

Rapport d'état du système éducatif national camerounais

**Éléments 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

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 équipe de la Banque mondiale.

L'équipe nationale a travaillé sous la direction de M. Georges Elanga Obam, Directeur des ressources humaines du ministère de l'Éducation nationale. Elle comprenait des membres des ministères de l'Éducation nationale, des Finances et du budget, et des Affaires économiques, de la programmation et de l'aménagement du territoire et de l'Institut national de la statistique. Une équipe dirigée par le Dr Moger Ayem, du ministère de l'Enseignement supérieur, a apporté sa contribution pour le diagnostic concernant ce ministère.

. Au titre de l'Éducation nationale : Mme Annick Malonga, Chef de service du budget de fonctionnement et MM. 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 Éducation pour tous et Antoine Marie Bieteke, Chef du service de la prospective (province du Littoral).

. Au titre de l'Enseignement supérieur : MM. 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 : MM. Pierre Tiengoué, démographe et Francis Ndem, ingénieur de travaux statistiques.

. Au titre du ministère des Finances et du budget : M. Lazare Bela, Directeur de la prévision et M. Gaston Eloundou Essomba, Chef de la cellule de suivi de l'économie réelle.

. Au titre de l'Institut national de la statistique, M. Martin Mba, Chef du service des traitements informatiques.

. M. Robert Ngonthe, professeur à l'Institut de statistique et d'économie appliquée de Yaoundé.

L'équipe de la Coopération française était constituée de deux groupes : des assistants techniques en poste à Yaoundé et des membres du Pôle d'analyse sectorielle en éducation placé auprès du Breda, à Dakar.

. Au titre de la Coopération française à Yaoundé : MM. Hugues Moussy, chef de projet, Serge Cuenin et Isidore Boursier-Mougenot, assistants techniques, ainsi que M. Nicolas Gury, stagiaire à l'Agence française de développement.

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

L'équipe de la Banque mondiale était constituée de MM. Alain Mingat, Économiste principal et Ramahatra Rakotomalala, Spécialiste de l'éducation, tous les deux de l'Équipe d'appui pour la définition des politiques sectorielles dans les secteurs sociaux en Afrique (financés par le Fonds norvégien pour l'éducation en Afrique), ainsi que de Mme 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 MM. David Tchuinou, économiste au bureau de la Banque mondiale à Yaoundé et Mourad Ezzine, responsable du secteur éducation pour le Cameroun, au siège.

Table des matières

Abréviations

Introduction

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

1. Le contexte démographique du développement de l'éducation

1.1 Les données démographiques globales

1.2 Les mouvements naturels de population

a) La natalité

b) La fécondité

c) La mortalité

1.3 La population d'âge scolaire

1.4 L'impact du SIDA dans la sphère éducative

2. Contexte macro-économique et finances publiques

3. Mise en perspective internationale et potentiels d'évolution

3.1 Quelques balises de comparaisons internationales

3.2 Les perspectives d'évolution

Éléments distinctifs du chapitre 1

Chapitre 2 : Analyse des scolarisations

1. La structure du système éducatif camerounais

2. L'examen global de l'évolution de la couverture éducative par niveau d'études

2.1 L'évolution des effectifs scolarisés par niveau et type d'enseignement

2.2 La mesure et l'évolution des taux de scolarisation

2.2.1 L'approche sur la base de données administratives

2.2.2 Quelques informations complémentaires sur la base d'enquêtes auprès des ménages

3. L'analyse des profils de scolarisation

3.1 Estimation des profils de scolarisation

3.1.1 L'examen des évolutions dans l'enseignement primaire

3.1.2 La détermination du profil actuel de scolarisation

3.2 Rendre compte du profil de scolarisation estimé : facteurs d'offre et demande

3.2.1 L'offre scolaire

3.2.2 La demande de scolarisation

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

4.1 La mesure de l'espérance de vie scolaire

4.2 La mesure de l'efficacité globale

4.2.1 Mise en regard directe de l'EVS et des ressources publiques

4.2.2 La mesure du rapport d'efficacité

Éléments distinctifs du chapitre 2

Chapitre 3 : Le financement et les coûts

1. Le financement du système éducatif camerounais

- 1.1 Le financement étatique
 - 1.1.1 L'évolution générale
 - 1.1.2 Quelques ratios
 - 1.1.3 L'analyse par nature de la dépense (cas du MINEDUC)
 - 1.1.4 L'analyse des dépenses par niveau d'enseignement au sein du MINEDUC
- 1.2 Le financement communal
- 1.3 Les dépenses d'éducation des ménages
 - 1.3.1 Analyse globale en termes financiers
 - 1.3.2 Les dépenses moyennes d'éducation par ménage
 - 1.3.3 La dépense moyenne par élève et par niveau d'enseignement
- 2. Les coûts unitaires de scolarisation
 - 2.1 Approche macro, perspective agrégée
 - 2.1.1 Les coûts unitaires globaux
 - 2.1.2 Les coûts unitaires publics
 - 2.2 Approche micro, perspective analytique
 - 2.2.1 Les salaires
 - 2.2.2 Les achats de biens et de services courants
 - 2.2.3 L'encadrement des élèves

Chapitre 3 : annexe

Éléments distinctifs du chapitre 3

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

- 1. L'efficacité interne révélée par les flux d'élèves en cours de cycle
 - 1.1 Les abandons précoces dans le primaire et la rétention de l'alphabétisation dans la vie adulte
 - 1.1.1 Perspective globale
 - 1.1.2 L'impact de quelques facteurs individuels et contextuels sur la rétention de l'alphabétisation
 - 1.2 La fréquence des redoublements de classe
 - 1.2.1 Analyse descriptive des redoublements
 - 1.2.2 L'absence de relation entre redoublement et qualité
 - 1.3 La mesure des indicateurs d'efficacité interne
- 2. La qualité des services éducatifs offerts
 - 2.1 Approche globale sur la base de comparaisons internationales
 - 2.2 Analyse à partir des statistiques scolaires ordinaires – les résultats aux examens
 - 2.2.1 Présentation de la source d'information
 - 2.2.2 Les facteurs influençant les résultats des élèves
 - 2.3 Analyse de la qualité de l'école sur la base des données du PASEC
 - 2.3.1 L'influence des facteurs logistiques
 - 2.3.2 L'influence des pratiques et des comportements

Éléments distinctifs du chapitre 4

Chapitre 5 : Éducation et marché du travail : efficacité externe

- 1. Bilan diagnostique de l'investissement actuel dans le capital humain

- 1.1 Données globales sur le marché du travail camerounais et évolution
- 1.2 Utilisation globale du capital humain
- 1.3 Impact de l'éducation sur la croissance et la réduction de la pauvreté
- 2. La mesure du rendement de l'investissement dans le capital humain
 - 2.1 Capital humain et insertion sur le marché du travail
 - 2.2 Le rendement économique du capital humain utilisé
 - 2.3 Le rendement social de l'investissement dans le capital humain
 - 2.3.1 Éducation, santé et population
 - 2.3.2 Éducation et pauvreté

Chapitre 5 : annexe

Éléments distinctifs du chapitre 5

Chapitre 6 : Disparités sociales et distribution des ressources publiques en éducation

- 1. Les disparités dans les cursus scolaires
 - 1.1 L'utilisation des données administratives
 - 1.1.1 Le primaire
 - 1.1.2 Le premier cycle secondaire général
 - 1.1.3 Le deuxième cycle secondaire général
 - 1.1.4 Perspective globale des disparités en primaire et dans le secondaire général
 - 1.1.5 L'enseignement technique secondaire de premier cycle
 - 1.2 L'utilisation de données d'enquêtes auprès des ménages
 - 1.2.1 L'enquête ECAM2
 - 1.2.2 L'enquête MICS 2000
- 2. La répartition des ressources publiques d'éducation au sein d'une génération de jeunes
 - 2.1 La dimension structurelle de la distribution des ressources d'éducation
 - 2.2 La sélectivité sociale dans la distribution des ressources publiques en éducation

Éléments distinctifs du chapitre 6

Chapitre 7 : La gestion dans le système éducatif camerounais

- 1. La gestion administrative : répartition des moyens et des personnels dans les écoles primaires
- 2. Les économies d'échelle dans les écoles publiques primaires
- 3. La gestion pédagogique : transformation des ressources en résultats dans les écoles publiques primaires
 - 3.1 La variabilité des conditions d'enseignement d'une école à une autre
 - 3.2 Les résultats aux examens varient fortement d'une école à une autre
 - 3.3 Le lien entre les moyens mobilisés et les résultats obtenus n'est pas établi
- 4. L'allocation des personnels dans le premier cycle de l'enseignement secondaire
 - a) Établissements du premier cycle secondaire du sous-système francophone
 - b) Établissements du premier cycle secondaire du sous-système anglophone
- 5. Les économies d'échelle dans le premier cycle de l'enseignement secondaire
 - a) Établissements du système francophone
 - b) Établissements du système anglophone

Éléments distinctifs du chapitre 7

Chapitre 8. Synthèse des principaux résultats pour une nouvelle politique éducative

- 1. Principaux constats et enjeux pour la politique éducative
 - 1.1 Le contexte de développement du secteur de l'éducation

- 1.1.1 Des conditions macro-économiques difficiles mais qui s'améliorent
- 1.1.2 Une démographie qui reste pressante
- 1.1.3 Le poids de la pandémie de VIH/ SIDA sur le système éducatif
- 1.1.4 Des priorités budgétaires pour l'éducation qui demandent à être renforcées
- 1.1.5 Les usagers supportent une partie importante du financement
- 1.2 Consolider les progrès en matière de scolarisation
 - 1.2.1 Une scolarisation en augmentation quantitative...
 - 1.2.2 ... mais un TAP qui reste faible
- 1.3 Un système assez peu efficient
- 1.4 Un système marqué par de fortes disparités
- 1.5 Il faut revisiter les arbitrages financiers entre niveaux, la régulation d'ensemble des flux et les arbitrages quantité-qualité
- 1.6 Une gestion qui nuit à la qualité et qui demande à être sensiblement améliorée
 - 1.6.1 La gestion des enseignants
 - 1.6.2 La transformation des ressources en résultats
 - 1.6.3 La qualité des services éducatifs
- 2. L'estimation d'un modèle de simulation financière

Liste des encadrés

- Encadré 4.1 : Définition des variables
- Encadré 4.2 : Variables testées à partir des résultats PASEC
- Encadré 4.3 : Variables utilisées dans le second modèle
- Encadré 5.1 : Méthodologie

Liste des tableaux

- Tableau 1.1 : Quelques indicateurs démographiques de base
- Tableau 1.2 : Évolution de la population d'âge scolaire (milliers)
- Tableau 1.3 : Principaux indicateurs macro-économiques
- Tableau 1.4 : Prévisions macro-économiques à moyen terme, 2003-15
- Tableau 2.1 : Évolution des effectifs scolarisés par niveau et type d'enseignement
- Tableau 2.2 : Effectifs par classe en 1999-2000 et 2000-01
- Tableau 2.3 : Proportion des effectifs scolarisés dans l'enseignement privé par niveau d'enseignement, 1990/91-2002/03 (%)
- Tableau 2.4 : Évolution du taux brut de scolarisation (%) par niveau et type d'enseignement
- Tableau 2.5 : Les données de base des profils de scolarisation dans le primaire, 1990-2003
- Tableau 2.6 : Les profils de scolarisation dans les deux sous-systèmes, année 2002-03
- Tableau 2.7 : Proportion des écoles et des élèves concernés par le problème de discontinuité
- Tableau 2.8 : Rétention des élèves dans les écoles primaires offrant une continuité éducative
- Tableau 2.9 : Simulation de l'impact sur la rétention en cours de cycle primaire des mesures visant à assurer la continuité éducative et à ramener les redoublements à 5 %
- Tableau 2.10 : Distance moyenne pour atteindre l'école primaire publique la plus proche
- Tableau 2.11 : Espérance de vie scolaire et dépenses publiques d'éducation dans quelques pays d'Afrique subsaharienne, année 2000
- Tableau 3.1 : Financement étatique de l'éducation* (exécution budgétaire), en millions de FCFA courants
- Tableau 3.2 : Quelques ratios financiers significatifs, 1990/91-2001/02

Tableau 3.3 : Comparaisons internationales des dépenses publiques d'éducation rapportées au PIB, année 2000 (%)

Tableau 3.4 : Évolution des dépenses d'éducation par nature (millions de FCFA courants)

Tableau 3.5 : MINEDUC – récapitulatif des effectifs estimés dans les établissements publics par niveau d'enseignement en 2002/03, sur la base de l'enquête « Carte scolaire »

Tableau 3.6 : Coûts du personnel rémunéré par l'État affecté aux niveaux d'enseignement pour l'année 2001-02 (millions de FCFA)

Tableau 3.7 : Affectation des dépenses de fonctionnement (hors personnel) par niveau d'études en 2001-02 (millions de FCFA)

Tableau 3.8 : Affectation des dépenses d'investissement par niveau d'enseignement, 2001-02 (millions de FCFA)

Tableau 3.9 : Affectation des dépenses publiques aux différents niveaux d'enseignement du MINEDUC (base : exécutions budgétaires en millions de FCFA courants)

Tableau 3.10 : Affectation détaillée par cycle des dépenses publiques à l'enseignement secondaire, 2001-02 (base : exécutions budgétaires en millions de FCFA courants)

Tableau 3.11 : Évolution de la décomposition des dépenses publiques d'éducation par niveau d'enseignement (exécution)

Tableau 3.12 : Évolution de la part (%) des niveaux d'enseignement (exécution)

Tableau 3.13 : Comparaison internationale de la structure des dépenses publiques courantes d'éducation (1999 ou 2000)

Tableau 3.14 : Dépenses des communes pour l'éducation en 1998/99* (milliers de FCFA)

Tableau 3.15 : Effort communal pour l'éducation selon la province, 1998/99

Tableau 3.16 : Décomposition des dépenses d'éducation retenues pour leur estimation

Tableau 3.17 : Première décomposition des dépenses d'éducation des ménages (milliards de FCFA)

Tableau 3.18 : Dépenses moyennes annuelles d'éducation par ménage selon la région et le niveau de vie du ménage, 2001

Tableau 3.19 : Écarts maximaux observés en matière d'effort d'éducation des ménages, 2001

Tableau 3.20 : Dépenses annuelles moyennes d'un ménage par élève selon le niveau d'études

Tableau 3.21 : Dépenses annuelles d'éducation par élève selon le niveau d'études et la richesse

Tableau 3.22 : Dépenses annuelles d'éducation par élève en fonction du revenu, du type d'établissement et du niveau d'enseignement

Tableau 3.23 : Dépenses annuelles moyennes par élève selon la localisation du ménage (milliers de FCFA)

Tableau 3.24 : Écarts observés selon les blocs de dépenses scolaires (milliers de FCFA)

Tableau 3.25 : Décomposition par financeur du coût unitaire global ; ensemble des établissements (publics et privés), 2001-02

Tableau 3.26 : Dépenses publiques courantes par élève dans l'ensemble des établissements (après réaffectation des dépenses communes à tous les niveaux), 2001-02

Tableau 3.27 : Dépenses publiques récurrentes par élève dans les établissements publics (après réaffectation des dépenses communes à tous les niveaux), 2001-02

Tableau 3.28 : Valeur relative des coûts unitaires publics par niveau d'enseignement (dépenses récurrentes – établissements publics)

Tableau 3.29 : Principales composantes du coût unitaire dans les établissements publics, 2001-02 (dépenses récurrentes – financement public)

Tableau 3.30 : Comparaison internationale et dans le temps des coûts unitaires en % du PIB par habitant (dépenses récurrentes – financement public)

Tableau 3.31 : Coût salarial annuel moyen des personnels enseignants, 2002

Tableau 3.32 : Valeur de quelques concepts de coût annuel moyen d'un enseignant, 2001-02

Tableau 3.33 : Rémunération annuelle des enseignants fonctionnaires et des actifs dans le secteur formel

Tableau 3.34 : Nombre d'élèves par enseignant des établissements publics, 2001-02

Tableau 3.35 : Évolution des ratios moyens élèves-maître par niveau d'études

Tableau 3.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

Tableau 3.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

Tableau 3.A3 : Principales correspondances catégorie-grade des personnels du MINEDUC et coûts correspondants en 2002 pour l'ensemble du ministère

Tableau 3.A4 : Recensement des personnels administratifs dans les services centraux et extérieurs du MINEDUC (mai 2003)

Tableau 4.1 : Niveau de lecture des adultes (22-44 ans) selon la fréquentation scolaire

Tableau 4.2 : Niveau de lecture des adultes (22-44 ans) selon la plus haute classe atteinte pendant la jeunesse

Tableau 4.3 : Estimation logistique de la probabilité pour un adulte de lire correctement

Tableau 4.4 : 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

Tableau 4.5 : Proportion de redoublants (%) par niveau d'études, 1990-2002

Tableau 4.6 : Taux de redoublement (%) par sous-système et par grade, 2002/03

Tableau 4.7 : Pourcentage de redoublants dans le primaire dans les différentes régions du monde, 1980-2000

Tableau 4.8 : L'efficacité interne dans les flux d'élèves par cycle, année 2002-03

Tableau 4.9 : Effets marginaux des variables sur la probabilité de réussite au CEP par sous-système, modèle logistique (estimation par maximum de vraisemblance)

Tableau 4.10 : Régression du score final PASEC sur les variables de l'élève et de la classe

Tableau 4.11 : Régression du score final PASEC sur les variables organisationnelles de l'école

Tableau 5.1 : Évolution de la structure de la population active, 1987-2001

Tableau 5.2 : Évolution de la structure de la population active urbaine, 1987-2001

Tableau 5.3 : Évolution de la productivité apparente de la main-d'œuvre dans l'industrie, 1990-91/2000-01 (en milliers de FCFA)

Tableau 5.4 : Principaux indicateurs de l'offre de travail des jeunes âgés de 25 à 34 ans, 2001 (en pourcentage)

Tableau 5.5 : Répartition des jeunes (25-34 ans) employés, par secteur d'activité et type d'emploi selon leur niveau d'instruction

Tableau 5.6 : Répartition de la situation d'emploi des actifs (25-34 ans), par secteur d'activité et type d'emploi selon leur niveau d'instruction

Tableau 5.7 : Évolution de l'emploi par secteur, 1994-2004

Tableau 5.8 : Répartition de la population active occupée suivant le statut dans l'emploi, 2001

Tableau 5.9a : Facteurs explicatifs de la probabilité d'être en chômage, 1996

Tableau 5.9b : Facteurs explicatifs de la probabilité d'être au chômage, 2001

Tableau 5.10 : Revenus annuels moyens (FCFA) par niveau d’instruction, 2001

Tableau 5.11 : Utilisation d’une méthode contraceptive suivant le niveau d’éducation, 2001 (en pourcentage)

Tableau 5.12 : Incidence (%) de la pauvreté selon le niveau d’instruction du chef de ménage

Tableau 5.A1 : Principaux indicateurs d’offre et de demande de travail des jeunes, 25-34 ans (hommes-femmes)

Tableau 5.A2 : Situation d’activité des jeunes (25-34 ans) actifs (ECAM2, base non pondérée)

Tableau 5.A3 : Répartition (%) des effectifs selon le statut d’emploi par secteur institutionnel

Tableau 5.A4 : Évolution de l’emploi par branche

Tableau 6.1 : TBS primaire (%) selon le genre et la province, 2002

Tableau 6.2 : Accès, rétention et achèvement dans le primaire selon le genre et la province, 2002

Tableau 6.3 : Source et intensité des problèmes de flux d’élèves dans le primaire, 2002

Tableau 6.4 : Accès, rétention et achèvement dans le premier cycle secondaire général selon le genre et la province, 2002

Tableau 6.5 : Accès, rétention et achèvement dans le deuxième cycle secondaire général selon le genre et la province, 2002

Tableau 6.6 : Source et intensité des problèmes de flux d’élèves dans le secondaire, 2002

Tableau 6.7 : TBS, accès et rétention dans le 1er cycle secondaire technique selon le genre et la province, 2002

Tableau 6.8 : Estimation logistique de la probabilité d’accès à l’école, 2001

Tableau 6.9 : Simulation du taux d’accès à l’école selon le niveau de revenu, le sexe, la province et le milieu géographique

Tableau 6.10 : 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 famille, MICS 2000

Tableau 6.11 : Accès, rétention et achèvement dans l’enseignement primaire selon le genre, la localisation (urbaine ou rurale) et la province, MICS 2000

Tableau 6.12 : Distribution structurelle des ressources publiques en éducation au sein d’une cohorte de 100 enfants* (données transversales de l’année 2002)

Tableau 6.13 : Distribution de la population 5-24 ans selon le genre, la localisation (urbaine/rurale) et le quintile de revenu aux différents niveaux d’études

Tableau 7.1 : Degré d’aléa dans l’allocation des personnels enseignants du primaire dans 22 pays africains, 2000

Tableau 7.2 : Modélisation du nombre d’enseignants dans une école en fonction du nombre d’élèves et du contexte géographique

Tableau 7.3 : Modélisation, province par province, du nombre d’enseignants en fonction du nombre d’élèves

Tableau 7.4 : Coefficient de détermination et nombre moyen d’enseignants pour une école primaire de 280 élèves (moyenne nationale), par province

Tableau 7.5 : Relation entre le coût unitaire salarial et les effectifs des écoles primaires

Tableau 8.1 : Évolution du taux brut de scolarisation par niveau et type d’enseignement, 1990-91/2002-03

Tableau 8.2 : Coefficient global d’efficacité interne par niveau d’études

Tableau 8.3 : Évolution de la couverture scolaire par niveau d’enseignement, 1990-2002, et situation de l’emploi des sortants de l’université en 2001

Tableau 8.4 : Distribution des dépenses courantes et des coûts unitaires par niveau d'études au Cameroun et dans quelques pays comparables, 1990 et 2000

Tableau 8.5 : Nombre moyen d'enseignants pour une école primaire de 280 élèves (moyenne nationale), selon la province

Liste des graphiques

- Graphique 1.1 : Recettes publiques par habitant en FCFA de 2002
- Graphique 1.2 : Dépenses courantes d'éducation par enfant âgé de six à 15 ans, en milliers de FCFA de 2002
- Graphique 2.1 : Système éducatif camerounais
- Graphique 2.2 : Évolution des effectifs du primaire, 1995/96 – 2002/03
- Graphique 2.3 : Nombre d'enfants par âge, en 2000
- Graphique 2.4 : Profil de scolarisation pseudo-longitudinal dans le sous-système francophone (a) et dans le sous-système anglophone (b), 2002-03
- Graphique 2.5 : Espérance de vie scolaire et dépenses publiques d'éducation, 2000
- Graphique 3.1 : Évolution des dépenses publiques d'éducation (milliards de FCFA 2002)
- Graphique 4.1 : Pourcentage d'adultes âgés de 22 à 44 ans pouvant lire aisément selon le nombre d'années d'études pendant la jeunesse
- Graphique 4.2 : Pourcentage d'adultes âgés de 22 à 44 ans qui peuvent lire aisément, selon la durée des études initiales, le sexe et le lieu de résidence
- Graphique 4.3 : Pourcentage de redoublants dans les pays à faible revenu, année 2000 ou proche 10
- Graphique 4.4 : Cameroun – résultats par école aux tests PASEC CM1, en fonction du taux de redoublement
- Graphique 4.5 : Coefficients d'efficacité interne avec redoublements et abandons uniquement, pour les pays d'Afrique
- Graphique 4.6 : Acquisitions moyennes des élèves du primaire et coûts unitaires dans 15 pays africains
- Graphique 4.7 : Effets marginaux des variables sur la probabilité de réussite au CEP, par sous-système (modèle logistique)
- Graphique 4.8 : Gains sur le score final d'un élève moyen, associés à diverses politiques
- Graphique 5.1 : Illustration du déséquilibre structurel formation – emploi
- Graphique 5.2 : Utilisation du contraceptif selon le niveau d'éducation de la femme
- Graphique 6.1 : Indices de disparité selon le genre et entre provinces en différents points du système
- Graphique 6.2 : Taux d'accès à l'école selon le revenu, le genre et le milieu géographique dans le groupe AENN
- Graphique 6.3 : Courbe de Lorenz caractérisant la concentration structurelle des ressources publiques en éducation, 2002
- Graphique 6.4 : Courbe de Lorenz des ressources publiques appropriées aux différents niveaux éducatifs selon le quintile de revenu
- Graphique 7.1 : Relation entre le nombre d'élèves et le nombre de maîtres dans les écoles primaires publiques de moins de 1 000 élèves, année 2002-03
- Graphique 7.2 : Relation entre le coût unitaire salarial et les effectifs des écoles primaires
- Graphique 7.3 : Taux de réussite au CEP et coûts unitaires dans les écoles primaires publiques

- Graphique 7.4 : Relation entre le nombre d'élèves et d'enseignants dans les établissements du 1er cycle secondaire francophone (nombre d'enseignants limité à 80)
- Graphique 7.5 : Relation entre le nombre d'élèves et d'enseignants dans les établissements de 1er cycle secondaire anglophone (nombre d'enseignants limité à 80)
- Graphique 7.6 : Économies d'échelle dans les établissements secondaires publics de 1er cycle
- Graphique 8.1 : Évolution des effectifs du primaire
- Graphique 8.2 : Le profil de scolarisation dans les deux sous-systèmes, année 2002-03
- Graphique 8.3 : Relation entre le nombre d'élèves et de maîtres dans les écoles primaires publiques (année 2002-03, écoles ayant moins de 1 000 élèves)
- Graphique 8.4 : Taux de réussite au CEP et coûts unitaires dans les écoles primaires publiques

Abréviations

AENN	Région comprenant l'Adamaoua, l'Extrême-Nord et le Nord (dite aussi « Grand-Nord)
AMM	Age moyen à la maternité
APE	Association de parents d'élèves
BAC	Baccalauréat
BEPC	Brevet d'études de premier cycle
BTS	Brevet de technicien supérieur
BUCREP	Bureau camerounais du recensement de la population
CAP	Certificat d'aptitude professionnelle
C2D	Contrat de désendettement développement
CDMT	Cadre des dépenses à moyen terme
CE1	Cours élémentaire 1 ^{ère} année
CE2	Cours élémentaire 2 ^e année
CEI	Coefficient d'efficacité interne
CEP	Certificat d'études primaires
CES	Collège d'enseignement secondaire
CET	Collège d'enseignement technique
CL	<i>Class Level</i>
CM1	Cours moyen 1 ^{ère} année
CM2	Cours moyen 2 ^e année
CP	Cours préparatoire
CPS	Cours préparatoire spécial
DDEN	Délégation départementale de l'Éducation nationale
DEA	Diplôme d'études approfondies
DPEN	Délégation provinciale de l'Éducation nationale
DSCN	Délégation de la statistique et de la comptabilité nationale
DSF	Déclarations statistiques et fiscales
DSRP	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
DSTAT	Direction de la statistique
DYONOL	Région comprenant Douala, Yaoundé et les provinces de l'Ouest, le Nord-Ouest et le Littoral (hors Douala)
ECAM	Enquête camerounaise auprès des ménages
EDS	Enquête démographique et de santé
ENIEG	Écoles normales d'instituteurs de l'enseignement général
ENIET	Écoles normales d'instituteurs de l'enseignement technique
EPT	Éducation pour tous
EVS	Espérance de vie scolaire
FCFA	Franc de la communauté financière d'Afrique
FSLC	<i>First School Leaving Certificate</i>
GCE A Level	<i>General Certificate of Education, Advanced Level</i>

GCE O Level	<i>General Certificate of Education, Ordinary Level</i>
IAEG	Instituteur adjoint d'enseignement général
IAEPM	Inspection d'arrondissement de l'éducation primaire et maternelle
IAET	Instituteur adjoint d'enseignement technique
IDA	Agence internationale de développement
IEG	Instituteur d'enseignement général
IET	Instituteur d'enseignement technique
IPEG	Instituteur principal d'enseignement général
IPET	Instituteur principal d'enseignement technique
JS	<i>Junior secondary</i>
MAEPS	Maître adjoint d'éducation physique et sportive
MEPS	Maître d'éducation physique et sportive
MICS	Enquête à indicateurs multiples (<i>Multiple Indicator Cluster Survey</i>)
MINEDUC	ministère de l'Éducation nationale du Cameroun
MINEPAT	ministère des Affaires économiques, 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 professionnelle
MINFI	ministère des Finances et du budget
MINJES	ministère de la Jeunesse et des sports
MLA	Suivi des acquis scolaires (<i>Measurement of Learning Achievement</i>)
OCDE	Organisation de coopération et développement économiques
PAENI	Professeur adjoint d'École normale d'instituteurs
PASEC	Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN
PCEG	Professeur des collèges d'enseignement général
PCET	Professeur des collèges d'enseignement technique
PENI	Professeur d'École normale d'instituteurs
PEPS	Professeur d'éducation 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'État d'un système éducatif national
SACMEQ	Consortium de l'Afrique australe pour le pilotage de la qualité de l'éducation
SIDA	Syndrome d'immunodéficience acquise
SIL	Section d'initiation à la lecture
SS	<i>Senior Secondary</i>
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'éducation et la culture
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'enfance

Introduction

Le Rapport d'état du système éducatif national (RESEN), objet du présent travail, a pour vocation de décrire et d'analyser aussi largement que possible différents aspects du fonctionnement et des résultats du système éducatif camerounais. Il s'agit de proposer un diagnostic des problèmes que rencontre le système éducatif du pays. L'intérêt de ce travail tient à ce qu'il permet d'identifier certaines (mais pas toutes) des questions dont la résolution est susceptible d'instruire les politiques éducatives. La mise en œuvre de ces réponses pourrait alors entraîner un développement du secteur à moyen terme tel qu'il deviendrait plus efficace et plus équitable. La réalisation de ce rapport – fruit d'une collaboration et d'un partage entre plusieurs groupes et à divers niveaux – a nécessité un important volume de travail. Il s'est agi en effet :

i) d'articuler, autant qu'il a été possible, les efforts d'une équipe nationale et ceux d'une équipe technique internationale ; ce partage était important à deux titres : *i*) pour s'assurer que les réalités nationales seraient bien prises en compte et qu'il y aurait appropriation de la conduite de l'analyse et des résultats obtenus par ceux-là même qui ont le pouvoir de les légitimer et les moyens de les exploiter ; et *ii*) pour garantir que les approches analytiques les plus actuelles seraient mobilisées et que la dimension internationale placerait de façon pertinente la situation du pays dans cette perspective;

ii) de mobiliser de façon conjointe au sein d'une équipe nationale des travaux émanant de divers ministères en charge de l'éducation (notamment le ministère de l'Éducation nationale et le ministère de l'Enseignement supérieur) et en faisant collaborer des ministères et services à vocation transversale et macro-économique (ministères du Plan et de l'aménagement du territoire, des Finances et des Statistiques nationales). Ce partage s'est révélé très utile pour la production du rapport ; il le sera davantage encore lorsque le gouvernement proposera son plan sectoriel de développement à moyen terme et s'efforcera de l'inscrire de façon argumentée dans les arbitrages intersectoriels, notamment dans le cadre de la révision du document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP) ;

iii) de solliciter l'appui de l'équipe technique internationale constituée par la Coopération française et la Banque mondiale ; si cette collaboration a contribué à faciliter la production du rapport, elle sera encore plus importante au moment de définir des positions convergentes pour assurer un soutien maximal à la mise en œuvre du plan national de développement du secteur de l'éducation mais aussi pour l'inscrire dans les initiatives internationales de réduction de la dette (PPTE, C2D) et de concrétisation des objectifs du millénaire (initiative accélérée ou *fast-track*, notamment).

Soulignons enfin que si ce rapport se limite à poser un diagnostic analytique et technique et à identifier des questions importantes pour la politique éducative, ces analyses appelleront une synthèse et ces questions, des réponses. La valeur ultime de ce rapport sera donc mesurée à

l'aune de son utilité pour le travail qui reste à faire – sachant que le mode de collaboration que nous venons d'évoquer pourra, là encore, constituer un atout important.

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

Les systèmes éducatifs sont au cœur de la problématique nationale de développement économique et social des pays africains, le Cameroun ne faisant évidemment pas exception. Les relations entre la société et le système d'éducation et de formation sont de fait complexes et multiformes ; on peut néanmoins 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'exercent le système éducatif, son fonctionnement et ses produits sur la société.

On trouve dans la première catégorie des questions telles que la confrontation des valeurs de la société à un moment donné et, de façon plus prosaïque, les contraintes dues au contexte démographique, économique, financier et budgétaire qui imposent, à court et à moyen termes, des limites évidentes aux politiques éducatives. On sait bien évidemment qu'à plus long terme, 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 sur 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.

Dans la seconde catégorie – qui concerne pour une grande part ce qui se passe après que les individus sont 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 seront traités dans le chapitre 5.

1. Le contexte démographique du développement de l'éducation

1.1 Les données démographiques globales

Les divers recensements de la population camerounaise fournissent d'utiles informations sur le contexte démographique national. Depuis son indépendance, le Cameroun a réalisé deux recensements généraux de la population, le premier en 1976 et le second en 1987. Les résultats du prochain, qui auraient dû commencer à la fin de l'année 2003, ne sont pas encore disponibles.

Selon les résultats du deuxième recensement général de la population et de l'habitat, la population camerounaise était de 10 493 655 habitants en 1987, dont 50,8 % de femmes et 49,2 % d'hommes. Il s'agit par ailleurs d'une population relativement jeune, dans la mesure où 46,4 % de la population d'ensemble seraient âgés de moins de 15 ans. Au moment du recensement, le taux annuel estimé de croissance de la population était de 2,8 % ce qui donnerait, pour l'année 2000, une population de 15 100 000 habitants. Cela dit, les estimations de la Banque mondiale et des Nations unies (faites sur la base d'enquêtes auprès des ménages qui sont devenues disponibles entre 1987 et 2002) suggèrent que le pays est entré dans sa phase 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 pourrait même ralentir, pour atteindre un chiffre proche de 1,8 % vers 2010. Les informations du prochain recensement permettront seront évidemment d'affiner ces données.

Le Cameroun est composé de dix provinces, huit étant majoritairement francophones et deux (le Nord-Ouest et le Sud-Ouest), majoritairement anglophones. En termes numériques, la province de l'Extrême-Nord est la plus peuplée, avec 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. Avec 3,4 % de la population totale, la province du Sud est la moins peuplée.

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 urbaines et rurales de peuplement a toujours quelque chose d'arbitraire et de conventionnel. Selon les conventions adoptées au Cameroun (sont considérées comme rurales les localités des unités administratives comptant moins de 10 000 habitants au moment du recensement), la répartition de la population du pays est assez équilibrée, même si la plus grande partie des habitants vivent en milieu rural. Signalons toutefois une tendance globale à l'urbanisation : ainsi, le pourcentage de la population totale vivant en dehors des villes ou municipalités était de 62 % en 1987, contre 71 % au moment du recensement de 1976. En 2002, les ruraux pourraient ne représenter plus que 53 % de la population. 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 d'un tiers de la population urbaine – qui constituent les principaux pôles d'attraction du pays. Le taux annuel de croissance au cours de la dernière décennie aurait ainsi été de 5 % à Douala et supérieur à 6 % pour Yaoundé.

1.2 Les mouvements naturels de population

Outre les phénomènes migratoires globaux entre zones rurales et urbaines dont nous venons de parler, nous examinons ici l'évolution des indicateurs de natalité, de fécondité et de mortalité. Le tableau 1.1 propose quelques éléments chiffrés.

Tableau 1.1 : Quelques indicateurs démographiques de base

	1987-92	1993-97	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 ‰ (1999), mais cet indice varie 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 ‰ sur la période 1987-92 à 38,2 ‰ sur la période 1998-2002.

b) La fécondité

Le taux de fécondité générale (TFG) au niveau national (nombre moyen de naissances pour 1 000 femmes âgées de 15 à 49 ans) est évalué à 166,5 ‰ (1998/2002). L'âge moyen à la maternité (AMM) est estimé à 28,7 ans. Le nombre moyen théorique d'enfants qu'aurait une femme pendant toute sa vie (l'indice synthétique de fécondité) est estimé à 5,14 enfants en 2000 ; on peut observer la baisse tendancielle de cet indicateur (il valait 5,75 en 1990 et 5,44 en 1995), ce qui illustre bien que la transition démographique est effectivement en cours au Cameroun. Le taux de fécondité varie d'une province à une autre ; la fécondité est supérieure en zones rurales, avec un poids de 53 % par rapport à la fécondité générale : le TFG y est de 184 ‰ et l'AMM de 28,5 ans alors que, dans les zones urbaines, le TFG est de 170 ‰ et l'AMM de 28,9 ans. La fécondité des adolescentes est importante (89 ‰) au niveau national, les zones rurales étant les plus concernées.

c) La mortalité

Le taux brut de mortalité (TBM) était de 13,8 ‰ 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 ans pour les deux sexes (56,2 ans pour les femmes et 52,4 ans pour les hommes) ; elle est par ailleurs plus élevée en milieu urbain (59,1 ans) qu'en zones rurales (51,1 ans).

Notons que les indicateurs socio-sanitaires du Cameroun se sont dégradés à la suite de la grave crise qui a frappé le pays dans les années 1980. Les maladies parasitaires, respiratoires et gastriques sévissent de manière endémique, le paludisme étant responsable de 43 % des décès chez les enfants de moins de 5 ans ; s’y ajoute à présent l’infection par le virus du sida. Le taux de mortalité infantile s’est ainsi dégradé, passant de 65 à 77 ‰ entre 1990/91 et 1997/98.

En 2000, le taux de prévalence du VIH/sida était de 11 %, en hausse de 22 % par rapport à l’année 1987. Entre 1998 à 2000, près de 43 % des personnes séropositives étaient âgées de 15 à 34 ans et 4,6 % des cas de SIDA déclarés intervenaient dans la tranche d’âge de zéro à 14 ans. Face à cette situation alarmante, le gouvernement a fait de la lutte contre le SIDA l’une des priorités de sa politique de santé. Dans ce cadre, un Plan stratégique national (2000-05) a été mis sur pied, assorti de programmes d’action pluriannuels, dans l’objectif de réduire de 25 % les nouveaux cas d’infection parmi les jeunes. Le plan d’action 2001/02 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 la pandémie, la stratégie multisectorielle, la prise en charge des personnes infectées et la réduction de l’impact socio-économique de la pandémie.

1.3 La population d’âge scolaire

La population théoriquement scolarisable dans l’enseignement primaire (qui recouvre ici les enfants âgés de six à 11 ans) devrait évoluer, comme l’indique le tableau 1.2 ci-dessous.

Tableau 1.2 : Évolution 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 une croissance de 34,5 % sur la période. En d’autres termes, cela se traduira par une pression accrue de la demande d’éducation sur le système éducatif. Enfin, si l’on observe le ratio du nombre des jeunes d’âge scolaire et 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 commencer par augmenter avant d'amorcer un déclin. La baisse n'est certes pas considérable puisque, 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.

1.4 L'impact du SIDA dans la sphère éducative

Le taux estimé de prévalence dans la population adulte (15-49 ans) du Cameroun serait de 7,7 % en 1999 et de 11 % en 2002, témoignant ainsi d'une évolution rapide (estimation ONUSIDA 2000).

En 2000, la proportion dans la population d'âge scolaire (7-12 ans) des orphelins de mère ou des deux parents du fait du SIDA tournerait entre 3,0 % (estimations ONUSIDA) et 4,6 % (estimations Banque mondiale), suggérant qu'il y aurait à cette date entre 72 000 et 110 000 orphelins du SIDA. Il est important de souligner ici que les analyses des enquêtes auprès des ménages montrent que la scolarisation de ces enfants en 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 l'on considère l'ensemble des orphelins de mère ou des deux parents, quelle que soit l'origine du décès des parents, on parvient à un chiffre de l'ordre de 150 000 pour l'année 2000.

Par ailleurs, la prévalence de l'épidémie dans la population des enseignants est sans doute comparable à celle de la population adulte du même âge, soit de l'ordre de 11 % en 2002. Cela signifie qu'environ 4 500 enseignants du primaire seraient actuellement affectés. Sur cette base et compte tenu des autres enquêtes menées dans le contexte africain, on peut estimer qu'un équivalent annuel d'environ 500 enseignants ne peuvent pas 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 par essence incertaines, mais il est probable que la prévalence dans la population adulte s'accroîtra pour atteindre en 2015 un chiffre compris entre 13 et 17 % (la seconde estimation étant malheureusement plus probable). Par ailleurs, le nombre d'enfants d'âge primaire orphelins de mère ou des deux parents du fait du SIDA pourrait augmenter, pour atteindre 300 000 à 350 000 orphelins en 2015, voire plus de 400 000 enfants si l'on compte tous les orphelins, quelle que soit la cause du décès de leurs parents. En termes relatifs, cela signifie que **9 à 12 % de la population d'âge scolaire dans le primaire 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 provoqués par la maladie, pourraient progressivement augmenter pour atteindre chacun en 2015 un chiffre annuel compris entre 1 200 et 1 500, compte tenu du stock d'enseignants correspondant aux objectifs de l'éducation pour

tous (EPT) sur la base d'un taux d'achèvement du primaire (TAP) de 100 %, d'un taux de redoublement ramené à 10 % et d'un taux d'encadrement de 40:1.

2. Contexte macro-économique et finances publiques

De l'indépendance à la première moitié des années 1970, le Cameroun a connu une croissance régulière et harmonieuse, avec une augmentation moyenne du PIB réel de 4 % par an. La fin des années 1970 voit apparaître un phénomène nouveau d'accélération brutale de la croissance sous l'effet du « dopage » de la production pétrolière : 13 % d'augmentation par an de 1977 à 1981 puis 8 % de 1982 à 1985. Au milieu des années 1980, le Cameroun subit des chocs importants dus à l'effondrement des cours des matières premières, qui ralentissent son économie avant de plonger dans une sévère récession. Cette situation ne s'inversera 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 donne des résultats satisfaisants. La croissance du PIB réel tourne en moyenne autour de 4,5 % par an ; l'inflation est ramenée en glissement annuel à environ 1 % ; la balance commerciale demeure positive ; le déficit des transactions courantes est réduit de moitié, tombant de 3 % en 1997-98 à 1,5 % en 1999-2000 et le solde budgétaire (base engagement) est stabilisé autour de 2 % du PIB.

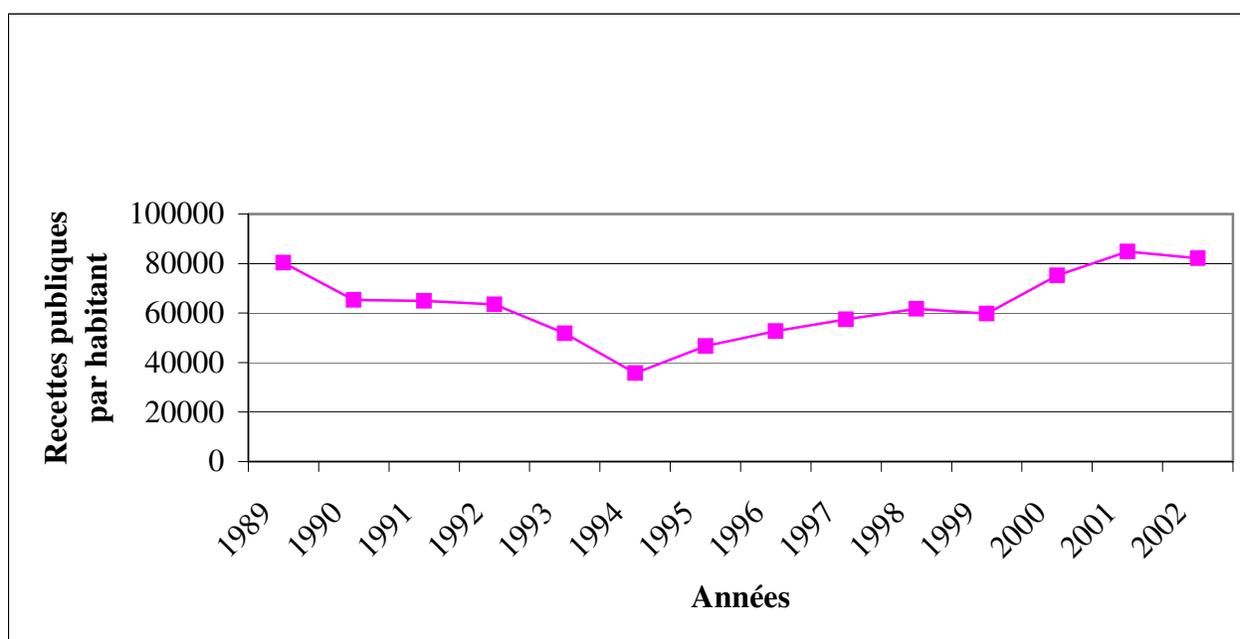
Ces statistiques permettent de conclure à une amélioration de la situation économique du Cameroun dès 1995. Depuis cette année en effet, les taux de croissance du PIB sont supérieurs à ceux de la population. Sur la période 1995-2002, le PIB par tête a progressé en moyenne de 2 % l'an et la proportion de la population vivant au-dessous de seuil de pauvreté est passée de 53,3 % en 1996 à 40,2 % en 2002. Si une telle croissance se maintenait 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 devrait s'améliorer. Parallèlement, la situation des finances publiques connaît une amélioration sensible.

Le tableau 1.3 présente l'évolution du PIB, des finances publiques et des budgets affectés aux ministères en charge des questions d'éducation (ministère de l'Éducation nationale [MINEDUC] et ministère de l'Enseignement supérieur [MINESUP]) au cours des 13 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 prévision, de la préparation et de l'exécution du budget.

Ces statistiques font apparaître une baisse sensible, au milieu de la décennie, de la capacité du Cameroun à collecter des recettes fiscales, qui est passée d'environ 16 % entre 1989 et 1992 à un minimum de 9,9 % en 1994 ; depuis, la situation s'est nettement améliorée, les recettes nationales s'établissant aux alentours de 20 % pour les deux dernières années. En d'autres

termes, le Cameroun dispose actuellement de davantage de ressources 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 pour le recouvrement des recettes non pétrolières. Cette dernière option devrait alléger la dépendance des finances publiques vis-à-vis des recettes pétrolières, qui représentent actuellement en moyenne 25 % des recettes totales. Si l'on examine les recettes publiques en unités monétaires constantes (FCFA de l'année 2002 dans le tableau 1.3) par habitant (une mesure des capacités de l'État à répondre aux besoins de sa population), on peut observer la forte dépression au milieu des années 1990 et la vigoureuse reprise qui a suivi, le montant des recettes par habitant (82 000 FCFA) étant en 2002 légèrement supérieur à celui enregistré en 1989 (80 000 FCFA), comme le montre le graphique 1.1.

Graphique 1.1 : Recettes publiques par habitant en FCFA de 2002



La part des dépenses de l'État dans le PIB est quant à elle actuellement d'environ 18 %, contre 20 à 22 % autour des années 1990 ; cela dit, au début de cette période, les dépenses de l'État dépassaient largement les recettes intérieures, ce qui n'est plus le cas en 2002 et marque un assainissement très sensible des finances publiques du pays. Les dépenses courantes ont représenté environ 80 % des dépenses totales au cours des dix dernières années. Depuis 1995-96, elles affichent une tendance à la baisse, au profit des dépenses de capital, mais rappelons que les contraintes des finances publiques étaient telles pendant ces années que les dépenses en capital ont été réduites de façon drastique.

Le montant du service de la dette extérieure a commencé à diminuer en 2002 grâce aux mesures d'allégement obtenues auprès des partenaires au développement dans le cadre de l'admission du

Cameroun à l'initiative PPTE (pays pauvres très endettés) renforcée. La mise en place du C2D (contrat désendettement développement), volet français de l'initiative PPTE, devrait accélérer cette réduction.

Tableau 1.3 : Principaux indicateurs macro-économiques

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
PIB (milliards de 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 de 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 de 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 (milliards de 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 de l'État (milliards de 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 courantes (milliards de FCFA)	550,0	540,9	599,7	596,7	542,7	545,0	620,9	686,6	705,1	779,4	824,0	846,0	952,0	978,0
Dépenses en capital (milliards de 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 de 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 (milliards de FCFA) *		111,5	112,9	107,8	107,8	75,4	68,6	97,9	129,8	145,6	151,8	181,8	203,1	
En % des recettes de l'État		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 % des dépenses de l'État		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 de FCFA)		101,5	99,1	98,9	98,8	66,9	63,7	91,3	118,0	131,6	137,4	158,1	182,1	
En % des dépenses courantes de l'État		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 milliers de 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 de 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	

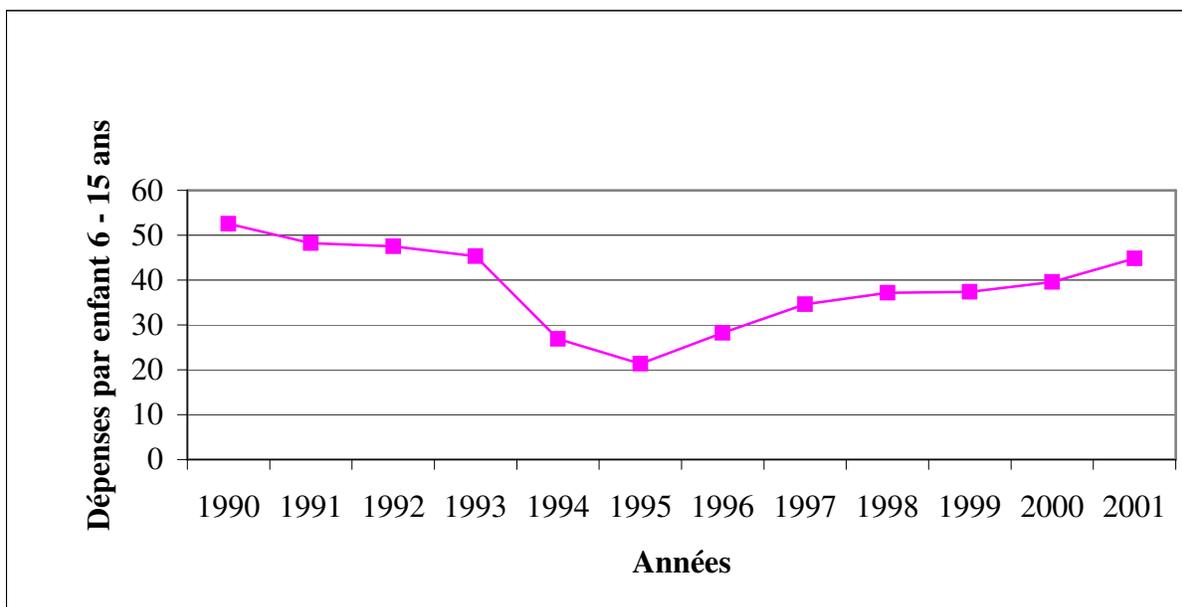
* Sur la base de l'exécution budgétaire (MINEDUC et MINESUP).

Les ressources publiques pour l'éducation sont fonction, d'une part, du montant global du budget de l'État et, d'autre part, des arbitrages opérés tant au niveau du gouvernement que du parlement. En termes courants et de façon globale, elles ont pratiquement doublé entre 1990 et 2002. Lorsqu'on les compare aux recettes de l'État, elles connaissent cependant une forte restriction puisque, si elles représentaient environ 22 % au début des années 1990, elles atteignent aujourd'hui tout juste 16 %. En proportion des dépenses de l'État, 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 à 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 sont passées de 3,3 % en 1990 à 3,4 % en 1993 et à 3,2 % en 2001. On retrouve toutefois la dégradation substantielle identifiée par ailleurs entre le début et le milieu des années 1990 (les dépenses publiques ne représentent que 1,7 % du PIB du pays en 1996 à la suite de la contraction des salaires des fonctionnaires), suivie d'une reprise progressive mais qui, d'une certaine façon, ne fait que rattraper le chemin perdu.

L'examen des dépenses publiques d'éducation exprimées en unités monétaires constantes puis rapportées à la population censée être servie par ces ressources est très révélateur. Le tableau 1.3 propose ainsi le montant des dépenses courantes d'éducation en FCFA de 2002 par enfant de six à 15 ans (le choix du groupe d'âge est certes un peu arbitraire mais sans grande portée, car on s'intéresse plus à l'évolution dans le temps de cet indicateur qu'à sa valeur numérique absolue – voir graphique 1.2).

Graphique 1.2 : Dépenses courantes d'éducation par enfant âgé de six à 15 ans, en milliers de FCFA de 2002



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 observé par ailleurs. Le graphique 1.2 donne aussi des arguments complémentaires qui indiquent que si la situation budgétaire d'ensemble du système éducatif s'est sensiblement améliorée depuis 1995, le pays 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 1.3 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. Cela est spécialement vrai des budgets d'investissement qui ont du mal à être exécutés au cours de l'exercice budgétaire. Pour les dépenses courantes, où prédomine la composante « rémunération des personnels », la prévision est normalement meilleure.

3. Mise en perspective internationale et potentiels d'évolution

3.1 Quelques balises de comparaisons internationales

Notons tout d'abord 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 moyen d'environ 19 % observé dans 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 pour cet indicateur le chiffre de 20 %. Pour atteindre ce niveau, le Cameroun devrait augmenter son budget d'environ 27 %.

On peut aussi juger le financement public de l'éducation en étudiant la part des dépenses publiques d'éducation dans le PIB du pays. Au Cameroun, cet indicateur est de 3,2 % en 2001, contre 3,9 % en Côte d'Ivoire, 6,3 % au Kenya, 4,6 % au Nigeria, 3,2 % au Sénégal et 4,4 % au Togo. Cela suggère que la valeur observée au Cameroun est relativement basse. Cet argument est renforcé par la comparaison de la valeur de cet indicateur avec les chiffres moyens des pays performants vis-à-vis de l'EPT identifiés par l'étude de la Banque mondiale (Bruns, Mingat et Rakotomalala, 2003), dans le monde (4,2 %) et en Afrique subsaharienne (4,5 %). 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, outre les gains d'efficience qui seront analysés plus en détail dans les chapitres suivants, il y a sans doute de la place pour augmenter de façon sensible les ressources publiques allouées au secteur.

3.2 Les perspectives d'évolution

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

Deux considérations s'imposent, l'une favorable et l'autre non, concernant **la dimension démographique**. Les projections démographiques (Banque mondiale et Nations unies) montrent

un ralentissement du rythme d'accroissement du nombre d'enfants d'âge scolaire – c'est l'aspect favorable. Ainsi, le nombre des jeunes de six à 15 ans devrait augmenter de 15 % entre 2000 et 2005, puis de seulement 12,6 % entre 2005 et 2010 avant de s'établir à 7,6 % entre 2010 et 2015. Progressivement, les conséquences de la transition démographique en cours vont alléger le fardeau du financement de l'école. Mais – et c'est l'aspect défavorable – les perspectives d'impact du SIDA sur le système éducatif sont tout à fait significatives. On s'attend en effet, pour le seul primaire, à une augmentation progressive du remplacement des maîtres malades et du nombre de décès prématurés chez les enseignants (ce qui augmente également les besoins de formation) ; à l'horizon 2015, les besoins de remplacement pour maladie ou pour décès prématuré tourneraient autour de 1 200 à 1 500 enseignants par an. Plus important encore, l'évolution probable du nombre d'orphelins du sida : on estime que 9 à 12 % des enfants d'âge primaire seront orphelins en 2015. Des actions ciblées, mais significatives, 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 allouées à l'éducation, elles ne peuvent structurellement résulter que de trois influences : *i*) une augmentation du PIB ; 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 document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP).

Le PIB devrait connaître une croissance soutenue à moyen terme, avec un taux de 4,5 % en 2003 et 6 % en 2007, avant de se stabiliser à 7 % sur la période 2011-15. Cela équivaut à 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 voudrait 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), elle n'a qu'une portée limitée dans le contexte scolaire car les coûts de l'éducation ont tendance à augmenter à mesure que se développe le pays. 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 des enseignants, à moyen terme, soient stables lorsque la richesse moyenne du pays augmente. En fait, lorsque l'on considère des pays économiquement plus avancés, c'est seulement parce qu'il y a une tendance à la baisse des salaires exprimés en unités de PIB par tête (malgré tout compatible avec une hausse des salaires exprimés en unités monétaires constantes) que des marges de manœuvre se dégagent.

S'agissant *des recettes*, le gouvernement est résolu à intensifier ses efforts pour compenser la baisse des recettes pétrolières par l'accroissement des recettes non pétrolières et ce, afin de maintenir la stabilité macro-économique. 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, ainsi que l'introduction de la réforme de l'impôt sur le revenu devraient permettre d'améliorer les recettes non pétrolières en

pourcentage du PIB non pétrolier, dont la part serait portée à 16 %. 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*, les dépenses publiques globales en proportion du PIB devraient rester proches 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 qui découlera entre autre de l'atteinte du point d'achèvement de l'initiative PPTE.

Dans ces conditions, des arbitrages intersectoriels plus favorables à l'éducation permettront pour l'essentiel au secteur 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 à 4 %. Pour réaliser cet objectif, il faudra faire passer la part des dépenses publiques pour le secteur de 16 % des recettes primaires (chiffre moyen observé 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, du fait de besoins de rattrapage et 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'État, 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 1.4 : Prévisions macro-économiques à moyen terme, 2003-15

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
PIB aux prix du marché (milliards de 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 (%)		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 de 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'État (milliards de 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 de 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 de 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'État / PIB (%)	d/a	18	17	18	18	18	17	17	17	16	16	16	16	16
Solde budgétaire (milliards de FCFA)	c-d	70	89	17	36	4	60	52	45	20	39	6	45	73
Service de la dette publique (milliards de FCFA)	g													
dont intérêts (milliards de FCFA)	h	184	185	187	184	184	81	72	65	64	63	59	55	57

Dépenses de fonctionnement hors intérêts dette (milliards de 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 de FCFA)	j	67	78	83	87									
Dépenses nationales en capital (milliards de FCFA)	k	185	10											
Budget État / 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 de FCFA) - hors PPTE	l	234	271	298	330	366	410	451	506	557	612	673	741	807
Budget éducation / budget de l'État (%)	l/d	17,9	21,7	21,3	21,3	21,2	21,9	22,0	21,5					
Budget courant éducation / budget courant État (%)	m/e													
Budget éducation / PIB (%)	l/a	3,2	3,7	3,8	3,8	3,8	3,7	3,7	3,6					

Éléments distinctifs du chapitre 1

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

Bien que le Cameroun soit entré dans une phase de transition démographique, la croissance de la population demeure soutenue, si bien que la pression sur la demande d'éducation reste forte. Ainsi, **le nombre théorique d'enfants à scolariser passerait de 2,5 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, d'une part, du **nombre des orphelins à 350 000 en 2015 parmi la population d'âge scolaire, représentant alors 12 % de cette population** et, d'autre part, du besoin de remplacement qui pourrait être de 1 200 à 1 500 enseignants par an pour compenser les absences maladie et les décès liés au SIDA.

Sur le plan des finances publiques, les recettes du gouvernement ont connu un creux au milieu des années 1990. Après 1994, cette situation s'est améliorée de façon notoire : 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 d'enfants de six 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

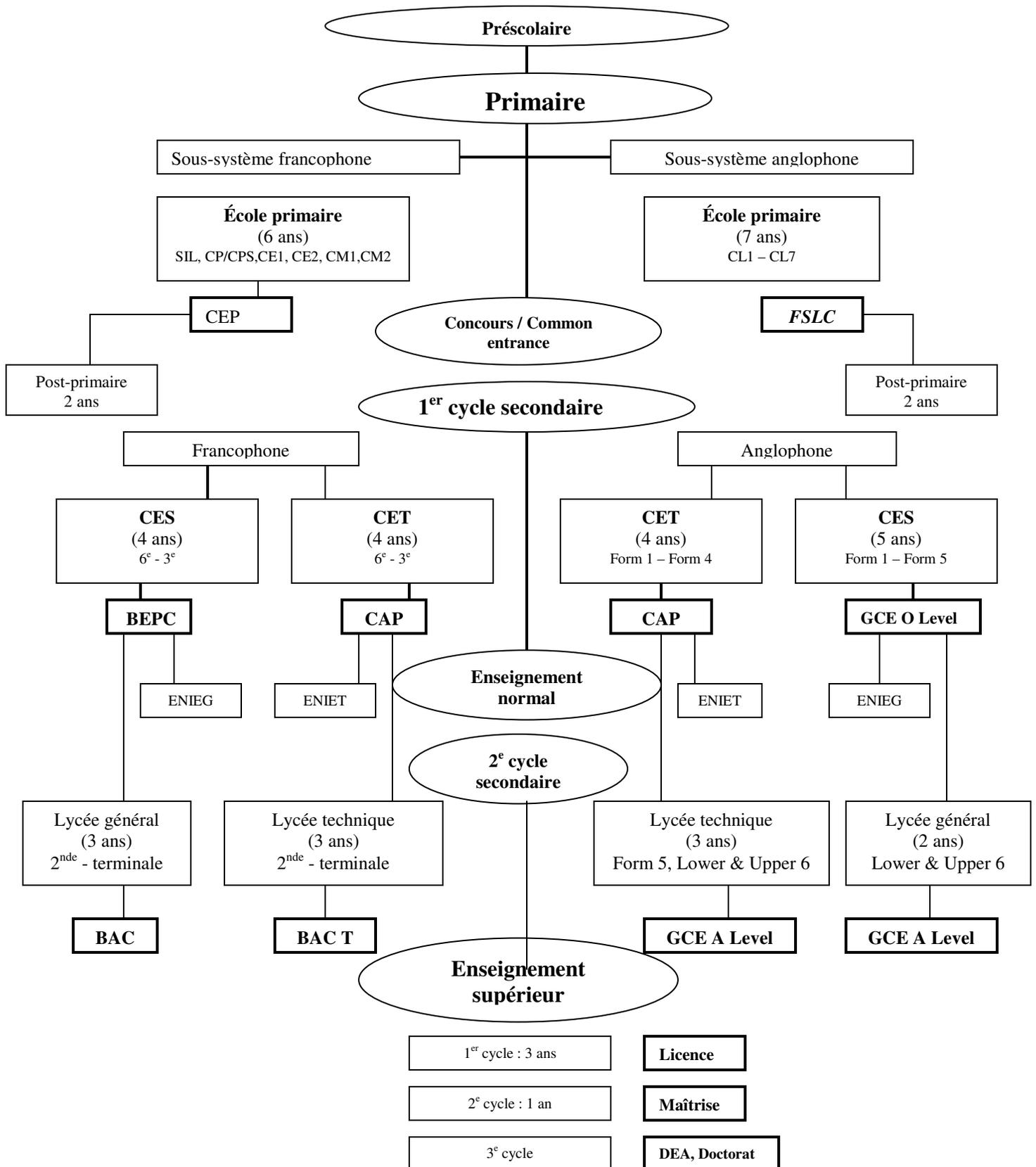
La capacité d'un pays à assurer la scolarisation de tous ses citoyens nécessite des politiques touchant aux aspects structurels, financiers, humains et pédagogiques, qui auraient pour objectif de réduire l'écart entre la population scolarisable et la population scolarisée. Pour une plus grande lisibilité de la scolarisation au Cameroun, nous procéderons dans ce chapitre à l'analyse du développement du système par niveau d'enseignement au cours des dernières années, sous plusieurs angles : *i*) à travers les données brutes, avec le nombre total d'inscrits par niveau d'études et en rapportant ces effectifs à la population d'âge théorique concernée à chaque niveau – ce qui nous permettra de calculer les taux bruts de scolarisation ; *ii*) 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, après avoir présenté la structure du système éducatif camerounais, nous proposerons une mesure très globale du degré d'efficacité de l'utilisation des ressources publiques dans ce système.

1. 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 (préscolaire) est le premier niveau ; il dure généralement deux ans même si, dans un certain nombre de cas, il peut aller jusqu'à trois ans. L'enseignement primaire, quant à lui, dure six ans dans le sous-système francophone et sept ans pour le sous-système anglophone. Si la durée totale de l'enseignement secondaire général est la même dans les deux sous-systèmes (sept ans), la décomposition en sous-cycles est différente (sous-système anglophone : cinq années d'études pour le premier cycle, puis deux années pour le second ; sous-système francophone : quatre années pour le premier cycle puis trois années pour le second). L'enseignement technique se décompose en deux cycles de respectivement quatre et trois ans d'études. 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 est sanctionné par le BEPC (système francophone) 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 d'un concours.

Graphique 2.1 : Système éducatif camerounais



Le graphique 2.1 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 que l'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'État ainsi que dans un certain nombre d'institutions privées.

2. L'examen global de l'évolution de la couverture éducative par niveau d'études

2.1 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 2.1 :

Tableau 2.1 : Évolution 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
Précolaire	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 ^e 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 ^e 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.

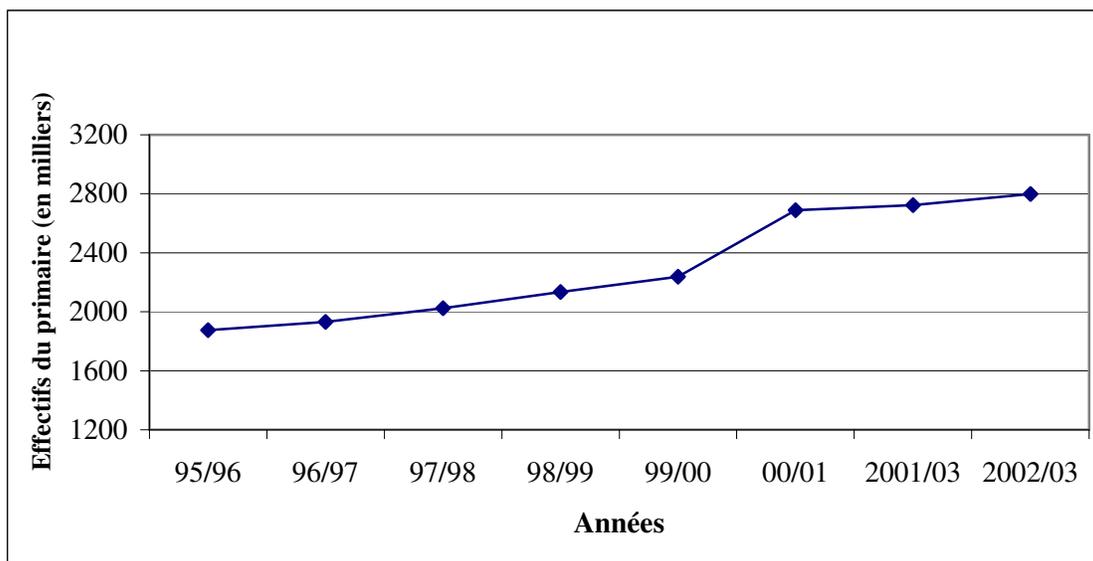
D'une façon globale, la distinction entre les deux sous-systèmes n'a pas été possible entre 1990 et 2000 ; c'est pourquoi les données sur les effectifs scolarisés dans les différents niveaux d'enseignement concernent les élèves des deux sous-systèmes. Pour les années récentes, nous le verrons plus loin,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

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 nous l'avons vu au chapitre 1), les difficultés ont été très fortes dans la première moitié de la décennie 1990. Celles-ci ont concerné tant les budgets de l'État 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 elle reste fragile jusqu'à la période actuelle.

Concernant *l'enseignement préscolaire*, les effectifs restent faibles avec, en 1990, 94 000 enfants scolarisés ; le début de la décennie est caractérisé par une diminution des effectifs mais le phénomène s'inverse depuis 1995. 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 se stabiliser ensuite.

Dans *le primaire*, on dénombrait presque 2 millions d'élèves en 1990. Cet effectif a baissé dans les années 1993-95, du fait de la crise économique déjà évoquée, 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 2000-01, comme l'illustre le graphique 2.2.

Graphique 2.2 : Évolution des effectifs du primaire, 1995/96 – 2002/03



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 2.2 montre les effectifs scolarisés dans chacune des classes pour les années 1999-2000 et 2000-01.

Tableau 2.2 : Effectifs par classe en 1999-2000 et 2000-01

	Effectifs 1999-2000			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 2.2 montre clairement une augmentation significative des effectifs de non-redoublants dans chacune des classes entre ces deux années scolaires. C'est spécialement vrai en première année de primaire, où l'augmentation des nouveaux entrants est de 59 %. Cela signifie que sont entrés à l'école cette année-là 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 deuxième année mais aussi, avec une moindre intensité, dans les trois années d'études suivantes, le nombre des non-redoublants augmente, et cela pour deux raisons complémentaires (dont il est impossible de faire la part respective) : *i*) le maintien d'élèves qui, dans les circonstances antérieures moins favorables, auraient précocement mis fin à leurs études ; et *ii*) l'incitation à reprendre les études, du fait de la suppression des frais d'écolage, pour les enfants qui les avaient abandonnées (une année ou davantage auparavant).

Dans *le post-primaire*, les effectifs passent de 13 000 élèves en 1990-91 à 17 000 élèves en 2000-01. Comme l'on voulait privilégier le niveau secondaire diplômant, les effectifs ont diminué de façon notable entre 1990-91 et 1995-96 (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. On envisage aujourd'hui de transformer 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 secondaire*, les effectifs évoluent à un rythme moyen de croissance comparable dans les deux cycles et 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, passant de 5 000 étudiants en 1996-97 à près de 13 000 en 2000-01 et 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 1990.

Enfin, pour ce qui concerne *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 utile d'examiner le rôle et la dynamique respective des secteurs public et privé aux différents niveaux d'enseignement. Dans cette perspective, le tableau 2.3 indique la part des effectifs du privé aux différents niveaux d'enseignement entre 1990 et 2003.

Tableau 2.3 : *Proportion des effectifs scolarisés dans l'enseignement privé par niveau d'enseignement, 1990/91-2002/03 (%)*

	1990/91	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03
Précolaire	37	38	44	48	52	54	57	58	62	62
Primaire	25	24	23	25	27	27	28	27	24	24
Secondaire général 1 ^{er} cycle	39	34	29	31	26	26	28	29	30	30
Secondaire général 2 ^e cycle									29	29
Secondaire technique 1 ^{er} cycle	59	39	38	38	38	37	37	42	36	36
Secondaire technique 2 ^e 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 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'universités de type classique (université catholique) et, 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 1990, un relatif maintien dans le primaire et une diminution assez claire dans l'enseignement secondaire général et technique. Dans l'enseignement post-secondaire, on constate aussi une tendance à la hausse du rôle du privé.

2.2 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 ou non redoublants) 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 deuxième cycle secondaire). Le taux net de scolarisation (TNS) 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 places 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 ; un TBS peut donc être de 100 sans pour autant que tous les enfants soient scolarisés. On pourrait penser que le TNS mesure mieux 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). Ce n'est cependant pas le cas pour des pays comme le Cameroun. En effet, un certain nombre d'enfants entrent à l'école primaire soit avant six ans (surtout en milieu urbain), soit après six ans (notamment en milieu rural et dans la partie Nord du pays). Il s'ensuit que les élèves entrés à cinq ans ne sont pas comptabilisés dans le calcul du TNS et il en va de même des enfants qui, entrés à sept ou huit ans, ne seraient pas comptabilisés dans le TNS dans les dernières années de leur scolarité (même s'ils ne redoublent jamais).

Mais il existe une raison complémentaire de considérer avec prudence les taux, bruts ou nets, en tant que mesure de la couverture du système – les abandons scolaires précoces. Comme nous le verrons au chapitre 4, ce qui compte pour la rétention de l'alphabétisation à l'âge adulte, ce n'est pas tant d'entrer à l'école primaire que 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 des évolutions aux différents niveaux éducatifs du système.

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

Si 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 d'une classe d'âge. Nous reviendrons sur ce point plus spécifiquement dans le contexte camerounais.

L'utilisation des *enquêtes auprès des ménages* est plus satisfaisante, en ce sens que l'on dispose dans une même enquête, menée à un moment donné, d'informations homogènes sur le numérateur (les enfants scolarisés) et le dénominateur (le nombre total d'enfants, qu'ils soient scolarisés ou non). Autre avantage, le fait que l'on dispose aussi d'informations sur la localisation géographique et le niveau de revenu de la famille. Cependant, il existe 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 d'enquêtes qu'à certaines dates particulières, si bien qu'il est difficile de construire des séries dans le temps.

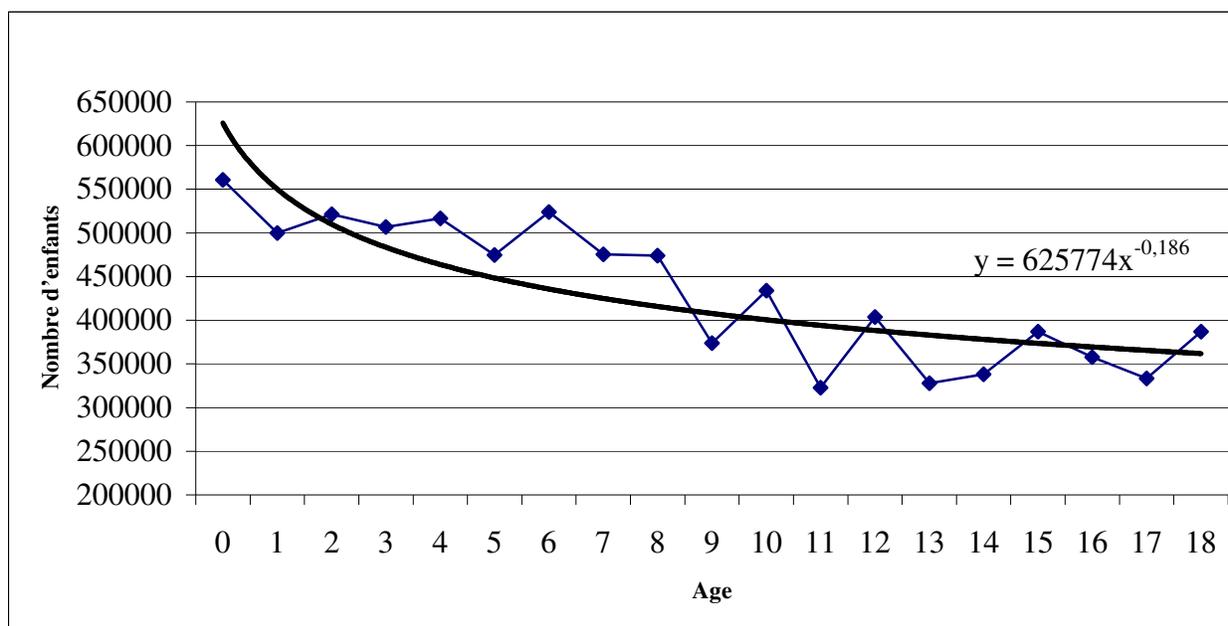
Compte tenu de ces caractéristiques, nous avons retenu les deux approches. Nous commencerons par l'approche classique, sur la base de données administratives, pour fournir ensuite quelques indications complémentaires sur la base d'analyse d'enquêtes auprès des ménages.

2.2.1 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 connu deux recensements de sa population, 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 ayant deux particularités : *i*) ce sont des projections faites « horizontalement » pour chaque âge (ou tranches d'âge) de façon statique et non des 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 auprès des ménages (enquêtes démographiques et de santé [EDS] notamment) qui ont été réalisées depuis 1987 (y compris à des dates récentes) ; *ii*) il s'agit de projections de données de 1987 mais non lissées (attraction des âges « ronds » dans les données sources du recensement). L'équipe du RESEN a donc observé des fluctuations parasites considérables avec comme conséquence le fait que l'on trouve, dans la même projection, beaucoup plus d'enfants de 12 ans en 2000 (404 000) que d'enfants de 11 ans en 1999 (317 000). L'équipe a donc estimé qu'elle ne pouvait pas utiliser ces projections de façon directe.

Le graphique 2.3 illustre le second point. On voit en effet la forte variabilité d'une année 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 ne résout en rien 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).

Graphique 2.3 : Nombre d'enfants par âge, en 2000



Les projections de la Banque mondiale et des Nations unies constituent une alternative à celles du BUCREP. Fondées sur la même base du recensement de 1987, elles sont faites en ajustant les paramètres démographiques avec les dernières enquêtes disponibles (transition démographique, impact du SIDA), ce qui présente un avantage considérable pour des projections à lointaine échéance par rapport à la date de collecte des données sources (1987). Le fait qu'il s'agisse de projections diagonales (les enfants âgés 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 récentes auprès des ménages) justifie que l'on retienne les projections des Nations unies comme base démographique.

Sur la base des effectifs scolarisés (tableau 2.1) et des projections démographiques utilisées, le tableau 2.4 présente les estimations des TBS pour les principaux niveaux d'enseignement.

Tableau 2.4 : Évolution 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
Précolaire	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 1 ^{er} cycle	25,3	25,3	24,8	24,8	24,2	25,8	28,8	28,8	32,1
Secondaire général 2 ^e 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 1 ^{er} cycle	6,1	6,3	6,1	6,1	6,5	7,5	7,3	7,1	6,7
Secondaire technique 2 ^e 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 %, contre 13,3 % en 1990. La couverture 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 (de 35 000 en 1990 à 73 000 en 2000) et de leur régression dans le public (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 sont effectivement scolarisés à ce niveau d'études, eu égard 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 TBS, autour de 25 % dans le premier cycle et de 18 % dans le deuxième, on observe une augmentation substantielle à partir de l'année 2000, essentiellement dans le premier cycle.

Pour ce qui est de *l'enseignement secondaire technique*, il faut noter que, contrairement à de nombreux pays de la région, le Cameroun dispose d'un premier cycle 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 TBS est plus faible, autour de 3 à 4 %, sans marquer d'évolution notable sur les 13 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 en dix ans. Deux questions s'imposent 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.

2.2.2 Quelques informations complémentaires sur la base d'enquêtes auprès des ménages

Sur la base des informations de l'ECAM2 (enquête camerounaise auprès des ménages) de 2001, le TBS 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 et que des erreurs au numérateur et au dénominateur puissent se compenser, le rapprochement positif de ces deux sources augmente la confiance que l'on peut placer dans la vraisemblance des chiffres des effectifs scolarisés en 2000-01 et dans celle des chiffres de population (Nations unies et Banque mondiale) que nous avons utilisés.

3. L'analyse des profils de scolarisation

Utile, l'information sur les taux de scolarisation présente aussi des limites importantes si l'on cherche à identifier la couverture effective du système. Ces limites sont doubles : *i*) les redoublements de classe (voir la première section du chapitre 4) sont fréquents au Cameroun, de sorte que le TBS surestime la couverture effective ; *ii*) il est possible qu'une proportion des élèves entrant 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. Ces arguments militent pour la construction de profils de scolarisation, qui indiquent 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 la proportion d'élèves qui terminent le primaire (ou abandonnent en cours de cycle), qui ont accès au premier cycle secondaire (ou mettent un terme à leurs études après le primaire) et ainsi de suite sur l'ensemble des cycles et niveaux d'enseignement.

3.1 Estimation des profils de scolarisation

Comme pour l'estimation des taux de scolarisation, l'estimation des profils peut se fonder à la fois sur des données de nature administrative (statistiques scolaires et projections démographiques) et sur des données d'enquêtes auprès des ménages.

Nous examinerons d'abord l'utilisation des données administratives et nous procéderons de nouveau en deux étapes : *i*) collecte des informations existantes concernant les évolutions globales sur plusieurs années, mais avec les imperfections que nous avons notées au niveau de la précision et de la difficulté de consolidation des données pour les deux sous-systèmes (anglophone et francophone) jusqu'à l'année 2000 ; *ii*) analyse plus détaillée et plus fiable pour les deux années les plus récentes, 2001-02 et 2002-03.

3.1.1 L'examen des évolutions dans l'enseignement primaire

Les profils peuvent être construits de plusieurs manières complémentaires. Les estimations ainsi réalisées devraient en principe être 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 (aucun changement de l'accès, aucune modification de la structure des redoublements ni de la rétention en cours de cycle). Ces conditions ne sont évidemment jamais réunies 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 des élèves actuellement en 5^e année d'études lorsqu'ils ont eu accès à l'école cinq ou six ans auparavant). Le tableau 2.5, ci-après, fournit les principales données de base ainsi que le calcul des principaux indicateurs.

Pour chacune des années considérées, le tableau indique le nombre d'élèves non redoublants dans les classes primaires. Sur cette base, et en rapportant ces chiffres au nombre d'enfants dans la population nationale par 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 plusieurs commentaires : si l'on cible la première et la dernière années 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 cela est confirmé par la baisse du nombre des nouveaux entrants l'année suivante. La nouvelle situation de l'accès à l'école est néanmoins en forte progression, puisque le taux d'accès pour l'année 2002-03 s'établit à 94,3 %. Si l'on regarde maintenant l'accès en dernière année primaire, on constate que la situation s'améliore aussi (mais avec un décalage), le taux d'accès en dernière année primaire étant estimé à environ 60 % en 2002-03.

Tableau 2.5 : 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 ce taux soit de 100 %. Sachant que le taux d'achèvement en 1995-96 (l'année où les contraintes des finances publiques ont été les plus sévères) était de 49 %, contre 60 % en 2002-03, cela veut dire que le TAP a gagné 11 points en sept ans, soit une moyenne de 1,6 point par an. Si ce rythme devait se maintenir jusqu'en 2015, le Cameroun parviendrait à un TAP de 80 % et non de 100 % comme indiqué dans les objectifs du millénaire auxquels le pays a adhéré. Il faudrait donc exactement doubler le rythme 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 les méthodes longitudinale et pseudo-longitudinale (« ZZ » dans le tableau 2.5). Dans la première, on se contente de rapporter le nombre de nouveaux entrants en dernière année d'études au nombre de nouveaux entrants en première année du cycle six ou sept ans auparavant. La méthode « pseudo-longitudinale » est un peu plus complexe : il faut d'abord calculer le rapport entre le nombre de non-redoublants dans chacune des classes du cycle avec le nombre de 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 ans, la rétention des élèves en cours de cycle primaire a connu le même genre d'évolution que les indicateurs d'accès analysés plus haut. Ainsi, l'indicateur de rétention pseudo-longitudinale vaut 0,50 en 1995-96 (où les contraintes des finances publiques ont été maximales) mais il augmente ensuite pour se stabiliser 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 de 1999-00 et 2000-01) comme celui de 2001-02 (calculé sur les données 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. Avec la méthode longitudinale, les progrès paraissent plus nets puisque l'indicateur de rétention serait passé de 0,54 en 1998-99

(promotion entrée six ou sept ans auparavant) à 0,65 en 2000 et 0,77 pour les deux dernières années scolaires étudiées.

3.1.2 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 âge pour 2002 (projections démographiques des Nations unies), on peut estimer des profils de scolarisation transversaux en distinguant les deux sous-systèmes. En prenant en compte conjointement des données pour l'année scolaire 2001-02, on peut compléter l'analyse de la rétention en utilisant la méthode pseudo-longitudinale. Les profils présentés ici concernent le primaire et les études générales secondaires ; 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 2.6 présente les résultats obtenus pour l'évaluation des profils selon les deux méthodes d'estimation.

On observera en premier lieu la relative proximité des profils estimés selon l'une ou l'autre méthode. Si, 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. Nous avons des incertitudes sur la précision des données de l'enquête de la carte scolaire (un nettoyage des données ayant été nécessaire pour éliminer de nombreux doublons et pour estimer des données manquantes) et sur celle des projections démographiques, notamment parce que les projections des Nations unies utilisées en général dans ce rapport ne font 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). Nous avons donc préféré nous fonder sur les statistiques scolaires et construire le profil de scolarisation en utilisant la méthode pseudo-longitudinale (le profil ZZ dans le tableau 2.6 ci-après). Les graphiques 2.4a et b ont été construits de façon séparée pour les deux sous-systèmes.

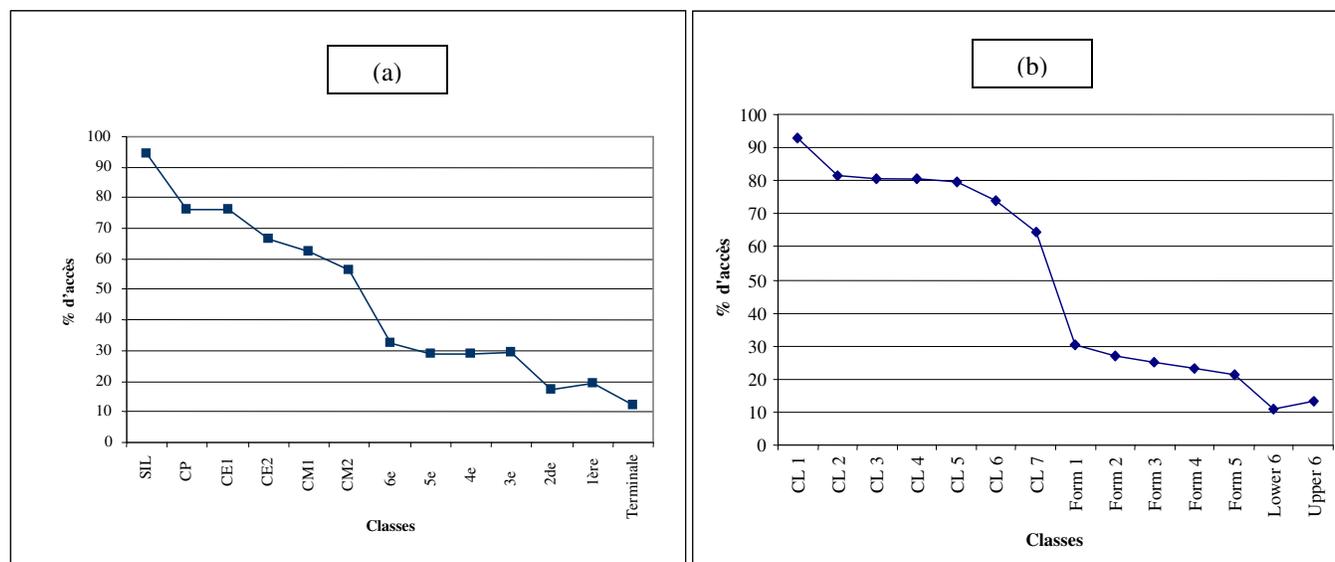
Tableau 2.6 : Les profils de scolarisation dans les deux sous-systèmes, année 2002-03

Sous-système francophone				
Classes	Élèves	% / 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 ^e	104 037	33,6	34,2	32,4
5 ^e	82 791	27,7	30,6	28,9
4 ^e	79 679	27,6	30,6	28,9
3 ^e	75 312	27,1	31,0	29,3
2 ^{de}	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

* Méthode pseudo-longitudinale.

Sous-système anglophone				
Classes	Élèves	% / 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

Graphique 2.4 : Profil de scolarisation pseudo-longitudinal dans le sous-système francophone (a) et dans le sous-système anglophone (b), 2002-03



Les données numériques du tableau 2.6, comme les graphiques 2.4a et b qui les illustrent, font apparaître 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. Si l'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 quatre nouveaux entrants sur cinq vont avoir une scolarité d'au moins six années dans le sous-système anglophone, ce n'est le cas que pour moins de deux nouveaux entrants sur trois dans le sous-système francophone. Notons ici qu'il s'agit de moyennes et qu'il se peut que les chiffres du sous-système francophone résultent partiellement d'une faible performance dans certaines provinces ; nous aurons l'occasion d'y revenir dans le chapitre 6 consacré à 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, la transition vers le secondaire pour ceux qui arrivent en fin de cycle est en revanche plus difficile. On estime en effet que 58 % de ceux qui accèdent au CM2 entreront en 6^e d'enseignement général, alors que seuls 47 % des élèves de CL7 intégreront une Form 1. C'est peut-être parce qu'ils anticipent cela que certains élèves, ne pensant pas continuer leurs études dans le secondaire, abandonnent en fin de 6^e 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 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 d'une moindre sélection 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 seulement de 43 % dans le sous-système anglophone. La structure de

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

régulation des flux apparaît donc globalement plus performante dans le sous-système anglophone.

3.2 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 1990, le taux d'accès à 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'améliorer sensiblement la situation. En 2002-03, année pour laquelle les données administratives semblent être de qualité convenable et qui suit la vague consécutive à la mesure de suppression des frais exigibles, le taux semble se situer entre 90 et 95 % de sorte que l'accès à l'école n'apparaît pas comme un problème majeur pour l'enseignement camerounais.

En revanche, la rétention est 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 le cycle jusqu'à la fin. Les informations pour l'année 2002-03 montrent en outre que la situation de la rétention est très différente selon que l'on appartient au 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 à seulement 59 % dans le sous-système francophone.

Pour rendre compte de la rétention, plusieurs types de facteurs peuvent être pris en compte, que l'on peut classer globalement en deux catégories – les facteurs liés à l'offre scolaire et les facteurs liés à la demande de scolarisation. Nous allons examiner successivement ces deux aspects du problème.

3.2.1 L'offre scolaire

Plusieurs facteurs peuvent contribuer à la fin prématurée des études chez les élèves qui entrent en première année. Première raison, importante, le fait que les écoles n'offrent pas toujours une continuité éducative sur l'ensemble du cycle d'études ; ainsi, certains enfants scolarisés jusqu'à une certaine classe dans une école relativement proche de leur domicile, doivent poursuivre leur cycle dans une autre école, généralement plus distante (parce que toutes les classes ne sont pas offertes localement) ; cette situation entraîne souvent l'abandon prématuré des études. Une deuxième 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. 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 liés à la demande. Nous allons examiner ici les deux aspects de l'offre évoqués ci-dessus – la continuité éducative et l'influence des redoublements.

a) La question de la continuité éducative

Hors établissements nouvellement créés, seuls 11,7 % des écoles du sous-système francophone et 8,1 % des établissements du sous-système anglophone ne peuvent pas assurer de continuité éducative (cela s'explique par le recours fréquent à un enseignement multigrade) – ce qui correspond à respectivement 7,9 % et 5,5 % des élèves de première année scolarisés dans une école dans laquelle ils ne pourront pas suivre la totalité de leur scolarité primaire. Ces pourcentages sont relativement faibles et, s'ils contribuent à rendre compte de la rétention, ils n'ont pas traduit pas 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 2.7 présente la proportion d'écoles et d'élèves concernés par le problème de discontinuité. On voit 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 de la partie septentrionale du pays – l'Adamaoua, l'Extrême-Nord et le Nord (AENN). Dans les provinces francophones de l'Est, de l'Ouest et du Sud, les situations de discontinuité sont aussi relativement fréquentes alors qu'elles sont relativement rares dans toutes les autres provinces.

Tableau 2.7 : Proportion des écoles et des élèves concernés par le problème de discontinuité

Provinces	Sous-système anglophone		Sous-système francophone	
	% d'écoles n'offrant pas la continuité	% d'élèves de 1 ^{ère} année dans une école sans continuité	% d'écoles n'offrant pas la continuité	% d'élèves de 1 ^{ère} année dans une 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
Nord-Ouest	4,0	3,3	-	-
Ouest	-	-	11,1	8,2
Sud	-	-	10,5	8,1
Sud-Ouest	8,9	6,5	-	-
Total	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 une continuité éducative aux enfants qui les fréquentent. Le tableau 2.8 présente les résultats obtenus.

Tableau 2.8 : *Rétention des élèves dans les écoles primaires offrant une continuité éducative*

Classes	Sous-système anglophone		Sous-système francophone	
	Ensemble des écoles	Écoles offrant une continuité éducative	Ensemble des écoles	Écoles offrant une 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 où 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 une continuité éducative sur l'ensemble du cycle, doit ici être noté, suggérant que le problème se situe ailleurs et éventuellement au niveau de la demande.

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

Le problème de la rétention scolaire signifie, par essence, que des enfants quittent l'école alors qu'ils y avaient préalablement eu accès. Au moment de leur accès à l'école, leurs parents 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 du fait des redoublements auxquels l'enfant a pu être exposé. Comme nous le verrons au chapitre 4, 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 envoyé aux parents (qui ne sont pas toujours au fait des questions scolaires) quand on décide de faire redoubler leur enfant est *i*) qu'ils vont devoir supporter des coûts (directs et d'opportunité) additionnels ; et *ii*) que les bénéfices attendus de la scolarisation de leur enfant ne vont sans doute pas se matérialiser, le redoublement pouvant être perçu comme un signal d'inadaptation de l'enfant 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 point 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, en supposant que l'on puisse ramener le taux de redoublement 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, seulement illustratifs, signalent que la réduction de la fréquence des redoublements pourrait avoir un impact tout à fait significatif sur l'amélioration nécessaire de la rétention.

A ce stade, il est intéressant de consolider l'impact des deux aspects de l'offre scolaire susceptibles de contribuer à l'amélioration de la rétention dans les écoles camerounaises – à savoir la résorption des situations de discontinuité éducative observée dans certaines écoles et la réduction à 5 % de la fréquence des redoublements dans le primaire. Le tableau 2.9 donne les résultats de cette consolidation.

Tableau 2.9 : Simulation de l'impact sur la rétention en cours de cycle primaire des mesures visant à assurer la continuité éducative et à ramener les redoublements à 5 %

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

Bien qu'il ne s'agisse que d'estimations illustratives, les chiffres du tableau 2.9 suggèrent que la mise en application des mesures qui conduiraient à *i*) assurer la continuité éducative dans toutes les écoles et *ii*) réduire la fréquence des redoublements pour la ramener à 5 %, pourrait 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 sept ans). Ces mesures auraient aussi un impact très notable, à la hausse, sur les coefficients d'efficacité tels que nous les calculerons au chapitre 4.

3.2.2 La demande de scolarisation

Deux dimensions peuvent être potentiellement distinguées :

- 1) la première intervient 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 par rapport 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 actuellement offerte ;
- 2) la seconde est en relation à la fois avec les coûts (coûts directs de scolarisation mais aussi 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 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 ECAM2 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. Cette distance est relativement grande puisque, en moyenne, elle représente 1,6 km. Cette moyenne cache bien entendu une forte variabilité des situations individuelles, certains enfants devant parcourir jusqu'à 10 km. Comme le montre le tableau 2.10, 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 dans celles du Nord et de l'Extrême-Nord, où la distance moyenne dépasse 2,5 km. Cela tient à la relativement forte dispersion de la population de ces provinces sur le territoire, mais aussi au manque de densité du réseau d'écoles primaires du fait, notamment, d'un recours insuffisant aux classes à cours multiples.

Tableau 2.10 : Distance moyenne pour atteindre l'école primaire publique la plus proche

Régions	Distance en km		
	Zones urbaines	Zones rurales	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 : ECAM2, MINEFI/DSCN.

Pour ce qui est du second plan, on a bien vu avec l'impact de la suppression des frais exigibles que le coût des études pour les ménages influençait la scolarisation de leurs enfants. D'une année sur l'autre, le nombre de nouveaux entrants en première année augmente de 59 %. Cette augmentation a bien évidemment été le fait d'enfants qui, autrement, n'auraient pas été scolarisés et cela manifeste une élasticité de la demande dans les segments les plus pauvres de la population. Cet impact de la suppression des droits exigibles ne s'est pas limité à l'accès, puisque l'on a également observé une augmentation spécifique des inscriptions dans les classes de la deuxième à la quatrième année d'études, signifiant ainsi une élasticité de la rétention en cours d'études vis-à-vis de 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 de la dernière EDS relative aux raisons de l'arrêt prématuré des études et qui montrait que le premier motif invoqué par les familles était la difficulté à acquitter les frais de scolarité et à payer les fournitures demandées par l'école.

Soulignons toutefois que les obstacles à la scolarisation du côté de la demande ne se limitent pas aux aspects monétaires des coûts directs. Plusieurs autres facteurs jouent à l'évidence un rôle, notamment économiques et culturels. Parmi les facteurs économiques, la pauvreté : pour certains ménages, la contribution du travail des enfants aux activités domestiques et productives leur est tellement indispensable qu'ils sont réticents à les envoyer à l'école. Au titre des facteurs culturels, la difficulté à faire entrer l'école moderne 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 nette les filles que les garçons. On devrait donc s'attendre à des difficultés de scolarisation dans le Nord et l'Est du pays, avec une intensité plus marquée de ces facteurs défavorables à la scolarisation chez les jeunes filles.

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

Nous avons vu au premier chapitre que les ressources publiques allouées au secteur de l'enseignement se montaient, au cours de l'année 2000, à environ 3,0 % du PIB si l'on prend les dépenses publiques totales pour le secteur et à 2,6 % du PIB si l'on se limite aux dépenses courantes. Nous avons alors observé que ces chiffres étaient relativement bas en termes de comparaisons internationales. Nous avons ensuite décrit 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. Nous ferons appel pour cela à des 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 cet indicateur de couverture globale en regard 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'efficacité d'un système à utiliser les ressources qu'il mobilise ; ce n'est qu'en comparant la situation d'un pays (le Cameroun) avec celle d'autres pays que l'on peut se faire une idée du degré d'efficacité (relative) de l'utilisation des ressources publiques allouées au système éducatif.

4.1 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, nous utilisons une méthode simplifiée fondée sur le « taux moyen de scolarisation » aux différents niveaux d'études, qui est égal au TBS après ajustement pour éliminer l'incidence des redoublements.

En procédant de la sorte, la valeur de l'EVS (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 ans (tableau 2.11).

Tableau 2.11 : *Espérance de vie scolaire et dépenses publiques d'éducation dans quelques pays d'Afrique subsaharienne, 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
Rep. 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, le Cameroun se positionne plutôt bien par rapport à cette moyenne. Sur la base de l'EVS, la situation du Cameroun est meilleure que celle de certains pays géographiquement proches (notamment le Congo et le Tchad avec une valeur respective de 6,4 ans et de 3,9 ans). Elle est aussi meilleure que celle observée en Côte d'Ivoire (5,2 ans) ou au Sénégal (4,9 ans). Toutefois, des pays comme l'Ouganda ou le Togo, dont le niveau de développement n'est pas meilleur que celui du Cameroun, ont des performances plus élevées en termes de couverture de leur système éducatif (EVS respectives de 8,1 et de 7,6 ans).

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

4.2 La mesure de l'efficacité globale

Après avoir observé la couverture globale du système, il est intéressant de la comparer au volume de ressources publiques mobilisées pour l'obtenir. On utilise pour ce faire comme indicateur le volume de ressources publiques en proportion du PIB. Les chiffres ont été présentés au tableau 2.11.

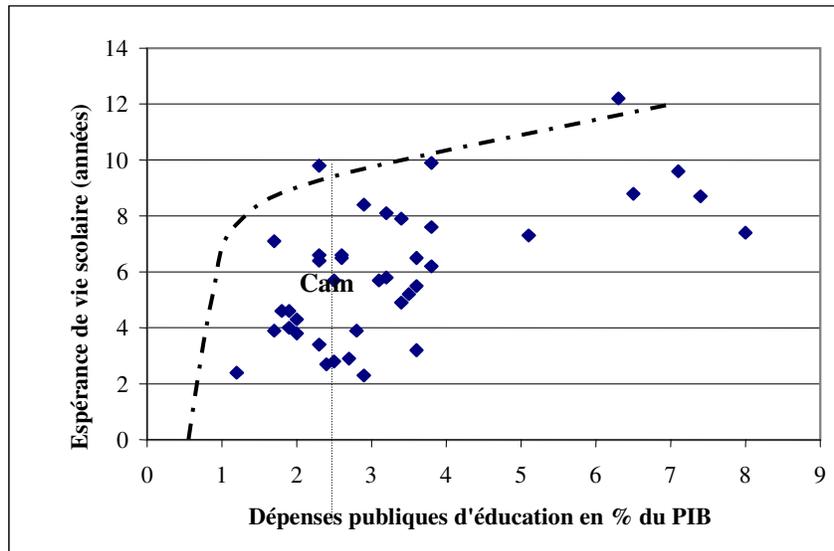
Deux méthodes simples permettent de rapprocher ces deux éléments : la première consiste à partir d'une représentation graphique directe et à examiner le positionnement relatif des différents pays pour lesquels les informations sont disponibles. La seconde fait le rapport des deux grandeurs pour calculer 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.

4.2.1 Mise en regard directe de l'EVS et des ressources publiques

Le graphique 2.5 présente les données disponibles pour tous les pays du monde ayant un PIB par habitant inférieur à 885 USD (pays IDA, selon la classification de la Banque mondiale). Dans cet espace, nous avons identifié la position du Cameroun (**Cam**).

On peut tout d'abord constater la 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'EVS varie entre 2,1 et 12,1 ans).

Graphique 2.5 : Espérance de vie scolaire et dépenses publiques d'éducation, 2000



Seconde observation – 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 de 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 d'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 ans. 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 possible 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. Elle n'est globalement pas mauvaise en termes comparatifs, dans la mesure où un certain nombre de pays avec un niveau de dépenses publiques comparable ont une couverture scolaire moindre ; il existe aussi des pays qui dépensent davantage que le Cameroun et qui sont dans la même situation. Cela dit, des pays comme l'Indonésie ou l'Ouganda réalisent de bien meilleures performances en termes de couverture avec des ressources publiques comparables à celles du Cameroun. En d'autres termes, cette analyse comparative suggère que si sa situation est plutôt satisfaisante par rapport à ce qui est observé dans d'autres pays, le Cameroun peut à l'évidence réaliser des gains d'efficacité tout à fait appréciables.

4.2.2 La mesure du rapport d'efficience

Comme nous l'avons vu, une méthode alternative consiste à calculer directement le rapport entre l'EVS et les ressources publiques mobilisées exprimées en pourcentage du PIB du pays. Les résultats pour quelques pays de la région ont été présentés au tableau 2.11. Pour l'ensemble des pays à faible revenu d'Afrique subsaharienne, le rapport moyen d'efficience s'établit pour l'année 2000 à 1,78 an 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 (graphique 2.5), le rapport d'efficience est très variable sur le continent, allant de 0,79 à 2,87 (et de 0,79 à 4,20 si l'on intègre tous les pays du monde). La position du Cameroun est de nouveau bonne. Avec un chiffre de 2,50, le pays se trouve en bien meilleure position que la Côte d'Ivoire ou le Sénégal (avec des chiffres seulement de l'ordre de 1,50) et obtient une performance comparable à celle de l'Ouganda et de la Tanzanie et un peu moins bonne que celle de la Zambie. Si l'on étend la comparaison en dehors du continent, certains pays – notamment l'Indonésie, avec un chiffre de 4,2 – ont une performance bien meilleure.

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'efficience quantitative globale et il existe des marges d'amélioration encore substantielles à identifier.

Éléments 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, de l'accès aux différents niveaux éducatifs et de la rétention en cours de cycle, 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. Le chapitre propose également une mesure du degré d'efficience au niveau du système.

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

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

- . du taux d'accès au primaire, estimé pour 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 de l'enseignement primaire public décidée à la rentrée 2000 ;
- . du taux d'achèvement, qui progresse tout en restant faible : en 2002, il 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 (Adamaoua, Extrême-Nord et 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 et ils ont probablement 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 jusqu'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 chez les filles. Ces facteurs négatifs sont spécialement présents dans le Nord et l'Est du pays.

Signalons que le préscolaire reste peu développé et qu'il serait en outre souhaitable d'envisager la prolongation de 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 (éducation nationale), le MINESUP (enseignement supérieur) et le MINETFOP (enseignement technique et formation professionnelle). S'y ajoutent des formations professionnelles de niveau 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 en primaire, secondaire et supérieur. Il y a ensuite *l'éducation non formelle*, qui relève principalement des ministères de la Jeunesse et des Sports (MINJES – alphabétisation fonctionnelle des adultes), des Affaires sociales et de la Condition féminine. Enfin, *l'éducation informelle* qui, 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, nous analyserons l'ensemble des flux de financements/dépenses connus.

Nous commencerons par le *financement public* – très majoritairement étatique : 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 ayant un niveau de richesse comparable, africains ou non ? Nous examinerons ensuite la nature des dépenses publiques d'éducation et leur répartition entre les niveaux d'enseignement. Ce dernier point est plus difficile à cerner, car les informations disponibles sont présentées selon une nomenclature budgétaire nationale qui n'offre pas toujours les détails souhaitables. De façon complémentaire, nous avons estimé les contributions des *communes* en matière d'éducation.

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 (ECAM2), dont les premiers résultats sont disponibles.

Le second volet concerne l'analyse des coûts unitaires à la charge de l'État 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.

1. Le financement du système éducatif camerounais

Comme nous venons de le voir, on peut schématiquement distinguer trois sources principales de financement : le financement public (État 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 devons-nous souvent nous contenter d'estimations à leur sujet.

1.1 Le financement étatique

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

Il faut par ailleurs 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 connaît le taux d'exécution budgétaire est celui de 2001-02.

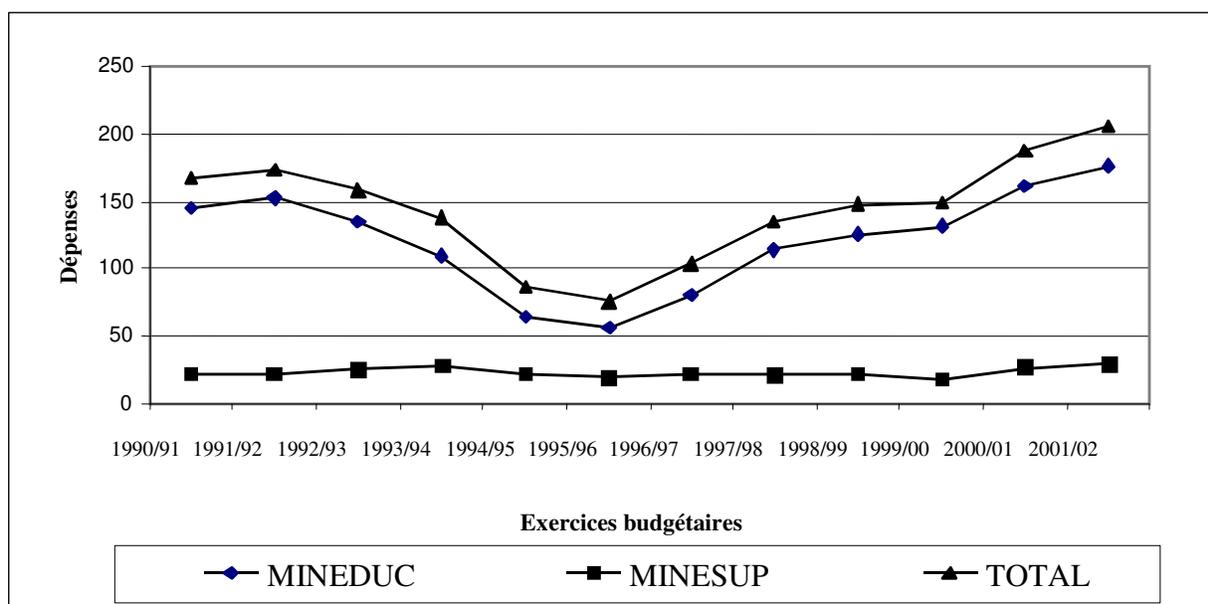
Nous n'examinerons dans ce chapitre que les dépenses publiques pour l'enseignement formel. Elles se retrouvent dans divers ministères, car nombre d'entre eux assurent des formations professionnelles pour leurs besoins propres. Le MINEDUC, le MINESUP et, depuis août 2002, le MINETFOP ont pour mission 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'État et qui ne comporte que des dépenses récurrentes. Il s'agit du chapitre 60 (interventions de l'État), 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 de 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 3.1, qui illustre le mouvement en V des crédits publics consommés depuis le début des années 1990 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 due, comme nous l'avons vu 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 1990, le taux de croissance des dépenses est élevé, en liaison avec la progression des effectifs d'élèves à tous les niveaux d'enseignement.

Graphique 3.1 : Évolution des dépenses publiques d'éducation (milliards de FCFA 2002)



Cette évolution, atypique pour l'Afrique subsaharienne 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 CFA 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 %. Cela s'est traduit par un accroissement important de la part de l'enseignement supérieur dans les crédits de l'État pour l'éducation, puisqu'elle atteignait 26 % en 1994-95 et 1995-96 contre 12 % en 1991-92 (tableau 3.1). 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 3.1) montre que, sur l'ensemble de la période, environ 90 % des dépenses de l'État 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 1990 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. Cela n'est pas forcément exact si l'on observe la situation depuis ces dates, de sorte que les degrés d'exécution globaux sont probablement légèrement surestimés avant ces dates.

Tableau 3.1 : Financement étatique de l'éducation* (exécution budgétaire), en millions de 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 ministère des Finances et du budget (MINFI) pour le MINEDUC pour 1995/96 à 1999/2000.

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

(**) 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 1990, 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. A la suite du recensement des agents de l'État (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'État et au PIB, afin d'en tirer des ratios utiles pour les comparaisons internationales. Le tableau 3.2 permet de suivre l'évolution des ratios camerounais sur plusieurs années.

Il convient d'avoir à l'esprit, au moment d'interpréter ces ratios, qu'ils peuvent varier en fonction de plusieurs facteurs extérieurs à l'effort éducatif. Ainsi, selon que l'on se réfère aux crédits alloués ou exécutés, des écarts significatifs seront parfois observés.

Tableau 3.2 : Quelques ratios financiers significatifs, 1990/91-2001/02

		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 éducation (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 éducation (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 État* (milliards FCFA)	Exécution	-	-	391	304	357	388	419	485	542	604	697	733
PIB (milliards de 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 éducation / Budget récurrent État* (%)	Exécution	-	-	25,3	32,6	18,8	16,5	21,7	24,3	24,4	22,7	21,7	24,7
Budget total éducation / 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 éducation / 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 inférieur aux 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 jusqu'à 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'État, 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 1990, le ratio se situe en moyenne aux environs de 24 %.

Quelques comparaisons internationales permettent de mieux situer l'effort public du Cameroun en matière d'éducation (tableau 3.3).

Tableau 3.3 : 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 subsaharienne *	3,4

* Pays ayant un PIB par tête inférieur à 885 USD.

De façon manifeste, l'effort public du Cameroun pour l'éducation reste faible en termes comparatifs. Si l'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, il 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 (et dont les dépenses publiques d'éducation représentent 4,2 %).

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 cela, tant pour les allocations de crédits aux deux ministères que pour l'exécution budgétaire de ces crédits. Le tableau 3.4 a été constitué en grande partie d'après les informations recueillies au MINFI, qui ont le mérite d'une cohérence certaine mais ne concernent que le MINEDUC. Un travail identique est à faire pour le MINESUP.

Tableau 3.4 : Évolution des dépenses d'éducation par nature (millions de FCFA courants)

			1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02
Éducation 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)	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
[Exécution]	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, MINFI.

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

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

- 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 ;
- 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'éducation. En revanche, ils seront inclus dans l'estimation du financement de l'éducation par les ménages au travers de l'exploitation de l'enquête ECAM2 ;
- la *subvention à l'enseignement privé* figure ici mais il s'agit d'une dépense de nature différente puisqu'elle ne concerne pas, comme les autres, le fonctionnement de l'enseignement public. Cette subvention peut servir à rémunérer des personnels ;
- 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 de FCFA entre février et juin 2002) ;
- les investissements, comme les dépenses récurrentes, ont connu une diminution de leur montant au milieu des années 1990 mais de façon plus atténuée. Une remontée semblable au niveau des dépenses exécutées est observée en 1997-98 ; après un palier 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 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, lequel 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 personnel

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 3.5 recense, à partir de l'enquête « Carte scolaire » pour 2002-03, 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'État qui devront être ajoutés à ceux du MINEDUC pour estimer les dépenses publiques aux différents niveaux d'enseignement. Par ailleurs, les « maîtres des parents » ne sont pas rémunérés par le MINEDUC (puisque'il s'agit de maîtres payés par les ménages ou les communautés) ; ils ne sont pas considérés ici dans les péréquations menant au calcul des dépenses de l'État par niveau éducatif. En revanche, les personnels rémunérés localement sont considérés, en fait, comme étant payés sur les crédits de l'État.

Faute d'enquête « Carte scolaire » en 2001-02, 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 Direction de la solde entre ces deux années.

Tableau 3.5 : MINEDUC – récapitulatif des effectifs 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	Primair e	Post- primair e	Secondaire général			Secondaire technique			Normal	TOTAL
					A 1 ^{er} cycle	A 2e cycle	A cycle complet	A 1 ^{er} cycle	A 2e 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	10 594 594	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'État	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 3.A4).

S'agissant des personnels dans les établissements d'enseignement rémunérés sur le budget de l'État, 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 3.5 a récapitulé 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 de 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 Direction de 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'État 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 3.A3 en annexe) entre les grades des personnels rémunérés par l'État 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 3.6 ci-après. Ces totaux comprennent les dépenses de personnel hors vacataires du MINEDUC (126 765 millions de FCFA), celles relatives aux vacataires des enseignements primaire et préscolaire (5 020 millions de FCFA) et celles relatives aux autres ministères (4 360 millions de FCFA).

Tableau 3.6 : Coûts du personnel rémunéré par l'État affecté aux niveaux d'enseignement pour l'année 2001-02 (millions de FCFA)

Niveaux d'enseignement		Affectation directe (personnel dans les établissements)		Affectation indirecte (administration du MINEDUC)	Coût total du personnel		
		PE	PNE		PNE	PE	PNE
Précolaire		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
	2e 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
	2e 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

PE : Personnel enseignant ; PNE : 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 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 3.7 donne le résultat de ces opérations. On notera que le montant total figurant dans ce tableau (21 588 milliards de FCFA) correspond aux « autres dépenses de fonctionnement » du tableau 3.4.

Tableau 3.7 : Affectation des dépenses de fonctionnement (hors personnel) par niveau d'études en 2001-02 (millions de FCFA)

Niveau d'enseignement		Dépenses de fonctionnement courant	Dépenses sociales	TOTAL
Précolaire		749	3	752
Primaire		8 307	51	8 358
Post-primaire		453	1	454
Secondaire général	1 ^{er} cycle	2 097	261	2 357
	2e cycle	316	85	401
	Cycle complet	5 027	17	5 044
Secondaire technique	1 ^{er} cycle	1 604	4	1 608
	2e 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 (tableau 3.9).

d) Les dépenses d'investissement

Une décomposition de ces dépenses a été faite (tableau 3.8) 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 3.8 : Affectation des dépenses d'investissement par niveau d'enseignement, 2001-02 (millions de FCFA)

Niveaux d'enseignement		Dépenses d'investissement
Précolaire		89
Primaire		9 924
Post-primaire		46
Secondaire général	1 ^{er} cycle	1 604
	2e cycle	487
	Cycle complet	597
Secondaire technique	1 ^{er} cycle	1 927
	2e 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 cinq années scolaires conduit au tableau 3.9 ci-après. La précision n'est pas identique pour toutes les années, mais elle s'améliore avec le temps.

Tableau 3.9 : Affectation des dépenses publiques aux différents niveaux d'enseignement du MINEDUC (base : exécutions budgétaires en millions de FCFA courants)

Niveaux	Nature des dépenses	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02
Précolaire	Personnel enseignant	2 549	3 652	3 887	4 237		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	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
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
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 3.10 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, sont traités à part.

Les totaux de ce dernier tableau diffèrent de ceux des tableaux 3.1 et 3.4, car les dépenses salariales estimées relatives aux enseignants des autres ministères exerçant au MINEDUC ont été incluses (4 360 millions de FCFA).

Tableau 3.10 : Affectation détaillée par cycle des dépenses publiques à l'enseignement secondaire, 2001-02 (base : exécutions budgétaires en millions de 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	
	2e 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	
	2e 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'État entre les principaux niveaux d'enseignement est résumée dans les deux tableaux 3.11 et 3.12.

Tableau 3.11 : Évolution 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 3.12 : Évolution 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 au Cameroun est aussi assez différente de celle observée dans les autres pays de la région, comme en attestent les données du tableau 3.13.

Tableau 3.13 : Comparaison internationale de la structure des dépenses publiques courantes d'éducation (1999 ou 2000)

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

Bien que la moyenne des six pays dans les trois 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 à l'éducation retenue au Cameroun est globalement défavorable au primaire et au supérieur mais 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 % des ressources du secondaire. Ces écarts manifestent combien la spécificité de l'allocation inter-niveaux d'études dans le pays est large. 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.

1.2 Le financement communal

Aux côtés de l'État, les communes effectuent des dépenses pour l'éducation (pour l'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 3.14, dans lequel figurent les cinq postes de dépenses identifiés dans ces comptes.

Tableau 3.14 : Dépenses des communes pour l'éducation en 1998/99* (milliers de FCFA)

	Dépenses récurrentes								Équipement des écoles		TOTAL		
	Personnel enseignant		Fonctionnement des écoles		Subventions aux écoles privées		Nivaquinisation des écoles		Total	CR**	CU**	CR**	Total
	Total	CR**	Total	CR**	Total	CR**	Total	CR**					
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	nd	nd	Nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd
Extrême-Nord	nd	6 106	Nd	14 342	nd	650	nd	1 290	ND	64 499	nd	86 887	ND
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 la 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 du fait que *i*) 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 *ii*) 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 de FCFA par an** dont les deux tiers en dépenses d'équipement.

Ce chiffre global cache en réalité des différences importantes en termes d'**effort**, entre communes rurales et urbaines, d'une part, et entre provinces, d'autre part. Le tableau 3.15 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 : le Sud et le 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 3.15 : 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.

1.3 Les dépenses d'éducation des ménages

Une estimation de ces dépenses vient d'être fournie par l'enquête de consommation auprès des ménages (ECAM2) pour 2000-01, dont les premiers résultats ont été publiés en mai 2002. On

analysera ici les informations sur les dépenses d'éducation disponibles 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 du fait de la relative faiblesse numérique de l'échantillon, il conviendra de ne donner qu'une valeur indicative aux chiffres issus de cette analyse.

Les dépenses nationales des ménages pour l'éducation, entendues dans leur acception la plus large, ont été estimées dans l'enquête à **239 milliards de FCFA**. *Ce chiffre est obtenu à partir de l'échantillon enquêté en appliquant des coefficients de pondération propres à chaque groupe de ménages 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 regroupent les informations collectées sur l'éducation en fonction de trois critères :

- la localisation géographique : dix provinces + Douala et Yaoundé ;
- la 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 ;
- les 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'avaient pas prévu de questions sur ces deux points.

L'enquête distingue 19 postes, 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 %)
 - Éducateur 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

Étant donnée la diversité de ces rubriques, l'estimation des dépenses d'éducation des ménages dépend assez largement de la définition que l'on en retient. 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 les dépenses d'éducation (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 3.16 reclasse les dépenses des items précédents en trois nouvelles catégories.

Tableau 3.16 : 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 - Éducateur 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 en dehors d'un établissement scolaire. Il s'agit par exemple de sommes remises à une coiffeuse qui initiera une fille à la coiffure sans que celle-ci ne soit inscrite 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 ECAM2, elle témoigne d'une vision assez élargie des dépenses d'éducation. On peut certes estimer que les dépenses de transport, de cantine ou encore d'uniforme ne sont pas des dépenses intégralement imputables à l'éducation, mais on les comptabilisera tout de même ici comme telles.

1.3.1 Analyse globale en termes financiers

Les dépenses totales d'éducation des ménages considérées ici concernent l'enseignement **public et privé**. Elles ne dépendent pas seulement de la sélection des postes retenus ; 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, les dépenses d'éducation telles que définies ci-dessus étaient estimées à **233 milliards de FCFA** selon la décomposition par poste détaillée dans le tableau 3.17.

Tableau 3.17 : Première décomposition des dépenses d'éducation des ménages (milliards de FCFA)

Année 2001	Dépenses directes		Dépenses connexes		TOTAL
	Libellé	Montant	Libellé	Montant	
Matériel fournitures scolaires et	-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	-Autres frais scolaires	2,1	98,2
	-Éducateur 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 : ECAM2, DSCN/MINFI.

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

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

1.3.2 Les dépenses moyennes 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 3.18 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 3.18 : Dépenses moyennes annuelles d'éducation par ménage selon la région et le niveau de vie du ménage, 2001

Régions	Dépenses moyennes d'éducation par ménage (FCFA arrondis) et % dépenses totales					
	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 : ECAM2, DSCN/MINFI.

* Un ménage est dit « pauvre » si son revenu annuel équivalent adulte est inférieur 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 en fonction de la part des dépenses d'éducation dans leurs dépenses totales. Autour d'une moyenne nationale de 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 dépenses éducatives 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 cela, 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 3.19). 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 3.19 : 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.

Nous avons pris comme référence les dépenses calculées, tous ménages confondus, pour les quatre niveaux d'enseignement retenus (tableau 3.20).

Tableau 3.20 : Dépenses annuelles moyennes d'un ménage par élève selon le niveau d'études

Niveau d'enseignement	Dépenses annuelles moyennes par élève (milliers de FCFA)	Niveau relatif
Primaire	20	1
Secondaire général	80	4
Secondaire technique	132	7
Supérieur	192	10

Les dépenses moyennes des ménages pour scolariser un élève varient 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 : elles ont potentiellement le choix entre scolariser un enfant dans le secondaire ou quatre de ses 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 3.21 : Dépenses annuelles d'éducation par élève selon le niveau d'études et la richesse

Niveau d'enseignement	Tous ménages		20 % les + pauvres (Q1)		20 % les + riches (Q5)		Rapport Q5/Q1
	Dépenses (000 FCFA)	Niveau relatif	Dépenses (000 FCFA)	Niveau relatif	Dépenses (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 dans les 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 quatre fois plus cher que dans le primaire (trois fois pour les riches de Q5) et 14 fois plus dans le supérieur (cinq 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 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 3.22 : Dépenses annuelles d'éducation par élève en fonction du revenu, du type d'établissement et du niveau d'enseignement

Niveau d'enseignement	Tous ménages				20 % les + pauvres (Q1)				20 % les + riches (Q5)			
	Établissements publics		Établissements privés		Établissements publics		Établissements privés		Établissements publics		Établissements privés	
	Dépenses (000 CFA)	Niveau relatif	Dépenses (000 CFA)	Niveau relatif	Dépenses (000 CFA)	Niveau relatif	Dépenses (000 CFA)	Niveau relatif	Dépenses (000 CFA)	Niveau relatif	Dépenses (000 CFA)	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, trois fois dans le secondaire et cinq fois dans le supérieur ;
 - * Q5 : les dépenses observées dans les deux types d'établissements varient d'une manière différente de celle du premier quintile – le coût dans les établissements privés est cinq fois plus élevé dans le primaire, entre deux et trois fois dans le secondaire et trois fois dans le supérieur ;
 - * la scolarisation dans l'enseignement privé est donc, à revenus comparables, entre deux et cinq 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 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 3.23 détaille le niveau des dépenses relevées dans l'enquête.

Tableau 3.23 : Dépenses annuelles moyennes par élève selon la localisation du ménage (milliers de 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 dans les postes de dépense

Comme nous l'avons vu, l'enquête ECAM2 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 trois blocs dont la composition figure dans le tableau 3.24 :

- matériels et fournitures scolaires (dépenses directes),
- frais scolaires (dépenses directes),
- dépenses connexes.

Tableau 3.24 : Écarts observés selon les blocs de dépenses scolaires (milliers de FCFA)

Niveau d'enseignement	Fournitures scolaires		Frais scolaires		Dépenses connexes		Dépenses totales	
	20 % les + pauvres	20 % les + riches	20 % les + pauvres	20 % les + riches	20 % les + pauvres	20 % les + riches	20 % les + pauvres	20 % les + 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 (environ 20 % des dépenses totales) sauf dans le supérieur, ce qui peut être expliqué par le coût des transports. L'essentiel des dépenses 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. Ainsi, au niveau des dépenses 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 lorsque l'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 dépenses par *niveau d'enseignement*, scolariser un enfant au-delà de l'enseignement primaire demande pour un ménage pauvre un effort financier plus élevé en valeur relative que pour un ménage riche.

2. 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 pour un niveau d'enseignement, lorsque c'est possible, 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 celle des aides aux étudiants dans l'enseignement supérieur. On examinera la situation camerounaise par rapport à celle qui prévaut dans d'autres pays et groupes de pays comparables.

2.1 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.

2.1.1 Les coûts unitaires globaux

On s'intéressera en premier lieu aux coûts unitaires globaux qui prennent en compte les contributions de tous les financeurs. Parmi eux, l'État et les ménages ont été identifiés car ils financent, on l'a vu, 95 % des dépenses nationales d'éducation.

Trois observations peuvent être faites à la lecture du tableau 3.25, ci-après :

1. le premier indice compare la contribution des ménages à celle de l'État. Dans le primaire et le secondaire, l'apport des ménages par élève représente environ les trois quarts de celui de l'État. Dans le supérieur, l'apport des ménages est de l'ordre de la moitié de celui de l'État ;
2. 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 quatre fois et dans le secondaire technique un peu supérieur à six fois celui du primaire (indice n° 2) ;
3. l'indice n° 3 montre la diversité des contributions relatives des deux financeurs selon le niveau d'enseignement. Ainsi, la part de l'État 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 3.25 : Décomposition par financeur du coût unitaire global ; ensemble des établissements (publics et privés), 2001-02

		État	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 ECAM2.

2.1.2 Les coûts unitaires publics

La contribution communale étant très faible, le coût public se confond pratiquement avec celui de l'État si bien que, dans ce qui suit, on assimilera le coût public au coût à *la charge de l'État*. 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 3.26 présente les valeurs de ces coûts unitaires récurrents pour l'année 2001-02.

Tableau 3.26 : 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)
Précolaire		46 400
Primaire		24 200
Post-primaire		207 000
Secondaire général	1 ^{er} cycle	92 000
	2e cycle	108 500
Secondaire technique	1 ^{er} cycle	137 000
	2e cycle	221 000
Normal		714 000
Supérieur		374 000

Un deuxième concept de coût unitaire mesure le coût pour l'État dans les seuls établissements publics. Il convient de rappeler que ces derniers coûts unitaires sont différents des coûts figurant au tableau 3.26 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'État 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'État 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'État est la subvention à l'enseignement privé (240 millions de FCFA) alors qu'une majorité d'élèves y sont inscrits.

Tableau 3.27 : 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
	2e cycle	155 000
Secondaire technique	1 ^{er} cycle	213 000
	2e 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'État 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 3.28).

Tableau 3.28 : 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
	2e cycle	5,1
Secondaire technique	1 ^{er} cycle	5,7
	2e cycle	9,1
Normal		23,6
Supérieur		12,3

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'État près de cinq 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 cinq 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, lorsque nous aborderons la dimension des comparaisons internationales des coûts unitaires (point *c infra*).

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 3.29). 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 3.29 : 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
	2e 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
	2e 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
	2e cycle	63	22	85	14	1	100
Secondaire technique	1 ^{er} cycle	81	21	82	18	0	100
	2e 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, 2001-02 (tous niveaux confondus)

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

c) Éléments 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'État par élève au PIB par habitant pour les principaux niveaux d'enseignement permet de procéder à des comparaisons internationales sur une base relativement homogène. Si le tableau 3.30 situe le Cameroun dans un contexte international, on précisera que, dans son cas, il s'agit du coût moyen récurrent à la charge de l'État 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 et qui peuvent différer sensiblement selon l'année d'observation choisie. On doit donc retenir les chiffres fournis comme des ordres de grandeur, sachant que l'on peut aussi proposer quelques éléments limités caractérisant les évolutions dans le temps.

Tableau 3.30 : 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	13	36	154
Pays IDA* d'Afrique subsaharienne (1992)	13	58	592
Pays IDA* d'Afrique subsaharienne (2000)	13	-	-

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

Les données du tableau 3.30 sont intéressantes à double titre, dans la dimension temporelle et dans la dimension comparative internationale :

- 1) sur le premier plan (évolution temporelle), on observe au Cameroun un double mouvement avec, d'une part, une diminution des dépenses publiques courantes 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 des dépenses par élève (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 Bénin ou au Togo. Ces observations font écho à celles présentées *supra* (tableau 3.13), où l'on soulignait que la distribution des dépenses publiques courantes du Cameroun était caractérisée, face 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 ;

- 2) 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 en identifiant les facteurs qui influencent leur niveau ; nous mettrons principalement l'accent sur les enseignements primaire et secondaire.

2.2 Approche micro, perspective analytique

Quel que soit le niveau d'enseignement considéré, le coût unitaire (dépenses publiques par année-élève) peut être exprimé 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 des dépenses par élève :

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

Ou bien

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

Expressions dans lesquelles

DPE	dépenses par élève
SE	salaire de l'enseignant
REM	rapport élèves-maîtres
DPEDU	dépenses PÉDagogiques (au sens large – y compris les services d'appui) unitaires

DSOCU	dépenses SOCiales (nature et espèces) unitaires
TC	taille de la classe (nombre d'élèves)
HEL	heures d'enseignement reçues par les élèves (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 aides, elles 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.

2.2.1 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. Rappelons avant toute chose que les agents civils permanents de l'État 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 montant de la rémunération. Une revalorisation des salaires d'environ 30 % a eu lieu au début de l'année 1997.

A chaque niveau d'enseignement, le coût salarial moyen est la résultante de plusieurs facteurs dont les principaux sont, par 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 3.31 regroupe les coûts salariaux annuels moyens des principales catégories de personnels intervenant dans le système.

Tableau 3.31 : Coût salarial annuel moyen des personnels enseignants, 2002

		Grades	Catégories	Coût salarial annuel (1)		
				Millions de FCFA	Unités de PIB/tête	
Personnels émergeant au budget de l'État	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 les écarts entre enseignants fonctionnaires 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. Dans le cas du Cameroun, on peut distinguer jusqu'à cinq concepts de coût d'un enseignant (chiffrés dans le tableau 3.32) que nous précisons ici rapidement :

- 1) le coût budgétaire moyen d'un enseignant fonctionnaire pour le MINEDUC : variable selon les niveaux, il reflète les différences (nombre et coût salarial) observées dans la composition des différents grades retenus pour ces fonctionnaires ;
- 2) le coût budgétaire moyen d'un enseignant pour le MINEDUC : il 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 ;
- 3) le coût moyen d'un enseignant pour l'État : aux catégories précédentes, on ajoute les enseignants venus d'autres ministères – 1 789 au total (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 ;
- 4) le coût moyen d'un enseignant : ce 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 ;
- 5) 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 3.32 : Valeur de quelques concepts de coût annuel moyen d'un enseignant, 2001-02

En milliers de 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'État	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	1 552	1 150			

MINEDUC (3)					
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'État	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) 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 :

1. l'enseignement normal, où les enseignants sont quasiment tous fonctionnaires ;
2. le niveau secondaire, où interviennent environ 5 % de fonctionnaires issus du MINJES et 5 % de contractuels ;
3. 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 la 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 de FCFA, soit un accroissement des dépenses récurrentes du MINEDUC d'environ 20 %.

Afin de relativiser les salaires observés pour les fonctionnaires, nous avons procédé à une comparaison avec les revenus individuels tirés de l'enquête ECAM2 de décembre 2001. Précisons 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. Par ailleurs, nous comparons 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 3.33 : 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 celles des instituteurs, sont assez nettement supérieures à celles des 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.

2.2.2 Les achats de biens et de 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.

2.2.3 L'encadrement des élèves

Le tableau 3.34 présente les taux d'encadrement dans l'enseignement public en 2001/02.

Tableau 3.34 : Nombre d'élèves par enseignant des établissements publics, 2001-02

Niveaux d'enseignement	Élèves / 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 de 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 3.35). Les chiffres suggèrent une détérioration dans l'enseignement *primaire* qui est relativement nette au cours des dernières années. Il faut rappeler (chapitre 2) que, depuis 1998-99, les effectifs d'élèves dans l'enseignement primaire public se sont accrus d'un tiers. L'encadrement n'a pas suivi au même rythme. Il en va plus ou moins de même dans l'enseignement *secondaire général*, où l'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 3.35 : *Évolution 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
général	30	28	25	32	-	-	-	-	-	-
technique	15	14	16	17	-	-	-	-	-	-

Au plan international, dans la première moitié des années 1990, 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 plutôt améliorée au cours de la dernière décennie, cela n'a pas été le cas du système éducatif camerounais, avec comme conséquence que sa position relative sur ce plan s'est donc plutôt dégradée. Dans l'enseignement *secondaire*, au début des années 1990, 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.

Chapitre 3 : annexe

Tableau 3.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		Matern el	Primaire	Post- primair e	Secondaire général			Secondaire technique			Normal	TOTAL
					A 1 ^{er} cycle	A 2e cycle	A cycle complet	A 1 ^{er} cycle	A 2e 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 2	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 1	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

E = enseignants ; NE = non-enseignants.

Tableau 3.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	Maternelle	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	E	0	0	0	21	0	11	2	1	5	0	40
Catégories 1 à 3	NE	0	0	10	6	2	21	2	0	6	0	47
Contractuel	E	0	0	5	6	0	22	20	0	7	0	59
Catégories 4 à 6	NE	0	0	0	9	5	50	9	6	14	1	94
Contractuel	E	0	0	0	24	10	108	84	20	29	5	280
Catégories 7 à 9	NE	0	0	0	18	0	114	25	6	6	11	179
Contractuel	E	0	0	0	115	0	229	57	0	86	5	492
Catégories 10 à 12	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 GÉNÉRAL	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

E = enseignants ; NE = non-enseignants.

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

Tableau 3.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'État													
Non fonctionnaires													
Coût unitaire annuel (000 FCFA)	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 3.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'orientation	35	28	24	0	52	87
	Autres grades	73	51	36	131	218	291
TOTAL (1)	701	1 079	686	1 318	3 083	3 784	
Contractuels rémunérés sur budget de l'État	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	472	
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'État.

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

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

Éléments distinctifs du chapitre 3

Ce chapitre s'intéresse au financement de l'éducation, du côté étatique comme du côté des ménages. Si, comme nous l'avons vu au chapitre 1, **la contribution de l'État 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 l'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 récente auprès des ménages (ECAM2, 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'État pour le secteur se monte à 182 milliards de FCFA, alors que celles des ménages (pour leurs enfants dans les établissements publics et privés) sont évaluées à 167 milliards de FCFA pour les dépenses directement attachées à la scolarisation et à 233 milliards si l'on inclut les dépenses connexes (uniformes, cours particuliers, transports scolaires, etc.).

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 % fixée dans le cadre de l'initiative accélérée pour la scolarisation primaire universelle.

Lorsque l'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 deux 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 des coûts unitaires du secondaire par rapport au supérieur, ainsi que l'importance des effectifs du secondaire, qui expliquent la part notable de ce cycle dans les dépenses d'éducation.

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

Dans tous les systèmes éducatifs, les possibilités d'utilisation des ressources mobilisées varient. On peut avoir une organisation scolaire avec en moyenne 25, 40 ou 60 élèves par classe ; on peut aussi choisir de refuser des groupements d'élèves tels que le cours multiple ou la double vacation. On peut également souhaiter recruter des maîtres avec neuf ou douze années d'enseignement général suivi d'une formation professionnelle de trois mois, d'un an ou de trois ans ; on peut décider que les locaux scolaires seront des bâtiments modernes et de qualité « internationale » ou bien qu'ils seront construits selon les méthodes traditionnelles par les communautés. On peut encore tolérer, ou non, un niveau élevé de redoublements. La communauté éducative est loin d'être parvenue à un consensus sur la plupart de ces points.

Concernant les classes à cours multiples par exemple, certains vont arguer que les apprentissages des jeunes enfants sont très dépendants de l'intervention directe du maître de sorte que si l'enseignant doit s'occuper simultanément de deux ou trois groupes différents d'enfants, chaque groupe n'aura en définitive qu'un enseignant à temps partiel ; cette formule semble alors nuire aux acquisitions des élèves. Cela dit, d'autres avanceront 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, 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, si les maîtres ont moins de relations magistrales avec les élèves, ces derniers travaillent davantage seuls ou en petits groupes (plus d'exercices d'application et de travaux de recherche), sachant que ce surcroît de travail ne peut avoir que des effets positifs sur les 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 les départager.

Il existe *a priori* de nombreuses solutions alternatives pour organiser le fonctionnement de l'école, d'autant plus variées que l'on autorisera des changements dans le volume des ressources unitaires mobilisées et qui resteront, même à niveau de coût unitaire donné, très diverses. Il s'agit là d'analyser l'efficacité interne du système, pour voir ce qui se passe à l'intérieur des différents cycles scolaires. Cette analyse opère selon deux perspectives complémentaires : *i*) de façon classique, en examinant les flux d'élèves, les redoublements et les abandons mais aussi *ii*) 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.

1. L'efficacité interne révélée par les flux d'élèves en cours de cycle

Le flux des élèves au cours des cycles d'enseignement peut être caractérisé par une continuité, ou une fluidité, plus ou moins grande. Le flux sera 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.

1.1 Les abandons précoces dans le primaire et la rétention de l'alphabétisation dans la vie adulte

1.1.1 Perspective globale

Les données des chapitres 2 et 6 indiquent que les abandons en cours de cycle dans le premier degré sont relativement nombreux au Cameroun, notamment pour les filles des zones rurales. Cette question est sérieuse et il importe de savoir quelle valeur une scolarité primaire incomplète peut avoir pour le pays au niveau macro- et pour les jeunes dans cette situation. Rappelons tout d'abord, sans mobiliser d'arguments normatifs, que si l'on cherche à scolariser les enfants, c'est dans l'espoir de les équiper de manière à ce qu'ils puissent mener, une fois adultes, une vie meilleure. Dans ces conditions, et dans la mesure où l'école primaire vise avant tout l'acquisition de compétences de base (la lecture et l'écriture notamment), 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 former les individus pour éviter qu'ils ne tombent dans une situation de pauvreté extrême.

Les données de l'enquête à indicateurs multiples (MICS) réalisée au cours de l'année 2000 par la Direction de la statistique et de la comptabilité nationale (DSCN), avec l'appui de l'UNICEF, apportent une réponse à ces interrogations. On connaît en effet le niveau d'alphabétisation [*i*] peut lire et écrire de façon aisée ; *ii*) lit et écrit difficilement ; *iii*) ne sait ni lire ni écrire] de tous les individus de l'échantillon (24 695 personnes de tous les âges appartenant à 4 435 ménages répartis sur tout le pays) et l'on sait s'ils ont fréquenté l'école et quelle est la classe la plus élevée fréquentée. Comme il s'agit d'analyser la rétention de l'alphabétisation, nous avons retenu les adultes de 22 à 44 ans (soit 6 395 hommes et femmes). Leur répartition selon la capacité de lecture et le cursus scolaire initial est présentée au tableau 4.1.

Tableau 4.1 : 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

Le 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] des personnes scolarisées ne peuvent pas lire ou lisent difficilement et 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 quand on est enfant 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.

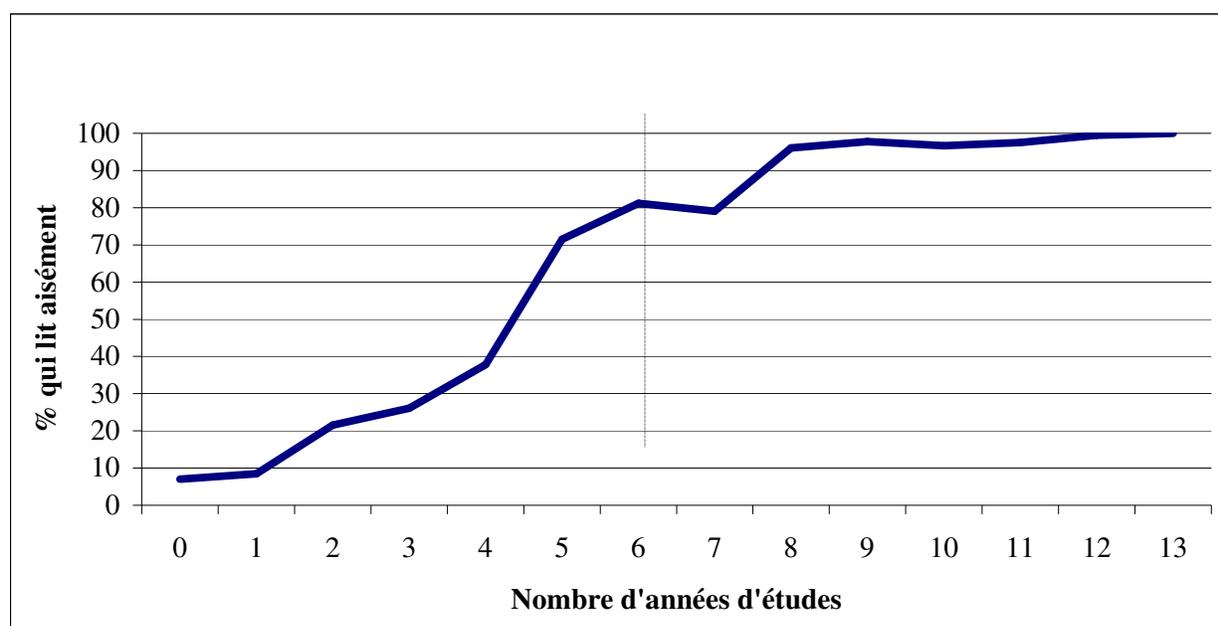
La lecture horizontale du tableau 4.1 corrobore le constat précédent, puisque l'on voit que 2,8 % (109/3 893) des personnes pouvant lire aisément n'ont jamais fréquenté l'école, alors que l'immense majorité [plus de 80 % = 1 382/1 682] de ceux qui ne savent pas lire n'est pas allée à l'école. La fréquentation scolaire, bien qu'elle ne soit ni nécessaire ni suffisante pour être alphabétisé(e) durablement, est tout de même une condition fondamentale pour savoir lire à l'âge adulte.

Tableau 4.2 : 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 ^e année	38	59	79	175	21.6	55.1
3 ^e année	53	82	67	203	26.1	66.8
4 ^e année	96	114	43	253	37.8	83.1
5 ^e année	465	156	29	651	71.5	95.5
6 ^e année	558	103	26	687	81.2	96.2
7 ^e année	700	170	15	885	79.1	98.3
8 ^e année	440	15	3	458	96.1	99.3
9 ^e année	358	5	3	366	97.8	99.2
10 ^e 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 par ceux qui sont effectivement allés à l'école dans leur jeunesse. Le tableau 4.2 et le graphique 4.1 présentent les résultats obtenus.

Graphique 4.1 : Pourcentage d'adultes âgés de 22 à 44 ans pouvant lire aisément selon le nombre d'années d'études pendant la jeunesse



Le graphique 4.1 indique que l’alphabétisation des adultes s’accroît en fonction du nombre d’années d’études durant leur jeunesse, mais que cet accroissement n’est pas très rapide. En effet, moins de 30 % de ceux qui ont fréquenté l’école moderne jusqu’à la troisième classe du primaire peuvent lire facilement ; 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 sachant 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 difficulté.

1.1.2 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, soit 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 = masculin ; 0 = féminin) ; *iii*) le lieu de résidence (1 = urbain ; 0 = rural) ; et enfin *iv*) le nombre d’années écoulées depuis la fin des études.

Le choix de la variable « sexe de l'individu » 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, cela induit probablement des différences dans la rétention de l'alphabétisation. La prise en compte de l'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 fin 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 4.3.

Tableau 4.3 : 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)

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 est la classe la plus haute atteinte (de 1 [1^{ère} année] à 17 [maîtrise]). Cependant, le lieu 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 d'études et même lieu de résidence), les hommes, avec un coefficient de +0,830, ont au point moyen une probabilité de l'ordre de 19,8 % $[(0,609) \times (1-0,609) \times 0,830]$ plus élevée que celle des femmes de savoir lire correctement à l'âge adulte. De même, les adultes résidant en zones urbaines ont un avantage au point moyen, de l'ordre de 21,1 %, sur ceux résidant en zones rurales. Signalons enfin que la rétention de l'alphabétisation n'est pas corrélée au nombre d'années écoulées depuis la sortie du système éducatif (de 0 à 39 ans). On peut donc en conclure, toute chose égales par ailleurs, 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, nous présentons les résultats du modèle précédent sous forme de simulations numériques (tableau 4.4). Comme il s'agit de simulations, les données présentées dans le tableau 4.4 (puis dans le graphique 4.2) sont « lissées » et ne reproduisent pas les aléas d'échantillonnage visibles dans les tabulations des données brutes de l'enquête (tableau 4.2 et graphique 4.1).

En considérant de façon croisée le sexe et la localisation géographique, les différences de perspectives d'alphabétisation à l'âge adulte sont assez spectaculaires. Ainsi, avec une scolarité

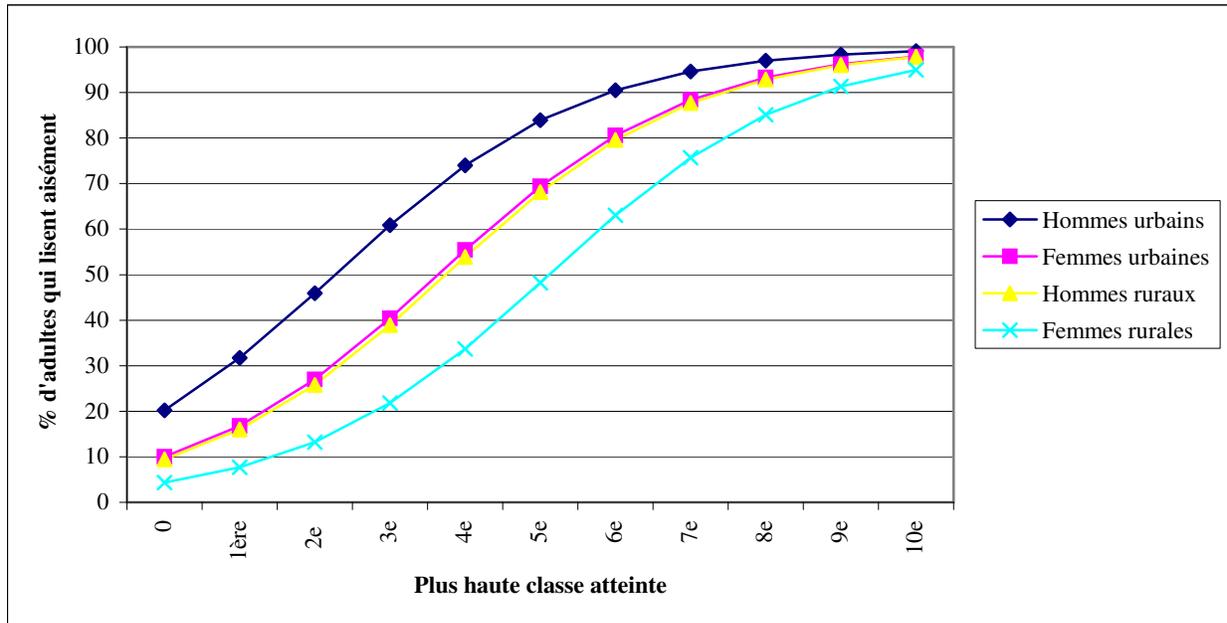
primaire de six années, une forte proportion (90,5 %) des hommes urbains conserve une bonne capacité de lecture à l'âge adulte alors qu'avec le même bagage scolaire initial, ce n'est le cas que pour 80,6 % des femmes urbaines et seulement 63 % des femmes résidant en zones rurales. Au total, toutes choses égales par ailleurs, une femme rurale devrait aller à l'école trois ans de plus qu'un homme urbain pour avoir les mêmes chances d'être effectivement alphabétisée durablement à l'âge adulte.

Tableau 4.4 : 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 ^e	3 ^e	4 ^e	5 ^e	6 ^e	7 ^e	8 ^e	9 ^e	10 ^e
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 qui sont allées 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 ayant eu six années de scolarité, l'écart entre hommes et femmes est de l'ordre de 20 points, en milieu urbain comme en milieu rural. Le contraste entre les zones urbaines et les zones rurales est d'une ampleur comparable à celui enregistré entre les hommes et les femmes. Le graphique 4.2 illustre l'articulation de la durée des études pendant la jeunesse avec le sexe et l'habitat vis-à-vis de la rétention de l'alphabétisation à l'âge adulte.

Graphique 4.2 : Pourcentage d'adultes âgés de 22 à 44 ans qui peuvent lire aisément, selon la durée des études initiales, le sexe et le lieu de résidence



Ces chiffres prouvent qu'il est préférable de cibler l'universalisation du premier cycle secondaire pour assurer la rétention de l'alphabétisation dans 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 la réalisation par la plus grande proportion de jeunes du pays d'au moins un cycle primaire complet.

1.2 La fréquence des redoublements de classe

1.2.1 Analyse descriptive des redoublements

Le tableau 4.5 est construit sur la base d'informations concernant les effectifs totaux d'élèves et le nombre de redoublants dans l'enseignement primaire et secondaire général entre les années scolaires 1990-91 et 2002-03 (les données pour l'année 2001-02 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, soulignons que le nombre de redoublants n'a pas fait l'objet d'une collecte systématique suffisamment fiable sur la période 1990-99, si bien que seule une estimation globale (sans doute approximative) est proposée. Pour les années scolaires 2000-21 et 2002-03, la proportion de

redoublants dans chacun des deux cycles secondaires est au contraire vraisemblablement assez précise.

Tableau 4.5 : 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 (30 % en 1980, 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, de respectivement 15,3 et 26,2 % dans le premier et le second cycles généraux en 2002-03.**

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, quatre pour le premier cycle du secondaire et 14,5 points pour le deuxième cycle du secondaire, soit plus de deux fois plus de redoublants pour ce sous-cycle.

Notons aussi qu'au Cameroun, si la fréquence des redoublements est élevée dans toutes les classes des différents cycles d'enseignement, elle l'est particulièrement dans certaines d'entre elles – la première classe du primaire (34 %) et les dernières classes secondaires – comme le montre le tableau 4.6.

Tableau 4.6 : Taux de redoublement (%) par sous-système et par grade, 2002/03

Cycle	Primaire					Secondaire 1 ^{er} cycle					Secondaire 2 ^e cycle				
	SIL CL1	CP CL2	CE1 CL3	CE2 CL4	CM1 CL5	CM2 CL6	CL7	6e JS1	5e JS2	4e JS3	3e JS4	JS5	2e 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 : la première classe du primaire se caractérise par un taux de redoublement² notablement supérieur à celui de toutes les autres

². Notons qu'il existe une légère différence – essentiellement conceptuelle – 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

classes, alors que la dernière classe du primaire enregistre un taux nettement inférieur, en particulier pour le sous-système anglophone où le taux de redoublement est pratiquement inférieur de moitié au taux le plus faible enregistré dans les autres niveaux.

A l'inverse, dans le premier cycle du secondaire, les premières classes ont des taux de redoublement faibles, alors que la dernière classe affiche de forts taux de redoublement, de respectivement onze et sept points supérieurs aux autres classes pour les sous-systèmes francophone et anglophone.

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

Ainsi, on voit clairement que si les redoublements dans les différentes classes d'un cycle présentent des caractéristiques communes en dernière année de chaque cycle (CM2 et 3^e), ils sont aussi liés aux conditions spécifiques de la transition 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 premier cycle secondaire, ils sont plus importants. Il semble ainsi que, malgré des taux de transition assez faibles entre le primaire et le secondaire (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. Deux raisons peuvent expliquer cette attitude – mais le manque d'information nous empêchera malheureusement 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), l'accès à la lecture, l'écriture et le calcul étant considéré de toute façon comme 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 premier cycle secondaire, 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 deuxième cycle secondaire. On peut en effet supposer que lorsqu'un enfant a déjà atteint ce niveau, les capacités dont il a fait preuve et l'investissement pour l'y amener justifient le coût supplémentaire du redoublement afin qu'il accède, à terme, au baccalauréat.

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.

Pour apprécier le niveau des taux de redoublement, il est intéressant de compléter l'analyse par une approche comparative. On pourra ainsi noter que cette fréquence des redoublements n'est pas spécifique au Cameroun. En effet, on observe (tableau 4.7 et graphique 4.3) 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 d'observer que les différences constatées entre les deux sous-systèmes camerounais semblent refléter une situation habituelle sur l'ensemble du continent : 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 deux fois plus fréquents.

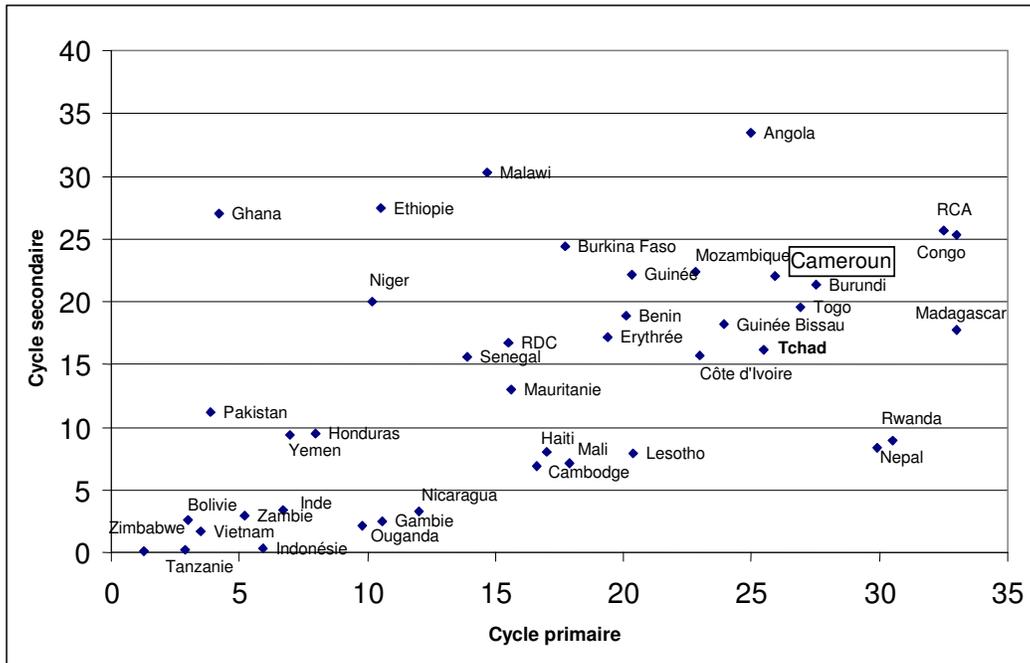
Tableau 4.7 : *Pourcentage de redoublants dans le primaire dans les différentes régions du monde, 1980-2000*

	Début années 1980	Début années 1990	Année 2000
Pays de l'OCDE	3,4	2,4	1,7
Asie	13,5	10,3	9,6
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	-
Amérique latine	12,8	10,2	6,7
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 (plus 7 points) qu'au niveau des sous-systèmes francophones et anglophones (respectivement cinq et 8,5 points de plus). Il se situe *a fortiori* très nettement au-dessus des moyennes des autres continents, avec 15 points de plus environ qu'en Asie et 18 points de plus qu'en Amérique latine et au Moyen-Orient.

Le graphique 4.3 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 ce pays obtient des taux relativement mauvais par rapport aux autres tant pour le secondaire que pour le primaire, bien pires que ceux du Sénégal ou, dans une moindre mesure, que ceux de la Côte d'Ivoire.

Graphique 4.3 : Pourcentage de redoublants dans les pays à faible revenu, année 2000 ou proche



Une fois l'importance des redoublements au Cameroun constatée, il faut 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 – mais une étude coût-efficacité serait sans doute intéressante ; en revanche, si ce lien entre redoublement et qualité n'est pas avéré, il devient probablement 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 ?

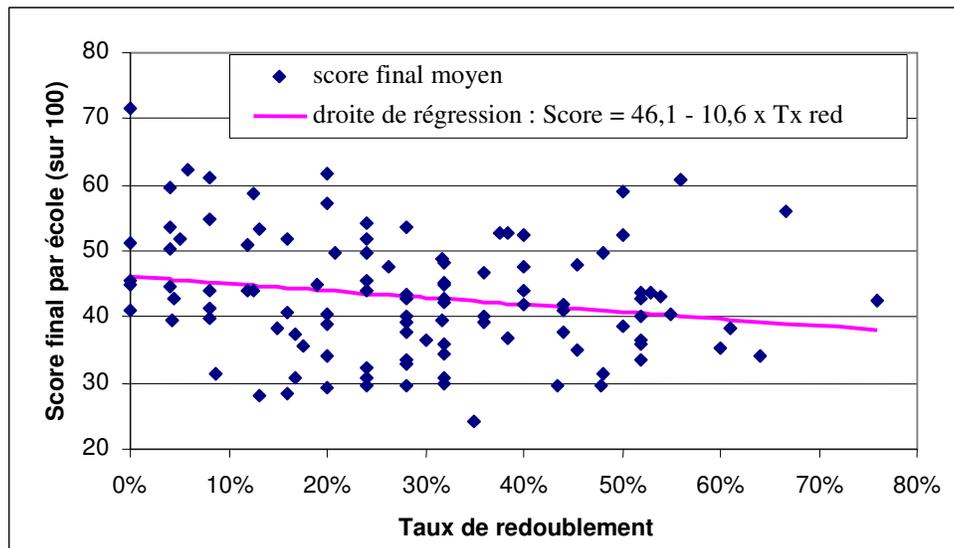
La réponse à ces deux questions permettra de savoir si la décision de redoublement est justifiée et s'il faut donc poursuivre les politiques de redoublement actuellement à l'œuvre.

Nous répondrons à la première question ultérieurement, lorsque nous examinerons plus tard dans ce chapitre les déterminants de la qualité des apprentissages. Mais nous pouvons dès à présent examiner la seconde, en comparant directement – grâce aux données du Programme d'analyse

des systèmes éducatifs de la CONFEMEN (PASEC) – les notes aux tests uniformisés avec les taux de redoublements observés dans l'école.

Ainsi, le graphique 4.4 représente, pour toutes les écoles analysées par le PASEC au Cameroun, le score moyen en fin de classe de CM1 en fonction du pourcentage de redoublants dans la classe.

Graphique 4.4 : Cameroun – résultats par école aux tests PASEC CM1, en fonction du taux de redoublement



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 les niveaux de redoublement et de résultats : pour les classes qui ont moins de 10 % de redoublants, on trouve des scores moyens allant de 30 à 63, alors que pour celles qui ont plus de 60 % de redoublants, il y a des écarts de scores moyens allant de 33 à 57 ; de façon analogue, tant parmi les classes qui ont un score final égal à 30 que parmi celles pour lesquelles il est de 60, les taux de redoublement varient entre 5 et 60 %.

Ainsi, lorsque l'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 disponibles à plus grande échelle, tant celles menées sur données individuelles dans des enquêtes nationales (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) avec des taux de redoublement faibles ou élevés : en moyenne, il n'y a pas de relation significative entre le niveau d'apprentissage des élèves et la fréquence des redoublements ; de même, au niveau individuel (sauf pour ceux qui sont spécialement faibles), les élèves que l'on fait redoubler en principe pour leur bien ne progressent pas mieux 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 et des enfants de milieu économiquement défavorisé).

Enfin, les travaux préliminaires à l'initiative accélérée pour l'EPT effectués par la Banque mondiale³ ont montré que, sur la période 1990-2000, la proportion moyenne de redoublants dans les pays africains les plus performants pour se rapprocher de la scolarisation primaire universelle se situait à 10 %, donc très en deçà de la situation camerounaise actuelle (25 %).

L'importance des redoublements étant une caractéristique systémique au Cameroun comme dans la majorité des pays francophones africains, les efforts visant à les réduire doivent être intégrés 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, 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 pourrait mettre en place des mesures permettant la réduction de ces taux, comme :

³. *Le financement de l'éducation pour tous en 2015 : Simulations pour 33 pays d'Afrique subsaharienne*, Alain Mingat, Ramahatra Rakotomalala, Jee-Peng Tan, Équipe d'appui à l'analyse sectorielle et au développement des politiques, Département du développement humain, région Afrique, Banque mondiale, 2002.

- 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 excluant, par conséquent, le redoublement. Le taux de redoublement entre chaque sous-cycle peut également être volontairement limité ;
- la sensibilisation des enseignants aux effets négatifs de redoublements trop importants ;
- 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 rattrapage pédagogique ;
- l'institutionnalisation d'épreuves d'évaluation standardisées 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.

1.3 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 précédente relative à 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 deux 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 (CEI), permettent d'évaluer ce gaspillage dans l'utilisation 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 lesquelles 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 4.8 donne les éléments de cadrage pour les trois premiers degrés d'enseignement pour l'année 2002-03, ainsi que les estimations de ces indices d'efficacité.

Tableau 4.8 : L'efficacité interne dans les flux d'élèves par cycle, année 2002-03

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
CEI global (1)/(2)		63,3 %	61,1 %	65,0 % 72,4 %
CEI ne tenant compte que des abandons (1)/((2)-(4))		79,8 %	78,0 %	81,3 % 90,9 %
CEI 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
CEI global (1')/(2')		81,0 %	85,0 %	77,2 %
CEI ne tenant compte que des abandons (1')/((2')-(4'))		90,9 %	98,2 %	84,4 %
CEI 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
CEI global (1'')/(3'')		75,3 % *	59,0 %	98,3 % *
CEI ne tenant compte que des abandons (1'')/((2'')-(4''))		90,0 % *	74,2 %	109,8 % *
CEI ne tenant compte que des redoublements (1'')/((2'')-(3''))		83,7 %	79,5 %	89,5 %
CEI 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 associés.

Le coefficient global d'efficacité interne est de 71,4 % pour l'ensemble du système éducatif camerounais. Cela signifie qu'*a 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 faible efficacité globale : le CEI pour ce cycle n'est que de 63,3 % pour l'ensemble du pays. 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 plus de 35 % des ressources du primaire qui sont ainsi inefficacement utilisées. Dans ce constat, les redoublements semblent être d'ailleurs autant en cause que les abandons : en supposant alternativement qu'il n'y ait pas de redoublement dans le système ni d'abandons, on trouve des CEI équivalents (79,8 et 79,3 %), ce qui montre que le gaspillage des ressources est aussi bien dû à la fréquence des 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 efficace 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 c'est là qu'est l'écart le plus grand quand on examine les coefficients d'efficacité n'intégrant que cette dimension.

Notons que si l'on arrêtaient 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 lorsque l'on intègre la dernière année est due à l'importance des abandons survenant entre la 6^e et la 7^e années, comme on peut le voir sur le profil de scolarisation (chapitre 2, graphiques 2.3 et 2.4).

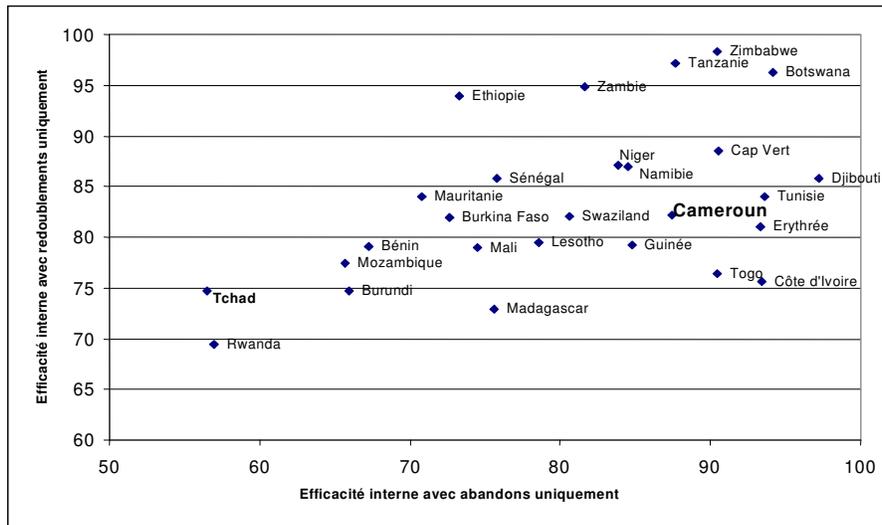
A l'inverse, c'est le sous-système francophone le plus efficace au niveau du premier cycle secondaire. Avec une valeur au niveau global de 81 %, traduisant une bien meilleure allocation des ressources qu'au cycle précédent, le CEI vaut 85 % pour le système francophone, soit 8 points de plus que dans 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 deuxième cycle secondaire enfin, l'efficience est à nouveau assez faible, plus encore que dans le cycle primaire. Notons que des questions de spécification des données du système anglophone pour ce cycle en rendent l'interprétation impossible (puisque l'on trouve un CEI avec abandons seulement supérieur à 100 %) et, partant, 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 efficient que le primaire, mais moins que le premier cycle secondaire.

Sur la base de données internationales, on peut apprécier la situation du Cameroun par rapport à un certain nombre de pays d’Afrique subsaharienne : le graphique 4.5 positionne chaque pays en fonction de ses deux CEI partiels et le Cameroun est manifestement dans la moyenne des pays.

Graphique 4.5 : Coefficients d’efficacité interne avec redoublements et abandons uniquement, pour les pays d’Afrique



Cependant, la perte d’efficacité du système camerounais, 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 de la Côte d’Ivoire (86 % contre environ 93 %), mais bien supérieure à celle du Sénégal. Les gaspillages liés à la faiblesse de la rétention, qu’il convient bien évidemment de réduire, ne sont donc pas particulièrement inquiétants au vu de la situation des autres pays de la région.

2. La qualité des services éducatifs offerts

La qualité des services éducatifs est souvent abordée par les moyens mobilisés et les 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 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, 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 tant que telle, une école ayant des conditions spécifiques d'enseignement, mais bien plus une école où les acquis des élèves se situent à des niveaux élevés.

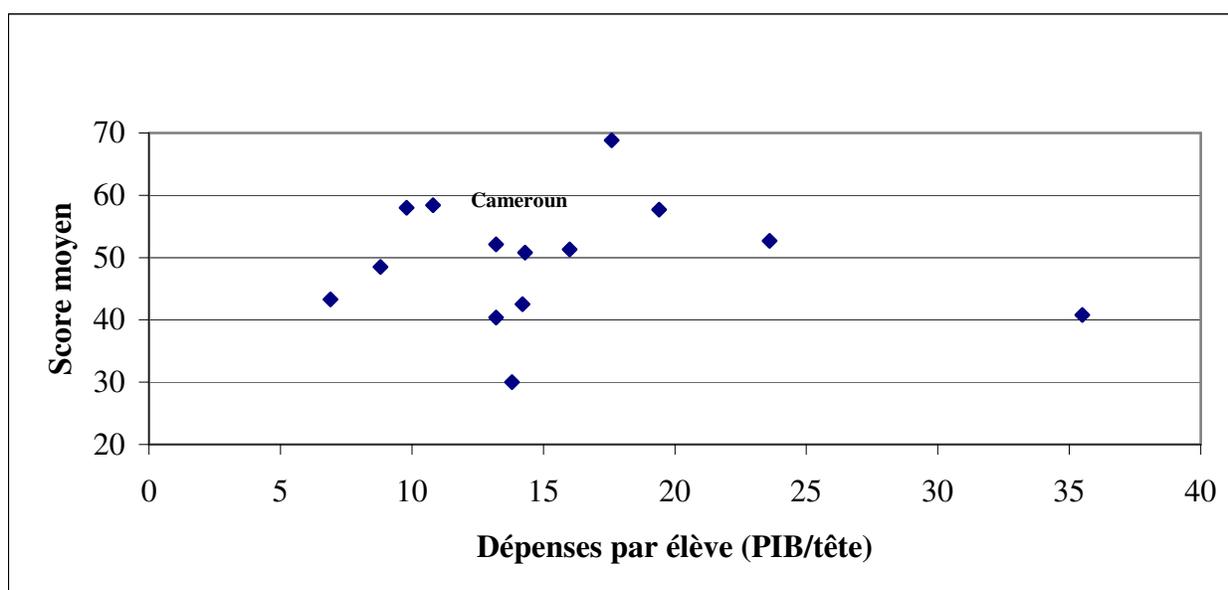
Il y a bien sûr un rapport entre les conditions d'enseignement et ce que les élèves apprennent, mais la pertinence des moyens mobilisés, comme des modes d'organisation pour leur mise en œuvre, s'évalue alors non pas sur une base normative générique, mais à l'aune de leur impact sur les apprentissages 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, à double titre – parce que l'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.

2.1 Approche globale sur la base de comparaisons internationales

Sur un plan international, le niveau moyen des acquisitions des élèves camerounais en primaire est **globalement supérieur à la moyenne des pays africains**. Les données proviennent du MLA (suivi des acquis scolaires – UNESCO et UNICEF), du SACMEQ (Consortium de l'Afrique australe pour le pilotage de la qualité de l'éducation) et du PASEC. Nous avons rendu ces informations comparables en construisant une échelle unique homogène pour les 19 pays d'Afrique subsaharienne pour lesquels les données existent. La moyenne de ces 19 pays est de 51 et la valeur mesurée pour le Cameroun est de 60, qui affiche ainsi notamment un niveau meilleur que le Burkina Faso (52,7), la Côte d'Ivoire (51,3) ou le Togo (52,1), et, plus encore, le Sénégal (42,5).

Le graphique 4.6 met en regard le score moyen des élèves et le niveau des dépenses par élève dans le primaire dans les 15 pays africains pour lesquels ces informations sont disponibles.

Graphique 4.6 : Acquisitions moyennes des élèves du primaire et coûts unitaires dans 15 pays africains



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 (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 ainsi 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). Pour ce qui est du Cameroun, sa position dans le graphique est assez favorable, dans la mesure où le niveau moyen des acquisitions des élèves est relativement élevé et où cela se conjugue avec un niveau modéré du coût unitaire.

Compte tenu de 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 de façon concrète la relation entre les facteurs de l'organisation scolaire et les apprentissages des élèves, deux conditions doivent être remplies : *i*) disposer de mesures acceptables des apprentissages des élèves dans divers lieux d'enseignement ; *ii*) identifier de façon raisonnable les conditions effectives d'enseignement dans ces lieux. Il faut en outre qu'il existe suffisamment de variance dans ces deux espaces pour que l'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 : *i*) les données ordinairement disponibles tirées de **statistiques scolaires** qui offrent des informations, **au niveau de chacune des écoles, à la fois sur les moyens physiques mobilisés et sur les résultats obtenus aux examens nationaux** ; *ii*) les **données d'enquêtes d'évaluation** de l'école primaire camerounaise menées avec l'appui du PASEC-CONFEMEN au cours de l'année 1996.

Avant d'exposer les résultats obtenus quant à 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.

2.2 Analyse à partir des statistiques scolaires ordinaires – les résultats aux examens

2.2.1 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** (certificat d'études primaires – CEP), ce qui permet de calculer **leur taux de réussite** ; si l'acception stricte de ce taux est le rapport entre le nombre de reçus et d'inscrits dans chaque école, il a semblé plus pertinent de lui préférer le rapport entre le nombre de reçus et le nombre de présents à l'examen

2.2.2 Les facteurs influençant les résultats des élèves

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 les éléments décisifs pour les apprentissages des élèves – qui sont les candidats potentiels à considérer pour la politique éducative.

Notons en préalable que les résultats des élèves dépendent de toute évidence en premier lieu 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, c'est-à-dire 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 ici à l'analyse des facteurs sur lesquels le gouvernement peut orienter ses moyens pour améliorer les apprentissages, donc la qualité du système éducatif, même s'il est important qu'ils figurent dans l'analyse pour que les mesures de l'impact des variables cibles **soient estimées sans biais**.

Encadré 4.1 : Définition des variables

Les variables suivantes **ont été retenues** pour l'analyse :

- *concernant le milieu* : **urb12**, **urb3** et **urb4** caractérisent 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 moins de 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 deux 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 un nombre d'élèves par maître inférieur à 35, entre 35 et 50 et supérieur à 65. Le cas de référence ici est celui d'une classe comprenant entre 50 et 65 élèves, où se situe la moyenne camerounaise (58 élèves/maître) ;
 - o **Plass01** signifie qu'il y a moins d'une place assise théorique pour deux élèves en terme de tables-bancs, voire qu'il n'y a pas du tout de véritables places assises. 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 à des conditions plus précaires) ;
 - o **Pcred** est le pourcentage de redoublants dans l'école ;
- *concernant le personnel enseignant* : **Pc_ens_fem** est le pourcentage de femmes enseignantes et **Pc_ens_vac** le pourcentage d'enseignants vacataires.

Notons que les variables de conditions de classe et de personnel (à l'exception du pourcentage de redoublants) prennent en compte l'ensemble de l'école et non pas uniquement la classe de CM2, puisque nous ne disposons pas de données par classe. Ainsi, il ne s'agit pas seulement des conditions de scolarisation durant l'année précédant l'examen, mais de celles qui ont prévalu pendant toute la scolarisation en 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 ;
- conserver uniquement 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) ;
- conserver uniquement les écoles dont le taux de réussite n'était pas égal à 100 % (l'atteinte de ce score mettant en doute, soit la véracité des déclarations des écoles, soit leur engagement à présenter tous les élèves et non pas seulement les meilleurs – donc, quoi qu'il en soit, la fiabilité et la représentativité des informations) ;
- exclure les écoles privées dont les données sur les enseignants, très mauvaises, n'auraient pas permis d'ouvrir un champ d'analyse suffisamment grand.

L'étude a ainsi porté sur 1 986 écoles publiques (1 634 dans le sous-système francophone et 352 dans le sous-système anglophone) ; l'échantillon analysé regroupe au total 91 680 élèves (respectivement 78 539 et 13 141) ayant au total un taux de réussite moyen de 58 %, soit un taux identique à 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 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 alors est 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 4.9 présente comme résultat, pour les deux sous-systèmes, la probabilité marginale de chaque variable, c'est-à-dire l'impact de chaque variable sur la probabilité de réussite des élèves au CEP.

Tableau 4.9 : 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 à 200 000 hab.]	17,6	+6,9	***	18	Référence	-
Villes > 200 0 000 hab.	16,4	Référence	-	44,8	+0,01	ns
% femmes enseignantes	35,3	-0,001	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.

Première remarque – les taux de réussite du sous-système anglophone sont bien supérieurs à ceux du sous-système francophone : 74,6 % en moyenne, contre 55,2 %. Rappelons 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. On constate 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, **dans les établissements francophones** au contraire, **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 que l'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 *rappel65P* et *sdcdsdb* pour le sous-système francophone. Il semble ainsi que **l'état des bâtiments où les cours ont lieu 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, on constate que cela a une influence positive sur les probabilités de réussite des élèves. Passer d'un taux d'encadrement compris entre 50 et 65 à un taux compris entre 35 et 50 augmente d'environ 3 points la probabilité de réussite dans les

deux sous-systèmes et respectivement de quatre et 8 points dans les sous-systèmes anglophone et francophone si cet indicateur passe en dessous de 35.

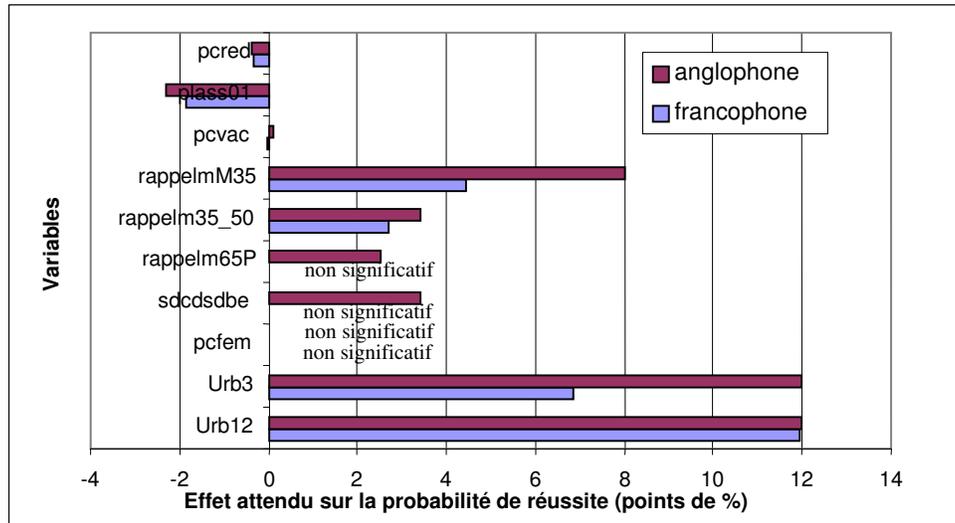
En ce qui concerne le maître lui-même, la proportion **d'enseignants employés en tant que vacataires semble avoir un impact avéré** sur les apprentissages, mais de sens opposé dans les deux sous-systèmes : 10 % de vacataires en plus dans l'établissement **augmenteraient de 0,5 % la probabilité de réussite 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, toutes choses égales par ailleurs, le taux de réussite de l'ordre de 2 points tant dans les établissements francophones qu'anglophones. Bien que statistiquement significative, l'ampleur de l'impact reste donc relativement modérée.

De même, et c'est là un résultat intéressant notamment vis-à-vis de l'étude faite plus haut sur **les redoublements** et sur laquelle nous reviendrons, il semble que ceux-ci ne garantissent pas la qualité des apprentissages mais qu'ils aient, au contraire, **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 4.7 récapitule les effets marginaux de ces variables pour les deux sous-systèmes.

Graphique 4.7 : Effets marginaux des variables sur la probabilité de réussite au CEP, par sous-système (modèle logistique)



Voir encadré 4.1 pour la définition des variables.

2.3 Analyse de la qualité de l'école sur la base des données du PASEC

L'étude réalisée précédemment sur la qualité des enseignements 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 on peut ainsi imaginer que les autorités, voyant le niveau de leurs élèves baisser, revoient les exigences à la baisse pour les examens nationaux, 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. Nous avons donc souhaité recourir 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 que l'on peut avoir une bonne confiance dans la qualité des données utilisées. L'enquête comporte par ailleurs trois questionnaires : un sur les élèves et leur famille, rempli par les élèves eux-mêmes ; un pour le maître, portant sur ses caractéristiques propres et l'organisation de la classe ; et un pour le directeur, traitant de ses caractéristiques 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 son ancienneté, on peut supposer que les déterminants de la qualité des apprentissages sont approximativement les mêmes depuis ces six dernières années.

2.3.1 L'influence des facteurs logistiques

Nous restreindrons ici notre 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.

Encadré 4.2 : Variables testées à partir des résultats PASEC

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

SINI5FM et **SFIN5FM** sont les scores obtenus par l'élève respectivement 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 – dite « variable expliquée » ou « variable dépendante » – est donc celle que l'on cherche à expliquer par les autres. **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) ; pour notre échantillon, ils se situent pour les scores de début et de fin d'année respectivement entre 2 et 68 et 12 et 81, avec une moyenne respective de 37 et 43, la seconde variable étant légèrement plus dispersée, c'est-à-dire que les scores de début d'année sont légèrement plus homogènes que ceux de la fin.

RICHESSSE est une variable de niveau de vie du ménage d'où vient l'élève considéré. Ce niveau de vie est appréhendé à travers les actifs du ménage, 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 « luxe » : 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 = oui, 0 = non) : 29 % des élèves de notre échantillon 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.

L4_FRMT 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 quand une suffisait).

MAITRFEM, **N4CYCLA** et **FORCON** sont des variables, dichotomiques également, caractérisant l'instituteur. La première indique que l'enseignant est une femme, la deuxième, qu'il/elle a un niveau académique supérieur au baccalauréat et la troisième qu'il/elle a suivi une formation continue. Sur l'échantillon, la proportion d'instituteurs ayant ces caractéristiques est respectivement de 26, 14 et 20 %.

MAITRLGMILRUR et **MAITRAUTGACT** concernent elles aussi l'enseignant et le fait qu'il/elle parle la langue du milieu lorsque l'école se trouve en milieu rural (1 = école en milieu rural et instituteur parlant la langue locale, 0 sinon) et qu'il/elle exerce une autre activité que l'enseignement, 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. Notre décision de considérer la maîtrise de la langue locale par l'enseignant uniquement lorsque l'école se situe en zones rurales s'explique par l'expérience préalable de modèles testés, qui ont montré que la maîtrise par l'instituteur de la langue locale en milieu urbain n'avait pas d'incidence sur les apprentissages, probablement parce que la diversité des populations regroupées en ville diminue le poids de la langue locale 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 (double flux ou multigrade) et les deux dernières décrivent sa taille : elles valent 1 lorsque le groupe pédagogique comprend 40 élèves ou moins (**T_1_40**) ou plus de 60 élèves (**T_61_PL**), une classe de 40 à 60 élèves servant de référence.

Les dernières variables, **UTILGUIDFR**, **UTILGUIDMT** et **TABLHONNEUR** décrivent aussi la classe mais sous l'angle du fonctionnement pédagogique. Lorsque **UTILGUIDFR** et **UTILGUIDMT** sont égales à 1, cela 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 4.10 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.

Tableau 4.10 : 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 bac 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 exerce 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.

La première chose que l'on remarque, c'est que certaines variables – dont la contribution à la note finale n'est pas significativement différente de zéro – ont été écartées du modèle. Ainsi, et cela confirme ce que l'on a mis en évidence plus haut, 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 ainsi que, contrairement à ce que l'on aurait pu attendre, le fait que le maître parle la langue locale en milieu rural n'a pas réellement d'effet sur les apprentissages des élèves.

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 (dans notre échantillon, 69 % des élèves fréquentaient des classes où il y avait plus d'un livre pour deux et 85 % des classes où il y avait plus d'un livre pour trois ; les conditions de partage restaient donc raisonnables), ni le fait que l'instituteur utilise le guide du maître pour l'enseignement des mathématiques n'aient d'impact.

Pour ce qui est des variables 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 R^2 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 tient 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, mais opposée : le niveau de richesse de sa famille et le fait d'avoir redoublé avant le CM1. Le niveau de vie des familles a ainsi évidemment un effet positif sur les apprentissages des élèves au cours de l'année, puisque l'on peut supposer qu'ils disposent de plus d'espace pour travailler chez eux, qu'ils sont moins contraints de contribuer aux travaux domestiques (et, surtout, de subsistance), qu'ils ont davantage 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 cela ne permet pas d'avoir de meilleurs résultats la seconde fois mais que, en plus, cela semble porter préjudice à la progression future de l'élève.

Le fait que l'enseignant soit une femme semble avoir un impact négatif sur les apprentissages des élèves, filles et garçons. Notons toutefois que cet effet est sans doute l'agrégat de deux effets contraires, l'un positif en milieu rural, l'autre négatif en zones urbaines. Un niveau académique supérieur ou égal au baccalauréat et le fait d'avoir suivi au moins une session de formation continue ont au contraire un effet positif, les maîtres dans ces cas-là obtenant, toutes choses égales par ailleurs, des moyennes de respectivement 4 points et 1,7 point 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 moins bénéfiques aux élèves. Si l'on considère que c'est une solution inévitable pour les zones à faible densité de population, dans lesquelles il serait trop coûteux d'avoir une classe et un enseignement par niveau pour quelques élèves seulement, on voit donc clairement la nécessité d'intégrer dans la formation initiale ou continue des maîtres des enseignements sur la pédagogie aux groupes multigrades.

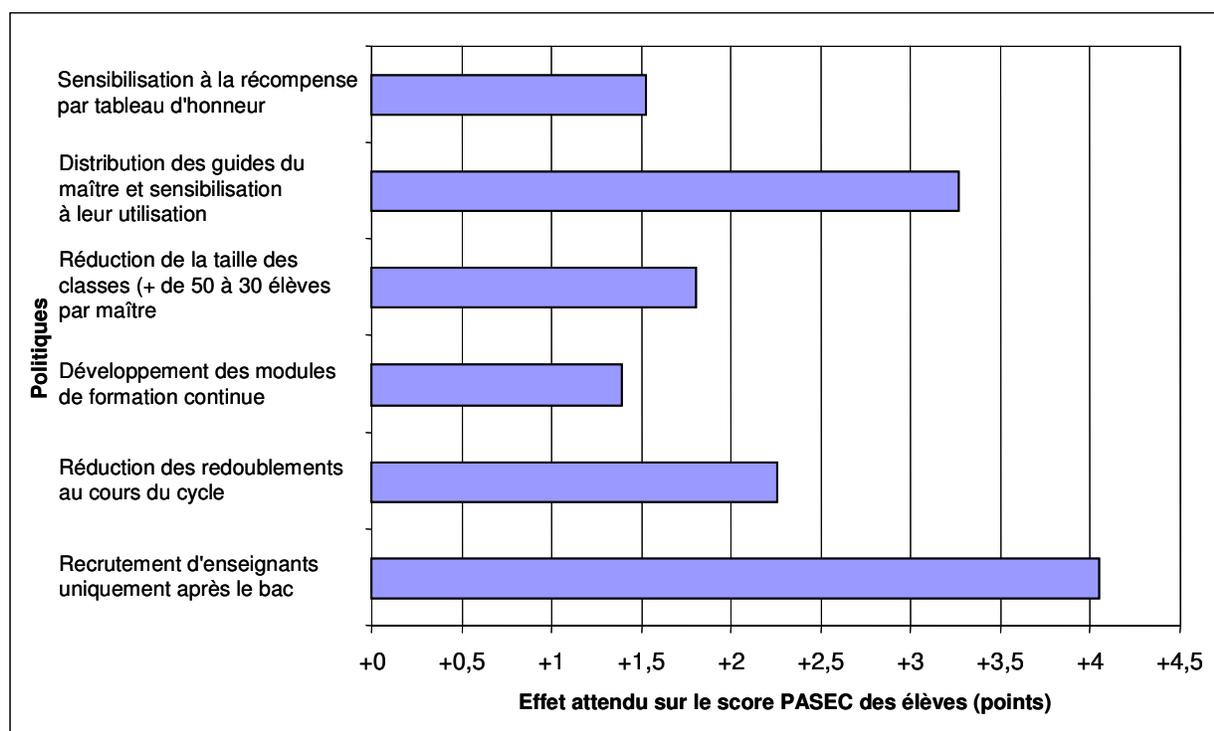
La taille de la classe influe elle aussi sur le niveau des acquis des élèves, les petites classes (moins de 40 élèves) et les très grosses classes (plus de 60 élèves) ayant respectivement des moyennes, toutes choses égales par ailleurs, de 1,8 point supérieure et 1,3 point inférieure à celle des classes intermédiaires. Cet effet négatif est néanmoins bien moindre que celui de l'activité rémunératrice exercée en parallèle par le maître : les enseignants dans ce cas obtiennent, toujours toutes choses égales par ailleurs, des moyennes de 6 points inférieures aux autres – et cela tient probablement au temps qu'ils consacrent à cette autre activité au détriment de la préparation des cours, voire de leur assiduité.

Enfin, face à la gestion de la classe et des enseignements, il semble que l'utilisation du guide du maître, bénéfique en français, ne le soit pas particulièrement en mathématiques ; quant à la

récompense du bon travail par l'inscription des élèves sur un tableau d'honneur par exemple, elle semble créer une motivation tout à fait positive pour leurs progrès.

On met ainsi d'ores et déjà en évidence des leviers pour la qualité de l'école camerounaise à propos d'éléments sur lesquels la politique éducative peut jouer. Notons cependant 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 égale à la somme des gains correspondants (graphique 4.8).

Graphique 4.8 : Gains sur le score final d'un élève moyen, associés à diverses politiques



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. Nous devons procéder ainsi, car tous ces facteurs n'ont pas les mêmes coûts.

Pour ce qui est de la taille des classes, la variation considérée implique une augmentation – très importante (de 66 %) – du coût unitaire. Cependant, la politique de réduction des redoublements, qui pourrait avoir en tant que telle un impact important sur la qualité des apprentissages, aurait de plus pour conséquence une diminution de la taille 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. Cette mesure devrait cependant probablement s'accompagner d'un rehaussement de la rémunération moyenne, fonction du niveau académique, et augmenter ainsi considérablement les dépenses du ministère (dont la masse salariale représente, on l'a vu, l'essentiel); elle rendrait encore plus difficile le recrutement massif imposé par la scolarisation universelle.

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 son impact éventuel.

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 de type tableau d'honneur.

Le constat de l'effet positif d'une mesure qui n'a pas de coût, en particulier dans des situations de fortes restrictions budgétaires, amène à s'interroger sur l'existence 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.

2.3.2 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.

Encadré 4.3 : Variables utilisées dans le second modèle

APE_ACT et **COMGEST_ACT** représentent le fait qu'il y ait dans l'école une association de parents d'élèves ou un comité de gestion actifs, d'après l'appréciation qu'en a le chef d'établissement.

DIRLGMIL 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 indique que le directeur a un statut d'intérimaire.

DIRINSTITAVT15PL représente le fait que le directeur ait été instituteur pendant plus de 15 ans avant de devenir chef d'établissement.

INSPECT_VISIT indique si l'établissement a reçu la visite d'un inspecteur au cours des six 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, la modalité de référence étant l'organisation de réunions une fois par mois.

On a donc cette fois volontairement écarté le score initial des variables explicatives, puisque l'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 ont passé l'essentiel de leur scolarité dans l'école où ils ont été testés.

Les résultats, présentés dans le tableau 4.11, s'interprètent à nouveau en deux temps, en commençant par les variables écartées du modèle avant d'examiner celles qui ont été conservées.

Les variables 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 pour 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 4.11 : 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 > bac	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 vue et la résolution des problèmes avec l'ensemble de l'équipe pédagogique permettent aux écoles qui les pratiquent toutes les

semaines d'avoir, toutes choses égales par ailleurs, une moyenne de plus de cinq 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 six points les résultats, toutes choses égales par ailleurs.

Concernant le directeur, s'il est bénéfique qu'il ait un niveau académique supérieur au baccalauréat, ce qui l'aide entre autres probablement pour 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 un poste de chef d'établissement, de sorte qu'il connaît ainsi les réalités de l'enseignement et les difficultés pédagogiques qu'il aura à superviser en tant que directeur.

Enfin, le fait que l'école se sente liée à son administration, et non pas laissée à elle-même, semble positif. Une simple visite de courtoisie de l'inspecteur ou, mieux, une véritable inspection, aide à la gestion de l'établissement, soit par crainte de la sanction, soit simplement par le sentiment d'être reconnu par les représentants du ministère, à tel point ces visites ont tendance à laisser des traces positives sur les acquis des élèves.

Éléments distinctifs du chapitre 4

Ce chapitre traite de l'efficacité interne, en étudiant d'abord les flux d'élèves en cours de cycle, 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 aller jusqu'à huit années de scolarisation pour garantir 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 en outre beaucoup plus présents dans le sous-système francophone, traduisant une culture différente de l'apprentissage et de l'évaluation ;
4. si l'on se fonde sur la comparaison de l'efficacité interne pendant les six premières années du primaire, la situation du sous-système anglophone est sensiblement meilleure que celle du sous-système francophone (indice d'efficacité de respectivement 61 et 72 %) ; dans le secondaire, c'est le sous-système francophone qui obtient de meilleures performances (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 » avec le financement des redoublements et la scolarisation d'enfants qui ne capitaliseront pas l'alphabétisation à l'âge adulte (car ils auront abandonné l'école précocement).

Si l'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 : +++ : économies 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 : Éducation 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. Alors que le pays est engagé dans la dernière phase, qui va le conduire au « point 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. Évidemment, 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 macro-économique.

L'approche théorique de l'analyse est celle du capital humain, notion mise en valeur à partir des années 1960 par un groupe d'économistes associés à l'université de Chicago (Becker, Schultz et Mincer) et désignant l'aptitude à travailler. Plus récemment, les théoriciens de la croissance endogène (Romer ou Lucas) désignent par « capital humain » le stock de connaissances intégré par les individus et que l'on peut valoriser économiquement. L'OCDE a 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 et 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 de ressources financières limitées, il importe de s'assurer que les dépenses d'éducation sont effectivement un investissement ; elles peuvent certes être par ailleurs une consommation, mais il convient plutôt de se référer à la dimension investissement pour justifier les actions entreprises. On qualifie l'investissement dans le capital humain de « socialement rentable » quand il a des effets directs pour l'individu qui investit et des effets externes positifs sociétaux ; bien sûr, cet investissement n'est pas forcément rentable, soit parce que les contenus de formation sont inappropriés au contexte national, soit parce qu'il y excès de diplômés produits par rapport aux capacités d'absorption efficace du marché du travail. Dans ce cas, lorsque les bénéfices induits par la formation en capital humain sont inférieurs à ses coûts, on se trouve dans une situation préjudiciable à la croissance du pays.

La caractérisation de l'efficacité externe du système éducatif camerounais 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 des mesures particulières pourraient se justifier, dans la perspective d'optimiser les investissements en capital humain et de régulariser le flux des élèves au sein du système éducatif.

1. Bilan diagnostique de l'investissement actuel dans le capital humain

1.1 Données globales sur le marché du travail camerounais et évolution

Le marché du travail camerounais est caractérisé par une segmentation en deux secteurs largement juxtaposés, qui ne constituent pas réellement un marché global du travail (il n'y a en particulier pas d'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 5.1 : Évolution 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 5.2 : Évolution 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 1980, la dynamique du marché du travail est caractérisée au Cameroun 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, à l'inverse de l'offre d'emploi salarial. 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 cette période, 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 dans le capital humain était alors certaine, au moins au niveau individuel. La poursuite d'études supérieures générales était même vivement encouragée par l'octroi de bourses, malgré une forte sélectivité au départ. L'appareil éducatif produisait des qualifications pour un secteur 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'État, 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 d'employés. Au Cameroun, deux grandes sources d'information permettent de calculer ce ratio : les « 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 « l'enquête annuelle dans l'industrie » conduite par la DSCN. La série présentée au tableau 5.3 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 monétaires courantes), mais visible surtout depuis que le pays a renoué avec la croissance, au milieu des années 1990. 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 5.3 : Évolution de la productivité apparente de la main-d'œuvre dans l'industrie, 1990-91/2000-01 (en milliers de FCFA)

Année	1990-91	1991-92	1992-93	1993-94	1994-95	1997-98	1998-99	2000-01
Valeur	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 elle est limitée dans l'espace et il s'agit de plus d'une observation relativement ancienne et de nature ponctuelle, sans qu'il soit possible d'en dégager la dynamique de l'emploi sur ce segment particulier.

Toutefois, les monographies 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 activités sont de dimension réduite et n'atteignent pas les seuils de rentabilité qu'exigeraient des investissements en équipements et même en capital humain.

Cela étant, on constate aussi une forte disparité entre les différentes branches du secteur moderne 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 de FCFA, celle de la branche « Fabrication des boissons et tabacs » atteignait 31 millions de 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 de sous-systèmes à l'intérieur de chaque secteur et à la dualité entre secteur moderne et informel. Cette situation impose de réfléchir davantage à la question de 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.

1.2 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 qu'ils sont soit déjà occupés, soit en quête d'un emploi, la proportion étant de 95 % chez les hommes contre 83 % chez les femmes.

Le taux d'occupation (nombre de jeunes occupés / nombre total des jeunes) le plus élevé est celui des jeunes ayant un niveau d'instruction primaire – il se situe à 75 % – mais il décroît à mesure que le niveau d'études augmente, jusqu'à atteindre 43 % pour les jeunes ayant suivi un ou deux ans à l'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 la 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 une 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 connaissent un taux de chômage de seulement 8 % en 1996 (ECAM1) contre 27 % pour les diplômés des universités.

Tableau 5.4 : Principaux indicateurs de l'offre de travail des jeunes âgés de 25 à 34 ans, 2001 (en pourcentage)

Niveau d'instruction	Taux d'activité	Taux 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 1 ^{ère} et 2 ^e années	82	43	39
Université 3 ^e 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, d'une part, de considérer le secteur moderne par rapport au secteur informel et d'examiner, d'autre part, les catégories professionnelles de ceux qui sont employés dans le secteur moderne.

On observe dans ce secteur une proportion importante (74 %) des jeunes âgés de 25 à 34 ans exerçant 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 de 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 avoir échoué à obtenir un emploi dans le secteur informel.

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

Tableau 5.5 : Répartition des jeunes (25-34 ans) employés, par secteur d'activité et 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 ^{ère} et 2 ^e années	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 5.4 et 5.5, on obtient le tableau 5.6 (ci-après), qui offre une évaluation plus complète de la situation d'emploi des jeunes Camerounais âgés de 25 à 34 ans et déclarés en situation d'activité économique au moment de l'enquête en 2001, selon le plus haut niveau d'études atteint.

Tableau 5.6 : Répartition de la situation d'emploi des actifs (25-34 ans), par secteur d'activité et 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 ^{ère} et 2 ^e années	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 5.4 et 5.5.

Si l'on ne tient compte que du chômage, seul un quart (25 %) des diplômés du supérieur ayant validé au moins trois années d'études à ce niveau valorise convenablement le capital investi ; 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 relativement modeste de 37 %. Les 63 % des actifs restants sont soit au chômage, soit en situation de sous-emploi.

1.3 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 axée 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 de niveau 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, élevage et pêche) représente 61 % de la population active occupée dans l'ensemble du pays. Plus des deux tiers de cette population active rurale pratiquent 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 contribue seulement à hauteur de 20 à 22 % au PIB total du pays. La productivité du monde rural est donc très faible et le taux de croissance de la production rurale est inférieur à celui de la population, au point que la question de l'autosuffisance alimentaire du pays pourrait se poser à terme.

Le potentiel agricole du pays se heurte à une insuffisance de la formation et de l'information des agriculteurs, incapables de ce fait d'utiliser les innovations technologiques pour améliorer leur productivité. Le pays peut donc passer à côté d'une occasion rentable d'investissement dans le capital humain.

Tableau 5.7 : Évolution 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 & élevage	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 Tecsalt Eduplus.

Une stratégie intégrée du développement rural a néanmoins été élaborée, autour des principaux axes suivants : *i)* modernisation de l'appareil productif ; *ii)* restructuration du cadre institutionnel, y compris la formation professionnelle ; *iii)* création d'un environnement incitatif ; et *iv)* gestion durable des ressources naturelles.

Il s'agira donc 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 dans le 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 (MINETFOP) devrait tenir compte de cet impératif dans l'élaboration de sa stratégie.

En décembre 2002, en exécution d'une commande du ministère des Affaires économiques, de la programmation et de l'aménagement du territoire (MINEPAT), le bureau d'études canadien Tecsalt Eduplus a mené une « Étude 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 sept autres « niches » pour lesquelles l'investissement dans le capital humain serait très rentable. Il s'agit, dans l'ordre des priorités, des branches d'activités suivantes :

- la transformation des produits alimentaires,
- la filière bois d'œuvre,
- le tourisme et l'hôtellerie,
- le bâtiment et les travaux publics,
- le textile, l'habillement, les métiers du cuir et matériels souples,
- la mécanique de réparation et d'entretien,
- la soudure et le travail du métal.

De manière globale, plusieurs études montrent ainsi que la sous-utilisation du capital humain constatée est davantage liée à une carence de la planification de l'investissement consenti par le pays. Le profil de ceux qui arrivent sur le marché est en net déphasage par rapport à la structure des emplois, ainsi que le montre le graphique 5.1.

Graphique 5.1 : Illustration du déséquilibre structurel formation – emploi

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

Source : schéma construit à partir des données du rapport Tecsuit 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 5.8 : 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
A son 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 formations 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 continuera de se creuser.

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.

A partir des données 2002 du Cameroun, on parvient à une estimation de 268 étudiants pour 100 000 habitants, proche de la valeur enregistrée en 1995 mais assez éloignée de la situation observée en 2001, où l'indicateur atteignait 504 étudiants. Cet indicateur de 268 signifie qu'en 2001, les effectifs auraient dû se situer à environ 41 000 étudiants, contre 77 000 effectivement scolarisés. On voit ainsi que le nombre d'étudiants du supérieur est 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 le nombre d'étudiants en 2010, en supposant une croissance nette du PIB par tête de 3 % par an et une diminution de la proportion du PIB agricole, qui pourrait passer de 44 % (2001) à 38 % (2010). On parviendrait ainsi à une estimation de 466 étudiants pour 100 000 habitants, soit un nombre total d'étudiants à cette date d'environ 77 000, chiffre identique au nombre actuel d'étudiants dans le pays. Ces analyses militent sans ambiguïté, comme les précédentes, pour un contrôle quantitatif de l'évolution du nombre d'étudiants au Cameroun.

Avant de faire des propositions sur les mécanismes susceptibles d'aligner les comportements avec ce qui serait souhaitable d'un point de vue agrégé, examinons les rendements individuels du capital humain.

2. La mesure du rendement de l'investissement dans le capital humain

2.1 Capital humain et insertion sur le marché du travail

A partir des données des enquêtes, on peut modéliser la probabilité de se retrouver au chômage en fonction des caractéristiques de l'individu. Le chômage étant un phénomène essentiellement urbain, nous avons restreint notre analyse à la population active urbaine et situé le capital humain par rapport à d'autres caractéristiques qui influencent le rendement du travail.

Encadré 5.1 : Méthodologie

La situation d'un actif (chômeur / actif occupé) dépend de plusieurs facteurs : niveau d'instruction, zone géographique, sexe, expérience professionnelle, âge, ensemble des caractéristiques parentales, etc. La probabilité

d'être au chômage pour un actif peut être modélisée sous la forme suivante :

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

où 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 5.9a : 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 ^e cycle)	0,620	**	+14,6
Enseignement technique (1 ^{er} et 2 ^e cycle)	0,628	***	+14,8
Licence/maîtrise/doctorat	0,885	***	+21,2
École 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 sont étudiés 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 que

ceux de moins de 20 ans. Cette baisse du risque de chômage atteint jusqu'à 22 % chez les 35-59 ans et 28 % pour les plus de 60 ans. Les femmes ont près de 7 % de chance de plus que les 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/probatoire ou dans une école spécialisée recrutant au niveau du bac ont 11 % de chance 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 les individus ayant suivi des études supérieures.

On retrouve des résultats similaires avec les données de l'ECAM2 (2001), présentés dans le tableau 5.9b.

Tableau 5.9b : 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	**
	Secondaire général 1 ^{er} cycle	-0,524	**
	Secondaire général 2 ^e cycle	-0,421	**
	Secondaire technique 1 ^{er} cycle	-0,499	**
	Secondaire technique 2 ^e cycle	-0,279	**
	Supérieur	Référence	-
Constante		-2,198	**

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

2.2 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 du 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 5.10.

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^e année et une accélération après la 12^e année d'études. Dans les équations, S_1 est le nombre d'années, S_2 prend en compte huit ans d'études et plus et S_3 14 ans d'études et plus.

Tableau 5.10 : 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 ^e cycle	93 582	63 971	0,68
Secondaire technique, 2 ^e cycle	94 747	66 961	0,71
Université 1 ^{ère} & 2 ^e années	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, 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 le deuxième cycle,
- 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

$$\begin{aligned} \text{Ln}(Y) = & 10,093 + 0,000 S_1 + 0,008 S_2 + 0,014 S_3 + 0,02 E + 0,115 \text{Tek}_1 + 0,102 \text{Tek}_2 \\ & - 0,831 \text{ femme} + 0,772 \text{ public} - 0,035 \text{ indus} - 0,183 \text{ agri} \end{aligned} \quad R^2 = 0,17$$

On peut tirer quatre grands renseignements 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 et à 9,8 % pour le supérieur ; *ii*) le rendement du capital humain dans le secteur informel (secteur dominant actuellement) est très faible – c'est à partir de la 14^e 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 le secteur informel, l'industrie (artisanat) et l'agriculture sont défavorisées au profit des services. Les secteurs défavorisés sont ceux qui ont besoin d'un capital humain spécifique nécessitant des formations dont est dépourvue la main-d'œuvre qui y exerce actuellement.

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

$$\begin{aligned} \ln(Y) = & 11,356 + 0,040 S_1 - 0,024 S_2 + 0,041 S_3 - 0,016 E + 0,249 \text{Tek}_1 + 0,136 \text{Tek}_2 \\ & - 0,665 \text{ femme} + 0,81 \text{ public} - 0,128 \text{ indus} - 0,109 \text{ agri} \end{aligned} \quad R^2 = 0,10$$

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 le secteur informel, contrairement à ce qui est observé pour la génération des jeunes âgés de 25 à 34 ans. Même pour cette génération, l'enseignement technique 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.

2.3 Le rendement social de l'investissement dans le 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.

2.3.1 Éducation, 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, en partant de 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 revenu, en distinguant leurs niveaux d'éducation. Le tableau ainsi construit (non présenté ici) avec les données de l'ECAM2 permet de conclure que, pour un même niveau de revenu, 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 que l'éducation 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 organisées selon le niveau scolaire.

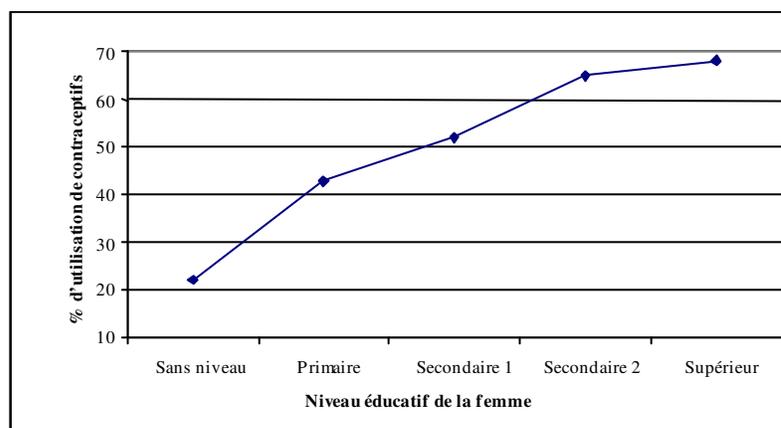
Quant à la couverture vaccinale des enfants, on assiste à une amélioration globale lorsque le niveau d'éducation de la mère est plus élevé, mais le gain est plus prononcé quand on passe des personnes qui ne sont pas allées à l'école à celles ayant un niveau primaire. Cette tendance

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 et à 43 % pour celles ayant suivi une scolarité primaire (tableau 5.11 et graphique 5.2). Sur ce plan, on observe plutôt une amélioration continue avec le niveau d'enseignement, jusqu'à 68 % d'utilisation d'une méthode contraceptive pour les personnes ayant un 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 5.11 : Utilisation d'une méthode contraceptive suivant le niveau d'éducation, 2001 (en pourcentage)

Niveau d'éducation	%
Sans éducation	22
Primaire	43
Secondaire général 1 ^{er} cycle	52
Secondaire général 2 ^e cycle	65
Secondaire technique 1 ^{er} cycle	47
Secondaire technique 2 ^e cycle	57
Supérieur	68
Total	42

Graphique 5.2 : Utilisation du contraceptif selon le niveau d'éducation de la mère



2.3.2 Éducation 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 se situent en dessous du seuil de pauvreté), comme le montrent les données du tableau 5.12.

Tableau 5.12 : 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 ^e cycle	33,9	17,6
Supérieur	7,6	7,7
Ensemble	53,3	40,2

Source : DRSP, 2003.

A l'inverse, le taux de scolarisation des enfants pauvres (74,1 %) est plus faible que celui des enfants non pauvres (82,9 %), qui ont plus de facilité pour aller à l'école. L'absence d'éducation peut être à l'origine d'un cercle d'ignorance et de pauvreté dans lequel sont enfermés certaines familles et 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 cinq 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 tous ceux qui, actuellement, n'ont pas achevé les études primaires les ont achevées, l'incidence de la pauvreté dans leur groupe serait la même que celle du niveau secondaire. Si l'on admet en outre 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.

Chapitre 5 : annexe

Tableau 5.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 1 ^{ère} & 2 ^e années	80	85	52	46	36	45
Université 3 ^e année et +	90	85	69	44	23	48
Ensemble	95	83	81	60	15	28

Source : données de l'ECAM2.

Tableau 5.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 supérieurs	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 1 ^{ère} et 2 ^e années	6	53	41	10	9	32	96	247
Université 3 ^e année et +	76	39	28	12	9	38	92	294
Ensemble	103	188	598	284	215	3 942	1 446	6 776

Source : données de l'ECAM2.

Niveau d'instruction	Secteur formel					Secteur informel	Chômeurs	Total des actifs
	Cadres supérieurs	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 1 ^{ère} et 2 ^e années	2	21	17	4	4	13	39	100
Université 3 ^e 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 5.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
A son 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 5.A4 : Évolution de l'emploi par branche

Branches	1994	1999	2004
Agriculture vivrière	1 592 310	2 062 122	2 100 000
Agriculture industrielle	684 651	838 145	900 000
Élevage 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
Équipements et appareils audio-visuels et de communication	276	250	250
Matériel de transport	1 256	2 922	3 100
Meubles, divers produits des industries et services de récupération	29 042	30 293	31 000
Électricité, 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
Éducation	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	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94
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
Électricité – gaz – eau	9 543	9 715	9 589,25	8 534
Ensemble	3 531	3 136	3 194	4 860

Branche d'activités	1997/98	1998/99
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 électricité – gaz – eau	9 203	10 896
Ensemble	6 180	6 858

Éléments 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. Premier constat – la segmentation du marché du travail au Cameroun en deux secteurs juxtaposés : un secteur moderne plus ou moins structuré et un secteur non structuré, dit « informel », auquel est rattachée l'agriculture.

Depuis le milieu des années 1980, le marché de l'emploi du Cameroun se caractérise par un écart croissant entre l'offre et la demande 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 zones urbaines 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 un niveau d'instruction primaire, se situant à 75 %. Il décroît quand ce niveau augmente, jusqu'à 43 % pour ceux qui atteignent la 1^{ère} et la 2^e année d'université. **Ce faible taux est corrélatif à un taux de chômage qui culmine à 39 %.**

Une proportion importante (74 %) des jeunes âgés de 25 à 34 ans exercent dans le secteur informel. Faute d'emploi dans le secteur moderne, un jeune sur cinq ayant un niveau universitaire doit se contenter d'une insertion dans le secteur informel. **De plus, une proportion importante des jeunes diplômés occupés est sous-employée.** Pour ceux issus des universités, cette proportion est supérieure à 50 %. Ainsi, seulement 38 % des diplômés du supérieur occupent un poste de cadre dans le secteur moderne ; les autres ont des emplois qui ne nécessitent pas leur niveau d'instruction.

Il y a donc manifestement un problème lié au trop grand nombre d'étudiants par rapport aux capacités d'absorption du marché du travail. Une simulation du nombre d'étudiants pour 100 000 habitants, basée sur des hypothèses d'évolutions économiques du pays, parvient à un taux de 466 en 2010, soit environ 77 000 étudiants au total, chiffre identique au nombre actuel d'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 élèves du second cycle n'est pas excellente : taux de chômage élevé ; taux d'insertion dans le secteur moderne médiocre ; et revenus du secteur informel modestes. La performance des élèves du premier cycle est meilleure, en ce sens que si leur accès au secteur moderne est limité, leurs performances en termes de revenu dans le secteur informel sont correctes et 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 que l'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 les conditions économiques et sociales de leur vie d'adultes. De plus, on sait que les capacités scolaires seront toujours limitées par les possibilités de financement et que tous les individus n'atteindront pas le niveau scolaire le plus élevé. Il importe alors que des chances de scolarisation aussi égales que possible 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 faut que les individus les plus capables, indépendamment des conditions socio-économiques de leurs parents, soient sélectionnés pour les niveaux les plus élevés du système. Cela est important dans une perspective de production efficace des services éducatifs, comme dans celle de la production d'élites pour les prochaines générations.

Alors que l'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 conditions d'enseignement d'un lieu à l'autre de scolarisation que *ii*) la 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 traitées aux chapitres 4 (efficacité interne et qualité des services offerts) et 7 (la gestion administrative et pédagogique du système).

Dans ce chapitre, et du fait des données disponibles, nous utiliserons une double approche : la première consiste à distinguer les scolarisations individuelles selon des caractéristiques telles que le sexe, le lieu de résidence et le niveau de revenu des parents alors que la seconde analyse la répartition des ressources publiques d'éducation dans le pays entre enfants d'une même génération.

1. Les disparités dans les cursus scolaires

Nous examinons ici deux sources de données : *i*) les données de l'enquête « Carte scolaire » concernant l'année scolaire 2002-03 qui, mises en perspective avec les projections de population, conduisent à des estimations du TBS, du taux d'accès, du taux d'achèvement (respectivement en première et en dernière classes 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, nous calculerons aussi 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 ainsi que la province de localisation de l'école. Les estimations de ces taux pour les groupes de population 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 spécifiques de population, plus les imprécisions potentielles sont grandes. Par exemple, les projections de population par province sont par nature plus incertaines que les données nationales agrégées, compte tenu des incertitudes sur les phénomènes migratoires et des éventuelles évolutions différentielles des paramètres démographiques dans les différentes zones de peuplement. Notre seconde source de données provient des enquêtes auprès des ménages (ECAM2 et MICS). Sur ces points, la MICS est en principe plus fiable, car toutes les informations ont été collectées en une seule fois ; elles permettent en outre des distinctions selon un nombre plus grand de caractéristiques personnelles et sociales, et notamment le niveau de revenu de la famille. Nous examinerons les apports respectifs de ces deux grandes sources.

1.1 L'utilisation des données administratives

1.1.1 Le primaire

Le recensement scolaire dénombre 2 798 523 élèves inscrits dans l'enseignement primaire pour l'année scolaire 2002/03. Avec 503 055 élèves (soit près de 18 % de l'effectif total des élèves), la province du Centre arrive en tête du nombre d'élèves scolarisés à ce niveau d'enseignement. En revanche, avec respectivement 108 514 élèves (3,9 %), 117 582 élèves (4,2 %) et 135 153 élèves (4,8 %) scolarisés, les provinces du Sud, de l'Adamaoua et de l'Est sont celles où les effectifs 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 et nous allons pour ce faire examiner en premier lieu le TBS du primaire. Le tableau 6.1 en donne la distribution selon le genre et la province pour l'année 2002.

Tableau 6.1 : TBS 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

Au niveau national, le TBS est évalué à 105 %, mais la valeur de cet indicateur varie d'une province à l'autre. Avec 124 %, les provinces du Centre et de l'Ouest ont les TBS les plus élevés, avant les provinces du Sud (118,8 %), du Nord (107,2 %) et du Littoral (106,9 %) qui ont, elles aussi, un TBS supérieur à 100 %. 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 en primaire est proche de celui des garçons ; cela 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 une majorité de provinces. En revanche, la situation des provinces du Nord et de l'Extrême-Nord, avec un indicateur de parité de respectivement 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 de seulement 0,77) est particulière. Elle pourrait être due au mariage précoce des jeunes filles, renforcé par la culture musulmane, et à l'obligation, pour l'économie familiale, de faire travailler les enfants.

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 ces différents aspects de la scolarisation et d'évaluer leur impact dans la production des disparités constatées avec le TBS. Le tableau 6.2 présente les informations disponibles en la matière pour l'année 2002.

Tableau 6.2 : Accès, rétention et achèvement dans le 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 l'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, les filles ayant moins de chances que les garçons de faire une scolarité jusqu'à la dernière classe du cycle (indice de parité de 0,82) ; 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 davantage 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 TAP est spécialement problématique dans l'Adamaoua (32,9 %), l'Extrême-Nord (39,8 %) et l'Est (44,8 %). Cela dit et 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 est supérieur à 70 %. Si l'on croise maintenant les dimensions 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 6.3. Deux catégories de problèmes sont considérées, ceux de nature générale et ceux qui concernent spécifiquement les filles. 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, avec éventuellement 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 celle des filles manifeste un retard avéré par rapport aux garçons. Quatre niveaux d'intensité sont considérés depuis (-) jusqu'à (***) pour traduire le degré d'importance que semble revêtir le problème.

Tableau 6.3 : *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 de problème notable ; * : problème d'une certaine importance ; ** : problème à considérer ;
*** : problème très sérieux.

Ces informations peuvent sans doute être utiles dans une perspective de ciblage des actions susceptibles d'être entreprises pour réduire les inégalités dans les écoles primaires du Cameroun. La détermination du contenu de ces actions appelle bien sûr des analyses complémentaires.

1.1.2 Le premier cycle secondaire général

Nous procédons de la même manière pour le premier cycle secondaire, en distinguant l'accès, la rétention et l'achèvement, mais ici l'accès sera décrit à la fois par la proportion de la classe d'âge qui entre en première année secondaire (taux d'accès) et 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 6.4.

Tableau 6.4 : Accès, rétention et achèvement dans le premier cycle secondaire général selon le genre et la province, 2002

Province	Enseignement du premier cycle secondaire général															
	% 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 % et elle n'est globalement pas défavorable aux filles. En revanche, il existe des disparités très fortes d'une province à l'autre pour les possibilités d'accès au secondaire des jeunes qui terminent le primaire. 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 provinces, 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 offre moindre 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 de 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. En revanche, 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 (TAP de respectivement 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 l'accès d'une classe d'âge au secondaire. Elles cumulent en effet un TAP 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 qu'auront 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 deux provinces – le Nord et, plus 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 deuxième cycle secondaire général

La transition entre le premier et le deuxième cycle secondaire général se situe globalement à un niveau comparable à celui observé entre le primaire et le premier cycle secondaire. Il y a en revanche davantage de disparité en défaveur des filles (taux de transition de respectivement 62 et 54 % pour les garçons et pour les filles). Pour leur part, si les disparités entre provinces pour la transition du premier au deuxième cycle secondaire général continuent d'exister, elles sont toutefois d'une intensité moindre que pour la transition primaire-secondaire. Six des 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, avec 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 vers le deuxième cycle). Il est intéressant de noter que si le taux de transition des garçons est très semblable d'une province à l'autre, celui des filles diffère

sensiblement selon la province de résidence. Trois provinces – l’Est, l’Ouest et le Sud-Ouest – se caractérisent par des chances de transition des filles spécialement réduites (dans l’absolu comme en référence aux garçons).

Tableau 6.5 : Accès, rétention et achèvement dans le deuxième cycle secondaire général selon le genre et la province, 2002

Province	Enseignement du deuxième cycle secondaire général															
	% transition 1 ^{er} -2 ^e 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 deuxième cycle secondaire général n’est globalement pas très bonne, mais elle est sensiblement plus faible pour les filles que pour les garçons (respectivement 54,6 et 76 %) et spécialement faible dans les provinces de l’Extrême-Nord, du Nord et du Sud (respectivement 40, 40 et 45 %). Les disparités entre garçons et filles sont particulièrement 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 6.6 présente cette liste, construite de façon comparable à celle présentée dans le tableau 6.3.

Tableau 6.6 : Source et intensité des problèmes de flux d’élèves dans le secondaire, 2002

Province	Premier cycle secondaire général				Deuxième 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 de 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 6.5) : elle est en effet de 6,6 % pour les filles et de 11,3 % (soit pratiquement le double) pour les garçons.

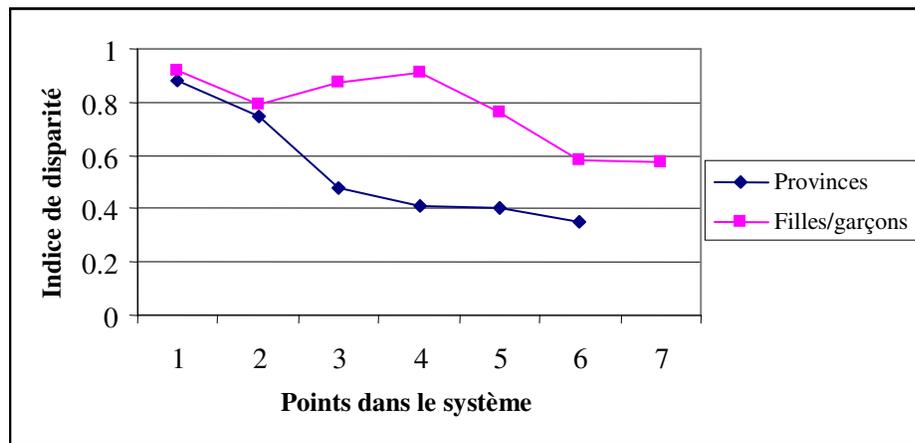
Les différences entre provinces sont beaucoup plus prononcées. Alors que le taux d'achèvement du deuxième cycle général s'établit en moyenne à 9,6 %, trois provinces ont des taux beaucoup plus élevés, le Centre (17,7 %), le Littoral (14,9 %) et le Nord-Ouest (15,6 %). En revanche, les provinces de l'Est (2,6 %), de l'Extrême-Nord (2,1 %) et du Nord (3,7 %) viennent assez loin derrière. Si l'on considère les valeurs moyennes des trois premières provinces et celles des trois dernières, on observe que les enfants résidant dans le premier groupe ont près de six fois plus de chances d'avoir une scolarité secondaire complète que leurs homologues du second groupe (respectivement 16,1 % et 2,8 %). Si l'on oppose les garçons du premier groupe aux filles du second groupe, les différences deviennent très grandes, entre 19,8 % dans le premier et seulement 1,4 % dans le second, soit des chances allant d'un rapport de 14,5 à 1. On pourra noter aussi à titre de conclusion que, bien que de notables disparités de genre existent, les disparités entre provinces sont globalement d'une intensité environ trois fois plus grande.

1.1.4 Perspective globale des disparités en primaire et dans le secondaire général

Nous cherchons ici à consolider les informations mobilisées jusqu'à présent pour explorer la sédimentation progressive des disparités selon le genre et 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 deuxième cycle secondaire général.

Le premier indicateur (parité selon le genre) vaut 1 s'il y a parité entre garçons et filles ; plus on s'éloigne de la parité, plus sa valeur sera faible. 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 6.1 permet de visualiser l'évolution de ces deux indicateurs dans l'ensemble du système éducatif, de l'entrée en première année primaire à la dernière classe du deuxième cycle secondaire général (et, pour les disparités selon le genre, jusqu'au supérieur).

Graphique 6.1 : Indices de disparité selon le genre et entre provinces en différents points du système



1 : Accès en première année du primaire

2 : Accès en dernière année du primaire

3 : Accès en première année de 1^{er} cycle secondaire

4 : Accès en dernière année de 1^{er} cycle

5 : Accès en première année de 2^e cycle secondaire

6 : Accès en dernière année de 2^e cycle secondaire

7 : Enseignement supérieur

D'une façon générale, et sans surprise particulière, le niveau de disparité s'accroît lorsque l'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 :

- pour le genre**, on trouve des disparités en défaveur des filles dès l'entrée en première année du primaire, qui ont tendance à se creuser en cours de cycle primaire. Mais il y a plutôt une tendance inverse dans le premier cycle secondaire, avec globalement une réduction des disparités entre garçons et filles. Dans le deuxième cycle du secondaire général en revanche, les disparités en défaveur des filles (d'abord dans l'accès, c'est-à-dire dans la transition entre les deux cycles, puis dans la rétention en cours de cycle) se creusent de façon très sensible. L'indicateur se situe à 0,91 en dernière classe du premier cycle secondaire ; il ne vaut plus que 0,76 dans la première classe du deuxième cycle secondaire et se situe à seulement 0,58 en fin de secondaire ; il reste 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 deuxième 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), qu'elles sont peu présentes dans le premier cycle secondaire, mais qu'elles explosent dans le deuxième cycle et se stabilisent au niveau de l'enseignement supérieur ;
- 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 concentre 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 du système éducatif camerounais.

1.1.5 L'enseignement technique secondaire de premier cycle

Jusqu'à présent, nous n'avons examiné que l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire général. Attachons-nous ici à l'enseignement technique, dans le premier cycle secondaire notamment. En 2002-03, 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 regroupent à elles seules 53,9 % des effectifs d'élèves scolarisés à ce niveau.

Le taux de scolarisation dans le premier cycle du secondaire technique est inférieur à celui du même cycle dans l'enseignement général. Ainsi, l'effectif 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 quand on compare le Cameroun avec les autres pays de la région. L'ordre entre les provinces est proche de celui que l'on a établi 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 dans le premier cycle du secondaire technique. Les provinces qui ont les TBS les plus bas sont celles de l'Extrême-Nord (1,1 %) et, avec 2,7 %, celles de l'Adamaoua, du Sud-Ouest et de l'Est. Le tableau 6.7 présente les principales données par sexe et province pour cet ordre d'enseignement.

Tableau 6.7 : 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											
	TBS				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 %) ayant les valeurs les plus basses pour les filles.

De façon globale, le taux de rétention des filières techniques est plus ou moins comparable à celui de 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 se caractérise à la fois par une couverture faible et par une rétention insuffisante des élèves, ce qui soulève des interrogations sur la viabilité effective du système tel qu'il est habituellement 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 allons examiner les informations complémentaires tirées des enquêtes auprès des ménages pour tenter de mesurer les disparités sociales du système éducatif camerounais.

1.2 L'utilisation de données d'enquêtes auprès des ménages

Deux enquêtes relativement récentes peuvent être mobilisées – l'ECAM2 de 2001 et la MICS de 2000 (conduite avec le soutien de l'UNICEF). Dans les deux cas, la dualité du système éducatif camerounais en deux sous-systèmes (francophone et anglophone) n'est pas convenablement prise en compte dans le questionnaire, rendant de ce fait difficile une exploitation complète de ces sources.

1.2.1 L'enquête ECAM2

Compte tenu de la confusion entre les deux sous-systèmes et de la présence de questions concernant la scolarité pendant l'année en cours et l'année précédente, nous avons dû nous contenter d'examiner l'accès à l'école, en opposant les enfants qui ont été 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, nous avons positionné l'analyse à un âge où nous estimions pratiquement certain que les enfants n'ayant pas eu accès à l'école n'avaient plus aucune probabilité d'y entrer – et, en fonction des données de l'enquête, nous avons retenu les enfants âgés d'au moins 10 ans. Nos estimations correspondent donc en fait à des pratiques d'accès à l'école qui datent en moyenne de deux ou trois ans avant la date de l'enquête (2001).

Si l'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 et à 95 % pour les urbains contre 86 % pour les ruraux. Deux groupes de provinces peuvent être distingués : les trois provinces du Grand-Nord, avec des taux d'accès estimés aux alentours de

75 %, et toutes les autres provinces avec des taux d'accès proches de l'unité, à l'exception de la province de l'Est qui a un taux estimé à 92 %. Quant à la distinction selon les différents quintiles de revenu, elle 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 deuxième quintile et environ 95 % pour les enfants issus de familles situées dans les trois quintiles les plus « aisés ».

Ces niveaux de disparités sociales (pour l'accès en primaire) apparaissent finalement relativement modérés. Cela est confirmé par les résultats d'une récente analyse comparative des disparités sociales dans l'enseignement primaire dans de nombreux pays de la région, qui étudiait l'accès, la rétention et l'achèvement du primaire et considérait 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 valant 18 dans une échelle sur laquelle le pays africain le plus performant a un score de 8 et le moins performant, un score de 55, avec une moyenne de 28 ; le Cameroun arrive en fait en 5^e position sur un échantillon de 21 pays africains⁴.

Pour revenir à l'analyse de l'accès à l'école selon les données de l'enquête ECAM2, on peut aller plus loin, en mettant en regard le fait que des enfants aient ou non été scolarisés 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 = masculin ; 0 = féminin) ; *iii*) le lieu de résidence (1 = urbain ; 0 = rural) ; *iv*) l'état physique de l'individu (1 = handicapé, 0 sinon) ; et *v*) le niveau de vie de la famille (mesuré par le quintile de revenu auquel elle appartient). Dans la mesure où plusieurs variables peuvent intervenir de manière complémentaire dans l'explication de la variable cible (l'accès à l'école), il importe d'avoir recours à une modélisation multivariée. Par ailleurs, comme la variable expliquée est de nature dichotomique (1 = 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. 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) (« DYONOL ») ;
- les provinces de l'Adamaoua, l'Extrême-Nord et le Nord (« AENN ») ;
- les provinces du Centre (hors Yaoundé) et du Sud.

⁴. 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.

De manière comparable, les troisième, quatrième et cinquième quintiles ont été regroupés, puisque l'on s'est rendu compte qu'il n'y avait pas de différences significatives dans l'accès à l'école des enfants de ces quintiles, dont les chances sont à la fois relativement homogènes et meilleures que celles des enfants des quintiles 1 et 2. Le modèle présenté dans le tableau 6.8 a été estimé selon ces regroupements.

L'individu de référence est une personne de sexe masculin vivant en milieu urbain dans le «DYONOL », n'étant pas handicapée et appartenant au 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 ne faisant varier qu'une seule variable. Le fait de passer de la modalité de référence à une modalité dont le coefficient est négatif diminue les chances d'accéder à l'école. En revanche, le fait de passer de la modalité de référence à une modalité dont le coefficient est positif augmente les chances d'accès à l'école.

Les disparités notables entre provinces se retrouvent, avec le retard très significatif de l'Adamaoua, du Nord et l'Extrême-Nord et, dans une moindre mesure, de l'Est. En outre, les filles subissent là aussi un certain handicap par rapport aux garçons.

Tableau 6.8 : 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 (réf.)	-	-
Adamaoua, Extrême-Nord et Nord	- 3,245	***
Centre et Sud	+ 0,096	ns
Sud-Ouest	+ 0,136	ns
Est	- 2,282	***
Milieu géographique		
Urbain (réf.)	-	-
Rural	- 1,020	***
Statut fonctionnel		
Sans handicap (réf.)	-	-
Avec handicap	-1,346	***
Genre		
Homme (réf.)	-	-
Femme	-0,742	***
Quintile de revenu		
1 ^{er} quintile (20 % + pauvres ; réf.)	-	-
2 ^e quintile de revenu	+0,292	***
3 ^e , 4 ^e et 5 ^e 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 au sein des provinces 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). Toutefois, pour qui n'est pas familier de ce genre d'analyse économétrique, il ne sera pas facile d'avoir une bonne compréhension des résultats obtenus. Nous avons donc conduit des simulations du modèle et estimé les chances d'accès à l'école en croisant différentes caractéristiques individuelles et sociales (tableau 6.9).

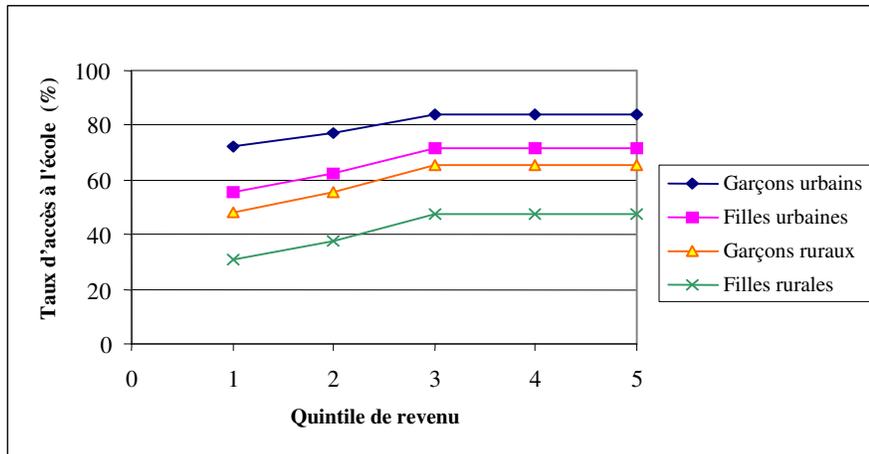
Ce tableau fait ressortir les principales disparités sociales dans l'accès à l'école primaire au niveau du pays. On peut tout d'abord voir que dans le groupe DYONOL comme dans les provinces du Centre, du Sud et du Sud-Ouest, l'accès à l'école est pratiquement universel pour tous les groupes de populations considérés ici. Ce n'est pas le cas dans la province de l'Est et encore moins dans le Grand-Nord (AENN), où l'accès à l'école n'est pas universel et où l'on constate de substantielles disparités entre groupes sociaux.

Tableau 6.9 : 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 l'on se situe d'abord dans le groupe AENN, 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 6.2 illustre la structure rencontrée.

Graphique 6.2 : Taux d'accès à l'école selon le revenu, le genre et le milieu géographique dans le groupe AENN



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 %. Les 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 est donc évident qu'il faut examiner en priorité les mesures susceptibles de favoriser l'accès à l'école des enfants des zones rurales du groupe AENN ; 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 constitueraient une avancée dans cette direction. Le fait que les ruraux soient 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 envisager 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 MICS 2000

Cette enquête, organisée techniquement par Macro-international, financée par l'UNICEF et effectuée par la DSCN, a été réalisée en mai 2000, c'est-à-dire avant la suppression des frais d'écologie à la rentrée scolaire de septembre 2000. Elle ouvre davantage de possibilités d'analyse des scolarisations et de leurs disparités que l'enquête ECAM2. Elle servira aussi de base de données lorsque nous aborderons la sélectivité sociale dans la distribution des dépenses publiques en éducation (voir *infra*, section 2.2).

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, trois questions permettent ici d'identifier la classe suivie, contre seulement une dans l'enquête ECAM. Compte tenu de cette richesse supplémentaire d'informations, nous avons pu, à l'issue d'un travail préparatoire spécifique, identifier de façon raisonnable la situation scolaire des enfants sur deux années scolaires successives. Pour des raisons que nous n'avons pas pu élucider, cette identification n'a été possible que pour la population du sous-système francophone (environ 80 % de la population) ; c'est sur cet échantillon que nous ferons donc porter l'analyse.

L'analyse des disparités inter-individuelles sera menée sur la base de deux tableaux principaux : le tableau 6.10, qui 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 ; et le tableau 6.11, qui apporte la dimension complémentaire des disparités provinciales (mais sans identifier le revenu familial). Ces deux tableaux permettent d'explorer les disparités au niveau de l'accès à l'école, ainsi que celles qui se révèlent en cours de scolarité primaire, pour identifier enfin celles qui se manifestent dans l'achèvement du cycle. On sait en effet que ce facteur est une référence importante pour la production minimale souhaitable de capital humain.

Tableau 6.10 : 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 famille⁵, 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. L'analyse a montré que le groupement des trois quintiles les plus riches,

⁵. Le niveau de revenu n'est pas directement disponible dans l'enquête MICS ; une estimation des quintiles de revenu a été établie, en faisant appel à une méthode factorielle, sur la base des actifs possédés par le ménage et des conditions de vie déclarées dans l'enquête.

d'une part, et des deux quintiles les plus pauvres, d'autre part, assurait une homogénéité convenable au sein des deux catégories constituées et une forte distinction entre elles.

On voit avant tout grâce au tableau comment les disparités se creusent entre l'accès au primaire et l'achèvement de ce cycle. Ainsi, alors qu'il y a trois filles rurales pour quatre garçons urbains dans l'accès au primaire, le rapport est à moins d'une fille rurale pour trois garçons urbains en fin de cycle primaire. Cette observation renvoie au chapitre 2, qui soulignait que si des progrès dans l'accès pouvaient certes être faits, c'était dans la rétention que se situait la faiblesse du système (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). Cela confirme l'observation complémentaire qui atteste que cette faible rétention globale a en fait une très forte dimension sociale. Plus les enfants ont des caractéristiques sociales défavorables, plus la rétention est mauvaise. Les taux de 80,2 % et de 24,4 % pour respectivement les garçons urbains de milieu plutôt favorisé et les filles rurales de milieu pauvre sont 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.

Par ailleurs, le tableau nous montre que les disparités sociales dans l'achèvement du cycle primaire sont tout à fait substantielles, depuis 77 % pour les garçons urbains de familles plutôt favorisées 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 suivre une scolarité primaire complète, il est évident que les efforts à consentir qui ont, certes, une dimension quantitative – car 40 % de la population jeune (données de 2003) ne suivent pas une scolarité primaire complète – ont aussi une dimension sociale très accentuée. La réalisation de cet objectif impliquera des progrès pour ces populations actuellement exclues et socialement typées, qui sont à l'évidence difficiles à scolariser.

Pour progresser dans l'identification de ces populations cibles, il est intéressant de donner à présent une dimension géographique à l'analyse : où se trouvent ces populations qui aujourd'hui n'achèvent pas le primaire et pour quelles actions spécifiques faudra-t-il mener pour que l'achèvement du primaire devienne une réalité pour tous les jeunes Camerounais ? Le tableau 6.11 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 combien la prise en compte de la rétention conduit à creuser sensiblement l'image des disparités entre provinces. De façon globale, on distingue trois groupes (ne sont concernées ici que les huit provinces francophones) :

- i) les provinces du Centre, du Littoral, du Sud (avec des taux d'achèvement de 75 à 82 %) et, dans une moindre mesure, de l'Ouest (taux d'achèvement de 66 %), avec des performances d'accès, de rétention et d'achèvement qui dominent largement le lot ;

- ii) les provinces de l'Est et, plus encore, de l'Adamaoua qui ont des performances très inférieures (taux de rétention de respectivement 42 et 50 % et taux d'achèvement de respectivement 41 et 34 %) ;
- iii) les provinces du Nord et de l'Extrême-Nord qui ont des taux très bas dans les trois domaines : accès de l'ordre de 60 % mais, surtout, rétention très faible (seulement 20 % des enfants qui ont accès en première année atteignent la fin du cycle) et, par conséquent, achèvement plus faible encore, de l'ordre de seulement 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, fortement rurales : taux d'accès au primaire inférieur à 50 % et, surtout, rétention dramatiquement faible en cours de cycle primaire, avec des taux respectifs de 14 et 10 %, pour aboutir à des TAP dérisoires (5 et 6,8 %) 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 6.11 : Accès, rétention et achèvement dans l'enseignement primaire selon le genre, la localisation (urbaine ou rurale) 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

2. La répartition des ressources publiques d'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 à la disposition du système éducatif par le gouvernement. 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 d'éducation au sein d'une génération d'enfants va dépendre *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 avant tout à la structure moyenne des scolarisations mais aussi, d'une part, à la distribution des scolarisations terminales par niveau d'enseignement et, d'autre part, à la structure des dépenses publiques par élève. A ce niveau d'analyse, on ne fait référence ni aux caractéristiques personnelles ni à l'appartenance à un groupe social ou géographique donné des enfants ayant des scolarités plus ou moins longues ou plus ou moins réussies. Dans cette acception, plus la proportion de la classe d'âge qui a accès à l'école primaire est large, plus la croissance des coûts unitaires avec le niveau éducatif est faible, moins la répartition des crédits publics mis à disposition du système éducatif sera structurellement inégale. En revanche, plus la proportion de la classe d'âge qui n'a pas accès à l'école est forte, plus les coûts unitaires des niveaux supérieurs du système (par rapport à ceux des premiers niveaux d'enseignement) sont élevés en termes relatifs et bénéficient donc au petit nombre qui y a accès, plus la répartition des crédits publics mobilisés pour le secteur de l'éducation sera inégale sur un plan structurel ;
- ii) le second niveau, dit de la sélectivité sociale, considère les disparités structurelles comme l'enveloppe au sein de laquelle les disparités de scolarisation entre groupes (selon le sexe, l'origine sociale ou géographique, le groupe de revenu) 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 d'éducation, pour aborder ensuite des éléments concernant la sélectivité sociale dans la répartition des ressources au sein du système éducatif camerounais.

2.1 La dimension structurelle de la distribution des ressources d'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 consiste à 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 temporelle⁶.

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 6.12 présente les données correspondant aux niveaux terminaux de scolarisation, ainsi que les résultats obtenus sur la répartition structurelle des ressources publiques en éducation.

Tableau 6.12 : *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
Deuxième 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.

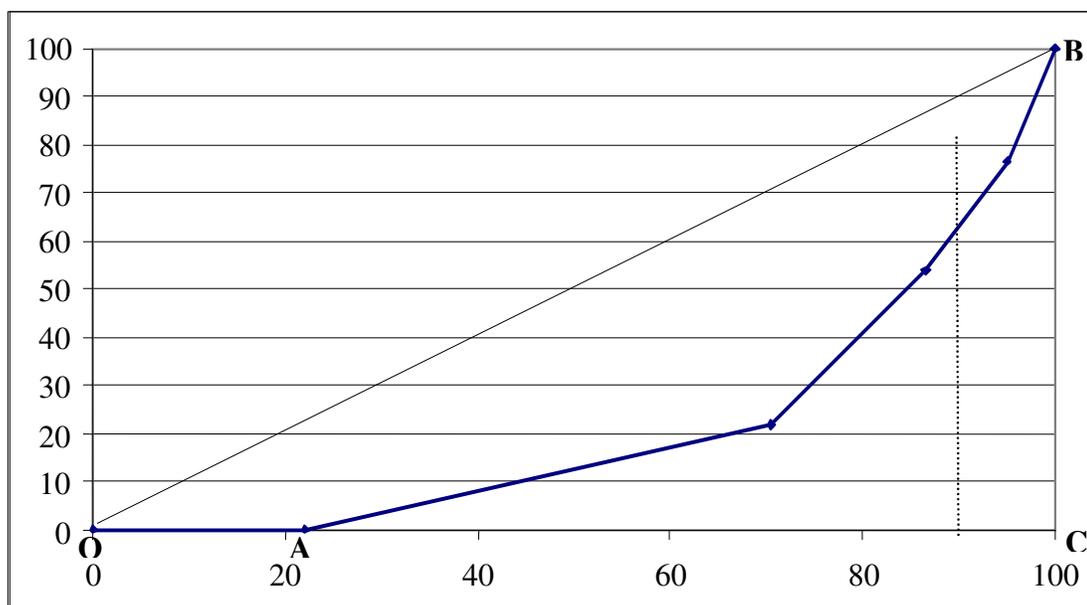
** Regroupe les formations générales et techniques.

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.

⁶. 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 avec les données longitudinales, mais que cette sous-estimation est relativement modeste dans la majorité des cas.

Une façon habituelle de décrire cette distribution structurelle est de construire la courbe de Lorenz, sur la base, d'une part, des valeurs cumulées 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 6.3 donne cette courbe de Lorenz pour l'année 2002.

Graphique 6.3 : 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 publiques⁷, on peut observer que la courbe de Lorenz (OAB), qui correspond à la situation effective de la distribution des ressources publiques d'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 sa valeur numérique est petite 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 de 0,57 ;
- le second indicateur est celui qui mesure la part des ressources publiques appropriées par les 10 % les plus éduqués de la cohorte. Dans le cas du Cameroun, cela signifie que l'on

⁷. 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.

cherche les ressources que s'approprient *i*) ceux qui font des études supérieures (environ 5 % de la cohorte) et *ii*) 5 des 8,5 % de la cohorte qui ont arrêté leurs études en deuxième cycle secondaire (niveau terminal de scolarisation). On peut estimer que ces 10 % les plus éduqués s'approprient environ 36,8 % $[(23,5 + (22,6 \times 5 / 8,5)]$ des ressources publiques allouées au 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 le cursus scolaire au détriment, bien entendu, de ceux qui font des études courtes ou qui ne font pas d'études du tout. Le Cameroun ne fait pas exception à cette règle générale. Pourtant, il existe de fortes variations d'un pays à l'autre, car la structure pyramidale des scolarisations et 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 subsaharienne 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 de l'année 2002).

	% de 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 < 1 000 USD)	31	0,40

Cette situation relative plutôt favorable du Cameroun sur ce plan provient d'une combinaison entre une couverture scolaire assez forte au niveau primaire et des coûts par étudiant du supérieur relativement modérés.

2.2 La sélectivité sociale dans la distribution des ressources publiques en éducation

Nous avons examiné dans la section précédente 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, etc.) sont relativement égales,

comme des pays à faible inégalité structurelle mais avec une appropriation forte des ressources par des segments particuliers de la société.

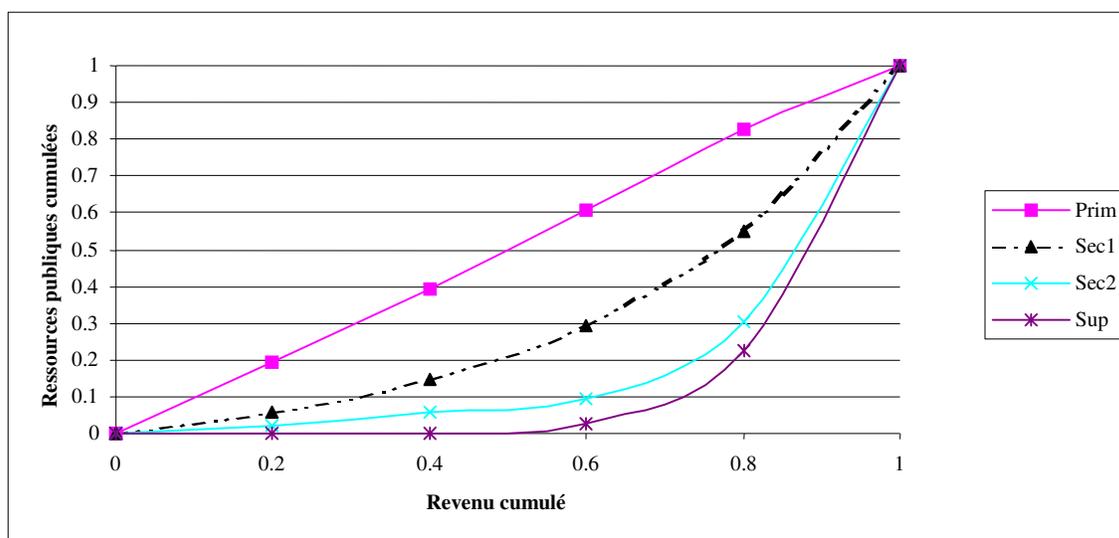
Pour explorer cette question, nous étudierons à chaque niveau scolaire la distribution des ressources publiques appropriées, selon une dimension de segmentation sociale

Sur la base des données de l'enquête MICS 2000, nous examinons la distribution des différentes catégories de population classées selon le genre, le milieu (urbain/rural) et le quintile de revenu aux différents niveaux de scolarisation. Le tableau 6.13 présente les résultats obtenus.

Tableau 6.13 : Distribution de la population 5-24 ans selon le genre, la localisation (urbaine/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												
Rurale	2 890	65,9	2 835	63,6	187	27,4	11	5,7	4	7,5	5 927	60,6
Urbaine	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

Graphique 6.4 : Courbe de Lorenz des ressources publiques appropriées aux différents niveaux éducatifs selon le quintile de revenu



Le tableau 6.13, comme le graphique 6.4 qui illustre 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 :

- 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 deuxième cycle secondaire et encore davantage dans le supérieur ;
- sur l'ensemble du système, les trois variables de segmentation sociale jouent toutes un rôle mais leur impact est très différent :
 - les garçons sont globalement favorisés ; par rapport à leur place dans la population globale, ils sont un peu moins présents parmi les enfants non scolarisés et un peu plus présents aux différents niveaux éducatifs ; mais il n'y a pas d'accroissement lorsque l'on monte dans l'échelle scolaire et les écarts entre garçons et filles sont assez modérés, même dans le supérieur ;
 - 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. En revanche, dans le premier cycle secondaire, si un certain nombre d'enfants ruraux sont bien scolarisés, leur représentation relative diminue fortement (ils représentent 27 % des effectifs scolarisés alors qu'ils constituent 60 % de la population). Ensuite, dans le deuxième cycle secondaire et dans l'enseignement supérieur, la représentation des ruraux devient très faible, la grande majorité des effectifs scolarisés à ces niveaux étant constituée d'urbains.

La structure des chances scolaires selon le revenu familial est d'une certaine façon comparable à celle de la localisation géographique, mais elle est encore plus sensiblement accentuée : dès le premier cycle secondaire, les enfants appartenant à des familles situées dans les deux quintiles les plus pauvres sont très peu présents, près de la moitié des effectifs provenant du quintile le plus favorisé. Ensuite, au niveau du deuxième cycle secondaire, les chances s'amenuisent, même pour les enfants du troisième quintile, de sorte que l'on ne retrouve dans le supérieur pratiquement que des jeunes originaires des deux quintiles les plus riches et, en particulier, du quintile le plus riche.

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 à mesure que l'on monte dans l'échelle scolaire. Comme cela a été observé dans une étude comparative récente (Mingat, 2003), à l'échelle du pays la dimension du genre n'est pas celle qui obtient les plus grandes différences ; des écarts sensiblement plus importants existent en

fonction de la localisation géographique (opposition rural/urbain et retard notable des provinces du Nord et de l'Extrême-Nord) et du niveau de revenu familial.

Éléments 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 lorsque l'on croise les quatre variables de genre, de localisation (rural/urbain), de province et de niveau de revenu du ménage. Pour donner une idée de l'ampleur des différences, 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 plus le cas que pour environ 40 % des garçons urbains du Nord ou de l'Extrême-Nord, environ 15 % des garçons ruraux de ces mêmes deux provinces et seulement 5 % de leurs sœurs. Il y a bien sûr un renforcement des disparités lorsque les facteurs d'inégalité sociale se combinent.

Des quatre facteurs considérés, le genre est celui qui fait le moins de différences, avec 14 points d'écart dans le TAP 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 l'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 province 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 rencontrer de problèmes 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 pour la scolarisation dans le deuxième cycle secondaire ; quant au supérieur, il n'y a virtuellement aucun étudiant originaire du premier et du deuxième quintiles de revenu. Ces chiffres manifestent un degré très élevé d'inégalités sociales dans le système éducatif camerounais.

Chapitre 7 : La gestion dans le système éducatif camerounais

Les questions de gestion des systèmes éducatifs sont souvent abordées dans la littérature comme étant 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, etc.) ou de nature normative (comment procéder pour que les choses se passent comme il faut) – mais le rôle de l'expertise reste souvent primordial. Sans méconnaître l'utilité (mais aussi les limites évidentes) de ces approches, on peut contribuer à la discussion sur ces questions importantes par des analyses de nature empirique et quantitative. Si elles n'épuisent certes pas la question, elles produiront des informations utiles sur quelques-uns des aspects parmi les plus importants.

Disons pour simplifier 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 pour produire les résultats effectivement attendus. On peut alors définir deux dimensions complémentaires de 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 sont 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 de chaque établissement scolaire 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 conduisant, d'une part, à une distribution pertinente des ressources entre établissements (gestion administrative) et, d'autre part, à la production par ces établissements d'un maximum de résultats chez les élèves qui leur sont confiés (gestion pédagogique). Nous examinerons de façon successive ces deux points.

1. La gestion administrative : répartition des moyens et des personnels dans les écoles primaires

La répartition des moyens et des personnels dans les écoles présente une double dimension : *i*) la détermination des choix qui sont faits, au sens large, en matière de carte scolaire ; il s'agit de décider de la distribution des ressources en fonction de la quantité d'écoles à implanter sur le territoire, de la taille de ces écoles, de leur emplacement, etc. ; et *ii*) les allocations de moyens (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 de la répartition une fois faite.

Nous commencerons par étudier l'allocation de personnels aux établissements scolaires « qui existent », c'est-à-dire en considérant implicitement les éléments de type carte scolaire comme exogènes.

Les coûts unitaires ou le taux d'encadrement moyens peuvent 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 que l'on cible ici l'allocation 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 cherche à obtenir des conditions d'enseignement 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 de ressources et le nombre de personnels dont elle dispose. Ce qui implique 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.

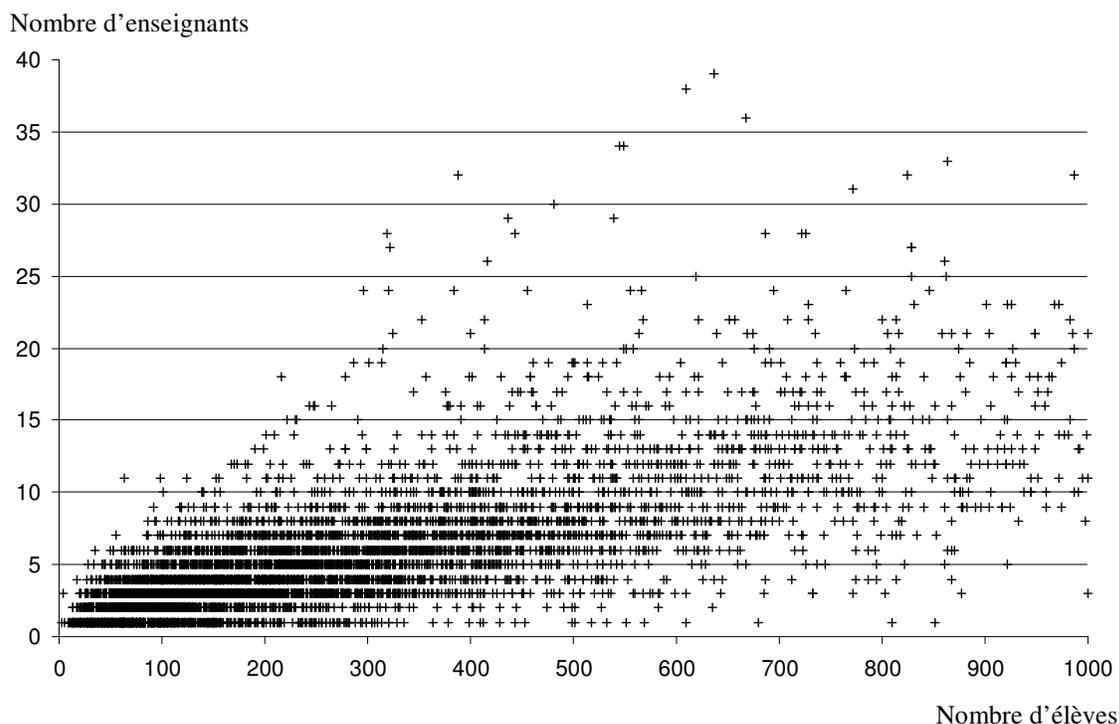
Sur le plan concret, l'analyse doit être conduite séparément pour chaque niveau d'enseignement ; nous commencerons par l'enseignement primaire avant d'aborder le secondaire.

Pour *l'enseignement primaire*, l'analyse a considéré la situation de 7 696 écoles publiques du pays au cours de l'année scolaire 2002-03. En mettant 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 et représenter ainsi graphiquement la dispersion qui existe dans l'affectation des personnels enseignants aux écoles. Le graphique 7.1 présente la situation de toutes les écoles ayant un effectif inférieur à 1 000 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 :

$$\text{Nombre total d'enseignants} = 1,663 + 0,0138 \times \text{effectif d'élèves} \quad (1)$$

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 en témoigne le graphique 7.1.



Graphique 7.1 : Relation entre le nombre d'élèves et le nombre de maîtres dans les écoles primaires publiques de moins de 1 000 élèves, année 2002-03

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 sur le graphique 7.1, 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 7.1 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 cinq à 12 enseignants (de un à 24 enseignants dans des cas exceptionnels). De même, on constate que des écoles qui disposent de six enseignants ont, dans la majorité des cas, des effectifs d'élèves qui varient de 150 à 420 ; 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 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. Cela 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 7.1 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 7.1 présente le degré d'aléa dans la distribution des enseignants dans les écoles primaires pour un large échantillon de pays : la plage de variation va de 0,47 au Togo à 0,91 en Guinée. Avec un degré d'aléa de 0,45, le Cameroun est l'un des pays les moins performants du continent.

Tableau 7.1 : Degré d'aléa dans l'allocation des personnels enseignants du primaire dans 22 pays africains, 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	Éthiopie	29
Niger	15	Côte d'Ivoire	33
Guinée-Bissau	16	Malawi	34
Tchad	18	Ouganda	34
Sénégal	19	Bénin	39
Mauritanie	20	Mali	42
Zambie	20	Cameroun*	45
Rwanda	21	Togo	53
Moyenne des 22 pays		25,3 %	

* données de 2002.

Ces résultats suggèrent que des progrès sont nécessaires au Cameroun 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 servir d'exemple.

Pour le système public d'enseignement primaire camerounais considéré dans sa globalité, la répartition des personnels enseignants dans les écoles apparaît donc extrêmement inéquitable. Il est intéressant et indispensable d'appréhender le système à ce niveau selon ses grandes lignes de partage géographique. On peut assez naturellement 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. L'analyse statistique a donc été étendue pour autoriser de tels biais et nous y avons distingué les provinces, les zones anglophones et francophones ainsi que les zones rurales et urbaines. Le tableau 7.2 présente les résultats obtenus.

Tableau 7. 2 : Modélisation du nombre d'enseignants dans une école en fonction du nombre d'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	***						
Nord-Ouest			1,61	***						
Ouest			1,88	***						
Sud			2,47	***						
Sud-Ouest			2,07	***						
Sous-systèmes										
francophone (référence)					-	-				
anglophone					- 0,10	ns				
Zone géographique 1										
rurale (arrondissements < 10 000 hab., référence)							-	-		
urbaine							0,30	***		
Zone géographique 2										
rurale (arrondissements < 10 000 hab., référence)									-	-
urbaine 1 (arrondissements 50 000-200 000 hab.)									0,40	***
urbaine 2 (arrondissements > 200 000 hab.)									2,00	***
Coefficient R ² (%)	55		58		55		56		56	

L'idée est de déterminer le découpage capable de rendre compte au mieux de la dispersion 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 des emplois d'enseignants aux provinces faite par le ministère (qui se ferait alors sans tenir compte des besoins réels d'enseignants dans les provinces, certaines étant plutôt mieux dotées que d'autres), 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 surdotation systématique des écoles urbaines par rapport aux écoles rurales, si un sous-système (anglophone ou francophone) est favorisé par rapport à l'autre, etc.

Cinq modèles analysent pour ce faire la dispersion des affectations des personnels enseignants en fonction de ces différentes lignes de partage géographique – nous les avons testés et regroupés dans le tableau 7.3. Le modèle 1 reprend les termes de l'analyse du système national dans son ensemble ; 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 ; et 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 les zones urbaines sont globalement très légèrement favorisées en termes de dotation aux écoles (outre le fait que les urbains ont davantage de probabilité que les ruraux de disposer d'une école à proximité). Ainsi, une école rurale disposerait en moyenne de 0,3 enseignant 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 des grandes villes disposent en moyenne de deux enseignants de plus que les écoles des zones rurales ou des petites villes (10 000 à 50 000 habitants). 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 enseignant de plus que celles des zones rurales et des petites villes.

Le modèle 3 (distinction entre les sous-systèmes anglophone et francophone) montre 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.

En revanche, le modèle 2 fait apparaître de nettes disparités de dotation entre les provinces. La province du Nord, qui semble être 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 et du Littoral (la mieux dotée) ont en moyenne respectivement 0,46 enseignant et 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. De la même façon que pour l'équation (1) au niveau national, cette relation pour chaque province a pour expression :

$$\text{Nombre d'enseignants} = \text{constante} + \text{coefficient} \times \text{nombre d'élèves} \quad (2)$$

La constante et le coefficient sont spécifiques à chaque province. On associe à chaque relation 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 7.3.

Tableau 7.3 : 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
Nord-Ouest	1,42	***	0,0137	***	0,32	68
Ouest	1,60	***	0,0140	***	0,44	56
Sud	1,14	***	0,0210	***	0,64	36
Sud-Ouest	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 : 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 Nord-Ouest (1-R² = 68 %) ;
- la province de l'Ouest (1-R² = 56 %) ;
- la province du Sud-Ouest (1-R² = 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 7.4 indique le nombre moyen d'enseignants correspondant, pour chaque province.

Tableau 7.4 : Coefficient de détermination et nombre moyen d'enseignants pour une école primaire de 280 élèves (moyenne nationale), par province

Provinces	Coefficient de détermination R ²	Nombre d'enseignants [École 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
Nord-Ouest	0,32	5,25
Ouest	0,44	5,50
Sud	0,64	7,02
Sud-Ouest	0,45	5,69
Ensemble	0,55	5,52

Ces résultats permettent, d'une part, de comprendre 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 (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, par conséquent, l'inégalité de traitement dominant le paysage scolaire.

Le Sud apparaît comme la province la mieux dotée en enseignants, à l'inverse de l'Adamaoua et du Nord, sous-dotées et, dans une moindre mesure, de l'Est et du Nord-Ouest. Ainsi, une école-type de 280 élèves dispose en moyenne dans le Sud de 7,02 enseignants mais de seulement 4,02 dans le Nord et 4,05 dans l'Adamaoua. La différence est considérable, allant pratiquement du simple au double.

Par ailleurs, certaines provinces – notamment celles du Nord-Ouest, de l'Ouest et du Sud-Ouest – connaissent un fort degré d'aléa dans la répartition de leurs enseignants.

On peut noter que la province du Nord, dont les écoles sont en moyenne les moins bien dotées en enseignants, est aussi celle 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'État) interviennent dans cette répartition. Une étude réalisée en 2001-02 montre que la part de maîtres des parents dépassait 40 % dans certains arrondissements de la province (Garoua, Pitoa). De même, selon l'annuaire statistique de la délégation provinciale de l'Éducation nationale, pour l'ensemble de la province de l'Extrême-Nord, la part de maîtres des parents dépasse 47 % en 2002-03.

Notons pour finir que le coefficient de détermination varie très peu lorsque l'on introduit la dimension géographique dans l'explication du nombre d'enseignants : il passe de 55 à 58 % selon 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, d'autant plus importante que le pays s'engage dans une déconcentration de la gestion (et éventuellement du recrutement) des personnels de l'enseignement primaire. Il sera sans doute nécessaire de définir des critères d'allocation de personnel aux écoles, transparents et 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 : *i*) les critères d'allocation de personnels aux provinces (ou aux départements) ; et *ii*) les critères d'allocation de personnels aux écoles individuelles au sein de chaque province et département.

2. Les économies d'échelle dans les écoles publiques primaires

Examinons maintenant les coûts de scolarisation selon la taille des établissements. Nous venons de voir qu'à l'échelle du pays, l'allocation des enseignants aux établissements se faisait globalement de manière très inégale. Nous avons pour ce faire croisé les ressources humaines avec les effectifs d'élèves. Une opération identique peut être menée pour les ressources financières affectées aux établissements, en les croisant avec les effectifs d'élèves. Nous obtenons 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 effectifs importants. 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 (égal à 421 000 FCFA pour l'année 2000), soit 1 473 000 FCFA. A partir de la relation entre le nombre d'enseignants d'une école et le nombre d'élèves, on peut calculer les dépenses salariales en fonction du nombre d'élèves pour une école donnée :

$$\text{Nombre d'enseignants} = 1,6631 + 0,0138 \times \text{nombre d'élèves} \quad (3)$$

En multipliant les deux termes de cette équation par le salaire annuel moyen d'un enseignant du primaire, on obtient les dépenses salariales de l'école :

$$\text{Dépenses salariales (en FCFA)} = 2\,446\,010 + 19\,450 \times \text{nombre d'élèves} \quad (4)$$

Dans l'équation (4), 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 :

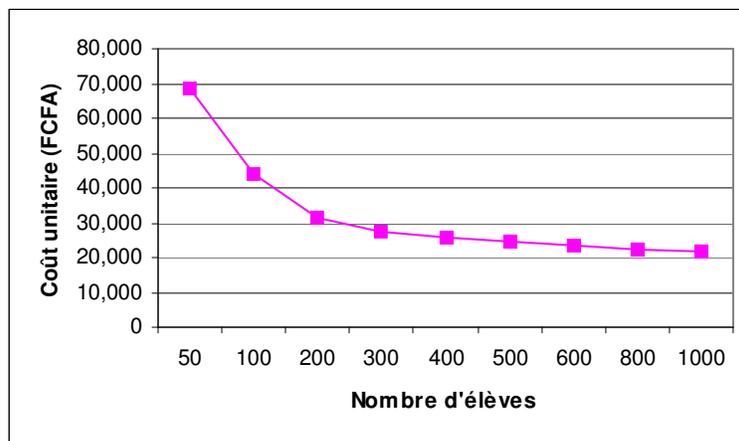
$$\text{Coût unitaire salarial (en FCFA)} = 19\,450 + 2\,446\,010 / \text{nombre d'élèves} \quad (5)$$

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 tend à augmenter à mesure que le nombre d'élèves diminue : des économies d'échelle sont par conséquent potentiellement possibles dans la production scolaire. Le tableau 7.5 indique la relation moyenne entre le coût unitaire et l'effectif scolarisé, illustrée ensuite au graphique 7.2.

Tableau 7.5 : Relation entre le coût unitaire salarial et les effectifs des écoles primaires

Nombre d'élèves	50	100	200	300	400	500	600	800	1 000
Coût unitaire (FCFA)	68 370	43 910	31 680	27 604	25 565	24 342	23 527	22 508	21 896

Graphique 7.2 : Relation entre le coût unitaire salarial et les effectifs des écoles primaires



On voit clairement que le coût unitaire diminue avec la taille de l'établissement primaire, cette diminution étant très nette jusqu'à un effectif de l'ordre de 200 élèves. Il serait donc préférable, d'un point de vue économique, que les écoles comptent *au moins* 200 élèves. Or, 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 ; on est alors confronté à un arbitrage entre l'efficacité économique et l'équité d'accès, ce dernier aspect devant bien sûr prévaloir. Dans les 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.

3. 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 là 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 – efficacité interne et efficacité externe – ont fait l'objet des chapitres 4 et 5.

Pour mesurer l'efficacité interne, on examine les relations globales qui peuvent exister entre la répartition des ressources entre les différentes caractéristiques de l'école et les résultats obtenus par celle-ci (acquisitions scolaires des élèves). On cherche ainsi à 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 plus forte production de résultats chez les élèves, compte tenu des coûts attachés à chaque facteur et de la contrainte budgétaire globale. La recherche de cet équilibre constitue l'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 va, au-delà de la perspective moyenne globale, 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 est facilement identifiable et 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 l'enseignement fondamental, les salaires représentent au moins 80 % du coût de production). Or, la planification ne concerne pas directement la production scolaire mais

uniquement 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 incitant les personnels à mobiliser leurs compétences et leur énergie pour la réalisation de leur fonction.

On peut donc *a priori* comprendre pourquoi la transformation entre les ressources mobilisées au niveau d'une école et les résultats obtenus peut varier d'un lieu à l'autre d'enseignement. Au-delà des questions d'allocation des ressources, nous sommes là confrontés 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 est jugée modérée, on pourrait conclure à une situation normale ou acceptable ; en revanche, si son intensité paraît importante, cela pourrait signifier qu'un certain nombre d'écoles ne réussissent pas à produire des résultats suffisants chez leurs élèves, compte tenu des ressources dont elles sont dotées. On pourrait alors en déduire l'existence d'insuffisances dans la gestion pédagogique du système.

Nous avons rapproché, à des fins d'analyse des facteurs influant sur les résultats scolaires, trois constats :

1. les conditions d'enseignement dans le cycle primaire varient fortement d'une école à une autre ;
2. les résultats aux examens qui sanctionnent le cycle primaire varient également de façon considérable d'une école à une autre ;
3. le lien entre les résultats obtenus et les moyens mobilisés (qui déterminent les conditions d'apprentissage) n'est pas établi.

3.1 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 pour l'ensemble du pays, mais la grande majorité des écoles a 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 où ce coût est inférieur à 10 000 FCFA.

3.2 Les résultats aux examens varient fortement d'une école à une autre

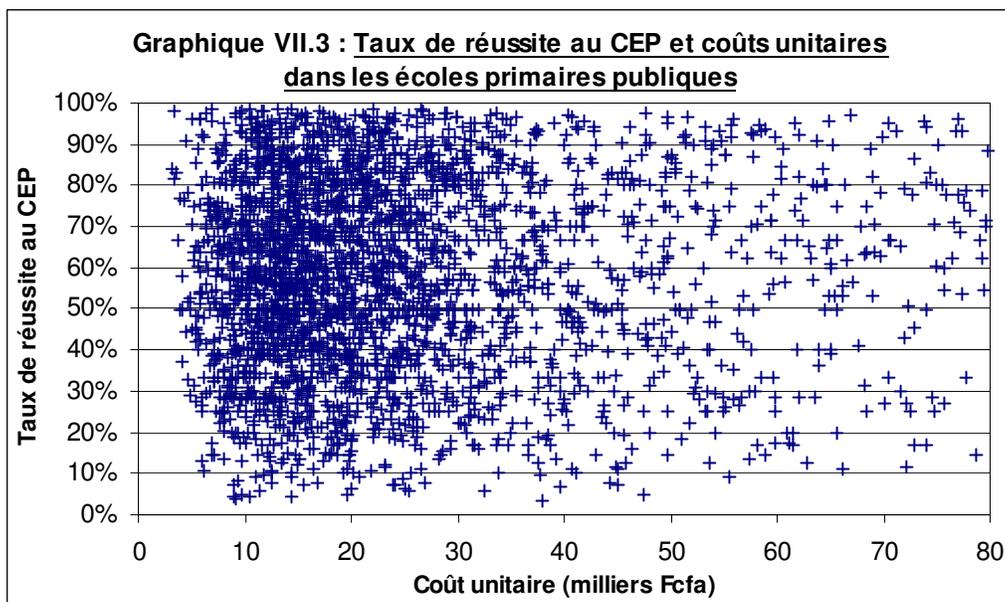
L'examen scolaire principal à la fin de l'école primaire est le certificat d'études primaires (CEP). Le taux de réussite au CEP est un indicateur, parmi d'autres, des résultats scolaires obtenus par les élèves du primaire, même si cet examen ne concerne que les élèves de CM2 ou Class 7, qui sont donc en fin de cycle. D'autres indicateurs pourraient également être utilisés, sous réserve qu'ils soient disponibles, comme le résultat au concours d'entrée en 6^e ou des comparaisons internationales portant sur les résultats d'un apprentissage de base à différents niveaux (UNESCO). L'enquête « Carte scolaire » conduite en 2002-03 permet de connaître le nombre d'inscrits, d'élèves présentés et d'élèves admis à cet examen du CEP.

3.3 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 (personnels enseignants et non enseignants). Elles doivent être rapportées à l'effectif scolaire, pour 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 7.3 met en regard le taux de réussite au CEP avec les dépenses par élève pour chaque école publique primaire du pays.

Graphique 7.3 : Taux de réussite au CEP et coûts unitaires dans les écoles primaires publiques



La situation présentée dans le graphique 7.3 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, à elle seule, reflète peu la distribution des taux de réussite ; et *iii*) l'absence de relation statistique entre les deux variables : les écoles dont le coût unitaire est élevé n'obtiennent 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 cela, pour tous les niveaux de dépenses représentés (de 5 000 à 100 000 FCFA). De même, des niveaux comparables de performance 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 : *i*) si l'on veut améliorer la qualité de l'école primaire camerounaise, une voie incontournable consistera à faire progresser le système de façon sensible pour améliorer la transformation des ressources en résultats (et, corrélativement, l'efficacité globale dans l'usage des ressources publiques en éducation) ; *ii*) 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 des progrès auront été réalisés, comme le souligne cette analyse, dans l'usage des ressources.

Il s'agit sans aucun doute d'un défi majeur pour le Cameroun dans les années à venir (cela vaut également pour d'autres pays africains), qui pourrait entraîner de profonds changements 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 (et ce constat s'applique vraisemblablement à l'ensemble du système) apparaît insuffisamment maîtrisé et la *statu quo* n'est à l'évidence pas une option. Une réflexion s'impose dans le pays et des décisions devront être prises pour améliorer la situation.

4. L'allocation des personnels dans le premier cycle de l'enseignement secondaire

Les établissements d'enseignement secondaire publics se répartissent en trois grandes catégories :

- les établissements de premier cycle du secondaire francophone (quatre niveaux, de la 6^e à la 3^e) ou anglophone (cinq niveaux), soit 357 établissements publics totalisant 110 785 élèves, 4 224 enseignants et 1 162 personnels non enseignants ;
- les établissements de deuxième cycle du secondaire francophone (trois niveaux, de la seconde à la terminale) ou anglophone (deux niveaux, Lower 6 et Upper 6), soit 12 établissements totalisant 8 271 élèves, 1 509 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 2002-03.

Comme pour le primaire, les résultats de l'analyse statistique permettent d'abord de dégager pour l'ensemble des établissements concernés 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.

a) Établissements 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) Établissements du premier cycle secondaire du sous-système anglophone

$$\text{Nombre d'enseignants} = 2,18 + 0,0505 \times \text{nombre d'élèves} \quad (R^2 = 0,53)$$

$$\text{Nombre de non-enseignants} = 0,57 + 0,0090 \times \text{nombre d'élèves} \quad (R^2 = 0,24)$$

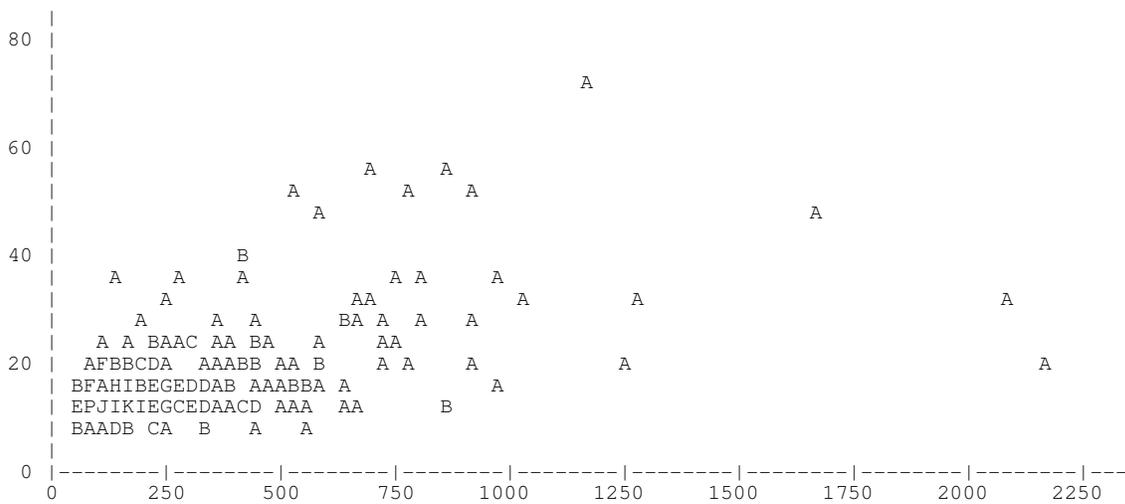
A l'instar des résultats obtenus pour l'enseignement primaire, on voit que pour chaque relation le coefficient de détermination demeure faible, signe que le nombre de personnels enseignants et de personnels non enseignants affectés dans un établissement ne dépend pas suffisamment du nombre d'élèves de cet établissement.

Dans les établissements du sous-système anglophone, le coefficient de détermination ($R^2 = 0,53$) de la relation entre le nombre d'élèves et le nombre d'enseignants est inférieur à celui des

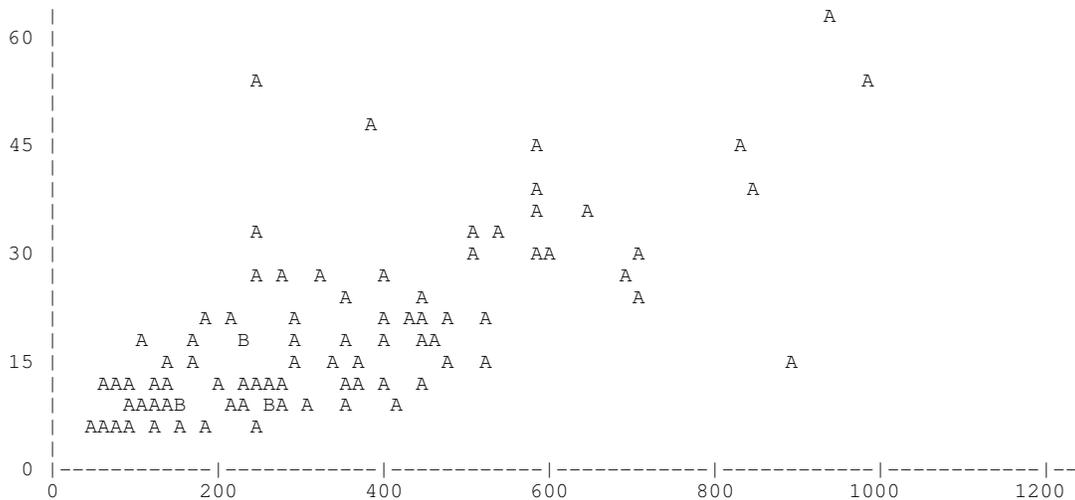
établissements d'enseignement primaire ($R^2 = 0,55$). Il est encore plus faible pour les établissements du sous-système francophone ($R^2 = 0,42$). Cela signifie que, dans les établissements d'enseignement secondaire du premier cycle, respectivement 47 % (pour les établissements anglophones) et 58 % (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 7.4 et 7.5 permettent de visualiser la dispersion des couples de valeurs (nombre d'élèves, nombre d'enseignants) autour de la relation moyenne dans les deux sous-systèmes. Chaque lettre représente un ou plusieurs établissements (A pour un établissement, B pour deux, etc.) caractérisés par leurs effectifs d'élèves (en abscisse) et d'enseignants (en ordonnée).

Graphique 7.4 : Relation entre le nombre d'élèves et d'enseignants dans les établissements du 1^{er} cycle secondaire francophone (nombre d'enseignants limité à 80)



Graphique 7.5 : Relation entre le nombre d'élèves et d'enseignants dans les établissements de 1^{er} cycle secondaire anglophone (nombre d'enseignants limité à 80)



Ces graphiques montrent que, dans les deux sous-systèmes, un établissement à qui on a affecté une douzaine d'enseignants peut avoir un nombre d'élèves très variable : de moins d'une centaine à plus de 500 (établissement francophone) ; d'une cinquantaine à plus de 400 (établissement anglophone).

5. Les économies d'échelle dans le premier cycle de l'enseignement secondaire

Nous ne disposons pas de données relatives aux dépenses de fonctionnement pour les établissements d'enseignement secondaire. Nous considérerons donc uniquement les dépenses salariales des enseignants, qui représentent 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 (égal à 421 000 FCFA pour l'année 2000), soit 2 105 000 FCFA. Comme pour l'enseignement primaire, nous pouvons calculer les dépenses salariales en fonction du nombre d'élèves pour un établissement donné.

a) *Établissements 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 premier cycle du secondaire, 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 :

$$\text{Coût unitaire salarial (en FCFA)} = 52\,204 + 4\,462\,600 / \text{nombre d'élèves}$$

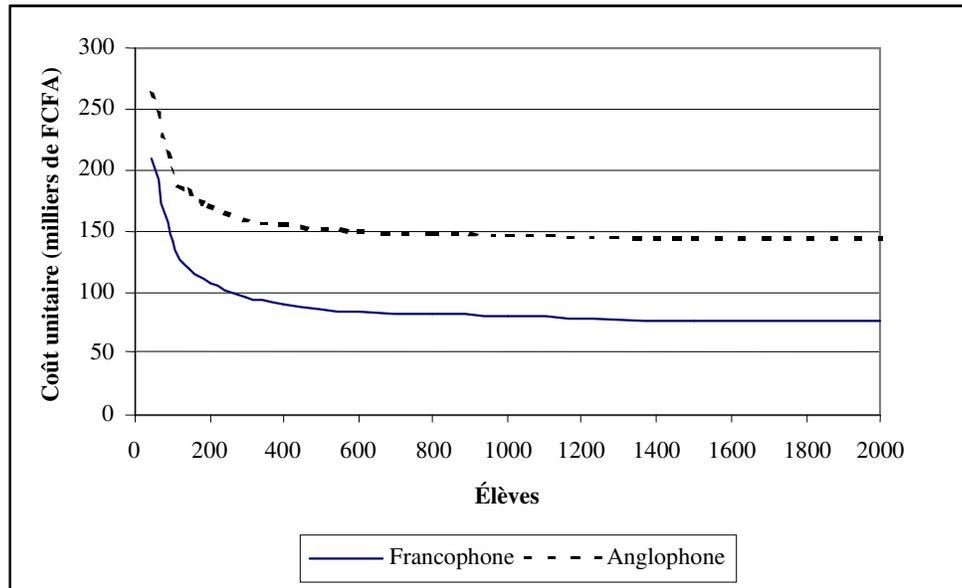
b) *Établissements du système anglophone*

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 7.6), ce qui permet d'avoir une idée de la taille minimale qu'un établissement devrait atteindre, idéalement, pour offrir les services éducatifs à des coûts unitaires contenus.

Graphique 7.6 : Économies d'échelle dans les établissements secondaires publics de 1er cycle



Le graphique 7.6 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. La taille minimum souhaitable d'un point de vue économique semble se situer – bien que l'on puisse déceler une petite différence entre les deux sous-systèmes – autour de 300 à 350 élèves. Cette analyse produit un résultat plus surprenant – la différence marquée entre les deux sous-systèmes dans le coût unitaire salarial des établissements de premier cycle secondaire 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 150 000 FCFA dans le sous-système anglophone, contre seulement environ 85 000 FCFA dans son homologue francophone. Une analyse complémentaire sera nécessaire 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 ?

Éléments distinctifs du chapitre 7

Ce chapitre traite de la gestion du système, c'est-à-dire de la mise en œuvre des politiques, en s'intéressant aux deux axes principaux que sont *i)* la gestion administrative et des personnels, avec notamment la question du déploiement et *ii)* la gestion pédagogique du système.

Le premier volet de l'analyse révèle que **la distribution du personnel enseignant dans les écoles affiche un fort niveau d'aléa** : le nombre de personnels enseignants affectés dans une école ne dépend que de façon assez lâche du nombre d'élèves qui la fréquentent. Pour une école primaire de 200 élèves par exemple, le nombre d'enseignants payés par l'État peut varier de un à 14 et une école qui dispose de six enseignants peut scolariser entre 50 et 600 élèves. Quant à la pertinence d'allocation des ressources et des enseignants, le Cameroun se situe en 21^e position sur 22 (devant le Togo), avec 46 % d'aléa. Cette situation traduit un réel problème non seulement de gestion, mais aussi d'équité du système. La question du déploiement des enseignants ne vaut pas seulement pour le niveau primaire ; des progrès substantiels peuvent aussi être faits dans le secondaire.

L'analyse montre que si ces disparités sont substantielles entre les provinces (**les provinces de l'Adamaoua et du Nord sont très sous-dotées, à l'inverse de celle du Sud, bien dotée**), **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 résidera dans une allocation plus stricte à l'intérieur de chaque province.

Le second volet de l'analyse révèle que **la relation entre les ressources mobilisées au niveau de l'école et les résultats obtenus chez les élèves est insuffisante**. Les écoles disposant de niveaux de ressources par élève très différents, on s'attendrait à ce que celles qui ont des ressources plus abondantes aient de meilleurs résultats, mais ce n'est pas le cas. Ainsi, pour 20 000 FCFA de coût unitaire, le taux de réussite au CEP peut varier de 10 à 100 %. On trouve ainsi de nombreuses écoles disposant de ressources abondantes par élève mais ayant des résultats médiocres. Les analyses faites à partir des données du PASEC, qui utilisent des épreuves standardisées et une méthodologie qui permet de mesurer les progrès au cours d'une année scolaire, aboutissent à une conclusion semblable ; ces problèmes sont donc bien réels.

Ces analyses soulignent la nécessité d'introduire dans le fonctionnement ordinaire du système une composante de pilotage par les résultats obtenus, si l'on veut améliorer la performance et la qualité du système éducatif camerounais et des services offerts aux populations.

Chapitre 8. Synthèse des principaux résultats pour une nouvelle politique éducative

Nous avons suivi dans les différents chapitres qui structurent ce rapport d'état du système éducatif camerounais une approche essentiellement analytique et factuelle. Nous avons tenté d'une certaine façon de représenter la réalité sous différents angles, sans nous attacher à l'image globale qu'ils constituent ensemble. Ce chapitre se propose à la fois de résumer les principaux résultats obtenus et de les articuler de manière synthétique et ce, dans une perspective d'élaboration de politique éducative. Par ailleurs, toujours dans cette même perspective, nous proposerons un modèle de simulation financière du secteur, pour mieux mettre en évidence les arbitrages auxquels le pays sera confronté et faciliter ainsi la préparation des décisions visant à définir la politique qui permettra d'améliorer le système éducatif.

1. Principaux constats et enjeux pour la politique éducative

1.1 Le contexte de développement du secteur de l'éducation

1.1.1 Des conditions macro-économiques difficiles mais qui s'améliorent

Après avoir bénéficié d'une forte croissance économique au début des années 1980, le Cameroun a connu une crise économique qui a duré presque une dizaine d'années et s'est traduite, sur le plan macro-économique, 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 la dévaluation du franc CFA au début de l'année 1994. Depuis cette période, la situation s'améliore progressivement ; il s'ensuit que toutes les variables macro-économiques sont marquées par une évolution en V, avec un creux en 1994-95 et une croissance pendant les années suivantes. Le PIB a ainsi progressé régulièrement à un rythme assez soutenu : + 4,6 % en moyenne annuelle, hors hausse des prix, entre 1994 et 2002, le PIB par tête s'accroissant de 2 % par an en termes réels entre ces deux dates. Toutefois, en monnaie constante, le PIB par tête de 2002 reste encore inférieur de 15 % au niveau de 1990.

On notera par ailleurs que, depuis le début des années 1990, entre un quart et un 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 cette situation favorable sera sans doute 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'État à financer ses activités traditionnelles.

1.1.2 Une démographie qui reste pressante

Le dernier recensement remontant à 1987, nous devons nous contenter d'estimer la population actuelle à environ 15 millions d'habitants (2000). D'après les projections des Nations unies, fondées sur l'analyse des différentes enquêtes auprès des ménages, le Cameroun serait entré dans une phase de transition démographique, le taux annuel de croissance de la population totale passant de 2,8 % à la fin des années 1990 à 2,3 % actuellement et sans doute moins de 2 % en 2010. En outre, cette population devient de plus en plus urbaine⁸.

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, de 2,5 millions à 3,4 millions (soit une augmentation de plus d'un tiers), créant ainsi une forte pression en termes de demande scolaire.

1.1.3 Le poids de la pandémie du VIH/ SIDA sur le système éducatif

Le taux de prévalence du VIH/sida dans la population des 15-49 ans, en croissance rapide, était estimé à 11 % en 2002. Ce phénomène aura au moins deux conséquences pour le système éducatif :

- i) une forte augmentation du nombre d'orphelins du sida. Cette situation 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 enfants qui deviennent orphelins pour d'autres raisons que le SIDA ;
- ii) l'impact du SIDA sur les enseignants est déjà perceptible. On estime actuellement à 500 le nombre d'enseignants incapables, chaque année, d'assurer leur service par suite de cette maladie et autour de 500 également le nombre de décès prématurés provoqués par le virus. Selon les prévisions, vers 2015, entre 1 200 et 1 500 maîtres devront être remplacés chaque année.

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 courantes d'éducation ont représenté en moyenne 15,7 % des dépenses publiques courantes et près de 24 % des dépenses publiques courantes discrétionnaires⁹ 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 dans le pays au début des années 1990 (3,1 %

⁸. On entend par « population urbaine » les personnes vivant dans des localités de plus de 10 000 habitants.

⁹. Les dépenses discrétionnaires sont les dépenses courantes publiques hors dépenses de service des intérêts de la dette publique.

en moyenne). En outre, pour rattraper la moyenne des pays d'Afrique subsaharienne observée en 2000, l'effort éducatif du Cameroun (en proportion du PIB) devrait être augmenté d'environ 25 % ; enfin, pour mettre le pays au niveau des pays en développement les plus performants en matière d'éducation pour tous, cet effort devrait s'accroître de plus de 60 %¹⁰.

1.1.5 Les usagers supportent une partie importante du financement

Les fortes contraintes macro-économiques du début des années 1990 ont laissé des séquelles encore très visibles dans la fourniture des services éducatifs, trahissant les défaillances de l'État. En témoigne par exemple le développement du nombre de « maîtres des parents » ; rémunérés par les associations de parents d'élèves et les élites locales – et non par l'État –, ils représentent environ 25 % des enseignants dans les écoles primaires publiques en 2002. Ce phénomène, qui commence à s'étendre dans les zones urbaines, 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 l'on ajoute les enseignants payés de fait par les usagers dans les écoles primaires privées (très faiblement subventionnées, elles représentent 23 % des effectifs du primaire), ce sont au total plus de 40 % des enfants du primaire qui ont un maître rémunéré par leurs parents. L'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 ; mais il a aussi une dimension importante pour la nouvelle politique éducative 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 habitant) ; *ii*) un nombre important de vacataires (recrutés pour pallier l'absence de recrutement dans la fonction publique au cours des années 1990) 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 en moyenne un salaire inférieur à une fois le PIB par habitant. S'il ne fait pas de doute que cette situation s'est constituée comme une réponse transitoire aux contraintes macro-économiques de l'État dans les 15 dernières années, il ne fait pas non plus de doute qu'elle 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. On le voit de façon très nette dans le primaire, mais c'est une question récurrente à tous les niveaux du système, y compris dans l'enseignement supérieur.

1.2 Consolider les progrès en matière de scolarisation

1.2.1 Une scolarisation en augmentation quantitative...

¹⁰. Une autre approche pour évaluer l'effort de l'État en faveur de l'éducation consiste à rapporter les dépenses éducatives à l'ensemble des ressources de l'État. Au début des années 2000, ce dernier ratio s'établissait à 16 %, contre 23 % dix ans auparavant.

Le système éducatif a évidemment beaucoup souffert de ces contraintes macro-économiques, dans la mesure où les dépenses publiques courantes d'éducation par enfant de six à 15 ans ont été divisées par un facteur supérieur à deux 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 TBS du primaire perd 15 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 2000-01 que des progrès importants ont été enregistrés, notamment au niveau de l'accès. Entre la rentrée scolaire de 1999 et celle de 2000, le nombre de non-redoublants dans le cycle primaire augmente de 26 %, allant de + 59 % en première année du cycle à 5 % dans la dernière (25 % en deuxième année et entre 15 et 20 % dans les suivantes). Cette structure indique que la demande scolaire est sensible au coût supporté par les usagers et c'est d'autant plus vrai qu'il s'agit de familles plus modestes.

Graphique 8.1 : Évolution des effectifs du primaire

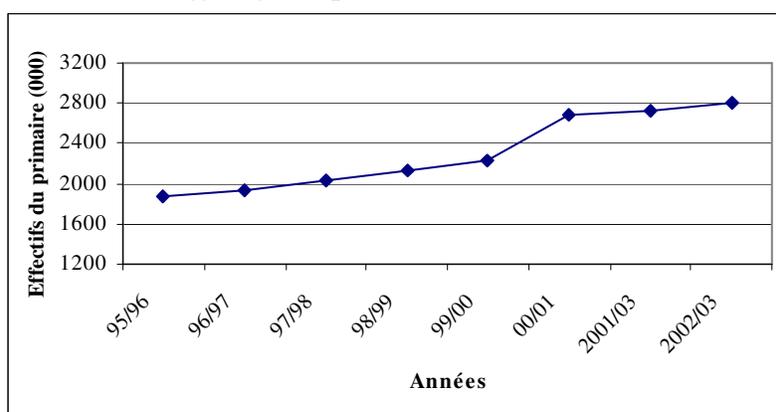


Tableau 8.1 : Évolution du taux brut de scolarisation par niveau et type d'enseignement, 1990-91/2002-03

	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'effectifs comparable à celle du primaire : les effectifs de l'année 2000-01, pour chacun des deux cycles du général, dépassent de 67 % les effectifs de 1990-91.

L'enseignement supérieur a connu une croissance annuelle encore plus marquée, avec un taux de 9,7 % au cours de la dernière décennie. L'enseignement normal a également connu une forte expansion mais, depuis l'année 2001-02, les effectifs des Écoles normales d'instituteurs de l'enseignement général (ENIEG) sont en diminution, probablement à cause de la désaffection que connaît la profession enseignante du fait de 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 1990 : depuis la rentrée 2000, le TBS¹¹ du primaire a ainsi dépassé les 100 % alors que celui du secondaire général a atteint 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 d'étudiants pour 100 000 habitants passe ainsi de 254 en 1990 à 510 en 2002).

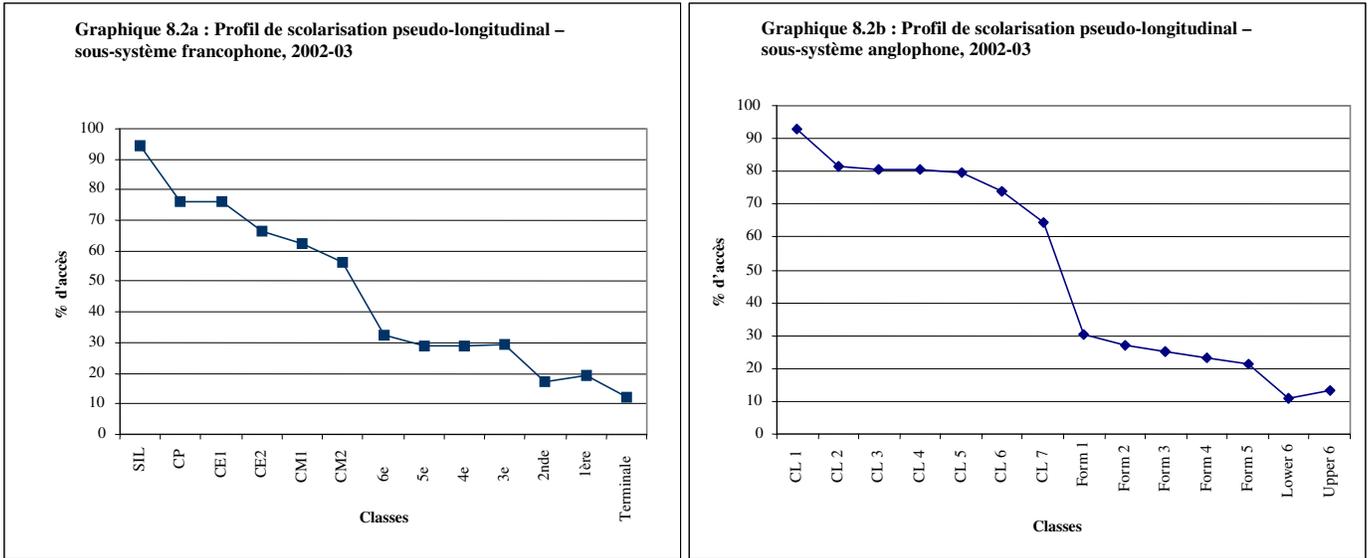
On notera aussi que l'augmentation des effectifs du primaire, à la suite de la suppression des droits exigibles, a eu comme conséquence d'augmenter le taux d'encadrement pour le porter d'environ 50 pour un dans les années 1990 à environ 60 pour un en 2002. Ce dernier chiffre (il s'agit d'une valeur moyenne, avec des variations substantielles d'un établissement à l'autre) peut être considéré comme globalement élevé, notamment par rapport à la cible de 40 pour un proposée dans le cadre indicatif de l'initiative accélérée (*Fast-Track*) pour une scolarisation primaire universelle et de qualité. En termes dynamiques, cela signifie qu'il faudra envisager de nombreux recrutements d'enseignants dans les années à venir ce qui rend, à l'évidence, plus impérieuse la nécessité de prendre les dispositions structurelles déjà évoquées concernant la politique de recrutement des enseignants.

1.2.2 ... mais un TAP qui reste faible

Le TBS doit être utilisé avec précaution, notamment si l'on veut évaluer la couverture scolaire, car il est gonflé par les redoublements (à cause d'une double comptabilisation) et, surtout, car il correspond à une valeur moyenne sur le cycle d'études alors que des abandons peuvent intervenir en cours de cycle. Le profil de scolarisation permet de mieux visualiser le nombre d'enfants ayant réellement accès à l'école et de savoir combien suivent une scolarité complète dans les différents cycles d'enseignement.

¹¹. Le TBS 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 8.2 : Le profil de scolarisation dans les deux sous-systèmes, année 2002-03



En 2002-03, environ 94 % des enfants en âge d’entrer en 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, contre environ 75 % pour la Class 6, dans le sous-système anglophone. **Le système camerounais est donc caractérisé par un bon accès à l’école, mais un faible achèvement du cycle primaire, notamment dans le sous-système francophone.** Or, l’analyse montre, et c’est cohérent avec d’autres études effectuées ailleurs, que seul l’achèvement d’au moins six années d’études peut garantir à plus de 80 % une alphabétisation irréversible à l’âge adulte. C’est pourquoi les objectifs du millénaire, auxquels le Cameroun a adhéré, se proposent d’atteindre en 2015 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. Le Cameroun devra amplifier fortement les efforts consentis au cours des dernières années : 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. On peut citer en premier lieu le fait que certaines écoles, en particulier en milieu rural (et notamment dans la partie Nord du pays), ne proposent pas un cycle primaire complet. Les enfants sont alors dans l’impossibilité matérielle de le terminer. Ce cas de figure reste toutefois limité par rapport à l’ensemble du système. Il convient donc 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 ?

On observe par ailleurs que les redoublements ont une forte tendance à induire des abandons, dans la mesure où le renouvellement des années d'études entraîne de plus grands coûts. Dans le même temps, les bénéficiaires semblent avoir moins de chances de se réaliser puisque l'enfant apparaît en difficulté scolaire et 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.

1.3 Un système assez peu efficient

Cette fréquence des redoublements (25,8 % dans le primaire, 15,3 % dans le premier cycle secondaire et 26,2 % dans le deuxième cycle) est particulièrement marquée dans le sous-système francophone (28 % dans le primaire, contre 17 % dans le sous-système anglophone). Cela révèle, nous l'avons vu, une différence fondamentale de conception de l'apprentissage et du contrôle des connaissances entre les cultures anglo-saxonne et latine. Cette différence se retrouve d'ailleurs entre les pays francophones et anglophones d'Afrique subsaharienne. Dans la mesure où *i)* l'efficacité des redoublements sur la qualité des apprentissages n'est pas du tout prouvée ; *ii)* ils ont un effet dissuasif sur la rétention en cours de cycle, en particulier dans les populations où la demande est fragile (filles, ruraux, pauvres, etc.) ; et *iii)* 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 visant à réduire ce phénomène.

Ces gaspillages, associés à ceux liés aux abandons précoces en cours de cycle (puisque l'enfant a peu de chance de conserver ses acquis à l'âge adulte, les années dépensées à le scolariser l'ont été « pour rien »), impliquent des indices relativement faibles d'efficacité dans l'usage des ressources publiques : le coefficient global d'efficacité interne (CEI)¹² 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 (ce taux atteint 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. Il n'y a par ailleurs pas lieu d'arbitrer entre la quantité et la qualité : il faut reconnaître que les redoublements n'ont aucun effet positif sur la qualité, mais seulement des effets négatifs sur la couverture quantitative du système.

¹². Ce coefficient est défini comme le rapport entre le nombre d'années-élèves théoriquement nécessaires pour produire le nombre d'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).

Tableau 8.2 : 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

Enfin, nous observons pour l'enseignement secondaire (sous-système francophone) que si la fréquence des redoublements concerne tous les niveaux, les dernières classes des cycles sont spécialement touchées : 25 % en 3^e 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 l'un des axes importants de la politique éducative du pays. Elle est d'ailleurs inscrite dans le DSRP du pays et dans la stratégie sectorielle de l'éducation.

1.4 Un système marqué par de fortes disparités

La scolarisation est bien loin d'être homogène sur l'ensemble du territoire national. Pour un individu scolarisable, elle dépend, entre autres, de la localisation administrative (province, département, arrondissement), des caractéristiques de la zone de résidence (zone urbaine/zone rurale), du genre (garçon/fille) et du revenu de la famille (riche/pauvre).

Des quatre facteurs considérés, le genre est celui qui fait le moins de différences, avec 14 points d'écart dans le TAP des filles et des garçons, alors que l'écart est de 25 points entre les jeunes appartenant aux 40 % les plus pauvres de la population 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 l'on oppose les provinces du Nord et de l'Extrême-Nord à celles du Centre, du Littoral ou du Sud. Les habitants des 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. On observe en outre dans ces provinces que les filles sont, en moyenne, moins scolarisées que les garçons (ce n'est pas tant au niveau de l'accès à l'école primaire que de la rétention). 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 en faveur de la scolarisation ayant probablement joué un rôle majeur.

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 mais qu'elles s'intensifient ensuite ; les disparités selon la province s'établissent, pour leur part, 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 rencontrer de difficultés particulières. 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 dans le premier cycle secondaire une représentation 10 fois moins fréquente des jeunes appartenant aux 20 % les plus pauvres de la population que celle des jeunes du groupe des 20 % les plus riches ; les chances de ces derniers seront 40 fois plus grandes que celles des premiers pour la scolarisation dans le deuxième cycle secondaire ; quant au supérieur, on n'y trouve pratiquement aucun étudiant appartenant aux 20 % les plus pauvres de la population. Ces chiffres traduisent un très fort degré d'inégalités économiques et sociales dans le système éducatif camerounais.

1.5 Il faut revisiter les arbitrages financiers entre niveaux, la régulation d'ensemble des flux et les arbitrages quantité-qualité

L'évolution globale de la couverture quantitative aux différents niveaux éducatifs depuis 1990 révèle des 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 8.3.

Tableau 8.3 : Évolution 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			
	1990	2002	Chômeur	Secteur informel	Emploi moderne faible qualification	Emploi moderne cadre moyen ou +
Pré-scolaire	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 des jeunes en termes d'emploi. 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, seuls 38 % 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 l'on voit qu'ils perçoivent en moyenne des revenus modestes. Cette observation d'un excédent d'étudiants est d'une certaine façon confirmée par les résultats d'une

analyse comparative internationale qui indique que les pays africains ayant un PIB par habitant et une structure économique comparables à ceux du Cameroun ont, en moyenne, environ 270 étudiants pour 100 000 habitants, soit un chiffre sensiblement plus faible que les 510 estimés pour le pays en 2002.

Pour parvenir 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/étudiant par niveau d'enseignement, en donnant aussi à ces observations une perspective comparative dans le temps et l'espace. C'est ce que propose le tableau 8.4, qui nous indique qu'au Cameroun, la distribution des ressources publiques entre les différents niveaux éducatifs, comme le niveau de dépenses par élève, sont différents des observations moyennes faites dans d'autres pays de la région : ainsi en 2000 *i*) la part accordée aux niveaux primaire (42 %) et supérieur (13 %) est très inférieure aux valeurs moyennes comparatives (de respectivement 53 et 19 %) ; et *ii*) une structure comparable vaut pour le niveau de dépenses par élève, avec des coûts unitaires légèrement supérieurs à la moitié de ce qui est observé dans les autres pays à ces deux niveaux d'études.

Tableau 8.4 : 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 des 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 du Bénin, du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire, de Madagascar, de la Mauritanie, du Sénégal et du 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 restent intéressantes ; elles le sont davantage encore si l'on observe les évolutions dans le temps des coûts unitaires avec, entre 1992 et 2002, une baisse de 30 % du coût unitaire dans le primaire et de 50 % dans le supérieur alors que, dans le même temps, les dépenses par élève augmentent de façon sensible dans le secondaire.

Sur la base de ces informations, on voit clairement que la structure du système éducatif connaît des problèmes à la fois dans le primaire et dans le supérieur. Pour 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 universelle en 2015. Dans le supérieur, on fait le même diagnostic que dans le primaire pour ce qui concerne

les aspects financiers, mais cela va de pair avec le 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 et de cibler les ressources, dans la perspective d'intégrer les enfants qui n'ont pas une scolarité primaire complète et d'inclure les maîtres des parents parmi les personnels financés par l'État 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 deux entre 1992 et 2002 et reste très bas par rapport 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'État 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 deux cycles secondaires, et avec quelle intensité ? Comment faudra-t-il réguler les 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.

1.6 Une gestion qui nuit à la qualité et qui demande à être sensiblement améliorée

1.6.1 La gestion des enseignants

Dans certaines régions rurales, les problèmes de disponibilité d'enseignants payés par l'État conduisent à s'interroger sur la répartition des enseignants dans les écoles primaires. Si l'on constate des disparités dans **l'offre d'éducation**, il faut rappeler que l'on ne connaît que de façon approximative le nombre de personnels occupés dans les activités relevant du MINEDUC.

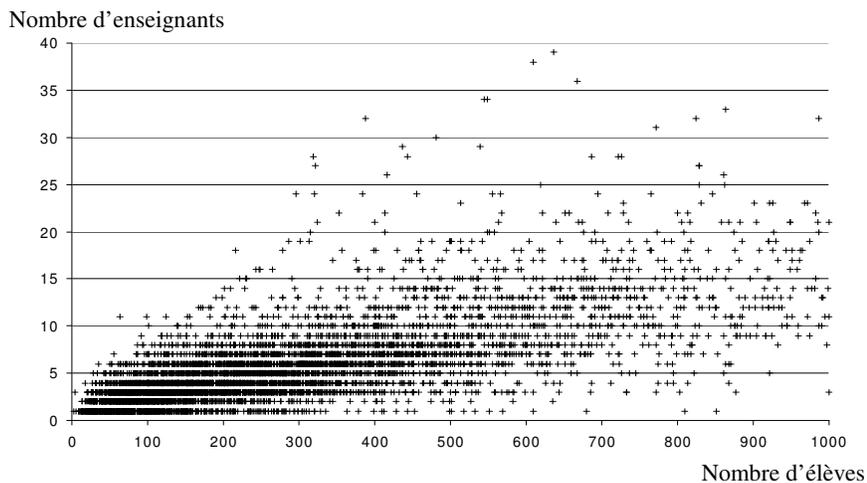
Il y a d'abord les personnels permanents (fonctionnaires et contractuels) rémunérés par la Direction de la solde, pour lesquels on observe un écart entre les effectifs dénombrés dans le recensement scolaire de novembre 2002 et le nombre d'agents payés au cours de ce même mois, ce dernier étant supérieur de 10 % (soit 5 500 agents) au nombre d'agents recensés.

Il y a ensuite des personnels enseignants vacataires dans l'enseignement primaire et maternel public, recrutés à la sortie des écoles normales 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 ont été intégrés en octobre 2000. Le recensement scolaire 2002-03 a dénombré 10 500 instituteurs vacataires dans l'enseignement primaire et maternel alors que le MINEDUC avait budgétisé des crédits pour en payer 8 310. Enfin, 9 300 maîtres des parents et maîtres communaux interviendraient dans les écoles primaires et maternelles selon le recensement scolaire de 2002-03. Ils ne sont pas rémunérés par l'État, mais par les associations de parents d'élèves (maîtres des parents) ou par les communes (maîtres communaux).

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, il est donc impératif de mettre en place un système de suivi plus précis des différents corps, au moins pour ceux payés par l'État.

Cette mauvaise gestion des enseignants a également pour conséquence une répartition peu rationnelle. On serait en droit d'attendre qu'elle soit globalement proportionnelle au nombre d'élèves : des établissements ayant le même nombre d'élèves devraient disposer d'un nombre comparable d'enseignants et, inversement, des établissements ayant un même nombre d'enseignants devraient scolariser un nombre comparable d'élèves.

Graphique 8.3 : Relation entre le nombre d'élèves et de maîtres dans les écoles primaires publiques (année 2002-03, écoles ayant moins de 1 000 élèves)



Nombre d'élèves

S'il existe bien une relation moyenne positive entre le nombre d'enseignants et le nombre d'élèves (le nombre des premiers croissant globalement avec les effectifs des seconds), il existe surtout des variations très importantes autour de cette relation moyenne. Le graphique 8.3 fait

apparaître une très forte dispersion des écoles autour de la relation moyenne, signe d'un important degré d'aléa (indicateur de l'iniquité de la répartition des enseignants) dans les allocations de personnels aux écoles, égal à 0,45. Cela signifie que 45 % du phénomène d'affectation des enseignants dans les écoles primaires est dû à autre chose qu'aux effectifs d'élèves. 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 (tableau 8.5), 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.**

Alors que 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 cela, d'autant plus que la taille du système sera sensiblement plus grande en 2015 qu'elle ne l'est aujourd'hui.

Tableau 8.5 : Nombre moyen d'enseignants pour une école primaire de 280 élèves (moyenne nationale), selon la province

Provinces	Nombre d'enseignants [École de 280 élèves]
Adamaoua	4,05
Centre	6,03
Extrême-Nord	6,27
Est	4,81
Littoral	6,27
Nord	4,02
Nord-Ouest	5,25
Ouest	5,50
Sud	7,02
Sud-Ouest	5,69
Ensemble	5,52

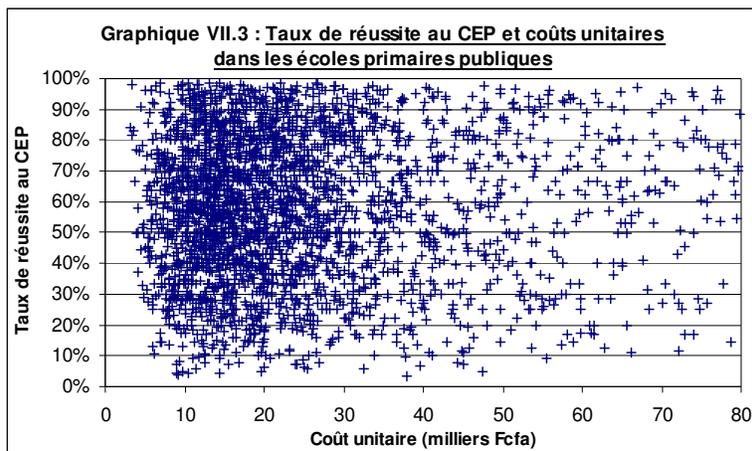
1.6.2 La transformation des ressources en résultats

La transformation des ressources mises à disposition des écoles en résultats (apprentissage) chez les élèves qui leur sont confiés est le pendant pédagogique des considérations de gestion. Toute politique éducative vise à transférer aux élèves des connaissances, préalablement identifiées dans le contenu des programmes, qui leur seront utiles plus tard. 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 élèves¹³ 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 8.4 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 8.4 : Taux de réussite au CEP et coûts unitaires dans les écoles primaires publiques



Ce résultat appelle deux réflexions liées dans une perspective d'action et de politique éducative : *i)* si l'on veut améliorer la qualité de l'école primaire, une voie consiste à faire progresser de façon sensible le système pour améliorer la transformation des ressources en résultats (et corrélativement l'efficacité globale dans l'usage des ressources publiques en 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 ; *ii)* 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

¹³. 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.

Deux conceptions complémentaires permettent d'aborder les questions liées à la qualité de l'enseignement. La première 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, ...). La seconde 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 dans la section précédente 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 révèle 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. Deux grandes solutions permettraient, du côté des moyens, d'améliorer la qualité des services offerts : *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 élèves¹⁴. Nous avons vu que la première façon n'avait qu'un faible impact, car les écoles qui ont davantage de moyens n'obtiennent pas vraiment de meilleurs résultats. La seconde solution 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 de 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 restent jusqu'à la fin du cycle. Comme nous l'avons déjà noté, ce n'est pas tant l'accès à l'enseignement primaire qui pose un 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 de seulement 52 % pour les filles).

Les résultats relatifs à 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 grands groupes.

¹⁴. 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 que l'on peut l'apprécier dans les apprentissages des élèves.

Groupe 1 : Facteurs qui ont un impact avéré sur les apprentissages et un coût relativement faible compte tenu de leur impact. Figurent dans ce groupe la généralisation des guides du maître, la disponibilité en manuels scolaires et en tables-bancs ainsi que 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 entre 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 un coût notable. On trouve notamment dans ce groupe la réduction de la taille des classes et le recrutement d'enseignants de niveau supérieur de qualification. Le fait qu'il n'y ait pas de différence entre les instituteurs et les instituteurs-adjoints doit être noté ; de même, on soulignera que les enseignants vacataires réalisent des performances qui sont à peine inférieures à celles de leurs homologues fonctionnaires, mais à un coût sensiblement plus faible.

Groupe 3 : Facteurs qui n'ont qu'un impact modéré sur les apprentissages mais un coût élevé. On trouve notamment dans ce groupe les constructions scolaires. Elles ont un coût élevé sans que l'on ait observé que les bâtiments de qualité supérieure soient associés à de meilleures acquisitions des élèves. Ce résultat ne signifie bien entendu 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 en revanche 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 visant à améliorer la qualité de l'enseignement primaire. Mais si l'on se place 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.

2. L'estimation d'un modèle de simulation financière

Sur la base des éléments d'analyse du système éducatif, notamment ceux que nous avons présentés dans ce rapport, et compte tenu des appréciations des décideurs en termes de vision à moyen terme comme d'opportunité politique à court terme, un certain nombre d'options potentielles seront susceptibles d'être dégagées. Cela dit, la définition d'une politique éducative

doit dépasser les seuls objectifs pour prendre aussi en compte les contraintes, notamment financières, qui pèsent sur les choix, en invitant alors le décideur à procéder aux arbitrages nécessaires.

Dans le cas du Cameroun, les besoins financiers potentiels pour la nouvelle politique éducative sont très importants : il s'agira notamment *i) pour le primaire*, d'intégrer les maîtres des parents et les vacataires, de recruter un nombre substantiel d'enseignants supplémentaires pour réduire la taille moyenne des classes et assurer l'achèvement universel du primaire en 2015, d'améliorer la qualité des services offerts ; *ii) pour le secondaire*, de répondre aux pressions croissantes de la demande provoquée par l'augmentation du nombre d'enfants qui achèvent le primaire ; *iii) pour l'enseignement technique et professionnel*, de le développer davantage afin de répondre aux besoins de la croissance économique ; *iv) pour le supérieur*, d'en revitaliser la qualité et d'introduire la notion de professionnalisation. 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 des activités d'éducation et de formation qu'entre ces trois ministères.