

## La République Centrafricaine : un système éducatif à reconstruire

Pays enclavé et parmi les plus pauvres du monde, la République Centrafricaine a souffert ces dix dernières années de crises politico-militaires récurrentes qui ont sérieusement entravé le développement économique et humain du pays. Le système éducatif en a fortement pâti et a vu se creuser la distance qui le sépare des objectifs de l'Education pour Tous. La relative stabilité que connaît le pays depuis 2003 ouvre la voie vers la reconstruction du système éducatif, reconstruction qui suppose de relever de difficiles défis<sup>1</sup>.

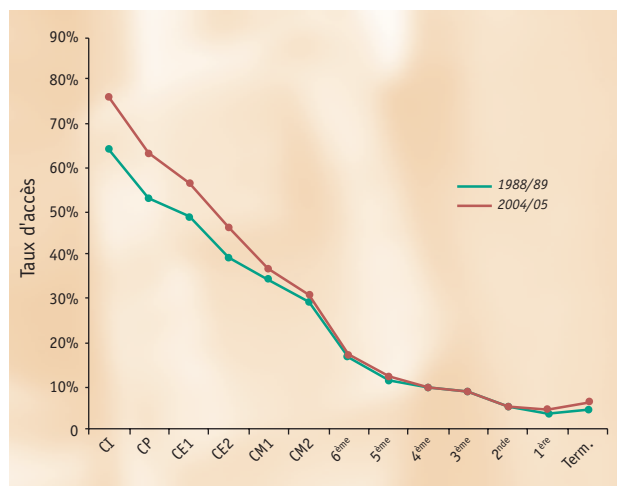
### 1. L'état des lieux

#### 1.1 Une scolarisation qui a stagné depuis 15 ans

En partie du fait du contexte socio-politique, les indicateurs de scolarisation à tous les niveaux d'enseignement n'ont pratiquement pas progressé depuis 15 ans, tandis que les autres pays d'Afrique francophone connaissaient sur la période une expansion de grande ampleur. Cette stagnation a pour conséquence de tenir la République Centrafricaine très éloignée de l'objectif de scolarisation primaire universelle, avec des insuffisances aussi bien dans l'accès à l'école que dans la rétention : **un enfant sur quatre n'a jamais été à l'école et seuls trois enfants sur dix achèvent le cycle primaire**. Par ailleurs, le taux d'achèvement du primaire n'a pas du tout progressé au cours des 15 dernières années (cf. graphique 1). Cependant, avec le retour à la stabilité, on observe depuis 2003 une dynamique encourageante qui devrait permettre d'améliorer d'ici 2010 le taux d'achèvement du primaire de presque 20 points. La rétention au 1<sup>er</sup> cycle du secondaire est également très mauvaise puisque seulement un enfant sur deux entrés en 6<sup>ème</sup> parvient jusqu'à la 3<sup>ème</sup> (cf. graphique 1).

La faiblesse de ces indicateurs relève à la fois d'une demande très fragile de la part des familles et d'une nette insuffisance de l'offre éducative. L'insuffisance de l'offre éducative publique est manifeste dès lors que **10% des élèves du primaire sont scolarisés dans des établissements privés et 34% ont pour enseignant un maître recruté et payé par les familles, souvent les plus défavorisées**.

Graphique 1 : Evolution des profils de scolarisation transversaux



Source : RESEN (cf. note 1)

Ce constat souligne l'ampleur du défi quantitatif auquel fait face le système centrafricain pour se rapprocher des objectifs qu'il s'est fixé, à savoir l'universalisation à moyen terme de l'éducation primaire.



## **1.2 Des problèmes très importants dans la qualité des apprentissages au primaire et des conditions d'enseignement extrêmes**

Une évaluation des acquis scolaires d'élèves de CM1, réalisée en 2006 et incluant des tests standardisés du PASEC<sup>2</sup> en français et en mathématiques met en évidence les défaillances du système en termes de qualité : la République Centrafricaine est le pays qui présente le plus faible niveau d'acquis scolaires parmi les 10 pays africains ayant réalisé cette même évaluation ; en outre, plus de la moitié des élèves sont en situation d'échec scolaire en français et plus d'un tiers en mathématiques. Ainsi, pour une partie importante des élèves, l'école n'a pas été en mesure de transmettre les compétences de base.

Si les conditions d'enseignement ne sont pas les seuls déterminants des acquisitions scolaires, elles jouent cependant un rôle loin d'être insignifiant. Ces conditions sont en République Centrafricaine parmi les plus déplorable de la planète : en moyenne, on compte dans l'enseignement public un enseignant pour 92 élèves au primaire; un enseignant pour 50 au secondaire. Au primaire, 10 élèves se partagent un livre de lecture et 6 se partagent un livre de mathématiques.

Il apparaît donc clairement que si le défi quantitatif est de taille, celui plus qualitatif d'améliorer la qualité de l'enseignement, de sorte que l'école centrafricaine soit une école où l'on apprend mieux, n'est pas moindre.

## **1.3 De fortes disparités en matière de scolarisation**

Le système éducatif centrafricain est loin de bénéficier à tous de la même façon. Au contraire, de fortes disparités existent en matière de scolarisation que ce soit lorsque l'on considère le genre des enfants, leur zone d'habitat ou leur niveau de vie. Ces disparités, qui se creusent au fur et à mesure que le niveau d'études s'accroît, s'expliquent à la fois par des inégalités d'accès aux différents ordres d'enseignement mais aussi par des inégalités de rétention à l'intérieur de chacun d'eux. En 2004/05, pour 10 filles au primaire, on compte 13 garçons scolarisés. Au secondaire général, ce rapport est de 10 filles pour 18 garçons. Le taux brut de scolarisation au primaire en milieu rural est à peine la moitié de celui en milieu urbain (50 contre 107%). Les inégalités sont également très criantes entre Bangui et le reste du pays. A titre d'exemple, le taux d'achèvement du primaire est estimé à 66% à Bangui alors que dans les autres circonscriptions scolaires, il varie entre 10% et 30%.

Le niveau de revenu des ménages est une source de disparités encore plus importante que les précédentes. Au cycle primaire, on compte environ deux fois plus d'enfants issus des ménages les plus favorisés que d'enfants issus des ménages les plus pauvres. Ces disparités sont encore plus accentuées dans les niveaux post-primaires au point que dans l'enseignement supérieur, 85% des étudiants

sont issus des 20% des ménages les plus favorisés. La répartition des dépenses publiques en éducation renforce l'inéquité du système éducatif puisque du fait des scolarisations plus longues, les enfants issus des ménages les plus favorisés s'approprient durant leur scolarité 63% des ressources publiques d'éducation. A l'inverse le groupe des 20% d'enfants les plus pauvres ne s'approprie que 4% des ressources publiques d'éducation, soit 15 fois moins.

Le développement du système éducatif centrafricain devra donc, en plus d'augmenter les scolarisations et d'améliorer la qualité des enseignements, cibler ses efforts sur les populations les plus défavorisées.



## **2. Les obstacles**

### **2.1 Une croissance démographique et une prévalence du VIH/SIDA élevées**

La croissance démographique devrait rester soutenue dans les 15 prochaines années (2% en moyenne par an), avec pour conséquence une augmentation forte de la demande potentielle pour l'éducation. Ainsi, atteindre la scolarisation primaire universelle en 2015 supposerait de tripler les effectifs d'enfants de 6 à 11 ans scolarisés.

De plus, la RCA fait partie des pays les plus touchés par le VIH/Sida en Afrique, avec un taux de prévalence de 10,7% en 2005<sup>3</sup>. Ceci a de fortes implications sur le système éducatif dans la mesure où en 2015, le nombre d'enfants orphelins du SIDA pourrait atteindre le chiffre de 220 000, portant ainsi le nombre d'orphelins centrafricains à 15% de la population de moins de 18 ans, autant d'enfants qui seront parmi les plus difficiles à scolariser<sup>4</sup>. Du côté de l'offre, du fait des décès dus au VIH/Sida, on estime à environ 240 par an le nombre d'enseignants du primaire à recruter chaque année en plus de ceux déjà nécessaires pour l'expansion du système.

## 2.2 Très peu de ressources pour le système

Malgré des besoins immenses, le système éducatif centrafricain ne peut à l'heure actuelle compter que sur de faibles moyens financiers. Tout d'abord, le pays a une base fiscale assez étroite du fait de la pauvreté du pays (PIB par tête de 350 dollars des Etats-Unis) et l'Etat éprouve des difficultés à prélever une part de ces faibles ressources (le taux de pression fiscale n'est qu'à 8,4% du PIB<sup>5</sup>). Ensuite, la communauté internationale est très peu engagée en République Centrafricaine puisque l'aide extérieure y est trois fois plus faible en moyenne que dans les autres pays post-conflit (2% du PIB contre 6%). Enfin, en partie du fait des efforts menés pour sécuriser le pays, les priorités en matière budgétaire ont été nettement en défaveur du secteur éducatif qui ne percevait en 2005 que 14% des dépenses publiques, soit deux fois moins qu'en 1995. Ainsi, la reconstruction et l'expansion du système éducatif centrafricain ne pourra se faire qu'avec un arbitrage budgétaire national plus en faveur de l'éducation et une mobilisation internationale forte.

d'autres : l'académie de Bangui par exemple enregistre 109 élèves par enseignant titulaire alors que celles du Nord et du Nord-Est présentent environ 450 élèves par maître titulaire (graphique 2).

De même, la proportion des agents de l'Etat du secteur éducatif occupant un poste administratif semble trop importante au regard des besoins en enseignants en classe : au primaire par exemple les personnels administratifs représentent environ 26% des agents de l'Etat, soit près de deux fois plus que ce qui est observé en moyenne sur le continent (15%). Or une part importante de ces personnels sont des enseignants qui pourraient être affectés dans des classes.

Par ailleurs, on observe au niveau des écoles, un lien très tenu entre les ressources qui leur sont allouées et leurs résultats. Pour un même volume de ressources perçues, les niveaux moyens d'acquisitions scolaires varient énormément d'une école à l'autre. En particulier, il existe des établissements mieux dotés que la moyenne qui présentent des résultats plus faibles.

## 2.3 Une gestion très déficiente

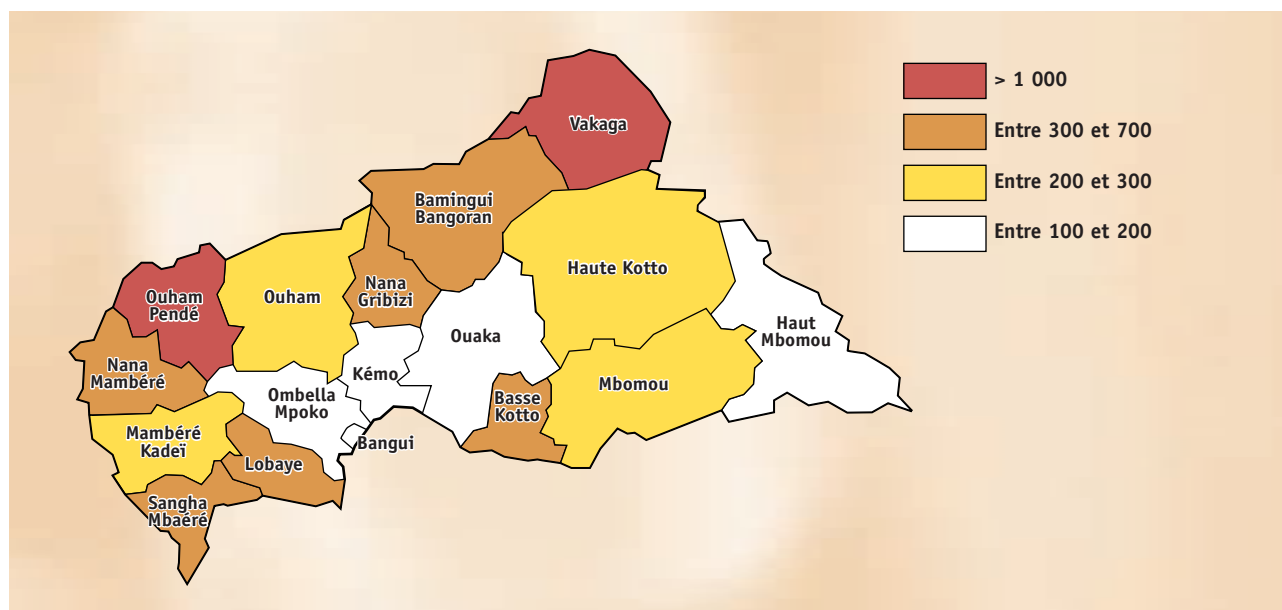
La rareté des ressources en République Centrafricaine fait souhaiter plus encore qu'ailleurs une utilisation optimale de celles-ci. Pourtant, l'analyse de l'allocation des ressources met en avant d'importants dysfonctionnements dans leur gestion. Tout d'abord, l'allocation des enseignants titulaires du primaire se fait très peu en fonction des besoins dans les établissements puisque 46% des décisions d'allocation se font sur d'autres critères que celui du nombre d'élèves. Cette faiblesse enregistrée dans la cohérence de l'allocation des personnels profite à certaines académies plutôt qu'à

## 3. Quelles options pour la politique éducative future ?

### 3.1 Un changement dans les priorités budgétaires

En plus d'une faible priorité budgétaire pour l'éducation, l'arbitrage entre les différents sous-secteurs de l'éducation a évolué ces 20 dernières années nettement en défaveur de l'éducation primaire, alors que les besoins y sont plus élevés que jamais : les dépenses pour le

Graphique 2 : Rapport élèves-enseignants titulaires par circonscription scolaire



Source : RESEN (cf. note 1)

primaire représentaient 65% des dépenses en éducation en 1980, contre 49% aujourd'hui, valeur nettement plus faible que celle de la plupart des pays accusant le même retard dans les scolarisations. A l'inverse, l'enseignement supérieur capte 23% des dépenses courantes d'éducation, une valeur nettement supérieure à la moyenne observée dans les pays comparables (17 %). Les défis auxquels fait face le système éducatif en RCA suppose donc qu'un nouvel arbitrage budgétaire soit fait, aussi bien entre les secteurs qu'à l'intérieur du secteur éducatif, de sorte qu'une plus grande priorité soit donnée à l'éducation mais aussi, à l'intérieur du secteur, aux enseignements primaire et secondaire. En effet, dans une vision sectorielle, il semble essentiel de dégager plus de fonds pour ces secteurs où en plus des défis quantitatifs, il est urgent de renforcer les acquisitions des élèves.

### 3.2 Une nécessaire réforme du statut des enseignants

Les politiques actuelles en termes de salaire et de recrutement des enseignants apparaissent inadaptées face aux besoins gigantesques en enseignants pour la reconstruction du système mais aussi face aux contraintes budgétaires que connaît le pays. En effet, les premières simulations effectuées montrent qu'il faudrait environ 1 200 enseignants supplémentaires en classe chaque année pour atteindre la scolarisation primaire universelle en 2015. Or, en comparaison des autres pays africains à bas revenu, les salaires des enseignants titulaires du primaire sont, en termes relatifs, plus élevés en RCA : plus de 7 unités de PIB par habitant (contre 3,5 préconisés par l'initiative Fast Track pour le primaire, valeur moyenne observée dans les pays à bas revenu les plus performants pour la scolarisation universelle). Du fait de la contrainte budgétaire, l'Etat n'est pas en mesure de recruter le nombre d'enseignants fonctionnaires nécessaires pour répondre aux besoins. Le système éducatif s'ajuste alors à travers le recrutement par les familles de maîtres des parents non formés, qui représentent aujourd'hui près de la moitié de l'ensemble des enseignants en classe, mais aussi par des taux d'encadrement les plus élevés au monde, et par l'irrégularité du paiement des salaires et la dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure. Ces ajustements subis et nuisibles pour le système pourraient être évités au prix d'une réorientation de la politique de gestion des ressources humaines, notamment la création d'un nouveau statut d'enseignants déjà en place dans bon nombre de pays, et la formation et le subventionnement, au moins partiel, des maîtres des parents. Ces mesures contribueraient par ailleurs à réduire les inégalités entre les enseignants puisqu'au primaire un instituteur titulaire touche 15 fois plus qu'un maître des parents et, au secondaire, un vacataire touche 4,4 fois moins qu'un enseignant titulaire.

### 3.3 Une amélioration de la gestion et de l'efficacité des ressources

Le peu de ressources disponibles pour le secteur éducatif centrafricain et le faible lien entre dépenses et résultats des écoles mettent en avant la nécessité d'améliorer l'efficacité des ressources en éducation. Il semble en effet urgent de se diriger vers la mise en place d'un système de pilotage effectivement axé sur les résultats, avec des responsabilités clairement définies pour l'ensemble des acteurs du système éducatif. Le renforcement du rôle des communautés dans la gestion des écoles, à l'instar de ce qui s'observe dans d'autres pays (par exemple, les comités de gestion de l'école au Niger) pourrait également concourir à cet objectif.

Les taux de redoublement particulièrement élevés en RCA (30% au primaire, 20% au secondaire) participent au peu d'efficacité des dépenses en éducation. En plus de surcharger les classes, dont les effectifs passeraient au primaire de 92 à 71 élèves si le taux de redoublement moyen était de 10%, ils représentent un doublement des ressources pour valider une même année, alors que la pratique du redoublement présente une efficacité pédagogique contestée<sup>6</sup>. L'amélioration de l'efficacité des dépenses nécessite donc que les taux de redoublement soient réduits.

D'autres pistes sont naturellement à explorer, ce à quoi travaille le gouvernement centrafricain qui s'est engagé dans l'élaboration d'un plan sectoriel de développement de son système éducatif, en axant sa stratégie sur des choix de politiques éducatives soutenables et cohérents dans le but d'atteindre la scolarisation primaire universelle.

1 Cette note synthétise les résultats de l'analyse sectorielle du système éducatif centrafricain menée conjointement par une équipe nationale et une équipe internationale (Pôle d'analyse sectorielle en éducation, Banque mondiale) entre février 2006 et février 2007 : « Eléments de diagnostic du système éducatif centrafricain (RESEN) : Contraintes et marges de manœuvre pour la reconstruction du système éducatif dans la perspective de la réduction de la pauvreté ».

2 Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la CONFEMEN (Conférence des ministres de l'éducation des pays ayant le français en partage).

3 Estimation de l'ONUSIDA pour la population des 15-49 ans.

4 Pour une évaluation de l'impact d'être orphelin sur la demande de scolarisation en RCA, cf. l'étude du ministère de l'éducation nationale et l'UNICEF de 2004 intitulée « Etude des faiblesses et des opportunités communautaires pour l'accélération de la scolarisation des filles ».

5 La moyenne africaine est de 22%.

6 Ceci a été démontré dans le cas de la RCA dans le RESEN (cf. note 1) et à l'échelle africaine par la CONFEMEN dans une étude datant de 2005 et intitulée « Le redoublement : mirage de l'école africaine ? ».

