absence des données de suivi de cohorte, sera basée sur l'examen de la situation d'activité des jeunes âgés de 25 à 34 ans, observée en 2001 par l'enquête de ménages ECAM2. A cet âge, les jeunes sont, pour l'essentiel, sortis du système éducatif et ils constituent un capital humain potentiel dont la valorisation mérite d'être évaluée. Les données globales indiquent que 89 % de ces jeunes sont en activité, c'est à dire soit déjà occupés soit en quête d'un emploi. Cette proportion atteint 95 % chez les jeunes hommes contre 83 % chez les femmes.

Le taux d'occupation (nombre de jeunes occupés / nombre total des jeunes) est le plus élevé chez les jeunes qui ont le niveau d'instruction du primaire et se situe à 75 %. Il décroît quand ce niveau augmente, jusqu'à atteindre 43 % pour ceux du niveau 1^{ère} et 2^{ème} année d'université. Ce faible taux est corrélatif à un taux de chômage qui culmine à 39 %. Cela illustre bien la difficulté que les familles rencontrent dans l'orientation de leurs enfants après le bac. En général, ils vont dans les universités où la qualité de l'encadrement est insuffisante et près de la moitié en sort

sans certification pertinente pour affronter cette réalité du marché du travail. Le taux d'occupation remonte à 57 % pour l'autre moitié des jeunes bacheliers qui arrivent à obtenir au moins la licence ou un diplôme équivalent. La remontée de ce taux s'explique surtout par le taux d'occupation des diplômés de certaines écoles supérieures spécialisées. Ces derniers connaissaient un taux de chômage de 8 % seulement en 1996 (ECAM1) contre 27 % pour les diplômés des universités.

Tableau V.4 : Principaux indicateurs de l'offre de travail des jeunes âgés de 25 à 34 ans, 2001

Niveau d'instruction	Taux d'activité (%)	Taux ⁴ d'occupation (%)	Taux de chômage (%)
Aucun	78	66	12
Primaire Inachevé	89	75	14
CM2	94	75	19
Secondaire Général 1 inachevé	91	67	24
Secondaire Technique 1 inachevé	95	73	22
Secondaire Général 1 achevé	94	66	28
Secondaire Technique 1 achevé	96	73	23
Secondaire Général 2.	90	63	27
Secondaire Technique 2.	89	60	29
Université 1er 2è Année	82	43	39
Université 3è Année et +	88	57	31
Ensemble	89	68	21

Source : Données de l'ECAM2

L'occupation du capital humain ne suffit pas pour assurer sa rentabilité. Du point de vue qualitatif, il est pertinent de considérer d'une part le secteur moderne par rapport au secteur informel, et d'autre part d'examiner les catégories professionnelles de ceux qui sont employés dans le secteur moderne.

En considérant le secteur, on observe une proportion importante (74 %) des jeunes âgés de 25 à 34 ans qui exercent dans le secteur informel. C'est le secteur par excellence de tous ceux qui n'ont pas d'instruction. Cependant, d'autres jeunes, qui par un investissement dans l'éducation auraient pu vouloir s'en échapper, sont obligés d'y entrer pour survivre. Le pourcentage de ceux qui y sont ainsi contraints baisse néanmoins avec le niveau d'instruction, tout en se maintenant à un niveau non négligeable. Un jeune sur cinq du niveau universitaire doit se contenter d'une insertion dans le secteur informel. Ce taux est d'ailleurs probablement sous-estimé, dans la mesure où il faudrait y ajouter bon nombre de ceux qui ont déclaré travailler à leur propre compte après n'avoir pas réussi à obtenir un emploi dans le secteur informel.

⁴ Nombre de jeunes occupés / nombre total des jeunes

En outre, pour ceux qui sont employés dans le secteur moderne, il faudrait prendre en compte les catégories des emplois occupés. De l'examen de ces catégories d'emplois par niveau d'instruction, il ressort qu'il existe globalement une liaison entre la formation et la catégorie du poste occupé. Les postes de cadres supérieurs reviennent effectivement de façon exclusive aux diplômés des universités et grandes écoles, alors que les actifs employés dans le secteur informel de l'économie se recrutent principalement parmi ceux qui n'ont pas eu de scolarisation ou ont eu une scolarisation au niveau primaire voire du premier cycle secondaire général ou technique. Cependant, une proportion importante des jeunes diplômés au niveau supérieur qui sont occupés est sous-employée, c'est-à-dire exerce une activité qui correspond à une qualification inférieure à celle correspondant à la formation reçue. Pour ceux issus des universités cette proportion est de l'ordre de 50 %. Seulement 38 % des actifs employés qui sont diplômés du supérieur qui ont validé au moins trois années d'études à ce niveau d'enseignement (licence, maîtrise ou davantage), par exemple, occupent un poste de cadre supérieur dans le secteur moderne; les autres ont des emplois qui ne nécessitent pas leur niveau d'instruction.

Tableau V.5 : Répartition des jeunes (25-34 ans) employés suivant le secteur d'activité et le type d'emploi selon leur niveau d'instruction

Niveau d'instruction	Secteur formel					Secteur informel	Total
	Cadres supérieurs	Cadres moyens	Employés ouvriers	Sans qualification	A leur compte		
Aucun	0	0	2	1	1	96	100
Primaire inachevé	0	0	3	3	2	91	100
CM2	0	1	6	5	5	83	100
Secondaire Général 1 inachevé	0	1	13	6	4	76	100
Secondaire Technique 1 inachevé	0	1	14	9	4	71	100
Secondaire Général 1 achevé	0	3	19	9	5	64	100
Secondaire Technique 1 achevé	0	3	18	10	9	60	100
Secondaire Général 2.	2	8	28	8	7	47	100
Secondaire Technique 2.	3	10	21	8	8	50	100
Université 1 ^{er} 2 ^e Année	4	35	27	7	6	21	100
Université 3 ^e Année et +	38	19	14	6	4	19	100
Ensemble	2	4	11	5	4	74	100

Source : Données de l'ECAM2

En combinant les données des tableaux V.4 et V.5, on obtient le tableau V.6 (ci-après) qui offre une évaluation plus complète de la situation d'emploi des jeunes camerounais de la classe d'âge comprise entre 25 et 34 ans déclarés en situation d'activité économique au moment de l'enquête en 2001, selon le plus haut niveau d'études atteint.

Tableau V.6 : Répartition de la situation d'emploi des actifs (25-34 ans) suivant le secteur d'activité et le type d'emploi selon leur niveau d'instruction

Niveau d'instruction	Secteur formel					Secteur informel	Chômage	Total
	Cadres supérieurs	Cadres moyens	Employés ouvriers	Sans qualification	A leur compte			
Aucun	0	0	2	1	1	81	15	100
Primaire inachevé	0	0	3	3	2	77	16	100
CM2	0	1	5	4	4	66	20	100
Secondaire Général 1 inachevé	0	1	10	4	3	56	26	100
Secondaire Technique 1 inachevé	0	1	11	7	3	55	23	100
Secondaire Général 1 achevé	0	2	13	6	4	45	30	100
Secondaire Technique 1 achevé	0	2	14	8	7	46	24	100
Secondaire Général 2.	1	6	20	6	5	33	30	100
Secondaire Technique 2.	2	7	14	5	5	34	33	100
Université 1 ^{er} 2 ^e Année	2	18	14	4	3	11	48	100
Université 3 ^e Année et +	25	12	9	4	3	12	35	100
Ensemble	2	3	8	4	3	57	24	100

Source : Données des tableaux V.4 et V.5

Et si l'on tient compte du chômage, seulement un quart (25 %) des formés du supérieur qui ont validé trois années d'études à ce niveau, ou davantage, valorisent convenablement le capital investi en eux; on peut sans doute additionner ceux qui ont un emploi de cadre moyen car ces jeunes sont en début de carrière. Cela dit, on n'arrive qu'à un chiffre de 37 % qui doit être considéré comme relativement modeste. Les 63 % des actifs restant sont soit en chômage soit en situation de sous-emploi.

I.3 Impact de l'éducation sur la croissance et la réduction de la pauvreté

Il se dégage des analyses précédentes que le marché de l'emploi ouvert à la population active est, sur le plan quantitatif et des effectifs, largement dominé par le secteur informel, rural et urbain. La contribution la plus déterminante à moyen terme du capital humain à l'accélération de la croissance serait donc l'amélioration de la productivité dans ce secteur. Pour cela l'enseignement de base constitue l'investissement de référence à tout faire sachant qu'il permettra aussi d'équiper les populations pauvres du minimum nécessaire pour contribuer à la croissance et en bénéficier.

Assurer une scolarisation primaire complète à tous les jeunes est une première réponse à cette double problématique. En effet, d'après les données de l'ECAM2, 34 % des jeunes âgés de 25 à 34 ans n'ont pas un niveau primaire complet. Cet objectif est déjà pris en compte dans la stratégie sectorielle de l'éducation qui a défini une politique de développement du secteur axé

sur : (i) l'universalisation de l'enseignement primaire, (ii) l'amélioration de l'accès et de l'équité aux autres niveaux d'enseignement, (iii) l'amélioration de la qualité et de la pertinence des enseignements dispensés et (iv) l'amélioration de la gestion et de la gouvernance du secteur.

Il a été montré dans le DSRP que le secteur rural reste et restera le secteur dominant de l'économie camerounaise, tant par sa contribution à la croissance que par son potentiel en matière de lutte contre la pauvreté. Qui plus est, il concerne 66 % de la population active. Pourtant, en matière d'enseignement technique et de formation professionnelle, les jeunes du milieu rural, principal pourvoyeur de main-d'œuvre de ce secteur, sont quasiment oubliés. La modélisation du rendement du capital humain fait bien ressortir ce différentiel négatif pour l'agriculture. La différence de productivité dépasse 30 % entre le jeune agriculteur du niveau du premier cycle du secondaire et un autre diplômé de l'enseignement technique actif dans le secteur informel urbain.

Le secteur rural hors exploitation forestière (Agriculture, Elevage et Pêche) représente 61 % de la population active occupée dans l'ensemble du pays. Plus des 2/3 de cette population active rurale font de l'agriculture vivrière extensive. En prenant l'ensemble des membres des ménages, on estime à 12 millions le nombre d'habitants qui vivent de l'agriculture sur les 16 millions que compte le pays en 2002. Malgré ce poids démographique, la production agricole ne contribue que pour 20 à 22 % au PIB total du pays. On assiste donc à une productivité du monde rural très faible et un taux de croissance de la production rurale inférieur à celui de la population, au point que la question de l'autosuffisance alimentaire du pays pourrait se poser.

Le potentiel agricole du pays se heurte à une insuffisance de la formation et de l'information des agriculteurs qui ne peuvent ainsi utiliser les innovations technologiques pour améliorer leur productivité. Le pays peut donc passer à côté d'une occasion d'investissement rentable en capital humain.

Tableau V.7 : Evolution de l'emploi par secteur, 1994-2004

Secteur	1994		1999		2004	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Primaire	2 376 324	61	3 017 653	62	3 119 000	62
Dont Agriculture Elevage	2 343 977	60	2 971 741	61	3 071 000	61
Secondaire	431 078	11	569 067	12	600 500	12
Tertiaire	1 102 688	28	1 254 665	26	1 292 800	26
Ensemble	3 910 090	100	4 841 385	100	5 012 300	100

Source : Direction de la Statistique et projection de Tecsumt Eduplus

Actuellement, une stratégie intégrée du développement rural a été élaborée. Elle comprend les principaux axes suivant : (i) la modernisation de l'appareil productif, (ii) la restructuration du

cadre institutionnel y compris la formation professionnelle, (iii) la création d'un environnement incitatif et (iv) la gestion durable des ressources naturelles.

Il sera donc question d'harmoniser les éléments de mise en œuvre des stratégies sectorielles de l'éducation et de l'enseignement technique et professionnel avec celle du secteur rural afin que l'investissement en capital humain contribue à une amélioration significative de la productivité dans ce secteur. La stratégie intégrée du développement rural prévoit la rénovation de l'enseignement technique et de la formation professionnelle. Le nouveau Ministère de l'enseignement technique et de la formation professionnelle dans l'élaboration de sa stratégie devrait tenir compte de cet impératif.

En décembre 2002, en exécution d'une commande du MINEPAT, le bureau d'études canadien TecSult Eduplus a mené une «Etude des Potentialités du Marché du Travail et de Définition des Niches pour la Formation Professionnelle et Technique au Cameroun». Après le secteur rural, cette étude a identifié 6 autres «niches» pour lesquelles l'investissement en capital humain serait très rentable. Il s'agit, dans l'ordre des priorités, des branches d'activités suivantes :

- 1- La transformation des produits alimentaires;
- 2- La filière bois d'œuvre;
- 3- Le tourisme et l'hôtellerie;
- 4- Les bâtiments et travaux publics;
- 5- Le textile, l'habillement, les métiers du cuir et matériels souples;
- 6- La mécanique de réparation et d'entretien;
- 7- La soudure et le travail du métal.

De manière globale, plusieurs études montrent ainsi que la sous-utilisation du capital humain constatée précédemment est davantage liée à une carence de planification de l'investissement que le pays y alloue. Le profil de ceux qui arrivent sur le marché est grossièrement en déphasage par rapport à la structure des emplois comme le montre le schéma ci-après.

Schéma : Illustration du déséquilibre structurel Formation – Emploi

<i>Structure des emplois</i>	<i>Profil des arrivants sur le marché</i>
Manœuvres sans qualification (48 %)	Sans préparation professionnelle spécifique (62%)
Technicien et ouvriers qualifiés (40%)	Formation professionnelle et technique (10%)
Professionnels (8%) et Gestionnaires (4%)	Universitaires (28 %)

Source : Schéma construit à partir des données du rapport TecSult Eduplus

En outre, d'après les données de l'ECAM2, les personnels de direction, patrons et cadres ne représentent que 5 % de la population active occupée. Cette proportion reflète la situation observée dans les entreprises du secteur privé; elle atteint 18 % dans l'administration publique.

Tableau V.8 : Répartition de la population active occupée suivant le statut dans l'emploi, 2001

Statut dans l'emploi	Effectifs	%
Personnel de direction + patron	74 409	3
Cadre supérieur	57 735	2
Cadre moyen - agent de maîtrise	118 944	4
Employé - ouvrier qualifié	223 434	8
Employé - ouvrier semi qualifié	148 110	5
Manœuvre	196 176	7
Apprentis et aides	47 967	2
Propre compte	1 895 204	69
Total	2 761 978	100

Source : Données de l'ECAM2

Les données et les analyses précédentes montrent clairement que la distribution actuelle des scolarisations est très éloignée de celle qui pourrait assurer une certaine efficacité externe du système national d'éducation. L'introduction d'une certaine régulation s'impose, d'autant plus qu'en atteignant l'objectif d'éducation primaire pour tous, on engendrera inévitablement un flux plus élevé de diplômés du secondaire. En absence de régulation, le décalage constaté entre le profil des formés et la structure des emplois sur le marché sera de plus en plus grand.

Une approche complémentaire consiste à comparer le niveau de développement quantitatif de l'enseignement supérieur au Cameroun avec celui de pays comparables du point de vue du niveau de développement économique et de la structure de l'économie. Pour conduire la comparaison recherchée, un modèle a été construit qui estime, sur un ensemble de pays, le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants à partir des variables suivantes : le niveau de PIB par habitant, la structure du PIB (répartition entre l'agriculture, les services et l'industrie) ou la structure de la population active entre les trois secteurs. Les informations utilisées pour le Cameroun sont celles de la structure du PIB dans les trois secteurs.

Le chiffre estimé avec les données du Cameroun en 2002 est de 268 étudiants pour 100 000 habitants. Ce chiffre est proche de ce qu'avait le Cameroun en 1995, mais assez éloigné de la situation observée en 2001 où la valeur constatée de l'indicateur est de 504. Pour obtenir un indicateur de 268 en 2001, les effectifs auraient dû se situer à environ 41 000 étudiants contre 77 000 effectivement scolarisés. Sur cette base, il y aurait donc au Cameroun un nombre d'étudiants du supérieur qui serait trop important compte tenu des conditions économiques et démographiques du pays. Ce résultat converge avec l'analyse précédente qui relève des difficultés évidentes d'emploi des formés du supérieur.

Pour compléter l'estimation, on peut simuler quel pourrait être le nombre des étudiants en 2010, en supposant une croissance nette du PIB par tête par exemple de 3 % par an et une diminution de la proportion du PIB agricole qui pourrait passer de 44 % en 2001 à 38 % en 2010. Dans ces conditions, la projection estime à 466 le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants en 2010, soit un nombre total d'étudiants à cette date qui serait d'environ 77 000. Ce dernier chiffre est identique au chiffre actuel des étudiants dans le pays. Ces analyses militent sans ambiguïté, comme celles conduites précédemment, pour un contrôle quantitatif de l'évolution du nombre des étudiants au Cameroun.

Avant de faire des propositions sur les mécanismes susceptibles de mettre en ligne les comportements avec ce qui serait souhaitable du point de vue agrégé, il est indiqué d'examiner les rendements individuels du capital humain.

II La mesure du rendement de l'investissement en capital humain

II.1 Capital humain et insertion sur le marché du travail

A partir des données des enquêtes, il est possible de modéliser la probabilité de se retrouver au chômage en fonction des caractéristiques de l'individu. Le chômage étant un phénomène essentiellement urbain, il est apparu indiqué de se restreindre à la population active urbaine. De plus il est intéressant de situer le capital humain par rapport à d'autres caractéristiques qui influencent le rendement du travail.

Méthodologie

La situation d'un actif (chômeur / actif occupé) dépend de plusieurs facteurs : niveau d'instruction, zone géographique, sexe, expérience professionnelle, âge, un ensemble de caractéristiques parentales etc. La probabilité d'être au chômage pour un actif peut être modélisée sous la forme :

$$P(Y = 1) = f(b_0 + b_1.X_1 + b_2.X_2 + b_3.X_3...)$$

Expression dans laquelle X_i est l'ensemble des caractéristiques de l'individu; Y_i est la variable dichotomique qui vaut 1 si l'individu est chômeur et 0 sinon; les termes b_1, b_2, b_3, \dots sont les coefficients à estimer. f est la fonction qui lie Y et les différents facteurs X ; compte tenu du fait que Y est une probabilité, la forme logistique est utilisée.

La lecture des résultats

Pour chaque variable qualitative explicative introduite, on interprète toutes les modalités sauf une qui sert de référence. Les valeurs numériques des coefficients n'ont pas d'interprétation immédiate; en revanche leur signe et le fait qu'ils soient ou non significatifs sont interprétables. Le signe permet de savoir si la probabilité d'être au chômage est, toutes choses égales par ailleurs, une fonction croissante ou décroissante de la modalité explicative correspondante. Si le degré de significativité du modèle est inférieur à 5 %, on admet que le modèle est globalement significatif. Dans l'hypothèse où le modèle est globalement significatif, l'effet marginal (variation de probabilité entraînée par rapport à la situation de référence) de la variable X_j est calculé par la formule : $F(b_0+b_j) - F(b_0)$.

Tableau V.9a : Les facteurs explicatifs de la probabilité d'être en chômage, 1996

Variables introduites dans le modèle	Coefficients	Significativité	Effet marginal (%)
Age			
<i>15-20</i>	<i>Référence</i>		
20-35	-0,398	*	-7,9
35-60	-1,446	***	-21,6
60 et +	-2,376	**	-27,3
Diplômes			
<i>Sans diplôme</i>	<i>Référence</i>		
Cep/Bepc/Probatoire avec formation professionnelle	-0,603	**	-11,4
Enseignement général (1 ^{er} et 2 nd cycle)	0,620	**	+14,6
Enseignement technique (1 ^{er} et 2 nd cycle)	0,628	***	+14,8
Licence/maîtrise/doctorat	0,885	***	+21,2
Ecole spécialisée après minimum Bac	-0,596	***	-11,2
Sexe			
<i>Homme</i>	<i>Référence</i>		
Femme	0,326	***	+7,4
Constante	-0,785	***	

Source : Données de l'ECAM1 ; *Champ : Yaoundé et Douala*

*Lecture : Pour chaque caractéristique, la situation de référence par rapport à laquelle les effets est indiquée en italique. * significatif à 10 % ; ** significatif à 5 % ; *** significatif à 1 % ; ns non significatif*

Le modèle est globalement significatif d'après le test du Chi carré. Tous les coefficients sont significatifs au moins au seuil de 10 % et les impacts marginaux sont interprétés selon la clause du toutes choses égales par ailleurs.

Les résultats indiquent que la probabilité d'être au chômage diminue fortement avec l'âge : les individus âgés de 20 à 34 ans ont pratiquement 8 % de chance de moins d'être au chômage par rapport à ceux de moins de 20 ans. Cette baisse du risque de chômage atteint jusqu'à 22 % chez les 35-59 et se situe à 28 % pour les plus de 60 ans. Les femmes ont près de 7 % de chance de plus que leurs homologues hommes de se retrouver au chômage.

S'agissant du niveau d'instruction, on constate que les individus ayant suivi une formation professionnelle après le CEP, BEPC ou probatoire, ou ceux ayant reçu une formation dans une école spécialisée recrutant au niveau du bac, ont 11 % de chances en plus d'avoir un emploi que les non diplômés. En revanche les détenteurs d'une formation générale ou technique ou les individus ayant reçu exclusivement une formation universitaire ont une probabilité plus grande que les non diplômés d'être chômeurs : alors que l'écart de probabilité se monte à +15 % pour les « secondaires » il atteint jusqu'à +21 % chez ceux du niveau d'études supérieures.

On retrouve des résultats similaires avec les données de l'ECAM2 réalisée en 2001 ; ces résultats sont consignés dans le tableau ci-dessous.

Tableau V.9b : Les facteurs explicatifs de la probabilité d'être au chômage, 2001

		Coefficient	Significativité
Age	Moins de 15ans	-0,689	Ns
	15-24 ans	1,742	**
	25-34 ans	1,548	**
	35-54 ans	0,631	**
	55 ans et +	Référence	-
Sexe	Homme	-0,446	**
	Femme	Référence	-
Niveau d'instruction	Sans niveau	-1,246	**
	Primaire	-0,738	**
	Sec. Général 1er cycle	-0,524	**
	Sec. Général 2nd cycle	-0,421	**
	Sec. Technique 1er cycle	-0,499	**
	Sec. Technique 2nd cycle	-0,279	**
	Supérieur	Référence	-
Constante		-2,198	**

Source : Données de l'ECAM2 ; ** significatif à 5 % ou moins

II.2 Le rendement économique du capital humain utilisé

Les investissements éducatifs, comme tous les investissements, peuvent être évalués en termes de rendement. La théorie du capital humain fournit une méthodologie qui permet d'estimer l'accroissement des revenus individuels résultant d'une année d'études supplémentaire.

Le modèle standard de capital humain de Mincer et Becker suppose que les salariés sont rémunérés à leur productivité marginale et que celle-ci augmente avec le capital humain accumulé. Les différentiels de salaires observés selon le niveau de formation sont alors une mesure du gain de productivité procuré par la formation.

Dans le cas d'une économie duale comme celle du Cameroun, on observe aussi une différence entre les revenus moyens des actifs du secteur formel et ceux des actifs du secteur informel pour un même niveau d'instruction, comme le montre le tableau V.9, ci-après.

Pour déterminer le taux de rendement privé ou individuel de S années d'éducation, une pratique standard consiste à se fonder sur le modèle de Mincer qui estime une équation dont la spécification de base est la suivante :

$$\text{Ln}(Y) = c + rS + aE + bE^2 + u$$

Avec Y, le revenu individuel, S, le nombre d'années d'études et E l'expérience professionnelle. Cependant le rendement en fonction du nombre d'années d'études n'est sans doute pas linéaire.

La représentation graphique montre en effet un premier changement après la 8^{ème} année et une accélération après la 12^{ème} année d'étude. Dans les équations S_1 est le nombre d'années, S_2 prend en compte les années d'étude supérieures à 8 ans et S_3 celles supérieures à 14 ans.

Tableau V.10 : Revenus annuels moyens (Fcfa) par niveau d'instruction, 2001

Niveau d'instruction	Formel	Informel (urbain +rural)	Rapport
Aucun	87 895	54 044	0,61
Primaire inachevé	70 753	43 797	0,62
CM2	77 145	37 076	0,48
Secondaire Général 1 inachevé	99 064	37 353	0,38
Secondaire Technique 1 inachevé	62 086	54 256	0,87
Secondaire Général 1 achevé	109 314	62 096	0,57
Secondaire Technique 1 achevé	79 889	75 327	0,94
Secondaire Général, 2 nd cycle	93 582	63 971	0,68
Secondaire Technique, 2 nd cycle	94 747	66 961	0,71
Université 1er 2 ^e Année	165 521	87 000	0,53
Université 3 ^e Année et +	193 667	85 194	0,44

Source : Données de l'ECAM2

Dans le cas du Cameroun, on peut penser que plusieurs autres facteurs expliquent les différences de revenu, au-delà de la dualité de l'économie. Le sexe par exemple fait ressortir un facteur négatif chez les femmes ; cela refléterait surtout l'effet de leurs branches d'activités. A partir des données de l'ECAM2 plusieurs hypothèses ont été testées progressivement. Les modèles postulés permettent d'appréhender des éléments d'explication. Les variables qui ont une influence significative sur le rendement du capital humain sont :

- Le nombre d'années d'études suivies avec succès;
- L'expérience professionnelle mesurée en nombre d'année de travail;
- Le type d'enseignement (Technique) Tek_1 pour premier cycle et Tek_2 pour second;
- Le secteur d'activité (Industrie, Agriculture);
- Le genre (Femmes).

La discrimination selon le genre transite davantage par les secteurs et branches d'activité, car l'introduction du secteur d'activité dans le modèle fait baisser son coefficient. L'effet subsiste après l'introduction des secteurs probablement à cause de différences liées aux branches. En outre, c'est dans le secteur informel que ce coefficient est le plus élevé (-83%), alors que les revenus n'y sont pas fixés par une réglementation mais par les types d'activités et la productivité individuelle nominale.

Pour les actifs **âgés de 25 à 34 ans**, on obtient les modèles suivants :

Dans le secteur formel

$$\begin{aligned} \text{Ln}(Y) = & 9,796 + 0,079 S_1 - 0,006 S_2 + 0,025 S_3 + 0,019 E - 0,069 \text{Tek}_1 - 0,02 \text{Tek}_2 \\ & - 0,345 \text{Femme} + 0,231 \text{Public} + 0,124 \text{Indus} - 0,224 \text{Agri} \end{aligned} \quad R^2 = 0,16$$

Dans le secteur informel

$$\begin{aligned} \text{Ln}(Y) = & 10,093 + 0,000 S_1 + 0,008 S_2 + 0,014 S_3 + 0,02 E + 0,115 \text{Tek}_1 + 0,102 \text{Tek}_2 \\ & - 0,831 \text{Femme} + 0,772 \text{Public} - 0,035 \text{Indus} - 0,183 \text{Agri} \end{aligned} \quad R^2 = 0,17$$

Trois principaux renseignements se déduisent de ces deux modèles : i) Le taux de rendement privé dans le secteur formel d'une année supplémentaire d'éducation est estimé à 7,9 % pour les premières années d'études, il atteint 9,8 % au supérieur. ii) Le rendement du capital humain dans le secteur informel (secteur dominant actuellement) est très faible. C'est à partir de la 14^{ème} année d'études seulement que le taux de rendement annuel de l'enseignement général atteint celui de l'expérience. iii) Le rendement de l'enseignement technique est positif dans le secteur informel et négatif dans le secteur moderne. iv) Le secteur public et l'industrie rémunèrent davantage le capital humain dans le formel alors que dans l'informel l'industrie (artisanat) et l'agriculture sont défavorisées au profit des services. Ces secteurs défavorisés sont ceux qui ont besoin d'un capital humain spécifique nécessitant des formations que la main-d'œuvre qui exerce actuellement n'a pas.

Le même modèle appliqué aux **actifs âgés de 35 et plus** donne les résultats suivants :

Dans le secteur formel

$$\begin{aligned} \text{Ln}(Y) = & 10,621 + 0,027 S_1 + 0,055 S_2 + 0,013 S_3 + 0,004 E - 0,109 \text{Tek}_1 - 0,087 \text{Tek}_2 \\ & - 0,203 \text{Femme} + 0,109 \text{Public} + 0,142 \text{Indus} - 0,156 \text{Agri} \end{aligned} \quad R^2 = 0,26$$

Dans le secteur informel

$$\begin{aligned} \text{Ln}(Y) = & 11,356 + 0,040 S_1 - 0,024 S_2 + 0,041 S_3 - 0,016 E + 0,249 \text{Tek}_1 + 0,136 \text{Tek}_2 \\ & - 0,665 \text{Femme} + 0,81 \text{Public} - 0,128 \text{Indus} - 0,109 \text{Agri} \end{aligned} \quad R^2 = 0,10$$

Pour cette génération le taux de rendement dans le formel est très faible pour les premiers niveaux d'éducation (moins de 9 ans d'études) alors qu'il est relativement élevé dans l'informel, contrairement à ce qui est observé pour la génération des jeunes âgés de 25 à 34 ans. L'enseignement technique même pour cette génération est plus rentable que l'enseignement général dans le secteur informel. La perte de rentabilité de l'agriculture est moins lourde; il en est de même pour le désavantage des femmes. Cela signifierait que la dégradation de la rentabilité relative de l'agriculture comme celle des femmes s'accroît.

II.3 Le rendement social de l'investissement en capital humain

En dehors de l'emploi et des activités économiques en général, la santé est un domaine qui se prête bien à une évaluation intéressante du rendement de l'éducation avec les données disponibles actuellement. Les données sont issues du fichier de l'ECAM2.

II.3.1 Education, santé et population

L'analyse du rendement économique de l'éducation montre que celle-ci a une influence positive sur le niveau de revenu de l'individu. Corrélativement, on observe une croissance positive des dépenses de santé quand le niveau d'éducation s'élève. Ainsi, selon les données de l'ECAM2, le montant moyen des dépenses de santé des ménages dont le chef n'a pas été à l'école s'élève à 50 000 Fcfa contre 316 000 Fcfa pour ceux dont le chef a fait des études supérieures.

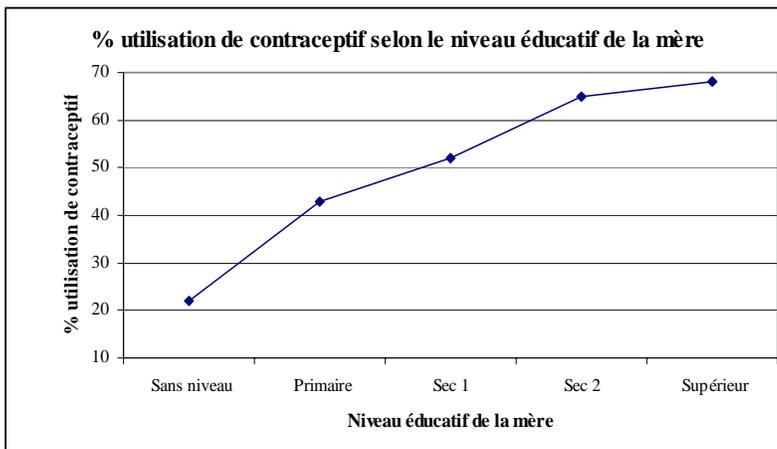
Il est toutefois intéressant d'examiner les variations des dépenses de santé de ménages qui ont des revenus comparables, cela dans l'hypothèse que ces dépenses améliorent l'état de santé de ceux qui en bénéficient. Dans cette optique on peut calculer les dépenses moyennes par tranche de revenus et on distingue les niveaux d'éducation pour chaque tranche de revenu. Le tableau ainsi construit (non présenté ici) avec les données de l'ECAM2 permet de conclure que pour un même niveau de revenus, les dépenses de santé augmentent avec le niveau d'éducation.

Certains indicateurs statistiques permettent d'apprécier directement l'état de santé de la population. A partir de données de l'enquête de 2001, on calcule les taux de prévalence de certaines maladies. On s'attend à ce que ce taux baisse avec le niveau d'éducation, étant admis qu'avec l'éducation on améliore les conditions de prévention des maladies. Ce n'est pas directement observé sur la proportion des personnes atteintes de paludisme, le taux étant sensiblement identique pour les différentes catégories selon le niveau scolaire.

Quant à la couverture vaccinale des enfants, on assiste à une amélioration globale lorsqu'on considère des niveaux d'éducation de la mère plus élevés, mais le gain est plus prononcé quand on passe des personnes qui ne sont pas allées à l'école à celles du niveau primaire. Cette tendance s'observe aussi dans l'utilisation des contraceptifs dont le taux s'élève respectivement à 22 % pour les personnes qui ne sont pas allées à l'école contre 43 % pour celles ayant suivi une scolarité primaire, comme le montrent les données consignées dans le tableau V.11, ci-après, et le graphique qui lui est associé. Sur ce plan, on observe plutôt une amélioration continue avec le niveau d'enseignement pour atteindre 68 % d'utilisation d'une méthode contraceptive pour les personnes ayant le niveau supérieur. Par ailleurs, l'éducation du chef de ménage ne semble pas avoir une influence sensible sur la taille du ménage, dont la moyenne ne s'écarte pas de manière significative du chiffre moyen de 5 personnes pour les différentes catégories constituées selon le niveau d'études du chef de ménage.

Tableau V.11 % d'utilisation d'une méthode contraceptive suivant le niveau d'éducation, 2001

Niveau éducatif	%
Sans éducation	22
Primaire	43
Secondaire Général 1er cycle	52
Secondaire Général 2nd cycle	65
Secondaire Technique 1er cycle	47
Secondaire Technique 2nd cycle	57
Supérieur	68
Total	42



II.3.2 Education et pauvreté

La situation par rapport à la pauvreté permet d'appréhender l'effet social de l'éducation du point de vue du niveau de vie. Les résultats des enquêtes auprès des ménages de 1996 et de 2001 montrent que la probabilité d'être pauvre baisse sensiblement avec le niveau d'instruction (même si près de 8 % des ménages dont le chef est diplômé du supérieur sont en dessous du seuil de pauvreté), comme le montrent les données du tableau V.12, ci-après.

Tableau V.12 : Incidence (%) de la pauvreté selon le niveau d'instruction du chef de ménage

Niveau d'instruction	1996	2001
Sans niveau	59,6	50,1
Primaire	60,4	47,8
Secondaire 1 ^{er} cycle	47,8	31,2
Secondaire 2 nd cycle	33,9	17,6
Supérieur	7,6	7,7
Ensemble	53,3	40,2

Source : Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, 2003

A l'inverse, le taux de scolarisation des enfants des pauvres (74,1 %) est plus faible que celui des enfants des non pauvres (82,9 %), qui ont plus de facilité pour aller à l'école. L'absence d'éducation peut devenir le nœud d'un cercle d'ignorance et de pauvreté de certaines familles et de leurs descendants. La situation actuelle a tendance à aggraver les inégalités dans la mesure où les dépenses moyennes d'éducation des ménages non pauvres sont 5 fois plus élevées que celles des ménages pauvres.

L'objectif d'éducation primaire universelle, s'il est atteint à moyen terme, devrait permettre de briser ce cercle vicieux et contribuer de manière significative à la réduction de la pauvreté. En faisant l'hypothèse que si tous ceux qui actuellement n'ont pas achevé les études primaires l'avaient fait, l'incidence de la pauvreté dans leur groupe serait la même que celle du niveau secondaire, et en admettant que l'incidence de la pauvreté ne change pas dans les autres groupes, on obtient un niveau d'incidence global (28 %) en recul de plus de 10 points par rapport à son niveau estimé en 2001.

Tableau V.A1 : Principaux indicateurs d'offre et de demande de travail des jeunes, 25 - 34 ans
(hommes - femmes)

Niveau d'instruction	Taux d'activité (%)		Taux d'occupation (%)		Taux de chômage (%)	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Aucun	95	70	90	58	6	16
Primaire Inachevé	98	83	89	67	8	20
CM2	97	90	87	67	11	26
Secondaire 1 Général inachevé	97	86	82	59	16	31
Secondaire 1 Technique inachevé	96	93	84	62	12	33
Secondaire 1 Général achevé	99	90	83	51	15	43
Secondaire 1 Technique achevé	98	93	82	65	17	30
Secondaire 2 Général	92	86	74	54	20	38
Secondaire 2 Technique	92	85	76	45	17	47
Université 1er 2è Année	80	85	52	46	36	45
Université 3è Année et +	90	85	69	44	23	48
Ensemble	95	83	81	60	15	28

Source : Données de l'ECAM2

Tableau V.A2 : Situation d'activité des jeunes (25-34 ans) actifs (ECAM2, base non pondérée)

Niveau d'instruction	Secteur formel					Secteur informel	Chômeurs	Total des actifs
	Cadres supérieur	Cadres moyens	Employés	Sans qualif.	A leur compte			
Aucun	1		16	9	12	871	129	1038
Primaire Inachevé			34	34	22	907	167	1164
CM2		6	50	47	40	712	196	1051
Secondaire 1 Général Inachevé	1	5	96	46	26	545	227	946
Secondaire 1 Technique inachevé	1	2	41	26	12	201	82	365
Secondaire 1 Général achevé	1	9	57	25	14	188	116	410
Secondaire 1 Technique achevé		3	16	9	8	53	27	116
Secondaire 2 Général.	12	55	185	53	50	313	248	916
Secondaire 2 Technique	5	16	34	13	13	82	66	229
Université 1er 2è Année	6	53	41	10	9	32	96	247
Université 3è Année et +	76	39	28	12	9	38	92	294
Ensemble	103	188	598	284	215	3942	1446	6776

Source : Données de l'ECAM2

Niveau d'instruction	Secteur formel					Secteur informel	Chômeurs	Total des actifs
	Cadres supérieur	Cadres moyens	Employés	Sans qualif.	A leur compte			
Aucun	0	0	2	1	1	84	12	100
Primaire Inachevé	0	0	3	3	2	78	14	100
CM2	0	1	5	4	4	68	19	100
Secondaire 1 Général Inachevé	0	1	10	5	3	58	24	100
Secondaire 1 Technique inachevé	0	1	11	7	3	55	22	100
Secondaire 1 Général achevé	0	2	14	6	3	46	28	100
Secondaire 1 Technique achevé	0	3	14	8	7	46	23	100
Secondaire 2 Général.	1	6	20	6	5	34	27	100
Secondaire 2 Technique	2	7	15	6	6	36	29	100
Université 1er 2è Année	2	21	17	4	4	13	39	100
Université 3è Année et +	26	13	10	4	3	13	31	100
Ensemble	2	3	9	4	3	58	21	100

Source : Données de l'ECAM2

Tableau V.A3 : Répartition (%) des effectifs selon le statut d'emploi par secteur institutionnel

Statut dans l'emploi	Secteur formel			Secteur informel		Ensemble
	Secteur public		Secteur Privé	Agricole	Non agricole	
	Administration	Entreprise				
Personnel de direction	2	1	2			0
Cadre supérieur	16	10	3			2
Cadre moyen - agent de maîtrise	32	11	9		1	4
Employé -ouvrier qualifié	33	24	23		7	8
Employé- Ouvrier semi qualifié	12	13	17		7	5
Manœuvre	4	40	14	2	11	7
Apprenti - stagiaire rémunéré	1	1	2		2	1
Patron			6	1	5	2
Propre Compte			23	95	65	69
Apprenti- stagiaire non rémunéré			1		1	0
Aide familial			1	1	1	1
Total	100	100	100	100	100	100

Tableau V.A4 : Evolution de l'emploi par branche

Branches	1 994	1999	2 004
Agriculture vivrière	1 592 310	2 062 122	2 100 000
Agriculture industrielle	684 651	838 145	900 000
Elevage et chasse	46 610	55 574	56 000
Sylviculture et exploitation forestière	32 347	45 912	48 000
Pêche	20 406	15 900	15 000
Extraction d'Hydrocarbures	1 954	806	500
Autres Produits d'Extraction	1 544	1 286	1 200
Viande et poisson	26 719	84 582	90 000
Produits des travaux des grains & produits amylacés	89 826	132 156	135 000
Produits du cacao, café, thé et sucre	5 873	1 548	4 000
Oléagineux et aliments pour animaux	24 354	13 671	13 500
Produits à base de céréales	23 551	35 476	36 000
Produit laitiers; base fruits et légumes et autres produits alimentaires	2 194	4 048	5 000
Boissons	9 465	2 070	4 500
Tabac	1 629	189	2 500
Industrie Textile et de l'Habillement	71 520	73 145	75 000
Cuirs et Chaussures	7 062	32	100
Produits du travail du bois et articles en bois	22 169	26 663	28 000
Papiers et Cartons ; Produits édités et imprimés	3 168	1 142	1 200
Produits du raffinage, de la cokéfaction et des industries nucléaires	520	611	600
Produits chimiques	7 043	26 670	27 000
Produits en caoutchouc et en plastique	6 633	27 860	28 000
Autres produits minéraux non métalliques et matériaux de construction	3 968	738	1 200
Produits métalliques de base et ouvrages en métaux	2 222	1 115	1 100
Machines, appareils électriques et matériels NCA	1 270	332	350
Equipements et appareils audio-visuels et de Communication;	276	250	250
Matériel de transport	1 256	2 922	3 100
Meubles, produits des industries divers et services de récupération	29 042	30 293	31 000
Electricité, Gaz et Eau	6 141	1 367	1 400
Travaux de construction	81 679	100 095	110 000
Vente en gros et en détail	209 544	393 415	410 000
Réparations	29 295	38 481	43 000
Services d'hôtellerie et de restauration	23 136	38 134	51 000
Transports et Communication	48 106	50 953	53 000
Services des Postes et Télécommunications	4 544	587	800
Services Financiers	7 327	8 500	9 000
Services Immobiliers	8 444	7 934	8 500
Services aux Entreprises	16 238	3 350	4 500
Services d'Administration Publique et de Sécurité Sociale	162 374	177 300	175 000
Education	73 319	73 000	75 000
Services de santé et d'action sociale	25 626	22 819	23 000
Services collectifs, sociaux et personnels	494 735	440 192	440 000
Ensemble	3 910 090	4 841 385	5 012 300

Branches d'activités	1990/1991	1991/1992	1992/1993	1993/1994
Transformation des grains, production de farine	6 480	11 154	1 554,34	4 045
Transformation des produits agricoles	1 229	1 239	657,31	1 090
Boulangerie-pâtisserie, pâtes alimentaires	1 694	1 745	1 073,32	1 437
Autres industries alimentaires	3 093	4 657	6 912,08	12 064
Fabrication des boissons	6 225	6 549	7 011,50	12 924
Industrie du tabac	2 966	5 868	7 815,60	2 398
Industrie textile	3 760	2 658	5 316,51	5 787
Confection	2 458	-462	1 671,79	2 381
Fabrication de chaussures (en cuir, plastique ou caoutchouc)	1 458	563	2 230,36	3 946
Scierie et travail mécanique du bois	3 814	717	1 819,18	6 163
Fabrication d'ouvrages en bois	2 141	2 247	276,68	651
Industrie du papier	4 088	3 104	3 798,22	3 921
Imprimerie et édition	1 557	1 684	1 741,20	1 797
Industrie chimique de base, produits chimiques	5 564	5 103	4 949,57	4 043
Industrie pétrolière	35 918	21 031	28 068,13	30 668
Industrie de caoutchouc & plastique (sauf fabrication chaussures)	729	571	829,83	2 475
Fabrication matériaux de construction	11 760	11 078	11 108,02	6 902
Industrie métallurgique de Base	9 811	5 399	4 866,72	27 980
Fabrication machines & appareils métalliques (non électriques)	3 766	2 610	1 926,66	2 856
Fabrication machines & appareils métalliques électriques	4 050	3 356	1 915,10	3 849
Construction matériel de transport	795	7	2 499,50	-1 280
Industries manufacturières diverses	5 157	10 225	6 544,38	8 616
Electricité - Gaz - Eau	9 543	9 715	9 589,25	8 534
Ensemble	3 531	3 136	3 194	4 860

Branche d'activités	1997/1998	1998/1999
Transformation des grains, production de farine	3 034	4 510
Transformation des produits d'origine agricoles	5 559	6 499
Boulangerie-pâtisserie, Pâtes alimentaires	2 402	3 084
Autres industries alimentaires	8 813	12 240
Fabrication des boissons et Tabacs	17 008	31 396
Industrie de textiles et de la confection	9 156	17 859
Industrie du cuir et fabrication de chaussures	8 738	3 147
Industrie du bois	5 128	3 802
Industrie du papier	14 348	10 326
Imprimerie et édition	5 443	5 512
Industrie chimique et fabrication produits chimiques de base	11 508	8 611
Fabrication des produits pétroliers	22 995	21 773
Industrie de caoutchouc & plastique (sauf fabrication chaussures)	1 326	1 057
Fabrication matériaux de construction & produits métallurgiques de base	21 110	20 538
Fabrication machines & appareils Métalliques électriques ou non	15 513	5 354
Fabrication matériel de transport	20 568	15 440
Industries manufacturières diverses	17 612	8 060
Production et distribution Electricité - Gaz - Eau	9 203	10 896
Ensemble	6 180	6 858

Eléments distinctifs du chapitre 5

Ce chapitre étudie l'efficacité externe du système, qui mesure les performances des jeunes issus du système éducatif dans la sphère productive. Un premier constat est que le marché du travail au Cameroun est caractérisé par une segmentation en deux secteurs juxtaposés : un secteur moderne plus ou moins structuré et secteur non structuré dit informel auquel est attaché l'agriculture.

Depuis le milieu des années 80, le marché de l'emploi au Cameroun est caractérisé par un écart croissant entre l'offre et la demande d'emploi dans le secteur moderne. **La demande d'emploi qualifié croît à un rythme accéléré alors que l'offre d'emploi salarial connaît un niveau de croissance moindre.** La contribution du secteur moderne à l'offre d'emploi en zone urbaine est passée de 49 % en 1987 à 26 % en 2001. Cette décroissance se fait au profit du secteur informel et du chômage.

Le taux d'occupation est ainsi plus élevé chez les jeunes qui ont le niveau d'instruction du primaire, se situant à 75 %. Il décroît quand ce niveau augmente, jusqu'à 43 % pour ceux qui atteignent les 1^{ère} et 2^{ème} année d'université. **Ce faible taux est corrélatif à un taux de chômage qui culmine à 39 %.**

En considérant le secteur informel, on observe **une proportion importante (74 %) des jeunes âgés de 25 à 34 ans qui exercent dans ce secteur.** Un jeune sur cinq du niveau universitaire doit se contenter d'une insertion dans ce secteur, faute d'emploi dans le secteur moderne. **De plus, une proportion importante des jeunes diplômés qui sont occupés est sous-employée.** Pour ceux issus des universités cette proportion est supérieure à 50 %. Seulement 38 % des diplômés du supérieur, par exemple, occupent un poste de cadre dans le secteur moderne; les autres ont des emplois qui ne nécessitent pas leur niveau d'instruction.

Il se pose donc manifestement le problème du trop grand nombre d'étudiants par rapport aux capacités d'absorption du marché du travail. Une simulation du nombre d'étudiant en fonction d'hypothèses d'évolutions économique du pays estime à 466 le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants en 2010, soit un nombre total d'environ 77 000. Ce dernier chiffre est identique au chiffre actuel des étudiants dans le pays ; l'utilisation de cette référence supposerait donc une absence de croissance des effectifs d'étudiants du supérieur. **Ces analyses soulignent sans ambiguïté la nécessité de revisiter la question de l'arbitrage entre la quantité (la couverture du système) et la qualité au niveau du supérieur et surtout de la diversification et du ciblage des formations offertes au Cameroun.**

Concernant **l'enseignement technique**, la performance des formés du second cycle n'est pas excellente parce que leur taux de chômage est élevé, leur taux d'insertion dans le secteur moderne est faible alors que les revenus qu'obtiennent ceux qui exercent dans le secteur informel sont modestes. La performance des formés du premier cycle est meilleure en ce sens que si leur accès au secteur moderne est certes limité, leur performance en termes de revenus dans le secteur informel est correcte et que leur taux de chômage est dans la moyenne.

Chapitre 6 : Disparités sociales et distribution des ressources publiques en éducation

Dans l'analyse d'un système éducatif, les considérations d'équité sont importantes en tant qu'aspects descriptifs de ce système, mais aussi et surtout parce qu'on assigne à l'éducation des objectifs en matière d'égalité des chances. On sait que l'éducation constitue un investissement utile pour les individus qui la reçoivent et qu'elle contribue à déterminer leurs conditions économiques et sociales dans la vie adulte. De plus, on sait que les capacités scolaires seront toujours limitées par les possibilités de financement et que tous les individus ne pourront atteindre le niveau scolaire le plus élevé. Il importe alors que des chances de scolarisation aussi égales que possibles soient offertes à tous les jeunes pour assurer non pas l'égalité mais l'équité inter-individuelle. On notera que la recherche de l'équité est en fait convergente avec celle de l'efficacité, car il convient que les individus les plus capables, indépendamment des conditions socio-économiques de leurs parents, soient sélectionnés pour les niveaux les plus élevés du système. Ceci est important dans une perspective de production efficace des services éducatifs, comme dans celle de production des élites pour les prochaines générations.

Alors qu'on s'attache souvent en premier lieu aux situations moyennes pour représenter un système éducatif, l'analyse de l'équité s'attache en priorité à l'éventuelle dispersion qui peut exister autour de ces moyennes. Cette dispersion peut pour sa part concerner aussi bien i) les disparités dans les conditions d'enseignement d'un lieu à l'autre de scolarisation, que ii) les disparités en matière de carrière scolaire (accès, rétention, acquisitions dans les différents cycles d'enseignement) des individus selon leurs caractéristiques sociales (sexe, milieu géographique, niveau de revenus des parents, ..). Les disparités dans les conditions d'enseignement entre les différents lieux de scolarisation sont abordées dans les chapitres 4 (efficacité interne et qualité des services offerts) et 7 (la gestion administrative et pédagogique du système).

Dans ce chapitre, et en fonction des données disponibles, nous utiliserons une double approche : la première consiste à distinguer les scolarisations individuelles selon des caractéristiques telles que le sexe, le milieu géographique de résidence et le niveau de revenus des parents. La seconde analyse la question de la répartition des ressources publiques d'éducation dans le pays au sein d'une génération d'enfants. Nous examinerons ces deux points de manière successive.

I. Les disparités dans les cursus scolaires

Dans cette section, nous examinons deux sources de données : i) les données de l'enquête dite de «carte scolaire» concernant l'année scolaire 2002-2003 qui, mises en perspective avec les projections de population, conduisent à des estimations du Taux Brut de Scolarisation (TBS), du Taux d'Accès et d'Achèvement (respectivement en première et en dernière classe du cycle) et du Taux apparent de Rétention en cours de cycle, l'ensemble de ces indicateurs pouvant être calculé pour chacun des niveaux éducatifs; sur cette même base d'informations, on peut aussi calculer

les Taux de Transition entre cycles successifs. Avec ces données de nature administrative, il est possible de distinguer par ailleurs le genre de l'élève (et de l'enfant) ainsi que la province de localisation de l'école. Les estimations de ces taux, pour les groupes de populations en question, sont bien sûr aussi bonnes que sont fiables les données qui ont permis leur calcul; or on sait que plus on distingue des groupes de populations spécifiques, plus grandes sont les imprécisions potentielles. Par exemple, les projections de populations par province sont par nature plus incertaines que les données nationales agrégées compte tenu des incertitudes sur les phénomènes migratoires et les éventuelles évolutions différentielles des paramètres démographiques dans les différentes zones de peuplement. ii) la seconde source de données est celle des enquêtes de ménages (ECAM2 et MICS). Sur ces points, cette dernière source est en principe plus fiable car toutes les données proviennent d'une seule collecte tout en permettant des distinctions selon un nombre plus grand de caractéristiques personnelles et sociales, et notamment le niveau de revenu de la famille. Nous examinerons successivement ce que peuvent apporter ces deux sources.

I.1 L'utilisation des données administratives

I.1.1 Le niveau primaire

Selon les données de l'enquête du recensement scolaire, l'enseignement primaire compte 2 798 523 élèves au cours de l'année scolaire 2002/2003. Avec 503 055 élèves, représentant près de 18 % de l'effectif total des élèves, la province du Centre est celle où le nombre d'élèves scolarisés à ce niveau d'enseignement est le plus élevé. Par contre, avec respectivement 108 514, 117 582, et 135 153 élèves, les provinces du Sud, de l'Adamaoua et de l'Est, représentant 3,9 %, 4,2 % et 4,8 % des élèves, sont celles où les effectifs scolarisés provinciaux sont les plus faibles.

Toutefois, il n'est pas pertinent de se limiter aux seuls effectifs scolarisés; il convient de les rapporter aux populations concernées. Examinons en premier lieu le TBS du primaire. Le tableau VI.1 ci-après donne sa distribution selon le genre et la province en 2002.

Tableau VI.1 : Taux Brut de Scolarisation primaire (%) selon le genre et la province, 2002

Province	Ensemble	Garçons	Filles	Indice de parité filles/garçons
Adamaoua	96,7	108,8	83,6	0,77
Centre	124,3	128,3	120,3	0,94
Est	99,5	101,5	97,1	0,96
Extrême-Nord	83,5	102,4	64,0	0,62
Littoral	106,9	111,2	102,9	0,93
Nord	107,2	135,9	78,8	0,58
Nord-Ouest	88,1	87,5	88,7	1,01
Ouest	124,4	117,9	132,1	1,12
Sud	118,7	115,6	122,3	1,06
Sud-Ouest	95,7	92,8	98,9	1,07
Ensemble	104,9	109,0	97,2	0,89

Le taux brut de scolarisation au niveau national est évalué à 105 %. Mais la valeur de cet indicateur varie d'une province à l'autre. Avec un chiffre de 124 %, les provinces du Centre et de l'Ouest ont les TBS les plus élevés. Parmi les provinces ayant un taux brut de scolarisation de plus de 100 % se trouvent également celles du Sud (118,8 %), du Nord (107,2%) et du Littoral (106,9 %). La province de l'Extrême-Nord est celle qui enregistre la valeur la plus basse (TBS de 83,5 %).

Dans de nombreuses provinces, le taux de scolarisation des filles au primaire est proche de celui des garçons; ceci se traduit par un indice de parité (rapport de l'indicateur calculé pour les filles et de celui calculé pour les garçons) qui est proche de l'unité dans le plus grand nombre des provinces. Par contre, il faut souligner la situation particulière des provinces du Nord et de l'Extrême-Nord, avec un indicateur de parité respectivement de 0,58 et 0,62 (ce qui signifie qu'il y a moins de deux filles pour trois garçons), et, dans une moindre mesure celle de l'Adamaoua avec un indice de parité genre de seulement 0,77. On cite comme causes possibles de cette situation le mariage précoce des jeunes filles, renforcé par la culture musulmane et la nécessité de travail des enfants dans l'économie familiale.

Au-delà de la mesure du TBS, qui agrège sur le cycle d'études des informations sur l'accès à l'école et sur la rétention en cours de cycle, il peut être utile de distinguer maintenant ces différents aspects de la scolarisation et d'évaluer leur impact dans la production des disparités constatées avec le TBS. Le tableau VI.2 ci-après présente les informations disponibles en la matière, pour l'année 2002.

Tableau VI.2 : Accès, rétention et achèvement dans le cycle primaire selon le genre et la province, 2002

Province	Enseignement Primaire											
	Taux d'accès en 1 ^{ère} année du cycle				Taux d'achèvement du cycle				Taux transversal de rétention sur le cycle			
	Ensemble	Garçons	Filles	F / G	Ensemble	Garçons	Filles	F / G	Ensemble	Garçons	Filles	F / G
Adamaoua	104,8	116,7	92,0	0,79	32,9	41,4	24,6	0,59	31,4	35,5	26,5	0,75
Centre	106,4	107,2	105,5	0,98	63,9	62,6	65,2	1,04	60,0	58,4	61,8	1,06
Est	111,2	103,4	121,3	1,17	44,8	59,3	33,6	0,57	40,3	57,3	27,7	0,48
Extrême-Nord	87,4	97,9	75,8	0,77	39,8	72,4	17,0	0,23	45,5	73,9	22,5	0,30
Littoral	103,9	99,3	109,2	1,10	67,9	64,7	71,3	1,10	65,3	65,1	65,3	1,00
Nord	90,5	108,7	73,5	0,68	51,8	76,5	28,3	0,37	57,3	70,3	38,5	0,55
Nord-Ouest	86,9	89,7	83,9	0,94	60,4	70,9	52,4	0,74	69,7	79,1	62,5	0,79
Ouest	111,3	111,9	110,7	0,99	76,0	65,3	90,8	1,39	68,3	58,4	82,0	1,40
Sud	108,9	107,9	109,9	1,02	63,2	79,2	51,7	0,65	58,1	73,3	47,1	0,64
Sud-Ouest	78,2	77,5	78,9	1,02	71,6	62,5	84,4	1,35	91,6	80,6	107,0	1,33
Ensemble	97,2	101	93,0	0,92	59,6	65,4	53,9	0,82	61,3	64,6	57,9	0,90

Si on examine en premier lieu les disparités entre filles et garçons, on voit qu'elles existent d'abord dans l'accès à la première année primaire (indice de parité de 0,92), mais qu'elles se creusent en cours de cycle primaire, les filles ayant de moindres chances que les garçons de faire une scolarité jusqu'à la dernière classe du cycle (indice de parité de 0,83); la comparaison des valeurs numériques de l'indice de parité dans l'accès et dans la rétention indique que, par rapport aux garçons, les filles souffrent un peu plus d'une moindre rétention en cours de cycle primaire que d'un moindre accès à l'école. La prise en compte cumulée de ces deux phénomènes conduit à ce qu'environ deux garçons sur trois achèvent le primaire, alors que ce n'est le cas que pour une fille sur deux.

Pour ce qui concerne maintenant les différentes provinces du pays, le taux d'achèvement du primaire (TAP) est spécialement problématique dans l'Adamaoua (32,9 %), l'Extrême-Nord (39,8 %) et l'Est (44,8 %). Cela dit, outre ces trois provinces, la rétention pose un problème général en ce sens que moins de deux enfants sur trois ont une scolarité primaire complète dans la plupart des autres provinces. Ce n'est que dans les provinces de l'Ouest et du Sud-Ouest que le TAP a une valeur supérieure à 70 %. Si on croise maintenant la dimension province et genre, on observe une assez forte homogénéité du TAP des garçons dans les différentes provinces (plus de 62 % dans toutes les provinces à l'exception notable de l'Adamaoua), mais une très forte hétérogénéité inter-province du TAP des filles; il varie en effet de chiffres très faibles dans l'Extrême-Nord (17 % seulement des filles de cette région ont une scolarité primaire complète !) et l'Adamaoua (24,6 %), à des chiffres relativement élevés dans le Littoral (71,3 %) et surtout dans le Sud-Ouest (84,4 %) et l'Ouest (90,8 %).

Cette situation résulte toutefois de contextes différents sur le plan de l'accès, de la rétention et des disparités selon le genre, comme l'illustre le tableau VI.3.

Tableau VI.3 : Source et intensité des problèmes de flux d'élèves dans le primaire, 2002

Province	Problème d'accès		Problème de rétention	
	Général	Filles	Général	Filles
Adamaoua	-	***	***	*
Centre	-	-	**	-
Est	-	-	**	***
Extrême-Nord	*	***	*	***
Littoral	-	-	**	-
Nord	-	***	*	***
Nord-Ouest	**	-	-	**
Ouest	-	-	**	-
Sud	-	-	*	***
Sud-Ouest	***	-	-	-

- Pas un problème notable; * Problème d'une certaine importance; ** Problème à considérer; *** Problème très sérieux

Deux catégories de problèmes sont considérés, ceux de nature générale et ceux qui concernent les filles de façon particulière. Un problème est de nature générale s'il s'applique au système, c'est à dire ici s'il concerne les filles et les garçons, éventuellement avec une différence d'intensité entre les deux sexes. Il peut être (aussi ou seulement) de nature spécifique «filles» si la situation des garçons apparaît convenable, alors que celles des filles manifeste un retard avéré par rapport aux garçons. Quatre niveaux d'intensité sont considérés depuis (-) jusqu'à (***) pour manifester le degré d'importance que semble revêtir le problème.

Ces informations peuvent sans doute être utiles dans une perspective de ciblage des actions susceptibles d'être entreprises pour réduire les inégalités dans l'école primaire au Cameroun. La détermination du contenu de ces actions demande bien sûr des analyses complémentaires.

1.1.2 Le niveau du premier cycle secondaire général

Pour le premier cycle secondaire, nous procédons de la même manière que pour le primaire en distinguant l'accès, la rétention et l'achèvement, mais avec l'élément supplémentaire que l'accès est décrit d'une part par la proportion de la classe d'âge qui entre en première année secondaire (taux d'accès), mais aussi d'autre part par la proportion de ceux qui ont accès au secondaire général parmi les élèves de dernière année du primaire (taux de transition primaire-secondaire). Les données pour l'année 2002, selon la province et le genre, sont présentées dans le tableau VI.4, ci-après.

Tableau VI.4 : Accès, rétention et achèvement dans le premier cycle secondaire général selon le genre et la province, 2002

Province	% transition primaire-secondaire				% d'accès en 1 ^{ère} année du cycle				% d'achèvement du cycle				% transversal de rétention sur cycle			
	Ensemble	Garçons	Filles	F / G	Ensemble	Garçons	Filles	F / G	Ensemble	Garçons	Filles	F / G	Ensemble	Garçons	Filles	F / G
Adamaoua	0,62	0,57	0,67	1,16	20,5	23,8	16,4	0,69	18,8	22	14,9	0,68	91,6	92,4	91,2	0,99
Centre	0,91	0,83	1,02	1,23	58,4	51,9	66,5	1,28	42,5	40,5	44,7	1,10	72,7	77,9	67,2	0,86
Est	0,29	0,27	0,31	1,15	13,0	16,0	10,4	0,65	8,5	7,9	9,2	1,16	65,0	49,3	88,7	1,80
Extrême-Nord	0,32	0,27	0,34	1,26	12,8	19,2	5,7	0,30	9,1	15,6	3,1	0,20	71,3	81,2	54,1	0,67
Littoral	0,87	0,93	0,81	0,87	58,8	60,2	57,5	0,96	45,1	41,9	48,4	1,16	76,6	69,7	84,1	1,21
Nord	0,39	0,39	0,37	0,96	20,2	30,0	10,6	0,35	10,8	15,5	6,3	0,41	53,2	51,5	59,1	1,15
Nord-Ouest	0,46	0,43	0,49	1,14	27,9	30,7	25,9	0,84	22,5	34,2	16,7	0,49	80,7	111,2	64,7	0,58
Ouest	0,52	0,52	0,52	0,99	39,8	34,1	47,1	1,38	30,6	24	42,3	1,76	76,9	70,4	89,7	1,27
Sud	0,64	0,70	0,61	0,87	40,6	55,8	31,7	0,57	41,9	48,3	35,6	0,74	103,2	86,6	112,2	1,30
Sud-Ouest	0,49	0,52	0,45	0,86	35,3	32,8	38	1,16	16,0	14,2	18,3	1,29	45,3	43,5	48,1	1,11
Ensemble	0,55	0,53	0,58	1,11	33,3	34,7	31,8	0,92	25,5	26,4	24,6	0,93	76,8	76,2	77,4	1,02

* **La transition du primaire au secondaire** est en moyenne de 55 %, mais elle n'est globalement pas défavorable aux filles. Par contre il existe des disparités très fortes d'une

province à l'autre dans les possibilités qu'ont les jeunes qui terminent le primaire à avoir accès au secondaire. En effet, la moyenne de 55 % cache des écarts très substantiels de taux de transition provinciaux qui vont de 29 % dans la province de l'Est ou 32 % dans celle de l'Extrême-Nord (les provinces du Nord, du Nord-Ouest et du Sud-Est sont aussi caractérisées par une transition inférieure à 50 %) à 87 % dans la province du Littoral et 91 % dans celle du Centre. Autant la transition du primaire au secondaire est quasi-automatique dans ces deux dernières, autant elle est peu fréquente dans les deux premières. On ne peut déterminer d'emblée dans quelle mesure l'origine de ces différences tiendrait à une moindre offre de places dans le secondaire ou bien à une demande plus faible; mais s'il s'agissait de problème de demande, on devrait s'attendre à trouver de forts écarts entre garçons et filles, ce qui n'est pas le cas. Il est donc vraisemblable que des disparités d'offre sont, au moins pour partie, responsables des différences enregistrées entre provinces dans le taux de transition du primaire au secondaire.

* Les disparités, ici selon le genre et selon la province de résidence, dans **l'accès à la première classe secondaire** résultent directement des disparités existant dans l'achèvement du primaire (décrites dans l'analyse des flux en primaire) et celles qui se sont matérialisées dans la transition entre les deux cycles d'études (décrites précédemment). Les écarts entre garçons et filles sont donc un peu réduits par rapport à ce qu'ils étaient en dernière classe primaire eu égard au fait que la transition entre ces deux cycles d'études est plutôt (assez peu, certes) favorable aux filles. Par contre les disparités inter-provinces se sont accrues dans la mesure où des provinces comme l'Est ou l'Extrême-Nord qui étaient en retard dans l'achèvement du primaire (Taux respectivement de 40 et 45 %) sont aussi caractérisées par une transition déficitaire (respectivement 29 et 32 %) entre le primaire et le secondaire. Les provinces du Centre et du Littoral obtiennent de meilleurs scores pour une classe d'âge d'avoir accès au secondaire. Elles cumulent en effet un taux d'achèvement du primaire supérieur à la moyenne et surtout des conditions de transition vers le secondaire très favorables. On peut citer le cas de l'Adamaoua, qui était la province la plus en retard dans l'achèvement du primaire, mais qui devance assez largement les provinces de l'Est et de l'Extrême-Nord dans les chances de ses enfants d'être scolarisés en première classe secondaire compte tenu des meilleures conditions de la transition primaire-secondaire.

* **La rétention en cours de premier cycle secondaire**, enfin, se situe à un meilleur niveau que dans le primaire (76,8 % en moyenne) ; mais il y a au moins 2 provinces, le Nord et davantage encore le Sud-Ouest, dans lesquelles la rétention dans le 1^{er} cycle secondaire est spécialement faible (respectivement 53 et 45 %). Toujours en moyenne, il n'y a pas sur ce plan de disparités entre garçons et filles, mais les provinces de l'Extrême-Nord et du Nord-Ouest semblent caractérisées par une situation sensiblement moins bonne pour les filles que pour les garçons.

1.1.3 Le niveau du second cycle secondaire général

* **La transition entre le premier et le second cycle secondaire général** se situe globalement à un niveau comparable à celui observé entre le primaire et le premier cycle secondaire. Il y a par contre davantage de disparité en défaveur des filles (taux de transition respectivement de 62 et

54 % pour les garçons et pour les filles). Pour leur part, les disparités entre provinces dans les chances de transition du premier au second cycle secondaire général, si elles continuent d'exister, sont toutefois d'une intensité moindre que dans la transition primaire-secondaire. Six parmi les dix provinces du pays (Adamaoua, Est, Littoral, Ouest, Sud et Sud-Ouest) ont un taux compris entre 47 et 51 % et trois entre 58 et 66 %; le Nord se distingue par un taux de transition de 84 %, mais celui-ci s'applique à une population réduite en dernière année de premier cycle secondaire (les provinces de l'Est et de l'Extrême-Nord sont dans la même situation d'une faible proportion de la classe d'âge atteignant la dernière classe du 1^{er} cycle secondaire, mais elles ont un taux de transition plus faible de leurs élèves vers le second cycle). Il est intéressant de noter que le taux de transition des garçons est très semblable d'une province à l'autre mais que celui des filles diffère sensiblement selon la province de résidence. Trois provinces se caractérisent par des chances de transition spécialement faibles des filles (dans l'absolu comme en référence aux garçons); il s'agit de celles de l'Est, de l'Ouest et du Sud-Ouest.

Tableau VI.5 : Accès, rétention et achèvement dans le second cycle secondaire général selon le genre et la province, 2002

Province	Enseignement du second cycle secondaire général															
	% transition 1 ^{er} -2 nd cycle secondaire				% d'accès en 1 ^{ère} année du cycle				% d'achèvement du cycle				% transversal de rétention sur cycle			
	Ensemble	Garçons	Filles	F / G	Ensemble	Garçons	Filles	F / G	Ensemble	Garçons	Filles	F / G	Ensemble	Garçons	Filles	F / G
Adamaoua	47	44	52	1,19	8,9	9,7	7,8	0,80	5,9	8,8	3,2	0,36	66,1	90,4	41,1	0,45
Centre	66	72	61	0,84	28,2	29,2	27,2	0,93	17,7	21,1	14,9	0,71	62,9	72,2	54,3	0,75
Est	47	62	37	0,60	4,0	4,9	3,4	0,69	2,6	3,6	1,7	0,47	64,3	73,7	50,1	0,68
Extrême-Nord	58	53	68	1,29	5,3	8,2	2,1	0,26	2,1	5,1	0,5	0,10	39,7	63,0	21,9	0,35
Littoral	51	57	46	0,81	23,2	24,0	22,5	0,94	14,9	16,4	13,4	0,82	64,2	68,1	59,4	0,87
Nord	84	75	90	1,20	9,1	11,7	5,7	0,49	3,7	5,9	1,9	0,32	39,9	50,1	32,5	0,65
Nord-Ouest	59	48	65	1,36	13,2	16,4	10,9	0,66	15,6	22	12	0,55	118,3	134,0	110,2	0,82
Ouest	48	59	36	0,61	14,6	14,1	15,1	1,07	9,0	10,8	7,3	0,68	61,8	76,3	48,1	0,63
Sud	47	50	43	0,86	19,8	24,2	15,4	0,64	9,0	12,1	5,8	0,48	45,5	49,7	37,9	0,76
Sud-Ouest	48	74	31	0,42	7,6	10,5	5,7	0,54	6,0	7,1	5,0	0,70	78,0	67,3	87,1	1,29
Ensemble	58	62	54	0,88	14,9	16,4	13,4	0,82	9,6	12,5	7,3	0,59	64,6	76,0	54,6	0,72

* **La rétention en cours de second cycle secondaire général** n'est globalement pas très bonne, mais elle est d'une part sensiblement plus faible pour les filles que pour les garçons (respectivement 54,6 et 76 %) et d'autre part spécialement faible dans les provinces de l'Extrême-Nord, du Nord et du Sud (respectivement 40, 40 et 45 %). Les disparités entre les garçons et les filles sont spécialement fortes dans l'Adamaoua et dans l'Extrême-Nord (rapport de parité de 0,45 et 0,35) et, dans une moindre mesure, dans les provinces de l'Ouest et du Sud.

Comme pour le primaire, nous suggérons une liste des problèmes rencontrés dans l'enseignement secondaire général pour ce qui est des disparités selon le genre et la province en distinguant la transition et la rétention dans les deux cycles d'enseignement. Le tableau VI.6, ci-

après présente cette liste. Elle est construite de façon comparable à celle présentée dans le tableau VI.3, ci-avant.

Tableau VI.6 : : Source et intensité des problèmes de flux d'élèves dans le secondaire, 2002

Province	Premier cycle secondaire général				Second cycle secondaire général			
	Transition du primaire		Rétention		Transition du 1 ^{er} cycle		Rétention	
	Général	Filles	Général	Filles	Général	Filles	Général	Filles
Adamaoua	-	-	-	-	-	-	*	**
Centre	-	-	-	*	-	*	*	*
Est	***	-	-	-	-	**	*	*
Extrême-Nord	***	-	-	**	-	-	**	***
Littoral	-	*	-	-	-	*	*	-
Nord	***	-	***	-	-	-	***	**
Nord-Ouest	**	-	-	***	-	-	-	-
Ouest	-	-	-	-	-	**	*	**
Sud	-	*	-	-	-	-	***	*
Sud-Ouest	*	*	***	-	-	***	-	-

- Pas un problème notable; * Problème d'une certaine importance; ** Problème à considérer; *** Problème très sérieux

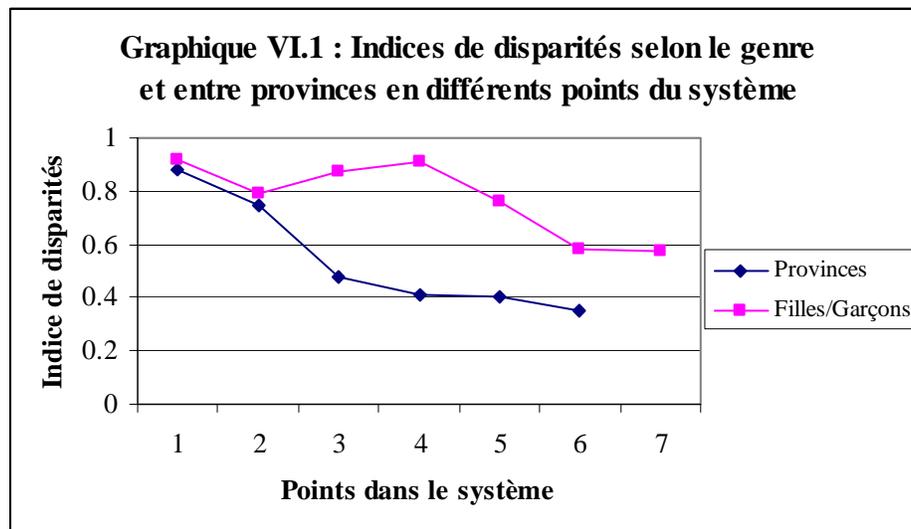
La conséquence finale de l'ensemble des disparités intervenant aux trois niveaux d'enseignement considérés dans l'accès, la rétention et la transition est que la proportion de la classe d'âge qui atteint la dernière classe de l'enseignement secondaire général est caractérisée par des disparités importantes tant sur le plan du genre que sur celui de la province de résidence (tableau VI.5, ci-dessus). Elle est en effet de 6,6 % pour les filles et 11,3 % (presque le double) pour les garçons.

Les différences entre provinces sont beaucoup plus prononcées. Alors que le taux d'achèvement du second cycle général s'établit en moyenne à 9,6 %, trois provinces émergent avec des taux beaucoup plus élevés, le Centre (17,7 %, le Littoral (14,9 %) et le Nord-Ouest (15,6 %). Par contre, les provinces de l'Est (2,6 %), de l'Extrême-Nord (2,1 %) et du Nord (3,7 %) viennent assez loin derrière avec des taux très faibles. Si on considère les valeurs moyennes d'une part des trois premières provinces et d'autre part des trois dernières, on observe que les enfants résidant dans le groupe des trois premières provinces ont près de 6 fois plus de chances d'avoir une scolarité secondaire complète que leurs homologues résidant dans les trois dernières (respectivement 16,1 % et 2,8 %). Si on oppose les garçons des trois provinces où l'achèvement du secondaire est le plus grand, aux filles des trois provinces en retard sur ce plan, les différences deviennent très grandes, entre 19,8 % dans les premières et seulement 1,4 % dans les secondes, soit des chances allant dans un rapport de 14,5 à 1. On pourra noter aussi à titre de conclusion que, bien que de notables disparités selon le genre existent, les disparités entre provinces sont globalement d'une intensité environ trois fois plus grandes.

1.1.4 Perspective globale des disparités sur le primaire et le secondaire général

Dans cette section nous cherchons à consolider les informations mobilisées jusqu'à ce point pour explorer comment se sédimentent progressivement les disparités selon le genre et selon la province sur l'ensemble du système d'enseignement primaire et secondaire général. Pour le genre, nous utilisons le rapport de parité filles/garçons. Pour les disparités inter-provinciales, nous ne disposons pas d'un indicateur unique consolidant la situation respective des dix provinces. De façon instrumentale, nous calculons un indicateur global de disparités inter-provinciales en rapportant l'écart-type de la distribution inter-provinciale à sa moyenne en chacun des différents points considérés dans le système, depuis l'accès en première année primaire à l'achèvement du second cycle secondaire général.

Le premier indicateur (parité selon le genre) vaut 1 s'il y a parité entre garçons et filles, et une valeur d'autant inférieure à l'unité qu'on s'éloigne de la parité entre garçons et filles. Le second indicateur vaut également 1 s'il n'y a aucune disparités inter-provinciales (même valeur du taux d'accès dans les différentes provinces), et sa valeur numérique est d'autant plus faible que les disparités relatives inter-provinciales sont prononcées. Le graphique VI.1, ci-après, permet de visualiser comment ces deux indicateurs évoluent le long du système éducatif de l'entrée en première année primaire à la dernière classe du second cycle secondaire général (et au supérieur pour les disparités selon le genre).



1 : Accès en première année primaire ;

3 : Accès en première année de 1^{er} cycle secondaire

5 : Accès en première année de 2nd cycle secondaire

7 : Enseignement supérieur

2 : Accès en dernière année primaire

4 : Accès en dernière année de 1^{er} cycle secondaire

6 : Accès en dernière année de 2nd cycle secondaire

D'une façon générale, et sans surprise particulière, le niveau de disparités s'accroît lorsqu'on se situe à des niveaux de classe plus élevés dans le système; cela est vrai de façon globale pour les deux indicateurs. Pourtant la forme des deux courbes est assez différente :

i) Pour le genre, on trouve des disparités en défaveur des filles dès l'entrée en première année primaire et celles-ci ont tendance à se creuser en cours de cycle primaire. Mais dans le premier cycle secondaire, il y a plutôt une tendance inverse et globalement une tendance à la réduction des disparités entre garçons et filles. Par contre en second cycle secondaire général (d'abord dans l'accès, c'est à dire dans la transition entre les deux cycles, puis dans la rétention en cours de cycle) les disparités en défaveur des filles se creusent de façon très sensible. L'indicateur se situe à 0,91 en dernière classe du premier cycle secondaire pour ne valoir que 0,76 dans la première classe du second cycle secondaire et se situer seulement à 0,58 en fin de secondaire pour rester relativement stable dans le supérieur. On peut transcrire cet indicateur en disant qu'en fin de premier cycle secondaire général les chances des garçons dépassent celles des filles d'environ 10 %, alors qu'en première année de second cycle secondaire général, cet écart atteint 32 % pour se situer à 72 % en fin d'études secondaires générales. Pour résumer, on peut dire que les disparités selon le genre existent dans le primaire (accès et rétention), sont peu présentes dans le premier cycle secondaire, mais qu'elles explosent dans le second cycle et se stabilisent au niveau de l'enseignement supérieur.

ii) Pour les disparités selon la province de résidence, la structure est très différente. Elles existent dès l'accès à l'enseignement primaire et ont tendance à se creuser en cours de cycle primaire. Mais c'est dans l'accès au premier cycle secondaire que se constitue une proportion importante des disparités finales observées entre provinces. Ainsi, les disparités inter-provinciales attachées à la transition primaire-secondaire sont plus intenses que celles cumulées entre accès et rétention au cours du primaire. Au moment de l'accès à la première année du premier cycle secondaire, l'essentiel des disparités observées en fin de secondaire est déjà constitué; peu de disparités supplémentaires seront générées ensuite entre le début et la fin du secondaire sur les deux cycles d'études.

Ces informations sont sans doute utiles comme éléments de réflexion pour la définition d'une stratégie qui viserait à agir sur les inégalités dans le système éducatif camerounais.

1.1.5 L'enseignement technique secondaire de premier cycle

Jusqu'à présent, nous avons examiné seulement l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire général. Attachons nous maintenant à l'enseignement technique et notamment au premier cycle secondaire. En 2002-2003, les données de la carte scolaire indiquent un effectif total de 102 009 élèves. Avec respectivement 31 991 et 22 956 élèves, les provinces du Centre et du Littoral comptent à elles seules 53,9 % des effectifs d'élèves scolarisés à ce niveau.

Le taux de scolarisation au premier cycle du secondaire technique est plus bas que celui du même cycle dans l'enseignement général. Ainsi, l'effectif de ce niveau d'enseignement ne représente que 7 % de la population en âge d'accéder à ce niveau. Ce chiffre global peut paraître faible dans l'absolu ; il est en fait relativement élevé si on compare le Cameroun avec les autres pays de la région. L'ordre entre les provinces est proche de celui qu'on établit à partir du TBS du

premier cycle du secondaire général. Ainsi les provinces du Centre (14,2 %), du Sud (13 %) et du Littoral (11,5 %) ont les TBS les plus élevés au premier cycle du secondaire technique. Les provinces qui ont les TBS les plus bas sont celles de l'Extrême-Nord (1,1 %), de l'Adamaoua, du Sud-Ouest et de l'Est, le TBS de chacune de ces provinces étant proche de 2,7 %. Le tableau VI.7, ci-après, présente les principales données par sexe et province pour cet ordre d'enseignement.

Tableau VI.7 : TBS, accès et rétention dans le 1^{er} cycle secondaire technique selon le genre et la province, 2002

Province	Enseignement Technique de premier cycle secondaire											
	Taux Brut de Scolarisation				Taux d'accès en 1 ^{ère} année du cycle				Taux transversal de rétention sur le cycle			
	Ensemble	Garçons	Filles	F / G	Ensemble	Garçons	Filles	F / G	Ensemble	Garçons	Filles	F / G
Adamaoua	2,7	3,5	1,7	0,48	2,1	2,8	1,3	0,48	81,1	73,8	101,6	1,38
Centre	14,2	15,4	12,8	0,83	15,9	15,6	16,2	1,04	69,4	77,5	60,7	0,78
Est	2,7	3,8	1,7	0,45	2,9	3,7	2,2	0,60	44,3	49,2	27,0	0,55
Extrême-Nord	1,1	1,3	1,0	0,76	0,9	0,8	0,9	1,16	72,6	101,4	49,0	0,48
Littoral	11,5	12,5	10,5	0,84	10,1	10,8	9,5	0,88	94,5	83,5	106,6	1,28
Nord	4,2	5,5	2,7	0,50	4,8	6,2	3,4	0,55	48,9	53,5	41,5	0,78
Nord-Ouest	6,2	7,7	4,7	0,61	7,2	9,4	5,5	0,59	70,8	76,3	59,5	0,78
Ouest	8,0	9,0	6,9	0,76	8,1	9,0	7,0	0,78	79,4	67,3	102,0	1,52
Sud	13,0	17,9	9,2	0,51	11,5	17,9	7,7	0,43	119,2	104,5	113,3	1,08
Sud-Ouest	2,7	4,0	1,4	0,34	3,7	5,3	2,0	0,37	27,1	34,3	17,4	0,51
Ensemble	7,0	8,0	5,9	0,74	6,8	7,6	5,9	0,78	78,0	77,5	78,0	1,00

Dans toutes les provinces, le TBS des garçons est plus élevé que celui des filles. Les provinces de l'Extrême-Nord (1,0 %), du Sud-Ouest (1,4 %), de l'Adamaoua (1,7 %), de l'Est (1,7 %) et du Nord (2,7 %) ont les valeurs les plus basses du TBS des filles.

De façon globale, le taux de rétention est plus ou moins comparable dans les filières techniques à ce qu'il est dans l'enseignement général de même niveau. On notera qu'il est tout de même spécialement faible dans les provinces de l'Est, du Nord et davantage encore du Sud-Ouest. Dans ces provinces, le système d'enseignement technique a à la fois une couverture faible et une rétention insuffisante de leurs élèves; cela appelle des interrogations sur la viabilité effective du système tel que couramment organisé.

Après cette exploration des données administratives (le recensement scolaire de 2002-03 et les projections démographiques établies pour cette même année) pour évaluer l'ampleur des disparités selon le genre et la province, nous examinons maintenant les informations complémentaires qu'il pourrait être possible d'obtenir sur le plan de la mesure des disparités sociales dans le système éducatif camerounais en mobilisant les données collectées dans le contexte d'enquêtes de ménages.

I.2 L'utilisation de données d'enquêtes de ménages

Deux enquêtes relativement récentes peuvent être mobilisées, à savoir d'une part l'ECAM2 de 2001 et d'autre part le MICS 2000 appuyé par l'Unicef. Dans chacune de ces deux enquêtes, la dualité du système éducatif camerounais en deux sous-systèmes, francophone et anglophone, n'est pas convenablement prise en compte dans le questionnaire, si bien que cela rend difficile l'exploitation complète de ces sources. Examinons en premier lieu les résultats obtenus sur la base de l'enquête ECAM de 2001.

I.2.1 L'enquête ECAM2

Compte tenu de la confusion entre les deux sous-systèmes et de la formulation des questions concernant la scolarité pendant l'année en cours et celle de l'année antérieure, il n'a été possible d'examiner que l'accès à l'école en opposant les enfants qui ont été un jour scolarisés (quelle que soit la durée effective de leur carrière scolaire) et ceux qui n'ont jamais été inscrits à l'école. Comme tous les enfants ne rentrent pas à l'école à un âge standard, il convient de positionner l'analyse à un âge où on peut être raisonnablement confiant que ceux qui n'ont pas eu accès à l'école n'y rentreront plus. Les données de l'enquête indiquent qu'il convient de prendre des enfants ayant au moins 10 ans. Cette façon de procéder implique que les estimations correspondent en fait à des pratiques d'accès à l'école qui sont en moyenne de deux ou trois années antérieures à la date (2001) de l'enquête.

Si on examine le taux d'accès à l'école dans cette population, la valeur moyenne nationale est de l'ordre de 91 %. Elle se situe à environ 94 % pour les garçons contre 89,5 pour les filles; à 95 % pour les urbains contre 86 % pour les ruraux; deux groupes de provinces peuvent être distingués : d'une part, les trois provinces du grand Nord avec des taux d'accès à l'école estimés dans l'enquête proches de 75 %, et d'autre part toutes les autres provinces avec des taux d'accès proches de l'unité à l'exception de la province de l'Est avec un taux estimé à 92 %. Quant au niveau de revenu de la famille, la distinction du taux selon les différents quintiles indique un taux d'accès de l'ordre de 85 % pour les enfants appartenant au quintile le plus pauvre, 89 % pour les enfants appartenant au second quintile et environ 95 % pour les enfants issus de familles situés dans les 3 quintiles les plus «aisés» de la population du pays.

Ces niveaux de disparités sociales (au niveau de l'accès en primaire) apparaissent finalement relativement modérés. Ceci est confirmé par les résultats d'une récente analyse comparative des disparités sociales dans l'enseignement primaire dans de nombreux pays de la région. Cette étude analyse l'accès, la rétention et l'achèvement du primaire et considère les disparités selon le genre, le type d'habitat (urbain-rural) et le niveau de revenu. La situation du Cameroun est relativement favorable avec un indice de disparités sociales qui vaut 18 dans une échelle dans laquelle le pays africain le plus performant a un score de 8 et le moins performant de 55 avec une

moyenne de 28; en fait le classement du Cameroun se situe au 5^{ème} rang sur un échantillon de 21 pays africains⁵.

Pour revenir maintenant à l'analyse de l'accès à l'école dans l'enquête ECAM2, il est possible d'aller au-delà des indications données précédemment en mettant en regard le fait que des enfants aient été ou non à l'école avec leurs caractéristiques individuelles et sociales. Parmi les variables disponibles dans l'enquête, nous avons retenu : i) la province d'appartenance, ii) le sexe de l'individu (1 si masculin; 0 si féminin), iii) le milieu de résidence (1 si urbain; 0 si rural), et iv) l'état physique de l'individu (1 si handicapé, 0 sinon); le niveau de vie de la famille (mesuré par le quintile de revenu auquel elle appartient). Dans la mesure où plusieurs variables peuvent complémentarément intervenir dans l'explication de la variable cible (l'accès à l'école), il importe d'avoir recours à une procédure de modélisation multivariée. Par ailleurs comme la variable expliquée est de nature dichotomique (1 si scolarisé; 0 sinon), l'explication est de nature probabiliste, si bien que la spécification linéaire n'est pas appropriée; la forme logistique qui s'applique bien à un phénomène de cette nature a été retenue ici.

Une première modélisation a permis de faire certains regroupements de régions (qui se comportaient de façon non significativement différente pour ce qui est de l'accès à l'école primaire) parmi les dix que compte le pays. Ainsi les provinces ont été regroupées de la façon suivante, sachant que celles du Sud-Ouest et de l'Est ont été conservées seules :

Douala, Yaoundé et les provinces de l'Ouest, le Nord-Ouest et le Littoral (hors Douala)
Les provinces de l'Adamaoua, l'Extrême-Nord et le Nord
Les provinces du Centre (hors Yaoundé) et du Sud

De manière comparable, les différents quintiles de revenu ont été considérés séparément, mais il s'est alors avéré qu'il n'y avait pas de différences significatives dans l'accès des enfants à l'école selon que la famille est dans le troisième, le quatrième ou le cinquième quintile de revenu; ils ont donc été regroupés. Par contre, les chances d'accès à l'école des enfants appartenant à une famille située dans les quintiles 1 et 2 sont différentes, alors que celles des enfants appartenant à une famille des quintiles 3, 4 ou 5 sont à la fois meilleures et relativement homogènes. Le modèle présenté dans le tableau VI.8, ci-après, a ainsi été estimé.

Dans ce modèle, l'individu de référence est une personne de sexe masculin vivant en milieu urbain dans le «DYONOL», n'étant pas handicapée et se situant dans le quintile de revenu le plus pauvre. Les interprétations du modèle se feront par rapport à cet individu de référence et toutes choses étant égales par ailleurs dans le modèle, c'est à dire en gardant toutes les autres variables fixes et en faisant varier une seule. Le fait de passer de la modalité de référence par rapport à une modalité dont le signe du coefficient est négatif diminue les chances d'accéder à

⁵ Cf. A. Mingat : L'ampleur des disparités sociales dans l'enseignement primaire en Afrique : sexe, localisation géographique et revenu familial dans le contexte de l'EPT, Banque Mondiale, 2003.

l'école. En revanche, le fait de passer de la modalité de référence à une modalité dont le coefficient a un signe positif augmente les chances d'accès à l'école.

Les résultats retrouvent l'existence de disparités notables entre provinces, avec le retard très significatif de l'Adamaoua, du Nord et l'Extrême-Nord et, dans une moindre mesure de la province de l'Est. On retrouve aussi un certain handicap des filles par rapport aux garçons.

Tableau VI.8 : Estimation logistique de la probabilité d'accès à l'école, 2001

	Coefficient	(seuil de significativité)
Constante	+ 4,2	***
Régions/provinces		
Douala, Yaoundé, Ouest, Nord-Ouest et Littoral (Ref.)	-	-
Adamaoua, Extrême-Nord et Nord	- 3,245	***
Centre et Sud	+ 0,096	ns
Sud-Ouest	+ 0,136	ns
Est	- 2,282	***
Milieu géographique		
Urbain (Ref.)	-	-
Rural	- 1,020	***
Statut fonctionnel		
Sans handicap (Ref.)	-	-
Avec handicap	-1,346	***
Genre		
Homme (Ref.)	-	-
Femme	-0,742	***
Quintile de revenu		
1 ^{er} quintile (20 % + pauvres; Ref.)	-	-
2 ^{ème} quintile de revenu	+0,292	***
3 ^{ème} , 4 ^{ème} et 5 ^{ème} quintiles de revenu	+0,710	***

ns : Variable non significative; *** : Variable significative au seuil de 1 %.

Mais les résultats apportent des informations nouvelles par rapport à l'analyse fondée sur les données administratives : au-delà des différences d'accès entre provinces, il existe aussi (à l'intérieur de celles-ci, donc) un moindre accès i) des enfants de milieu rural, ii) des enfants qui souffrent d'un handicap et iii) des enfants qui sont dans les deux quintiles les plus pauvres (et plus encore dans le quintile le plus pauvre). Il n'est toutefois pas aisé pour qui n'est pas familier de ce genre d'analyse économétrique d'avoir une compréhension sensible des résultats obtenus. Pour cela, il est préférable de conduire des simulations du modèle et d'estimer les chances d'accès à l'école en croisant différentes caractéristiques individuelles et sociales. C'est ce que propose le tableau VI.9, ci-après.

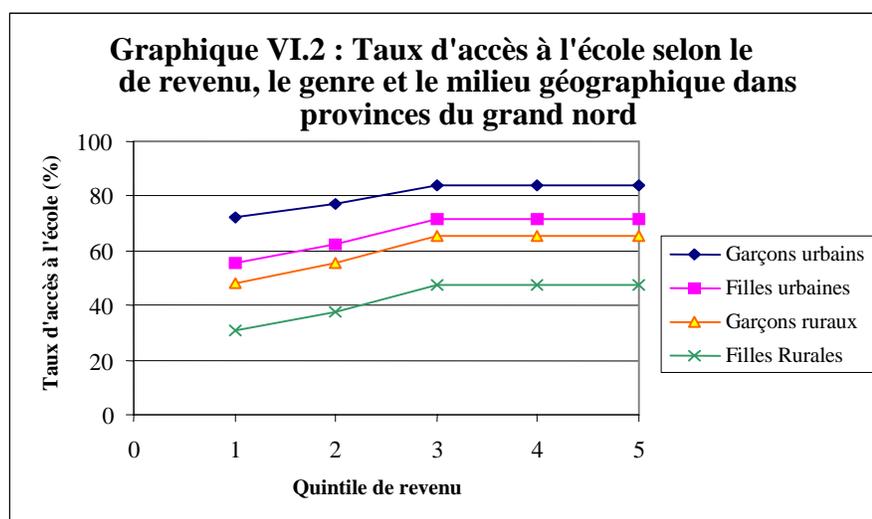
Le tableau fait ressortir les principales disparités sociales qui existent dans l'accès à l'école primaire au niveau du pays. On peut tout d'abord voir que dans les régions de Douala et de Yaoundé, et les provinces de l'Ouest, du Nord-Ouest et du Littoral (DYONOL), comme dans les

provinces du Centre, du Sud et du Sud-Ouest, il n’y a pratiquement pas de disparités sociales dans l’accès à l’école, l’accès étant proche d’être universel pour tous les groupes de populations considérés ici. Ce n’est pas le cas dans la province de l’Est et encore moins dans celles du grand nord, l’Adamaoua, l’Extrême-Nord et le Nord (AENN), où à la fois l’accès à l’école n’est pas universel et dans lesquelles il existe de substantielles disparités entre groupes sociaux.

Tableau VI.9 : Simulation du taux d’accès à l’école selon le niveau de revenu, le sexe, la province et le milieu géographique

Quintile de revenu		Provinces									
		DYONOL		AENN		Centre et Sud		Sud-Ouest		Est	
		Urbain	Rural	Urbain	Rural	Urbain	Rural	Urbain	Rural	Urbain	Rural
1	Garçons	98,5	96,0	72,2	48,4	98,7	96,4	98,3	96,5	87,2	71,1
	Filles	96,9	92,0	55,3	30,8	97,2	92,6	97,3	92,9	76,4	53,9
2	Garçons	98,9	97,0	77,7	55,7	99,0	97,3	99,0	97,4	90,1	76,7
	Filles	97,7	93,9	62,4	37,4	97,9	94,4	97,4	94,6	81,3	61,0
3,4,5	Garçons	99,3	98,0	84,1	65,6	99,3	98,2	99,4	98,2	93,3	83,3
	Filles	98,5	95,9	71,6	47,6	98,6	96,2	98,7	96,4	86,8	70,4

Si on se situe d’abord dans le groupe des trois provinces du grand nord, les chances d’avoir accès à l’école varient de 30,8 % pour les filles rurales appartenant aux 20 % les plus pauvres de la population et 84,1 % pour les garçons urbains dans les trois quintiles de revenu les plus élevés. Le graphique VI.2, ci-après illustre la structure rencontrée.



Pour les filles rurales de cette région, même si elles ne proviennent pas d’une famille économiquement défavorisée, les chances d’accès restent inférieures à 50 %. Leurs homologues garçons ont certes de meilleures chances, mais elles sont tout de même inférieures à 50 % dans le

segment le plus pauvre pour atteindre seulement 65 % dans le segment le moins pauvre. Il apparaît donc clair qu'il y a une priorité claire à examiner avec attention les mesures qui pourraient être pertinentes pour que ces enfants de milieu rural dans les provinces du grand nord aient déjà accès à l'école; des analyses spécifiques pour déterminer l'impact respectif des facteurs d'offre et de demande dans l'explication de ce faible accès à l'école constituerait une avancée dans cette direction. Le fait que les ruraux constituent à l'évidence une priorité d'action pour faciliter l'accès à l'école, n'indique pas pour autant que la situation des enfants résidant en zone urbaine dans ces provinces soit bonne; des progrès sont aussi à considérer pour eux

Une situation plus ou moins comparable est observée dans la province de l'Est, même si l'intensité des difficultés apparaît moindre que dans les trois provinces du grand nord. La situation des filles rurales de cette province mérite également de façon claire une inscription prioritaire pour l'action.

1.2.2 L'enquête MICS2000

Cette enquête, organisée techniquement par Macro-international, financée par l'Unicef et effectuée par la Direction de la Statistique et de la Comptabilité Nationale, a été réalisée en mai 2000, c'est-à-dire avant la suppression des frais d'écolage à la rentrée scolaire de septembre 2000. Par rapport à l'enquête ECAM2, elle donne davantage de possibilités pour l'analyse des scolarisations et de leurs disparités. Elle sera aussi la base de données utilisée dans la seconde partie de la troisième section de ce texte sur la sélectivité sociale dans la distribution des dépenses publiques en éducation.

Le questionnaire de l'enquête MICS présente les mêmes difficultés que l'enquête ECAM pour ce qui est de l'identification de la classe suivie compte tenu de l'existence des deux sous-systèmes, francophone et anglophone. Cependant, on peut s'appuyer sur 3 questions dans l'enquête MICS pour identifier la classe suivie alors que ce n'est le cas que pour une seule dans l'ECAM. Compte tenu de cette richesse supplémentaire en matière d'informations, il a été possible, par un travail préparatoire spécifique, d'identifier de façon raisonnable la situation scolaire des enfants sur 2 années scolaires successives. Pour des raisons que nous n'avons pu élucider, ceci ne s'est révélé possible que pour la population du sous-système francophone (environ 80 % de la population); c'est sur cet échantillon du sous-système francophone que nous ferons donc porter l'analyse.

L'analyse des disparités inter-individuelles sera menée sur la base de deux tableaux principaux : le tableau VI.10 croise les dimensions du genre de l'enfant, de la localisation urbaine ou rurale de sa famille ainsi que du niveau de revenu de celle-ci, alors que le tableau VI.11 apporte la dimension complémentaire des disparités provinciales (mais sans identifier le revenu familial). Ces deux tableaux permettent d'explorer les disparités qui sont présentes au niveau de l'accès à l'école, ainsi que celles qui se révèlent en cours de scolarité primaire, pour enfin identifier celles qui se manifestent dans l'achèvement du cycle. On sait en effet qu'il représente une référence importante de production minimale souhaitable de constitution du capital humain.

Tableau VI.10 : Accès, rétention et achèvement dans l'enseignement primaire selon le genre de l'enfant, la localisation urbaine ou rurale et le niveau de vie de sa famille⁶
MICS 2000

	Garçons				Filles			
% accès au primaire	91,5				80,4			
% rétention sur le cycle	59,2				49,8			
% accès au CM2	54,2				40,0			
	Garçons urbains		Garçons ruraux		Filles urbaines		Filles rurales	
% accès au primaire	96,3		88,7		90,6		74,3	
% rétention sur le cycle	78,8		40,6		72,3		32,4	
% accès au CM2	75,9		36,0		65,5		24,1	
	Urbains Q345 *	Urbains Q12 **	Ruraux Q345 *	Ruraux Q12 **	Urbaines Q345 *	Urbaines Q12 **	Rurales Q345 *	Rurales Q12 **
% accès au primaire	96,9	88,6	95,5	84,2	92,0	74,3	88,8	66,6
% rétention sur le cycle	80,2	61,7	53,6	31,4	74,1	53,1	44,8	24,4
% accès au CM2	77,7	54,7	51,2	26,5	68,2	39,5	39,8	16,2

* Correspond aux trois quintiles les plus riches de la population

** Correspond aux deux quintiles les plus pauvres de la population

Le tableau est fondé sur une analyse économétrique et les chiffres proposés sont des simulations des modèles estimés. Concernant le revenu, l'analyse a montré que le groupement des trois quintiles les plus riches d'une part et des deux quintiles les plus pauvres d'autre part, assurait une homogénéité convenable au sein des 2 catégories constituées et une forte distinction entre elles.

Le tableau montre d'abord comment les disparités se creusent lorsqu'on passe de l'accès au primaire à son achèvement. Par exemple, alors qu'il y a trois filles rurales pour quatre garçons urbains dans l'accès au primaire, c'est moins d'une fille rurale pour trois garçons urbains qu'il faut compter si on se situe en fin de cycle primaire. Cette observation renvoie en fait à celle faite dans le chapitre 2 qui soulignait que si des progrès dans l'accès pouvaient certes être faits (rappelons par ailleurs que ces données sont celles de l'année 1990-2000, avant donc les progrès sensibles dans l'accès à la rentrée de septembre 2000), c'était dans la rétention que se situait la faiblesse du système. On en a ici une confirmation avec l'observation complémentaire que cette faible rétention globale a en fait une dimension sociale très accentuée. Plus les enfants ont des caractéristiques sociales défavorables, plus la rétention est mauvaise. Le chiffre comparatif de 80,2 et de 24,4 % pour respectivement les garçons urbains de milieu plutôt favorisé et des filles rurales de milieu pauvre est là pour nous le rappeler avec force. Par ailleurs, on pourra noter que si les trois dimensions (genre, rural/urbain et revenu) se combinent cumulativement dans la production globale des disparités sociales, il semble que la dimension urbain/rural soit celle qui fasse, en elle-même, les distinctions les plus fortes.

⁶. Le niveau de revenu n'est pas directement disponible dans l'enquête MICS; une estimation des quintiles de revenu a été établie sur la base des actifs possédés par le ménages et des conditions de vie déclarées dans l'enquête en utilisant une méthode factorielle.

Par ailleurs, le tableau nous montre ensuite que les disparités sociales dans l'achèvement du cycle primaire sont tout à fait substantielles, depuis 77 % pour les garçons urbains de famille plutôt favorisée jusqu'à 16 % pour les filles rurales de milieu pauvre. Compte tenu de l'objectif du millénaire qui est d'amener 100 % de la classe d'âge à avoir une scolarité primaire complète, il devient clair que les efforts à réaliser, qui ont certes une dimension quantitative car il y a (sur les données de 2003) 40 % de la population jeune qui n'a pas une scolarité primaire complète, ont aussi une dimension sociale très accentuée. La réalisation de l'objectif impliquera des progrès pour ces populations qui sont couramment exclues et qui sont socialement typées et à l'évidence difficiles à scolariser.

Pour progresser dans l'identification de ces populations cibles pour la réalisation de l'objectif du millénaire, il est intéressant maintenant de donner une dimension géographique à l'analyse : où sont ces populations qui aujourd'hui n'achèvent pas le primaire et pour lesquelles des actions spécifiques devront être menées pour que l'achèvement du primaire devienne une réalité pour tous les jeunes Camerounais ? Le tableau VI.11 nous apporte des éclairages utiles sur ce point.

On retrouve les oppositions identifiées dans l'ECAM pour ce qui concerne l'accès; mais on voit ici combien la prise en compte de la rétention conduit à creuser sensiblement l'image des disparités entre provinces. De façon globale, on distingue (ici seulement parmi les huit provinces francophones) trois groupes :

i) les provinces du Centre, du Littoral, du Sud (avec des taux d'achèvement de 75 à 82 %) et, dans une légèrement moindre mesure, de l'Ouest (taux d'achèvement de 66 %), avec des performances d'accès, rétention et achèvement qui dominent largement le lot;

ii) les provinces de l'Est et plus encore de l'Adamaoua qui ont des performances dans leurs profils de flux dans le primaire très inférieures (taux de rétention respectivement de 42 et 50 % et taux d'achèvement de 41 et 34 %);

iii) les provinces du Nord et de l'Extrême Nord qui ont des chiffres très faibles sur les trois domaines : accès de l'ordre de 60 %, mais surtout une rétention très faible des élèves (seulement 20 % des enfants qui ont accès en première année atteignent la fin du cycle) et par voie de conséquence un achèvement plus faible encore avec des chiffres seulement de l'ordre de 14 %.

Sans surprise, c'est aussi dans les zones où les chiffres globaux sont les plus faibles que les disparités sociales ont tendance à être les plus fortes. Ainsi les chiffres pour les filles de milieu rural sont-ils spécialement faibles dans les provinces du Nord et de l'Extrême Nord (sachant que ces provinces sont fortement rurales) : un taux d'accès au primaire inférieur à 50 %, mais surtout une rétention dramatiquement faible en cours de cycle primaire, avec des taux respectifs de 14 et 10 %, pour aboutir à des chiffres dérisoires (5 et 6,8 %) en matière d'achèvement du primaire pour ce groupe de population dans ces deux provinces. Il y a là un effort considérable à faire i) pour comprendre les raisons sous-jacentes de cette situation et ii) pour identifier et mettre en place les mesures les plus appropriées pour répondre à ce véritable défi.

Tableau VI.11 : Accès, rétention et achèvement dans l'enseignement primaire selon le genre de l'enfant, la localisation urbaine ou rural de sa famille et la province
MICS 2000

	ENSEMBLE							
	Adamaoua	Centre	Est	Extrême nord	Littoral	Nord	Ouest	Sud
% d'accès 1A	67,8	99,2	97,1	65,6	99,0	61,0	98,7	100,0
% de rétention	50,4	75,6	42,3	20,8	82,5	23,2	67,3	75,7
% d'accès CM2	34,2	75,0	41,1	13,7	81,7	14,1	66,4	75,7

	Garçons							
	Adamaoua	Centre	Est	Extrême nord	Littoral	Nord	Ouest	Sud
% d'accès 1A	82,3	99,6	98,6	77,8	99,5	76,1	99,4	100,0
% de rétention	57,1	80,2	48,8	24,6	85,9	28,0	73,8	80,1
% d'accès CM2	46,9	79,9	48,1	19,2	85,5	21,3	73,3	80,1

	Filles							
	Adamaoua	Centre	Est	Extrême nord	Littoral	Nord	Ouest	Sud
% d'accès 1A	58,6	98,8	95,5	51,7	98,5	49,3	97,9	100,0
% de rétention	44,3	70,8	36,4	16,4	78,5	18,9	62,8	70,7
% d'accès CM2	26,0	70,0	34,7	8,5	77,4	9,3	61,5	70,7

	Garçons urbains							
	Adamaoua	Centre	Est	Extrême nord	Littoral	Nord	Ouest	Sud
% d'accès 1A	87,1	99,7	99,0	84,2	99,6	83,3	99,5	100,0
% de rétention	75,1	89,9	69,4	44,0	87,6	53,4	86,8	93,1
% d'accès CM2	65,4	89,6	68,7	37,0	87,3	44,5	86,4	93,1

	Garçons ruraux							
	Adamaoua	Centre	Est	Extrême nord	Littoral	Nord	Ouest	Sud
% d'accès 1A	80,0	99,6	98,4	75,8	99,3	74,6	99,2	100,0
% de rétention	41,8	67,9	35,1	15,8	62,9	21,5	61,1	76,4
% d'accès CM2	33,4	67,6	34,5	12,0	62,4	16,0	60,6	76,4

	Filles urbaines							
	Adamaoua	Centre	Est	Extrême nord	Littoral	Nord	Ouest	Sud
% d'accès 1A	67,2	99,2	96,9	61,7	98,6	60,1	98,5	100,0
% de rétention	64,8	84,4	58,1	32,5	81,3	41,3	80,1	89,2
% d'accès CM2	43,6	83,7	56,3	20,0	80,1	24,8	78,9	89,2

	Filles rurales							
	Adamaoua	Centre	Est	Extrême nord	Littoral	Nord	Ouest	Sud
% d'accès 1A	54,7	98,6	94,8	48,7	97,6	47,0	97,5	100,0
% de rétention	30,6	56,4	24,9	10,3	50,9	14,4	49,0	66,5
% d'accès CM2	16,7	55,7	23,6	5,0	49,7	6,8	47,8	66,5

II. La répartition des ressources publiques en éducation au sein d'une génération de jeunes

L'idée générale de cette analyse est que, du fait de leur scolarisation, les individus accumulent des ressources publiques. Ceux qui n'ont pas accès à l'école ne bénéficient par conséquent d'aucune des ressources publiques mises par le Gouvernement à disposition de son système éducatif. En revanche, ceux qui fréquentent l'école vont s'approprier le long de leur scolarité un certain volume de ressources publiques, et ce d'autant plus qu'ils y vont longtemps, en ayant accès à des niveaux éducatifs caractérisés par des coûts unitaires plus élevés. Il s'ensuit que la répartition des ressources publiques en éducation au sein d'une génération d'enfants va dépendre d'une part i) de la répartition du niveau terminal de scolarisation au sein d'une génération de jeunes (et éventuellement des disparités sur ce plan entre les différents groupes constitutifs de la population) et ii) de la structure des dépenses par élève aux différents niveaux d'enseignement. Dans cette analyse, deux niveaux complémentaires peuvent être distingués :

i) le premier niveau, dit structurel, tient de façon première à la structure moyenne des scolarisations et à la distribution des scolarisations terminales par niveau d'enseignement d'une part, et à la structure des dépenses publiques par élève d'autre part. A ce niveau d'analyse, on ne fait référence ni aux caractéristiques personnelles ni à l'appartenance à un groupe social ou géographique de ceux qui ont des scolarités plus ou moins longues ou plus ou moins réussies. Dans cette acception, on conçoit que plus large est la proportion de la classe d'âge qui a accès à l'école primaire, et plus faible est la croissance des coûts unitaires avec le niveau éducatif, moins structurellement inégale sera la répartition des crédits publics mis à disposition du système éducatif. Par contre, plus forte est la proportion de la classe d'âge qui n'a pas accès à l'école, et plus élevés, en termes relatifs, sont les coûts unitaires des niveaux élevés du système (par rapport à ceux des premiers niveaux d'enseignement), au bénéfice donc du petit nombre qui y a accès, plus inégale, sur un plan structurel, sera la répartition des crédits publics mobilisés pour le secteur de l'éducation.

ii) le second niveau, dit de la sélectivité sociale, prend les disparités structurelles comme l'enveloppe au sein de laquelle les disparités entre groupes (selon le sexe, l'origine sociale ou géographique, le groupe de revenu) dans les scolarisations vont résulter en différenciations sociales dans l'appropriation des ressources publiques mises à disposition du secteur par le pays.

Nous examinerons d'abord la dimension structurelle de la répartition des crédits publics en éducation, pour aborder ensuite des éléments concernant la sélectivité sociale dans la répartition des ressources au sein du système éducatif camerounais.

II.1 La dimension structurelle de la distribution des ressources en éducation

Une première étape est de déterminer la distribution du niveau terminal de scolarisation au sein d'une cohorte de jeunes du pays; une seconde étape est de définir le volume de ressources publiques accumulées jusqu'à chacun de ces niveaux terminaux de scolarisation. On peut

aisément passer des données de scolarisation à un moment donné à celles correspondant aux niveaux de sortie du système scolaire en se situant dans une logique dans laquelle les informations transversales peuvent être transcrites dans une perspective temporelle⁷.

Sur la base des données relatives aux taux de scolarisation aux différents niveaux éducatifs et sur celle des ressources publiques unitaires attachées à chacun des cycles d'enseignement (calculées comme le produit du coût par année-élève et de la durée du cycle), le tableau VI.12 ci-après présente les données correspondant aux niveaux terminaux de scolarisation, ainsi que les résultats obtenus sur la répartition structurelle des ressources publiques en éducation.

Tableau VI.12 : Distribution structurelle des ressources publiques en éducation au sein d'une cohorte de 100 enfants * (données transversales de l'année 2002)

	Durée cycle *	Coût Unitaire (000 Fcfa)	% cohorte *		Ressources publiques (000 Fcfa)		Ressources publiques (000 Fcfa)	
			Niveau de scolarisation	Niveau terminal	Niveau de scolarisation	Niveau terminal	Accumulées par le groupe	Proportion (%)
Aucune scolarisation	0	0	22,0	22,0	0	0	0,0	0,0
Primaire	6,2	30,3	78,0	48,5	187,9	187,9	9 111,2	21,9
Premier cycle secondaire **	4,2	153	29,5	16,0	642,6	830,5	13 287,4	32,0
Second cycle secondaire **	2,8	165	13,5	8,5	462,0	1 104,6	9 389,1	22,6
Supérieur	4,0	374	5,0	5,0	1 496,0	1 958,0	9 790,0	23,5
Ensemble	-	-	-	100,0	-	-	39 141,7	100,0

* Situation moyenne pour les deux sous-systèmes

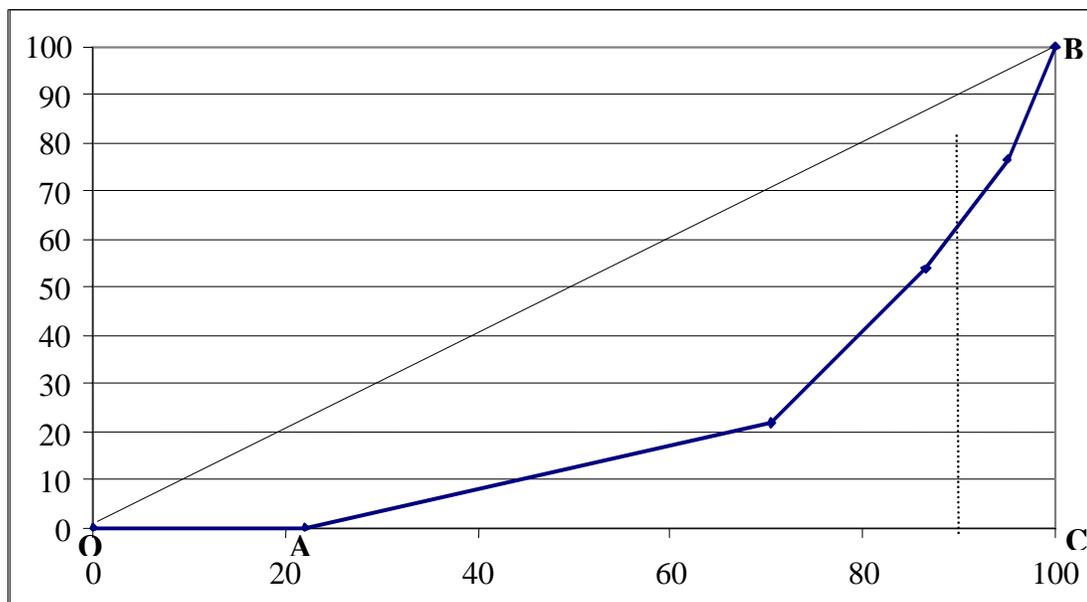
** Regroupe les formations générales et techniques

Les données du tableau manifestent une certaine concentration structurelle des ressources publiques en éducation. Ainsi les 5 % de la classe d'âge qui ont accès à l'enseignement supérieur, de par la durée de leurs études et la structure des dépenses publiques par élève aux différents niveaux d'enseignement, s'approprient 23,5 % des ressources publiques allouées à leur classe d'âge. Au sein de la même classe d'âge, les 70,5 % (22,0 + 48,5) qui ont au maximum le niveau primaire n'obtiennent que 21,9 % de l'ensemble des ressources publiques affectées au secteur de l'éducation.

Une façon habituelle de décrire cette distribution structurelle est de construire la courbe de Lorenz; celle-ci est établie sur la base des valeurs cumulées d'une part des individus de la cohorte (sur l'axe horizontal) et d'autre part du volume des ressources publiques accumulées par cette même cohorte d'enfants (sur l'axe vertical). Le graphique VI.3, ci-après, donne cette courbe de Lorenz pour l'année 2002.

⁷ On accepte ainsi l'argument selon lequel les observations disponibles de façon transversale donnent une image raisonnable des chances de scolarisation d'une cohorte d'enfants. Des simulations permettent de mesurer que les estimations faites sur données transversales tendent plutôt à sous-estimer le degré d'inégalité existant sur données longitudinales, mais que cette sous-estimation est relativement modeste dans la majorité des cas.

Graphique VI.3 : Courbe de Lorenz caractérisant la concentration structurelle des ressources publiques en éducation, 2002



Alors que la diagonale OB correspond à la situation de distribution égalitaire théorique dans laquelle, quel que soit X, X % de la cohorte obtiennent exactement X % des ressources publiques⁸, on peut observer que la courbe de Lorenz (OAB), qui correspond à la situation effective de la distribution des ressources publiques en éducation dans le pays, s'écarte de façon significative de cette référence égalitaire. Pour évaluer l'ampleur de la déviation par rapport à la référence égalitaire, deux indicateurs sont couramment calculés :

* le premier correspond au calcul du coefficient de Gini, qui est égal au rapport de l'aire comprise entre la courbe de Lorenz et la diagonale et de l'aire du triangle OCB. Cet indicateur est par définition compris entre 0 et 1, sachant que plus la courbe de Lorenz est proche de la diagonale, plus petite est sa valeur numérique, et plus la distribution des ressources publiques dans le pays tend vers l'égalité. Dans le cas du Cameroun, la valeur estimée du coefficient de Gini pour l'année 2002 est estimée à 0,57.

* le second indicateur est celui qui mesure la part des ressources publiques appropriées par les dix pour-cent les plus éduqués au sein de la cohorte. Dans le cas du Cameroun, cela signifie qu'on cherche les ressources appropriées i) par ceux qui font des études supérieures (environ 5 % de la cohorte) et ii) par 5 des 8,5 % de la cohorte qui ont le second cycle secondaire comme

⁸. Ce qui supposerait que les cursus scolaires de tous les individus d'une génération soient identiques ou bien que les coûts publics soient nuls à partir d'un certain niveau scolaire.

niveau terminal de scolarisation. On peut estimer que ces dix pour-cent les plus éduqués dans le cas du Cameroun s'approprient environ 36,8 % $[(23,5 + (22,6 \times 5 / 8,5)]$ des ressources publiques pour le secteur de l'éducation.

Dans tous les pays, la forme pyramidale de la couverture scolaire aux différents niveaux de scolarisation associée à une structure croissante des coûts unitaires quand on monte dans l'échelle scolaire conduit à une inévitable concentration des ressources dans les mains de ceux qui vont loin dans la cursus scolaire et au désavantage, bien sûr, de ceux qui font des études courtes ou pas d'études du tout. Le Cameroun ne fait pas exception à cette règle générale. Pourtant, d'un pays à l'autre, il existe de très fortes variations car la structure pyramidale des scolarisations comme celle des coûts unitaires varient de façon sensible. Les chiffres d'inégalité structurelle estimés pour le Cameroun n'apparaissent alors pas excessivement élevés. Ils manifestent bien sûr un degré notable d'inégalité dans l'absolu, mais en termes comparatifs, la situation du pays n'apparaît pas a-typiquement inégalitaire dans le contexte des pays d'Afrique sub-saharienne sur le plan structurel, comme le soulignent les comparaisons internationales présentées ci-après (les chiffres pour les différents groupes de pays concernent l'année 2000 ou une année proche; pour le Cameroun, il s'agit des chiffres pour l'année 2002).

	% crédits publics pour les 10 % les plus éduqués	Coefficient de Gini
Cameroun	37	0,57
Afrique francophone	57	0,66
Afrique anglophone	52	0,62
Hors Afrique (PIB/tête<1000 USD)	31	0,40

Cette situation relative plutôt favorable du Cameroun sur ce plan provient d'une combinaison dans laquelle la couverture scolaire est assez forte au niveau primaire et dans laquelle les coûts par étudiant du supérieur sont relativement modérés.

II.2 La sélectivité sociale dans la distribution des ressources publiques en éducation

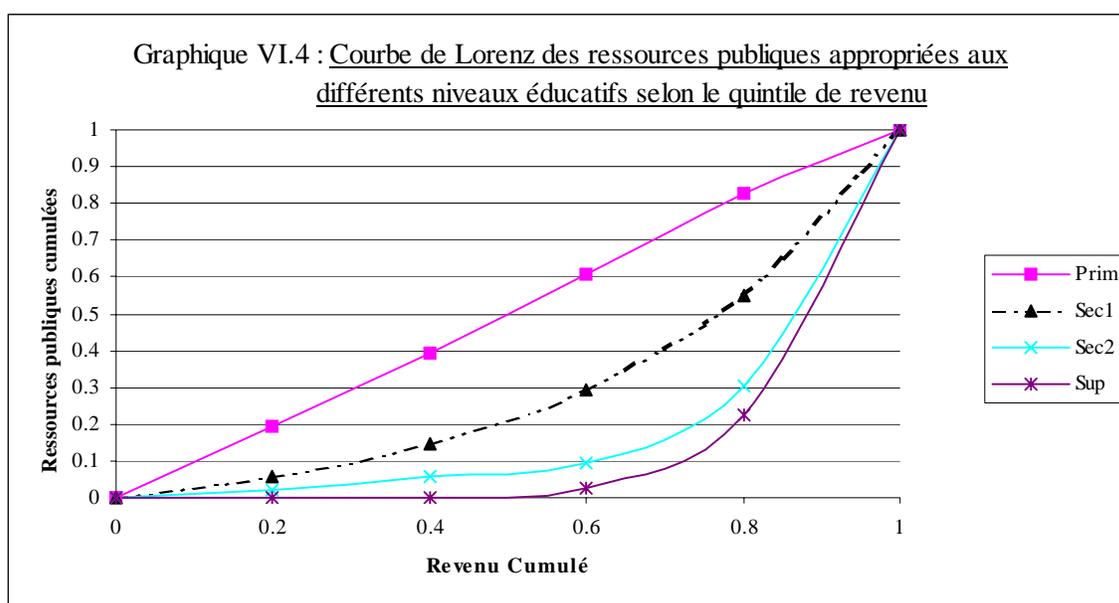
Dans le point II.1, on examinait la concentration des ressources publiques qui dérive de la structure du système éducatif (structure quantitative des scolarisations et structure des coûts unitaires aux différents niveaux du système). Il convient de s'attacher maintenant à la mesure de la sélectivité sociale qui s'inscrit dans cette enveloppe structurelle; en effet, on peut imaginer des pays où l'inégalité structurelle est forte, mais où les chances des jeunes des différents segments de la société (garçons/filles, riches/pauvres, ..) sont relativement égales, comme des pays à faible inégalité structurelle mais avec une appropriation forte des ressources par des segments particuliers de la société.

Pour explorer cette question, nous examinons, à chaque niveau scolaire, la distribution des ressources publiques appropriées selon une dimension de segmentation sociale

Sur la base des données du MICS2000, nous examinons la distribution des différentes catégories de population classées selon le genre, le milieu urbain ou rural et le quintile de revenu aux différents niveaux de scolarisation. Le tableau VI.13, ci-après présente les résultats obtenus.

Tableau VI.13 : Distribution de la population 5-24 ans selon le genre, la localisation urbaine ou rurale et le quintile de revenu aux différents niveaux d'études

Groupe de population	Non scolarisé		Primaire		Secondaire 1		Secondaire 2		Supérieur		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Revenu												
20 % + pauvres	1 050	24,0	888	20,0	39	5,7	4	1,9	0	0,0	1 981	20,4
Q2	1 064	24,4	938	21,2	67	9,9	8	4,1	0	0,0	2 078	21,3
Q3	916	21,0	992	22,4	103	15,2	8	4,0	1	2,5	2 021	20,8
Q4	629	14,4	805	18,1	148	21,8	35	17,4	9	17,0	1 626	16,7
20 % + riches	708	16,2	812	18,3	324	47,5	145	72,6	41	80,5	2 029	20,8
Genre												
Filles	2 375	54,2	2 030	45,5	332	48,6	88	44,0	23	45,1	4 847	49,6
Garçons	2 009	45,8	2 430	54,5	351	51,4	112	56,0	28	54,9	4 930	50,4
Localisation												
Rural	2 890	65,9	2 835	63,6	187	27,4	11	5,7	4	7,5	5 927	60,6
Urbain	1 495	34,1	1 625	36,4	495	72,6	188	94,3	47	92,5	3 850	39,4
Total	4 384	100,0	4 460	100,0	683	100,0	200	100,0	51	100,0	9 777	100,0



Les chiffres du tableau VI.13, comme le graphique VI.4 qui en donne une illustration visuelle pour la segmentation de la population selon le revenu du ménage, montrent de façon éloquente l'ampleur et la structure des inégalités sociales sur l'ensemble du système éducatif camerounais. L'information offerte par cette analyse est riche et il peut être utile de l'organiser en faisant ressortir certains de ses aspects principaux :

* Une première observation est que globalement les disparités sociales, relativement modestes au niveau de l'enseignement primaire, se creusent très fortement dès le premier cycle secondaire pour s'accroître de façon plus sensible dans le second cycle secondaire et davantage encore dans le supérieur.

* Une seconde observation est que, sur l'ensemble du système, les trois variables de segmentation sociale jouent toutes un rôle mais leur impact est très différent :

i) Les garçons sont globalement favorisés; ils sont un peu moins présents, par rapport à leur représentation dans la population globale, parmi celle qui n'est pas scolarisée et un peu plus présents aux différents niveaux éducatifs; mais il n'y a pas d'accentuation lorsqu'on monte dans l'échelle scolaire et ces écarts sont assez modérés entre garçons et filles, même dans le supérieur;

ii) La localisation géographique, et davantage encore le revenu du ménage, font apparaître des écarts beaucoup plus importants.

Dans la population non scolarisée et dans le primaire, les enfants de milieu rural sont en légère sur-représentation relative. Par contre, dans le premier cycle secondaire, si un certain nombre d'enfants ruraux sont certes scolarisés, leur représentation relative diminue fortement (ils représentent 27 % des effectifs scolarisés alors qu'ils constituent 60 % de la population). Ensuite, dans le second cycle secondaire et dans l'enseignement supérieur, la représentation des ruraux devient très faible, la grande majorité des effectifs scolarisés à ces niveaux étant des urbains.

La structure des chances scolaires selon le revenu familial est d'une certaine façon comparable à celle selon la localisation géographique, mais elle est encore sensiblement plus accentuée : dès le premier cycle secondaire, les enfants appartenant à des familles situées dans les deux quintiles les plus pauvres de la société sont très peu présents, près de la moitié des effectifs provenant du quintile le plus favorisé. Ensuite, au niveau du second cycle secondaire, les chances, même du troisième quintile, s'amenuisent pour qu'il n'y ait dans le supérieur pratiquement que des jeunes originaires des deux quintiles les plus riches et en particulier du quintile le plus riche de la population.

Ces données factuelles donnent l'image d'un système éducatif dans lequel les inégalités sociales sont tout à fait substantielles, en particulier au-delà de l'enseignement primaire et de façon croissante lorsqu'on monte dans l'échelle scolaire. Comme cela a été observé dans une étude

comparative récente (Mingat, 2003), ce n'est pas, globalement dans l'ensemble des pays, la dimension du genre qui fait le plus de différences; des écarts sensiblement plus importants existent selon la localisation géographique (opposition rural/urbain et retard notable des provinces du Nord et de l'Extrême Nord) ainsi que selon le niveau de revenu familial.

Eléments distinctifs du chapitre 6

Ce chapitre étudie les scolarisations selon des caractéristiques individuelles, et analyse la question de la répartition des ressources publiques d'éducation dans le pays au sein d'une génération d'enfants.

Les scolarisations au Cameroun sont assez contrastées lorsqu'on croise les quatre variables de genre, rural-urbain, province et niveau de revenu du ménage. Pour donner une idée de l'ampleur des différences, on observe que si environ 90 % ou plus des garçons urbains résidant dans les provinces du Centre, du Littoral, de l'Ouest ou du Sud ont au moins une scolarité primaire complète, ce n'est le cas que pour environ 40 % des garçons urbains du Nord ou de l'Extrême-Nord, pour environ 15 % des garçons ruraux de ces mêmes deux provinces et pour seulement 5 % de leurs sœurs. Il y a bien sûr renforcement des disparités lorsque les facteurs d'inégalité sociales se combinent.

Des quatre facteurs considérés, le genre est le facteur qui fait le moins de différences avec 14 points d'écart dans le taux d'achèvement du primaire des filles et des garçons alors que l'écart est de 25 points entre les jeunes appartenant aux deux quintiles les plus pauvres et ceux appartenant aux trois quintiles les plus riches. Les facteurs de nature géographique sont davantage prégnants encore avec un différentiel de 40 points entre le milieu urbain et rural et de 60 points si on oppose les Provinces du Nord et de l'Extrême-Nord à celles du Centre, du Littoral ou du Sud.

Il est par ailleurs intéressant de noter que les inégalités de scolarisation selon le genre sont globalement modérées dans le primaire et le premier cycle secondaire pour s'intensifier ensuite; les disparités selon la provinces s'établissent dès l'accès au premier cycle secondaire pour rester plus ou moins stables ensuite comme si les jeunes des zones géographiques «défavorisées» qui avaient passé ce cap pouvaient ensuite continuer leurs études sans encombres particuliers. Enfin, si les disparités selon le revenu existent bien dans le primaire (25 points d'écart entre les deux groupes considérés plus haut dans l'achèvement du primaire), il faut noter qu'elles se creusent de façon abyssale ensuite avec une représentation 10 fois moins fréquente des jeunes du quintile le plus pauvre que celle des jeunes du quintile le plus riche dans le premier cycle secondaire; les chances de ces derniers sont 40 fois plus grandes que celles des jeunes du quintile le plus pauvre dans la scolarisation au second cycle secondaire ; dans le supérieur, il n'y a virtuellement aucun étudiant originaire du premier et du second quintile de revenu. Ces chiffres manifestent un degré très élevé d'inégalités sociales dans le système éducatif camerounais.

Chapitre 7 : Questions de gestion dans le système éducatif camerounais

Les questions de gestion des systèmes éducatifs sont souvent abordées dans la littérature comme des questions d'une part de nature qualitative et institutionnelle (on identifie les relations, les responsabilités, les fonctions respectives de chacun dans la chaîne hiérarchique qui va du Ministre à l'instituteur dans la plus reculée des écoles rurales, ..), et d'autre part de nature normative (comment il conviendrait de procéder pour que ce soit comme il faut) dans lesquelles le rôle d'expertise est souvent primordial. Sans méconnaître l'utilité (mais aussi les limites évidentes) de ces approches, il reste possible de contribuer à la discussion sur ces questions importantes par des analyses de nature empirique et quantitative. On n'épuisera certes pas ainsi la question, mais on peut toutefois contribuer à générer des informations utiles sur quelques uns des aspects parmi les plus importants.

De façon simplifiée, on peut indiquer qu'au-delà de la politique éducative, qui définit les choix structurels sur les modes d'organisation et les moyens mis à disposition de chaque niveau d'enseignement, la gestion va intervenir dans les processus par lesquels ces décisions sont concrètement mises en œuvre dans la perspective de produire les résultats effectivement attendus. Si on suit cette ligne simplifiée, on peut définir deux dimensions complémentaires à la gestion d'un système éducatif :

i) une dimension de nature *administrative* qui gère le budget et sa distribution entre les différentes régions, et de façon ultime entre les différents établissements d'enseignement (sachant que, dans cette activité, les personnels constituent bien sûr un élément important puisqu'ils constituent la composante majoritaire des budgets);

ii) une dimension *pédagogique*, qui concerne de façon centrale la transformation des ressources en résultats sociaux tangibles, sachant que c'est au niveau des établissements scolaires individuels que cette transformation prend place. Dans cette acception limitée de la gestion, un système serait donc d'autant mieux géré qu'il mettrait en place les mécanismes qui, d'une part, conduisent à une distribution pertinente des ressources entre établissements (gestion administrative), et, d'autre part, conduisent à ce que ces établissements produisent le maximum de résultats chez les élèves qui leur sont confiés (gestion pédagogique). Nous examinons de façon successive ces deux points.

I. La gestion administrative : répartition des moyens et des personnels aux écoles primaires

La répartition des moyens et des personnels aux écoles présente une double dimension : i) la première consiste à déterminer les choix qui sont faits, au sens large, en matière de carte scolaire. Il s'agit de déterminer comment les ressources sont distribuées avec des questions telles que celles de savoir combien d'écoles implanter sur le territoire, de quelle taille, en quels lieux, ... ; ii) la seconde dimension concerne les allocations de moyens (en particulier les personnels, mais

aussi les bâtiments et les moyens de fonctionnement) entre établissements scolaires. On s'intéresse alors aux mécanismes mis en œuvre pour réaliser ces allocations, et bien sûr surtout, in fine, à la cohérence et à l'équité dans la répartition après qu'elle ait été réalisée.

Nous examinerons successivement ces deux points en commençant par l'allocation de personnels aux établissements scolaires «qui existent», c'est à dire en considérant implicitement comme exogènes les éléments de type carte scolaire.

Les chiffres concernant les coûts unitaires ou le rapport élèves-maître sont des moyennes qui peuvent éventuellement varier d'une région à l'autre et davantage encore d'un établissement scolaire à l'autre. Dans un système qui serait organisé de manière optimale du point de vue de la gestion administrative et financière, il devrait y avoir une relation fonctionnelle entre les besoins et les ressources aux différents niveaux d'agrégation du système. On notera qu'on cible ici l'allocation qui doit être optimale, et non pas le niveau ni la combinaison des ressources entre les différents intrants (qui doivent bien sûr l'être aussi mais ce n'est pas la question abordée ici).

Dans la mesure où l'on vise à ce que les conditions d'enseignement soient homogènes sur le territoire d'un lieu à l'autre d'enseignement (pour des raisons d'efficacité mais aussi, et surtout, d'équité), on devrait s'attendre à ce qu'il y ait une relation assez stricte entre les effectifs scolarisés dans une école et le volume des ressources et le nombre des personnels dont elle dispose. Cela veut dire que des écoles scolarisant le même nombre d'élèves devraient avoir le même nombre d'enseignants et que des écoles disposant du même nombre d'enseignants devraient avoir peu ou prou le même nombre d'élèves.

Sur le plan concret, l'analyse doit être conduite séparément pour chaque niveau d'enseignement. Nous examinerons d'abord l'enseignement primaire pour aborder ensuite le secondaire.

Pour l'enseignement primaire, l'analyse a considéré la situation de 7 696 écoles du secteur public dans le pays au cours de l'année scolaire 2002-2003. Si l'on met en regard le nombre d'élèves et le nombre d'enseignants, on peut situer toutes les écoles camerounaises sur un plan qui croise ces deux coordonnées. On peut ainsi représenter sur un graphique la dispersion qui existe dans l'affectation des personnels enseignants aux écoles (graphique VII.1). Le graphique présente la situation de toutes les écoles ayant un effectif inférieur à 1000 élèves.

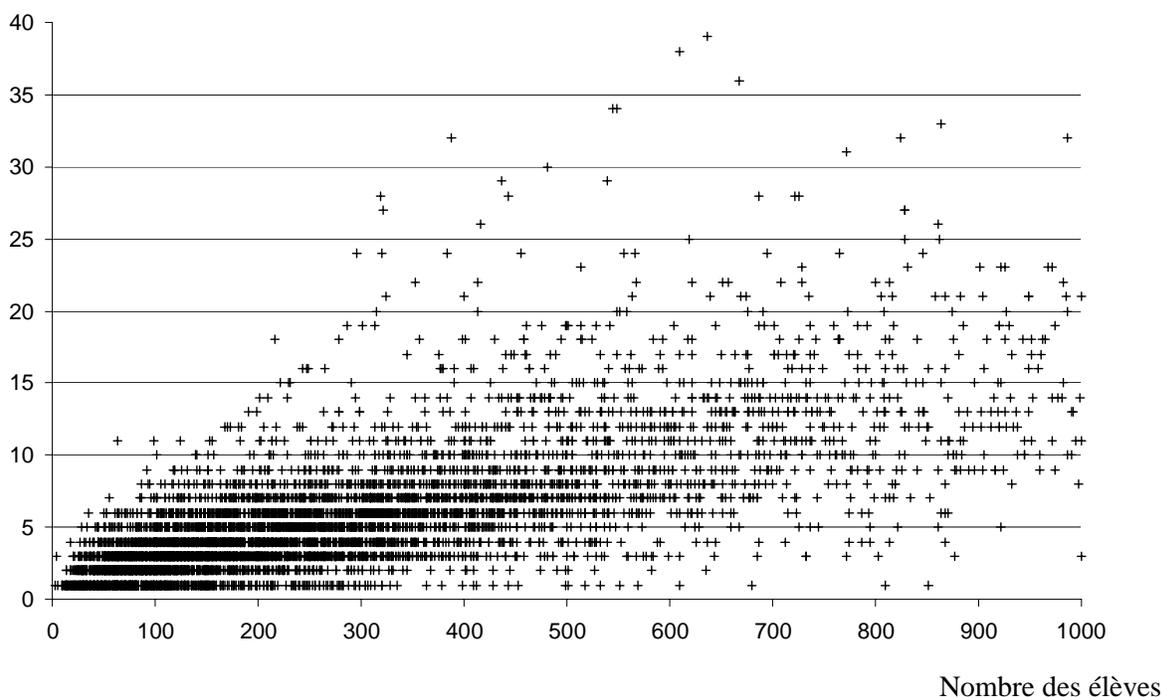
De façon globale, on observe bien l'existence d'une relation positive entre les deux variables : plus une école scolarise d'élèves, plus elle dispose d'enseignants. Pour une école donnée, l'équation estimée de la relation moyenne est la suivante :

$$\text{Nombre total d'enseignants} = 1,663 + 0,0138 \cdot \text{effectif d'élèves}$$

C'est une relation positive : le nombre d'enseignants croît avec le nombre d'élèves. Mais cette relation n'est que la moyenne de situations très diverses, comme le montre la dispersion dans le graphique VII.1, ci-après.

Graphique VII.1 : Relation entre le nombre d'élèves et le nombre de maîtres dans les écoles Primaires publiques, année 2002-2003 (écoles ayant moins de 1000 élèves)

Nombre d'enseignants



Dans le cas idéal d'une équité parfaite de la répartition des enseignants dans les écoles, le nombre d'enseignants dans une école donnée ne dépendrait que du nombre d'élèves de cette école. Il existerait alors une liaison fonctionnelle entre le nombre d'enseignants et le nombre d'élèves et les points représentant les écoles seraient tous situés selon une droite (ou éventuellement une courbe).

Or, comme on peut clairement le voir, il n'en est rien puisque les points sont très dispersés autour d'une relation globale, qui pourrait être linéaire.

S'il existe bien une relation moyenne positive entre nombre d'enseignants et nombre d'élèves, caractérisée par l'équation (1), il existe aussi des variations très importantes autour de cette relation moyenne. En effet, le graphique montre que les points représentant les écoles sont très dispersés autour de la relation moyenne, signe d'un important degré d'aléa dans les allocations de personnels aux écoles. Par exemple, on observe que les écoles qui comptent un effectif de 400 élèves peuvent couramment disposer de 5 à 12 enseignants (de 1 à 24 enseignants dans des cas exceptionnels). De même, on trouve que des écoles qui disposent de 6 enseignants ont, dans la

majorité des cas, des effectifs d'élèves qui varient de 150 à 420 élèves; pour le même nombre d'enseignants, on trouve des situations plus extrêmes avec des effectifs d'élèves très faibles (60 élèves) ou très élevés (plus de 800 élèves).

Bien que la relation globale soit statistiquement significative entre le nombre des élèves et celui des enseignants au niveau des écoles de l'ensemble du système, les écarts autour de la relation moyenne sont donc considérables. Dans l'analyse statistique, le coefficient de détermination R^2 est un indicateur qui mesure l'ampleur des écarts relatifs par rapport à la relation moyenne estimée. Cet indicateur peut prendre une valeur comprise entre 0 et 1. La valeur 1 correspond à la relation fonctionnelle : tous les points se trouvent sur la droite (ou la courbe) moyenne, ce qui signifie que toutes les écoles sont traitées de la même manière (équité parfaite) : le nombre d'enseignants ne dépend que du nombre d'élèves. A contrario, la valeur 0 correspond à l'absence totale de relation entre le nombre d'enseignants d'une école et son nombre d'élèves : les points sont alors répartis sans aucun lien fonctionnel (le graphique prend alors la forme d'un nuage de points aléatoirement répartis dans le plan). Dans le cas du Cameroun, la valeur R^2 est de 0,55. Le degré d'aléa, mesuré par la valeur $[1-R^2]$, est donc égal à 0,45. Ceci signifie que 45 % du phénomène d'affectation des enseignants dans les écoles primaires est dû à autre chose qu'au nombre d'élèves de ces écoles. Le graphique VII.1 montre bien l'ampleur des aléas. Des progrès notables peuvent donc être réalisés dans l'affectation des personnels aux écoles.

Une façon complémentaire d'apprécier la situation du Cameroun sur ce plan consiste à la comparer avec celle d'autres pays. Le tableau VII.1, ci-après, présente les chiffres du degré d'aléa dans la distribution des enseignants aux écoles primaires pour un large échantillon de pays. Parmi les pays où cet indicateur a été calculé, la plage de variation va de 0,47 au Togo à 0,91 en Guinée. Avec un coefficient de détermination de 0,55 le Cameroun est l'un des pays les moins performants du continent.

Tableau VII.1 : Degré d'aléa dans l'allocation des personnels enseignants du primaire dans 22 pays africains (le chiffre du Cameroun est de 2002, ceux des autres pays de 2000)

Pays	Degré d'aléa $[1-R^2]$ en %	Pays	Degré d'aléa $[1-R^2]$ en %
Sao Tome et Principe	3	Gabon	26
Guinée	9	Burkina Faso	28
Mozambique	15	Madagascar	28
Namibie	15	Ethiopie	29
Niger	15	Côte-d'Ivoire	33
Guinée Bissau	16	Malawi	34
Tchad	18	Ouganda	34
Senegal	19	Bénin	39
Mauritanie	20	Mali	42
Zambie	20	Cameroun	45
Rwanda	21	Togo	53
Moyenne des 22 pays		25,3 %	

Ces résultats suggèrent que des progrès sont nécessaires dans la situation camerounaise pour améliorer la répartition des enseignants dans les écoles en rendant les allocations plus équitables et plus cohérentes entre les différents lieux d'enseignement. Les comparaisons avec d'autres pays de la région montrent par ailleurs que des gains importants dans ce domaine sont possibles : la Guinée, qui a adopté il y a quelques années un plan très structuré de redéploiement du personnel, peut à cet égard être considérée comme un exemple.

Pour le système public d'enseignement primaire du Cameroun considéré dans sa globalité, la répartition des personnels enseignants dans les écoles apparaît donc extrêmement inéquitable. Il est, à ce niveau, intéressant et indispensable d'appréhender le système selon ses grandes lignes de partage géographique. Une question assez naturelle consiste à se demander dans quelle mesure ces sur- ou sous-dotations sont réparties de façon aléatoire sur le territoire ou bien si certaines zones ou régions apparaissent favorisées ou défavorisées. Dans cette perspective, l'analyse statistique a été étendue pour autoriser la possibilité de tels biais : ont été distinguées les provinces, les zones anglophones et francophones, enfin les zones rurales et urbaines. Le tableau VII.2, ci-après, présente les résultats obtenus.

Tableau VII. 2 : Modélisation du nombre des enseignants dans une école en fonction du nombre des élèves et du contexte géographique

	Modèle 1		Modèle 2		Modèle 3		Modèle 4		Modèle 5	
	Coeff.	Signif.								
Constante	1,66	***	-0,28	**	1,68	***	1,56	***	1,68	***
Nombre d'élèves	0,0138	***	0,0140	***	0,0138	***	0,0137	***	0,0131	***
Province										
Nord (référence)			-	-						
Adamaoua			0,46	**						
Centre			2,34	***						
Extrême-Nord			2,53	***						
Est			1,17	***						
Littoral			2,62	***						
North West			1,61	***						
Ouest			1,88	***						
Sud			2,47	***						
South West			2,07	***						
Sous-Système										
Francophone (référence)					-	-				
Anglophone					- 0,10	ns				
Zone géographique 1										
Rural (arrondissements < 10000 hab. référence)							-	-		
Urbain							0,30	***		
Zone géographique 2										
Rural (arrondissements < 10000 hab. référence)									-	-
Urbain 1 (arrondissements 50000- 200000 hab.)									0,40	***
Urbain 2 (arrondissements > 200000 hab.)									2,00	***
Coefficient R ² (%)	55		58		55		56		56	

L'idée est de déterminer quel découpage rend le mieux compte de la dispersion qui existe au niveau national autour de la relation moyenne entre l'effectif d'enseignants et l'effectif d'élèves. On peut par exemple se demander si l'aléa constaté provient du caractère inéquitable de l'allocation par le ministère des emplois d'enseignants aux provinces (l'allocation des emplois se ferait alors sans tenir compte des besoins réels d'enseignants dans les provinces, certaines étant plutôt mieux dotées, d'autres moins bien dotées), ou bien si cet aléa provient plutôt d'une répartition inéquitable des enseignants à l'intérieur même des provinces. On peut également se demander s'il existe une sur-dotation systématique des écoles urbaines par rapport aux écoles rurales, si un système (anglophone ou francophone) est favorisé par rapport à l'autre, etc.

Pour ce faire, quatre modèles qui analysent la dispersion des affectations des personnels enseignants en fonction de ces différentes lignes de partage géographique ont été testés et regroupés dans le tableau ci-dessous. Le modèle 1 reprend les termes de l'analyse du système dans son ensemble au niveau global du pays; le modèle 2 distingue les différentes provinces; le modèle 3 considère les deux sous-systèmes (francophone et anglophone); le modèle 4 distingue les zones urbaines et rurales; le modèle 5 affine l'analyse du modèle 4 en tenant compte de la taille des villes.

L'analyse montre tout d'abord (modèles 4 et 5) que, globalement, les zones urbaines sont très légèrement favorisées en termes de dotation aux écoles (outre le fait que les urbains ont une plus grande chance que les ruraux de disposer d'une école dans leur proximité). Ainsi, il est estimé qu'une école rurale dispose en moyenne de 0,3 enseignants de moins qu'une école urbaine. Toutefois, cet écart se creuse de manière très significative quand on considère les grandes villes (plus de 200 000 habitants) : pour un même nombre d'élèves, les écoles de ces dernières disposent en moyenne de 2 enseignants de plus que les écoles situées en zones rurales ou dans les petites villes. Quant aux écoles primaires des villes moyennes (de 50 000 à 200 000 habitants), elles disposent en moyenne, pour un même nombre d'élèves, de 0,4 enseignants de plus que celles des zones rurales et des petites villes (10 000 à 50 000 habitants)

En ce qui concerne la distinction entre les sous-systèmes anglophone et francophone (modèle 3), on voit que les écoles primaires de la zone anglophone disposent en moyenne de 0,1 enseignant de moins que celles de la zone francophone, différence qui apparaît peu significative.

Le modèle 2 montre en revanche qu'il existe de nettes disparités de dotation entre les provinces. La province du Nord, qui apparaît comme celle dont les écoles sont, en moyenne, les moins bien dotées en enseignants, est la référence à laquelle on a comparé les dotations moyennes des autres provinces. Les coefficients du modèle 2 donnent, province par province, le nombre moyen d'enseignants supplémentaires par rapport à la province du Nord, pour des écoles ayant le même nombre d'élèves. Ainsi, pour un effectif d'élèves donné, les écoles de l'Adamaoua ont en moyenne 0,46 enseignants de plus que les écoles du Nord, et les écoles du Littoral (la région la mieux dotée) 2,6 enseignants de plus que celles du Nord.

Connaissant les différences de dotation d'enseignants entre les écoles de chaque province, on peut poursuivre l'analyse en cherchant le degré d'aléa qui existe pour chaque province, dans la répartition des enseignants en fonction du nombre d'élèves, comme on l'a fait précédemment au niveau national. Pour cela, on établit pour l'ensemble des écoles de chaque province une relation moyenne entre le nombre d'élèves et le nombre d'enseignants. Pour chaque province, de la même façon que pour l'équation (1) au niveau national, cette relation a pour expression :

$$\text{Nombre d'enseignants} = \text{Constante} + \text{Coefficient} \times \text{Nombre d'élèves}$$

La constante et le coefficient sont spécifiques à chaque province. A chaque relation est associée un coefficient de détermination R^2 , qui permet de connaître le degré d'aléa relatif à chaque répartition. Les résultats sont présentés dans le tableau VII.3, ci-dessous.

Tableau VII.3 : Modélisation, province par province, du nombre d'enseignants en fonction du nombre d'élèves

	Constante		Nombre d'élèves		R^2	Aléa [$1-R^2$] en %
	Coefficient	Significativité	Coefficient	Significativité		
Province						
Nord	1,39	***	0,0095	***	0,64	36
Adamaoua	1,18	***	0,0173	***	0,70	30
Centre	2,86	***	0,0122	***	0,57	43
Extrême-Nord	0,89	***	0,0140	***	0,55	45
Est	1,48	***	0,0171	***	0,68	32
Littoral	1,57	***	0,0088	***	0,76	24
North West	1,42	***	0,0137	***	0,32	68
Ouest	1,60	***	0,0140	***	0,44	56
Sud	1,14	***	0,0210	***	0,64	36
South West	1,85	***	0,0137	***	0,45	55
Cameroun	1,66	***	0,0138	***	0,55	45

On sait que l'affectation d'enseignants dans une école devrait être déterminée prioritairement par le nombre de ses élèves. Or l'étude statistique nous montre que d'autres facteurs interviennent dans l'affectation des enseignants. On s'aperçoit en effet que le degré d'aléa de la répartition des enseignants dans les écoles varie considérablement selon la province considérée. Ce phénomène est le signe d'une allocation des ressources humaines peu équitable et arbitraire, et donc d'une gestion administrative à améliorer. Les provinces où cet aléa est le plus important sont :

- la province du North West ($1-R^2 = 68\%$);
- la province de l'Ouest ($1-R^2 = 56\%$);
- la province du South West ($1-R^2 = 55\%$).

Pour les autres provinces, l'aléa dans la répartition des enseignants est inférieur ou égal à l'aléa moyen du pays.

Ces relations permettent également de calculer le nombre d'enseignants d'une école possédant un nombre d'élèves donné. L'effectif moyen d'une école primaire publique au Cameroun étant de 280 élèves, le tableau VII.4, ci-après, donne le nombre d'enseignants moyen correspondant, pour chaque province.

Tableau VII.4 : Coefficient de détermination et nombre d'enseignants moyen pour une école primaire de 280 élèves (moyenne nationale), par province

Provinces	Coefficient de détermination R ²	Nombre d'enseignants [Ecole de 280 élèves]
Adamaoua	0,64	4,05
Centre	0,70	6,03
Extrême-Nord	0,57	6,27
Est	0,55	4,81
Littoral	0,68	6,27
Nord	0,76	4,02
North West	0,32	5,25
Ouest	0,44	5,50
Sud	0,64	7,02
South West	0,45	5,69
Ensemble	0,55	5,52

Ces résultats permettent de comprendre d'une part la répartition des moyens entre les provinces (supports budgétaires destinés aux emplois d'enseignants), et d'autre part de mesurer le degré d'équité, et partant la bonne gestion administrative des emplois à l'intérieur de chaque province. Celle-ci stipule que les moyens alloués aux écoles (et, en particulier, les enseignants) doivent croître avec leurs besoins (le nombre d'élèves), et que des écoles ayant le même nombre d'élèves doivent avoir à peu près le même nombre d'enseignants. Or, encore une fois, il n'en est rien, La disparité et, partant, l'inégalité de traitement, dominant le paysage scolaire.

Le Sud apparaît comme la province la mieux dotée en personnels enseignants, alors que d'autres provinces sont sous-dotées : l'Adamaoua et le Nord, et, dans une moindre mesure, l'Est et le North West. Ainsi, une école-type de 280 élèves dispose en moyenne de 7,02 enseignants dans le Sud, mais seulement de 4,02 dans le Nord et de 4,05 dans l'Adamaoua. La différence est considérable, puisqu'elle représente un écart qui va presque du simple au double.

Par ailleurs, certaines provinces connaissent un degré d'aléa élevé dans la répartition de leurs enseignants : c'est notamment le cas du North West, de l'Ouest et du South West.

On peut noter que la province du Nord, dont les écoles sont en moyenne les moins bien dotées en enseignants, est aussi la province qui répartit le mieux les enseignants en fonction du nombre d'élèves. Il faudrait cependant voir dans quelle mesure les maîtres des parents (qui sont comptés comme enseignants mais qui ne sont pas rémunérés par l'Etat) interviennent dans cette répartition. Une étude sur les maîtres des parents au Cameroun, réalisée en 2001-2002, montre

que la part de maîtres des parents dépassait 40 % dans certains arrondissements de la province (Garoua, Pitoa). De même, pour l'ensemble de la province de l'Extrême Nord, la part de maîtres des parents dépasse 47 % en 2002-2003, selon l'annuaire statistique de la délégation provinciale de l'Education nationale.

Notons pour finir que lorsqu'on introduit la dimension géographique à l'explication du nombre d'enseignants, le coefficient de détermination varie très peu. Il passe de 55 à 58 % lorsqu'on considère les provinces. Cela signifie qu'il existe bien des disparités de dotations d'enseignants entre provinces. Cependant, cette faible augmentation du R^2 indique sans ambiguïté que les disparités globales à l'intérieur des zones urbaines ou rurales, comme à l'intérieur des différentes provinces du pays, sont beaucoup plus importantes que celles qui existent entre zones ou entre provinces. Le problème de la mauvaise allocation des personnels aux écoles est par conséquent un problème général qui méritera une attention particulière de la part des responsables éducatifs. Cette attention devra sans doute être d'autant plus importante que le pays s'engage dans une déconcentration de la gestion (et peut être du recrutement) des personnels de l'enseignement primaire. Il sera sans doute nécessaire de définir des critères d'allocation de personnel aux écoles: ces critères devront être transparents et être appliqués sur l'ensemble du territoire. Dans l'hypothèse d'une déconcentration de la gestion des personnels, il pourra être utile de penser l'opération en deux étapes : en premier lieu, des critères d'allocation des personnels aux provinces (ou aux départements) et, en second lieu, des critères d'allocation de personnels aux écoles individuelles au sein de chaque province et département.

II. Les économies d'échelle dans les écoles publiques primaires

Examinons maintenant les coûts de scolarisation selon la taille des établissements. Nous venons de voir que l'allocation des personnels enseignants aux établissements se faisait globalement, à l'échelle du pays, de manière très inégale. Pour montrer cela, nous avons croisé les ressources humaines avec les effectifs d'élèves. Une opération identique peut être menée en appréciant les ressources financières affectées aux établissements, en croisant ces ressources avec les effectifs d'élèves. On obtient ainsi une relation entre le coût unitaire moyen d'une école (coût moyen par élève) et sa taille (effectif d'élèves). Comme on le verra, cette relation n'est pas linéaire : les écoles de faible taille (celles dont les effectifs sont réduits) coûtent plus cher que les écoles à effectif d'élèves important. Il est ainsi possible de déterminer la taille minimale, souhaitable en termes économiques, d'un établissement scolaire.

On peut calculer le coût unitaire salarial (dépenses courantes par année et par élève) en se fondant sur le salaire annuel moyen d'un enseignant du primaire. Au Cameroun, celui-ci vaut environ 3,5 fois le PIB par tête (421 000 Fcfa pour l'année 2000), soit 1 473 000 Fcfa. A partir de la relation qui relie le nombre d'enseignants d'une école à son nombre d'élèves, on peut calculer les dépenses salariales en fonction du nombre d'élèves pour une école donnée :

$$(1) \text{ Nombre d'enseignants} = 1,6631 + 0,0138 \times \text{Nombre d'élèves}$$

En multipliant les deux termes de cette équation par le salaire annuel moyen d'un enseignant du primaire, soit 1 473 000 Fcfa, on obtient les dépenses salariales de l'école :

$$(2) \text{ Dépenses salariales (en Fcfa)} = 2\,446\,010 + 19\,450 \cdot \text{Nombre d'élèves}$$

Dans l'équation (2), la constante (ici égale à 2 446 010 Fcfa) représente les coûts fixes ou de structure d'une école. Le coefficient multiplicatif de la variable explicative « Nombre d'élèves » correspond au coût marginal par élève (ce qu'il en coûte en moyenne en termes de dépenses salariales d'augmenter d'une unité l'effectif des élèves dans une école). Sur la base de cette équation, on peut calculer le coût unitaire salarial, qui est égal aux dépenses salariales rapportées au nombre d'élèves de l'école. On obtient l'expression suivante :

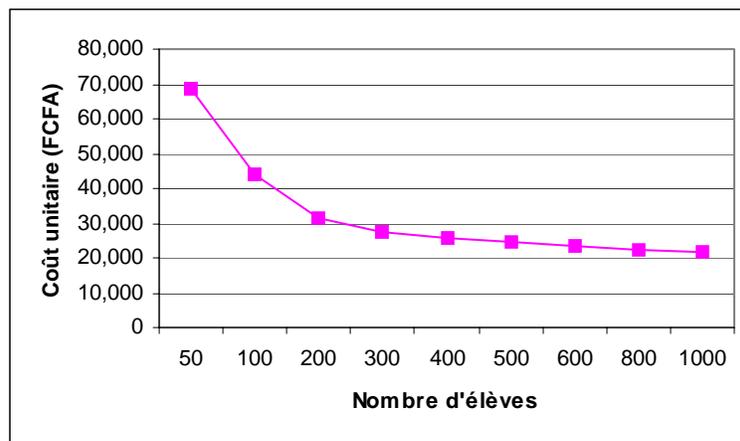
$$(3) \text{ Coût unitaire salarial (en Fcfa)} = 19\,450 + 2\,446\,010 / \text{Nombre d'élèves}$$

On peut interpréter cette expression en disant que le coût unitaire salarial est égal à la somme du coût marginal et de la répartition des coûts fixes entre élèves. Plus la taille d'un établissement (nombre d'élèves) est petite, plus cette dernière composante est importante. Il s'ensuit que le coût unitaire d'une école a tendance à être plus élevé à mesure que le nombre d'élèves est plus faible : des économies d'échelle sont par conséquent potentiellement possibles dans la production scolaire. Le tableau VII.5 indique la relation moyenne entre le coût unitaire et l'effectif scolarisé :

Tableau VII.5 : Relation entre coût unitaire salarial et effectif de l'école au niveau primaire

Nombre d'élèves	50	100	200	300	400	500	600	800	1000
Coût unitaire (Fcfa)	68 370	43 910	31 680	27 604	25 565	24 342	23 527	22 508	21 896

Graphique VII.2 : Relation entre coût unitaire et nombre des élèves dans les écoles primaires



Le tableau et le graphique ci-dessus montrent clairement que le coût unitaire diminue avec la taille de l'établissement. Dans l'enseignement primaire, les coûts unitaires diminuent fortement jusqu'à un effectif de l'ordre de 200 élèves. Au plan économique, il serait donc préférable que les écoles comptent *au moins* 200 élèves. On constate qu'un nombre significatif d'établissements scolaires ont un effectif inférieur à ce nombre. Dans un certain nombre de cas, l'existence de ces écoles ne peut être remise en cause dans la mesure où elle relève de la répartition spatiale des populations; dans ce contexte, on est confronté à un arbitrage entre l'efficacité économique et l'équité à l'accès, ce dernier aspect devant bien sûr prévaloir. Dans d'autres cas, en revanche, les écoles de moins de 200 élèves devront faire l'objet de mesures spécifiques afin de diminuer les moyens qui leur sont alloués pour rapprocher ces derniers du coût qui prévaut dans les écoles de plus de 200 élèves. Une solution souvent envisageable consiste à organiser l'enseignement en classes à cours multiples.

III. La gestion pédagogique : transformation des ressources en résultats dans les écoles publiques primaires

La section précédente concernait les allocations de ressources et principalement de personnels aux établissements scolaires; elle se situait du côté des facteurs de production dans la fonction de production de l'école. Intéressons-nous maintenant aux produits. Nous entendons par ce vocable les apprentissages effectués, les acquisitions scolaires des élèves, leur carrière au sein du système scolaire, l'intégration des élèves dans la vie active après leur sortie de l'école ou bien encore les inégalités entre individus ou groupes. Lorsque les produits de l'école sont mesurés au sein du système, on parle d'*efficacité interne* dans l'utilisation des ressources mobilisées; quand ces produits sont mesurés dans la vie active (et plus particulièrement dans la relation de l'emploi occupé avec le niveau d'études atteint ou la formation effectuée), c'est d'*efficacité externe* dont il est question. Ces deux aspects, interne et externe, ont fait l'objet de chapitres particuliers dans ce rapport.

Pour mesurer l'efficacité interne, on examine les relations globales qui peuvent exister entre la façon dont on répartit les ressources entre les différentes caractéristiques de l'école et les résultats obtenus par celle-ci (acquisitions scolaires des élèves). On cherche ainsi à répondre à des questions telles que celles de savoir quel est le meilleur équilibre entre la taille de la classe, la formation du maître, la disponibilité en matériels pédagogiques, etc. Dans la répartition des ressources publiques disponibles, ce meilleur équilibre est celui qui conduit à la production la plus élevée de résultats chez les élèves, compte tenu des coûts attachés à chaque facteur et de la contrainte budgétaire globale. La recherche de cet équilibre correspond à une des tâches de base de la planification scolaire.

Cette question de la relation entre les ressources mobilisées et les résultats obtenus chez les élèves, au-delà de la perspective moyenne globale, va se décliner potentiellement de façon particulière au niveau de chacune des écoles (et de chacune des classes) qui constituent le système éducatif national. Il en est ainsi en raison de la nature même de l'industrie éducative.

Quand on considère des industries à forte intensité capitaliste, la production réalisée est facilement identifiable et, d'autre part, peut être effectivement anticipée de façon relativement précise. En revanche, quand on considère la production scolaire, on est face à une industrie à fort coefficient de main d'œuvre (dans le fondamental, les salaires représentent au moins 80% du coût de production). Or la planification concerne non pas directement la production scolaire mais seulement la constitution du contexte dans lequel cette production prend place. Par ailleurs, les produits de l'enseignement (les progressions des élèves en cours d'année scolaire, qui mesurent les acquis) sont difficiles à identifier de façon opérationnelle. Cette situation est évidemment renforcée par le fait que, d'une part, le système d'information concerne presque uniquement les moyens et très peu les résultats, et d'autre part, qu'il y a peu de mécanismes institutionnels qui incitent les personnels à mobiliser leurs compétences et leur énergie pour la réalisation de leur fonction.

Il y a donc a priori des raisons pour que la transformation entre les ressources mobilisées au niveau d'une école et les résultats obtenus puisse varier d'un lieu à l'autre d'enseignement. Au-delà donc des questions d'allocation des ressources aux écoles explorées précédemment, nous sommes maintenant face à une situation dans laquelle des écoles disposant d'un volume comparable de ressources pourraient produire des résultats différents chez les élèves qui y sont scolarisés. Il est évidemment intéressant d'évaluer l'ampleur de ce phénomène. Si son intensité était jugée modérée, on conclurait à une situation normale ou acceptable; par contre si son intensité apparaissait importante, cela signifierait qu'un certain nombre d'écoles ne réussissent pas à générer des résultats suffisants chez leurs élèves, compte tenu des ressources dont elles sont dotées. On en déduirait alors l'existence d'insuffisances dans la gestion pédagogique du système.

Pour conduire l'analyse, on peut suivre la démarche suivante : trois constats peuvent être rapprochés, qui permettront d'examiner les facteurs qui influent sur les résultats scolaires :

- (i) Les conditions d'enseignement dans le cycle primaire varient fortement d'une école à une autre.
- (ii) Les résultats aux examens qui sanctionnent le cycle primaire varient également de façon considérable d'une école à une autre.
- (iii) Le lien entre les résultats obtenus et les moyens mobilisés (qui déterminent les conditions d'apprentissage) n'est pas établi.

**** La variabilité des conditions d'enseignement d'une école à une autre***

Dans tous les systèmes éducatifs, il existe une certaine variabilité des conditions d'enseignement offertes aux élèves selon l'établissement où ils sont scolarisés. En ce qui concerne le Cameroun, on observe cependant que le niveau des dépenses courantes par élève est extrêmement variable : le coût unitaire moyen estimé est égal à 37 000 Fcfa par élève pour l'ensemble du pays, mais la

grande majorité des écoles ont des coûts unitaires compris entre 10 000 Fcfa et 60 000 Fcfa, avec un nombre non négligeable d'écoles dont le coût unitaire dépasse 60 000 Fcfa, et certaines écoles où ce coût est inférieur à 10 000 Fcfa.

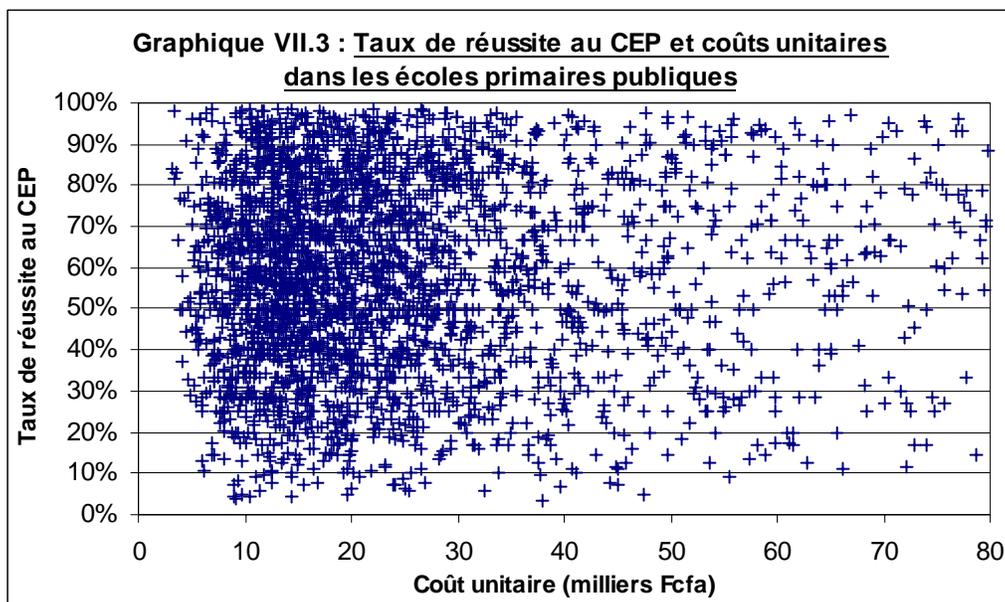
**** Les résultats aux examens varient fortement d'une école à une autre***

L'examen scolaire principal à la fin de l'école primaire est le Certificat d'études primaires (CEP). Le taux de réussite au CEP est un indicateur, parmi d'autres, des résultats scolaires obtenus par les élèves du primaire, même si cet examen ne concerne que les élèves de CM2 ou Class7, qui donc terminent le cycle primaire. On pourrait également utiliser, s'ils étaient disponibles, d'autres indicateurs : par exemple le résultat du concours d'entrée en 6^{ème}, ou des comparaisons internationales portant sur les résultats d'un apprentissage de base à différents niveaux (UNESCO). L'enquête «Carte scolaire» de l'année 2002-2003 permet de connaître le nombre d'inscrits, de présentés et d'admis à cet examen.

**** Le lien entre les moyens mobilisés et les résultats obtenus n'est pas établi***

Les ressources mobilisées dans une école donnée sont constituées par la somme des moyens matériels (infrastructures, matériels pédagogiques, équipements) et des moyens humains (les personnels enseignants et non enseignants). Elles doivent être rapportées au nombre d'élèves de l'école pour permettre de caractériser chaque école relativement aux autres. Le coût unitaire salarial (masse salariale annuelle des personnels rapportée au nombre d'élèves de l'école) est un bon indicateur de ces dépenses par élève : il représente la majeure partie du coût unitaire global de l'établissement considéré.

Le graphique VII.3, ci-après, met en regard le taux de réussite au CEP avec les dépenses par élève pour chaque école publique primaire du pays.



La situation que présente ce graphique illustre les points mentionnés plus haut, à savoir i) l'existence d'une variabilité importante du coût unitaire d'une école à l'autre (de 10 000 à 60 000 Fcfa dans les cas les plus fréquents) autour de la moyenne nationale (environ 37 000 Fcfa); ii) l'existence d'une variabilité considérable dans les taux de réussite au CEP des différentes écoles : de 0 à 100 % autour de la moyenne nationale (58 %), qui reflète peu, à elle seule, la distribution des taux de réussite; et iii) l'absence de relation statistique entre les deux variables. En particulier, les élèves des écoles dont le coût unitaire est élevé n'ont pas, en moyenne, de meilleurs résultats que celles dont le coût unitaire est faible.

Dans une perspective de gestion pédagogique du système scolaire, c'est-à-dire de transformation de ressources en résultats d'apprentissage pour les élèves, il est de première importance de constater que des taux de réussite extrêmement différents sont observés pour des établissements ayant le même niveau de dépenses par élève, et ceci est observable pour tous les niveaux de dépenses représentés, de 5 000 à 100 000 Fcfa. De même, des niveaux de performance comparables sont observés dans des établissements dont les ressources publiques mobilisées diffèrent sensiblement.

Il s'agit de façon typique d'un problème de gestion pédagogique car nombre d'écoles ont à la fois des ressources par élève qui apparaissent raisonnables alors i) qu'elles produisent des résultats académiques modestes et ii) qu'il y a une défaillance structurelle ou systémique à traiter le cas de ces écoles «délinquantes», qu'il s'agisse d'un appui pédagogique, d'incitations ou de sanctions. Ce résultat empirique amène à deux réflexions jointes dans une perspective d'action et de politique éducative : la première est que si on veut améliorer la qualité de l'école primaire camerounaise, une voie incontournable consistera à ce que le système progresse de façon sensible pour améliorer la transformation des ressources en résultats (et corrélativement

l'efficacité globale dans l'usage des ressources publiques en éducation); la seconde qui lui est liée souligne que si des ressources additionnelles doivent sans doute être apportées au fonctionnement des écoles primaires camerounaises, cela n'aura de sens (d'impact) que dans l'hypothèse où ces progrès dans l'usage des ressources, souligné par cette analyse, seraient réalisés.

Il s'agit sans aucun doute d'un défi majeur du Cameroun pour les années à venir (pour d'autres pays africains aussi) et cela peut conduire à des changements profonds dans la façon de penser la gestion scolaire; le pilotage par les résultats, la structure et la distribution des responsabilités, la gestion du personnel (et des différents corps concernés, les statuts et les formes de rémunération) ainsi que le rôle des différents acteurs qui sont partie prenante au fonctionnement du système éducatif seront à l'évidence concernés.

En tout état de cause, le système de gestion pédagogique de l'enseignement primaire (mais ceci vaut vraisemblablement pour le système dans son ensemble) apparaît insuffisamment maîtrisé et le statut quo n'est à l'évidence pas une option. Une réflexion doit à l'évidence être menée dans le pays et des décisions prises pour améliorer la situation.

IV. L'allocation des personnels dans le premier cycle de l'enseignement secondaire

Les établissements d'enseignement secondaire publics se répartissent dans trois catégories principales :

- les établissements de premier cycle du secondaire francophone (4 niveaux, de la 6^{ème} à la 3^{ème}) ou anglophone (cinq niveaux), soit 357 établissements publics totalisant 110 785 élèves, 4 224 enseignants et 1 162 personnels non enseignants;
- les établissements de second cycle du secondaire francophone (3 niveaux, de la seconde à la terminale) ou anglophone (2 niveaux, Lower 6 et Upper 6), soit 12 établissements totalisant 8 271 élèves, 1509 enseignants et 131 personnels non enseignants;
- les établissements où coexistent les deux cycles du secondaire, soit 274 établissements totalisant 106 883 élèves, 12 682 enseignants et 3 408 personnels non enseignants.

Notre analyse portera sur les établissements du premier cycle secondaire, pour lesquels nous disposons de données pour l'année 2002-2003.

Les résultats de l'analyse statistique permettent d'abord, comme ce qui a été fait pour l'enseignement primaire, de donner la relation moyenne entre le nombre d'enseignants et le nombre d'élèves, d'une part, et la relation moyenne entre le nombre de personnels non enseignants et le nombre d'élèves, d'autre part, pour l'ensemble des établissements concernés.

a) Etablissements du premier cycle secondaire du sous-système francophone :

$$\text{Nombre d'enseignants} = 2,12 + 0,0248 \times \text{Nombre d'élèves} \quad (R^2 = 0,42)$$

$$\text{Nombre de non enseignants} = 1,17 + 0,0070 \times \text{Nombre d'élèves} \quad (R^2 = 0,57)$$

b) Etablissements du premier cycle secondaire du sous-système anglophone :

$$\text{Nombre d'enseignants} = 2,18 + 0,0505 \times \text{Nombre d'élèves} \quad (R^2 = 0,53)$$

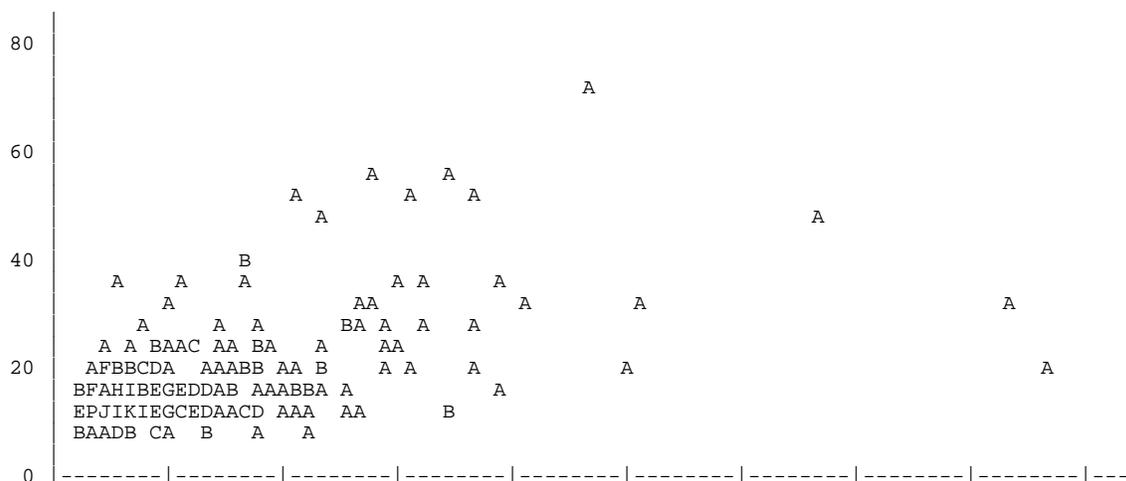
$$\text{Nombre de non enseignants} = 0,57 + 0,0090 \times \text{Nombre d'élèves} \quad (R^2 = 0,24)$$

A l'instar des résultats obtenus pour l'enseignement primaire, on voit que, pour chaque relation, le coefficient de détermination demeure faible, signe que le nombre de personnels enseignants et de personnels non enseignants affectés dans un établissement ne dépend pas suffisamment du nombre d'élèves de cet établissement.

Pour la relation entre le nombre d'élèves et le nombre d'enseignants, dans le cas des établissements du sous-système anglophone, le coefficient de détermination ($R^2 = 0,53$) est inférieur à celui des établissements d'enseignement primaire ($R^2 = 0,55$). Il est encore plus faible pour les établissements du sous-système francophone ($R^2 = 0,42$). Cela signifie que, dans les établissements d'enseignement secondaire du premier cycle, respectivement 47 % (pour les établissements anglophones) et 58 % (pour les établissements francophones) du phénomène d'affectation des enseignants est dû à autre chose qu'au nombre d'élèves de ces établissements.

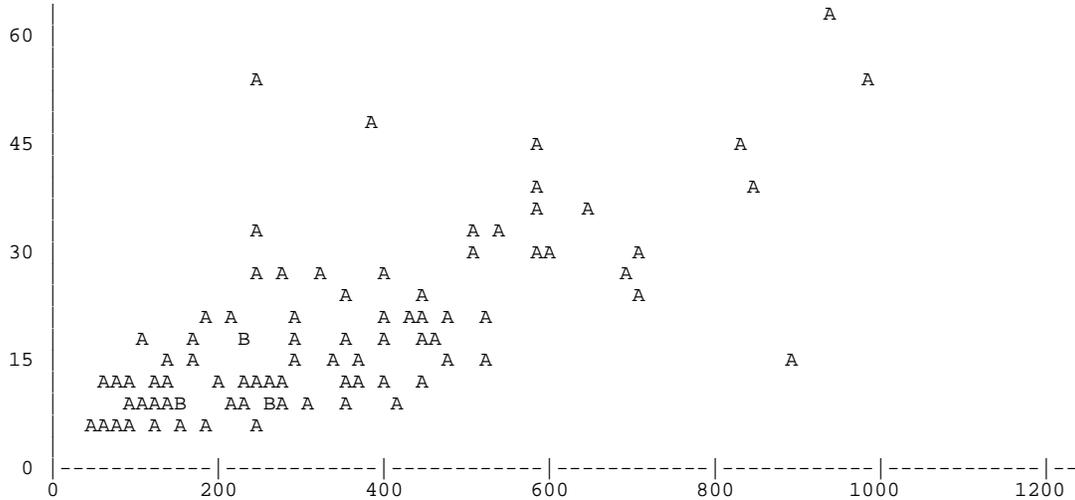
Les graphiques suivants permettent de visualiser la dispersion des couples de valeurs (Nombre d'élèves, Nombre d'enseignants) autour de la relation moyenne. Chaque lettre de ce graphique représente un ou plusieurs établissements (A pour 1 établissement, B pour 2, etc.) caractérisées par leurs effectifs d'élèves (en abscisse) et d'enseignants (en ordonnée).

Graphique VII.4 : Relation entre nombre d'élèves et d'enseignants dans les établissements de 1^{er} cycle secondaire francophone (nombre d'enseignants limité à 80)



0 250 500 750 1000 1250 1500 1750 2000 2250

Graphique VII.5 : Relation entre nombre d'élèves et d'enseignants dans les établissements de 1^{er} cycle secondaire anglophone (nombre d'enseignants limité à 80)



Ces graphiques montrent qu'un établissement, tant francophone qu'anglophone, à qui on a attribué une douzaine d'enseignants, peut avoir un nombre d'élèves très variable : de moins d'une centaine à plus de 500, dans le cas d'un établissement francophone; d'une cinquantaine à plus de 400, dans le cas d'un établissement anglophone.

V. Les économies d'échelle dans le premier cycle de l'enseignement secondaire

Pour les établissements d'enseignement secondaire, les données concernant les dépenses de fonctionnement ne sont pas disponibles. Nous considérerons donc uniquement les dépenses salariales des enseignants, ces dépenses représentant la part majeure des ressources allouées aux établissements.

On peut calculer le coût unitaire salarial (dépenses courantes par année et par élève) en se fondant sur le salaire annuel moyen d'un enseignant du premier cycle du secondaire. Au Cameroun, celui-ci vaut environ 5 fois le PIB par tête (qui est lui-même égal à 421 000 Fcfa pour l'année 2000), soit 2 105 000 Fcfa. De la même manière que nous l'avons fait pour l'enseignement primaire, nous pouvons calculer les dépenses salariales en fonction du nombre d'élèves pour un établissement donné :

a) *Etablissements du système francophone :*

$$\text{Nombre d'enseignants} = 2,12 + 0,0248 \times \text{Nombre d'élèves}$$

En multipliant les deux termes de cette équation par le salaire annuel moyen d'un enseignant du primaire, soit 2 105 000 Fcfa, on obtient les dépenses salariales de l'école :

$$\text{Dépenses salariales (en Fcfa)} = 4\,462\,600 + 52\,204 \times \text{Nombre d'élèves}$$

Sur la base de cette équation, on peut calculer le coût unitaire salarial, qui est égal aux dépenses salariales rapportées au nombre d'élèves de l'établissement. On obtient l'expression suivante :

$$\text{Coût unitaire salarial (en Fcfa)} = 52\,204 + 4\,462\,600 / \text{Nombre d'élèves}$$

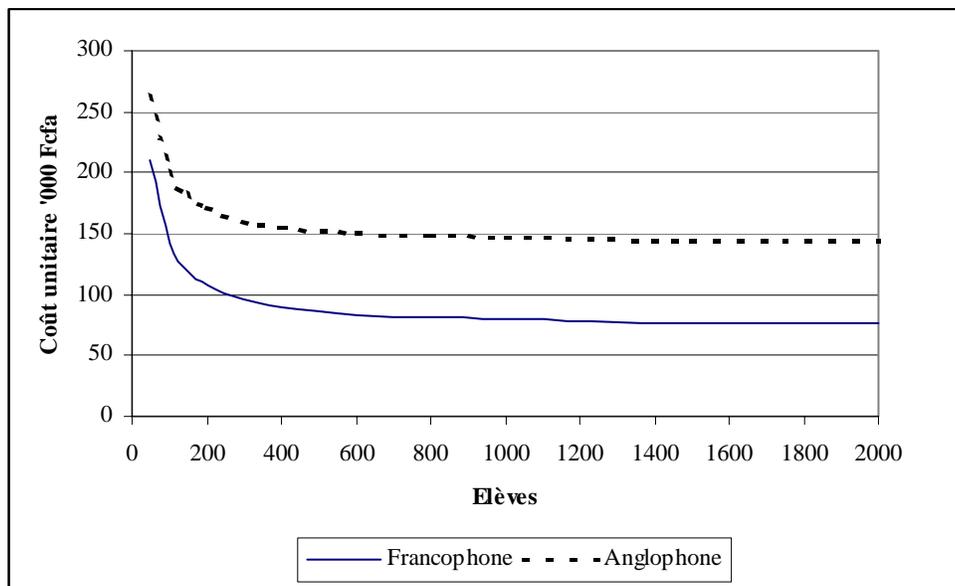
b) *Etablissements du système anglophone*

La même démarche pour ces établissements aboutit à l'équation suivante :

$$\text{Coût unitaire salarial (en Fcfa)} = 106\,303 + 4\,588\,900 / \text{Nombre d'élèves}$$

On peut alors représenter graphiquement ces deux courbes (graphique VII.6, ci-après), ce qui permet d'avoir une idée de la taille minimale qu'un établissement devrait, de façon préférable, atteindre pour offrir les services éducatifs à des coûts unitaires contenus.

Graphique VII.6 : Economies d'échelle dans les établissements secondaires publics de 1er cycle



Le graphique VII.6 manifeste à la fois l'existence d'économies d'échelle dans la production des services éducatifs au niveau du premier cycle secondaire et une relation différenciée entre les deux sous-systèmes, francophones et anglophones. Sur le plan de la taille économiquement souhaitable pour un collège, et bien qu'on puisse déceler une petite différence entre les deux

sous-systèmes, il semble qu'on puisse conclure que c'est autour de 300 à 350 élèves que se situe cette taille minimum souhaitable pour un établissement. Un résultat plus surprenant de cette analyse est la différence marquée dans le coût unitaire salarial des établissements de premier cycle secondaires dans les deux sous-systèmes et ce pour des établissements dont l'effectif est suffisant pour une organisation économique des services offerts. Ainsi, pour un collège scolarisant 600 élèves, le coût unitaire salarial se situe-t-il à 150 000 Fcfa dans le sous-système anglophone contre seulement environ 85 000 Fcfa dans son homologue francophone; ce point méritera une analyse complémentaire pour pouvoir porter un jugement d'opportunité sur les actions à entreprendre; en effet on en vient inévitablement à se poser la question de savoir si le coût unitaire salarial est anormalement élevé dans le sous-système anglophone ou bien anormalement bas dans le sous-système francophone. Quels sont les facteurs qui expliquent techniquement cette différence et quelle en est la justification en matière d'efficacité ou de qualité des services offerts ?

Eléments distinctifs du chapitre 7

Ce chapitre traite de la gestion du système, c'est-à-dire la mise en œuvre des politiques, avec deux axes principaux que sont i) la gestion administrative et des personnels avec notamment la question du déploiement des personnels et ii) la gestion pédagogique du système.

Le premier volet de l'analyse, à savoir la gestion administrative et des personnels, révèle que **la distribution du personnel enseignant aux écoles est caractérisée par un fort niveau d'aléa** : le nombre de personnels enseignants affectés dans une école ne dépend que de façon assez lâche du nombre des élèves qui la fréquentent. Pour une école primaire de 200 élèves par exemple, le nombre d'enseignants payés par l'Etat peut varier de 1 à 14; une école qui dispose de 6 enseignants peut scolariser entre 50 et 600 élèves. Concernant la pertinence d'allocation des ressources et des enseignants, le Cameroun est ainsi, sur 22 pays, en 21^{ème} position, devant le Togo, avec 46 % d'aléa dans cette allocation. Cette situation traduit un réel problème non seulement de gestion, mais aussi d'équité dans le système. La question du déploiement des enseignants ne vaut pas que pour le niveau primaire; des progrès substantiels peuvent aussi être faits dans le secondaire.

Ces disparités sont certes substantielles entre les provinces (**les provinces de l'Adamaoua et du Nord sont très sous-dotées, celle du Sud étant pour sa part bien dotée**), mais l'analyse montre que **l'essentiel des aléas se retrouve à l'intérieur des différentes provinces**. Ces différences géographiques, qui ont une forte portée dans le contexte de la décentralisation, méritent une remise à niveau. Cependant, l'essentiel de l'effort réside dans une allocation plus stricte à l'intérieur de chaque province.

Le deuxième volet traite de la gestion pédagogique, c'est-à-dire de la transformation des ressources des écoles en résultats chez leurs élèves. Il révèle que **la relation entre les ressources mobilisées au niveau de l'école et les résultats obtenus chez les élèves est insuffisante**. Les écoles disposent de niveau de ressources par élève très différentes (pour les raisons exposées ci-dessus) et on s'attend à ce que celles dont les ressources sont plus abondantes aient de meilleurs résultats, mais ce n'est pas le cas. Par exemple, pour 20 000 Fcfa de coût unitaire, on peut avoir un taux de réussite au CEP qui varie de 10 à 100 %. Il existe ainsi de nombreuses écoles qui ont des ressources abondantes par élève mais qui ont des résultats médiocres. Les analyses sur les données du PASEC qui utilisent des épreuves standardisées et une méthodologie qui permet de mesurer les progrès en cours d'une année scolaire aboutissent à une conclusion semblable; ces problèmes sont donc bien réels.

Ces analyses soulignent la nécessité pour le système d'introduire une composante de pilotage par les résultats obtenus dans son fonctionnement ordinaire, si on veut améliorer la performance et la qualité du système éducatif camerounais et des services offerts aux

Chapitre 8 : Synthèse des principaux résultats pour une politique éducative nouvelle

Dans les différents chapitres qui structurent le rapport d'état du système éducatif camerounais, l'approche suivie a été principalement analytique et factuelle. D'une certaine façon, on a tenté de représenter la réalité sous différents aspects particuliers, sans s'attacher à l'image globale qu'ensemble ils constituent. Ce chapitre propose à la fois un résumé des principaux résultats obtenus et leur articulation de manière synthétique, comme il est souhaitable dans une perspective d'élaboration de politique éducative. Par ailleurs, toujours dans cette même perspective, un modèle de simulation financière du secteur a été proposé pour mieux mettre en évidence les arbitrages auxquels le pays sera confronté, et ainsi faciliter la préparation des décisions définissant la politique éducative nécessaire à l'amélioration du système.

I. Principaux constats et principales questions pour la politique éducative

I.1. Le contexte de développement du secteur éducation

I.1.1 Un contexte macro-économique difficile qui s'améliore

Après avoir bénéficié d'une forte croissance économique au début des années 80, le Cameroun a connu une crise économique qui a duré presque une dizaine d'années et s'est traduite, au plan macroéconomique, par une baisse du PIB jusqu'en 1994. Sur le plan social, les difficultés ont culminé avec la réduction de moitié des salaires des fonctionnaires en 1993 et avec la dévaluation du Fcfa au début de 1994. Depuis cette période, la situation s'améliore progressivement; il s'ensuit que toutes les variables macroéconomiques sont marquées par une évolution en V au cours des dernières années, avec un creux en 1994-1995, et une croissance pendant les années suivantes. Depuis cette date, le PIB s'est ainsi accru régulièrement à un rythme assez soutenu : + 4,6 % en moyenne annuelle, hors hausse des prix, entre 1994 et 2002, le PIB/tête s'accroissant de 2 % par an en termes réels entre ces deux dates. Toutefois, en 2002, le PIB/tête est encore à un niveau inférieur de 15 % à celui de 1990 en monnaie constante.

On notera, par ailleurs, que depuis le début des années 90, entre le quart et le tiers des recettes fiscales sont issues du secteur pétrolier. Rapportées au PIB, ces recettes fiscales ont oscillé entre 12 et 16 % de 1989 à 1998. Ce n'est que depuis 1999, avec des recettes pétrolières en nette augmentation, que la part des recettes fiscales dans le PIB s'est accrue pour atteindre 21,3 % en 2000. Mais il est anticipé que cette situation favorable soit d'une certaine façon transitoire, les revenus du pipeline Tchad-Cameroun ne devant pas compenser la diminution tendancielle de la redevance que la Société Nationale d'Hydrocarbures verse au Trésor public. En second lieu, le poids considérable de la dette publique limite très fortement la capacité de l'Etat à financer ses activités traditionnelles.

1.1.2 Une démographie qui reste pressante

En matière démographique, en l'absence d'un recensement récent – le dernier remonte à 1987 – on ne dispose que d'estimations de la population actuelle : environ 15 millions d'habitants en 2000. D'après les projections des Nations Unies, fondées sur l'analyse des différentes enquêtes de ménages disponibles, le Cameroun serait entré dans la phase de transition démographique, le taux annuel de croissance de la population totale passant de 2,8 % à la fin des années 90 à 2,3 % actuellement et sans doute moins de 2 % en 2010, cette population étant de plus en plus urbaine⁹.

En dépit de cette transition démographique en cours, la population d'âge scolaire du primaire (6-11 ans dans le sous-système francophone et 6-12 ans dans le sous-système anglophone) devrait elle aussi s'accroître fortement d'ici à 2015, passant de 2,5 millions à 3,4 millions (soit une augmentation de plus d'un tiers), créant ainsi une forte pression de la demande scolaire.

1.1.3 Une pandémie VIH/ SIDA qui devrait peser lourdement sur le système éducatif

Le taux de prévalence dans la population des 15-49 ans était estimé à 11 % en 2002 et il est en croissance rapide. Ceci entraînera au moins deux conséquences pour le système éducatif :

i) une forte augmentation du nombre d'orphelins liée à cette maladie. Ceci imposera des mesures ciblées pour assurer la scolarisation de ces enfants. Les estimations de la Banque Mondiale font état d'environ 12 % de la population d'âge scolaire directement concernée par ce fléau en 2015, chiffre auquel il faut ajouter les orphelins dus à d'autres causes que le SIDA;

ii) les décès d'enseignants atteints par le SIDA et leur absence pour maladie sont déjà perceptibles. Actuellement, on estime que chaque année 500 enseignants ne peuvent assurer leur service par suite de cette maladie et qu'un nombre comparable décède prématurément pour cause de SIDA. Aux alentours de 2015, on prévoit qu'entre 1 200 et 1 500 maîtres devront être remplacés chaque année par suite de cette pandémie et des décès qu'elle entraîne.

1.1.4 Des priorités budgétaires pour l'éducation qui demandent à être renforcées

Au-delà des contraintes qui pèsent sur le système, il est également intéressant d'examiner les choix faits par le pays. Au cours des six derniers exercices budgétaires, les dépenses éducatives courantes ont représenté en moyenne 15,7 % des dépenses publiques courantes et près de 24 % des dépenses publiques courantes discrétionnaires¹⁰ en termes d'exécution budgétaire. Rapportées au PIB, ces dépenses représentent 2,7 % au début des années 2000. Ce chiffre est relativement faible; il est en effet en deçà des ratios observés au début des années 90 dans le pays (3,1 % en moyenne), sachant qu'en termes de comparaisons internationales, il conviendrait que

⁹ La population urbaine est considérée comme celle des localités de plus de 10 000 habitants.

¹⁰ Les dépenses discrétionnaires sont les dépenses courantes publiques hors dépenses de service des intérêts de la dette publique.

l'effort éducatif camerounais (en proportion du PIB) soit augmenté d'environ 25 % pour rattraper la moyenne des pays d'Afrique sub-saharienne observée en 2000; mais, surtout, cet effort devrait s'accroître de plus de 60 % pour mettre le pays au niveau des pays en développement qui se révèlent les plus performants en matière d'éducation pour tous¹¹.

1.1.5 Un poids important du financement supporté par les usagers

On observe que, suite aux contraintes macroéconomiques fortes qu'a supportées le pays au début des années 90, il reste des séquelles encore très visibles des défaillances de l'Etat dans la fourniture des services éducatifs. Ainsi, a-t-on vu le développement du nombre des «maîtres des parents»; ils représentent environ 25 % des personnes qui enseignent dans les écoles primaires publiques en 2002. Ceux-ci ne sont pas rémunérés par l'Etat, mais par les associations de parents d'élèves et par les élites locales. Ce phénomène commence à s'étendre dans les zones urbaines; il est particulièrement pénalisant pour les familles rurales, généralement plus défavorisées, qui doivent payer davantage pour l'éducation de leurs enfants, accentuant ainsi les inégalités et les facteurs dissuadant les parents de scolariser leurs enfants. Si on ajoute les enseignants payés de fait par les usagers dans les écoles primaires privées (23 % des effectifs du primaire sont dans le secteur privé qui est très faiblement subventionné), ce sont au total plus de 40 % des enfants du primaire qui ont un maître rémunéré par les parents. Une enquête de ménages récente (ECAM 2001) montre que les dépenses privées des familles (même dans une acception plutôt restrictive) correspondent à 44 % des dépenses totales engagées pour la scolarisation primaire.

Ce niveau élevé de dépenses privées, notamment dans le primaire, pose un problème d'équité; il a aussi une dimension importante pour la politique éducative nouvelle du pays car coexistent i) des enseignants fonctionnaires dont le niveau moyen de rémunération est assez élevé en termes relatifs (un peu plus de cinq fois le PIB par tête), ii) un nombre important de vacataires (recrutés pour pallier l'absence de recrutement dans la fonction publique au cours des années 90) rémunérés à un taux beaucoup plus faible (moins de deux fois le PIB par habitant du pays) et iii) un nombre important de maîtres des parents recevant un salaire en moyenne inférieur à une fois le PIB par habitant. Il ne fait pas de doute que cette situation s'est constituée comme une réponse transitoire aux contraintes macroéconomiques de l'Etat dans les quinze dernières années; il ne fait pas de doute non plus que cette situation n'est pas structurellement tenable et que des dispositions appropriées devront être prises pour inscrire le développement à moyen terme de l'éducation sur des bases régularisées pour ce qui est du personnel enseignant. Ceci apparaît de façon très nette dans le primaire, mais cette question est récurrente à tous les niveaux du système, y compris l'enseignement supérieur.

¹¹ Une autre approche de l'effort de l'Etat pour l'éducation consiste à rapporter les dépenses éducatives à l'ensemble des ressources de l'Etat. Au début des années 2000, ce dernier ratio est égal à 16 %, contre 23 % 10 ans auparavant.

I.2 Des progrès en matière de scolarisation qu'il faut consolider

I.2.1 Une scolarisation quantitativement en augmentation

Le système éducatif a évidemment beaucoup souffert de ces contraintes macroéconomiques dans la mesure où les dépenses publiques courantes d'éducation par enfant de 6 à 15 ans ont été divisées par un facteur supérieur à 2 entre 1990 et 1995; elles n'ont d'ailleurs toujours pas retrouvé le niveau observé en 1990 compte tenu de la croissance de cette population d'âge scolaire. Sur le plan des scolarisations, le taux brut de scolarisation du primaire perd quinze points entre 1990 et 1995 alors que celui du secondaire est relativement stable et que la couverture du supérieur progresse. Depuis 1995, la couverture du primaire s'améliore progressivement, mais c'est surtout avec la suppression des frais exigibles à la rentrée 2000-2001 que des progrès importants sont faits, notamment pour l'accès en primaire. Entre la rentrée scolaire 2000 et celle de l'année qui l'a précédée, le nombre de non-redoublants dans le cycle primaire augmente de 26 % qui s'échelonne de + 59 % en première année du cycle à 5 % dans la dernière (25 % en seconde, entre 15 et 20 % dans les suivantes). Cette structure manifeste que la demande scolaire est sensible au coût supporté par les usagers, ceci étant d'autant plus vrai qu'il s'agit de familles plus modestes.

Graphique VIII.1 : Evolution des effectifs du primaire

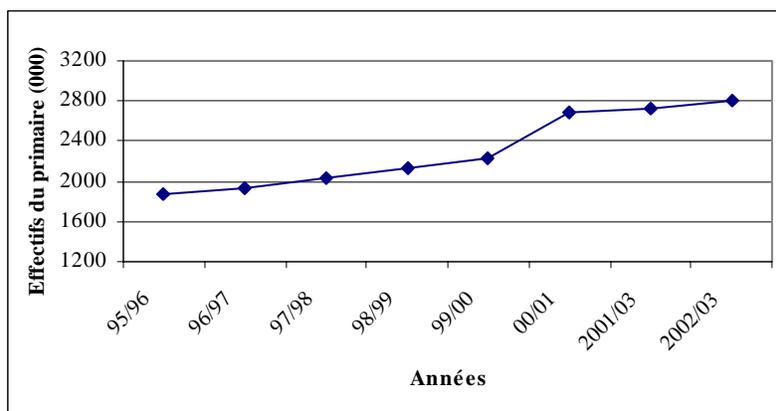


Tableau VIII.1 : Evolution du taux brut de scolarisation par niveau et type d'enseignement

	1990-91	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01	2001-02	2002-03
Primaire (%)	96,3	81,2	81,6	83,4	85,7	87,7	102,8	104,7	105,4
Secondaire général (%)	22,6	22,6	22,0	22,0	21,5	22,9	23,6	23,6	25,5
Secondaire technique (%)	5,0	5,1	4,9	4,9	5,2	5,9	5,9	5,0	4,9
Supérieur (étud./100 000 h.)	254	287	283	354	423	439	454	504	510

Source : MINEDUC et MINESUP

Dans les deux cycles de l'enseignement secondaire général ainsi que dans le technique (qui représente environ 18 % du secondaire), on assiste à une augmentation d'effectif comparable à

celle du primaire : les effectifs de l'année 2000-2001, pour chacun des deux cycles du général, dépassent de 67 % les effectifs de 1990-1991.

L'enseignement supérieur a connu une croissance encore plus marquée, avec un taux de croissance annuelle de 9,7 % au cours de la dernière décennie. L'enseignement normal a connu aussi une forte expansion, mais, depuis l'année 2001-2002, les effectifs des ENIEG sont en diminution, probablement à cause de la désaffection que connaît la profession d'enseignants corrélativement aux recrutements sur des emplois précaires avec des salaires peu attractifs.

Ces augmentations d'effectifs, supérieures à la croissance démographique de la tranche d'âge, se traduisent par des taux de scolarisation en augmentation, dans tous les cycles, sur la dernière décennie, malgré un certain recul en milieu des années 90 : le taux brut de scolarisation¹² du primaire a ainsi dépassé depuis la rentrée 2000 les 100 %, celui du secondaire général a atteint cette année les 25 %. Mais c'est globalement dans le supérieur que la croissance de la couverture du système est la plus marquée avec un doublement de l'indicateur de couverture entre 1990 et 2002 (le nombre des étudiants pour 100 000 habitants passe ainsi de 254 en 1990 à 510 en 2002).

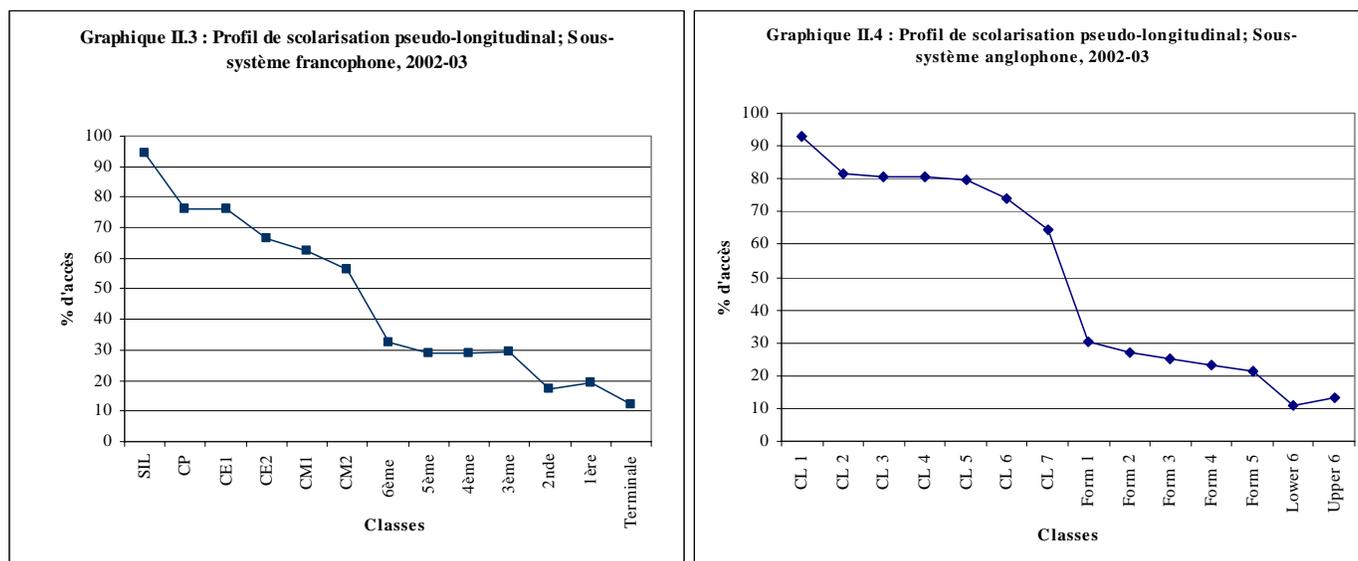
On notera aussi que l'augmentation des effectifs du primaire, suite à la suppression des droits exigibles, a eu comme conséquence jointe à l'augmentation des effectifs scolarisés, d'augmenter le rapport élèves-maîtres pour le porter du niveau d'environ 50 pour un dans les années 90 à celui d'environ 60 pour un en 2002. Ce dernier chiffre (moyen avec des variations substantielles d'un lieu à l'autre d'enseignement) peut être considéré comme globalement élevé, notamment par rapport au chiffre de 40 pour un proposé dans le cadre indicatif de l'initiative fast-track pour une scolarisation primaire universelle et de qualité. En termes dynamiques, cela suggère qu'il sera nécessaire d'envisager des recrutements nombreux d'enseignants dans les années à venir; ceci rend à l'évidence plus impérieuse la nécessité de prendre les dispositions structurelles mentionnées précédemment concernant la politique de recrutement des enseignants.

1.2.2 Mais un achèvement du cycle primaire qui reste faible

Le taux brut de scolarisation est une statistique à utiliser avec précaution, notamment si on veut l'utiliser pour évaluer la couverture scolaire. Il est non seulement gonflé par les redoublements (à cause du double compte, si bien qu'un TBS égal ou supérieur à 100 % ne signifie pas que tous enfants sont scolarisés), mais surtout il correspond à une valeur moyenne sur le cycle d'études alors que des abandons peuvent exister en cours de cycle. Le profil de scolarisation permet de mieux visualiser combien d'enfants ont réellement accès à l'école, et combien d'entre eux réalisent une scolarisation complète dans les différents cycles d'enseignement :

¹² Le taux brut de scolarisation est défini comme le nombre d'élèves scolarisés dans le primaire, exprimé en pourcentage de la population du groupe d'âge officiel qui correspond à ce niveau d'enseignement. Cet indicateur peut être supérieur à 100% du fait des redoublements et des entrées précoces (avant l'âge officiel) de certains enfants.

Graphique VIII.2 : Le profil de scolarisation dans les deux sous-systèmes, année 2002-2003



En 2002-2003, environ 94 % des enfants en âge d’entrer à la SIL (dans le sous-système francophone) et en Class 1 (dans le sous-système anglophone) ont accès à l’enseignement primaire, mais seulement 57 % des enfants en âge d’entrer au CM2 atteignent effectivement cette classe alors que c’est le cas pour environ 75 % pour son homologue, la Class 6, dans le sous-système anglophone. **Le système camerounais est donc caractérisé par un bon accès à l’école, mais un achèvement faible du cycle primaire, notamment dans le sous-système francophone.** Or, l’analyse montre, de façon cohérente avec celles effectuées dans les autres pays, que seul l’achèvement d’au moins six années d’études peut garantir à plus de 80 % que l’alphabétisation sera retenue de façon irréversible à l’âge adulte. C’est pourquoi les Objectifs Du Millénaire, auxquels le Cameroun a adhéré, se proposent d’atteindre un taux d’accès à l’enseignement primaire de 100 % d’une classe d’âge, et un taux d’achèvement de 100 % du cycle primaire complet en 2015. Pour atteindre cet objectif, l’effort fait au cours des dernières années devra être amplifié de manière importante : par rapport aux 1,6 % gagnés sur l’achèvement en moyenne annuelle depuis 1995, il faudra progresser de plus de 3 % par an au cours des 12 prochaines années pour arriver au but fixé.

Une première étape pour accélérer cette évolution est d’identifier les freins à son amélioration ; ceux-ci sont de plusieurs types. En premier lieu, on peut citer le fait que certaines écoles, en particulier en milieu rural (et notamment dans la partie nord du pays), ne proposent pas le cycle primaire dans son ensemble. Il est alors matériellement impossible aux enfants de le terminer. Ce cas de figure reste toutefois limité au plan de l’ensemble du système. Il convient alors de s’interroger sur la cohérence de l’offre d’éducation par rapport à la demande, puisque même lorsque les classes existent, les enfants n’y vont pas nécessairement : les horaires d’enseignement

sont-ils compatibles avec les contraintes familiales ? Les familles peuvent-elles attendre des bénéfices de la scolarisation de leurs enfants en rapport avec les coûts directs et d'opportunité que cela représente ?

Par ailleurs, on observe que les redoublements ont une forte tendance à induire des abandons d'études dans la mesure où ils entraînent de plus grands coûts, puisque les années sont à renouveler. Dans le même temps, les bénéficiaires semblent avoir moins de chances de se réaliser puisque l'enfant apparaît en difficulté scolaire et est mal adapté à l'école. La réduction de la fréquence des redoublements constituerait sans doute un élément important pour améliorer la rétention dans l'enseignement primaire.

I.3 Une efficacité du système assez faible

Cette fréquence des redoublements (25,8 % dans le primaire, 15,3 % dans le premier cycle secondaire et 26,2 % dans le second cycle) est particulièrement marquée dans le sous-système francophone (28 % dans le primaire dans le sous-système francophone contre 17 % dans le sous-système anglophone). Ceci révèle, comme on l'a dit, une différence fondamentale de conception de l'apprentissage et du contrôle des connaissances entre les cultures anglosaxonne et latine. Cette différence est d'ailleurs le reflet de ce que l'on peut observer entre les pays francophones et anglophones d'Afrique subsaharienne. Dans la mesure où, comme on l'a montré dans le document, i) l'efficacité des redoublements sur la qualité des apprentissages n'est pas du tout prouvée, ii) qu'ils ont un effet dissuasif sur la rétention en cours de cycle, en particulier sur les populations pour lesquelles la demande est fragile (filles, ruraux, pauvres,..), et iii) qu'ils ont également pour conséquence un gaspillage de ressources puisqu'il faut financer plusieurs fois la même année scolaire pour un enfant, il semble important de mettre en place des mesures contribuant à la réduction de ce phénomène.

Ces gaspillages, associés à ceux relatifs aux abandons précoces en cours de cycle (puisque l'enfant a peu de chance de rester alphabète à l'âge adulte, les années dépensées à le scolariser l'ont été «pour rien»), impliquent des indices d'efficacité dans l'usage des ressources publiques relativement faibles : le coefficient global d'efficacité interne (CEI)¹³, pour l'ensemble du système éducatif camerounais, est de 0,71. Cela signifie que près de 30 % des ressources allouées sont gaspillées pour l'ensemble du système éducatif, et même plus de 35 % pour le primaire.

Malgré le relatif équilibre entre la part que prennent les abandons et les redoublements dans la mauvaise utilisation des ressources publiques, le problème des redoublements se pose avec plus d'acuité que celui des abandons. Il n'y a par ailleurs pas lieu d'arbitrer entre la quantité et la

¹³ Ce coefficient est défini comme le rapport entre le nombre d'années-élèves théoriquement nécessaires pour produire le nombre des élèves qui accèdent en première année du cycle secondaire (redoublants non comptés) dans un système qui n'aurait ni redoublements ni abandons, et le nombre des années-élèves effectivement consommées, exprimé en pourcentage. Ce coefficient est compris entre 0 (système qui ne produirait aucun sortant) et 1 (système sans redoublements ni abandons).

qualité : il doit être acquis que les redoublements n’ont aucun effet positif sur la qualité, mais seulement des effets négatifs sur la couverture quantitative du système.

Tableau VIII.2 : Coefficient global d’efficacité interne par niveau d’études

	Primaire	Secondaire 1	Secondaire 2
Coefficient global d’efficacité interne	0,63	0,81	0,75
Sous-système francophone	0,61	0,85	0,59
Sous-système anglophone	0,72	0,77	0,98
Coefficient global d’efficacité interne	0,63	0,81	0,75
Coefficient ne tenant compte que des redoublements	0,79	0,89	0,84
Coefficient ne tenant compte que des abandons	0,80	0,91	0,90

Pour l’enseignement secondaire, il est enfin observé que si la fréquence des redoublements concerne toutes les classes, les dernières classes des cycles sont spécialement touchées : 25 % en 3^{ème} contre une moyenne de 15,3 % dans le premier cycle du secondaire, et 30,3 % en Première contre 14,3 % en Seconde. Les redoublements en classe de Terminale, qui s’élèvent à près de 40 %, s’expliquent quant à eux par les faibles taux de réussite au baccalauréat.

Au total, la réduction significative de la fréquence des redoublements (en particulier dans le primaire) devra sans aucun doute être un des aspects importants de la politique éducative du pays. Une telle réduction est inscrite dans le Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté du pays aussi bien que dans la stratégie sectorielle de l’éducation.

I.4 Un système marqué par de fortes disparités

Le phénomène de scolarisation est bien loin d’être homogène sur l’ensemble du territoire national. Pour un individu scolarisable, la scolarisation dépend, entre autres, de la localisation administrative (province, département, arrondissement), de caractéristiques de la zone de résidence (zone urbaine/zone rurale), du genre de la personne scolarisable (garçon/fille), et du revenu de sa famille (riche/pauvre).

Des quatre facteurs considérés, le genre est le facteur qui fait le moins de différences avec 14 points d’écart dans le taux d’achèvement du primaire des filles et des garçons alors que l’écart est de 25 points entre les jeunes appartenant aux groupes des 40 % les plus pauvres et ceux appartenant aux 60 % les plus riches. Les facteurs de nature géographique sont davantage prégnants avec un différentiel de 40 points entre le milieu urbain et rural et de 60 points si on oppose les Provinces du Nord et de l’Extrême-Nord à celles du Centre, du Littoral ou du Sud. Les habitants de ces provinces du nord du pays se caractérisent traditionnellement par une plus faible propension à envoyer leurs enfants (filles et garçons confondus) à l’école primaire, et on observe que dans ces provinces les filles sont, en moyenne, moins scolarisées que les garçons (ce n’est pas tant l’accès à l’école primaire que la rétention qui est moindre pour les filles). Cependant, des analyses récentes montrent que ce comportement vis-à-vis de l’enseignement

tend à évoluer, lentement, vers une généralisation de la scolarisation des garçons et des filles, les campagnes pour la scolarisation ayant peut-être joué un rôle dans ce changement d'attitude.

Il est par ailleurs intéressant de noter que les inégalités de scolarisation selon le genre sont globalement modérées dans le primaire et le premier cycle secondaire pour s'intensifier ensuite; les disparités selon la province, pour leur part, s'établissent dès l'accès au premier cycle secondaire pour rester plus ou moins stables ensuite comme si les jeunes des zones géographiques «défavorisées» qui avaient passé ce cap pouvaient ensuite continuer leurs études sans encombres particuliers. Enfin, si les disparités selon le revenu existent bien dans le primaire (25 points d'écart entre les deux groupes considérés plus haut dans l'achèvement du primaire), il faut noter qu'elles se creusent de façon considérable ensuite avec une représentation 10 fois moins fréquente des jeunes du groupe des 20 % les plus pauvres que celle des jeunes du groupe des 20 % les plus riches dans le premier cycle secondaire; les chances de ces derniers sont 40 fois plus grandes que celles des jeunes du groupe des 20 % les plus pauvres dans la scolarisation au second cycle secondaire ; dans le supérieur, il n'y a pratiquement aucun étudiant originaire du premier et du second groupes des 20% les plus pauvres. Ces chiffres manifestent un degré très élevé d'inégalités économiques et sociales dans le système éducatif camerounais.

I.5 Les arbitrages financiers entre niveaux, la régulation d'ensemble des flux et les arbitrages quantité-qualité méritent d'être revisités

L'évolution globale de la couverture quantitative aux différents niveaux éducatifs depuis 1990 fait montre de progrès assez modestes à chacun des niveaux éducatifs à l'exception notable de l'enseignement supérieur, comme on peut le voir dans la partie gauche du tableau VIII.3.

Tableau VIII. 3 : Evolution de la couverture scolaire par niveau d'enseignement, 1990-2002 et situation de l'emploi des sortants de l'université en 2001

Niveau	TBS (%)		Situation d'emploi (%) des jeunes de 30 ans (année 2001)			
	1990	2002	Chômeur	Secteur informel	Emploi moderne faible qualification	Emploi moderne cadre moyen ou +
Préscolaire	13,3	13,8	-	-	-	-
Primaire	96,3	105,4	16	73	10	0
Secondaire 1	25,3	32,1	26	52	21	2
Secondaire 2	18,8	16,4	27	34	31	7
Technique 1	6,1	6,7	22	52	24	3
Technique 2	3,3	3,4	29	36	25	9
Supérieur	254*	510*	34	13	16	38
Ensemble	-	-	21	58	16	5

* le TBS est remplacé par le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants

La partie droite du tableau nous renseigne sur le statut d'emploi des jeunes. On y observe que ceux qui ont fait des études supérieures ont des difficultés à s'insérer efficacement sur le marché

du travail. En effet, ce ne sont que 38 % qui exercent un emploi de cadre (moyen ou supérieur) alors que 47 % sont soit en situation de chômage (34 %) soit exercent une activité dans le secteur informel, où on observe que leurs revenus y sont en moyenne modestes. Cette observation d'un excédent quantitatif du nombre des étudiants est d'une certaine façon confirmée par les résultats d'une analyse comparative internationale qui rapporte que les pays africains comparables au Cameroun du point de vue du PIB par habitant et de la structure économique, ont en moyenne, un nombre d'étudiants qui est environ de 270 pour 100 000 habitants; un chiffre sensiblement plus faible que le chiffre de 510 estimé pour le pays en 2002.

Pour aboutir à une appréciation structurelle plus complète du système éducatif camerounais, il est intéressant de prendre en compte plusieurs autres éléments, et notamment la distribution des ressources publiques et le niveau de dépenses par élève ou étudiant par niveau d'enseignement, en donnant aussi à ces observations une perspective comparative dans le temps et l'espace. Le tableau VIII.4, ci-après, propose ces données.

Ce tableau nous indique que la distribution des ressources publiques entre les différents niveaux éducatifs, comme le niveau de la dépense par élève, au Cameroun, sont particuliers en référence à ce qu'on observe en moyenne dans d'autres pays de la région : en 2000, i) la part accordée aux niveaux primaire (42 %) et supérieur (13 %) est très inférieure aux valeurs moyennes comparatives (respectivement 53 et 19 %); et ii) une structure comparable vaut pour le niveau de la dépense par élève avec des coûts unitaires un peu supérieurs à la moitié de ce qui est observé dans les autres pays à ces deux niveaux d'études.

Tableau VIII. 4 : Distribution des dépenses courantes et des coûts unitaires par niveau d'études au Cameroun et dans quelques pays comparables, 1990 et 2000

Niveau	Indicateur	Cameroun		Moyenne Pays comparables *	Rapport Cameroun/moyenne
		1992	2000	2000	2000
Primaire	% Dépenses courantes	-	42	53	0,79
	Coût unitaire (% PIB/tête)	10	7	13	0,54
Secondaire	% Dépenses courantes	-	44	28	1,57
	Coût unitaire (% PIB/tête)	21	36	36	1,00
Supérieur	% Dépenses courantes	-	13	19	0,68
	Coût unitaire (% PIB/tête)	165	83	154	0,54

* Il s'agit de la moyenne de Bénin, Burkina Faso, Côte-d'Ivoire, Madagascar, Mauritanie, Sénégal et Togo

La situation du secondaire apparaît plus confortable avec une part des dépenses publiques courantes sensiblement plus forte que la référence et des coûts unitaires à un niveau comparable. Même si comparaison n'est pas raison, ces observations sont tout de même intéressantes; elles le sont davantage encore si on observe les évolutions dans le temps des coûts unitaires avec une baisse de 30 % entre 1992 et 2002 du coût unitaire dans le primaire et de 50 % dans le supérieur; dans le même temps, la dépense par élève augmente de façon sensible dans le secondaire.

Sur la base de ces diverses informations, il apparaît clairement que la structure du système éducatif connaît des problèmes à la fois au niveau primaire et au niveau supérieur. Dans le primaire le niveau de dépenses est faible (tant en proportion des dépenses du secteur qu'en termes de dépenses par élève) et le niveau de rétention très insuffisant par rapport à l'objectif de scolarisation complète universelle en 2015. Dans le supérieur, on fait le même diagnostic que dans le primaire pour ce qui concerne les aspects financiers, mais ceci est associé au fait avéré que nombre d'étudiants n'arrivent pas à s'insérer efficacement sur le marché du travail.

Les conclusions sur le plan structurel sont alors les suivantes : i) pour le primaire, il est sans doute justifié d'augmenter les ressources et de les cibler dans la perspective d'intégrer les enfants qui n'ont pas une scolarité primaire complète, ainsi que pour inclure les maîtres des parents parmi les personnels financés par l'Etat selon des critères qui restent à définir; ii) pour le supérieur, il convient sans doute de reconsidérer l'équilibre quantité/qualité dans le sens d'un meilleur contrôle du nombre d'étudiants (seulement 38 % des formés exercent un emploi correspondant plus ou moins à leur formation) et d'augmenter le niveau de dépenses par étudiant (il a été divisé par 2 entre 1992 et 2002 et est très bas par référence aux autres pays en 2002) pour améliorer la qualité des formés; ces actions dans le supérieur pourront prendre la forme d'une augmentation des moyens par étudiant dans les différentes formations (y compris le soutien à la recherche et la formation des enseignants), d'une modification dans la distribution de ces formations pour cibler les filières les plus porteuses (professionnalisation) et d'une diversification vers des modalités de formation plus efficaces, moins coûteuses pour l'Etat et offrant une meilleure réponse aux demandes tant du marché que de la société (formation à distance, appui à l'enseignement supérieur privé).

Toujours sur le plan global, le système devra gérer sa partie intermédiaire entre le primaire qui, d'ici 2015, devrait voir augmenter de façon très substantielle le nombre de ceux qui achèvent le cycle (un doublement par rapport au chiffre de 2000) et le supérieur où le nombre des étudiants devra être contenu pour mieux répondre aux demandes du secteur productif. Comment sont susceptibles d'évoluer les effectifs dans les 2 cycles secondaires ? quelle intensité et quelles modalités de régulation des flux ? Quel rôle devra jouer l'enseignement technique et professionnel ? Ces questions sont au cœur de la politique éducative du pays et devront dans le futur faire l'objet d'une attention particulière.

I.6 Une gestion qui nuit à la qualité et qui demande à être sensiblement améliorée

I.6.1 La gestion des enseignants

Les problèmes de disponibilité d'enseignants payés par l'Etat dans certaines régions rurales portent à s'interroger sur la répartition des enseignants dans les écoles primaires. On constate que des disparités existent dans **l'offre d'éducation**. Notons tout d'abord que l'on ne connaît que de façon approximative le nombre de personnels occupés dans les activités relevant du MINEDUC.

Il y a d'abord les personnels permanents (fonctionnaires et contractuels), rémunérés par la Solde, pour lesquels un écart a été observé entre les effectifs dénombrés dans le recensement scolaire de novembre 2002 et le nombre d'agents payés au cours de ce même mois : le nombre d'agents payés était supérieur de 10 % (soit 5 500 agents) au nombre d'agents recensés.

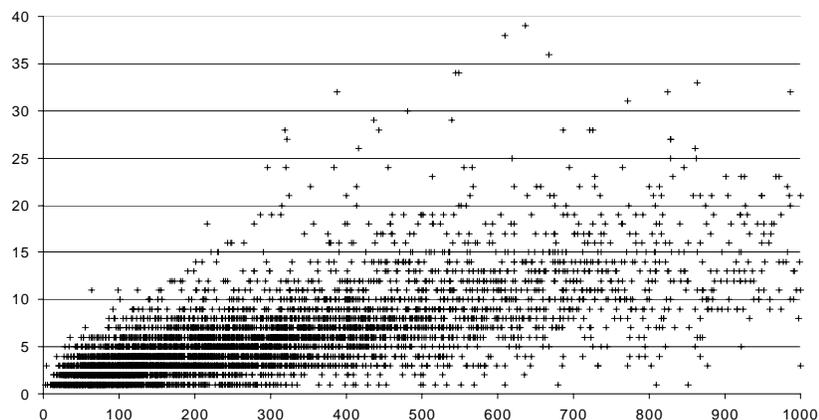
Il y a ensuite des personnels enseignants vacataires, recrutés à la sortie des écoles normales dans l'enseignement primaire et maternel public depuis 1996, en théorie pour quatre ans maximum, avant une possible intégration dans la fonction publique. Parmi les 11 000 instituteurs vacataires recrutés entre 1996 et 2002, 1 700 d'entre eux ont été intégrés en octobre 2000. Le recensement scolaire 2002-03 a dénombré 10 500 instituteurs vacataires dans l'enseignement primaire et maternel; le MINEDUC avait budgétisé des crédits pour en payer 8 310 cette année-là. Dans les écoles primaires et maternelles publiques interviennent enfin des maîtres des parents et des maîtres communaux. Le recensement scolaire a estimé leur nombre à 9 300 en 2002-03. Ils ne sont pas rémunérés par l'Etat, mais par les associations de parents d'élèves (maîtres des parents) ou par les communes (maîtres communaux).

Il est donc impératif, dans la perspective d'une meilleure gestion des ressources, et en particulier des enseignants, dont la rémunération constitue l'essentiel des dépenses courantes du ministère et qui sont la clef de voûte du système, de mettre en place un système de suivi plus précis des différents corps, au moins pour ceux payés par l'Etat.

Cette gestion problématique des enseignants a également pour conséquence une répartition peu rationnelle des enseignants. On est en droit d'attendre que cette répartition soit globalement proportionnelle au nombre d'élèves : des établissements qui ont un même nombre d'élèves devraient disposer d'un nombre d'enseignants comparable; inversement, des établissements ayant un même nombre d'enseignants devraient scolariser un nombre comparable d'élèves.

Graphique VIII.3 : Relation entre nombre d'élèves et de maîtres dans les écoles primaires publiques (année 2002-2003, écoles ayant moins de 1000 élèves)

Nombre d'enseignants



Nombre d'élèves

S'il existe bien une relation moyenne positive entre le nombre d'enseignants et le nombre d'élèves (le nombre d'enseignants croît globalement avec le nombre d'élèves), il existe surtout des variations très importantes autour de cette relation moyenne. Le graphique ci-dessus montre que les points représentant les écoles sont très dispersés autour de la relation moyenne, signe d'un important degré d'aléa dans les allocations de personnels aux écoles. Ce degré d'aléa (indicateur de l'inéquité de la répartition des enseignants) est égal à 0,45. Ceci signifie que 45 % du phénomène d'affectation des enseignants dans les écoles primaires est dû à autre chose qu'au nombre d'élèves dans ces écoles. Des progrès notables peuvent donc être réalisés dans l'affectation des personnels aux écoles, en particulier si l'on considère que le degré d'aléa du Cameroun est l'un des plus élevés d'Afrique.

Aléatoire, et donc inéquitable au niveau des établissements, la répartition des enseignants l'est également si l'on considère le niveau provincial. Les analyses réalisées laissent apparaître des disparités entre les provinces du pays (cf. tableau VIII.5, ci-dessous), même si une part prépondérante de l'aléa se retrouve au sein de chaque province. **Des améliorations de la gestion des enseignants dans le système éducatif camerounais sont donc indispensables.**

Si de nouvelles orientations apparaissent nécessaires pour améliorer le système éducatif national et l'inscrire dans un cadre financier et budgétaire tenable à moyen terme, ces orientations n'auront véritablement d'efficacité que si des inflexions notables sont apportées en matière de gestion concrète des ressources et des personnels. Le niveau actuel de gestion du système n'est en effet pas d'une qualité suffisante pour soutenir adéquatement la mise en œuvre des décisions qui seront prises, et ceci d'autant plus que la taille du système sera sensiblement plus grande en 2015 qu'elle ne l'est aujourd'hui.

Tableau VIII.5 : Nombre moyen d'enseignants pour une école primaire de 280 élèves
(moyenne nationale), selon la province

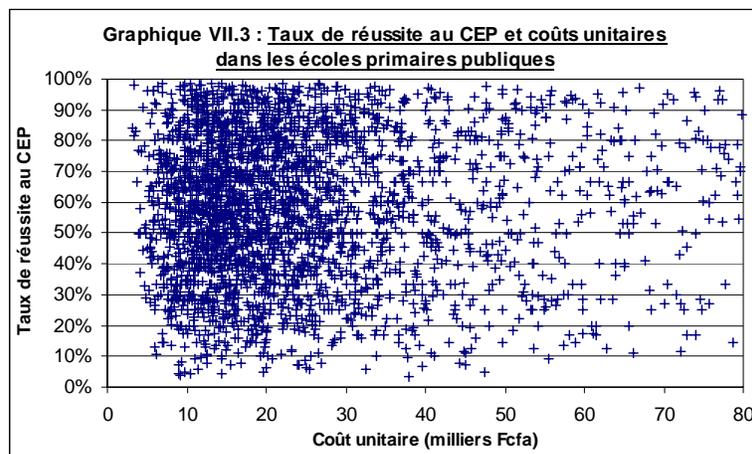
Provinces	Nombre d'enseignants [Ecole de 280 élèves]
Adamaoua	4,05
Centre	6,03
Extrême-Nord	6,27
Est	4,81
Littoral	6,27
Nord	4,02
North West	5,25
Ouest	5,50
Sud	7,02
South West	5,69
Ensemble	5,52

1.6.2 La transformation des ressources en résultats

Un autre aspect de la gestion est son pendant pédagogique, qui consiste en la transformation des ressources mises à disposition des écoles en résultats (apprentissages) chez les élèves qui leur sont confiés. Toute politique éducative vise à transférer aux élèves des connaissances qui leur seront utiles plus tard. Ces connaissances sont préalablement identifiées dans le contenu des programmes, et toute l'action éducative consiste à faire en sorte que le plus grand nombre de jeunes acquièrent la part la plus importante possible de ces programmes. Dans cette perspective, on mobilise des moyens au niveau national et on les distribue au niveau des établissements. L'une des conditions de réussite du processus pédagogique est que ces moyens soient ensuite convenablement transformés en apprentissage chez les élèves.

Dans cette logique, on pourrait s'attendre à ce que les résultats des élèves¹⁴ au niveau des écoles soient globalement d'autant meilleurs que les moyens qui leur sont alloués sont plus importants. Là encore, il n'en est rien. Le graphique suivant montre clairement qu'à ressources égales, les écoles fournissent des résultats scolaires extrêmement disparates, et que les mêmes résultats peuvent être obtenus avec des coûts par élève allant du simple au décuple.

Graphique VIII.4 : Taux de réussite au CEP et coûts unitaires dans les écoles primaires publiques



Ce résultat suggère deux réflexions liées dans une perspective d'action et de politique éducative : la première est que si on veut améliorer la qualité de l'école primaire, une voie consiste à ce que le système progresse de façon sensible pour améliorer la transformation des ressources en résultats (et corrélativement l'efficacité globale dans l'usage des ressources publiques en

¹⁴ Ces résultats peuvent par exemple être mesurés par la réussite des élèves aux examens. D'autres types de mesures sont toutefois possibles. Signalons que dans l'exemple pris ci-dessus, la mesure du taux de réussite aux examens par rapport aux coûts unitaires dans les écoles publiques ne tient pas compte des caractéristiques sociologiques des élèves, qui entrent de façon déterminante dans leur parcours scolaire.

éducation). Il s'agit au sens large d'une amélioration de la gestion pédagogique du système en visant l'amélioration du fonctionnement des établissements qui ont des résultats modestes bien qu'ils soient convenablement dotés en moyens. La seconde réflexion souligne que si des ressources additionnelles sont apportées au fonctionnement des écoles primaires, cela n'a de sens que dans l'hypothèse où d'importants progrès dans l'usage de ces ressources sont réalisés.

1.6.3 La qualité des services éducatifs offerts

Deux conceptions complémentaires existent pour aborder les questions liées à la qualité de l'enseignement. Une première conception cible les conditions de scolarisation et suggère que la qualité de l'enseignement est d'autant meilleure (dans les établissements et dans le système dans son ensemble) que les moyens mobilisés sont abondants (maîtres nombreux, bien formés et motivés, taille des classes réduite, bonne disponibilité en matériels pédagogiques pour les maîtres et les élèves, qualité et pertinence des programmes d'enseignement et des méthodes pédagogiques mises en œuvre dans les classes, ...). Une seconde conception cible les résultats effectivement obtenus chez les élèves : la qualité de l'enseignement dispensé est alors d'autant meilleure que les élèves ont acquis une proportion plus forte des contenus de programmes qui doivent leur être transmis (on mesure alors la qualité sur la base des résultats à des examens nationaux ou sur celle des scores moyens à des épreuves standardisées).

L'analyse présentée au point 6.2 montre qu'il existe une forte variabilité entre les écoles tant dans le volume des moyens mobilisés que dans le niveau des résultats obtenus; elle montre aussi que la relation entre le volume des moyens et les résultats obtenus est globalement faible. Dans une perspective de politique éducative, l'action principale porte sur les moyens et les modes d'organisation. Il y a, bien sûr, de nombreuses façons de procéder pour améliorer la qualité des services offerts du côté des moyens : i) en augmentant le volume des ressources par élève et ii) en trouvant un équilibre entre les différents facteurs pour un niveau donné de dépenses par élève qui soit le plus favorable possible aux apprentissages effectifs des élèves¹⁵. L'analyse précédente souligne que la première façon n'est pas très porteuse d'impact car on a observé précédemment que les écoles qui ont davantage de moyens n'ont pas vraiment de meilleurs résultats. La seconde façon recherche quels facteurs de l'organisation scolaire sont à privilégier pour améliorer le niveau de connaissances des élèves. Dans un contexte de ressources limitées, il s'agit de bien cibler les actions pouvant avoir un impact, et comparer cet effet attendu au coût de la mesure correspondante.

Les responsables de la politique éducative disposent d'une large palette de possibilités pour faire en sorte que tous les enfants s'inscrivent assez tôt dans un établissement scolaire et, surtout, y

¹⁵. On peut, par exemple, pour un même niveau de dépenses par élève, avoir des enseignants très bien formés et bien rémunérés mais avec des tailles de classe très grandes et des moyens pédagogiques limités; mais on peut aussi avoir des enseignants un peu moins qualifiés et rémunérés plus faiblement, ce qui autorise alors des tailles de classe plus réduites et des matériels pédagogiques plus abondants. Ces différents équilibres entre facteurs d'organisation scolaire sont sans doute différents du point de vue de la qualité effective du service offert, telle qu'on peut l'apprécier dans les apprentissages des élèves.

restent jusqu'à la fin du cycle. Comme on l'a déjà noté, ce n'est pas tant l'accès à l'enseignement primaire qui pose problème que les abandons en cours d'études qu'il s'agit de combattre, notamment dans le sous-système francophone (huit provinces sur dix) où le taux d'accès au CM2 est de l'ordre de 57 % et seulement 52 % pour les filles.

Les résultats obtenus sur l'impact des différents facteurs, et leur mise en perspective avec leurs coûts respectifs, permettent d'aboutir à un classement des facteurs d'organisation de l'école primaire en trois groupes principaux :

*** Groupe 1 : Facteurs qui ont un impact avéré sur les apprentissages et qui ont un coût relativement faible compte tenu de leur impact.** Dans ce groupe, on trouve la généralisation des guides du maître, la disponibilité en manuels scolaires et en tables-bancs et le développement de la formation continue et de l'appui pédagogique aux enseignants. La mise en œuvre de mesures incitatives pour la qualité telles que les prix et le tableau d'honneur est aussi caractérisée par un impact notable tout en impliquant des coûts faibles. La réduction de la fréquence des redoublements est dans cette même catégorie dans la mesure où ils ont un coût élevé tout en cumulant un impact négatif sur les acquisitions et la rétention des élèves.

*** Groupe 2 : Facteurs qui ont un impact avéré sur les apprentissages mais qui ont un coût notable.** Dans ce groupe, on trouve notamment la réduction de la taille des classes et le recrutement d'enseignants de niveau de qualification supérieur. Le fait qu'on ne trouve pas de différence entre les instituteurs et les instituteurs-adjoints doit être noté; de même, on soulignera que les enseignants vacataires réalisent des performances seulement légèrement inférieures à celles de leurs homologues fonctionnaires, mais à un coût sensiblement plus faible.

*** Groupe 3 : Facteurs qui ont un impact seulement modéré sur les apprentissages et qui ont un coût élevé.** Dans ce groupe, on trouve notamment les constructions scolaires. Elles ont un coût élevé sans qu'on ait observé que les bâtiments de qualité supérieure soient associés à de meilleures acquisitions des élèves. Ce résultat n'indique bien sûr pas que les constructions scolaires seraient inutiles car il est évidemment important que les élèves disposent d'une structure acceptable et sécurisée pour recevoir leur enseignement; il indique par contre très clairement que l'identification de dispositions conduisant à la production de salles de classe à des coûts contenus doit être clairement recherchée.

Ces informations factuelles sont susceptibles de donner des idées pour des priorités d'action dans une perspective d'amélioration de la qualité de l'enseignement primaire. Mais, dans la perspective d'une politique globale pour la promotion de la qualité, on ne saurait sous-estimer la grande importance de l'amélioration de la gestion des ressources pédagogiques; il s'agit d'un défi majeur pour les années à venir. Cela peut conduire à des changements profonds dans la façon de penser la gestion scolaire : le pilotage par les résultats, la structure et la distribution des responsabilités, la gestion du personnel, les statuts et les formes de rémunération, ainsi que le

rôle des différents acteurs qui sont partie prenante au fonctionnement du système éducatif seront à l'évidence concernés.

II. L'estimation d'un modèle de simulation financière

Sur la base des éléments d'analyse du système éducatif, notamment ceux présentés dans ce rapport, et compte tenu des appréciations des décideurs en termes de vision à moyen terme comme d'opportunité politique de court terme, un certain nombre d'options potentielles seront susceptibles d'être dégagées. Cela dit, la définition d'une politique éducative va au-delà des objectifs. Elle doit aussi prendre en compte les contraintes, notamment financières, qui pèsent sur les choix en invitant alors le décideur à faire les arbitrages nécessaires.

Dans le contexte du Cameroun, les besoins financiers potentiels pour la politique éducative nouvelle sont sans doute très importants : i) dans le primaire, intégration des maîtres des parents et des vacataires dans le primaire, recrutement substantiel d'enseignants additionnels pour réduire la taille moyenne des classes et assurer l'achèvement universel du primaire en 2015, besoins pour améliorer la qualité des services offerts..., ii) dans le secondaire pour répondre aux pressions croissantes de la demande suite au nombre croissant des enfants qui achèvent le primaire, ..., iii) besoins pour le développement d'un enseignement technique et professionnel pour répondre aux besoins de la croissance économique, iv) besoins pour la revitalisation qualitative et l'introduction de la professionnalisation de l'enseignement supérieur. Il est probable que des ressources additionnelles pourront être mobilisées pour le secteur; mais il ne fait pas non plus de doute que des arbitrages difficiles devront être faits tant au sein de chacun des trois ministères en charge d'activités d'éducation et de formation qu'entre ces trois ministères.