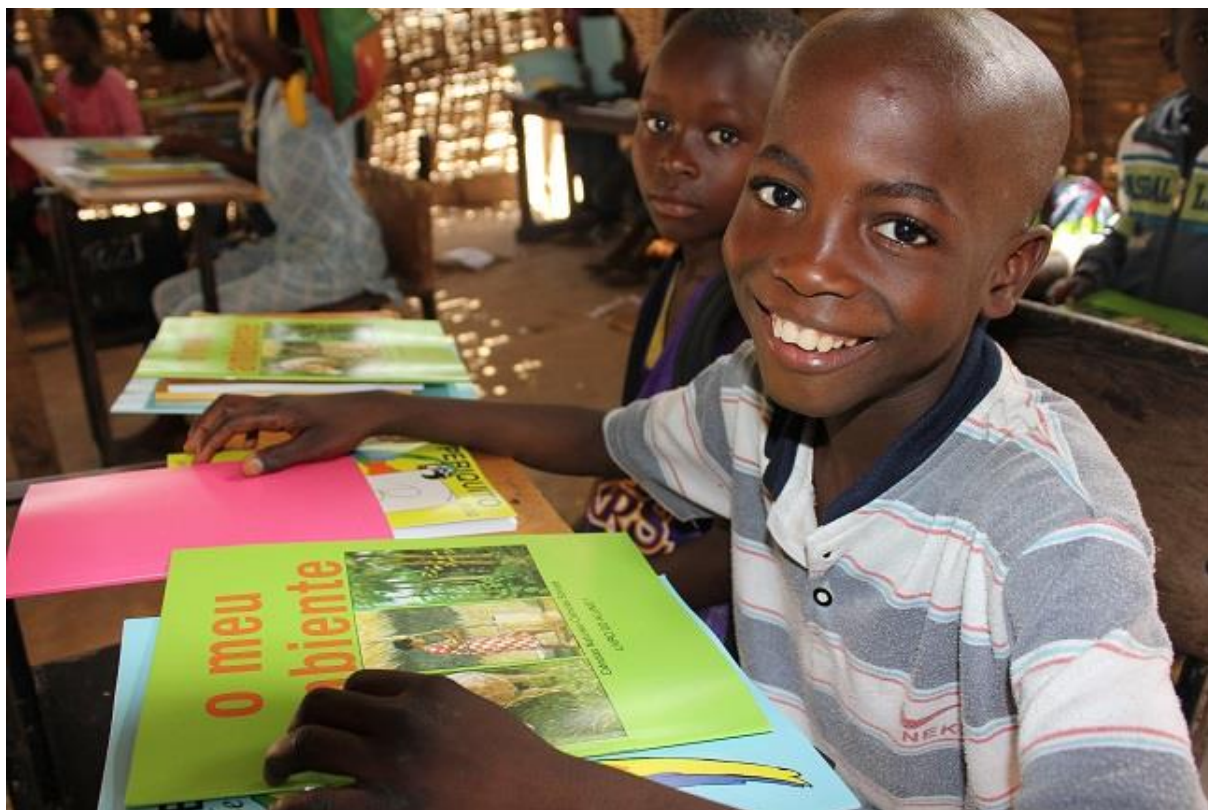




REPUBLIQUE DE GUINÉE-BISSAU

MINISTRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE



RAPPORT D'ÉTAT DU SYSTÈME ÉDUCATIF

POUR LA RECONSTRUCTION DE L'ÉCOLE BISSAU- GUINÉENNE SUR DE NOUVELLES BASES

RAPPORT

AOUT 2015



REMERCIEMENT

Ce rapport a été produit entre mars 2014 et février 2015 de façon conjointe par une équipe nationale composée des cadres du Ministère de l'Éducation Nationale (MEN) et du Ministère de l'économie et des finances, avec l'appui technique du Pôle d'analyse sectorielle en éducation (Pôle de Dakar-IIPE) et du bureau UNICEF à Bissau. Le travail effectué découle avant tout d'une volonté nationale pour la poursuite des efforts engagés pour la réalisation de l'éducation pour tous.

Nous remercions les Partenaires Techniques et Financiers des pays et agences multilatérales participant au soutien du secteur de l'éducation en Guinée-Bissau pour leur participation aux séminaires de préparation de ce diagnostic et aux discussions et assistance tout au long de ce processus.

L'équipe nationale, sous la Présidence de Mme. Odete SEMEDO, Ministre de l'éducation nationale, était composée de M. Alfredo GOMES (cadre au MEN), de M. Mamadu Saliu JASSI (Directeur général du GIPASE / MEN), de M. Geraldo INDEQUE (Directeur Général de l'enseignement de base et secondaire/MEN), de M. Mario NOSOLINE (conseiller de la Ministre), de Mme Olimpia MOURA (Directrice de la petite enfance), de M. Domingos SANCA (Inspecteur Général de l'Éducation), de M. Carfa EMBALO (Ministère de l'économie et des finances). Cette équipe a eu un rôle très crucial pour la collecte et la mobilisation des données et pour des discussions sur les analyses envisagées ou réalisées.

L'équipe d'appui extérieur ayant participé aux analyses et à la rédaction dudit rapport était composée pour le Pôle de Dakar de M. Guillaume HUSSON (coordonnateur), de M. Patrick NKENGNE (analyste des politiques éducatives et chef de l'équipe d'appui), M. Koffi SEGNIAGBETO (analyste des politiques éducatives) et de M. Jean Claude NDABANANIYE (analyste des politiques éducatives). M. Kadar ILMI YABE, consultant, a également contribué à la rédaction de ce rapport.

Les remerciements vont également au bureau UNICEF de Bissau, notamment Mme Tomoko SHIBUYA, Mme Cristina BRUGIOLO, Mr. Antero PINA, Mme Ana Teresa FORJAZ, Mme Patricia ROSA, Mme Virginia MONTEIRO, Mme Carla JAUAD, Mme. Daniel SIMOES et Mme. Cadidjatu DJALO pour avoir d'une part facilité le travail de l'équipe d'appui et de l'équipe nationale, et d'autre part, joué pleinement leur rôle de chef de file en facilitant la communication avec l'ensemble des partenaires techniques et financiers du secteur de l'éducation.

Nous remercions également M. Jacques MALPEL (coordonnateur du PASEC) et Mme Tahina RAZAFINDRAMARY (responsable de la Guinée-Bissau auprès du PME) pour avoir accepté de réaliser la peer review de ce rapport.

La production de ce rapport a en partie bénéficié du financement du PME logé au sein de l'UNICEF (entité de gestion).

AVANT-PROPOS

Le Ministère de l'Education Nationale de la Guinée-Bissau (MEN), avec l'appui de ses partenaires, s'est engagé depuis 2014 dans un vaste processus de réforme du système éducatif. En vue d'atteindre cet objectif, plusieurs activités sont envisagées, notamment l'élaboration d'ici la fin de l'année 2015 du programme décennal de développement du système éducatif (2016-2025), incluant tous les cycles d'enseignement : l'école maternelle, l'éducation de base, enseignement secondaire, l'alphabétisation, l'enseignement supérieur, la formation technique et professionnelle et l'éducation non formelle. Ce processus se déroule dans le cadre des priorités fixées par le gouvernement pour le développement économique et social du pays qui reconnaît que le développement des ressources humaines est un facteur clé.

Afin de se donner toutes les chances de réussir sa réforme, le MEN a fait le choix de dresser un bilan complet du système sur la base de faits constatés au sein du système éducatif avant toute prise de décision sur l'orientation à donner à la future politique éducative. Il ne s'agit donc pas d'annoncer des intentions, mais d'avoir une vision réaliste et crédible de la politique éducative à venir. C'est pourquoi, avant d'entamer le dialogue autour de la réforme, le MEN a sollicité auprès du Pôle de Dakar-IIPE la réalisation d'une analyse diagnostique du système éducatif. Ce diagnostic a couvert des thématiques diverses telles que le contexte démographique, social et économique du pays, les performances enregistrées par le système éducatif dans des domaines clés tels que la couverture et le financement et l'efficacité. Ce premier travail a été accompli grâce à la mutualisation des engagements des techniciens du ministère, des partenaires techniques et financiers et des autorités des plus hautes instances du MEN.

Au moment où les résultats du diagnostic du secteur de l'éducation sont rendus publics à travers ce rapport, je voudrais rappeler qu'être conscient de la faiblesse du système et de leurs causes n'est qu'une étape importante. Réussir la réforme nécessitera forcément un changement dans certaines de nos pratiques, en particulier celles qui contribuent à ternir nos efforts de développement. J'invite donc tous les acteurs de l'éducation à prendre connaissance de ces résultats afin de contribuer de façon éclairée et informée au processus plus global d'élaboration de la nouvelle politique éducative nationale.

Maria Odete da Costa S. SEMEDO

Ministre de l'Education Nationale de Guinée-Bissau



TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENT	2
AVANT-PROPOS.....	3
TABLE DES MATIERES	4
CHAPITRE 1 : LE CONTEXTE DANS LEQUEL EVOLUE LE SECTEUR DE L'EDUCATION.....	9
1.1. Le contexte politique et institutionnel	9
1.2. Un contexte démographique contraignant	10
1.2.1. La structure et la croissance de la population pèsent lourdement sur le système éducatif ..	10
1.2.2.. Une population en majorité rurale, très pauvre et vivant dans un contexte sanitaire difficile : des défis supplémentaires pour l'école	11
1.3. Un contexte macro-économique difficile	13
1.3.1. Une croissance économique trop faible pour juguler la pauvreté des bissau-guinéens	13
1.3.2. Des ressources et des dépenses en augmentation après une période de stagnation.....	14
1.3.3 Un déséquilibre budgétaire persistant.....	17
1.3.4. ...et une faible priorité budgétaire accordée à l'éducation.....	17
CHAPITRE 2 : ANALYSE DES SCOLARISATIONS ET DE L'EFFICACITE INTERNE.....	20
2.1. Structure du système éducatif bissau-guinéen	20
2.2. Organisation du Ministère de l'éducation	23
2.2.1. Au niveau central.....	23
2.2.2. Au niveau déconcentré	23
2.3. Evolution des effectifs d'élèves et mise en regard avec celle de la population.....	23
2.3.1. Une augmentation modérée des effectifs d'élèves	24
2.3.2. Une capacité d'accueil faible au regard des objectifs, mais supérieure à la moyenne des pays similaires.....	26
2.4. Mieux appréhender la couverture scolaire : profil de scolarisation et espérance de vie scolaire	28
2.4.1. Les profils de scolarisation montrent que l'objectif d'EPT est encore loin d'être atteint	28
2.4.2. Une espérance de vie en stagnation depuis 2010, et qui s'explique en partie par un faible investissement dans l'éducation	30
2.5. La situation des enfants hors du système scolaire	31
2.5.1. Près de 44% des enfants ayant l'âge de la scolarisation obligatoire sont hors de l'école	32
2.5.2. Une vision plus détaillée de la situation des 6-24 ans par rapport à l'école.....	32
2.6. Abandon, redoublement et efficacité interne du système éducatif.....	33

2.6.1. Un taux d'abandon, élevé au primaire	33
2.6.2. Près de 75% des écoles primaires n'offrent pas les six classes	34
2.6.3. Le redoublement est une pratique trop fréquente en Guinée-Bissau.....	34
2.6.4. A l'enseignement de base, l'efficacité interne du système éducatif est faible.....	35
CHAPITRE 3 : LE FINANCEMENT ET LES COÛTS DE L'EDUCATION	37
3.1. Des dépenses éducatives finançant très majoritairement les salaires et les investissements, et laissant peu de place aux autres dépenses	37
3.2. Une analyse détaillée des dépenses publiques d'éducation pour 2013	40
3.2.1. Reconstitution des dépenses courantes et des personnels	40
3.2.2. Une évolution de la répartition intra sectorielle des dépenses courantes publiques d'éducation qui diminuent dans le temps pour les 1 ^{er} et 2 nd cycles de l'enseignement de base et qui augmentent dans le temps pour le 3 ^{ème} cycle de l'enseignement de base et l'enseignement secondaire	42
3.2.3. La quasi-totalité des dépenses courantes publiques d'éducation sont des dépenses de personnel (97%) ne laissant aucune place aux autres dépenses	45
3.2.4. Les coûts unitaires publics de scolarisation diminuent dans le temps et sont très faibles en comparaison aux autres pays à niveau de richesse similaire.....	48
3.2.5. Les facteurs explicatifs du niveau des coûts unitaires de l'enseignement public.....	50
3.3. Les dépenses des familles pour l'éducation de leurs enfants	56
3.3.1. Quelles sont les dépenses d'éducation des ménages considérées et à partir de quelles données les estimer ?.....	57
3.3.2. La dépense des familles par enfant scolarisé croit avec le niveau d'éducation et est plus importante dans le privé et en milieu urbain.....	58
3.3.3. La dépense des familles par enfant scolarisé est composée en majorité des frais de scolarité à tous les niveaux d'enseignement	59
3.3.4. La contribution des familles est vitale pour le système éducatif bissau-guinéen.....	60
CHAPITRE 4 : QUALITE ET GESTION.....	63
4.1. Évaluation du niveau des acquis des élèves	63
4.1.1. Des niveaux d'acquisitions encourageants en 2 ^{ème} année mais insuffisants en 5 ^{ème} année, notamment en mathématiques.	63
4.1.2. Des fortes disparités dans les acquisitions selon les lieux de scolarisation	64
4.2. Allocation des ressources et gestion de la transformation de ces ressources en résultats.....	65
4.2.1. Une absence de corrélation entre les ressources dont disposent les écoles et les résultats des élèves	65
4.2.2. Plusieurs facteurs de politique éducative, de contexte scolaire et de caractéristiques individuelles influent sur les acquisitions des élèves	67
4.3. La gestion des enseignants	73

4.3.1. Une forte évolution du nombre d'enseignants craie en main dans tous les cycles, excepté l'enseignement de base	73
4.3.2. Un ratio élèves-maître globalement acceptable, mais une allocation des enseignants variable selon les régions	74
4.4. L'allocation des salles de classes.....	77
4.5. La pratique de la double vacation au sein du système éducatif.....	79
CHAPITRE 5 : L'EFFICACITE EXTERNE DU SYSTEME EDUCATIF.....	81
5.1. Les effets économiques de l'éducation	81
5.1.1. Un marché du travail de plus en plus favorable à l'emploi.....	81
5.1.2. Un marché de travail dominé par le secteur informel agricole et les services	82
5.1.3. Un capital humain faible et insuffisamment mobilisé pour sortir le pays de la pauvreté	84
5.1.4. L'insertion professionnelle de plus en plus difficile des sortants du système éducatif.....	87
5.1.5. Du point de vue de la rentabilité économique, quitter l'école au cycle primaire semble contre-productif	90
5.1.6. Bilan formation-emploi : une distribution des emplois qui correspond peu au niveau des sortants du système	92
5.2. Résumé des principaux effets sociaux de l'éducation	93
5.2.1. L'éducation améliore la santé de la mère et de l'enfant, ainsi que la maîtrise de la fécondité	93
5.2.2. Les deux tiers des effets bénéfiques de l'éducation sont acquis à la fin du primaire.....	95
CHAPITRE 6 : EQUITE ET DISPARITES DANS LE SYSTEME EDUCATIF	96
6.1 Les disparités liées aux caractéristiques socio-économiques	97
6.1.1 Disparités liées au genre :	97
6.1.2 Disparités selon le milieu.....	100
6.1.3 Disparités régionales	102
6.1.4 Disparités selon la richesse	105
6.1.5 Effet cumulé des principaux facteurs générateurs des disparités	107
6.1.6 Production des inégalités sociales dans les différents segments du système	109
6.2 Les disparités liées à la distribution des ressources publiques en éducation.....	110
6.2.1 Distribution structurelle des dépenses d'éducation	110
6.2.2 Disparités sociales dans l'appropriation des ressources publiques en éducation	112
CHAPITRE 7 : LE DEVELOPPEMENT DE LA PETITE ENFANCE EN GUINEE BISSAU.....	115
7.1. Qu'est-ce qu'est le DPE et quels sont ses domaines d'interventions ?.....	115
7.1.1. La question de l'âge : Quelle population cible pour quels services du DPE ?	115

7.1.2. Le cadre analytique	116
7.1.3. Source de données utilisées dans ce diagnostic	118
7.2. Contexte sociodémographique et politico-institutionnel en lien avec le DPE.....	118
7.2.1 Aspects démographiques	118
7.2.2 Contexte sanitaire et nutritionnel	119
7.2.3 Contexte socio-éducatif	122
7.2.4 Environnement politique et institutionnel en faveur du DPE en Guinée Bissau	123
7.2.5. Cadre légal et politiques en faveur des jeunes enfants en Guinée Bissau.....	123
7.2.5 Les financements publics en faveur du DPE.....	126
7.3. Profil de l'enfant et caractéristiques de l'environnement familial dans lequel grandissent les jeunes enfants.....	128
7.3.1. Les caractéristiques des ménages ayant des enfants de 0-8 ans.....	128
7.3.2. Les pratiques parentales	130
7.4. Couverture des services du DPE : le cas du préscolaire et des activités d'éveil.....	134
7.4.1. Evolution des effectifs du préscolaire et couverture	135
7.5. Coûts et financement des services préscolaires.....	137
7.5.1. Cout unitaire public du préscolaire	137
7.5.2 Sources de financement et coûts unitaires globaux et des services préscolaires	139
7.6. Efficacité des services préscolaires	141
7.6.1 Effet du préscolaire sur le fait d'être prêt à l'école.....	142
7.6.2 Effet des pratiques parentales sur les acquis scolaires.....	143
CHAPITRE 8 : LA VULNERABILITE DU SYSTEME EDUCATIF BISSAU-GUINEEN FACE AUX RISQUES DE CRISES.....	145
8.1. Typologie des risques et conflits auxquels le système éducatif est confronté.....	145
8.1.1. La fragilité du contexte politique et institutionnel au cours des dernières décennies.....	145
8.1.2. Les principaux autres facteurs de vulnérabilités dans le pays	147
8.1.3. Une tentative de hiérarchisation des facteurs de vulnérabilité auxquels le système éducatif est soumis.....	150
8.2. Les risques de crises agissent sur les performances du système éducatif et sur le déroulement de la scolarisation	151
8.2.1. La faible gouvernance institutionnelle explique la faible performance globale du système éducatif.....	152
8.2.2. Le pilotage des institutions scolaires est faible	153
8.2.3. Les risques dégradent l'environnement scolaire et l'acquisition des apprentissages.....	153
8.3. Le système est peu préparé face aux risques de crise	155
8.3.1. Le cadre national en matière de réduction de risques de crises (RRC) reste très faible	155

8.3.2. Le curriculum du système éducatif ne traite pas de la paix et de la consolidation de la démocratie	156
8.3.3. La réponse à l'insécurité alimentaire dans les écoles repose principalement sur l'aide extérieure et les parents	156
8.3.4. Il n'y a pas de service spécialement dédié aux urgences	157
ANNEXES.....	159
ANNEXES DU CHAPITRE 1	159
ANNEXES DU CHAPITRE 2	160
ANNEXES DU CHAPITRE 4	164

CHAPITRE 1 : LE CONTEXTE DANS LEQUEL EVOLUE LE SECTEUR DE L'EDUCATION

La Guinée-Bissau est un pays lusophone qui a une superficie de 36 125 km². Situé sur la côté occidentale africaine, sa population est estimée à un peu plus d'un million et demi d'habitants en 2014 (1 745 798). Comme de nombreux pays africains, la Guinée-Bissau fait face à des défis importants dans le secteur éducatif liés à la pression démographique et au contexte macroéconomique avec des ressources internes limitées.

Ainsi, ce chapitre analyse le contexte démographique, social et macroéconomique dans lequel évolue le secteur de l'éducation en Guinée-Bissau. Il analyse la pression démographique sur le système éducatif, à travers l'ampleur de la demande éducative potentielle (la population d'âge scolaire, ...) et donne un aperçu des facteurs socioéconomiques qui affectent cette demande, au rang desquels le niveau de pauvreté de la population ou de malnutrition des enfants, ainsi que l'incidence du VIH/SIDA et d'autres maladies endémiques.

Ce chapitre donne également une vue d'ensemble des finances publiques de l'Etat, en distinguant les ressources de l'Etat de celles issues de l'aide extérieure. Il appréhende ensuite l'ampleur et la composition des dépenses publiques d'éducation, et donc le degré de priorité budgétaire accordé au secteur. Le but de ce chapitre est donc de décrire les enjeux contextuels du secteur de l'éducation tant du point de vue démographique que macro-économique, mais il est auparavant essentiel de rappeler le contexte institutionnel et politique particulièrement instable qui caractérise la Guinée-Bissau.

1.1. Le contexte politique et institutionnel

Le pays a connu une longue guerre de libération qui s'est terminée par la proclamation de l'indépendance en 1974, suivie d'une série de coups d'État et d'insurrections armées. Le conflit politico-militaire, de juin 1998 à mai 1999, a été particulièrement grave et a causé la destruction de près de 80 % des infrastructures économiques et sociales existantes¹. Ce contexte, de forte instabilité politique, a fragilisé l'administration publique, surtout dans le domaine de la gestion économique et financière du pays ; le système éducatif n'ayant pas été épargné.

Néanmoins, l'évolution récente du contexte politique et institutionnel laisse envisager une amélioration de la situation : en effet, après le dernier coup d'état militaire de 2012 et sous l'effet de la pression de la communauté internationale (notamment les sanctions de l'Union Africaine, l'intervention militaire de la CEDEAO ...) l'année 2014 est placée sous le signe d'un retour de la stabilité avec l'élection démocratique d'un président et la formation d'un gouvernement civil de réconciliation nationale².

¹ Ministère de l'Education nationale, *Plan Triennal pour le Développement de l'Education 2011 – 2013*, Aout 2010.

² Le début de l'année 2012 a été marqué par la disparition du chef de l'État, le 9 janvier, qui a conduit à l'organisation des élections présidentielles anticipées, conformément à la Constitution. Le résultat de ce scrutin a été rejeté par cinq candidats. C'est dans ce contexte qu'est survenu le coup d'État du 12 avril 2012, avec la prise du pouvoir par la junte militaire. Cette violation de l'ordre constitutionnel a engendré une profonde fracture au sein de la classe politique, de la société bissau-guinéenne et de la communauté internationale qui l'a unanimement condamné. Néanmoins, la médiation entreprise par la CEDEAO a débouché sur la signature, à Bissau, le 16 mai, d'un accord politique et d'un pacte de transition. Par ailleurs, la mission militaire angolaise

1.2. Un contexte démographique contraignant

La Guinée-Bissau présente une population totale estimée à 1 745 798 en 2014 (Nations-Unies) dont 60% vivent en milieu rural (INEC).

Le pays est découpé en neuf régions administratives : la capitale, Bissau, qui concentre plus d'un quart de la population du pays, puis les régions de l'Oio, Bafata, Cacheu, Gabu, Biombo, Quinara, Tombali et Bolama. Il n'y a pas de consensus sur le nombre exact d'ethnies dans le pays. Cependant, cinq groupes ethniques représentent environ 82 % de la population et se répartissent comme suit selon les données du RGPH 2009 : Fula 24 %, Balanta 23 %, Mandinga 14 %, Manjaco 12 % et Papel 9 %. La grande diversité ethnique entraîne une mosaïque linguistique. Le créole est considéré comme la langue nationale et est le moyen de communication entre les différents groupes ethniques. Le portugais, déclaré langue nationale officielle, est peu parlé et son usage est limité aux milieux officiels et à un petit nombre de bissau-guinéens qui ont un niveau élevé d'éducation. L'analphabétisme parmi les individus âgés de 15 ans et plus était de 49,8 % (34,8% chez les hommes et 63,1% chez les femmes) en 2009 (selon les données du RGPH 2009). Enfin, trois religions coexistent dans le pays : les musulmans représentent 45% de la population, les animistes 30 % et les chrétiens 20 % (MICS3 2006).

1.2.1. La structure et la croissance de la population pèsent lourdement sur le système éducatif

La population en Guinée-Bissau est particulièrement jeune : les individus âgés de 6 à 17 ans représentent un peu moins de 30% de la population totale en 2014. Quant aux enfants en âge d'aller à l'enseignement de base (6-14 ans)³ en 2014, ils représentent 22,7% de la population. La pression démographique apparaît donc très forte sur le système éducatif. Les indicateurs démographiques s'améliorent pour tendre vers une transition démographique : le taux de mortalité a baissé dans le temps de même que le taux de natalité. Ils sont respectivement de 43,5 et 15 pour mille en 2009 et estimé respectivement à 41,0 et 12,7 pour mille en 2014), de même que l'indice de fécondité qui se maintient à près de 5 enfants par femme en 2014.

Ainsi, le taux de croissance annuel moyen de la population entre 2009 et 2024 est estimé à 2,3%.

(Missang) qui était installée en Guinée-Bissau depuis 2011 a été remplacée par la force de maintien de la paix de la CEDEAO (ECOMIB).

³ L'enseignement de base avant l'année scolaire 2010-2011 comprenait 6 années de scolarisation et la tranche d'âge officielle pour y être scolarisé était 7-12 ans. À compter de l'année scolaire 2010-2011, l'enseignement de base s'étend sur neuf années de scolarisation (3 cycles : 1^{ère} à 4^{ème} année, 5^{ème} à 6^{ème} année et 7^{ème} à 9^{ème} année) et la tranche d'âge officiel pour y être scolarisé est 6-14 ans (1^{er} cycle : 6 à 9 ans ; 2nd cycle : 10 à 11 ans ; 3^{ème} cycle : 12 à 14 ans).

Tableau 1.1: Quelques indicateurs démographiques, 1990 – 2024

	2009	2014	2020	2024
Population totale (milliers)	1 551	1 746	2 004	2 186
Part des 6-14 ans	23,0%	22,7%	22,3%	21,9%
Part des 6-17 ans	29,7%	29,2%	28,7%	28,3%
Taux de natalité (‰)	43,5	41	37,1	34,2
Taux de mortalité (‰)	15	12,7	10,3	9,1
Indice de fécondité	5,20	4,94	4,62	4,41
Taux de croissance moyen annuel prévisionnel	2,3%			

Source : INEC, RGPH 2009, Afristat, Nations-Unies, et calcul des auteurs

1.2.2.. Une population en majorité rurale, très pauvre et vivant dans un contexte sanitaire difficile : des défis supplémentaires pour l'école

- *Le contexte socio-économique*

Sur le plan socio-économique, le pays connaît d'énormes difficultés et souffre de l'instabilité politique et institutionnelle récurrente qui date depuis le conflit politico-militaire de 1998. Le secteur privé, qui était déjà peu développé, a été davantage fragilisé par cette instabilité. Le rapport sur le développement humain de 2012⁴ place la Guinée-Bissau en 176^e position sur 187 pays, ce qui s'explique par la persistance d'indicateurs sociaux défavorables, et notamment une très faible espérance de vie (50,1 ans / RGPH 2009).

L'instabilité politico-institutionnelle qui a caractérisé le pays dans la période post-conflit a conduit à une dégradation profonde des conditions de vie de la population, dont 60 % vit en zone rurale en 2009, dans des situations très difficiles, sans accès aux services et infrastructures sociaux de base. La pauvreté s'est par ailleurs accrue, avec 69,3% de la population vivant sous le seuil de pauvreté en 2010 (avec moins de deux dollars des Etats-Unis par jour), contre 64,7% en 2002⁵.

Ce contexte de pauvreté généralisé a une incidence particulière sur le système éducatif, tant sur la demande, que sur l'offre. Les résultats des analyses de l'enquête ménage ILAP 2010 montre que la pauvreté absolue⁶ est globalement élevée et affecte une grande proportion des ménages (69,3% en moyenne nationale). De même, l'extrême pauvreté (voir annexe 2) même si elle ne concerne que 33% des ménages, a davantage d'impact sur la scolarisation du fait de sa gravité notamment concernant la situation nutritionnelle des enfants. Le contexte dans lequel évolue l'école Bissau guinéenne est donc globalement difficile et caractérisé par une grande vulnérabilité. Le chapitre 8 consacré aux risques et vulnérabilités et notamment la capacité de résilience de l'école face à ces risques permettra d'approfondir cette question.

- *Le contexte sanitaire*

La Guinée-Bissau est fortement touchée par des maladies liées aux problèmes de nutrition et à un système sanitaire précaire, qui affectent principalement les enfants, ce qui explique les taux

⁴ PNUD, rapport sur le développement humain, 2012

⁵ Voir Tableau Annexe 2

⁶ Seuil de pauvreté absolue défini par la Banque Mondiale : pauvreté absolue - vivant avec moins de 2US\$ par jour en PPA ; pauvreté extrême - vivant avec moins de 1US\$ par jour). Ces deux seuils sont renseignés dans l'ILAP 2010.

élevés de mortalité infantile et infanto-juvénile même si ces taux sont en baisse depuis 2000. Ainsi, la mortalité des enfants de moins de cinq ans a diminué de façon significative entre 2000 et 2012 : de 174 pour mille à 129 pour mille, ce qui reste bien entendu toujours élevé et préoccupant. Par ailleurs, la situation liée à la croissance des enfants est encore préoccupante si on regarde leur état nutritionnel. En 2010 près de trois enfants sur dix (32%) souffrent de malnutrition et donc d'un retard de croissance chronique.

Tableau 1.2: Indicateurs de santé, 2000 – 2012

	2000	2006	2010	2012
Mortalité infantile	105‰	nd	nd	81‰
Mortalité infanto-juvénile	174‰	nd	nd	129‰
Malnutrition^a	30%	41%	32%	nd
Prévalence paludisme^a	nd	13,5%	7,1%	nd
Prévalence VIH/SIDA	nd	nd	3,3%	3,9%

Source : MICS 2000, MICS 2006, MICS 2010, ONUSIDA, OMS

a/ chez les enfants de moins de 5 ans

Concernant le paludisme, il constitue un des domaines prioritaires du Gouvernement dans la stratégie de réduction de la pauvreté. D'après les données disponibles, la prévalence du paludisme chez les enfants de moins de 5 ans diminue dans le temps puisqu'elle a été divisée par 2 entre 2006 et 2010 passant de 13,5% à 7,0%. Toutefois, cette maladie reste une des causes principales de décès parmi les enfants de moins de cinq ans.

Pour ce qui est de la prévalence du VIH/SIDA en Guinée-Bissau, il se caractérise par un taux de prévalence de 3,9% en 2012 selon les données d'ONUSIDA ce qui constitue donc une contrainte à prendre en compte également pour le système éducatif (décès des enseignants et élèves, etc.)

Encadré 1.1 : Situation de la pandémie du VIH en Guinée Bissau

Sur le plan épidémiologique

Nous notons qu'il y a une augmentation de l'incidence du VIH -1 entre 1996-2006 (0.5) par rapport à la période 1977-1996 (0.34) notamment chez les femmes (0.64 contre 0.25); et diminution du VIH-2. En 2010, l'épidémie est généralisée avec une prévalence de 3.3% dans la population générale, 5.3% pour les 15-49 ans (F : 6.9% / H : 2.4%); et 6% dans la population de 15 ans et plus.

La Distribution de la prévalence chez les femmes enceintes en % estimée par l'étude Sentinela 2009 : Les régions les plus affectées sont Bafata 10,3%, Gabu 9,6% et SAB 7,5%. On observe une stabilité de la prévalence chez les femmes enceintes (5.8% en 2008 et 2009). Les femmes et les jeunes de 15-24 ans sont les plus infectés (72% et 36% des nouveaux cas respectivement en 2009). Egalement, la prévalence est plus élevée que la moyenne nationale dans plusieurs groupes dont les femmes de 15-24 ans (4.2%), les non scolarisés (7,3%), les vendeuses (8%) ; les routiers (9.3%) ; les personnes en uniforme (14.6%). les HSH (Bissau 25%), les cas d'IST (20-25%) les PS (39% en 2009) et les cas de coïnfection TB/VIH (42% 2011). Il existe une haute prévalence des IST parmi les HSH (hépatites B, 40%).

Sur le plan comportemental

Il a été constaté qu'il y a une augmentation de la proportion de jeunes ayant des rapports sexuels avant l'âge de 15 ans (21% en 2008 et 31% en 2010), peu de connaissances sur le VIH (12% en 2010) et un taux d'utilisation encore faible du préservatif (63.4% entre 15-19 ans et 59.1% entre 20-24 ans). La politique de sexe protégé privilégie la fidélité et met l'accent sur l'utilisation de préservatif dans les rapports sexuels occasionnels comme méthode la plus sûre pour la prévention des IST/VIH... Cette politique confirme les informations fournies par des études montrant que l'infection par le VIH augmente dans les groupes à risque, tels TS, MSM et camionneurs. Par ailleurs, elle met à l'évidence l'existence de partenaires multiples dans la société guinéenne, ainsi que la résistance à l'utilisation des préservatifs dans les cas de sexe commercial, entraînant tant les TS, les MSM, ce qui montre la primauté d'attitudes sexuelles à haut risque (Rapport SNLS, 2010).

Source : Rapport d'Activité sur la Riposte Guinée-Bissau 2012/Secrétariat National de Lutte contre le SIDA

1.3. Un contexte macro-économique difficile

1.3.1. Une croissance économique trop faible pour juguler la pauvreté des bissau-guinéens

Depuis les années 2000, les performances économiques de la Guinée-Bissau ont été médiocres et irrégulières. Le pays souffre de sa dépendance au secteur agricole, constitué principalement de la culture de la noix de cajou. Ce secteur central représente près des deux tiers du PIB, le pays disposant de conditions naturelles idéales pour l'agriculture. Le pays dispose également d'eaux poissonneuses et d'importantes ressources minières. L'instabilité politique qui a persisté pendant de longues années a impacté les activités économiques (suspension des activités bancaires, interruption de la récolte de noix de cajou). La situation économique, qui a connu une régression prononcée au cours des années postérieures au conflit interne, s'est améliorée depuis 2004, grâce à l'accroissement de la production et de la vente de noix de cajou. En effet depuis 2004, on constate une reprise de la croissance économique (+2,7% en 2004) mais de façon timide puisque la croissance annuelle moyenne du PIB entre 2003 et 2009 n'est que de 2,7%. C'est à partir de 2010, que l'on constate une réelle reprise de la croissance économique avec un taux de croissance réel du PIB de 4,4% en 2010, puis de 9,0% en 2011. La forte baisse de la richesse nationale en 2012 (-2,2%) est consécutive au coup d'Etat que le pays a connu à cette période.

Tableau 1.4 : Evolution du PIB et du PIB/habitant entre 2000 et 2013

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Produit Intérieur Brut (milliards de FCFA)	258,2	278,6	284,5	276,9	280,6	309,5	309,5	333,4	387,0	389,9	419,7	520,8	547,2	573,1
aux prix constants de 2013	422,2	429,2	423,2	424,5	436,1	453,2	463,7	478,5	493,9	510,2	532,8	581,0	568,0	573,1
Taux de croissance réel du PIB		1,7%	-1,4%	0,3%	2,7%	3,9%	2,3%	3,2%	3,2%	3,3%	4,4%	9,0%	-2,2%	0,9%
Population (milliers)	1 273	1 302	1 331	1 361	1 391	1 422	1 453	1 484	1 517	1 551	1 587	1 624	1 664	1 704
PIB par habitant (FCFA)	202 804	214 042	213 806	203 503	201 739	217 737	213 033	224 601	255 097	251 421	264 551	320 630	328 923	336 269
aux prix constants de 2013	331 556	329 716	317 985	311 995	313 580	318 812	319 186	322 383	325 577	328 988	335 834	357 678	341 423	336 269

Source : Ministère de l'économie et des finances, Nations-Unies, et calcul des auteurs

Cependant cette croissance irrégulière de la richesse nationale (2,4% par an en moyenne sur la période 2000-2013) n'a pas permis d'améliorer le PIB/habitant : en effet, en 2013, le PIB/habitant réel (au prix de 2013) de la Guinée-Bissau est sensiblement équivalent à celui de 2000 puisqu'il n'est que de 336 269 FCFA en 2013 contre 331 556 FCFA en 2000, ce qui signifie que la situation de la population ne s'est pas beaucoup améliorée durant cette période. Néanmoins, on note des perspectives de croissance plutôt bonne avec la stabilisation de la situation économique récente. Ainsi, un taux de croissance du PIB de 4,7% par an est anticipé pour la période 2014-2018 dans le document de cadrage Macro-économique (INE).

1.3.2. Des ressources et des dépenses en augmentation après une période de stagnation

Entre 2000 et 2013, les ressources (internes et extérieures) de l'Etat ont diminué passant de 94,1 milliards de francs CFA de 2013 à 60,8 milliards de francs CFA de 2013 sur la période. On se rend compte qu'entre 2009 et 2011, les ressources totales de l'Etat étaient en augmentation s'établissant entre 110 et 129 milliards de francs CFA de 2013. La forte baisse enregistrée à partir de 2012 est fortement liée à l'instabilité politique : d'une part les ressources extérieures sont passées de 50,5 milliards de francs CFA de 2013 en 2011 à 20,7 et 19,7 milliards de francs CFA de 2013 respectivement en 2012 et 2013. Parallèlement, les ressources internes de l'Etat qui avaient atteint un niveau de 58,7 milliards de francs CFA de 2013 en 2011 (contre moins de 47 milliards de francs CFA de 2013 entre 2000 et 2009) ont diminué à 47,8 et 41,1 milliards de francs CFA de 2013 respectivement pour les années 2012 et 2013. Ainsi, si les ressources internes de l'Etat représentaient 11% du PIB en 2000 et entre 10 et 11% du PIB en 2010 et 2011 (chiffre déjà faible), celles-ci ne représentent que 7,2% du PIB en 2013, chiffre extrêmement faible. Lorsque l'on compare ce chiffre avec des pays à richesse comparable (PIB/habitant compris entre 400 et 800 dollars E.U.), on se rend compte que le Guinée-Bissau présente une valeur bien en dessous de la moyenne de ces pays (16,1%) de même que la moyenne observée sur le continent africain (21,2% en 2011).

Par ailleurs, on note que la part des ressources externes dans les ressources totales de l'Etat est importante, puisqu'en moyenne, sur la période 2000-2013, les ressources extérieures représentent 44 % des recettes totales : cela montre une grande dépendance de la Guinée-Bissau vis-à-vis de l'aide extérieure même si cette aide est assez volatile sur la période. En effet, celles-ci représentaient 51% des ressources totales en 2000 allant jusqu'à représenter

64% des ressources totales en 2009 alors qu'en 2012 et 2013, elles représentent un peu moins d'un tiers des dépenses totales. Cette forte volatilité de l'aide extérieure est due notamment à la crise politique qui a secoué la Guinée-Bissau en 2012 et le fait que nombres de financements extérieurs ont été gelés.

En ce qui concerne les dépenses de l'Etat, il est important de distinguer parmi les dépenses, les dépenses courantes (ou dépenses de fonctionnement), des dépenses d'investissement (ou dépenses en capital). Concernant les dépenses d'investissement, elles sont financées, depuis 2000, essentiellement sur ressources extérieures (94% en moyenne sur la période 2000-2013) et leur évolution erratique ne présente pas de tendance précise. On constate que celles-ci étaient relativement plus importantes entre 2009 et 2011 (entre 46 et 54 milliards de francs CFA de 2013 contre 26 milliards de francs CFA de 2013 en 2000 et 20 milliards de francs CFA en 2013) ce qui est à mettre en parallèle avec les ressources extérieures nettement en hausse à la même période.

Concernant les dépenses courantes de l'Etat, celles-ci n'ont jamais retrouvé le niveau de dépenses de 2000 (84,8 milliards de francs CFA de 2013) et s'établissent en 2013 à 50,1 milliards de FCFA, en baisse au regard de la période 2008-2012 où les dépenses courantes de l'Etat s'établissaient entre 60 et 68 milliards de francs CFA de 2013. Cette baisse globale des dépenses courantes est à mettre en lien avec la stagnation sinon la dégradation de la capacité de mobilisation de ressources internes signalé plus haut (7,2% du PIB en 2013). Toutefois, les intérêts de la dette qui représentaient entre 11 et 29% des dépenses courantes de l'Etat entre 2000 et 2008 ne représentent plus que 0,4% des dépenses courantes de l'Etat en 2013.

Tableau 1.5 : Recettes et dépenses de l'Etat, 2000-2013

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ressources totales de l'Etat (milliards de FCFA)	57,6	48,5	30,4	35,1	49,1	48,2	50,6	53,7	65,4	98,5	91,2	97,9	65,9	60,8
aux prix constants de 2013	94,1	74,7	45,1	53,8	76,3	70,6	75,8	77,1	83,5	128,9	115,8	109,2	68,4	60,8
en % du PIB	22,3%	17,4%	10,7%	12,7%	17,5%	15,6%	16,4%	16,1%	16,9%	25,3%	21,7%	18,8%	12,0%	10,6%
Ressources internes (milliards de FCFA)	28,4	26,0	21,7	20,8	24,5	28,0	31,5	26,6	34,6	35,4	44,6	52,6	46,0	41,1
aux prix constants de 2013	46,5	40,0	32,2	32,0	38,1	41,0	47,1	38,2	44,2	46,3	56,6	58,7	47,8	41,1
en % du PIB	11,0%	9,3%	7,6%	7,5%	8,7%	9,0%	10,2%	8,0%	8,9%	9,1%	10,6%	10,1%	8,4%	7,2%
Ressources extérieures (milliards de FCFA)	29,2	22,6	8,7	14,3	24,5	20,2	19,1	27,1	30,8	63,1	46,6	45,3	19,9	19,7
aux prix constants de 2013	47,7	34,8	12,9	21,9	38,1	29,6	28,7	38,9	39,3	82,6	59,2	50,5	20,7	19,7
en % du PIB	11,3%	8,1%	3,1%	5,2%	8,7%	6,5%	6,2%	8,1%	8,0%	16,2%	11,1%	8,7%	3,6%	3,4%
% ressources extérieures dans les ressources totales de l'Etat	51%	47%	29%	41%	50%	42%	38%	50%	47%	64%	51%	46%	30%	32%
Dépenses totales de l'Etat (milliards de FCFA)	67,7	61,1	46,4	50,2	57,9	66,5	56,4	62,2	80,8	86,7	90,4	96,0	78,3	70,1
aux prix constants de 2013	110,6	94,1	69,0	77,0	90,0	97,4	84,5	89,3	103,1	113,4	114,8	107,1	81,3	70,1
Dépenses courantes (milliards de FCFA)	51,9	41,1	33,7	34,9	42,1	44,0	39,0	38,2	53,5	45,6	49,9	54,6	62,7	50,1
aux prix constants de 2013	84,8	63,3	50,2	53,5	65,4	64,5	58,4	54,8	68,2	59,7	63,3	60,9	65,1	50,1
Intérêts de la dette (milliards de FCFA)	8,8	12,2	6,9	7,7	8,7	6,7	5,1	4,4	7,3	1,0	1,1	0,07	0,2	0,2
aux prix constants de 2013	14,4	18,8	10,2	11,8	13,6	9,8	7,7	6,3	9,3	1,3	1,4	0,1	0,2	0,2
en % des dépenses courantes	17,0%	29,7%	20,3%	22,1%	20,7%	15,3%	13,2%	11,5%	13,7%	2,2%	2,2%	0,1%	0,3%	0,4%
Dépenses courantes hors intérêts de la dette (milliards de FCFA)	43,1	28,9	26,9	27,2	33,3	37,3	33,8	33,8	46,2	44,6	48,8	54,5	62,5	49,9
aux prix constants de 2013	70,4	44,5	40,0	41,7	51,8	54,6	50,7	48,5	58,9	58,4	61,9	60,8	64,9	49,9
Dépenses d'investissement (milliards de FCFA)	15,8	20,0	12,7	15,3	15,8	22,5	17,4	24,0	27,3	41,1	40,53	41,5	15,6	20,0
aux prix constants de 2013	25,8	30,8	18,9	23,5	24,6	32,9	26,1	34,4	34,8	53,8	51,4	46,3	16,2	20,0
% sur financement extérieur	78%	88%	95%	99%	97%	95%	98%	95%	94%	97%	99%	99%	96%	92%
% Dépenses courantes dans les dépenses totales	76,6%	67,3%	72,7%	69,5%	72,7%	66,2%	69,1%	61,4%	66,2%	52,6%	55,2%	56,8%	80,1%	71,4%
Besoin de financement (milliards FCFA)	10,1	12,6	16,1	15,1	8,8	18,3	5,8	8,5	15,4	-11,8	-0,8	-1,9	12,4	9,3
aux prix constants de 2013	16,5	19,3	23,9	23,1	13,7	26,8	8,6	12,2	19,6	-15,4	-1,0	-2,1	12,9	9,3
en % du PIB	3,9%	4,5%	5,6%	5,4%	3,1%	5,9%	1,9%	2,5%	4,0%	-3,0%	-0,2%	-0,4%	2,3%	1,6%

Source : Ministère de l'économie et des finances, et calcul des auteurs

1.3.3 Un déséquilibre budgétaire persistant...

Sur la période 2000-2013, les dépenses publiques dépassent très largement les recettes de l'Etat, et ce, même en bénéficiant de ressources extérieures représentent en moyenne 44% des ressources totales. Par ailleurs, on constate également que sur la période, les ressources internes de l'Etat sont toujours plus faibles que les dépenses courantes ce qui signifie que la Guinée-Bissau n'est pas en mesure de financer l'ensemble de ses dépenses récurrentes sur ses ressources internes.

Si on met en regard des dépenses totales de l'Etat avec les ressources totales de l'Etat, on se rend compte que la Guinée-Bissau présente un déficit budgétaire représentant une moyenne de 2,7% du PIB sur la période 2000-2013. Seules les années 2009 à 2011 sont des années où la Guinée-Bissau a dépensé moins que les ressources dont elle disposait. Suite au coup d'Etat de 2012 et la suspension des opérations par la plupart des partenaires techniques et financiers qui a entraîné un ralentissement des réformes et une interruption des financements. Les réductions budgétaires en 2013 se sont répercutées dans les dépenses allouées à la provision de biens publics. Cette situation a conduit à un arrêt des investissements et à un accroissement des arriérés.

1.3.4. ...et une faible priorité budgétaire accordée à l'éducation

Sur la période 2002-2013, les dépenses totales de l'Etat consacrées au secteur de l'éducation ont enregistré une augmentation en valeur réelle de 17% puisque celles-ci sont passées de 6,109 milliards de francs CFA de 2002 à 9,468 milliards de francs CFA en 2013.

Si on s'intéresse aux dépenses courantes d'éducation, celles-ci qui étaient d'environ 4,710 milliards de francs CFA de 2002 sont passées à 6,458 milliards de francs CFA en 2013 et sont en baisse par rapport à 2011 et 2012 où ces dépenses représentaient plus de 7 milliards de francs CFA de 2013. Si on s'intéresse à la dépense courante au regard de la demande sociale potentielle pour l'école, on se rend compte que si en 2002, l'Etat dépensait environ 16 000 francs CFA de 2013 par enfant bissau-guinéen de 6 à 14 ans (population scolarisable à l'enseignement de base), cette dépense est en 2013 d'environ 18 000 francs CFA après avoir atteint environ 22 000 francs CFA de 2013 en 2011.

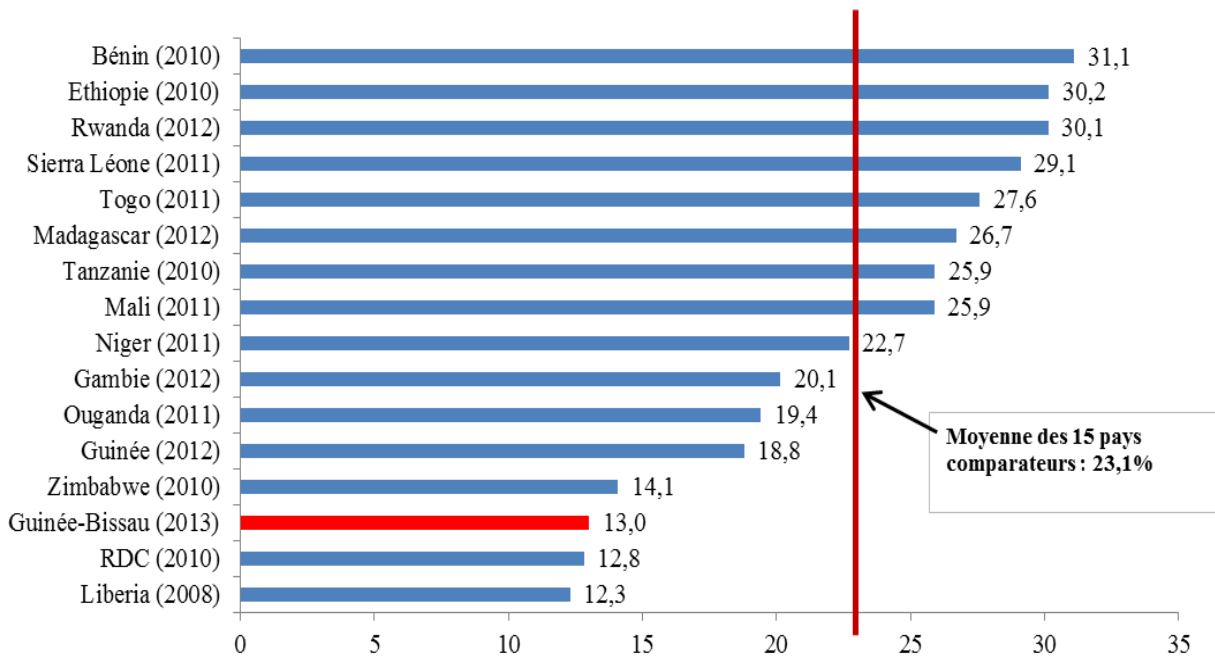
Néanmoins, les dépenses courantes de l'Etat exécutées et allouées au secteur de l'éducation n'ont représenté que 11,4% en moyenne sur la période 2002-2013 ce qui signifie que les arbitrages intersectoriels ne sont donc pas favorables à l'éducation au regard de la comparaison internationale. Cette part s'élève à 13% en 2013, toujours bien en dessous de la moyenne des pays à niveau de richesse comparable (PIB/habitant compris entre 400 et 800 dollars des E.U.) pour lesquels la moyenne s'établit à 23,6%.

Tableau 1.6 : Evolution des dépenses d'éducation exécutées, 2000 à 2013

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Dépenses courantes d'éducation	3 167	2 366	2 953	4 750	3 898	4862	4833	4664	5 615	6 813	6 762	6 458
en millions de FCFA de 2013	4 710	3 627	4 590	6 955	5 841	6 979	6 168	6 103	7 128	7 600	7 019	6 458
Dépenses d'investissement	2 284	1 719	2 737	1 250	318	450	829	1 184	2 037	2 816	3 437	3 010
en millions de FCFA de 2013	3 397	2 635	4 254	1 831	476	646	1 059	1 549	2 586	3 142	3 568	3 010
sur financement national	5	0	0	299	5	13	0	0	0	0	92	182
en millions de FCFA de 2013	7	0	0	438	7	18	0	0	0	0	95	182
sur financement extérieur	2 279	1 719	2 737	951	313	437	829	1 184	2 037	2 816	3 345	2 828
en millions de FCFA de 2013	3 390	2 635	4 254	1 393	469	628	1 059	1 549	2 586	3 142	3 472	2 828
Dépenses totales (millions de FCFA)	5 451	4 084	5 690	6 000	4 216	5 312	5 662	5 848	7 652	9 629	10 199	9 468
en millions de FCFA de 2013	8 108	6 262	8 844	8 786	6 317	7 625	7 227	7 652	9 714	10 742	10 587	9 468
Dépenses totales sur financement national	3 172	2 366	2 953	5 049	3 903	4 875	4 833	4 664	5 615	6 813	6 854	6 640
en millions de FCFA de 2013	4 718	3 627	4 590	7 393	5 848	6 997	6 168	6 103	7 128	7 600	7 114	6 640
Dépenses courantes éducation en % des dépenses courantes hors dette de l'Etat	11,8%	8,7%	8,9%	12,7%	11,5%	14,4%	10,5%	10,5%	11,5%	12,5%	10,8%	13,0%
Dépenses courantes éducation en % des ressources internes de l'Etat	10,1%	9,1%	14,2%	21,8%	15,3%	17,0%	13,1%	16,0%	16,1%	16,4%	12,4%	11,0%
Dépenses courantes éducation en % du PIB	1,7%	1,3%	1,6%	2,2%	1,9%	2,1%	1,6%	1,6%	1,7%	1,5%	1,3%	1,1%
Dépenses totales éducation en % du PIB	1,9%	1,5%	2,0%	1,9%	1,4%	1,6%	1,5%	1,5%	1,8%	1,8%	1,9%	1,7%
Dépenses totales éducation sur financement national en % du PIB	1,1%	0,9%	1,1%	1,6%	1,3%	1,5%	1,2%	1,2%	1,3%	1,3%	1,3%	1,2%
Population 6-14 ans	322 550	327 723	332 946	338 209	343 495	348 829	354 296	360 008	366 036	372 409	379 083	390 735
Dépenses courantes (FCFA de 2013) par individu de 6-14 ans	14 603	11 066	13 785	20 564	17 004	20 006	17 410	16 952	19 473	20 407	18 516	16 529

Source : Ministère de l'économie et des finances, et calcul des auteurs

Graphique 1.6 : Dépenses courantes d'éducation en % des dépenses courantes hors dette de l'Etat, comparaisons internationales



Source : Base d'indicateurs de l'IPE/Pôle de Dakar

La faible priorité budgétaire pour l'éducation est confirmée également lorsqu'on regarde les dépenses d'éducation en % du PIB. Si l'on considère les dépenses totales d'éducation (sur financement interne et extérieur), on se rend compte que celles-ci ne dépassent pas 2% du PIB sur la période et même 1,6% au maximum sur la période (1,3% en 2013) si on ne considère que les dépenses financées sur ressources propres de l'Etat (contre 3,9% du PIB en moyenne en Afrique en 2013).

CHAPITRE 2 : ANALYSE DES SCOLARISATIONS ET DE L'EFFICACITE INTERNE

Ce chapitre se propose d'analyser la couverture scolaire via l'examen de l'évolution des effectifs scolarisés par ordre d'enseignement et la comparaison de ces effectifs à la population scolarisable correspondante (calcul de divers taux de scolarisation). Il examine aussi la situation des 6-24 ans et en déduit le volume des enfants hors de l'école. Le chapitre aborde ensuite l'analyse de l'efficacité interne du système éducatif à travers les redoublements, les abandons, et fournit une mesure de leur impact sur le système éducatif. Avant d'aborder les points énumérés ci-dessus, le chapitre décrit tout d'abord la structure du système éducatif.

2.1. Structure du système éducatif bissau-guinéen

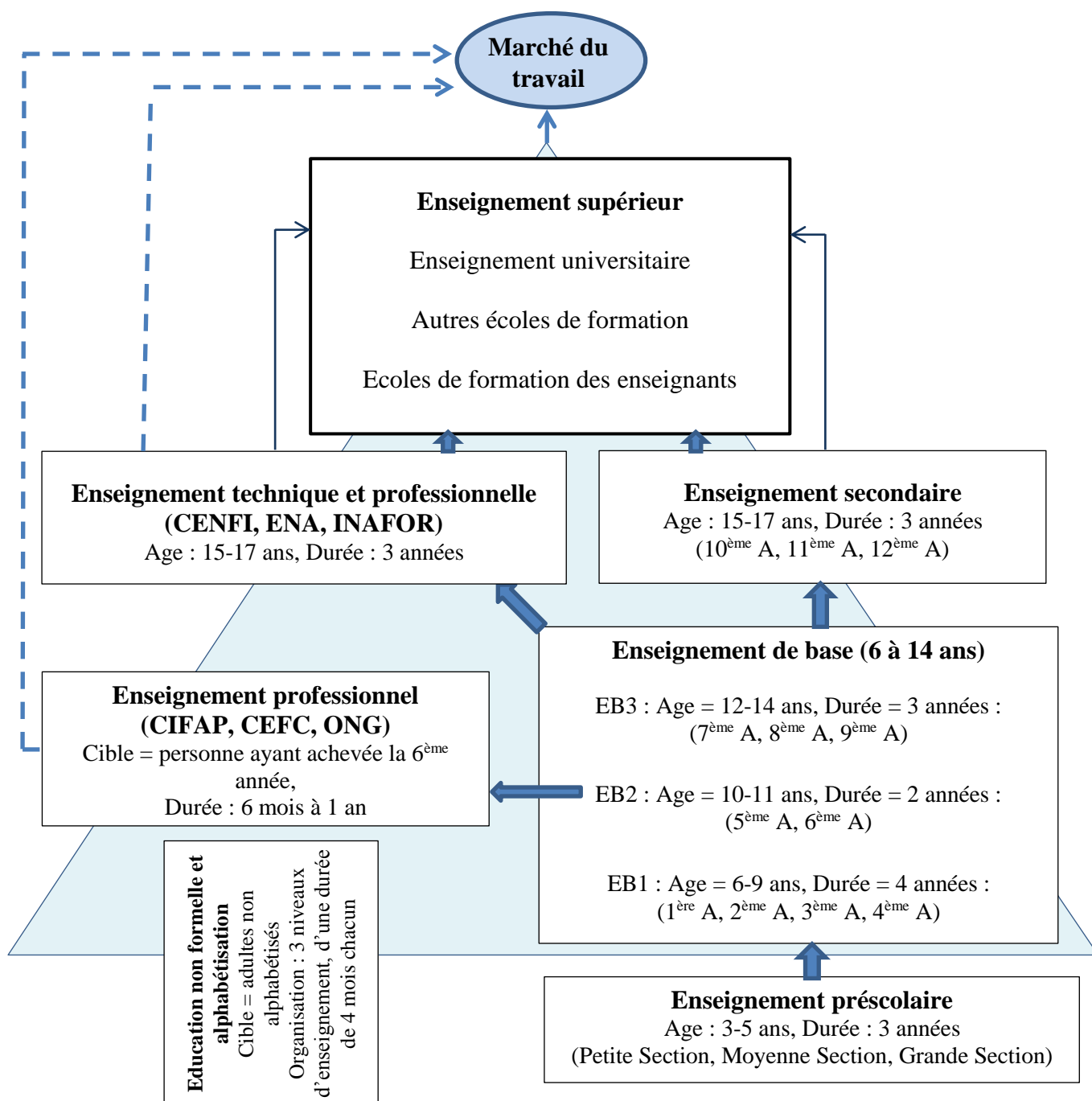
La structuration actuelle du système éducatif bissau-guinéen est issue de la réforme qui est entrée en vigueur au cours de l'année scolaire 2010-11. Cette réforme subdivise le système éducatif en 6 sous-secteurs à savoir l'enseignement préscolaire, l'enseignement de base, l'enseignement secondaire, la formation professionnelle et technique, l'enseignement supérieur et l'alphabétisation (cf. graphique 2.1).

- i) L'enseignement préscolaire : il est offert aux enfants de 3 à 5 ans. Il est dispensé dans les jardins d'enfants ou les crèches qui sont en majorité des initiatives communautaires, privées ou relevant d'entités religieuses. Ce cycle d'enseignement est non obligatoire.
- ii) L'enseignement de base est destiné aux enfants de 6 à 14 ans. Il dure neuf ans ce qui correspond aux classes de 1^{ère} à 9^{ème} année. Il est décomposé en trois sous-cycles :
 - a. L'enseignement de base 1 (EB1) : Il va de la 1^{ère} à la 4^{ème} année et cible les enfants de 6 à 9 ans. Ici, le contenu des enseignements est commun à tous les élèves.
 - b. L'enseignement de base 2 (EB2) : Il va de la 5^{ème} à la 6^{ème} année et cible les enfants de 10 à 11 ans. Il dure deux ans ce qui correspond aux classes de 5^{ème} et 6^{ème} année. Le contenu des enseignements se distingue du cycle précédent par l'introduction des spécialisations. En effet, dès la 5^{ème} année, les élèves bénéficient d'un renforcement des enseignements soit dans des disciplines littéraires, soit dans des disciplines scientifiques.
 - c. L'enseignement de base 3 (EB3) : Il va de la 7^{ème} à la 9^{ème} année et cible les enfants de 12 à 14 ans. Il correspond à ce qui est souvent appelé collège, enseignement moyen ou enseignement secondaire 1 dans d'autres pays.

Les cycles d'enseignement de base 1 et 2 sont obligatoires et gratuits.

- iii) L'enseignement secondaire est destiné aux jeunes de 15 à 17 ans. Il dure trois ans, ce qui correspond aux classes de la 10^{ème} à la 12^{ème} année. L'enseignement secondaire est dispensé dans les lycées.

Graphique 2.1: Structure du système éducatif bissau-guinéen



Source : Elaboré par les auteurs suite à des entretiens avec les autorités du ministère de l'éducation

- i) Le secteur de la formation professionnelle et technique prend deux formes en Guinée-Bissau :
 - a. La formation professionnelle d'insertion qui est ouverte (par voie de concours) aux élèves qui ont achevé l'enseignement de base 2 (c-à-d qui ont fini la 6^{ème} année). Elle dure entre six mois et un an et a pour but de faciliter l'intégration

rapide des apprenants dans le monde du travail. Elle est dispensée dans le CIFAP (Centre Industriel de Formation et d'Apprentissage Professionnel), structure semi-privée, le CEFC, qui est un centre de formation communautaire lié à l'agriculture et l'élevage, et le centre vocationnel mis en place par l'ONG danoise ADPP.

- b. L'enseignement technique et professionnel qui est destiné aux jeunes qui ont au moins terminé l'enseignement de base 3 (c-à-d au moins la 9^{ème} année). D'une durée de trois ans, il confère un grade académique. Il est dispensé dans des établissements comme le CENFI (centre de formation industrielle), le CENFA (devenu ENA depuis 2010/2011), l'INAFOR.
- ii) L'enseignement supérieur est de deux types : un enseignement universitaire qui conduit à un diplôme académique et un enseignement non universitaire qui délivre un diplôme professionnel. Concernant l'enseignement universitaire, il existe depuis le début des années 1990 deux facultés, la faculté de Droit et la faculté de Médecine. En 2004 sont apparues deux Universités, l'Université Amilcar Cabral, établissement public mais autonome, qui a fonctionné jusqu'en 2008 en partenariat avec l'Université lusophone privée de Lisbonne. A partir de 2009, le Ministère s'est retiré du partenariat en cédant le site et les locaux à l'Université privée lusophone pour une durée de trois ans avec comme objectif de reprendre cette Université (et la rendre publique) après cette période. En 2004, l'Université privée des Collines de Boé a également vu le jour. L'Ecole Normale Supérieure qui assure la formation des enseignants du secondaire, l'Ecole de Santé qui forme les infirmiers, l'ENEFD pour le sport et la jeunesse et le CENFA (centre de formation administrative) dispensent un enseignement supérieur dit non universitaire. A noter que le CENFA est devenu Ecole Nationale d'Administration (ENA) à compter de 2010/2011.
- iii) L'alphabétisation fait partie de l'éducation non formelle et concerne les adultes. Leur formation est constituée de 3 niveaux d'enseignement qui durent chacun 4 mois. Les cours d'alphabétisation des adultes se font dans des centres gérés par les communautés ou des ONG ; il n'existe aucun centre d'alphabétisation géré par l'Etat. Ce dernier ne verse aucune aide ou subvention ; par contre, il se charge de la formation des animateurs, de l'élaboration des matériels, ainsi que du suivi de ce sous-secteur par l'intermédiaire des personnels de la Direction Générale de l'Alphabétisation, logée au sein du Ministère de l'éducation.

La formation des enseignants se fait à des niveaux différents suivant le cycle d'enseignement auquel se destinent les enseignants. Les enseignants de l'EB1 et de l'EB2 sont formés dans les deux écoles normales du pays, à savoir celle du 17 février et celle d'Amilcar Cabral qui sont devenus, en 2010/2011, des Pôles de formation sous la direction de l'Ecole Supérieure de l'Education de Tchico Te (ESETT). Ils entrent sur concours réservés à ceux ayant atteint au moins la 9^{ème} année (fin de l'enseignement de base 3) et reçoivent une formation de trois ans ; les deux premières années sont théoriques, et la troisième est consacrée à un stage de pratique pédagogique. Les enseignants de l'EB3 et de l'ES sont formés traditionnellement à l'ENSTT (Ecole Normale Supérieure de Tchico Te) devenue en 2010/2011 l'ESETT (Ecole Supérieure d'Education de Tchico Te). Le concours d'entrée dans cette école est ouvert aux jeunes ayant au moins achevé la 11^{ème} année. Le cursus se déroule depuis 2004/05 en quatre ans : la

première année constitue une année de préparation, c'est-à-dire de mise à niveau, et est suivie de deux années de cours théoriques et d'une année de stage pratique. Depuis 2004/05 également, l'Université privée des Collines de Boé dispense, sur agrément de l'Etat, une formation pour les enseignants de l'EB3 et de l'ES. La première promotion est sortie en 2007/08 et a été intégrée à la rentrée 2008/09.

Concernant l'enseignement spécial et notamment l'enseignement pour les enfants handicapés, une cellule dédiée existe, créée au sein du Ministère de l'éducation, des Sciences, de la Culture, de la Jeunesse et des Sports sous la pression des ONG mais on ne compte en réalité aucun dispositif institutionnel pour la prise en charge des enfants handicapés.

De même, il n'y a pas à l'heure actuelle de dispositif concret d'enseignement non formelle ayant pour but de prendre en charge les jeunes de 9-14 ans qui sont hors du système scolaire.

2.2. Organisation du Ministère de l'éducation

2.2.1. Au niveau central

Au niveau central, le Ministère de l'éducation nationale est organisé en plusieurs structures de natures différentes : conception, opération et supervision. Au niveau de la conception, il existe le GIPASE⁷, organe qui s'occupe de l'information, de la planification et de l'évaluation du système éducatif. Au niveau des opérations éducatives, on dénombre trois directions générales (enseignements de base et secondaire, enseignement supérieur, alphabétisation et éducation non formelle), ainsi que la direction des ressources humaines et la direction des affaires administratives et financières. Enfin la supervision et le contrôle sont sous la responsabilité de l'Inspection Générale de l'Education.

On compte aussi des instituts autonomes et des structures déconcentrées sous ordre direct du Ministre : l'institut national pour le développement de l'éducation (recherche pédagogique et innovations éducatives), l'institut pour la formation technique et professionnelle (conduit la politique) et l'institut national des études et recherche scientifique.

2.2.2. Au niveau déconcentré

Au niveau déconcentré, on compte neuf directions régionales qui correspondent à la division administrative du pays. A celles-ci s'ajoutent deux sous-régions éducatives pour l'Ingore et les îles de Bubaque.

2.3. Evolution des effectifs d'élèves et mise en regard avec celle de la population

Au cours de la période 2004 à 2012, tous les cycles d'enseignement ont connu une augmentation des effectifs d'élèves. Cependant, cette augmentation a été partout inférieure à

⁷ Gabinete de Estatística e Planeamento do Sistema Educativo (Direction des statistiques et de la planification du système éducatif).

ce qu'on a pu observer dans la période 1997 à 2004 (cf. tableau 2.1)⁸. De plus, la proportion des élèves qui s'inscrivent dans le privé s'augmente pendant que celle du public se réduit.

2.3.1. Une augmentation modérée des effectifs d'élèves

Bien que l'enseignement préscolaire ne soit pas obligatoire, on observe que de plus en plus de parents y inscrivent leurs enfants. De 6 032 élèves en 2000, on compte en 2012 près de 19 267 élèves dans les jardins d'enfants. Cette augmentation est en grande partie due à l'accroissement de l'offre notamment par le nombre de centre de préscolarisation qui est passée de 137 à 326 sur la même période.

Tableau 2.1: Evolution des effectifs scolarisés par ordre d'enseignement

Niveau d'enseignement	1997-98	1999-00	2004-05	2005-06	2009-10	2010-11	2012-13	Croissance moyenne 1997 à 2004	Croissance moyenne 2004 à 2012
Préscolaire	480	4 159	7 503	10 733	9 044	10 264	19 267	48%	13%
Public		1 580		1 717	1 537	2 022	4 277		
Privé		2 579		5 367	5 607	4 578	8 632		
Communautaire				3 649	1 899	3 664	6 185		
Madrassa							173		
EB1	99 337	123 423	209 871	220 031	232 950	233 523	256 275	11%	3%
Public		97 504		165 023	156 077	157 395	159 941		
Privé		19 748		17 602	23 295	26 155	32 675		
Communautaire				35 205	41 931	49 974	61 429		
Madrassa		6 171		2 200	11 648		2 230		
EB2	19 386	27 712	42 617	49 256	55 788	58 191	63 259	12%	5%
Public		24 664		43 345	45 746	48 648	50 164		
Privé		3 048		5 418	7 810	9 543	12 968		
Communautaire				493	1 674		63		
Madrassa					558		63		
EB1+EB2	118 723	151 135	252 488	269 287	288 738	291 714	319 534	11%	3%
Public		122 168		208 369	201 823	206 042	210 106		
Privé		22 796		23 021	31 105	35 698	45 643		
Communautaire				35 698	43 605	49 974	61 492		
Madrassa		6 171		2 200	12 205		2 293		
EB3	13 167	22 530	38 273	41 213	58 967	61 554	70 640	16%	8%
Public		20 052		34 619	47 763	47 951	52 627		
Privé		2 478		6 182	10 614	12 495	16 247		
Communautaire				412	590	1 108	1 272		
Madrassa							494		
EB1+EB2+EB3	131 890	173 665	290 761	310 500	347 705	353 268	390 174	12%	4%
Public		142 220		242 987	249 586	253 993	262 732		
Privé		25 274		29 203	41 719	48 193	61 890		

⁸ Cf. annexe 2.1 pour plus de détails sur l'évolution des effectifs d'élèves.

Niveau d'enseignement	1997-98	1999-00	2004-05	2005-06	2009-10	2010-11	2012-13	Croissance moyenne 1997 à 2004	Croissance moyenne 2004 à 2012
Communautaire				36 110	44 194	51 082	62 764		
Madrassa		6 171		2 200	12 205		2 787		
ES (a)	2 754	5 747	12 234	12 983	19 059	24 597	35 681	24%	14%
Public		5 057		11 685	16 200	20 563	28 188		
Privé		690		1 298	2 859	4 034	7 136		
Communautaire							178		
Madrassa							178		
EB3+ES	15 921	28 277	50 507	54 196	78 026	86 151	106 321	18%	10%
Public		25 109		46 304	63 963	68 514	80 815		
Privé		3 168		7 480	13 473	16 529	23 383		
Communautaire				412	590	1 108	1 450		
Madrassa							673		
EFTP			721	977	852		931		3%
Public				625	400		503		
Privé				352	452		428		
Supérieur			3 122	4 624	7 018		10 439		16%
Univ. Public				3 000	1 183		1 238		
ENA					1 855		1 960		
ENS				935	1 541		2 097		
Univ. Privée				689	2 439		5 144		

Source : Annuaire des statistiques scolaires, GIPASE/MEN

(a) Depuis 2010-11, l'enseignement secondaire compte 3 grades (10^{ème} A, 11^{ème} A et 12^{ème} A)

Au niveau de l'enseignement de base, l'évolution des effectifs d'élèves a été moins forte ces dernières années. De façon globale, les effectifs sont passés de 290 761 en 2004 à 390 174 en 2012. A cette date, on compte environ 256 275 élèves dans l'enseignement de base 1, 63 259 élèves dans l'enseignement de base 2 et 70 640 élèves dans l'enseignement de base 3.

Jusqu'en 2010, l'enseignement secondaire comptait deux années d'études à savoir la 10^{ème} et la 11^{ème} classe. Depuis l'année scolaire 2010-2011, la 12^{ème} année a été rajoutée et l'enseignement secondaire compte désormais 3 années d'études. Ceci explique pourquoi les effectifs qui sont passés de 12 234 élèves en 2004 à 24 597 élèves en 2010 ont subitement explosés pour se situer à 35 681 élèves en 2012.

L'effectif des élèves de l'enseignement technique et de la formation professionnelle progresse, mais à une vitesse lente. Entre 2004 et 2012, les effectifs d'élèves sont passés de 721 à 931 inscrits. Ici, l'offre privée est en croissance et scolarise désormais 46% des élèves de ce sous-secteur contre 36% en 2005.

L'enseignement supérieur est surtout constitué des universités (publiques et privées), de l'Ecole Normale d'Administration (ENA) et de l'Ecole Normale Supérieure (ENS). Leur effectif a plus que doublé entre 2005 et 2012, passant de 4 624 à 10 439 étudiants⁹.

Lorsqu'on sépare les effectifs d'élèves entre ceux qui fréquentent dans les établissements de l'Etat (écoles publiques et autogérées) et ceux qui sont scolarisés dans les autres types d'établissement (écoles privées, communautaires et madrassas), on se rend compte de l'importance grandissante de l'offre privée (cf. annexe 2.2).

L'enseignement préscolaire est principalement offert par l'enseignement privé, suivi de l'offre communautaire. Toutefois, entre 2010 et 2012, le public a fait des efforts pour accroître son offre à cet ordre d'enseignement. En 2012-13, 22% des élèves du préscolaire étaient inscrits dans le public, 45% dans le privé, 32% dans le communautaire et 1% dans les madrassa.

Un fait marquant dans l'évolution des effectifs de l'enseignement de base est la tendance des familles à préférer inscrire les élèves dans le privé, notamment depuis 2010. En effet, si la proportion des élèves des écoles communautaires a pratiquement stagnée (excepté une hausse de 18% à 24% à l'EB1), ceux du public ont baissé (66% à 62% à l'EB1, 82% à 78% à l'EB2 et 81% à 75% à l'EB3), tandis que la proportion des élèves du privé a augmenté (11% à 14% à l'EB1, 14% à 17% à l'EB2, 18% à 23% à l'EB3).

Cet accroissement de la proportion des élèves du privé est également valable au niveau de l'enseignement secondaire ; on constate depuis 2010 un essor du privé (dont la proportion des élèves passe de 15% à 21% en 2012) au détriment du public (dont la proportion sur la même période est passée de 85% à 79%).

L'enseignement technique et formation professionnelle (ETFP) ainsi que l'enseignement supérieur sont offerts uniquement par le public et le privé. Environ 46% des élèves de l'ETFP sont scolarisés dans le privé et 49% des étudiants du supérieur sont scolarisés dans le privé.

2.3.2. Une capacité d'accueil faible au regard des objectifs, mais supérieure à la moyenne des pays similaires

Face à l'augmentation des effectifs d'élèves, les capacités d'accueil du système éducatif, bien qu'en amélioration par rapport aux années antérieures, restent en général faibles. En effet, à par l'enseignement de base 1 où le taux brut de scolarisation est de 143% en 2012 (pour rappel, il était déjà de 99% en 2000), tous les autres cycles d'enseignement ont des taux de scolarisation bas.

⁹ Le tableau en annexe 2.3 présente plus en détail les chiffres du supérieur.

Tableaux 2.3 : Taux brut de scolarisation ou nombre d'étudiants pour 100 000 habitants

Niveau d'enseignement	1997-98	1999-00	2004-05	2005-06	2009-10	2010-11	2012-13
Préscolaire	0%	4%	6%	9%	7%	7%	13%
EB1	77%	91%	139%	144%	142%	136%	143%
EB2	32%	45%	61%	69%	73%	73%	76%
EB3	15%	25%	40%	41%	55%	55%	61%
EB1+EB2	63%	77%	114%	120%	120%	116%	122%
EB1 + EB2 + EB3	48%	61%	91%	96%	100%	97%	103%
ES	6%	10%	21%	21%	28%	23%	33%
EB3+ES	12%	20%	32%	34%	44%	40%	47%
ETFP (pour 100000 hbts)	0	0	52	69	55	0	56
Supérieur (pour 100000 hbts)	0	0	224	325	453	0	628

Source : Calcul des auteurs à partir des annuaires des statistiques scolaires et des données de population publiées par les nations unies, édition 2012.

Quasiment inexistant à la fin des années 1990, le préscolaire a connu un essor depuis 2000 ; en témoigne le taux brut de scolarisation au préscolaire qui a connu une progression continue pour se situer à 13% en 2012. Cependant, ce chiffre reste légèrement inférieur à la moyenne du taux brut de scolarisation au préscolaire (qui est de 15%) dans 13 pays de niveau de développement économique comparable à celui de la Guinée-Bissau (cf. annexe 2.4).

Le taux brut de scolarisation des cycles EB1 et EB2 qui cumulés correspondent au cycle primaire dans la plupart des pays africains est de 122%. Ce chiffre se situe au-delà de ce qui s'observe dans les pays comparateurs¹⁰ (102%). Le décalage entre le taux brut de scolarisation en EB1 (143%) et le taux brut de scolarisation en EB2 (76%) signale une difficulté pour les enfants qui s'inscrivent en EB1 à accéder à l'EB2.

Au niveau du post primaire, le taux brut de scolarisation à l'EB3 est de 61% tandis que celui de l'enseignement secondaire (ES) est de 33%. Tous ces chiffres sont supérieurs à ce qui s'observe en moyenne dans les pays similaires : respectivement 47% et 19%.

A l'ETFP, on compte en Guinée-Bissau 56 élèves pour 100 000 habitants, alors que la moyenne pour les pays comparables est de 396. Ce chiffre semble stagner car en 2004-05, il était déjà de 52 apprenants pour 100 000 habitants. Le secteur de l'ETFP semble avoir des difficultés à accueillir un plus grand nombre d'apprenants.

Par contre, à l'enseignement supérieur, la couverture est plutôt comparable aux autres pays : 628 étudiants pour 100 000 habitants en Guinée Bissau contre 600 en moyenne dans les autres pays. Comparativement à la valeur passée, il y a eu une forte progression de la scolarisation à

¹⁰ Cf. annexe 2.5.

l'enseignement supérieur. En effet, en 2004, on comptait seulement 224 étudiants pour 100 000 habitants.

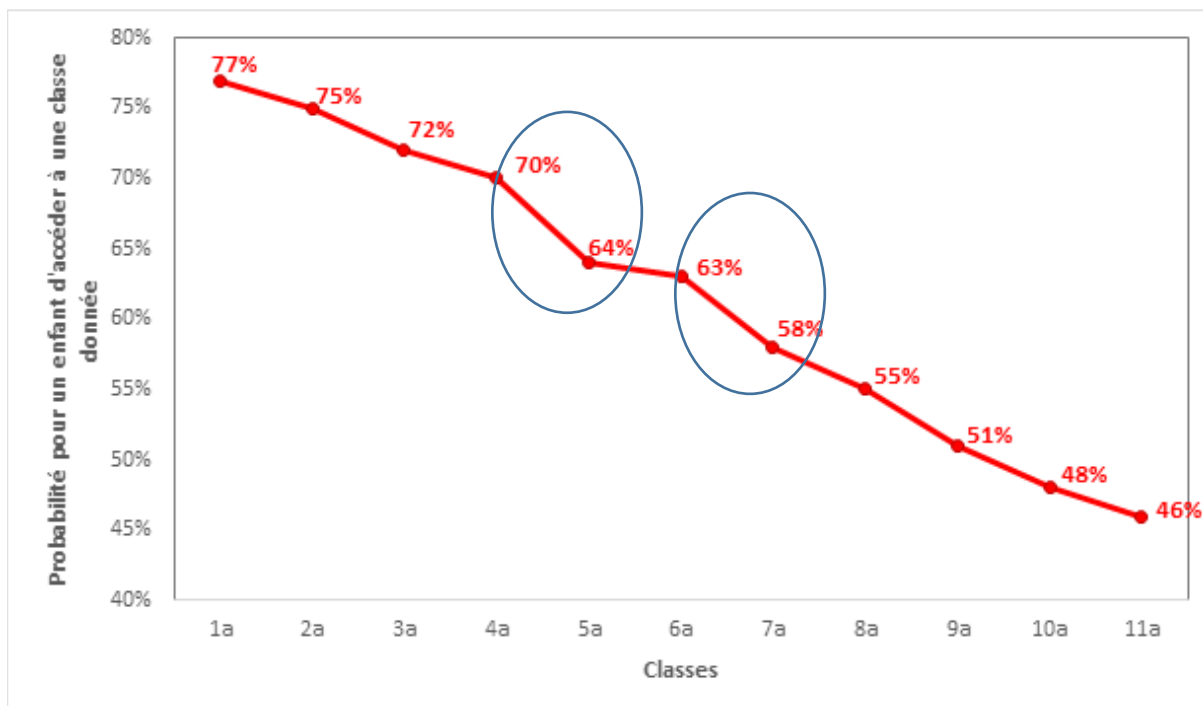
2.4. Mieux appréhender la couverture scolaire : profil de scolarisation et espérance de vie scolaire

Le taux brut de scolarisation permet d'avoir une première information sur la couverture scolaire. Il est utile d'affiner cette information en examinant pour chaque cycle combien d'enfants y accèdent et combien arrivent à poursuivre leurs études jusqu'à la fin du cycle. Cette section le fait en analysant d'une part le parcours scolaire d'une génération (profil de scolarisation probabiliste) et d'autre part, la situation des scolarisations au cours de l'année scolaire 2012-2013. Cette deuxième approche fournit un calcul de l'espérance de vie scolaire.

2.4.1. Les profils de scolarisation montrent que l'objectif d'EPT est encore loin d'être atteint

Au sein d'une génération d'enfants, environ 77% accèdent un jour en première année du primaire. Si ce chiffre est encourageant, il reste tout de même encore beaucoup d'efforts à fournir pour amener tous les enfants à l'école. En fin de primaire (soit la 6^{ème} année), 63% des enfants d'une génération atteignent ce niveau d'étude. On constate également une chute brutale du taux d'accès entre la 4^{ème} et la 5^{ème} année, confirmant ainsi le problème identifié précédemment de difficultés pour les inscrits à l'EB1 d'atteindre l'EB2 (cf. graphique 2.2).

Graphique 2.2 : Profil de scolarisation probabiliste

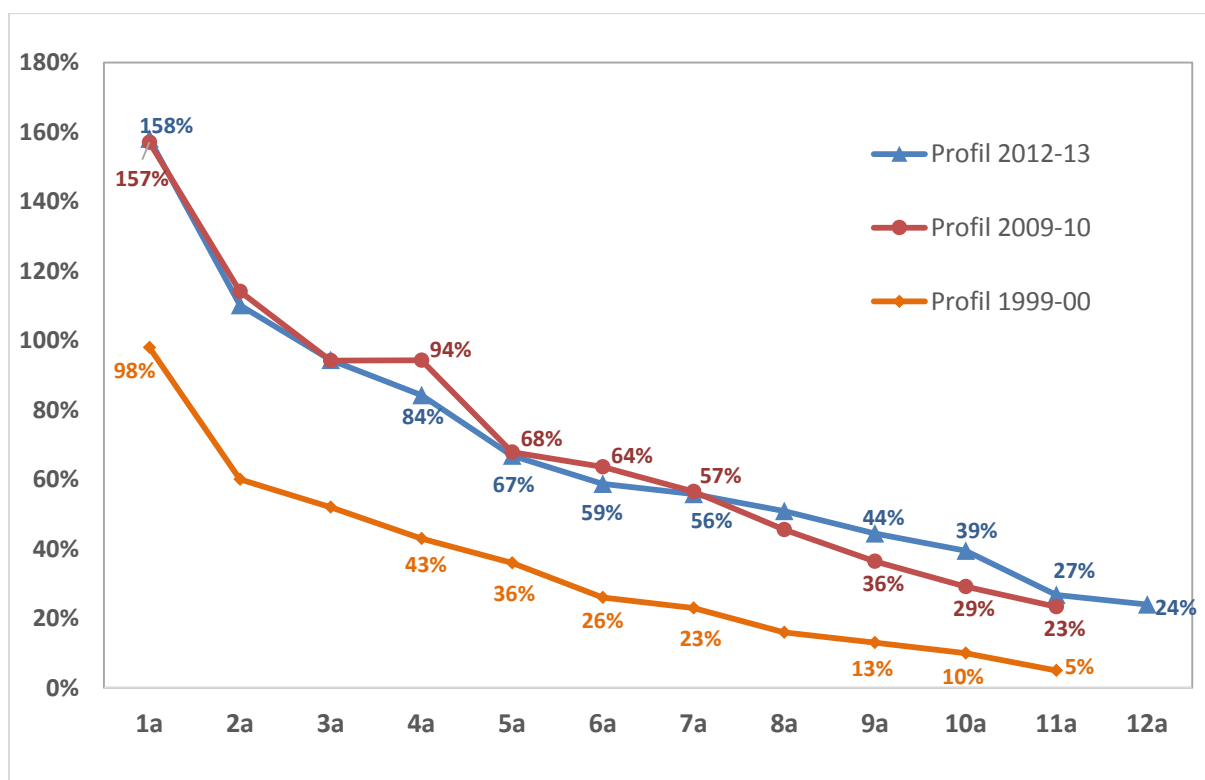


Source : Calcul des auteurs à partir de l'enquête ILAP 2010

En se focalisant sur l'année scolaire 2012-2013, on observe que l'accès à l'école mesuré par le taux brut d'admission en 1^{ère} année du primaire était de 158%. Le fait que ce chiffre soit supérieur à 100% signale l'existence d'enfants d'âge différent dans une classe censée accueillir ceux qui ont 6 ans. C'est surtout le problème d'entrée tardive à l'école qui est ainsi mis en évidence, problème qui se transmet ensuite aux autres niveaux d'enseignement. A titre d'illustration, lors d'une évaluation des acquis des élèves réalisée en 2014, il est apparu qu'en 2^{ème} année, environ 90% des élèves qui n'ont jamais redoublé dans leur cursus scolaire avait plus de 7 ans. Ce constat est également valable chez les élèves de 5^{ème} année qui n'ont jamais redoublé. En réalité, la majorité des élèves de 2^{ème} année ont entre 9 et 12 ans tandis que la majorité des élèves de 5^{ème} année ont entre 12 et 15 ans. L'entrée tardive est donc un problème crucial au sein du système éducatif.

Le taux d'achèvement du primaire, correspondant à l'accès à la 6^{ème} année est de 59%. Ceci montre que la Guinée Bissau est encore loin de l'objectif de l'Education Pour Tous. La Guinée Bissau devra donc fournir beaucoup d'effort pour d'une part s'assurer que tous les enfants bénéficie d'un cycle primaire complet, mais aussi poursuivent leurs études jusqu'à la fin de l'enseignement de base (9^{ème} année). Ce challenge est d'autant plus immense que, comme le montre le graphique 2.3, il n'y a pratiquement pas eu d'amélioration du profil de scolarisation transversal au primaire entre 2009 et 2012.

Graphique 2.3 : Profil de scolarisation transversal



Source : Calcul des auteurs à partir des données démographiques et des statistiques scolaires

Sur la période 2009 à 2012, on a néanmoins observé une légère amélioration de la couverture scolaire entre la 7^{ème} et la 10^{ème} année, mais les niveaux de scolarisation à ces cycles restent modestes : taux d'accès à l'EB3 de 56% et taux d'achèvement à l'EB3 de 44%. Pour ce qui est de l'enseignement secondaire, le taux d'accès est de 39% tandis que le taux d'achèvement est de 24% (calculée sur la 12^{ème} année nouvellement instaurée).

L'allure très pentue du profil de scolarisation sur les classes du primaire signale un problème de rétention. En effet, on calcule que pour 100 enfants inscrits en 1^{ère} année, à peu près la moitié termine le cycle de base 1 (53%) tandis que seulement un peu plus du tiers (37%) termine le cycle de base 2. La rétention constitue donc un sérieux problème que le système éducatif doit résoudre. Cependant, ce problème de rétention est moins présent dans la partie haute du système éducatif : A l'EB3 par exemple, la rétention est de 79% et à l'enseignement secondaire, elle est de 62%.

Une leçon essentielle tirée du graphique 2.3 est que, entre 2000 et 2009, le pays a réussi à accroître de façon considérable sa couverture scolaire, mais depuis 2009, on observe une stagnation.

2.4.2. Une espérance de vie en stagnation depuis 2010, et qui s'explique en partie par un faible investissement dans l'éducation

Compte tenu des conditions d'accès aux différents niveaux d'étude, on calcule que l'espérance de vie scolaire qui représente le nombre moyen d'années d'études qu'un nouvel inscrit espère passer dans le système éducatif bissau-guinéen est de 8,1. Cette valeur était de 7,8 en 2009-10. Cette quasi-stagnation de l'EVS est conforme avec l'allure des profils de scolarisation qui montrent qu'il n'y a pas eu d'amélioration entre les deux années.

De façon comparative à ce qui se passe dans des pays similaires à la Guinée-Bissau, il apparaît que l'EVS en Guinée-Bissau est plutôt supérieure à la moyenne (cf. tableau 2.4).

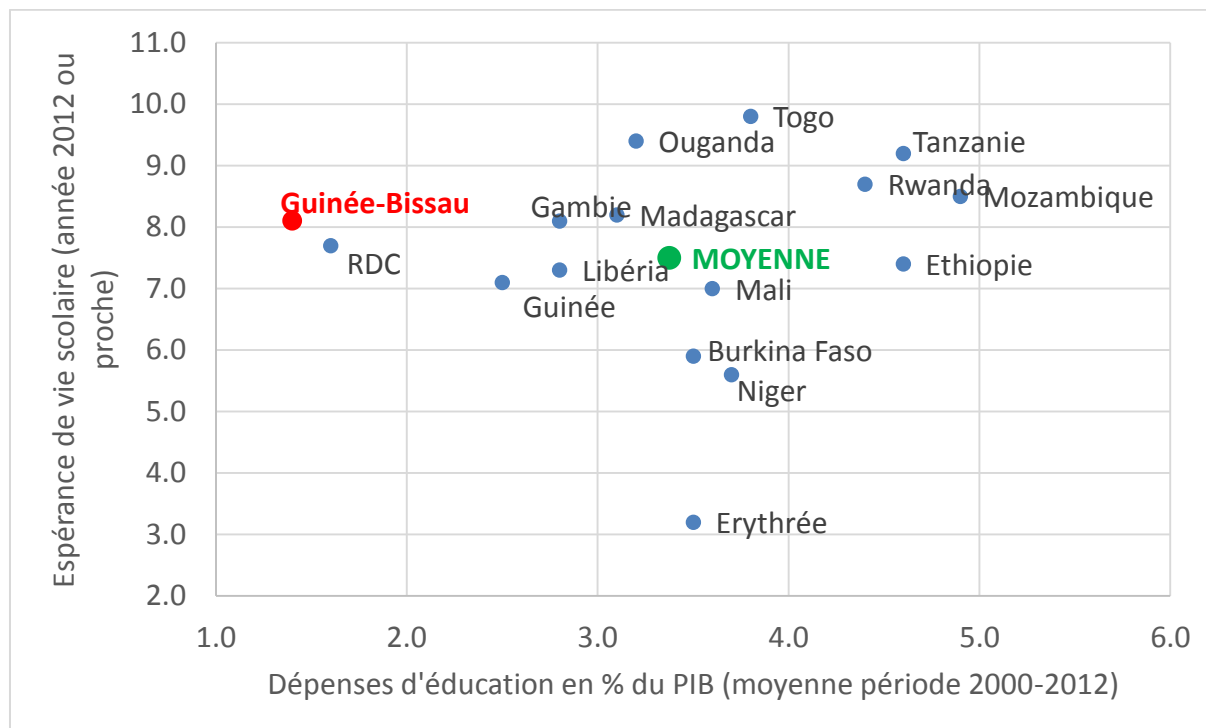
Tableau 2.4 : Comparaison internationale de l'espérance de vie scolaire dans quelques pays

Pays	EVS	Pays	EVS
Erythrée 2010	3,2	Gambie 2010	8,1
Niger 2012	5,6	Guinée-Bissau 2012	8,1
Burkina Faso 2012	5,9	Madagascar 2012	8,2
Mali 2011	7,0	Mozambique 2011	8,5
Guinée 2012	7,1	Rwanda 2008	8,7
Libéria 2008	7,3	Tanzanie 2012	9,2
Ethiopie 2008	7,4	Ouganda 2011	9,4
RDC 2012	7,7	Togo 2012	9,8
MOYENNE		7,5	

Source : Base d'indicateurs du Pôle de Dakar, version de janvier 2015.

Si on met en regard la valeur de l'EVS en 2012 avec l'effort d'investissement en éducation réalisée depuis l'année 2000 (ici mesurée par la dépense d'éducation en pourcentage du PIB), deux faits essentiels se dégagent (cf. graphique 2.4) :

Graphique 2.4 : Comparaison de l'espérance de vie scolaire et de la dépense en éducation dans quelques pays d'Afrique



Source : Base d'indicateurs du Pôle de Dakar, janvier 2015

- i- La Guinée-Bissau est le pays qui a le moins investi dans l'éducation depuis l'engagement d'atteindre l'éducation pour tous pris à Dakar en 2000.
- ii- Le fait que la valeur de l'EVS en Guinée-Bissau se situe néanmoins au-dessus de la moyenne des pays comparés signifie qu'il existe un réel potentiel d'accroissement de l'EVS si un plus grand effort en investissement éducatif était consenti.

2.5. La situation des enfants hors du système scolaire

La section 2.3 a montré que 23% d'une génération n'avait pas accès à l'école. De plus, la fréquence des abandons fait qu'en fin de compte, une partie importante de la population d'âge scolaire est hors de l'école. Cette section propose une estimation du nombre d'enfants hors du système scolaire et met en évidence la nécessité pour le système éducatif de prévoir pour ces enfants des stratégies alternatives.

2.5.1. Près de 44% des enfants ayant l'âge de la scolarisation obligatoire sont hors de l'école

Les enseignements de base 1 et 2 sont obligatoires et ciblent les enfants de 6-11 ans. Les données de l'enquête ILAP 2010 montrent que 44% des enfants de cet âge sont hors de l'école. Ce pourcentage est de 26% chez les 12 à 14 ans et de 51% chez les 15 à 24 ans. (cf. tableau 2.5).

Tableau 2.5 : Estimation de la population des 6-24 ans hors du système scolaire

Tranche d'âge	Population	Jamais scolarisés	Déscolarisés	Enfants hors de l'école	% Jamais scolarisés	% Déscolarisés	% Enfants hors de l'école
6 à 11 ans	235 695	99 932	4 252	104 184	42,4%	1,8%	44,2%
12 à 14 ans	109 963	25 263	3 556	28 819	23,0%	3,2%	26,2%
15 à 24 ans	318 488	92 869	68 081	160 950	29,2%	21,4%	50,5%
Total	664 146	218 064	75 889	293 953	32,8%	11,4%	44,3%

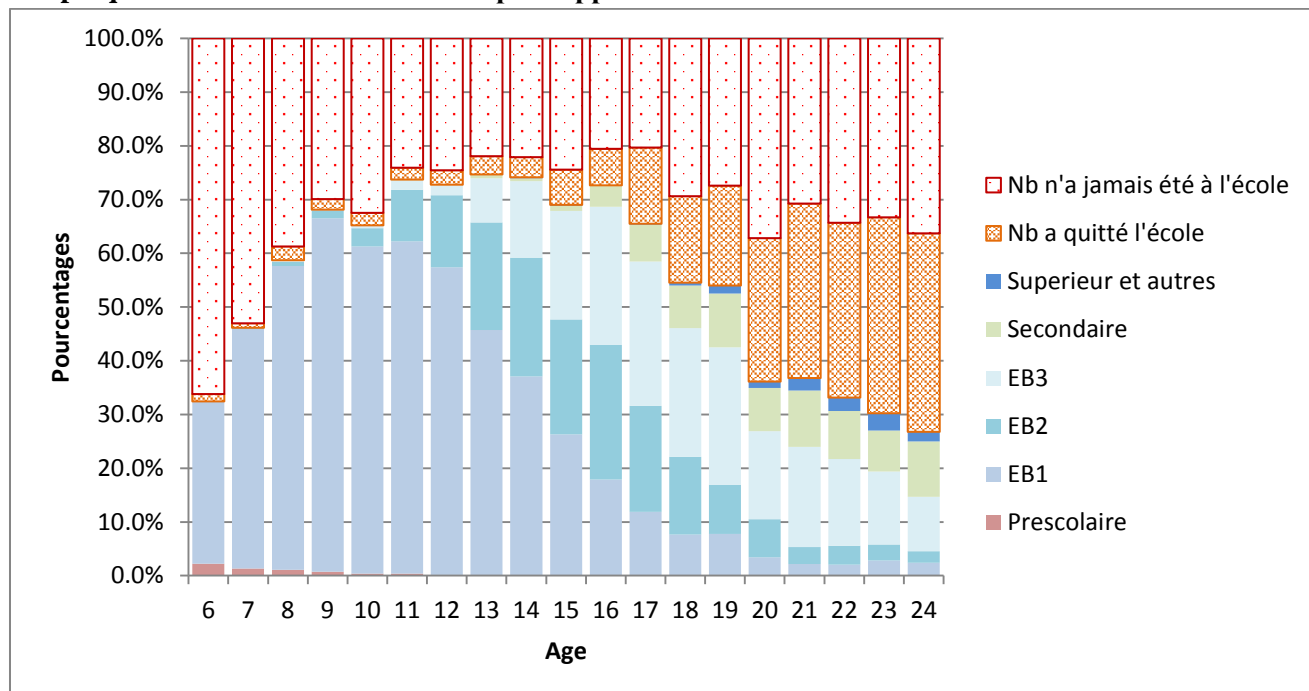
Source: estimation des auteurs à partir de l'enquête ILAP, 2010.

Comme vu plus haut, le phénomène d'entrée tardive à l'école implique que la tranche d'âge où on a le plus de chance d'aller à l'école est de 9 à 14 ans. En analysant cette tranche, il apparaît néanmoins qu'environ 29% de ces enfants sont hors de l'école. Pour la population de 2015, ceci correspond à environ 75 200 jeunes de 9-14 ans hors de l'école. Dans une optique où le pays veut fournir une éducation de qualité à tous ses enfants, cette sous population est importante et doit attirer l'attention des acteurs de l'éducation.

2.5.2. Une vision plus détaillée de la situation des 6-24 ans par rapport à l'école

Les sous-sections précédentes ont traité d'une part le cas des enfants qui sont à l'école ainsi que les conditions de leurs scolarisations, et d'autre part, le cas des enfants hors du système scolaire. Le graphique 2.5 combine les résultats mis en évidence pour dresser la situation des 6-24 ans vis-à-vis de l'école.

Graphique 2.5 : Situation des 6-24 ans par rapport à l'école



Source: calcul des auteurs à partir de l'enquête ILAP 2010

Le graphique met en évidence d'une part le fait qu'une partie considérable des jeunes de 6-24 ans n'ont jamais été à l'école, d'autre part, le fait que la grande majorité des jeunes de 6-24 ans actuellement scolarisés sont concentré dans l'enseignement de base 1.

Le chapitre 6 focalisera plus en détail sur cette question d'accès à l'école en analysant l'impact du genre de l'élève, du niveau de vie du ménage et de sa localisation sur la scolarisation.

2.6. Abandon, redoublement et efficacité interne du système éducatif

Il est attendu qu'un enfant qui s'inscrit dans un cycle donné poursuive ses études jusqu'à la fin de ce cycle, d'autant plus qu'il a été démontré que c'est un minimum nécessaire pour être alphabétisé durablement. Les cas d'abandon représentent alors des situations que l'on souhaite éviter. De même, en cas de redoublement d'un élève, le système engage une fois de plus des ressources matérielles, humaines et financières pour faire acquérir des notions que l'élève aurait dû acquérir en un an. Les redoublements représentent aussi des situations que l'on souhaite éviter. La présente section rend compte de l'ampleur de ces deux phénomènes sur le système éducatif bissau-guinéen.

2.6.1. Un taux d'abandon, élevé au primaire

Le profil de scolarisation au sein d'une génération permet de voir que, sur 77 élèves qui commencent le primaire, 63 arrivent en fin de cycle ; on peut donc estimer qu'il y a un taux d'abandon de 18%. Ce niveau d'abandon est plutôt élevé et signale un gaspillage des ressources qui par ailleurs sont particulièrement rares en Guinée-Bissau. En effet, étant donné

qu'il faut un primaire complet pour alphabétiser durablement, on voit que les ressources engagées sur 18 enfants parmi 100 ne permettent pas d'atteindre cet objectif.

La moitié des abandons au primaire se produit lors du passage de l'enseignement de base 1 à l'enseignement de base 2. Il semble bien que la principale raison de ces abandons soit un problème d'offre éducative.

2.6.2. Près de 75% des écoles primaires n'offrent pas les six classes

Dans le système éducatif bissau-guinéen, beaucoup d'écoles n'offrent pas les six classes ; particulièrement, après le cycle de base 1, les chances d'accéder à la 5^{ème} classe sont très réduites. En 2012, si 26% des écoles n'offraient pas toutes les classes de la 1^{ère} année à la 4^{ème}, ce chiffre s'élève à 73% lorsqu'on considère les écoles qui n'offrent pas toutes les classes de la 1^{ère} à la 5^{ème} année et à 75% s'il s'agit de la 1^{ère} à la 6^{ème} année. En comparaison à l'année 2010, on observe que la situation était déjà quasiment identique (cf. tableau 2.6).

Cette impossibilité de suivre un primaire complet dans la même école concerne à peu près la moitié des élèves (47%). Ceci oblige les élèves concernés, soit environ 147 000 élèves, à aller chercher une place dans d'autres écoles ; écoles qui peuvent se situer dans d'autres localités et générer des dépenses d'éducation additionnelles pour les familles. Dans le cas où des élèves sont dans l'impossibilité de trouver une place ailleurs, ils abandonnent les études, ce qui contribue à amplifier le problème de rétention identifié précédemment.

Tableau 2.6 : Situation des écoles par rapport aux classes offertes

L'école offre les classes de	Proportion d'écoles		Nombre de niveaux offerts (2012-13)	Nombre d'écoles	Proportion d'écoles	Nombre d'élèves	Proportion d'élèves
	2010	2013					
1A à 2A	92%	93%	1 seul niveau	81	5%	4 431	1%
1A à 3A	83%	84%	2 niveaux	135	8%	9 015	3%
1A à 4A	73%	74%	3 niveaux	224	13%	20 593	6%
1A à 5A	25%	27%	4 niveaux	801	46%	101 273	32%
1A à 6A	22%	25%	5 niveaux	51	3%	12 143	4%
Nombre d'écoles	1 494	1 725	6 niveaux	433	25%	169 495	53%
			TOTAL	1 725	100%	316 950	100%

Source : Calcul des auteurs à partir des données de l'annuaire des statistiques scolaires.

2.6.3. Le redoublement est une pratique trop fréquente en Guinée-Bissau

La pratique du redoublement est très ancrée dans le système éducatif bissau-guinéen. Alors que le cadre indicatif de l'initiative Fast-Track qui entre 2000 et 2010 a servi de référence pour inspirer les politiques éducatives suggère un pourcentage de redoublants inférieur à 10%, en 2012 on comptait 21% de redoublants à l'enseignement de base 1, 18% de redoublants à l'enseignement de base 2, 17% à l'enseignement de base 3. Ces chiffres élevés sont restés pratiquement inchangés depuis plus de 15 ans, comme le montre le tableau 2.7.

Tableau 2.7 : Evolution de la proportion de redoublants par classe et niveau d'étude

	1997-98	2000-01	2005-06	2009-10	2010-11	2012-13
Primaire 1a à 6a	22,8%	21,2%	18,7%	14,0%	15,8%	20,4%
EB1	22,1%	20,8%	20,3%	15,1%	16,8%	21,1%
1a	21,8%	18,8%	25,2%	15,1%	16,4%	22,1%
2a	23,8%	25,1%	20,6%	16,1%	18,5%	22,1%
3a	22,0%	21,7%	15,6%	13,8%	14,6%	18,9%
4a	20,1%	18,1%	15,4%	15,2%	17,8%	20,1%
EB2	26,7%	22,7%	11,3%	9,4%	11,9%	17,8%
5a	22,9%	21,6%	9,8%	9,3%	10,5%	17,7%
6a	31,5%	24,1%	13,1%	9,6%	13,4%	17,9%
EB3	22,5%	22,5%	16,0%	15,2%	17,2%	16,8%
7a	17,3%	21,5%	16,1%	13,6%	16,5%	17,4%
8a	22,7%	19,3%	16,6%	15,7%	18,0%	15,0%
9a	29,9%	28,4%	15,3%	17,2%	17,3%	18,0%
ES	8,1%	14,7%	5,5%	6,4%	7,5%	8,1%
10a	9,4%	15,1%	6,1%	7,1%	11,0%	7,9%
11a	6,4%	14,2%	4,9%	5,5%	5,5%	10,7%
12a					0,0%	5,5%

Source : Calcul des auteurs à partir des données de l'annuaire des statistiques scolaires.

En comparaison aux pays du graphique 2.4, la Guinée-Bissau présente les taux de redoublement élevés en Afrique. En moyenne, le taux de redoublement pour ces pays est de 11% au primaire et 12% au secondaire 1. On sait par ailleurs qu'une fréquence trop élevée du redoublement tend à accroître le taux d'abandon. Ainsi, la conjugaison des deux phénomènes (redoublements et abandons) contribue à ternir les efforts de développement du système éducatif.

2.6.4. A l'enseignement de base, l'efficacité interne du système éducatif est faible

Un élève qui commence un ordre d'enseignement doit le terminer dans le nombre d'années du cycle. C'est dire qu'un élève qui redouble ou qui abandonne engendre des gaspillages de ressources pour le système éducatif. En effet, celui qui redouble engage des ressources additionnelles pour suivre le même enseignement tandis que celui qui abandonne engage des ressources qui finalement ne bénéficieront ni à lui, ni à la société¹¹. En combinant les structures de l'abandon et du redoublement sur deux années scolaires consécutives, on peut calculer un coefficient d'efficacité interne (CEI) qui indique dans quelle mesure les ressources du système sont gaspillées à cause des deux phénomènes précédent.

¹¹ Voir PASEC (2005) : *Le redoublement : mirage de l'école africaine*, CONFEMEN, Dakar.

Pour cette étude, nous n'avons pas pu avoir des données sur deux années consécutives. Mais, étant donné qu'on observe que sur bien des aspects le système n'a pas évolué entre 2010 et 2012, on peut considérer que la valeur du coefficient d'efficacité interne est proche de ce qu'elle était en 2010 (cf. tableau 2.8).

Tableau 2.8 : Rappel du coefficient d'efficacité interne à l'enseignement primaire (classes 1 à 6), en 2010

	CEI 2010 (en %)
Coefficient d'efficacité interne global	53,4
Coefficient sans les redoublements	62,1
Coefficient sans les abandons	86,0

Source : RESEN année de base 2010, mis à jour en 2011

D'après les chiffres du tableau, le CEI à l'enseignement primaire tourne autour de 53%. Cela signifie que près de 47% des ressources investies au primaire sont gaspillées. On observe également que ce gaspillage est beaucoup plus dû aux abandons, c.-à-d. au fait que beaucoup d'élèves ne terminent pas le cycle, qu'aux redoublements ; en effet, si le problème des abandons était réglé, le CEI s'améliorerait de 33 points, passant ainsi à 86%. Bien que le redoublement soit aussi une question importante, s'il était réduit à zéro, cela améliorerait le CEI de seulement 9 points, le faisant ainsi passer à 62%. Ce résultat fixe une hiérarchisation des priorités sur lesquelles les décideurs doivent se baser pour prendre des mesures en vue de se rapprocher de l'objectif de l'éducation pour tous.

CHAPITRE 3 : LE FINANCEMENT ET LES COÛTS DE L'ÉDUCATION

Le chapitre 1 du présent rapport a montré que i) les ressources internes de l'Etat en % du PIB étaient extrêmement faibles en Guinée-Bissau au regard des autres pays à niveau de richesse comparable ce qui laisse donc supposer que le budget de l'Etat sur ressources internes est faible au regard des besoins et que la Guinée-Bissau connaît une forte dépendance vis-à-vis de l'aide extérieure, et que ii) par ailleurs, la part des dépenses courantes hors dette de l'Etat allouée à l'éducation est également faible au regard des pays à niveau de richesse comparable et au regard de la moyenne des pays africains. Il est donc certain que le secteur de l'éducation apparaît sous-financé au regard de la demande sociale.

Au-delà de ces appréciations d'ensemble, il est possible que certains sous-secteurs, ou postes de dépense, soient plus ou moins financés que d'autres. Si tel est le cas, au-delà de devoir augmenter les ressources allouées à l'éducation en Guinée-Bissau, il convient de voir si des déséquilibres entre les différents sous-secteurs et les différents postes de dépenses existent afin de voir dans quelle mesure y remédier (notamment si l'allocation des ressources allouées à l'éducation augmente).

Si on espère un accroissement significatif des ressources publiques en éducation notamment en vue de faire face la demande d'éducation croissante, il convient de connaître les marges de manœuvre, et de s'intéresser à améliorer l'efficacité de la dépense publique en éducation, priorité absolue encore plus justifiée dans un contexte de rareté des ressources relativement extrême.

Par ailleurs, des arbitrages de politique éducative devront être rendus par les décideurs dans le cadre de la politique éducative future et une connaissance avérée du financement et des coûts de l'éducation actuels est indispensable dans un objectif d'améliorer l'offre d'éducation tout en axant sur la qualité des services éducatifs offerts. C'est ce que vise ce chapitre, en particulier sur les aspects relatifs à l'allocation et à l'utilisation des ressources publiques mobilisées pour le secteur de l'éducation. Les ménages et le secteur privé jouent également un rôle important dans le financement des services éducatifs dans le pays. Savoir combien et comment ils dépensent sont d'un intérêt majeur pour les pouvoirs publics, notamment dans la répartition des coûts de l'éducation dans les différents ordres d'enseignement.

3.1. Des dépenses éducatives finançant très majoritairement les salaires et les investissements, et laissant peu de place aux autres dépenses

Si le chapitre 1 a présenté l'évolution des dépenses publiques de l'éducation entre 2002 et 2013 en distinguant les dépenses courantes et les dépenses d'investissement, le tableau 3.1 ci-après retrace l'évolution des dépenses publiques d'éducation toujours entre 2002 et 2011 mais en distinguant les différents postes de dépenses en particulier sur les dépenses courantes. Si les dépenses totales d'éducation sont passées de 5,452 à 9,458 milliards de francs CFA sur la période, elles se décomposent comme suit concernant les dépenses courantes : de 2,235 à 6,282 milliards de francs CFA pour les dépenses de personnel soit une augmentation de 181% (89% en francs CFA constants de 2013), de 116 à 50 millions de francs CFA pour les

dépenses de biens et services (avec une évolution très erratiques sur la période montrant que ce type de dépenses apparait être une variable d'ajustement) soit une diminution 57% (71% en francs CFA constants de 2013), de 817 à 127 millions de francs CFA pour les transferts soit une diminution de 84% (90% en francs CFA constants de 2013).

Tableau 3.1 : Evolution des dépenses d'éducation par nature de dépenses (millions de francs CFA), 2002 à 2013

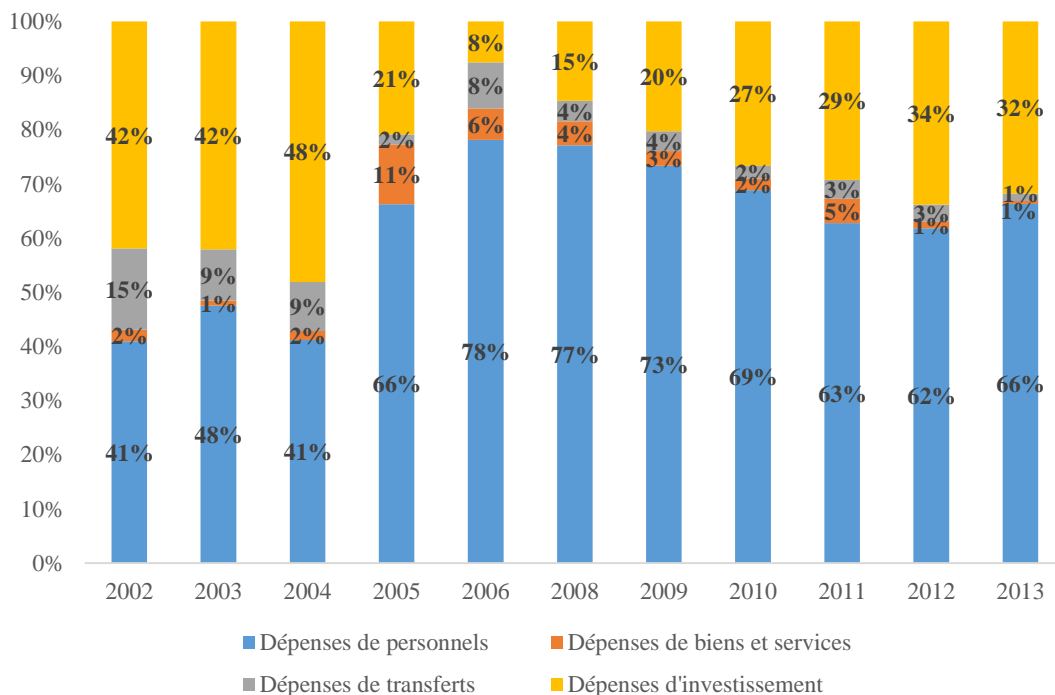
	2002	2003	2004	2005	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Dépenses de personnels	2 235	1 941	2 344	3 976	3 279	4 369	4 289	5 272	6 043	6 285	6 282
<i>en constants de 2013</i>	3 324	2 976	3 643	5 822	4 913	5 576	5 612	6 692	6 742	6 524	6 282
Dépenses de biens et services	116	40	95	663	244	251	161	163	436	118	50
<i>en constants de 2013</i>	173	61	148	971	366	321	211	207	486	122	50
Dépenses de transferts	817	385	513	111	356	212	214	181	333	322	127
<i>en constants de 2013</i>	1 215	590	797	163	533	271	280	230	372	334	127
Dépenses d'investissement	2 284	1 719	2 737	1 250	318	829	1 184	2 037	2 816	3 437	3 010
<i>en constants de 2013</i>	3 397	2 635	4 254	1 831	476	1 059	1 549	2 585	3 142	3 567	3 010
dont financement national	5	0	0	299	5	0	0	0	0	92	182
<i>en constants de 2013</i>	7	0	0	438	7	0	0	0	0	95	182
dont financement extérieur	2 279	1 719	2 737	951	313	829	1 184	2 037	2 816	3 345	2 828
<i>en constants de 2013</i>	3 390	2 635	4 254	1 393	469	1 059	1 549	2 585	3 142	3 472	2 828
Total	5 452	4 085	5 689	6 000	4 197	5 662	5 848	7 652	9 629	10 161	9 468
<i>en constants de 2013</i>	8 109	6 263	8 843	8 786	6 288	7 227	7 652	9 714	10 742	10 547	9 468

Source : Ministère de l'économie et des finances, FMI, et calcul des auteurs

Si l'on observe plus en détail la structure des dépenses d'éducation, les dépenses de personnel apparaissent majoritaires puisqu'elles représentent 66% en 2013 sur l'ensemble des dépenses contre 41% en 2002 (au même niveau que les dépenses d'investissement pour cette année-là).

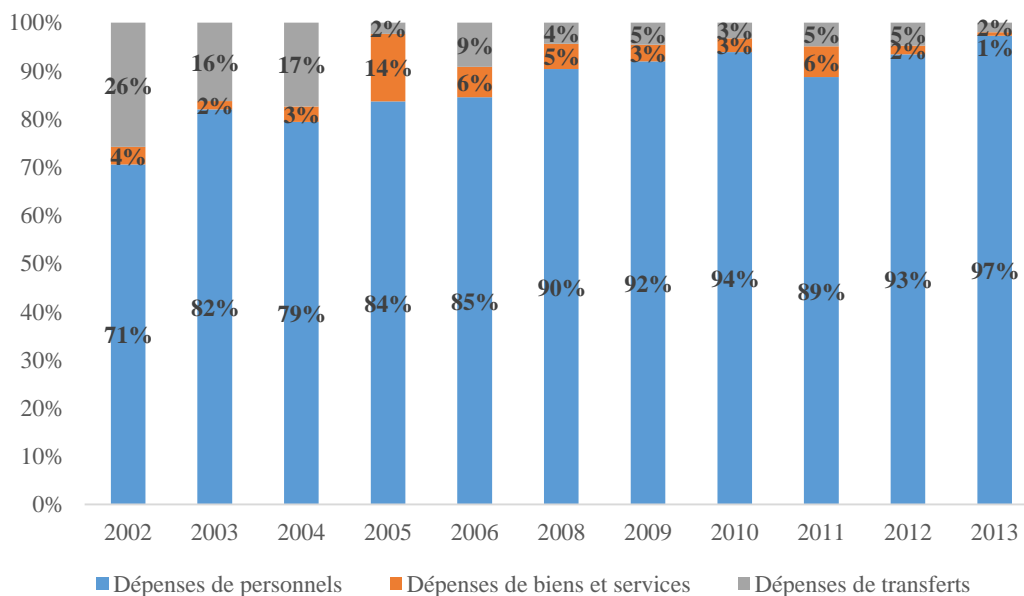
Si l'on s'intéresse uniquement aux dépenses courantes d'éducation, on se rend compte qu'en 2013 les dépenses de personnel représentent 97% de ces dépenses ce qui signifie qu'après avoir payé le personnel de l'éducation (sachant qu'il y a des arriérés de salaires de 6 mois en 2013 concernant les fonctionnaires nouveaux entrants et que les contractuels n'ont exercés que 7 mois et donc rémunérés sur autant de mois contre 10 mois normalement), les dépenses de biens et services et les transferts (qui incluent aussi des salaires entre autres) sont quasi inexistantes (respectivement 1 et 2% en 2013). Cette situation s'est dégradée sur la période dans la mesure où en 2002 même si les dépenses de personnel représentaient quand même 71% des dépenses courantes, les dépenses de biens et services en représentaient 4% (très faibles également) et les transferts 26%. Si l'on regarde l'évolution sur la période, on se rend compte que la part des dépenses courantes d'éducation allouée aux dépenses de personnel a augmenté progressivement, laissant ainsi quasi plus de places aux dépenses administratives, pédagogiques et sociales.

Graphique 3.1 : Evolution de la répartition des dépenses publiques totales d'éducation par nature (%), 2002-2013



Source : Ministère de l'économie et des finances, calcul des auteurs

Graphique 3.2 : Evolution de la répartition des dépenses publiques courantes d'éducation par nature (%), 2002-2013



Source : Ministère de l'économie et des finances, calcul des auteurs

3.2. Une analyse détaillée des dépenses publiques d'éducation pour 2013

L'analyse détaillée des dépenses d'éducation permet d'avoir une vision précise des coûts et du financement du secteur de l'éducation : répartition intra sectorielle, coût unitaire de scolarisation par niveau d'enseignement, nature des dépenses par niveau d'enseignement, niveau de rémunération des enseignants par niveau d'enseignement et par statut... etc.

L'année retenue ici pour mener cette analyse détaillée est 2013 dans la mesure où c'est l'année la plus récente pour laquelle l'exécution budgétaire des dépenses d'éducation était connue au moment de l'analyse.

Cette analyse est le résultat de la confrontation d'une multitude de sources de données : budget exécuté de l'Etat pour le département ministériel en charge de l'éducation et type de dépenses, données sur les salaires du personnel du Ministère de l'économie et des finances, données sur le personnel du service statistique de la DGPASE du Ministère de l'éducation, données financières de la direction administrative et financière du Ministère de l'éducation.

3.2.1. Reconstitution des dépenses courantes et des personnels

Le tableau 3.2 fait état de la répartition du personnel de l'éducation émanant du Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse, de la culture et des sports en 2013 émergeant sur le budget de l'Etat mais aussi ceux non payés sur le budget de l'Etat (payés par les communautés par exemple ou par les établissements scolaires directement), la masse salariale correspondante selon que ce personnel exerce dans des services centraux et déconcentrés ou des établissements publics (par niveau d'enseignement). La répartition est réalisée en tenant compte du statut du personnel (fonctionnaire, fonctionnaire nouveau entrant, contractuel, non payé par l'Etat) et de la fonction réelle (enseignant « craie en mains », non enseignant). Les autres dépenses du MEPSA (biens et services, transferts) en 2013 sont réparties de la même manière que le personnel et la masse salariale lorsque cela est possible.

L'éducation publique compte un total de **1 187 personnels non-enseignants** et de **8 054 enseignants « craie en mains »** rémunérés ou non sur le budget de l'Etat. Les non-enseignants se répartissent comme suit : 753 fonctionnaires pour une masse salariale correspondante de 608,293 millions de francs CFA, 73 fonctionnaires nouveaux entrants pour une masse salariale de 35,289 millions de francs CFA¹² et 361 personnels non payés par l'Etat (établissements, communautés...). Les enseignants sont au nombre de 4 230 fonctionnaires représentant une masse salariale de 3,872 milliards de francs CFA, 1 528 fonctionnaires nouveaux entrants pour une masse salariale de 1,033 milliards de francs CFA¹, 1 891 contractuels représentant une masse salariale de 733,732 millions de francs CFA¹³, et 407 non payés par l'Etat (établissements, communautés...). **Au total, on compte 9 241 personnels de l'éducation publique dont 8 475 qui sont rémunérés directement par l'Etat (fonctionnaires, fonctionnaires nouveaux entrants et contractuels).**

¹² Représentant seulement 6 mois de salaires étant donné un arriéré sur salaires de 6 mois en 2013 pour cette catégorie de personnel

¹³ Représentant 7 mois de travail en 2013 donc 7 mois de salaires

Tableau 3.2 : Reconstitution des dépenses courantes exécutées pour l'éducation par le Ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse, de la culture et des sports par type de dépenses et par structure, et reconstitution du nombre de personnels de l'éducation publiques payés ou non payés sur le budget de l'Etat par fonction, statut, et structure, année 2013

	Nombre de personnels										Dépenses de personnel (milliers Fcfa)								Dépenses de biens et services	Dépenses de transferts			
	Non-enseignants				Enseignants craie en mains						Total	Non-enseignants			Enseignants craie en mains							Total	
	Fonctionnaires	Nouveaux entrants	Non payés par l'Etat	Total	Fonctionnaires	Nouveaux entrants	Contractuels	Non payés par l'Etat	Total	Fonctionnaires		Nouveaux entrants	Total	Fonctionnaires	Nouveaux entrants	Contractuels	Total	Total					
Services centraux et déconcentrés	450	51	0	501	0	0	0	0	0	501	437 774	25 012	462 785	0	0	0	0	462 785		73 338			
Structures transversales	399	35	-	434	-	-	-	-	0	434	370 504	17 056	387 560	-	-	-	0	387 560		68 260			
Alphabétisation	27	6	-	33	-	-	-	-	0	33	26 192	3 595	29 787	-	-	-	0	29 787		-			
Préscolaire	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		5 078			
Enseignement et formation techniques et professionnels	7	0	-	7	-	-	-	-	0	7	9 062	0	9 062	-	-	-	0	9 062		-			
Enseignement supérieur	17	3	-	20	-	-	-	-	0	20	32 015	1 458	33 473	-	-	-	0	33 473		-			
Recherche Scientifique	-	7	-	7	-	-	-	-	0	7	-	2 903	2 903	-	-	-	0	2 903		-			
Établissements	303	22	361	686	4 230	1 528	1 891	405	8 054	8 740	170 519	10 277	180 796	3 872 101	1 032 736	733 732	5 638 569	5 819 365		53 339	Total dépenses courantes publiques		
Alphabétisation	-	-	-	0	0	3	30	0	33	33	-	-	0	-	1 797	8 947	10 745	10 745	49 580	-			
Préscolaire	20	-	58	78	81	21	61	40	203	281	3 602	0	3 602	53 018	11 334	16 606	80 958	84 561		-			
Enseignement de base 1er cycle	87	5	100	192	1 548	363	917	262	3 090	3 282	49 876	2 092	51 967	1 124 209	256 436	251 670	1 632 315	1 684 282		-			
Enseignement de base 2nd cycle	60	3	68	132	982	280	380	71	1 714	1 845	33 882	1 541	35 423	798 085	185 802	104 283	1 088 169	1 123 592		-			
Enseignement de base 3ème cycle	60	4	70	134	894	589	186	26	1 696	1 830	35 473	1 756	37 229	1 019 382	400 642	51 127	1 471 151	1 508 380		-			
Enseignement secondaire général	42	3	50	95	575	201	43	6	824	919	24 281	1 298	25 580	718 281	136 432	11 792	866 506	892 085		-			
Enseignement et formation techniques et professionnels	18	5	10	33	69	33	11	ND	113	145	14 498	2 192	16 690	55 315	22 230	2 609	80 153	96 843		-			
ENA*	1	1	ND	2	13	4	92	ND	109	111	879	466	1 345	9 467	1 475	32 562	43 504	44 848		-			
Ecoles normales	10	-	4	14	18	1	76	ND	95	109	5 333	0	5 333	17 267	553	27 408	45 228	50 561		-			
Ecole normales supérieures	5	2	ND	7	50	33	60	ND	143	150	2 695	933	3 627	77 078	16 034	37 368	130 480	134 107		-			
Enseignement supérieur	-	-	ND	0	-	-	35	ND	35	35	-	-	0	-	-	189 360	189 360	189 360		-			
Enseignement supérieur à l'étranger	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		-	53 339		
TOTAL	753	73	361	1 187	4 230	1 528	1 891	405	8 054	9 241	608 293	35 289	643 582	3 872 101	1 032 736	733 732	5 638 569	6 282 150	49 580	126 677	6 458 407		

Source : Ministère de l'économie et des finances, Ministère de l'éducation nationale (DGPASE et DAF), et calcul des auteurs

Les dépenses de biens et services représentent un montant total de 49,680 millions de francs CFA en 2013 n'ont pas pu être reconstituées en fonction de la destination (services centraux et déconcentrés, établissement) ni en fonction du niveau d'enseignement.

Enfin, on note **que les dépenses de transfert qui s'élèvent à 126,677 millions de francs CFA en 2013** sont destinées aux structures transversales des services centraux et déconcentrés (INDE, directions régionales, etc.) pour un montant de 68,260 millions de francs CFA, au préscolaire des services centraux (AMIC), et pour financer des dépenses sociales relatives aux individus qui partent étudier à l'étranger (billets d'avion notamment) pour un montant de 53,339 millions de francs CFA. **Au total, les dépenses courantes exécutées pour l'éducation publiques en 2013 sont de 6,458 milliards de francs CFA.**

3.2.2. Une évolution de la répartition intra sectorielle des dépenses courantes publiques d'éducation qui diminuent dans le temps pour les 1^{er} et 2nd cycles de l'enseignement de base et qui augmentent dans le temps pour le 3^{ème} cycle de l'enseignement de base et l'enseignement secondaire

Une fois répartie de façon détaillée les dépenses courantes pour chaque ministère, il est important de pouvoir mener une analyse sur les coûts et le financement sur l'ensemble du secteur de l'éducation. Pour ce faire, il est pertinent dans un premier temps de répartir les dépenses transversales (dépenses couvrant plusieurs niveaux d'enseignement comme par exemple les dépenses du Cabinet du Ministre qui couvrent tous les niveaux d'enseignement). La répartition de toutes les dépenses transversales, s'est faite de la manière suivant : i) pour les dépenses de personnels non enseignants affectés à un niveau d'enseignement, la répartition s'est faite au prorata de la masse salariale des personnels non-enseignants déjà affectés à un niveau d'enseignement ; ii) pour les dépenses administratives et pédagogiques, la répartition s'est faite au prorata de la masse salariale (enseignants et non enseignants) de chaque niveau d'enseignement. Le tableau 3.3 présente la répartition des dépenses courantes publiques d'éducation pour l'année 2013 par sous-secteur et par type de dépenses.

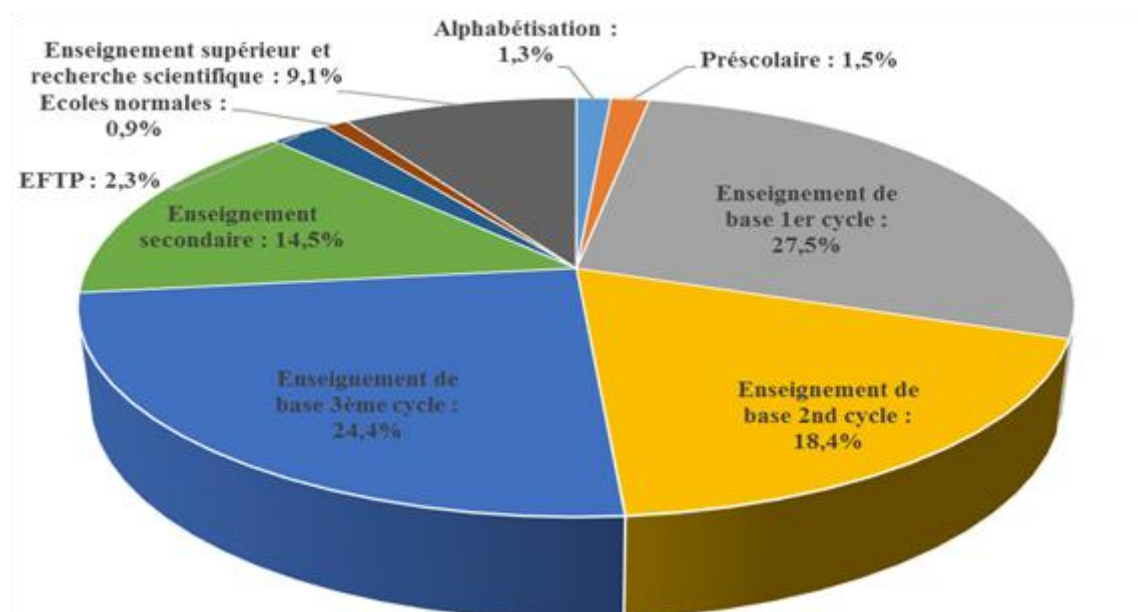
Le 1^{er} cycle d'enseignement de base (hors écoles normales) avec une dépense exécutée d'environ 1,8 milliards de francs CFA bénéficie de la plus grande part des dépenses courantes d'éducation en 2013 (27,5%), suivi du 3^{ème} cycle de l'enseignement de base avec une dépense d'environ 1,6 milliards de francs CFA (24,4%), et du 2nd cycle de l'enseignement de base (hors écoles normales) avec une dépense d'environ 1,2 milliards de francs CFA (18,4%). Arrivent ensuite l'enseignement secondaire général avec une dépense d'un peu plus de 938 millions de francs CFA (14,5%) et l'enseignement supérieur et la recherche scientifique avec une dépense d'un peu plus de 589 millions de francs CFA (9,1%). Enfin, les dépenses restantes sont absorbées par l'enseignement et la formation techniques et professionnels (2,3%), l'enseignement préscolaire (1,5%), l'alphabétisation (1,3%), et les écoles normales (formations des enseignants du 1^{er} et 2nd cycle de l'enseignement de base – 0,9%). Le graphique 3.2 qui suit présente cette répartition intra sectorielle des dépenses courantes publiques d'éducation pour l'année 2013.

Tableau 3.3 : Répartition des dépenses d'éducation par sous-secteur et par type de dépenses (millions francs CFA), année 2013

	Dépenses de personnel		Dépenses administratives et pédagogiques	Dépenses sociales	Subventions	Total	Répartition (%)
	Enseignants	Non-enseignants					
Alphabétisation	10 745	74 877	676	-	-	86 298	1,3%
Préscolaire	80 958	9 055	711	-	5 078	95 802	1,5%
Enseignement de base 1 ^{er} cycle	1 632 315	130 635	13 923	-	-	1 776 873	27,5%
Enseignement de base 2 nd cycle	1 088 169	89 045	9 297	-	-	1 186 512	18,4%
Enseignement de base 3 ^{ème} cycle	1 471 151	93 586	12 358	-	-	1 577 095	24,4%
Enseignement secondaire général	866 506	64 302	7 351	-	-	938 159	14,5%
EFTP	80 153	64 736	1 144	-	3 270	149 303	2,3%
Ecoles normales	45 228	13 405	463	-	-	59 096	0,9%
Enseignement supérieur et recherche scientifique	363 343	103 941	3 656	53 339	64 990	589 270	9,1%
<i>Enseignement supérieur local</i>	<i>363 343</i>	<i>96 643</i>	<i>3 633</i>	-	<i>42 305</i>	<i>505 924</i>	<i>7,8%</i>
<i>dont ENA</i>	<i>43 504</i>	<i>12 571</i>	<i>443</i>	-	-	<i>56 517</i>	<i>0,9%</i>
<i>dont ENS</i>	<i>130 480</i>	<i>36 600</i>	<i>1 320</i>	-	-	<i>168 399</i>	<i>2,6%</i>
<i>dont Universités</i>	<i>189 360</i>	<i>47 472</i>	<i>1 870</i>	-	<i>42 305</i>	<i>281 008</i>	<i>4,4%</i>
<i>Enseignement supérieur à l'étranger</i>	-	-	-	<i>53 339</i>	-	<i>53 339</i>	<i>0,8%</i>
<i>Recherche scientifique</i>	-	<i>7 299</i>	<i>23</i>	-	<i>22 685</i>	<i>30 007</i>	<i>0,5%</i>
Total	5 638 569	643 582	49 580	53 339	73 338	6 458 407	100,0%

Source : tableaux 3.1, 3.2, et calcul des auteurs

Graphique 3.2 : Répartition par sous-secteurs des dépenses courantes publiques d'éducation (%), année 2011



Source : Tableau 3.3 et calcul des auteurs

Si l'on compare cette répartition intra sectorielle des dépenses courantes publiques d'éducation de 2013 avec celles de 2006 et de 2010 (années pour lesquelles nous disposons de références) et avec d'autres pays africains à niveau de richesse similaire, on s'aperçoit que :

- La part des dépenses courantes publiques d'éducation allouée aux sous-secteurs du préscolaire, des écoles normales et de l'alphabétisation a légèrement augmenté entre 2010 (2,8%) et 2013 (3,7%) et se rapproche de son niveau de 2006 (4,1%). Ces sous-secteurs bénéficient d'une part des dépenses courantes d'éducation moins importante que la moyenne des pays comparateurs (5,9%). Toutefois, beaucoup de pays ont des valeurs inférieures à la Guinée-Bissau mais d'autres pays ont des valeurs bien plus élevés (Rwanda, Madagascar, Ouganda, Niger).
- La part des dépenses courantes publiques d'éducation allouée au 1^{er} et 2nd cycle de l'enseignement de base (qui représente l'enseignement primaire dans d'autres pays) a diminué de 10 points de pourcentage entre en 2013 (45,9%) au regard de 2006 (56,7%) et 2010 (55,2%) soit une diminution très significative. La moyenne des 10 pays comparateurs est de 47,8% avec des situations très disparates selon les pays : 37,5% au Rwanda à 60,5% au Burkina Faso. Au vu de la part des dépenses courantes de l'Etat allouée à l'éducation qui est très faible en Guinée-Bissau, on peut donc imaginer que le sous-secteur englobant les 1^{er} et 2nd cycle de l'enseignement de base est sous-financé.
- La baisse de la part allouée à l'enseignement de base 1^{er} et 2nd cycle a profité au 3^{ème} cycle de l'enseignement de base, à l'enseignement secondaire et à l'EFTP puisque la part allouée à ces sous-secteur est passée de 26,9% en 2006 à 35,2% en 2010 et à 41,3% en 2013, bien au-dessus de la moyenne (27,5%) et de tous les pays comparateurs (de 18,8% au Burkina Faso à 38,9% au Mali).
- En réalité, c'est la part allouée au 3^{ème} cycle de l'enseignement de base et à l'enseignement secondaire qui a significativement augmenté passant de 24,3% en 2006 à 32,7% en 2010 et à 38,9% en 2013 (alors que la part allouée à l'EFTP est restée quasi au même niveau sur toute la période). Il faut noter qu'une 12^{ème} année de scolarisation (soit une 3^{ème} année de l'enseignement secondaire) a été généralisée en 2011-2012 (contre 2 années auparavant) ce qui peut expliquer l'augmentation de la part des dépenses courantes publiques d'éducation allouée pour ces sous-secteurs.
- Enfin la part consacrée à l'enseignement supérieur et à la recherche scientifique, si elle avait diminué entre 2006 (12,3%) et 2010 (6,8%) a augmenté entre 2010 et 2013 pour atteindre 9,1%, bien en dessous de la moyenne des 10 pays comparateurs (18,8%) et valeur la plus faible au regard de ces mêmes pays comparateurs (qui va de 10,8% en Gambie à 34,2% en Guinée).

Tableau 3.4 : Comparaison temporelle et comparaison internationale de la répartition intra sectorielle des dépenses courantes en éducation (pays avec un PIB/habitant compris entre 400 et 800 dollars des Etats-Unis)

	% EB1 et EB2 ensemble	% EB3, ES et EFTP ensemble	% enseignement supérieur et recherche scientifique	% autres niveaux	Total
Guinée-Bissau (2013)	45,9	41,3	9,1	3,7	100
Guinée-Bissau (2010)	55,2	35,2	6,8	2,8	100
Guinée-Bissau (2006)	56,7	26,9	12,3	4,1	100
Burkina Faso (2011)	60,5	18,8	17,9	2,8	100
RDC (2012)	43,3	27,1	28,9	0,7	100
Gambie (2012)	50,8	36,1	10,8	2,3	100
Guinée (2012)	43,2	22,5	34,2	0,1	100
Madagascar (2012)	46,8	19,6	15,9	17,7	100
Mali (2011)	40,2	38,9	20,5	0,4	100
Niger (2012)	51,8	24,1	16,9	7,2	100
Rwanda (2012)	37,5	32,0	13,5	17,0	100
Togo (2011)	48,0	32,9	17,7	1,4	100
Ouganda (2012)	55,8	23,2	11,8	9,2	100
Moyenne des 10 pays comparateurs	47,8	27,5	18,8	5,9	100

Source : graphique 3.2, modèle de simulation financière de l'éducation année de base 2006, RESEN 2012, base d'indicateurs de l'IIPE/Pôle de Dakar, et calcul des auteurs

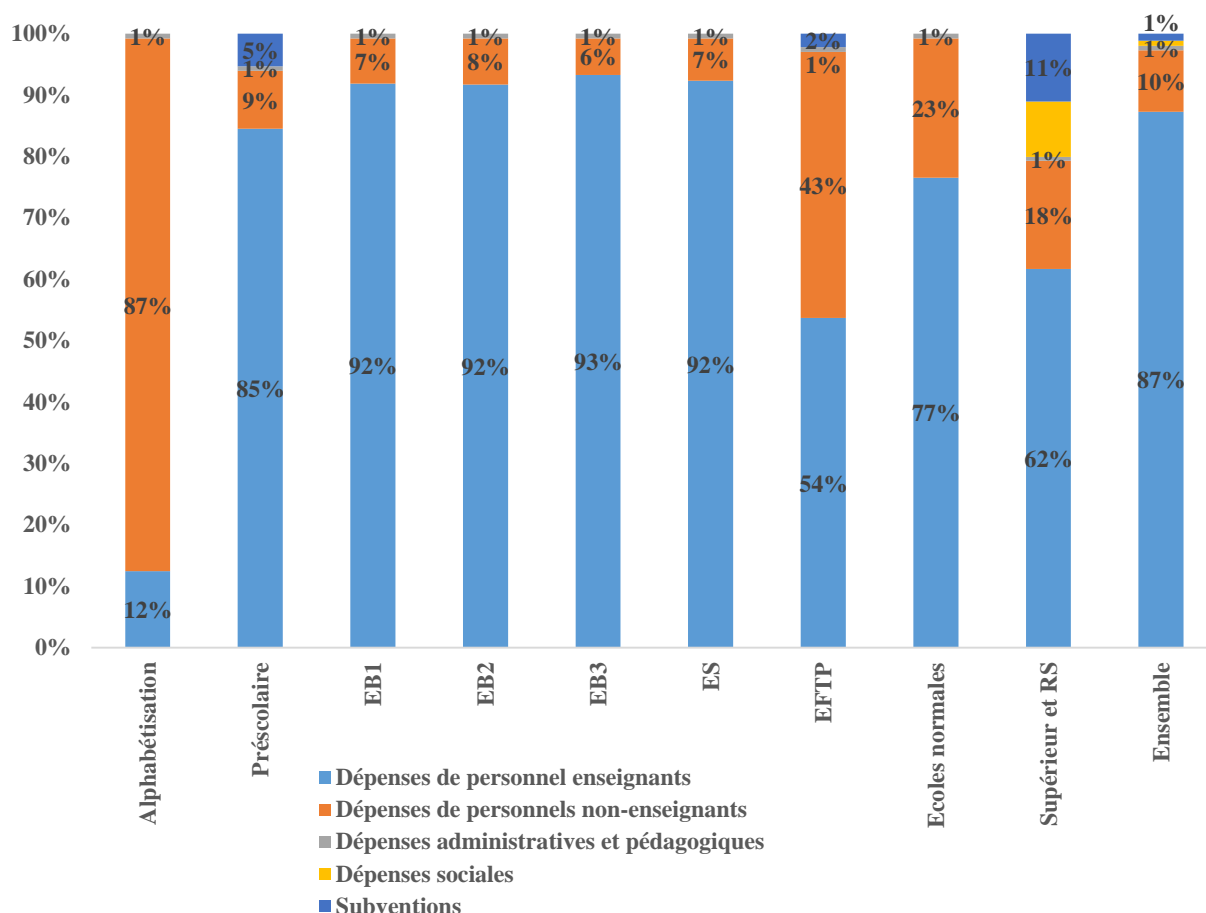
3.2.3. La quasi-totalité des dépenses courantes publiques d'éducation sont des dépenses de personnel (97%) ne laissant aucune place aux autres dépenses

Si l'on s'intéresse à la structure des dépenses courantes pour l'ensemble du secteur de l'éducation, on s'aperçoit que la quasi-totalité des dépenses sont des dépenses de personnel (87% de dépenses de personnels enseignants et 10% de dépenses de personnels non enseignants), ne laissant donc quasiment aucune place pour les autres dépenses dont celles administratives et pédagogiques (0,8%). Il convient de noter, en plus, que les personnels fonctionnaires nouveaux entrants n'ont été payés que pour 6 mois au cours de l'année 2013 et qu'ils présentent donc des arriérés de salaires de 6 mois. Les enseignants contractuels, eux, n'ont exercé que 7 mois en 2013 et ont donc été rémunérés sur 7 mois (au lieu de 10 dans une situation normale).

Si l'on analyse par sous-secteur, on se rend compte du préscolaire à l'enseignement et la formation techniques et professionnels en passant par l'alphabétisation et les écoles normales, que la part pour les dépenses de personnel est comprise entre 94% (préscolaire) et 99,2% (alphabétisation, enseignement de base 1^{er} à 3^{ème} cycle, enseignement secondaire, écoles normales), laissant ainsi quasi rien pour les dépenses administratives et pédagogiques. Du préscolaire à l'enseignement secondaire, les dépenses du personnels enseignants à elles seules

représentent entre 85% (préscolaire) et 93% (3^{ème} cycle de l'enseignement de base). A l'EFTP, elles sont moins importantes (54%). Enfin, concernant l'enseignement supérieur et la recherche scientifique, les dépenses de personnels représentent 80% dont 62% pour les enseignants. Toutefois, il faut noter que dans les 11% de subventions allouées à ce sous-secteur, certaines dépenses émanant de ces subventions servent à payer des personnels (enseignants et non enseignants).

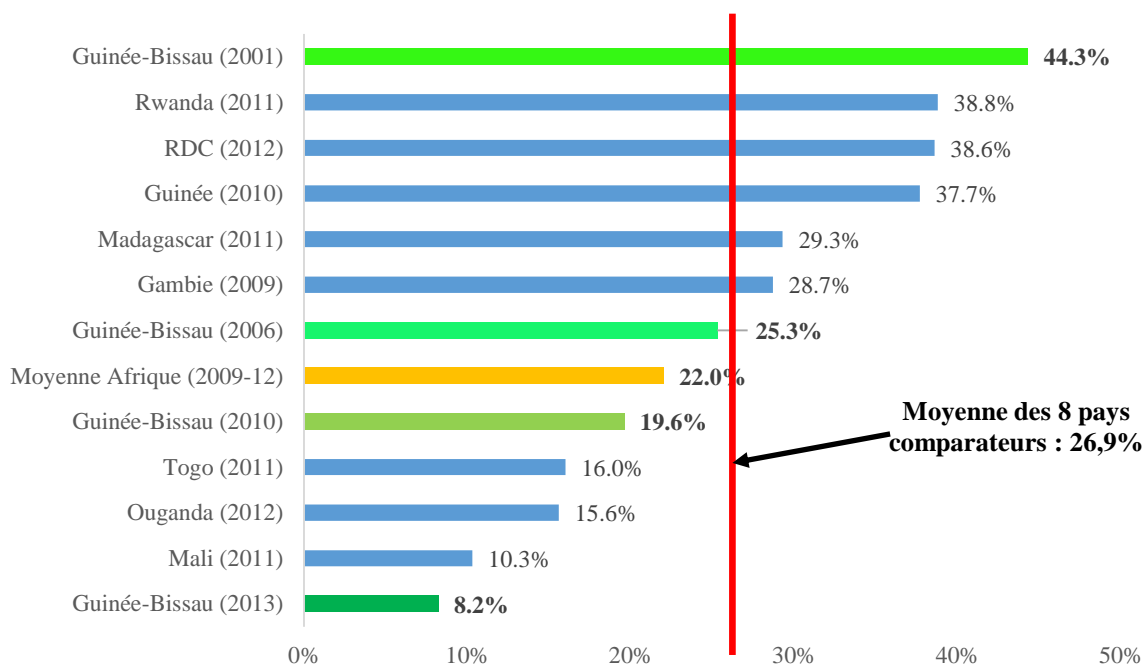
Graphique 3.4 : Répartition des dépenses courantes publiques d'éducation par type de dépenses pour l'ensemble du secteur et pour chaque sous-secteur, année 2013



Source : Tableau 3.3, et calcul des auteurs

Si on compare la part des dépenses hors salaire enseignant dans le temps mais aussi à des pays à niveau de richesse comparable pour les 1^{er} et 2nd cycles de l'enseignement de base ensemble (graphique 3.5), (valeur de 8,2% en Guinée-Bissau en 2013), on s'aperçoit que cette part diminue en Guinée-Bissau puisqu'elle était de 44,3% en 2001 puis de 25,3% en 2006, qu'elle est passée à 19,6% en 2010 pour atteindre 8,2% en 2013. Par ailleurs, en comparaison aux huit autres pays, elle est la plus faible en Guinée-Bissau puisque les autres pays comparateurs présentent des valeurs comprises entre 10,3% (Mali) et 38,6% (RDC), la moyenne se situant à 26,9% et celle de l'Afrique (entre 2009 et 2012) se situant à 22%.

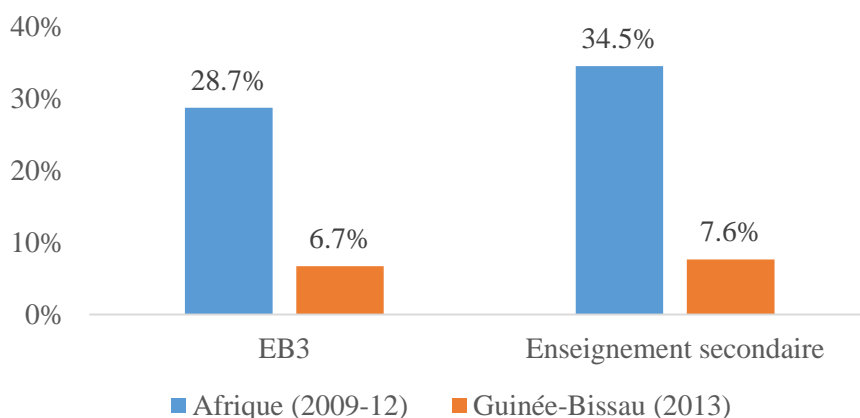
Graphique 3.5 : Comparaison temporelle et comparaison internationale de la part des dépenses hors salaire enseignant aux 1^{er} et 2nd cycle de l'enseignement de base ensemble (pays avec un PIB/habitant compris entre 400 et 800 dollars des Etats-Unis)



Source : Graphique 3.4, modèle de simulation financière de l'éducation année de base 2006, RESEN 2012, base d'indicateurs de l'IPE/Pôle de Dakar, et calcul des auteurs

Pour les niveaux du 3^{ème} cycle de l'enseignement de base et de l'enseignement secondaire, on se rend compte que la part des dépenses hors salaires enseignant en Afrique augmente avec le niveau d'enseignement (graphique 3.6) : 28,7% pour le 3^{ème} cycle de l'enseignement de base et 34,5% pour l'enseignement secondaire. C'est le cas également pour la Guinée-Bissau sauf que les valeurs sont nettement en dessous des moyennes africaines (respectivement 6,7 et 7,6%).

Graphique 3.6 : Comparaison internationale des parts de dépenses hors salaire enseignant aux niveaux enseignement de base 3^{ème} cycle et enseignement secondaire en Guinée-Bissau en 2013 avec la moyenne des pays africains 2009-2012



Source : Graphique 3.4, base d'indicateurs de l'IPE/Pôle de Dakar, et calcul des auteurs

3.2.4. Les coûts unitaires publics de scolarisation diminuent dans le temps et sont très faibles en comparaison aux autres pays à niveau de richesse similaire

En 2013, la dépense publique courante par élève (appelée coût unitaire par la suite) à l'enseignement public varie de 11 109 francs CFA au premier cycle de l'enseignement de base public à 348 839 francs CFA à l'ETFP public. Les coûts unitaires du préscolaire (22 399 francs CFA) et du 2nd cycle de l'enseignement de base (24 197 francs CFA) publics sont quasiment identiques tout comme ceux du 3^{ème} cycle de l'enseignement de base (29 954 francs CFA) et de l'enseignement secondaire (33 174 francs CFA) publics.

On note ainsi qu'un élève scolarisé dans un établissement public d'ETFP coûte 24,6 fois plus à l'Etat qu'un élève scolarisé aux enseignements de base 1^{er} et 2nd cycle ensemble. Par contre, un élève du 3^{ème} cycle de l'enseignement de base et de l'enseignement secondaire publics coûte respectivement 2,1 et 2,3 fois plus à l'Etat qu'un élève scolarisé aux 1^{er} et 2nd cycles de l'enseignement de base public.

A l'enseignement supérieur, on se rend compte un étudiant de l'Université publique coûte en moyenne à l'état 226 985 francs CFA soit 16 fois plus qu'un élève des 1^{er} et 2nde cycles de l'enseignement de base cumulés, coût supérieur aux étudiants qui se trouvent à l'Ecole nationale d'administration – ENA (28 835 francs CFA) - et à l'Ecole normale supérieure – ENS (80 305 francs CFA).

En comparaison avec d'autres pays africains dont le PIB par habitant est compris entre 400 et 800 dollars des Etats-Unis, il apparaît que les coûts unitaires publics de scolarisation dans l'enseignement public exprimés en % du PIB/habitant sont nettement plus faibles en Guinée-Bissau que dans les huit pays comparateurs (tableau 3.6).

En effet, si l'enseignement de base 1^{er} et 2nd cycles cumulés (et correspondant à l'enseignement primaire dans les pays comparateurs) présente un coût de 4,2% du PIB/habitant en 2013 contre 9,8% du PIB/habitant en moyenne dans les huit pays comparateurs (2,3 fois moins élevé). Par ailleurs, le coût unitaire public de scolarisation de ce sous-secteur a diminué au regard de 2010 où il se situait à un niveau déjà faible de 5,4% du PIB/habitant. Au niveau de l'enseignement de base 3^{ème} cycle, enseignement secondaire et EFTP cumulés, la Guinée-Bissau présente coût unitaire de 9,5% du PIB/habitant soit 2 fois moins élevé que la moyenne des pays comparateurs qui se situe à 19,4% du PIB/habitant. Comme pour les 1^{er} et 2nd cycles de l'enseignement de base cumulés, le coût unitaire a diminué entre 2010 et 2013 puisqu'il était de 10,6% du PIB/habitant en 2010. Enfin, concernant l'enseignement supérieur local, le coût unitaire est 5,3 fois moins élevé que la moyenne des huit pays comparateurs avec un coût unitaire de 28,4% du PIB/habitant contre 152,1% du PIB/habitant. La baisse du coût unitaire pour ce sous-secteur est très significative entre 2010 et 2013 puisque le coût unitaire pour l'enseignement supérieur local était de 40,8% du PIB/habitant en 2010.

Tableau 3.5 : Coût unitaire public de scolarisation sur dépenses courantes par niveau d'enseignement, année 2013

		Dépenses courantes publiques en milliers de FCFA	Nombre d'élèves scolarisés au public	Coût unitaire public en FCFA	Coût unitaire public en % du PIB/habitant	Indice EB & EB2 ensemble = 1
Préscolaire		95 802	4 277	22 399	6,70%	1,6
Enseignement de base 1er et 2nd cycle	EB1	1 776 873	159 942	11 109	3,30%	0,8
	EB2	1 186 512	49 035	24 197	7,20%	1,7
	Total	2 963 384	208 977	14 180	4,20%	1
Enseignement de base 3ème cycle, enseignement secondaire et EFTP	EB3	1 577 095	52 651	29 954	8,90%	2,1
	ES	938 159	28 280	33 174	9,90%	2,3
	EB3 & ES ensemble	2 515 253	80 931	31 079	9,20%	2,2
	EFTP	149 303	428	348 839	103,70%	24,6
Total		5 179 810	162 290	31 917	9,50%	2,3
Enseignement supérieur	Universités publiques	281 008	1 238	226 985	67,50%	16
	ENA	56 517	1 960	28 835	8,60%	2
	ENS	168 399	2 097	80 305	23,90%	5,7
	Total	505 924	5 295	95 547	28,40%	6,7

Tableau 3.6 : Comparaison temporelle et internationale des coûts unitaires publics de scolarisation pour l'enseignement public par niveau d'enseignement (pays avec un PIB/habitant compris entre 400 et 800 dollars des Etats-Unis)

	EB1 & EB2 ensemble	EB3, ES et EFTP	Enseignement supérieur local
Guinée-Bissau (2013)	4,2	9,5	28,4
Guinée-Bissau (2010)	5,4	10,6	40,8
Burkina Faso (2012)	13,1	13,9	128,3
RDC (2012)	4,8	9,8	91,2
Guinée (2012)	7,4	9,4	92,4
Madagascar (2012)	6,1	8,1	101,6
Mali (2011)	11,1	27,7	136,9
Niger (2012)	16,3	39,9	500,7
Rwanda (2012)	6,9	26,4	82,8
Togo (2011)	12,5	20,1	83,1
Moyenne des 8 pays comparateurs	9,8	19,4	152,1

Source : Tableau 3.5, RESEN 2012, base d'indicateurs de l'IIPE/Pôle de Dakar, et calcul des auteurs

3.2.5. Les facteurs explicatifs du niveau des coûts unitaires de l'enseignement public

Une vue d'ensemble

Il est important de mettre en évidence les différents facteurs qui rendent compte du niveau et de la variabilité des coûts unitaires entre les différents niveaux. Pour cela, il est commode de procéder à une décomposition des coûts unitaires pour notamment faire apparaître la structure des dépenses et les conditions moyennes d'encadrement offertes aux apprenants. Au niveau de la structure des dépenses, le salaire moyen des personnels, le volume des dépenses administratives et pédagogiques et les dépenses sociales affectées en moyenne à chaque élève sont importants à considérer. Les coûts unitaires varient de ce fait en fonction des valeurs de ces différents paramètres.

Encadré 3.1 : décomposition micro de la dépense unitaire

Pour l'analyse micro de la dépense unitaire de scolarisation à un niveau donné, il est commode d'utiliser une formule de décomposition de la dépense unitaire telle que la suivante :

$$DU = SE/REM + SNEETAB/RENEETAB + DEBERSERV + ADM\&PED + SOCU$$

Dans cette expression, DU représente la dépense unitaire, SE le salaire moyen des enseignants du public, REMPUB le rapport élèves/étudiants par maîtres/professeurs du public, SNEETAB le salaire moyen des non enseignants des établissements, RENEETAB le rapport entre le nombre des élèves/étudiants et des non enseignants des établissements, DEBERSERV les dépenses de personnel des services centraux et déconcentrés moyennes par élèves/étudiant, ADM&PED les dépenses administratives et pédagogiques moyennes par élève/étudiant, SOCU les dépenses sociales moyennes par élève/étudiant.

Tableau 3.7 : Décomposition des coûts unitaires par niveau d'enseignement public en 2013

	Pré-scolaire	EB1	EB2	EB3	ES	EFTP
Dépense salariale moyenne enseignant payé par l'Etat (FCFA)	497 938	577 206	662 493	881 134	1 058 829	711 210
Rapport élèves / enseignant payé par l'Etat	26,3	56,6	29,9	31,5	34,6	3,8
Dépense unitaire enseignant payé par l'Etat (FCFA)	18 929	10 206	22 192	27 942	30 640	187 274
Dépense unitaire personnel non-enseignant (FCFA)	2 117	817	1 816	1 777	2 274	151 252
Dépense unitaire administrative et pédagogique (FCFA)	166	87	190	235	260	2 674
Autre Dépense unitaire (subvention) (FCFA)	1 187	0	0	0	0	7 640
Dépense Unitaire Totale (FCFA)	22 399	11 109	24 197	29 954	33 174	348 839
Salaires	21 046	11 022	24 008	29 719	32 914	338 526
Biens et services	166	87	190	235	260	2 674
Subventions	1 187	0	0	0	0	7 640

Source : Tableaux 3.3 et 3.5, et calcul des auteurs

Le tableau 3.7 illustre que les coûts unitaires varient donc d'un niveau d'enseignement à un autre du fait d'une structuration différente des coûts :

- Les coûts par élève quasi identique entre le préscolaire et le 2nd cycle de l'enseignement de base n'ont pas la même structure. La dépense salariale moyenne enseignante est 33% plus élevée au 2nd cycle de l'enseignement de base qu'au préscolaire. Par contre, on compte moins d'élèves par enseignant en moyenne au préscolaire (26,3) qu'au 2nd cycle de l'enseignement de base (29,9). La dépense unitaire des non-enseignants est plus élevée au préscolaire qu'au 2nd cycle de l'enseignement de base. Si la dépense administrative et pédagogique par élève est légèrement plus importante au 2nd cycle de l'enseignement de base qu'au préscolaire, elle n'influe quasiment pas sur le coût unitaire global. Enfin, le préscolaire présente une dépense par élève liée aux subventions de 1 188 francs CFA alors même que cette dépense est nulle pour le 2nd de l'enseignement de base.
- La cherté relative du préscolaire, des 2nd et 3^{ème} cycles de l'enseignement de base et de l'enseignement secondaire par rapport au 1^{er} cycle de l'enseignement de base tient surtout au fait de meilleurs taux d'encadrement des élèves (ratio élèves par enseignant payé par l'Etat compris entre 26,3 et 34,6 contre 56,6 pour le 1^{er} cycle de l'enseignement de base). Par ailleurs, la dépense des personnels non-enseignants par élève est de 2,2 à 2,8 fois plus élevés pour ces niveaux d'enseignement que pour le 1^{er} cycle de l'enseignement de base.
- La cherté relative de l'enseignement et la formation techniques et professionnels par rapport à l'enseignement secondaire tient, entre autres, au fait que les taux d'encadrements y sont beaucoup plus faibles (3,8 élèves par enseignant contre 34,6) mais aussi d'une dépense de personnel non-enseignant 66,5 fois supérieure à l'ETFP qu'au secondaire. La dépense administrative et pédagogique par élève est aussi 10 fois plus élevé à l'ETFP qu'au secondaire mais cette dépense a peu d'effet sur le coût unitaire global. Enfin, l'ETFP présente une dépense unitaire de subvention qui n'est pas apparente à l'enseignement secondaire.

Ainsi donc, les niveaux d'encadrement des élèves et de rémunération des personnels figurent parmi les principaux facteurs rendant compte de la variabilité des coûts unitaires entre les ordres d'enseignement. Ces facteurs sont-ils également les causes du faible niveau des coûts unitaires en Guinée-Bissau en comparaison aux pays qui, comme la Guinée-Bissau, ont un PIB par habitant compris en 400 et 800 dollars des Etats-Unis ?

Un coût salarial moyen pour les enseignants payés par l'Etat plus faible que la moyenne des pays à niveau de richesse similaire

Le tableau 3.8 donne la rémunération brute moyenne par enseignant supportée par le budget de l'Etat en 2013 par statut (fonctionnaires, fonctionnaires nouveaux entrants, contractuels), par niveau d'enseignement (du préscolaire à l'ETFP) pour l'enseignement public. Ce tableau présente à la fois les rémunérations brutes moyennes exécutées sur le budget de l'Etat en 2013 avec des arriérés de salaires (6 mois pour les fonctionnaires nouveaux entrants sur 12 mois) et par rapport à la durée réelle d'enseignement en termes de mois (6 mois pour les contractuels en 2013 au lieu de 10 normalement), et les rémunérations brutes moyennes théoriques c'est-à-dire celles qui auraient dues être versées sans arriérés de salaires (pour les fonctionnaires nouveaux entrants) et avec un durée d'enseignement normale (10 mois pour les contractuels). Ces rémunérations sont exprimées en francs CFA mais également en unités de PIB/habitant.

Tableau 3.8 : Rémunération brute moyenne par enseignant supportée par le budget de l'Etat par statut et par niveau d'enseignement, année 2013

	Effectif	Masse salariale de 2013 (milliers FCFA)	Salaire moyen annuel perçu en 2013		Salaire moyen réel théorique (si payés normalement)	
			en PIB/hab.	en FCFA	en PIB/hab.	en FCFA
Préscolaire						
Fonctionnaires	81	53 018	1,9	654 547	1,9	654 547
Nouveaux entrants (payés sur 6 mois en 2013) *	21	11 334	1,6	537 920	3,2	1 075 840
Contractuels (payés sur 6 mois en 2013) **	61	16 606	0,8	274 403	1,4	457 339
Total*	163	80 958	1,5	497 938	1,9	635 740
Enseignement de base 1er cycle						
Fonctionnaires	1 548	1 124 209	2,2	726 151	2,2	726 151
Nouveaux entrants (payés sur 6 mois en 2013) *	363	256 436	2,1	707 155	4,2	1 414 311
Contractuels (payés sur 6 mois en 2013) **	917	251 670	0,8	274 403	1,4	457 339
Total*	2 828	1 632 315	1,7	577 206	2,2	727 214
Enseignement de base 2nd cycle						
Fonctionnaires	982	798 085	2,4	812 575	2,4	812 575
Nouveaux entrants (payés sur 6 mois en 2013) *	280	185 802	2,0	662 788	3,9	1 325 576
Contractuels (payés sur 6 mois en 2013) **	380	104 283	0,8	274 403	1,4	457 339
Total*	1 643	1 088 169	2,0	662 493	2,4	817 938
Enseignement de base 3ème cycle						
Fonctionnaires	894	1 019 382	3,4	1 140 302	3,4	1 140 302
Nouveaux entrants (payés sur 6 mois en 2013) *	589	400 642	2,0	679 824	4,0	1 359 648
Contractuels (payés sur 6 mois en 2013) **	186	51 127	0,8	274 403	1,4	457 339
Total*	1 670	1 471 151	2,6	881 134	3,4	1 141 510
Enseignement secondaire						
Fonctionnaires	575	718 281	3,7	1 249 836	3,7	1 249 836
Nouveaux entrants (payés sur 6 mois en 2013) *	201	136 432	2,0	679 824	4,0	1 359 648
Contractuels (payés sur 6 mois en 2013) **	43	11 792	0,8	274 403	1,4	457 339
Total*	818	866 506	3,2	1 058 829	3,7	1 235 149
EFTP						
Fonctionnaires	69	55 315	2,4	801 660	2,4	801 660
Nouveaux entrants (payés sur 6 mois en 2013) *	33	22 230	2,0	679 824	4,0	1 359 648
Contractuels (payés sur 6 mois en 2013) **	11	2 609	0,7	237 142	1,2	395 236
Total*	113	80 153	2,1	711 210	2,7	923 890

* Les fonctionnaires nouveaux entrants n'ont été rémunérés que 6 mois sur 12 pour l'année 2013. Ils ont donc des arriérés correspondant à 6 mois de salaires en 2013.

** Les contractuels n'ont été rémunérés que 6 mois en 2013 car ils n'ont été en poste que durant 6 mois. Normalement, dans un système d'enseignement optimal, ils devraient être recrutés et payés pour une période de 10 mois (toute l'année scolaire)

Source : Tableau 3.2 et 3.3, et calcul des auteurs

On remarque dans un premier temps que pour un même niveau d'enseignement, la rémunération moyenne des enseignants fonctionnaires en 2013 est plus élevée que celle des autres enseignants (fonctionnaires nouveaux entrants et contractuels). Toutefois, sans les arriérés sur salaires des enseignants fonctionnaires nouveaux entrants, on s'aperçoit que c'est la rémunération moyenne des enseignants fonctionnaires nouveaux entrants qui est la plus élevée quel que soit le niveau d'enseignement (entre 3,2 et 4,2 fois le PIB/habitant). A statut identique, les rémunérations moyennes semblent augmenter sensiblement avec le niveau d'enseignement (hormis pour l'EFTP). Ainsi, en moyenne (en raisonnant sur les rémunérations théoriques c'est-à-dire sans tenir compte des arriérés et si le service enseignant avait été réalisé normalement), les enseignants du 1^{er} cycle de l'enseignement de base ont une rémunération moyenne supérieure de 14% à ceux du préscolaire, ceux du 2nd cycle de l'enseignement de base ont une rémunération moyenne supérieure de 12% à ceux du 1^{er} cycle, ceux du 3^{ème} cycle ont une rémunération moyenne supérieur de 40% à ceux du 2nd cycle et ceux de l'enseignement secondaire ont une rémunération moyenne supérieure de 8% à ceux du 3^{ème} cycle de l'enseignement de base. En réalité les différences sont peu importantes entre les enseignants exerçant au préscolaire et aux 1^{er} et 2nd cycles de l'enseignement de base et peu importantes entre ceux exerçant au 3^{ème} cycle de l'enseignement de base et à l'enseignement secondaire, et sont plus importantes entre ces deux groupes.

Tableau 3.9 : Comparaison temporelle et internationale de la rémunération brute moyenne* des enseignants par niveau d'enseignement (pays avec un PIB/habitant compris entre 400 et 800 dollars des Etats-Unis), en unités de PIB/habitant

	EB1 & EB2 ensemble	EB3	Enseignement secondaire	EFTP
Guinée-Bissau (2013)	2,3	3,4	3,7	2,7
Guinée-Bissau (2010)	2,3	3,4	3,4	nd
Guinée-Bissau (2006)	2,1	3,1	3,1	3,1
Guinée-Bissau (2001)	1,9	2,2	2,2	nd
Gambie (2009)	2,5	2,8	3,0	nd
Libéria (2008)	3,0	3,1	3,3	nd
Madagascar (2008)	2,3	5,1	8,1	6,6
Mali (2008)	4,2	5,6	6,6	6,5
Niger (2008)	6,6	7,4	8,6	nd
RDC (2012)	1,9	1,9	1,9	nd
Rwanda (2008)	2,6	6,4	7,3	nd
Togo (2011)	4,5	8,1	8,6	6,4
Ouganda (2011)	3,3	4,1	5,8	7,6
R.U. Tanzanie (2009)	6,1	5,9	5,9	nd
Moyenne des pays comparateurs	3,7	5,0	5,9	6,8
Moyenne Afrique (2008-2013)	3,5	4,9	6,0	6,4

* Rémunération moyenne théorique c'est-à-dire sans tenir compte des arriérés et si le service enseignant avait été réalisé normalement

Source : tableau 3.8, RESEN 2012, base d'indicateurs de l'IIPE/Pôle de Dakar, et calcul des auteurs

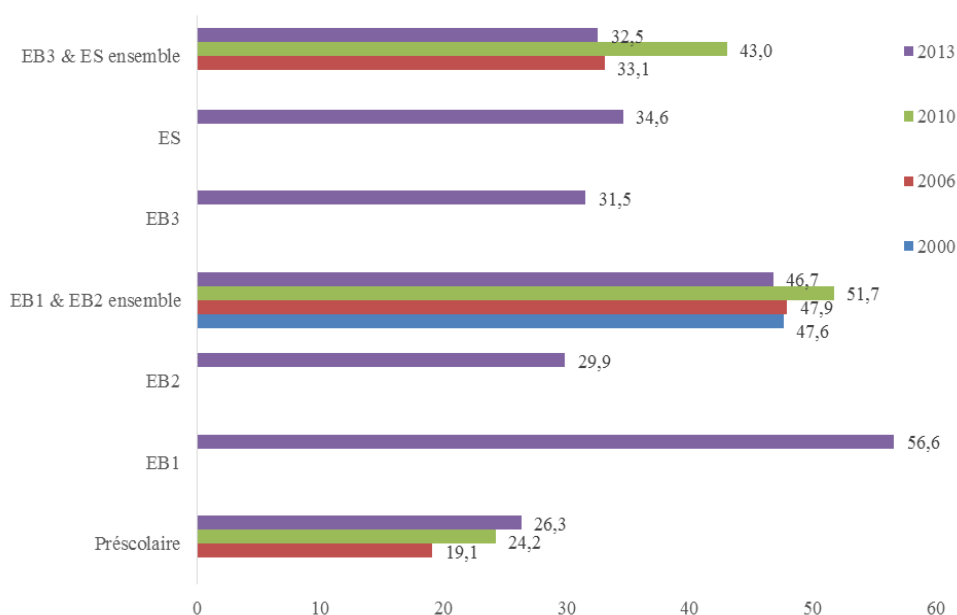
Lorsqu'on compare les niveaux de rémunération moyens des enseignants (théoriques c'est à dire sans les arriérés et avec un service enseignant normal) avec d'autres pays à niveau de richesse similaire, on s'aperçoit qu'en termes d'unités de PIB/habitant les enseignants bissau guinéens, quel que soit le niveau d'enseignement, ont une rémunération moins élevée que la moyenne des pays comparateurs : 2,3 unités de PIB/habitant pour les enseignants du 1er et 2nd cycles de l'enseignement de base cumulés contre 3,7 unités de PIB/habitant pour les pays comparateurs et 3,5 unités de PIB/habitant pour la moyenne en Afrique ; 3,4 unités de PIB/habitant pour les enseignants du 3ème cycle de l'enseignement de base contre 5,0 unités de PIB/habitant en moyenne pour les pays comparateurs et 4,9 unités de PIB/habitant pour la moyenne en Afrique ; 3,7 unités de PIB/habitant pour les enseignants de l'enseignement secondaire contre 5,9 unités de PIB/habitant pour les pays comparateurs et 6,0 unités de PIB/habitant pour la moyenne africaine ; et 2,7 unités de PIB/habitant pour les enseignants de l'EFTP contre 6,8 unités de PIB/habitant pour les pays comparateurs et 6,4 unités de PIB/habitant pour la moyenne en Afrique.

Lorsqu'on regarde l'évolution des salaires des enseignants du primaire, on s'aperçoit que les ordres de grandeurs en unités de PIB/habitant sont les mêmes entre 2006 et 2013 en Guinée-Bissau. L'augmentation des salaires des enseignants a surtout eu lieu entre 2001 et 2006 puisque les salaires moyens étaient significativement plus bas en 2001 en termes d'unité de PIB/habitant.

II.5.3. Un ratio élèves/maître à l'enseignement primaire public plus élevé que la moyenne des pays comparateurs

Le graphique 3.7 présente les ratios élèves/maître dans l'enseignement public par niveau d'enseignement en Guinée-Bissau et leur évolution temporelle. On s'aperçoit que c'est au niveau du 1^{er} cycle de l'enseignement de base que le taux d'encadrement est le plus élevé en 2013 avec en moyenne 56,6 élèves par enseignant payé par l'Etat. Les niveaux d'enseignement préscolaire et 2nd cycle de l'enseignement base présentent des taux d'encadrement nettement plus bas que celui du 1^{er} cycle de l'enseignement de base avec respectivement 26,3 et 29,9 élèves par maître en 2013. A compter du 2nd cycle de l'enseignement de base jusqu'à l'enseignement secondaire, on constate que le taux d'encadrement augmente avec le niveau d'enseignement en 2013 (de 29,9 à 34,6 à l'enseignement secondaire en passant par 31,5 pour le 3^{ème} cycle de l'enseignement de base).

Graphique 3.7 : taux d'encadrement des élèves par les enseignants payés par l'Etat dans l'enseignement public par niveau d'enseignement (ou ration élèves/maître), 2000 à 2013



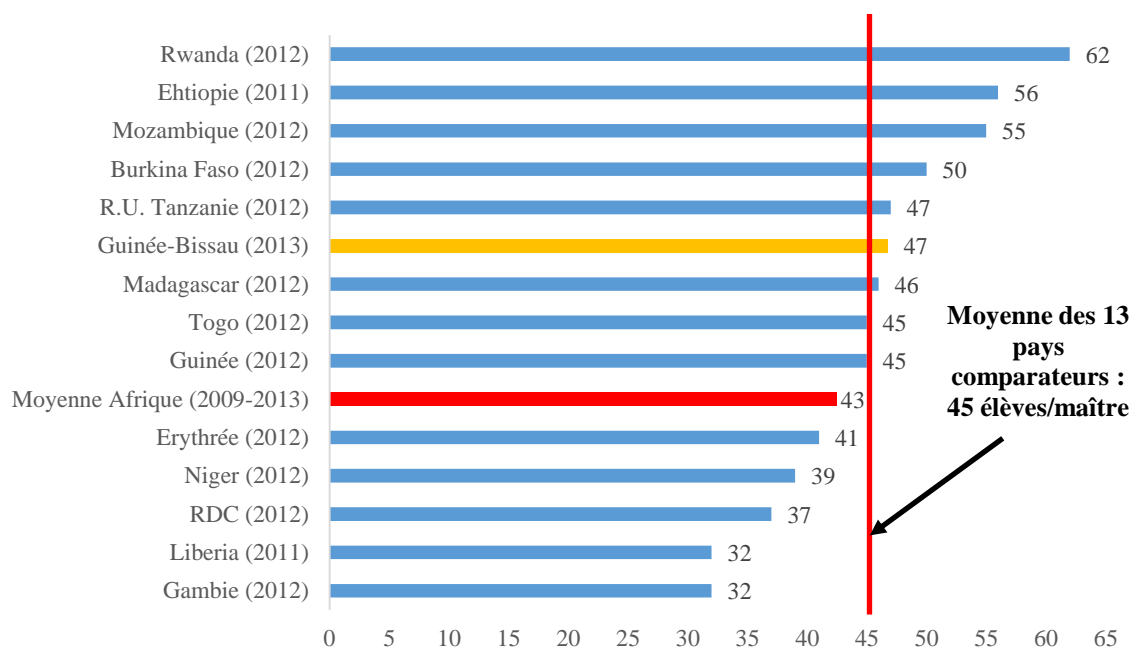
Source : Tableau

3.5, 3.7, 3.8, RESEN 2012, modèles de simulations financières année de base 2006 et 2010, base d'indicateurs de l'IIPE/Pôle de Dakar, et calcul des auteurs

Pour des questions de comparaison de taux d'encadrement temporel mais aussi entre pays, le graphique 3.7 présente également les ratios élèves/maître moyen de plusieurs cycles regroupés (notamment sur l'enseignement primaire qui regroupe 1^{er} et 2nd cycle de l'enseignement de base mais également 3^{ème} cycle de l'enseignement de base et enseignement secondaire qui correspondent à l'enseignement secondaire général dans d'autres pays). On constate que le ratio élèves par maître aux 1^{er} et 2nd cycle de l'enseignement de base ensemble est revenu à son niveau de 2000 et de 2006 en 2013 (46,7 élèves/maître) après être monté à 51,7 en 2010. Pour le 3^{ème} cycle d'enseignement de base et l'enseignement secondaire ensemble, le même constat est valable, le taux d'encadrement en 2013 (32,5 élèves par enseignant) est revenu à son niveau de 2006 (33,1 élèves par enseignant) alors qu'il était monté jusqu'à 43 élèves par enseignant en 2010.

Lorsqu'on compare le ratio élèves/enseignant aux 1^{er} et 2nd cycles de l'enseignement de base public ensemble en Guinée Bissau avec des pays à niveau de richesse similaire (correspondant à l'enseignement primaire), on se rend compte que le ratio est un peu plus élevé en Guinée-Bissau (47 élèves par maître) que la moyenne des 13 pays comparateurs (45 élèves par maître en moyenne) et que la moyenne en Afrique (43 élèves par maître). Quelques pays présentent des ratios plus élevés (Burkina Faso, Mozambique, Ethiopie, Rwanda) mais une majorité de pays présentent des ratios moins élevés avec parfois des ratios nettement plus bas (32 élèves par maître en Gambie et au Libéria).

Graphique 3.8 : Comparaison internationale du ratio élèves/maître aux 1^{er} et 2nd cycle de l'enseignement de base ensemble (pays avec un PIB/habitant compris entre 400 et 800 dollars des Etats-Unis)



Source : Graphique 3.7, base d'indicateurs de l'IIPE/Pôle de Dakar, et calcul des auteurs

3.3. Les dépenses des familles pour l'éducation de leurs enfants

Les dépenses des familles pour l'éducation apparaissent fondamentales dans un contexte où l'on s'interroge sur la capacité de l'Etat à financer son système éducatif. En effet, nous avons vu dans l'analyse des dépenses publiques en éducation que la structuration du financement public de l'éducation telle que pratiquée aujourd'hui sert à prendre en charge essentiellement les salaires des personnels de l'éducation. Bien entendu, des marges de manœuvre existent à condition que la part des dépenses courantes de l'Etat allouée à l'éducation augmente significativement dans le temps pour atteindre au moins 20% (au lieu de 13% en 2013).

La connaissance des dépenses d'éducation des ménages revêt donc d'une importance certaine, notamment en vue de prendre en compte la contribution des ménages aux différents niveaux d'enseignement et voir dans quelle mesure le financement de l'éducation tenant compte des dépenses publiques et des dépenses des familles pourrait être repensé afin d'assurer un développement équitable et efficient du système éducatif dans un objectif de qualité des services éducatifs offerts.

Il s'agit avant tout de pouvoir apprécier les dépenses d'éducation des ménages au regard de leur budget, de leur niveau de richesse ou autres caractéristiques pertinentes, et poser le débat sur ce que devrait être leur contribution au financement de l'éducation dans les différents niveaux d'enseignement. Combien consacrent les ménages aux dépenses d'éducation de leurs enfants ? Comment se décomposent ces dépenses et que financent-elles principalement ? Combien dépensent les ménages aux différents niveaux d'enseignement ? Répondre à ces

différentes interrogations est important, mais insuffisant. Les analyses doivent également s'inscrire dans une perspective « macro », en examinant ce que représentent les dépenses d'éducation des ménages par rapport aux dépenses nationales d'éducation¹⁴, et poser le débat sur l'efficacité et l'équité dans la répartition des dépenses d'éducation entre les ménages et l'Etat.

3.3.1. Quelles sont les dépenses d'éducation des ménages considérées et à partir de quelles données les estimer ?

La notion de « dépenses d'éducation des ménages » au sens strict fait référence à l'ensemble des dépenses effectuées pour la scolarisation ou l'éducation d'un des membres. Ici sont considérées seulement les dépenses directes et les dépenses connexes comme dépenses d'éducation des ménages, telle qu'illustrée dans la partie grisée du tableau 3.17, les autres dépenses (partie non grisée) étant considérée trop distantes de l'éducation.

Concernant les données récentes disponibles en Guinée-Bissau sur les dépenses d'éducation des ménages, il existe des informations dans l'enquête ménage ILAP 2010. L'ILAP 2010 permet d'estimer des dépenses directes d'éducation (frais de scolarité, livres scolaires et autres matériels et fournitures, uniformes) et des dépenses connexes (transport, participation communautaire et autres frais scolaires).

Tableau 3.10 : Les catégories de dépenses effectuées par les ménages pour l'éducation de leurs enfants

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

Source : Pôle de Dakar à partir de l'exploitation des diverses rubriques des enquêtes ménages, volet éducation

¹⁴ Dépenses des ménages pour l'éducation et dépenses publiques d'éducation (de l'Etat) confondues

3.3.2. La dépense des familles par enfant scolarisé croît avec le niveau d'éducation et est plus importante dans le privé et en milieu urbain

La dépense moyenne des ménages Bissau guinéens par enfant scolarisé en 2013 est de 23 504 francs CFA et varie de 18 174 francs CFA aux 1^{er} et 2nd cycles de l'enseignement de base à 141 370 francs CFA pour l'enseignement supérieur (soit 7,8 fois plus que pour un enfant scolarisé aux 1^{er} et 2nd cycles de l'enseignement de base). Notons que l'échantillon considéré ne permet pas d'estimer les dépenses pour le niveau préscolaire. Ainsi, en prenant comme référence le cycle de base 1 et 2 (équivalent au primaire) un enfant scolarisé au cycle de base 3 (équivalent au 1^{er} cycle du secondaire) coûte 2 fois plus en moyenne pour une famille (36 325 FCFA), 3,4 fois plus au 2nd cycle de l'enseignement secondaire (61 168 francs CFA) et 7,8 fois plus lorsqu'il est à l'enseignement supérieur (141 370 FCFA).

On peut noter que les dépenses des ménages pour l'éducation sont plus importantes pour les enfants scolarisés à l'enseignement privé, quel que soit le niveau d'enseignement. On note que les dépenses des familles aux 1^{er} et 2nd cycles de l'enseignement de base sont les plus faibles pour les enfants scolarisés dans les structures communautaires et les madrasas celles-ci étant généralement subventionnées par les ONG. On remarque aussi que les dépenses des familles pour l'éducation sont en moyenne plus importantes en zones urbaines qu'en zones rurales (en moyenne 2,2 fois plus importantes) et aussi que les familles appartenant au quintile le plus riche (Q5) dépensent plus que ceux appartenant aux autres quintiles.

Tableau 3.11 : Dépense moyenne des familles Bissau guinéennes par enfant scolarisé par niveau d'enseignement selon le genre, la zone géographique, le niveau de vie du ménage et le type d'établissement (en francs CFA), année 2013

	Enseignement de base 1 ^{er} et 2 nd cycles	3 ^{ème} cycle enseignement de base	Enseignement secondaire (dont EFTP)	Enseignement supérieur	Ensemble
Genre	-	-	-	-	-
Fille	15 763	59 007	66 549	118 885	23 504
Garçon	19 975	25 829	57 703	157 719	23 564
Zone géographique					
Rural	15 359	25 315	34 436	nd	16 889
Urbain	25 824	47 782	72 904	nd	37 597
Niveau de vie du ménage					
Q1234 (80% les + pauvres)	17 148	32 558	58 126	108 107	21 385
Q5 (20% les plus riches)	23 480	54 682	74 338	223 296	34 401
Type d'établissement scolaire					
Public	15 685	26 972	49 985	102 408	18 808
Privé	26 022	66 209	74 338	155 745	37 277
Communautaire et madrasas	11 617	nd	nd	-	15 378
Ensemble	18 174	36 325	61 168	141 370	23 504
Indice (EB1 & EB2 = 1)	1,0	2,0	3,4	7,8	

Source : calcul des auteurs à partir de la base de données ILAP 2010 et des données du chapitre 1

3.3.3. La dépense des familles par enfant scolarisé est composée en majorité des frais de scolarité à tous les niveaux d'enseignement

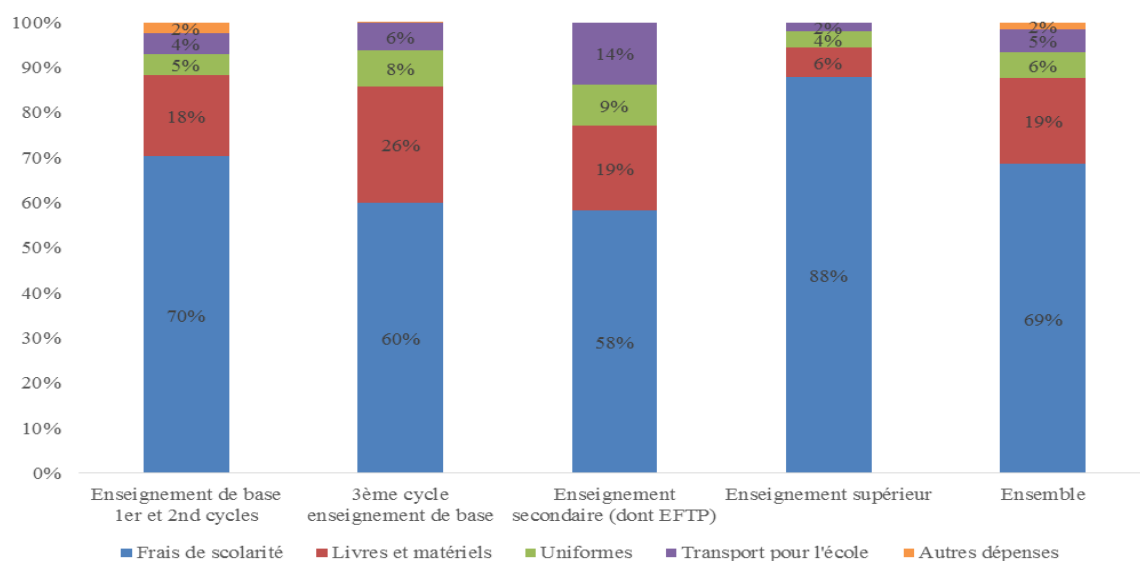
Tableau 3.12 : Dépense moyenne des familles Bissau guinéennes par enfant scolarisé selon le niveau d'enseignement et par type de dépenses (en francs CFA), année 2013

	Enseignement de base 1 ^{er} et 2 nd cycles	3 ^{ème} cycle enseignement de base	Enseignement secondaire (dont EFTP)	Enseignement supérieur	Ensemble
Frais de scolarité	12 797	21 830	35 618	124 287	16 141
Livres et matériels	3 255	9 324	11 525	9 120	4 460
Uniformes	856	2 915	5 632	5 203	1 338
Transport pour l'école	817	2 212	8 392	2 759	1 197
Autres dépenses	448	44	0	0	367
Total	18 174	36 325	61 168	141 370	23 504

Source : calcul des auteurs à partir de la base de données ILAP 2010 et des données du chapitre 1

Le tableau 3.12 et le graphique 3.9 montrent que le principal poste de dépenses pour les familles quel que soit le niveau d'enseignement, est les frais de scolarité (dont la part varie entre 58 et 88% en fonction du niveau d'enseignement). Viennent ensuite les dépenses liées aux livres et matériels (qui représentent entre 6 et 26% des dépenses des familles en fonction du niveau d'enseignement). Par ailleurs, on note que, plus les enfants vont loin dans leurs études, et plus la part des dépenses des familles allouée au transport pour se rendre à l'établissement scolaire devient importante (de 4% aux 1^{er} et 2nd cycles de l'enseignement de base à 14% à l'enseignement secondaire). Néanmoins, ce n'est pas le cas à l'enseignement supérieur où les frais de scolarité et de manuels représentent l'essentiel des dépenses des ménages (94%) et le transport seulement 2%.

Graphique 3.9: Répartition de la dépense moyenne des familles Bissau guinéennes par enfant scolarisé selon le type de dépenses par niveau d'enseignement, année 2013



Source : calcul des auteurs à partir du tableau 3.12

Globalement, les familles Bissau-guinéennes consacrent plus des 2/3 des de leur dépenses aux frais de scolarité (69%) et environ 1/5 pour les dépenses en livres et matériels. Ces deux postes représentent à eux deux la très grande majorité des dépenses de ménages (88%). Si les frais de scolarité et des livres apparaissent comme étant les postes de dépenses les plus importants pour les dépenses d'éducation des ménages, les parts allouées sont différentes en fonction du niveau de vie des ménages, mais ces différences sont faibles dans le cas de la Guinée-Bissau.

Tableau 3.13: Répartition (%) de la dépense moyenne des familles Bissau guinéennes par enfant scolarisé par type de dépenses selon le niveau de vie des ménages, année 2013

	Frais de scolarité	Livres et matériels	Uniformes	Transport pour l'école	Autres dépenses	Total
Q1 (20% les + pauvres)	75%	20%	4%	1%	0%	100%
Q2	62%	27%	7%	3%	1%	100%
Q3	71%	17%	6%	3%	2%	100%
Q4	64%	17%	7%	7%	4%	100%
Q5 (20% les plus riches)	67%	17%	5%	10%	0%	100%
Ensemble	69%	19%	6%	5%	2%	100%

Source : calcul des auteurs à partir de la base de données ILAP 2010

Le tableau 3.13 présente la répartition de la dépense moyenne des familles par type de dépenses selon le niveau de vie des ménages. Ainsi, les familles appartenant au quintile de richesses le plus pauvre (Q1) dépensent en valeur relative un peu plus en frais de scolarité (75%) que ceux du quintile le plus riche (67%). De même, les frais de manuels et de matériels représentent entre 20 et 27% des dépenses d'éducation pour les 40% des ménages les plus pauvres (Q1 et Q2) contre 17% pour les 60% les plus riches ou les moins pauvres (Q3, Q4, et Q5). Enfin, si la part des dépenses consacrée à l'uniforme ne varie pas trop en fonction du niveau de vie, celle liée au transport pour l'école augmente avec le niveau de vie puisqu'elle représente 1% pour le quintile le plus pauvre contre 10% pour le quintile le plus riche.

3.3.4. La contribution des familles est vitale pour le système éducatif bissau-guinéen

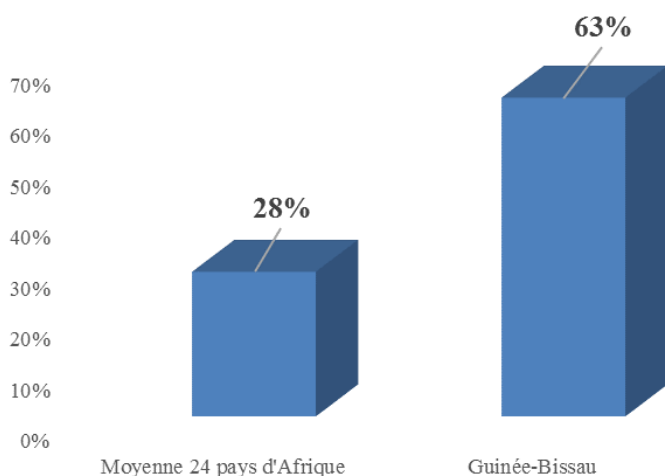
Tableau 3.14: Mise en regard des dépenses courantes des ménages en éducation et des dépenses courantes publiques de l'Etat pour l'éducation, année 2013

	Enseignement de base 1 ^{er} et 2 nd cycles	3 ^{ème} cycle enseignement de base	Enseignement secondaire (dont EFTP)	Enseignement supérieur	Ensemble
Dépense moyenne des familles en 2013 par enfant scolarisé (en Fcfa)	18 174	36 325	61 168	141 370	23 504
Nombre d'élèves en 2013	319 534	70 640	36 612	10 439	437 225
Dépenses totales des familles en 2013 (millions Fcfa)	5 807	2 566	2 239	1 476	10 277
Dépenses courantes de l'Etat en 2013 (millions Fcfa)	2 963	1 577	1 087	506	6 134
Dépenses totales (familles + Etat) (millions Fcfa)	8 771	4 143	3 327	1 982	16 410
% des dépenses des familles dans les dépenses nationales (Familles + Etat)	66%	62%	67%	74%	63%

Source : chapitre 2, tableaux 3.3 et 3.11, et calcul des auteurs

Lorsqu'on calcule ce que représentent les dépenses des ménages pour l'éducation dans les dépenses nationales d'éducation¹⁵, on s'aperçoit que les familles participent très fortement au financement de l'éducation quel que soit le niveau d'enseignement comme le montre le tableau 3.14. Leur contribution représente en moyenne 63% des dépenses nationales d'éducation. Si on compare cette valeur avec d'autres pays, on se rend compte que le poids des dépenses des ménages dans les dépenses nationales d'éducation est plus important en Guinée-Bissau que la moyenne des 24 pays comparateurs dont la moyenne s'établit à 28% (allant de 8% à Sao-Tomé et Príncipe à 60% en Gambie), comme le montre le graphique 3.10.

Graphique 3.10 : Comparaison internationale (moyenne de 24 pays d'Afrique¹⁶) de la proportion des dépenses courantes d'éducation des ménages dans les dépenses courantes nationales d'éducation (Etat + ménages)



Source : tableau 3.14, et base d'indicateurs de l'IIPE/Pôle de Dakar

Différentes analyses effectuées dans la littérature empirique indiquent que les bénéfices individuels et collectifs liés à l'éducation sont fonction du niveau d'enseignement considéré. Les bénéfices collectifs sont en général beaucoup plus faibles que les bénéfices privés dans la partie haute de la pyramide éducative (Mingat A., Education and Labor Markets : a Match Difficult to Achieve in Sub-Saharan African Countries, IREDU-CNRS, 2007). Cela signifie que la contribution des ménages à l'effort national de financement de l'éducation devrait être plus importante dans la partie haute, en raison des bénéfices individuels plus accrues qui sont attendus. En revanche, c'est plutôt une plus forte contribution publique qui est attendue dans la partie basse pour ses bénéfices collectifs plus importants.

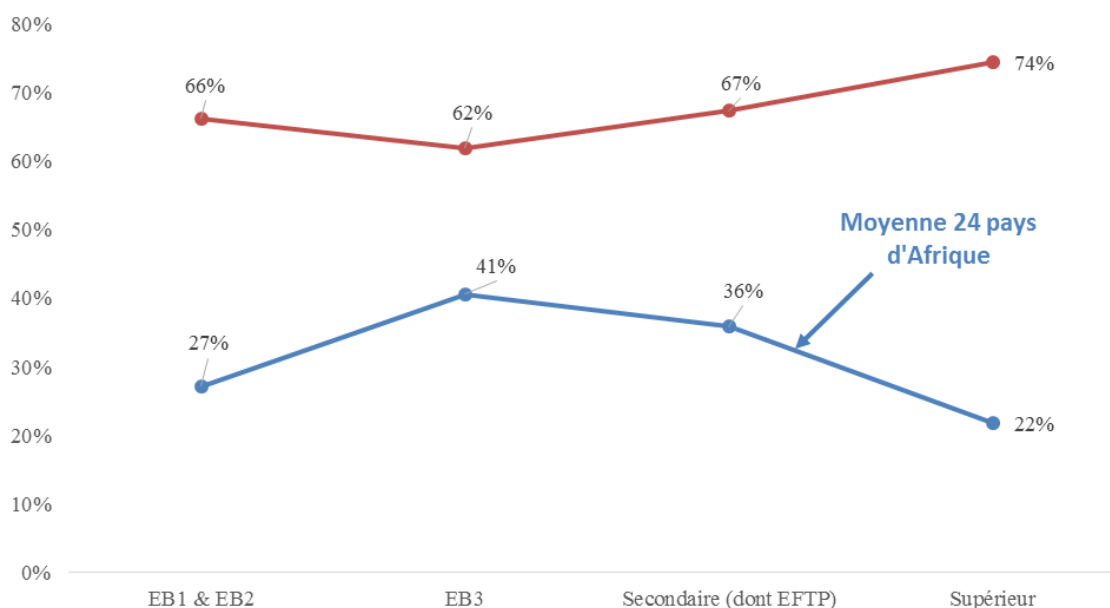
L'analyse de la contribution des ménages dans les dépenses nationales d'éducation en Guinée-Bissau présente l'architecture décrite précédemment puisque la contribution en valeur relative des ménages dans l'effort national de financement de l'éducation augmente avec le niveau d'enseignement (66 et 62% à l'enseignement de base, 67% à l'enseignement

¹⁵ Dépenses des ménages et dépenses publiques de l'Etat confondues.

¹⁶ Bénin, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Cap-Vert, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Gabon, Gambie, Madagascar, Malawi, Mali, Mauritanie, Maroc, Niger, RDC, R.U. Tanzanie, Rwanda, Sao Tomé-et-Príncipe, Sierra-Léone, Tchad, Togo,

secondaire général et technique, 74% à l'enseignement supérieur). Toutefois, les différences entre chaque niveau d'enseignement sont faibles et il est clair que les familles contribuent nettement trop dans la partie basse du système éducatif puisque leurs dépenses représentent quasiment 2/3 des dépenses nationales d'éducation, entravant ainsi la marche vers une scolarisation primaire universelle de 6 années et encore plus vers un enseignement de base universel de 9 années.

Graphique 3.11 : Comparaison internationale (moyenne de 24 pays d'Afrique) de la proportion des dépenses courantes d'éducation des ménages dans les dépenses courantes nationales d'éducation par niveau d'enseignement (Etat + ménages)



Source : tableau 3.14, et base d'indicateurs de l'IIPE/Pôle de Dakar

Comme l'illustre le graphique 3.11 ci-après, si on compare ces valeurs avec la moyenne de 24 pays comparateurs (les mêmes que ceux du graphique 3.10), on peut faire deux remarques :

- i) La première est que la structure de financement par niveau d'enseignement en Guinée-Bissau est différente des pays comparateurs dans la mesure où les 2 courbes ont des allures différentes à savoir qu'en Guinée-Bissau les ménages contribuent plus en valeur relative à l'enseignement secondaire général et technique et à l'enseignement supérieur ce qui n'est pas le cas pour la moyenne des pays comparateurs où la contribution relative est la moins élevée à l'enseignement supérieur.
- ii) La seconde est que les parts de contribution des ménages en Guinée-Bissau dans les dépenses nationales d'éducation pour tous les niveaux d'enseignement sont d'1,5 à 3 fois plus élevées que les moyennes des pays comparateurs et que ces contributions des ménages en Guinée-Bissau sont plus importantes que la contribution de l'Etat pour chaque sous-secteur. Ainsi, on peut dire que les dépenses d'éducation des ménages en Guinée-Bissau apparaissent vitales pour le système éducatif dans la mesure où ce sont les familles qui contribuent le plus au financement national des dépenses courantes d'éducation.

CHAPITRE 4 : QUALITE ET GESTION

Ce chapitre questionne deux aspects clés du système éducatif que sont la qualité des apprentissages et la gestion des ressources. Premièrement, il s'agit de voir dans quelle mesure le système éducatif permet de transmettre les connaissances prévues par les curricula. Deuxièmement, une analyse de la transformation des moyens/ressources en résultats est conduite ; ce qui permet d'identifier les facteurs d'amélioration du niveau des acquisitions des élèves. Le résultat de cette analyse est mis en rapport avec la façon dont le système gère ses ressources. Un zoom est fait sur deux ressources essentielles à savoir les enseignants et les salles de classes.

4.1. Évaluation du niveau des acquis des élèves

Il existe très peu d'information permettant de cerner dans quelle mesure le système éducatif bissau-guinéen permet de transmettre les connaissances aux élèves. Les rares données existantes sur la question ne concernent que certaines zones du pays¹⁷. Afin d'éclairer cette question, la présente étude a organisé une évaluation nationale du niveau des acquisitions des élèves de 2^{ème} et 5^{ème} année en portugais et en mathématiques¹⁸. Il en ressort qu'en 2^{ème} année, les élèves maîtrisent à peu près la moitié des connaissances évaluées tandis qu'en 5^{ème} année, seulement le tiers des connaissances évaluées sont maîtrisées. On note également de fortes disparités d'apprentissage selon le lieu où l'élève fréquente l'école. Cette section présente un peu plus en détail ces résultats.

4.1.1. Des niveaux d'acquisitions encourageants en 2^{ème} année mais insuffisants en 5^{ème} année, notamment en mathématiques.

Le score moyen des élèves de 2^{ème} année en portugais est de 48 sur 100 tandis que celui de mathématiques est de 50 sur 100. A peu près la moitié des élèves se situent au-dessus de cette moyenne, laissant l'autre moitié encore en difficulté (cf. tableau 4.1). En se référant aux évaluations PASEC sur la base desquels les instruments ont été adaptés et traduits en portugais, la performance des élèves de 2^{ème} année classe le pays au rang de 5^{ème} parmi 14 pays (voir annexe 4.1)

¹⁷ Ila Fazzio, Zhaoguo Zhan (2011): "LACUNAS DE CONHECIMENTO NAS ZONAS RURAIS DA GUINÉ-BISSAU: Quais factores aumentam a probabilidade de uma criança saber ler e fazer operações matemáticas?" NBER report, Effective Intervention.

¹⁸ Cette évaluation a été réalisée par le Pôle de Dakar sur la base des outils développés jusqu'en 2012 par le Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la CONFEMEN.

Tableau 4.1: score moyen des élèves aux tests de portugais et de mathématiques

	Nombre d'observations	PORTUGAIS		MATHEMATIQUES	
		Score moyen / 100	Score médian (médiane)	Score moyen / 100	Score médian (médiane)
Elèves 2A	1950	48,1	46,1	49,8	51,2
Elèves 5A	2075	39,8	38,3	31,2	31,6

Source : Ministère de l'éducation, Rapport sur l'évaluation nationale des acquis des élèves, 2014

En 5^{ème} année, les performances des élèves varient selon les disciplines, mais restent insuffisantes. Le score moyen des élèves de 5^{ème} année est de 40 sur 100 en portugais, un peu plus de la moitié des élèves ayant un score inférieur à ce seuil. Cette difficulté en langue s'observe également dans d'autres pays car malgré cette faible performance, la Guinée-Bissau se classe au rang de 3^{ème} parmi 14 pays. La situation est plus préoccupante en mathématiques où le score moyen est de seulement 31 sur 100, la moitié des élèves ayant un score inférieure à ce seuil. Avec cette performance la Guinée-Bissau se classe au rang de 13^{ème} sur 14. On note également que la proportion d'élèves en grande difficultés dans la discipline mathématiques (c-à-d ayant moins de 25% de bonnes réponses au test) est l'un des plus élevé (33%)¹⁹.

4.1.2. Des fortes disparités dans les acquisitions selon les lieux de scolarisation

Les élèves n'ont pas les mêmes chances d'acquérir les connaissances selon l'école où ils sont scolarisés. A caractéristiques égales, un élève peut voir son score multiplié par un facteur de 1 à 30 selon la discipline et selon qu'il est scolarisé dans une école plutôt qu'une autre (cf. tableau 4.2). Ces différences de chances d'acquisitions des connaissances sont beaucoup plus importantes au sein des écoles publiques. Les écoles privées et auto-gérées sont celles où les variations du niveau d'acquisitions des élèves sont plus maîtrisées (facteur de multiplication variant de 1 à 7).

¹⁹ Voir annexe 4.1 pour plus de détails sur la comparaison internationale des niveaux d'acquisitions des élèves ayant fait l'objet d'une évaluation standardisée à large échelle en utilisant les tests du PASEC.

Tableau 4.2 : Ampleur de la variation du niveau des acquisitions entre écoles

2ème année						
	Portugais			Mathématiques		
Type d'école	Ampleur variation score des élèves	Plus petit score moyen de classe	Plus grand score moyen de classe	Ampleur variation score des élèves	Plus petit score moyen de classe	Plus grand score moyen de classe
Ecole publique	1 à 27	13,3	92,5	1 à 18	15,6	79,3
Ecole privée	1 à 7	40,5	84,4	1 à 6	41,0	83,8
Ecole auto gérée	1 à 3	32,5	67,2	1 à 3	47,6	74,7
Ecole communautaire	1 à 15	19,6	82,4	1 à 7	29,7	80,8
5ème année						
	Portugais			Mathématiques		
Type d'école	Ampleur variation score des élèves	Plus petit score moyen de classe	Plus grand score moyen de classe	Ampleur variation score des élèves	Plus petit score moyen de classe	Plus grand score moyen de classe
Ecole publique	1 à 30	13,3	73,8	1 à 7	1,4	56,7
Ecole privée	1 à 7	21,3	79,4	1 à 4	18,1	65,4
Ecole auto gérée	1 à 6	20,4	71,3	1 à 4	12,8	47,9
Ecole communautaire	1 à 11	16,3	71,2	1 à 5	14,2	61,6

Source : Calcul des auteurs à partir des données de l'évaluation nationale des acquis des élèves, juin 2014.

Au niveau classe, les scores moyens connaissent également une forte variation. En portugais par exemple, 2^{ème} année, on observe des classes où le score moyen est supérieur à 80 sur 100, alors que dans d'autres classes, il n'atteint pas 20 sur 100. Un résultat similaire est obtenu en mathématiques, à la différence que le score le plus élevé observé sur une classe est seulement de 65 sur 100.

Tous ces résultats signalent l'existence de classes où les élèves réussissent bien aux côtés de classes où les élèves ont plus de difficultés ; et par là même, pose la question de l'allocation équitable des ressources aux écoles et surtout de la transformation de ces ressources en résultats.

4.2. Allocation des ressources et gestion de la transformation de ces ressources en résultats

Cette section montre une absence de corrélation entre les ressources mises à la disposition des écoles et les résultats des élèves. Elle questionne ensuite les facteurs d'organisation scolaire et de politiques éducatives qui influent sur ces résultats.

4.2.1. Une absence de corrélation entre les ressources dont disposent les écoles et les résultats des élèves

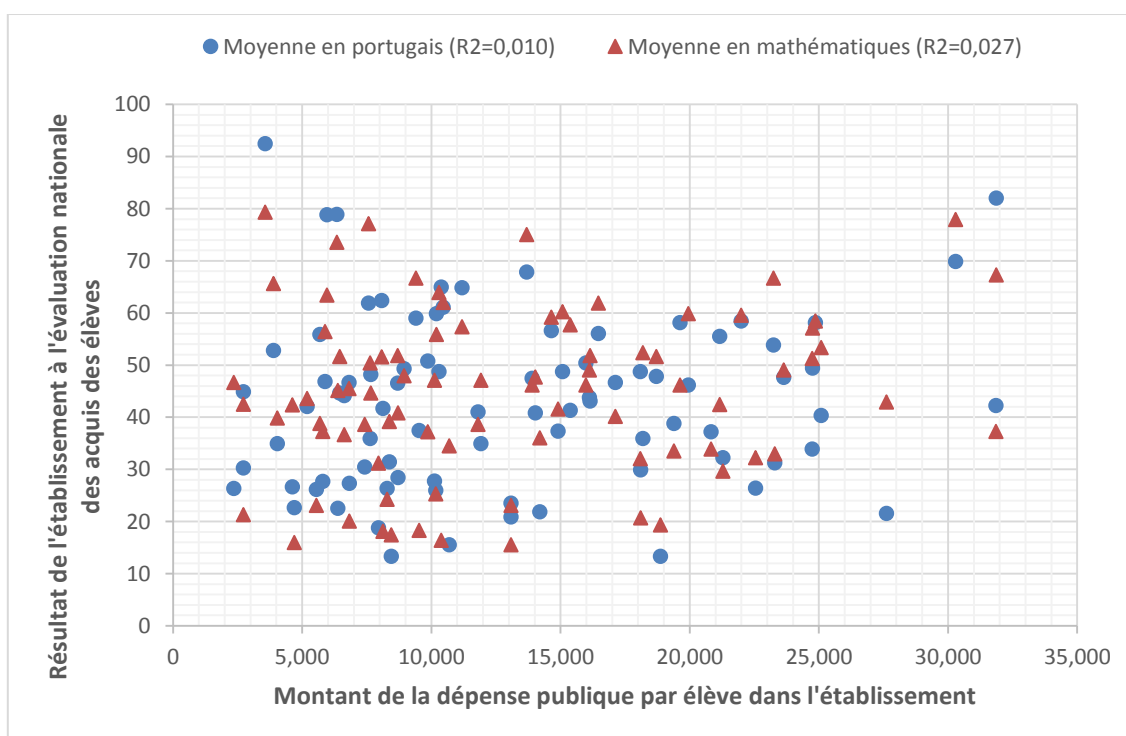
Il est courant d'avancer le manque de moyens comme argument pour justifier la contre-performance. Le graphique 4.1 montre que certaines écoles sont bien mieux dotées que

d'autres, en témoigne la dépense publique par élève qui varie énormément entre les écoles (de moins de 5 000 Fcfa à plus de 30 000 Fcfa). De façon plus spécifique, parmi les établissements scolaires ayant une taille comprise entre 250 et 300 élèves, certains reçoivent un budget de fonctionnement annuel d'environ 1 million de francs CFA pendant que d'autres absorbent jusqu'à 9 millions de francs CFA. Ce constat amène à questionner l'existence et l'effectivité de principes permettant d'allouer de façon cohérentes les ressources aux écoles.

Cependant, en matière d'acquisition des élèves, ces différences dans l'allocation des ressources ²⁰ ne justifient pas la contre-performance. En comparant les ressources mises à la disposition des écoles avec les résultats atteints (ici mesurés par le score moyen obtenue par l'école au test de portugais et au test de mathématiques, cf. graphique 4.1), on n'observe aucun lien (R^2 de 0,010 ou de 0,027). Les écoles qui dépensent par exemple environ 5 000 Fcfa de budget public par élève ont une moyenne en portugais ou en mathématiques variant entre 20 sur 100 et 80 sur 100. De même, pour atteindre un résultat par exemple de 50 sur 100, certaines écoles dépensent moins de 5 000 Fcfa par élève tandis que d'autres, pour le même résultat, dépensent jusqu'à 25 000 Fcfa par élève.

Ceci montre qu'il est possible pour certaines école d'améliorer leur niveau de performance à dépenses constantes. Une première condition pour cela est d'identifier les facteurs d'organisations scolaires et de politiques éducatives qui influent sur les acquisitions ; et ensuite utiliser ces éléments comme moyens d'actions pour la gestion scolaire.

Graphique 4.1 : Comparaison entre les moyens mis à disposition des écoles et les résultats atteints



Source : Calcul des auteurs à partir des données de l'évaluation nationale des acquis des élèves

²⁰ Les ressources en question sont ici mesurées par la dépense que l'Etat doit engager pour faire fonctionner l'école, divisé par le nombre d'élèves dans cette école (incluant salaires et achat de matériels).

4.2.2. Plusieurs facteurs de politique éducative, de contexte scolaire et de caractéristiques individuelles influent sur les acquisitions des élèves

Plusieurs facteurs pouvant aider à l'orientation de la politique éducative se dégagent. Le tableau 4.3 les résume ; il se base sur les résultats mis en évidence grâce à des données de l'évaluation des acquis des élèves en portugais et en mathématiques organisée par le ministère de l'éducation nationale en juin 2014. Les analyses concernent uniquement les élèves des écoles publiques et auto-gérées qui sont les premières concernées par l'action publique. On peut classer ces résultats au sein de trois grands groupes : les facteurs de politiques éducatives, les facteurs liés au contexte de l'école et les caractéristiques individuelles des élèves.

Les facteurs de politiques éducatives :

On observe un impact positif de la fréquentation du préscolaire sur les apprentissages du portugais et des mathématiques. En effet, que ce soit en 2^{ème} ou en 5^{ème} année, les élèves qui ont fait le préscolaire ont de meilleurs scores que les autres élèves. Cette différence persiste lorsque la comparaison est faite en tenant compte des conditions de scolarisations. Ceci constitue, parmi tant d'autre (cf. chapitre 7), un argument qui milite en faveur du développement de l'enseignement préscolaire en Guinée-Bissau. A l'heure actuelle, seulement 29% des élèves qui arrivent en 2^{ème} année du primaire ont fait le préscolaire.

Le rôle important des manuels scolaires souvent révélé dans d'autres études se confirme ; les élèves qui possèdent le manuel de portugais, ont en moyenne un score de portugais plus élevé aux tests que les autres élèves. Il convient de noter qu'en juin 2014, dans près du tiers des classes de 2^{ème} année, aucun élève n'avait de manuel de portugais. Généraliser la possession et l'utilisation des manuels de portugais pourrait permettre d'accroître le niveau des acquis des élèves²¹.

Cependant, la possession de manuel de mathématiques n'a pas d'impact significatif sur les apprentissages en mathématiques. Malgré le fait que près de deux tiers des élèves possèdent ce manuel et que 71% des enseignants déclarent y faire recours dans leurs enseignements, on ne voit pas de différence sur les scores au test avec les élèves qui n'ont pas de manuels de mathématiques. L'absence d'effet positif souvent observé dans d'autre pays soulève des questions. Par exemple, est ce que ce manuel est de bonne qualité ? Est-ce que les enseignants arrivent à utiliser ce manuel convenablement?

²¹ A ce sujet, il convient de signaler que le Ministère de l'éducation, en collaboration avec ses partenaires, a organisé en novembre 2014 une grande campagne nationale de distribution des manuels scolaires.

Tableau 4.3: Déterminants des acquis scolaires

Ecoles publiques et autogérées		2ème année		5ème année	
		Portugais	Maths	Portugais	Maths
Variables	L'élève n'a pas fait de préscolaire	ref	ref	ref	ref
	L'élève a fait le préscolaire	0,057 ns	0,111 **	0,266 ***	0,131 **
	L'élève ne possède pas de manuel de la discipline	ref	ref	ref	ref
	L'élève possède le manuel de la discipline	0,135 ***	0,052 ns	0,111 **	0,017 ns
	L'élève n'a jamais redoublé	ref	ref	ref	ref
	L'élève a déjà redoublé au moins une fois	-0,087 **	-0,040 ns	-0,214 ***	-0,137 ***
	L'enseignant est un homme	ref	ref	ref	ref
	L'enseignant est une femme	-0,234 ***	-0,228 ***	-0,392 ***	-0,498 ***
	L'enseignant est fonctionnaire ou contractuel de l'Etat	ref	ref	ref	ref
	L'enseignant est communautaire	-0,259 ***	0,065 ns	-0,141 *	-0,091 ns
	L'enseignant a un niveau académique supérieur au primaire	ref	ref	ref	ref
	L'enseignant a le niveau académique du primaire	-0,077 ns	-0,011 ns	-0,114 *	0,037 ns
	L'enseignant n'a pas reçu de formation initiale	ref	ref	ref	ref
	L'enseignant a reçu une formation initiale à Tchico Té ou Bolama	-0,151 **	0,267 ***	0,288 ***	0,269 ***
	Score du professeur au test	0,014 *	0,009 ns	0,011 ***	0,035 ***
	L'enseignant a une ancienneté inférieure ou égale à 15 ans	ref	ref	ref	ref
	L'enseignant a une ancienneté supérieure à 15 ans	-0,168 ***	-0,109 *	-0,066 ns	-0,054 ns
	L'école est publique ou autogérée	ref	ref	ref	ref
L'école est communautaire	0,391 ***	0,154 **	0,511 ***	0,398 ***	
Contexte scolaire	Il n'y a pas de cantine scolaire dans l'école	ref	ref	ref	ref
	Il y a une cantine scolaire dans l'école	-0,111 *	0,040 ns	0,094 ns	0,064 ns
	l'élève est scolarisé à Gabu ou Cacheu ou Quinara ou Tombali	ref	ref	ref	ref
	l'élève est scolarisé à Bafata ou SAB ou Oio ou Biombo	0,412 ***	0,460 ***	0,280 ***	0,282 ***
	l'élève est scolarisé à Bolama/Bijagos	0,498 ***	0,311 *	1,284 ***	1,044 ***
Caractéristiques des élèves	L'élève est un garçon	ref	ref	ref	ref
	L'élève est une fille	-0,155 ***	-0,295 ***	-0,150 ***	-0,085 *
	L'élève effectue des travaux domestiques	ref	ref	ref	ref
	L'élève ne fait aucun travail domestique	0,077 ns	0,073 ns	-0,009 ns	0,024 ns
	L'élève fait partie d'une famille à niveau de vie plutôt bas	-0,075 ns	-0,115 *	-0,075 ns	0,017 ns
	L'élève fait partie d'une famille à niveau de vie plutôt moyenne	ref	ref	ref	ref
	L'élève fait partie d'une famille à niveau de vie plutôt élevé	0,184 ***	0,182 ***	-0,097 **	-0,137 ***
	<i>Obs.</i>	1641	1641	1734	1734
	<i>R2</i>	0,154	0,146	0,156	0,155

*** Significatif au seuil de 1%, ** Significatif au seuil de 5%, * Significatif au seuil de 10%, ns : non significatif.

Source : Calcul des auteurs à partir des données de l'évaluation nationale des acquis des élèves, 2014.

Comme cela s'observe dans d'autres pays, la décision du redoublement n'a pas un effet bénéfique sur les acquisitions des élèves. Au contraire, dans les deux disciplines, plutôt que d'aider à rattraper leur retard, la décision du redoublement nuit aux élèves. Les scores des élèves qui ont déjà connu un redoublement (environ 40% des élèves de 2^{ème} année et 60% des élèves de 5^{ème} année sont dans ce cas) sont significativement plus bas que les scores des autres élèves. Ce résultat confirme l'inefficacité de la décision de redoublement telle qu'elle est pratiquée actuellement. Par ailleurs, tout en n'étant pas efficace, la décision de redoublement est très coûteuse pour le système éducatif qui en outre est en manque de ressources. A titre illustratif, au cours de l'année scolaire 2012-2013, près de 20% des élèves du primaire public, soit environ 46 370 élèves, étaient des redoublants. Etant donné que le coût unitaire public de scolarisation d'un élève au primaire est de 14 180 Fcfa, il a fallu que l'Etat dépense à nouveau plus d'un demi-milliard de Fcfa²² pour assurer la scolarisation de ces redoublants. De plus, ces redoublants occupent des places dans le système, ce qui limite les possibilités d'accueillir de nouveaux enfants à l'école, et contribuent à réduire l'efficacité interne du système éducatif (cf. chapitre 2).

Compte tenu de tous ces effets négatifs de la politique actuelle du redoublement sur le système éducatif, il est urgent de la repenser afin de réduire considérablement le pourcentage de redoublants dans le système. Notons que si le pourcentage de redoublants était réduit à 10%, cela permettrait au système éducatif de faire des « économies » de l'ordre de 329 millions de Fcfa.

Les résultats montrent de façon assez nette que le niveau des acquisitions des élèves confiés aux enseignants femmes est inférieur à celui des élèves confiés aux enseignants hommes. Ce résultat est particulièrement troublant, surtout quand on sait tous les effets bénéfiques que la féminisation du corps enseignant a sur la scolarisation des enfants, notamment celle des jeunes filles. Le niveau des enseignants femmes ne semble pas être en cause car en moyenne, elles ont le même score aux tests de portugais et de mathématiques que leurs collègues hommes. Il convient de mener des études additionnelles pour comprendre ce qui explique cette contre-performance des enseignants femmes afin d'y remédier.

Les qualifications de l'enseignant ont été mesurées par trois variables : leur niveau académique, leur formation pédagogique et leur capacité à répondre correctement aux épreuves soumis à leurs élèves. Il en ressort que :

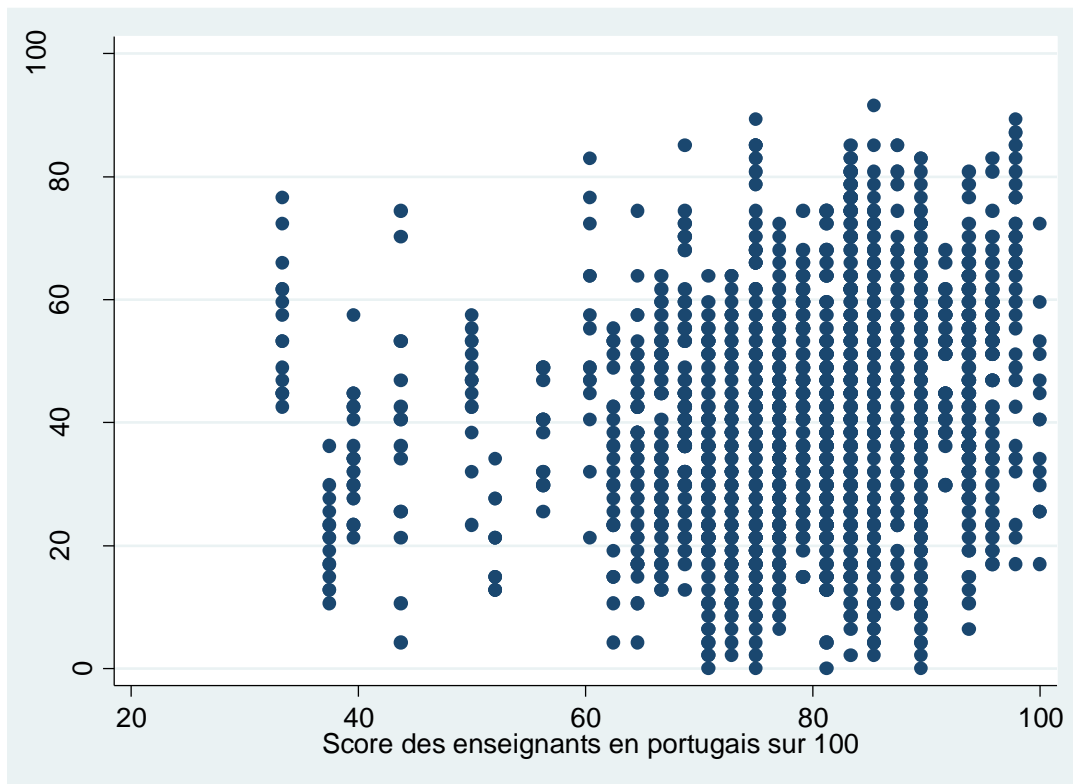
- Du point de vue de la formation académique, on observe qu'il y a des enseignants qui n'ont pas fini leurs études primaires (aucun niveau), ceux qui ont arrêté les études après le primaire et enfin ceux qui ont pu suivre des études secondaire ou plus. On constate une absence de lien entre le résultat des élèves et le niveau académique de leurs enseignants. En clair, le score des élèves confiés aux enseignants qui ont un niveau académique élevé n'est pas supérieur au score des autres élèves.
- Du point de vue de la formation initiale, le système comporte des enseignants qui ont été formés au métier d'enseignants dans une école reconnue par l'Etat (Tchico Té ou Bolama) et des enseignants qui n'ont pas du tout reçu de formation pour être enseignant et qui parfois ont simplement bénéficié de formations de courte durée. Les

²² 46 370 x 14 400 Fcfa = 657 526 600 Fcfa. Il est à noter que ce chiffre prend en compte uniquement le primaire public. Si on intègre les redoublants des autres cycles, le coût du redoublement pour le système éducatif sera encore plus élevé.

résultats ne permettent pas d'affirmer sans ambiguïté que le score des élèves qui sont confiés aux enseignants qui ont reçu une formation dans une école reconnue est meilleur que les scores des autres élèves. De même, on ne peut pas dire sur la base des résultats en présence que les scores des élèves confiés aux enseignants qui n'ont pas reçu de formation initiale sont systématiquement les plus bas.

- Quant à la capacité des enseignants à répondre aux tests soumis à leurs élèves, on dénote une absence de lien fort entre le score de l'enseignant au test et la réussite de ses élèves. Le graphique 4.2 illustre bien cela : en effet, quelle que soit la discipline et la classe considérée, si un enseignant a pu avoir un bon score au test, il n'est pas sûr que ce soit le cas pour ses élèves. Pour illustrer cela, le graphique suivant met en regard les scores de portugais 5^{ème} année de enseignants avec le score moyen de la classe qu'il tient. Des enseignants performants ont des élèves ayant une très mauvaise note et des enseignants qui ont raté les tests ont des élèves ayant des bonnes notes. Par conséquent, au-delà de tous les problèmes de formation académique et professionnelle, la transmission des connaissances de l'enseignant à l'élève est un grand défi.

Graphique 4.2 : Illustration de l'absence de lien entre le score de l'enseignant et celui des élèves



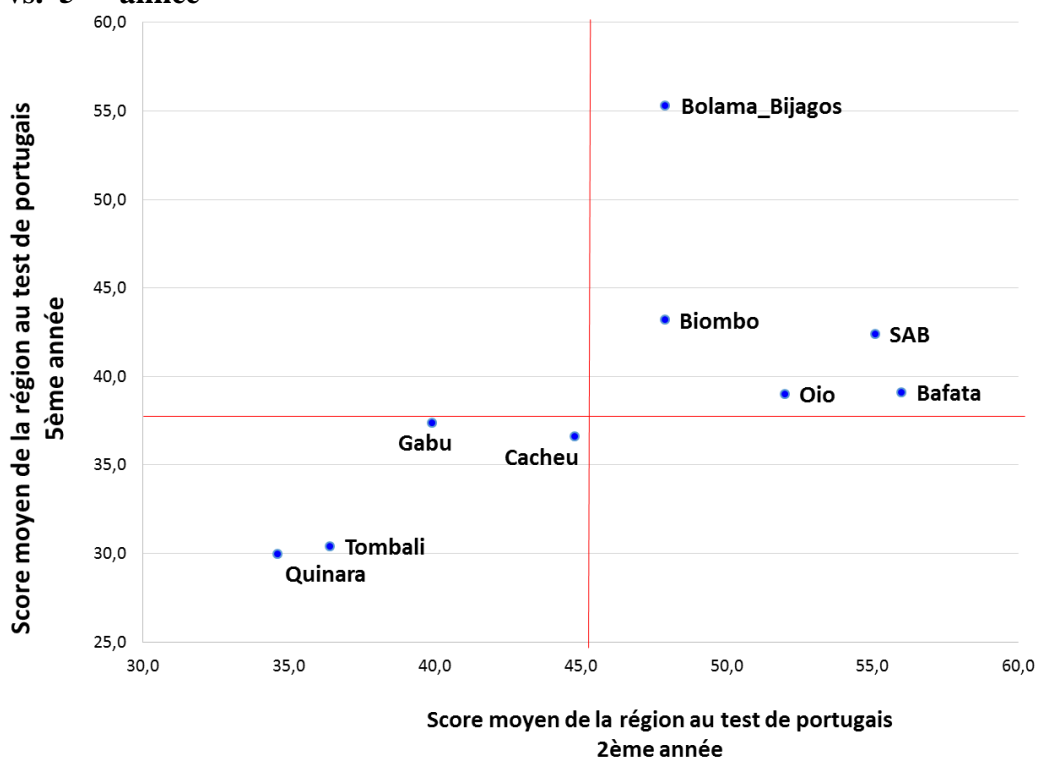
Tous ces résultats sur les qualifications des enseignants sont préoccupants et confirment le fait que connaître ne signifie pas être en mesure de transmettre les connaissances. Ces constats posent en réalité le problème de la performance du système éducatif bissau-guinéen. Il invite à revoir la politique de formation des enseignants, mais surtout, le système éducatif lui-même car si les candidats sélectionnés à l'enseignement ont atteint la 9^{ème} année avec des lacunes comme cela semble être le cas, il est fort probable qu'il ne soit pas possible à l'école de formation elle seule de remédier à toutes les carences accumulées au fil des années.

Le corps enseignant est composé de trois types de personnel : les fonctionnaires (nouveaux entrants et ceux déjà confirmés), les enseignants contractuels et les enseignants communautaires. Selon les situations, on observe que ce sont les élèves confiés aux enseignants communautaires qui progressent moins que les autres. Tout au plus, on peut ne pas observer de différence significative entre ces élèves et les autres, mais en cas de différence significative, ce sont les élèves confiés aux enseignants communautaires qui enregistrent les scores les plus bas.

Les facteurs de contexte scolaire:

La localisation de l'école a des conséquences sur les acquisitions des élèves. De façon générale, il y a des disparités d'apprentissage selon les régions. Comparés aux élèves de Gabu, Cacheu, Quinara et Tombali, ceux de toutes les autres régions progressent mieux dans les deux disciplines. On note spécialement la performance des élèves de Bolama et Bijagos qui réalise la plus forte progression, notamment quand on met en regard les scores de 2^{ème} années vis-à-vis des scores de 5^{ème} années de la même discipline (graphique 4.3).

Graphique 4.3 : Mise en regard des performances des régions en portugais, en 2^{ème} année vs. 5^{ème} année



Que ce soit en 2^{ème} ou en 5^{ème} année, 4 régions (Cacheu, Gabu, Quinara et Tombali) ont des résultats faibles, en dessous de la moyenne nationale. Les régions de Bafata, Oio et Secteur Autonome de Bissau (SAB) où les élèves de 2^{ème} année enregistrent de bonnes performances constatent que les performances de leurs élèves de 5^{ème} année sont plus faibles. A contrario, dans la région de Bolama/Bijagos, les élèves de 2^{ème} année ont une performance plutôt moyenne en portugais tandis que ceux de 5^{ème} année enregistrent un bon score. La situation

présentée par le graphique 4.3 est valable également en mathématiques. Il est important de mener des analyses additionnelles pour comprendre les modes de gestion appliqués à Bolama/Bijagos et ainsi identifier ce qui fait la réussite de leurs élèves.

Près de 80% des écoles bissau-guinéennes sont dotées de cantines scolaires. Plusieurs objectifs sont assignés à cette politique de cantines scolaires. On peut notamment citer l'amélioration de l'accès à l'école (il est attendu que la fourniture des repas attire les enfants vers les centres éducatifs), la lutte contre la malnutrition (étant donné le problème d'insécurité alimentaire, installer les cantines permet de contrôler la préparation des repas et de fournir aux apprenants une alimentation équilibrée) et l'amélioration des acquisitions scolaires. Si cet objectif n'est pas clairement affiché, on peut s'attendre qu'il soit atteint car une fois nourris, on pense que les élèves seront plus attentifs en classe. Malheureusement, les résultats en présence n'indiquent pas de façon claire si l'existence de cantine scolaire améliore les acquisitions des élèves. On constate que les élèves qui sont dans des écoles sans cantine scolaire ont de résultats similaires (voire supérieur en portugais 2^{ème} année) que les élèves qui sont dans des écoles avec cantine scolaire. Ce résultat invite à questionner la logique dans laquelle les cantines scolaires fonctionnent. Par exemple, les repas sont-ils servis avant que les élèves entrent en classe, ou alors les élèves viennent à l'école sans avoir mangé et ne le font qu'une fois les cours terminés ?

Les caractéristiques individuelles des élèves:

Le fait d'être une fille constitue un frein aux apprentissages ; en effet, les filles de 2^{ème} année ont un score de portugais et de mathématiques inférieur à celui de leurs camarades garçons. Le chapitre 6 reviendra plus en détail sur cette question de différenciation des chances de scolarisation des garçons et des filles.

En se basant sur un certain nombre d'équipements que possèdent les familles des élèves, chaque élève a été classé dans un degré de niveau de vie. On constate des différences de résultats selon le niveau de scolarisation. En 2^{ème} année, plus l'élève est de famille aisée et plus son score est élevé. Par contre, en 5^{ème} année, on n'observe pas de différences sur le score des élèves en fonction de leur niveau de richesse. En poussant l'analyse au point où on compare les élèves ayant les mêmes conditions excepté le niveau de vie des familles, on constate qu'en 5^{ème} année les enfants des familles les plus aisées réussissent moins que les autres. Cette spécificité de la 5^{ème} année est difficile à expliquer avec les données en présence et nécessite des études additionnelles.

Au-delà de l'identification des facteurs qui influent sur les acquisitions des élèves, il y a lieu de s'interroger sur l'existence de mécanisme permettant aux écoles de transformer les moyens reçus en résultats et d'assurer un pilotage de la qualité basée sur les résultats. Les informations à disposition, obtenu lors d'échanges avec les acteurs du système éducatif, semblent indiquer qu'un tel mécanisme n'existe pas dans le système éducatif bissau-guinéen. En effet, chaque école est seule responsable de l'évaluation des élèves, sans référence à un cadre commun. Ceci limite les possibilités d'exploitation des résultats de ces évaluations en vue d'élaborer des stratégies de remédiation aux lacunes constatées chez les élèves.

4.3. La gestion des enseignants

Les enseignants sont au cœur du fonctionnement d'un système éducatif. Il est donc important de s'assurer qu'il y en a suffisamment, qu'ils sont bien formés et qu'ils sont bien répartis entre les écoles. Ces aspects ainsi que le niveau de satisfaction professionnelle des enseignants sont abordés dans cette section.

4.3.1. Une forte évolution du nombre d'enseignants craie en main dans tous les cycles, excepté l'enseignement de base

Les enseignants craie en main pris en charge sur le budget de l'état sont constitués de fonctionnaires (y compris les nouveaux entrants) et de contractuels de l'Etat (cf. tableau 4.4).

Bien que le préscolaire soit presque exclusivement offert par le privé, on dénombre néanmoins 163 enseignants payés par l'Etat qui exercent dans ces établissements. Ceci représente une hausse par rapport à l'effectif de 2006 qui était seulement de 89 enseignants.

Au primaire, l'effectif des enseignants craie en main payés par l'Etat est resté quasiment stable entre 2006 et 2013, passant de 4 327 à 4 470 enseignants, soit une croissance moyenne annuelle de 0,5%. Environ 30% de ces enseignants sont des contractuels de l'Etat.

Dans tous les autres cycles d'enseignement, le nombre d'enseignants pris en charge sur le budget de l'Etat a fortement progressé entre 2006 et 2013 : à un taux de croissance moyen annuel variable entre 4,5% et 23,8% selon le cycle considéré. Les croissances les plus fortes sont enregistrées au niveau de l'enseignement supérieur (23,8%) et de l'école normale supérieure (19,7%).

Il convient de noter qu'à côté des fonctionnaires et des contractuels, d'autres personnes exercent comme enseignants, mais sont payés sur d'autres sources de financement comme les associations de parents d'élèves ou des ONG : ce sont des enseignants communautaires. Au cours de l'année scolaire 2012-13, on dénombrait 40 enseignants communautaires au préscolaire, 333 au primaire et 30 au secondaire (7^{ème} à 12^{ème} classe).

Tableau 4.4 : Evolution du nombre d'enseignants craie en main selon le statut et le niveau d'enseignement, année 2006, 2010 et 2013

	Nombre d'enseignants craie en main			Taux d'accroissement moyen annuel entre 2006 et 2013
	2006	2010	2013	
Enseignement préscolaire	89	64	163	9,0%
<i>Fonctionnaires</i>	70	29	102	5,5%
<i>Contractuels</i>	19	35	61	18,1%
Enseignement de base (1A à 6A)	4 327	3 787	4 470	0,5%
<i>Fonctionnaires</i>	3 063	2 577	3 173	0,5%
<i>Contractuels</i>	1 264	1 210	1 297	0,4%
Enseignement secondaire (7A à 12A)	1403	1 488	2 488	8,5%
<i>Fonctionnaires</i>	903	1 054	2 259	14,0%
<i>Contractuels</i>	500	434	229	-10,6%
EFTP	50	116	113	12,4%
<i>Fonctionnaires</i>	37	39	102	15,6%
<i>Contractuels</i>	13	77	11	-2,4%
Ecoles normales	27	79	95	19,7%
<i>Fonctionnaires</i>	27	21	19	-4,9%
<i>Contractuels</i>	0	58	76	-
Ecole normale Supérieure	32	38	143	23,8%
<i>Fonctionnaires</i>	27	38	83	17,4%
<i>Contractuels</i>	5		60	42,6%
Enseignement supérieur	25	80	35	4,9%
<i>Fonctionnaires</i>	21	13		-
<i>Contractuels</i>	4	67	35	36,3%
<i>Autres (enseignants étrangers)</i>		34		-
Alphabétisation	0	45	0	-
<i>Fonctionnaires</i>				-
<i>Contractuels</i>		45		-
Transversal	0		0	-
<i>Fonctionnaires</i>				-
<i>Contractuels</i>				-
TOTAL	5 953	5 697	7 507	-

Source : (voir chap 3)

4.3.2. Un ratio élèves-maître globalement acceptable, mais une allocation des enseignants variable selon les régions

Dans l'enseignement primaire, si tous les enseignants payés par l'Etat étaient les seuls à exercer et de plus, s'ils étaient alloués de façon équitable, alors un enseignant aurait en face de lui 48 élèves. Ce chiffre est plutôt dans la moyenne comparativement à ce qu'il se passe dans des pays comparables à la Guinée-Bissau (cf. annexe 4.2).

Cependant, il existe un certain aléa (quoique modeste puisqu'il est de 0,24 contre une moyenne de 0,32 en ASS), dans l'allocation des enseignants payés par l'Etat. Ceci a pour conséquence que l'Etat dote mieux certaines régions en enseignants que d'autres. Le secteur autonome de Bissau est la région qui en bénéficie le plus car le ratio élèves-maître payé par l'Etat y est de 25, tandis que la région de Gabu est celle la plus dépourvue en enseignants payés par l'Etat (le ratio élèves-maître y est de 65). La région de Biombo apparaît comme un modèle car son ratio élèves-maître payé par l'Etat est proche de ce qui est recommandé au niveau international et les enseignants à l'intérieur de cette région sont affectés en tenant compte des besoins réels mesurés par le nombre d'élèves dans les écoles ; en témoigne un degré d'aléa dans l'allocation des enseignants qui est quasiment inexistant (il est de 0,04).

Le tableau 4.5 présente la situation de toutes les régions par rapport au ratio élèves-maître et au degré d'aléa dans l'allocation des enseignants aux écoles de chaque région.

Tableau 4.5 : Ratio élèves maître et degré de cohérence dans l'allocation des enseignants des écoles publiques, 2013

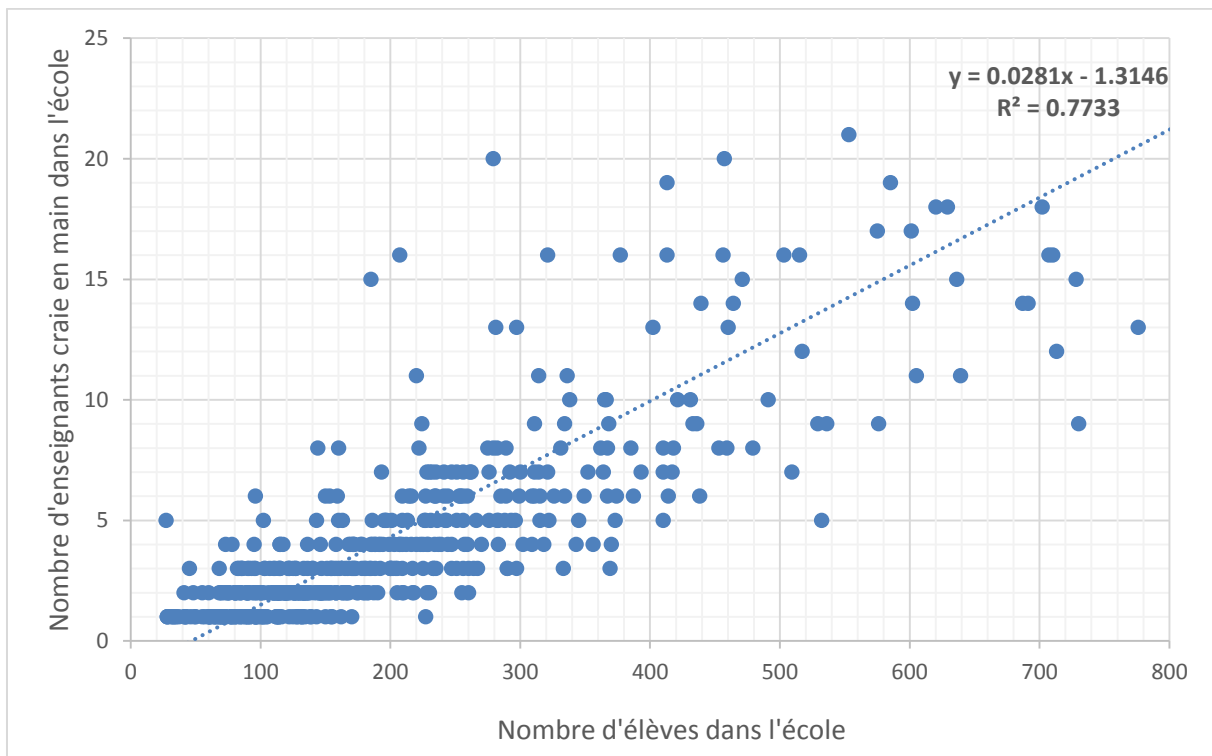
Région	Ratio élèves-maître		Degré d'aléa [1-R2]	
	Enseignants payés par l'Etat uniquement	Tous les enseignants	Enseignants payés par l'Etat uniquement	Tous les enseignants
Bafata	47,5	44,0	0,17	0,17
Biombo	41,0	41,0	0,04	0,04
Bolama/Bijagos	27,6	27,6	0,17	0,17
Cacheu	50,3	44,0	0,36	0,33
Gabu	65,0	65,0	0,10	0,10
Oio	57,5	52,4	0,27	0,20
Quínara	59,7	55,3	0,14	0,11
SAB	25,3	25,0	0,27	0,27
Tombali	58,1	51,2	0,28	0,22
Total général	48,1	44,7	0,24	0,23

Source : Calcul des auteurs à partir des données de l'annuaire des statistiques scolaire, calcul effectué sur 62% des écoles primaires publiques.

Si on prend en compte tous les enseignants (c-à-d payés par l'Etat et pris en charge sur d'autres sources de financement), on se rend compte que l'apport des communautés et des ONG dans le recrutement d'enseignants permet de remédier un petit peu aux insuffisances de l'Etat. En effet, le ratio-élèves maître calculé sur tous les enseignants craie en main baisse à 45 et le degré d'aléa dans l'allocation des enseignants baisse à 0,23. Cependant, la question des disparités inter-régionales reste persistante. Dans certaines régions, le ratio-élèves maître craie en main est de 25 ou 28 tandis que dans d'autres, il s'élève à 55 voire 65.

Le graphique 4.4 illustre mieux le problème créé par l'existence d'un aléa dans l'allocation des enseignants aux écoles. A travers le graphique, on voit que les écoles qui ont à peu près le même nombre d'élèves (par exemple 400 élèves), ont un nombre d'enseignants très variable (entre 56 et 19 enseignants). De même, les écoles ayant le même nombre d'enseignants (par exemple 4) ont un nombre d'élèves très variables (entre 80 et 380 élèves). En conséquence, les enseignants, qui reçoivent les mêmes rémunérations, n'ont pas la même charge de travail en termes de nombre d'élèves à encadrer. On peut en conclure que, si l'aléa dans l'allocation des enseignants en Guinée-Bissau est un des meilleurs, des améliorations restent possibles.

Graphique 4.4 : Relation entre le nombre d'élèves et le nombre d'enseignants dans les écoles primaires publiques, 2013



Source: Données de l'annuaire des statistiques scolaires, graphique élaboré sur 62% des écoles primaires publiques.

Au niveau de l'enseignement post-primaire, l'analyse des établissements publics qui offrent des classes comprises entre la 7^{ème} et la 12^{ème} année révèle les résultats suivants²³ :

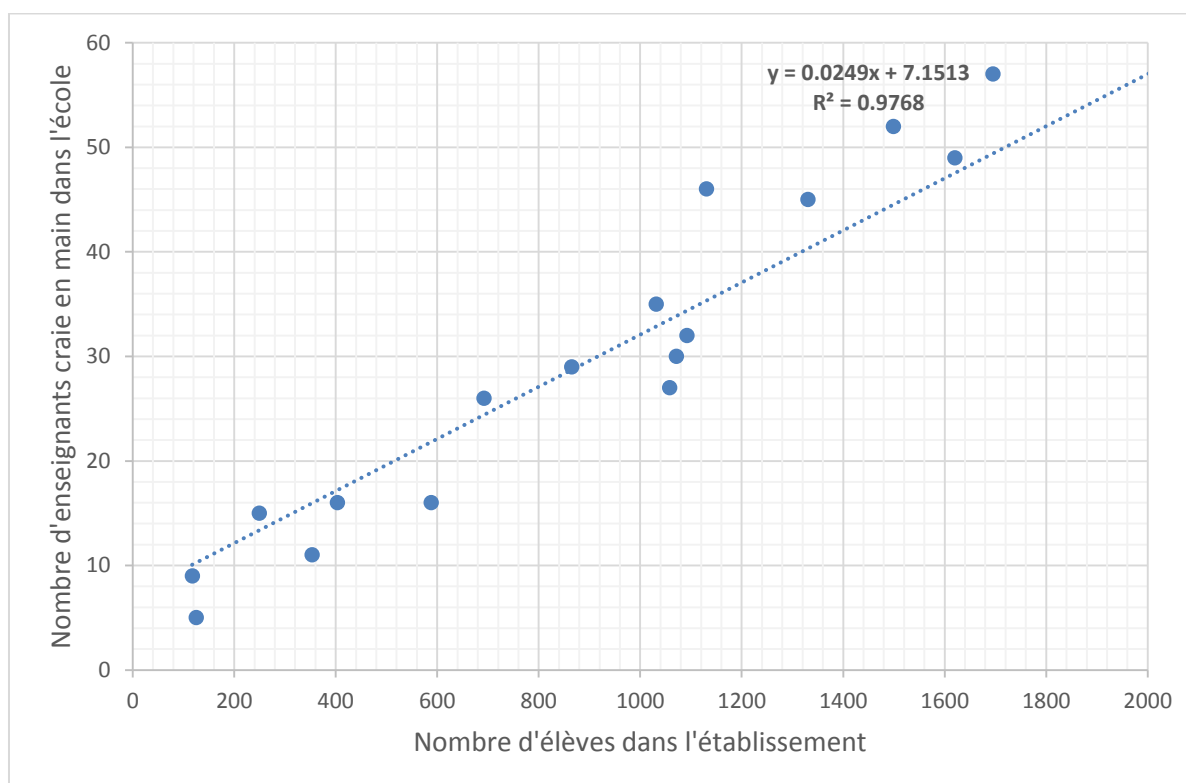
- Tous les enseignants des établissements secondaires publics sont pris en charge par l'Etat,
- Le ratio élèves-professeur dans ces écoles est de 33,
- Le degré d'aléa dans l'allocation des professeurs au post-primaire est très faible (0,02), signe que les affectations à cet ordre d'enseignement tient compte du nombre

²³ Analyse conduite sur 63% des établissements post-primaires publiques.

d'élèves dans les écoles ; en clair, les écoles ayant le même nombre d'élèves ont à peu près le même nombre de professeurs.

Le graphique 4.5 illustre la bonne qualité de l'allocation des professeurs au post secondaire, marqué par la proximité des points autour de la droite d'ajustement.

Graphique 4.5 : Relation entre le nombre d'élèves et le nombre d'enseignants dans les écoles post-primaires publiques, 2013



Source: Données de l'annuaire des statistiques scolaires, graphique élaboré sur 63% des établissements post-primaires publiques.

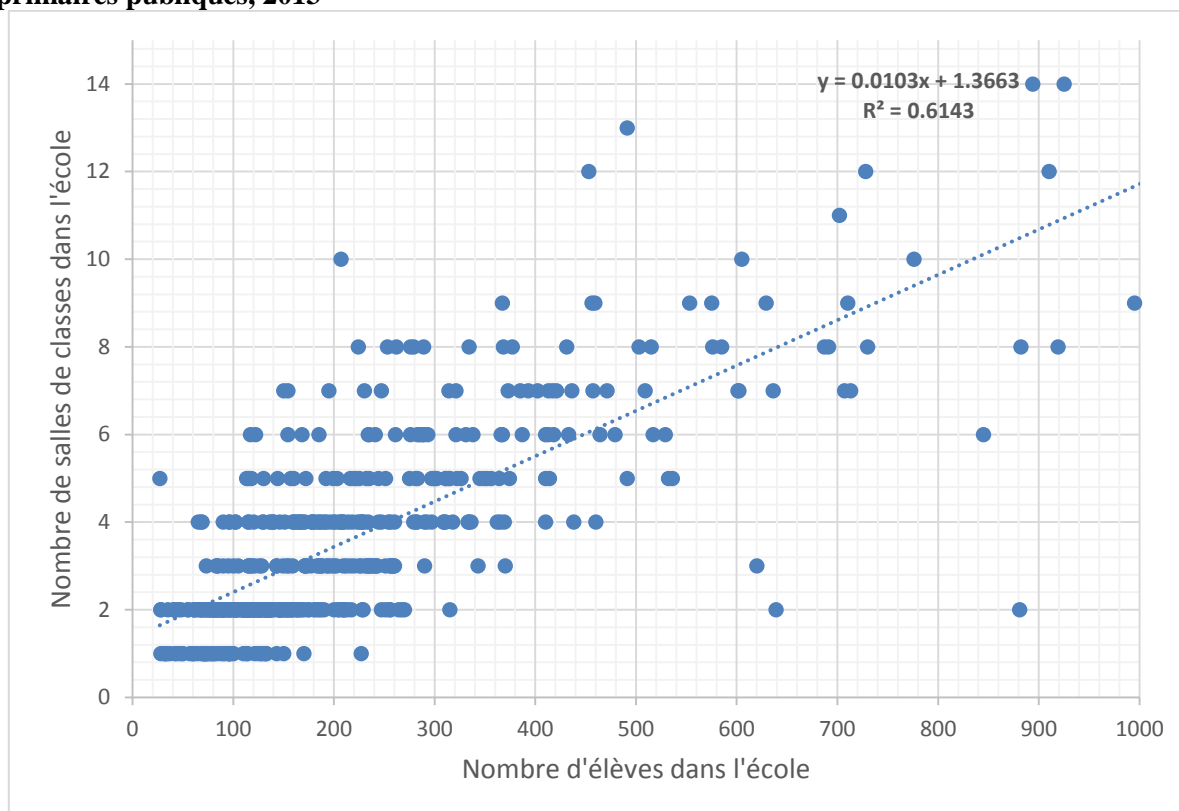
4.4. L'allocation des salles de classes

Les salles de classe des écoles primaires publiques apparaissent *très chargées*. En effet, le ratio élèves salle de classe de ces écoles est de 62. A part les régions de Bolama/Bijagos et Cacheu où ce ratio baisse à 48, il est supérieur à 62 dans toutes les autres régions du pays, atteignant même 72 à Bafata. Tous ces indicateurs mettent en évidence un fort besoin en construction de salle de classe.

De plus, il y a une certaine inéquité dans la répartition des salles de classe (cf. graphique 4.6). D'après ce graphique, les écoles qui ont le même nombre d'élèves (par exemple 300), ont un nombre de salle de classes très variable (entre 2 et 8). De même, les écoles qui ont le même

nombre de salles de classes (par exemple 4), ont un nombre d'élèves très variables (entre 50 et 450 élèves). Une meilleure gestion de la construction des salles de classe doit être mise en place afin d'offrir à tous les élèves des conditions de scolarisation équitable et satisfaisante.

Graphique 4.6 : Relation entre le nombre d'élèves et le nombre de salles de classe dans les écoles primaires publiques, 2013



Source: Données de l'annuaire des statistiques scolaires, graphique élaboré sur 62% des écoles primaires publiques.

Le manque de salles de classes est beaucoup plus prononcé au niveau du post-primaire. En effet, à cet ordre d'enseignement, le ratio élèves salles de classe est de 101. Ce chiffre, déjà très élevé, varie selon les régions ; si sa valeur minimale est de 72 à Tombali, il atteint 127 à Biombo et 135 dans le secteur autonome de Bissau (cf. tableau 4.6).

Tableau 4.6 : Ratio élèves salle de classe dans les établissements post-primaires publics selon les régions, 2013

Régions	Nombre moyen d'élèves par classe
Bafata	96
Biombo	127
Bolama/Bijagos	77
Cacheu	88
Oio	91
Quínara	85
SAB	135
Tombali	72
Guinée-Bissau	101

Source: Données de l'annuaire des statistiques scolaires, graphique élaboré sur 63% des établissements post-primaires publics

Cet *encombrement* des classes a certainement des influences sur la scolarisation des élèves et justifie en partie le faible taux de scolarisation à cet ordre d'enseignement.

4.5. La pratique de la double vacation au sein du système éducatif

A ce niveau, il convient d'attirer l'attention du lecteur sur la nuance qu'il y a entre des ratios élèves-maître plutôt acceptables et des ratios élèves-classe élevés. En effet, plusieurs écoles en Guinée-Bissau, primaires comme post-primaires, fonctionnent en double vacation. Il est même recensé des cas où l'école fonctionne en triple vacation. Ainsi, la même salle de classe est utilisée par deux voire trois groupes d'élèves différents au cours de la même journée. Malheureusement, l'absence des statistiques scolaires sur la double vacation ne permet pas de mesurer l'ampleur du phénomène ni d'en appréhender les impacts (il est usuel que dans une configuration de double vacation, les enseignants ont du mal à couvrir le temps scolaire prévue au cours d'une année scolaire et par conséquent, ne terminent pas le programme scolaire).

A titre indicatif, on peut rappeler ici ce résultat tiré du RESEN élaboré en 2011. Au cours de l'année scolaire 2005/06, on comptait 5 589 groupes pédagogiques pour 2 455 salles de classe dans les écoles publiques d'enseignement de base bissau-guinéenne, soit un rapport de 2,3 groupes pédagogiques par salles de classe. De façon plus spécifique, on estimait qu'environ 56% des salles de classe des écoles primaires publiques accueillent deux groupes d'élèves à des moments différents de la journée, 11,5% des salles de classe accueillent trois groupes d'élèves à des moments différents et moins de 1% des salles reçoivent quatre groupes d'élèves dans une journée à différents moments. Seules environ 29% des salles de classe ne reçoivent qu'un groupe d'élèves durant toute une journée. Ces résultats mettaient déjà en

évidence l'existence d'un déficit important de salles de classe. Il semble que la situation ne s'est pas améliorée depuis lors.

CHAPITRE 5 : L'EFFICACITE EXTERNE DU SYSTEME EDUCATIF

Ce chapitre a pour objet de regarder dans quelle mesure les sortants du système éducatif sont utiles pour le développement de la société Bissau guinéenne dans son ensemble et pour celui de son économie et son marché de travail en particulier. Il s'agit de voir dans quelle mesure l'éducation contribue aux objectifs généraux de développement économique et humain du pays. Car il est attendu des individus qui sont allés à l'école qu'ils disposent d'aptitudes leur permettant d'adopter un certain nombre de comportements relativement plus bénéfiques pour eux-mêmes individuellement et pour la société collectivement. Ce faisant, ils contribuent davantage au développement socioéconomique de leur pays que les autres individus qui n'ont jamais bénéficié de services éducatifs. Pour faire cette analyse, des données d'enquêtes ménages récemment conduites dans le pays (MICS 2010, ILAP 2002 et ILAP 2010)²⁴ ont été mobilisées.

5.1. Les effets économiques de l'éducation

Dans cette partie, il est question de la description du marché du travail en Guinée Bissau et de sa mise en regard avec le niveau d'éducation des sortants du système éducatif.

5.1.1. Un marché du travail de plus en plus favorable à l'emploi

Tableau n°5.1 : Taux d'activité, de participation et de chômage selon l'âge, le genre et le milieu de résidence, 2010.

	ILAP 2010							ILAP 2002	
	Groupe d'âge			Genre		Milieu de résidence		Ensemble Population	Ensemble Population
	15-24	25-34	35-64	Homme	Femme	Urbain	Rural		
Population totale	318 488	211 189	263 113	719 710	763 342	600 805	882 247	1 483 052	1 181 641
Population de 15-64 ans	318 488	211 189	263 113	373 141	419 649	359 026	433 763	792 789	607 334
Active	183 697	151 040	207 494	283 858	258 373	203 048	339 182	542 230	382 485
Occupés	174 779	142 207	204 089	270 303	250 772	184 414	336 661	521 075	334 465
Chômeurs	8 918	8 833	3 405	13 555	7 600	18 634	2 521	21 155	48 021
Inactive	134 791	60 148	55 620	89 283	161 276	155 978	94 581	250 559	224 849
Taux de participation	54,9%	67,3%	77,6%	72,4%	59,8%	51,4%	77,6%	65,7%	55,1%
Taux d'activité	57,7%	71,5%	78,9%	76,1%	61,6%	56,6%	78,2%	68,4%	63,0%
Taux de chômage	4,9%	5,8%	1,6%	4,8%	2,9%	9,2%	0,7%	3,9%	12,6%

Source : Calcul des auteurs à partir des données de ILAP 2010

²⁴ MICS : Multiple Indicators Cluster Survey ; ILAP = Enquête légère pour l'évaluation de la pauvreté

Le tableau ci-dessus indique que plus de la moitié (53%) de la population Bissau Guinéenne en 2010 a un âge compris entre 15 et 64 ans, la tranche d'âge légale pour exercer un emploi dans le pays. Selon les données de l'ILAP II 2010, la population active de 15-64 ans représente un peu plus des deux tiers (68,4%) de cette population totale de 15-64 ans. Il en découle qu'environ un tiers de la population en âge d'être active est inactive dans les faits, c'est-à-dire n'est pas disponible pour participer réellement aux activités économiques dans le pays. Par ailleurs, la quasi-totalité (96,1%) de la population active est occupée, ce qui ne laisse en moyenne que 3,9% de taux de chômage dans le pays. C'est un niveau de chômage relativement faible. Cependant, comme dans la plupart des pays en développement, en particulier ceux d'Afrique subsaharienne, ce faible niveau de chômage n'est qu'apparent. Dans les faits, il exclut une couche relativement importante de travailleurs touchés par le sous-emploi visible ou invisible.

Par définition, alors que le sous-emploi visible concerne les travailleurs qui n'ont qu'une activité à temps partiel et qui souhaitent en avoir une autre s'ils en ont l'opportunité, le sous-emploi invisible concerne ceux qui sont employés à plein temps mais qui ont une rémunération inférieure au salaire minimum en vigueur dans le pays. Les données d'ILAP ne permettent toutefois d'avoir des indications que sur le niveau de sous-emploi visible. En 2010, celui-ci concernait plus de 180 000 travailleurs Bissau guinéens, soit 35% de la population active occupée ou encore 33% de la population active totale du pays. Ainsi, près de deux actifs sur cinq dans le pays sont soit au chômage, soit visiblement sous-employés. A cela, si on ajoute les travailleurs concernés par le sous-emploi invisible, il est probable que les deux tiers de la population active du pays sont concernés soit par le chômage, soit par le sous-emploi.

Par ailleurs, le taux d'activité au sein de la population n'est pas le même selon différentes caractéristiques sociodémographiques. Ainsi, pour l'ensemble du pays, il est plus élevé : avec l'âge des individus, pour les hommes que pour les femmes, et en milieu rural qu'en milieu urbain. Les jeunes sont donc relativement plus touchés par le chômage, de même que les femmes et les urbains dont le taux de participation à l'activité économique est des plus faibles, dépassant à peine la moitié (51,4%). Cela dit, dans une perspective temporelle, les taux de participation et d'activité sont meilleurs en 2010 qu'en 2002, de même que le taux de chômage qui était trois fois environ plus élevé huit ans auparavant. Sans doute cela montre-t-il que l'insertion professionnelle en Guinée Bissau a favorablement évolué au cours de la période 2002 à 2010.

5.1.2. Un marché de travail dominé par le secteur informel agricole et les services

D'un point de vue institutionnel, le marché de l'emploi en Guinée Bissau est largement dominé par le secteur informel, celui-ci concentre plus de 9 emplois sur 10 dans le pays. En conséquence, moins d'un emploi sur dix est dans le secteur moderne, avec un secteur public légèrement moins développé que le secteur privé. L'essentiel de la population active est donc employé dans le secteur informel, comme cela est souvent observé dans les pays de la sous-région en développement. Par ailleurs, avec respectivement plus de 96% et 98% dans le secteur informel, les femmes et surtout les populations rurales ne sont quasiment pas

représentées dans le secteur moderne. De fait, c'est les hommes urbains d'âge compris entre 35 et 64 ans qui ont les plus grandes chances d'être représentés au niveau du secteur moderne.

Tableau 5.2 : Distribution des emplois par grands secteurs institutionnels, 2010.

	Ensemble - population 15-64 ans		% par groupe d'âge			% selon le genre		% selon le milieu de résidence	
	nombres d'emplois	%	15-24 ans	25-34 ans	35-64 ans	Homme	Femme	Urbain	Rural
Secteur moderne	48 303	9,3%	2,6%	9,5%	14,8%	14,6%	3,5%	22,7%	1,9%
Public	21 011	4,0%	0,7%	3,9%	10,1%	8,2%	2,1%	12,8%	1,1%
Privé	27 292	5,2%	1,9%	5,6%	4,8%	6,4%	1,4%	9,9%	0,8%
Secteur informel	472 772	90,7%	97,4%	90,5%	85,2%	85,4%	96,5%	77,3%	98,1%
Total	521 075	100,00%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Source : estimation des auteurs à partir des données de l'enquête ILAP 2010.

Pour une frange non négligeable de la population active, la détention d'un emploi dans le secteur informel apparaît comme transitoire, en attendant plus tard d'entrer dans le secteur moderne: ainsi, les jeunes de 15-24 ans représentent moins de 3% dans le secteur moderne alors que leurs aînés de 35-64 ans sont cinq fois (15%) plus représentés dans ce même secteur moderne. Cela dit, l'étranglement du marché de l'emploi moderne (moins de dix pour cent des emplois dans le pays) est particulièrement préoccupante. Elle réduit d'autant plus les chances des sortants du système éducatif à trouver un emploi décent. En particulier, elle n'est pas de nature à favoriser le développement du secteur éducatif surtout au niveau post-secondaire dont le but est de former des ouvriers qualifiés destinés à être employés dans le secteur moderne.

La répartition des emplois par grandes branches d'activités (voir tableau 5.3 ci-dessous) indique une prédominance des emplois dans le secteur primaire c'est-à-dire dans l'agriculture, la pêche et la foresterie. En effet, environ trois personnes sur quatre qui sont employées dans le pays (72%) déclarent disposer d'un emploi dans le secteur primaire. De plus ce secteur primaire est exclusivement informel, avec pas moins de 99% des emplois qui y sont concentrés. Vient ensuite le secteur tertiaire (les services) avec un peu moins du quart (23,5%) des emplois dans le pays. Dans ce dernier secteur également, l'essentiel des emplois se trouve dans le secteur informel, avec deux emplois sur trois. En conséquence, le secteur secondaire (industries et BTP) est presque inexistant, avec en 2010 moins de 5% des emplois disponibles dans le pays. Par ailleurs, 71% des emplois du secteur secondaire sont informels.

Par rapport à la situation qui prévalait dans le pays en 2002, l'évolution de la répartition des emplois par grandes branches d'activités en 2010 indique un développement des activités dans le secteur tertiaire (transport, commerce, administration, etc.), et ce au détriment des activités dans le secteur primaire (agriculture / foresterie / pêche) et dans le secondaire (industries et BTP). Ainsi, le secteur des services en pleine croissance a gagné dix points de pourcentage (passage de 13,6% à 23,5% sur la période), au moment même où les secteurs primaire et secondaire en déclin ont reculé de 6 points et 4 points de pourcentage respectivement.

Tableau 5.3 : Distribution des emplois par branches d'activités et par grands secteurs institutionnels

	ILAP 2010			ILAP 2002
	Secteur moderne	Secteur informel	Ensemble	Ensemble
Agriculture / Foresterie / Pêche	3,4%	79,0%	72,0%	78,4%
Industrie	13,0%	3,5%	4,4%	8,0%
Extractives	0,2%	0,4%	0,4%	-
Manufacturières	2,0%	0,8%	0,9%	-
Construction	10,8%	2,3%	3,1%	-
Services	83,6%	17,3%	23,5%	13,6%
Transport	8,7%	1,2%	1,9%	-
Commerce/Vente	6,6%	10,5%	10,1%	-
Autres Services	30,5%	5,0%	7,4%	-
Education	13,9%	0,3%	1,6%	-
Santé	4,2%	0,1%	0,5%	-
Administration	19,7%	0,3%	2,1%	-
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100%

Source : calcul des auteurs à partir des enquêtes ILAP 2002 et 2010.

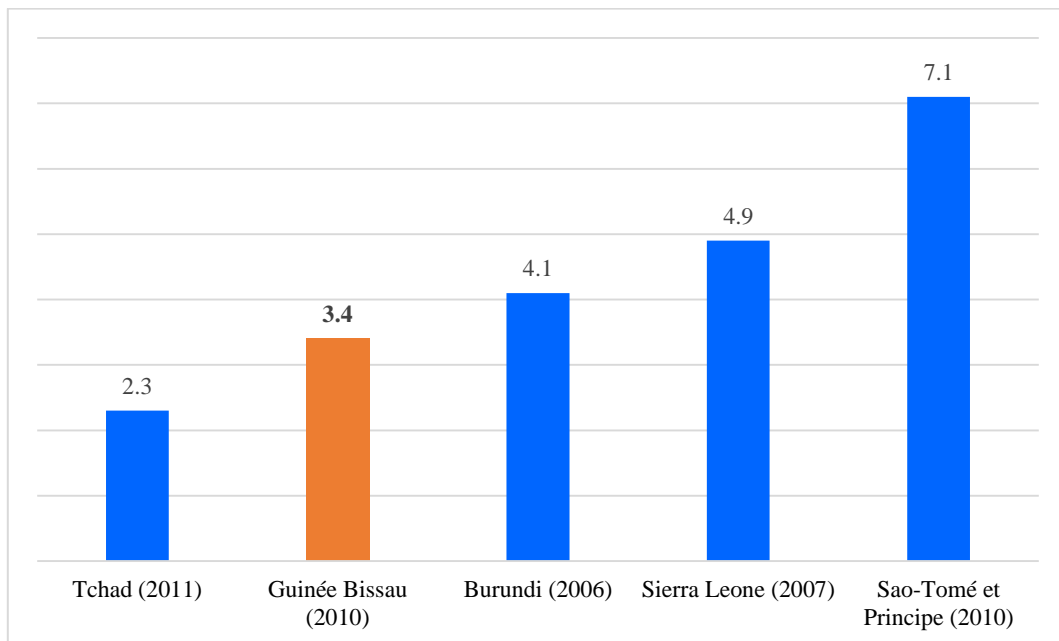
Pour une économie aussi jeune que celle de la Guinée Bissau, la tertiarisation du marché du travail au détriment du secteur secondaire est pour le moins préoccupante. Cela indique une dépendance de plus en plus marquée du pays vis-à-vis des importations des produits manufacturés au détriment d'une industrie locale de transformations des produits agricoles (coton, noix de cajou, autres fruits et légumes). Or, si elle se développe, cette industrie locale est susceptible de générer plus d'emplois à destinations des sortants qualifiés du système éducatif.

5.1.3. Un capital humain faible et insuffisamment mobilisé pour sortir le pays de la pauvreté

Le niveau moyen de scolarisation des travailleurs en Afrique de façon générale est faible, et cela est particulièrement vrai pour la Guinée Bissau qui enregistre l'un des niveaux les plus faibles du continent. En attestent les données de l'enquête ILAP II 2010 qui indiquent qu'en moyenne un individu actif occupé sur le marché du travail Bissau guinéen a un niveau d'études inférieur à la fin de la quatrième année de l'enseignement primaire (cf. graphique 5.1 ci-dessus). Avec un tel niveau moyen d'études, aucune rétention complète de l'alphabétisation n'est possible car, en Guinée Bissau, comme le soulignent les données de l'enquête MICS, il faudrait à un individu environ 10 années d'études complètes dans sa jeunesse pour être durablement alphabétisé à l'âge adulte. Or, les données d'ILAP indiquent que seulement 10% des travailleurs dans le pays satisfont à cette exigence. Cela voudrait dire que l'immense majorité des travailleurs (9 sur 10) dans le pays ont un niveau de scolarisation inférieur à la

fin du premier cycle secondaire, autrement dit, ils ne sont pas totalement alphabétisés. Sans alphabétisation complète, il est difficile de considérer que ces travailleurs mobilisent la totalité de leur potentiel, et qu'ils contribuent efficacement de façon pleine et entière pour sortir le pays de la pauvreté. Sur ce plan il reste au pays beaucoup d'effort à consentir pour arriver au niveau de ses pairs africains, à l'image de Sao-Tomé et Príncipe qui, avec en moyenne 7 années d'études pour ces actifs occupés, enregistre plus du double de la performance de la Guinée Bissau.

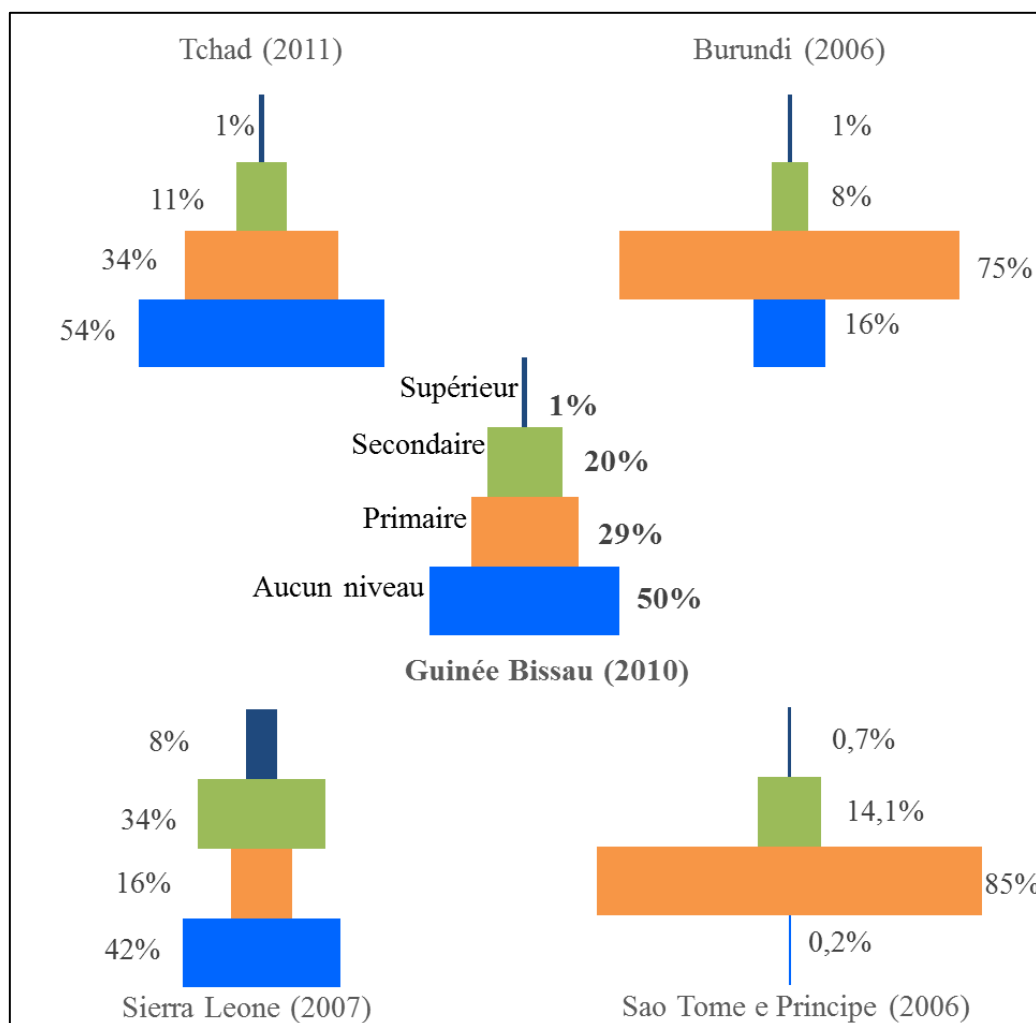
Graphique 5.1 : Nombre moyen d'année d'étude atteint par les actifs occupés sur le marché du travail, 2010 ou proche



Source : ILAP 2010 et base de données des indicateurs du Pole de Dakar

Ce constat général est davantage renforcé par la distribution de la population active par niveau d'éducation (graphique 5.2), qui montre pour la Guinée Bissau une pyramide assez large à la base qui se rétrécit au fur et à mesure que l'on s'élève dans le système. Quatre personnes actives sur cinq ont un niveau d'études inférieur à la fin du primaire. En dehors du Tchad, ce chiffre est le plus élevé au sein de l'échantillon de pays considérés. Pour sortir le pays de la pauvreté et aller vers le décollage économique, les efforts doivent être faits de sorte qu'à moyen terme la distribution de la population active dans le pays se rapproche de ce qui est observé à Sao Tomé e Príncipe où l'accès à l'éducation est quasi universel.

Graphique 5.2 : Distribution de la population active selon le niveau d'études atteint dans quelques pays africains



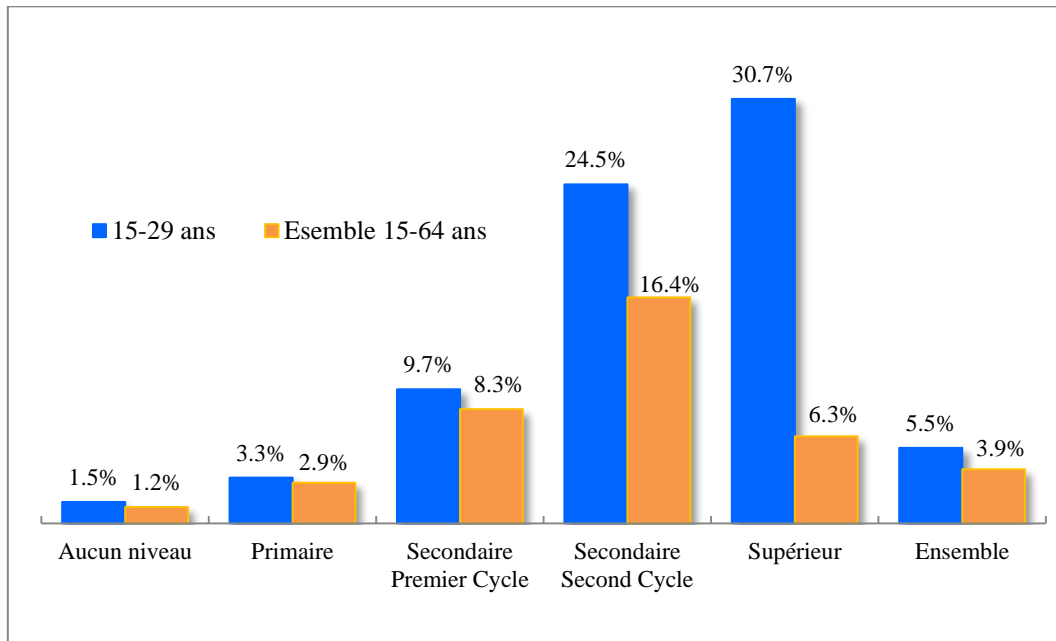
Par ailleurs, alors que les travailleurs ont un niveau moyen de scolarisation à peine supérieur à la troisième année du primaire (3,4 années), les chômeurs disposent d'un niveau de scolarisation moyen de 7,3 années, c'est-à-dire supérieur à la première année du premier cycle secondaire. Les chômeurs ont donc en moyenne un niveau de scolarisation équivalent au double de celui des travailleurs. Ce constat qui est globalement partagé dans les pays en développement (en particulier ceux d'Afrique) où une telle analyse est disponible, traduit le paradoxe de l'utilisation du capital humain dans ces pays : le capital humain y est faible, et de surcroît insuffisamment mobilisé sur le marché du travail. Il tient son fondement dans ce qui est qualifié d'inadaptation du système d'éducation et de formation au marché de l'emploi. Plus précisément, il est lié à l'étroitesse du marché de l'emploi moderne auquel les sortants qualifiés du système éducatif sont destinés, alors que les emplois informels qui ne nécessitent aucune qualification occupent l'essentiel des sortants et de la population active. Les sortants qualifiés du système d'éducation et de formation se trouvent donc piégés en bout de course, car un bon nombre d'entre eux ne trouvent pas d'emploi digne de leur niveau de qualification, comme cela est décrit dans le paragraphe qui suit.

5.1.4. L'insertion professionnelle de plus en plus difficile des sortants du système éducatif

Dans cette partie, en principe trois aspects de l'insertion professionnelle des sortants du système sont analysés selon le plus niveau d'étude atteint : accès à l'emploi, rémunération et déclassement. En raison de l'indisponibilité de données spécifiques, cependant, seuls l'accès à l'emploi et le niveau de rémunération selon le niveau de qualification seront examinés.

Un accès à l'emploi difficile, particulièrement pour les jeunes sortants du système éducatif avec un niveau d'études élevé

Graphique 5.3 : Taux de chômage par niveau d'instruction et par génération, 2010



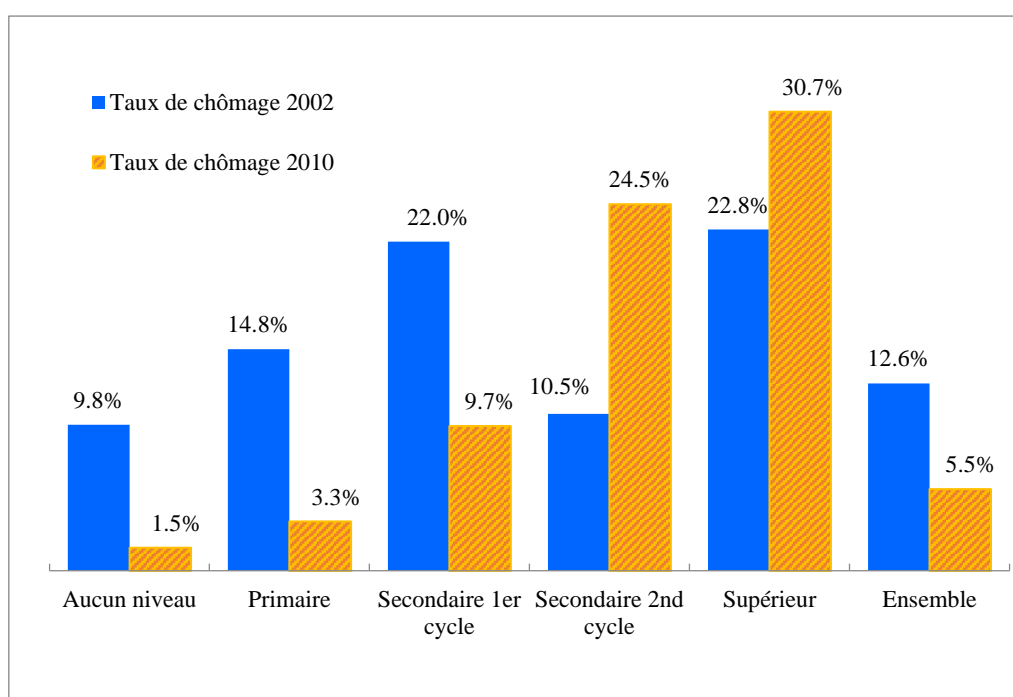
Le destin sur le marché du travail n'est pas le même pour tous les individus. Il dépend de certaines de leurs caractéristiques, notamment leur plus haut niveau d'études atteint. En général on observe que, dans les conditions actuelles de fonctionnement du marché du travail en Guinée Bissau, les actifs les plus éduqués ont du mal à s'insérer professionnellement. En effet, alors que seulement 3% des individus de niveau d'études primaire ou moins déclarent être au chômage (au sens du BIT), ce pourcentage atteint 6% pour ceux qui ont un niveau d'études de l'enseignement supérieur, voire 16% pour le secondaire second cycle. Il faut toutefois prendre garde de tirer de cette observation contre intuitive une conclusion hâtive sur la relation qui existe entre le niveau d'éducation et l'insertion professionnelle. L'explication de cette observation se trouve dans deux fondements différents : d'une part, le marché de l'emploi moderne est très restreint et ne permet pas d'absorber qu'une très faible partie des diplômés du secondaire et du supérieur. D'autre part, à l'inverse des moins éduqués, les diplômés du secondaire et du supérieur rechignent à occuper des emplois dans le secteur informel qui, pourtant, et de loin, se trouve être le principal pourvoyeur de l'emploi dans le pays.

Le destin des générations vis-à-vis de l'insertion professionnelle n'est pas non plus le même dans le pays, avec des jeunes ayant nettement plus de difficultés à se trouver une place sur le

marché de l'emploi. Alors que le taux de chômage (au sens du BIT) est de 3,9% pour l'ensemble des actifs, les 15-29 ans sont 5,5% à se retrouver au chômage : autrement dit, les jeunes de 15-29 ans ont 40% plus de difficultés²⁵ que l'ensemble des actifs à trouver un emploi. Par ailleurs, ces difficultés sont davantage renforcées quand on prend en compte le niveau d'éducation. Ainsi, alors que les actifs jeunes de 15-29 ans sans aucune éducation ont en moyenne 32% plus de difficultés à trouver un emploi que l'ensemble des actifs sans éducation, le niveau de difficultés est de 50% de plus pour les jeunes de 15-29 ans ayant le niveau d'études du second cycle secondaire, et de près de 400% de plus pour les jeunes de la même tranche d'âges ayant le niveau d'études de l'enseignement supérieur. On voit bien que si la question de l'insertion professionnelle est déjà assez difficile pour les jeunes de façon générale, elle est plus dramatique pour ceux d'entre eux qui ont fait des études supérieures. Sans doute, la dégradation de la situation socioéconomique et politique d'avant les dernières élections démocratiques y est pour quelque chose.

Cela dit, entre 2002 et 2010, le chômage des jeunes de moins de 30 ans a globalement diminué de moitié, avec un taux de chômage des 15-29 ans qui est passé de 12,6% à 5,5% sur la période (voir graphique 5.3 ci-dessous). Mais ce sont surtout les moins éduqués qui ont bénéficié d'une diminution du niveau de chômage : de 9,8% à 1,5% pour les actifs sans niveau d'éducation, de 14,8% à 3,3% pour ceux qui ont le niveau d'études primaire, et de 22% à 9,7% pour les individus actifs du niveau du premier cycle secondaire.

Graphique 5.3 : Evolution du taux de chômage par niveau d'éducation des jeunes de 15-29 ans.



²⁵ On obtient 40% en faisant le rapport des taux de chômage des jeunes de 15-29 ans (5,5%) et du taux de chômage global (3,9%), puis en soustrayant 1. Ce qui s'écrit : $40\% = 5,5\% / 3,9\% - 1$. C'est le même calcul qui est appliqué aux chiffres dans ce paragraphe.

Pour les jeunes qui sont plus éduqués, le niveau de chômage a plutôt augmenté sur la période 2002-2010, montrant ainsi une détérioration de leur situation vis-à-vis de l'accès à l'emploi. C'est ainsi que le niveau de chômage est passé de 10,5% à 24,5% pour ceux qui ont un niveau d'études secondaire 2^{ème} cycle et de 22,8% à 30,7% pour ceux d'entre eux qui ont le niveau d'études de l'enseignement supérieur. Les difficultés d'insertion professionnelle des sortants du système éducatif sont donc réelles en Guinée Bissau, et elles apparaissent encore plus prononcées pour les jeunes les plus éduqués. A moins que les conditions économiques dans le pays s'améliorent significativement à terme, il serait difficile de justifier que le système éducatif continue de produire des diplômés de haut niveau qui auront de plus en plus mal à s'insérer sur le marché local de l'emploi.

Le niveau de rémunération des travailleurs augmente selon leur niveau d'études

Le tableau 5.4 suivant présente une estimation, à partir des données de l'enquête ILAP II 2010, du revenu moyen des individus travailleurs selon le plus haut niveau d'études atteint, la branche de l'activité principale et le secteur institutionnel de cette activité. A propos de ces chiffres, deux remarques préliminaires sont nécessaires. La première est que ces estimations proviennent de déclarations des personnes enquêtées. Quand bien même il n'y a aucune raison objective de douter des déclarations des individus, on sait par expérience que les questions de rémunération sont des questions sensibles et que les simples déclarations des individus sur ces rémunérations, quelles que soient les précautions qu'on prend pour les contrôler, sont susceptibles d'être entachées par des biais significatifs. La seconde remarque, qui est justement liée à la première, est que ces revenus sont probablement sous-estimés, étant entendu que les individus ont tendance à déclarer moins que ce qu'ils gagnent réellement.

Cela dit, comme il fallait s'y attendre, les estimations indiquent que le niveau de revenus des actifs occupés évolue positivement avec le plus haut niveau d'études atteint. En effet, alors qu'un individu sans aucun niveau déclare gagner en moyenne environ 105 000 F CFA par an (revenu ajusté intégrant le chômage), le revenu moyen ajusté est de 132 000 F pour le niveau primaire, 203 000 F pour le premier cycle secondaire, 345 000 F pour le second cycle secondaire, et jusque 1,4 million de F CFA pour son collègue qui a un niveau d'études de l'enseignement supérieur. Pour ce dernier individu diplômé du supérieur par rapport au premier sans aucun niveau, le rapport de revenu est de 14 fois en faveur du diplômé du supérieur. Il apparaît donc que, malgré tous les problèmes d'insertion professionnelle que connaissent les personnes éduquées en Guinée Bissau, un niveau élevé d'éducation est associé à un gain financier relativement plus important.

Ce constat est également avéré quels que soient le secteur institutionnel du travailleur ou sa branche d'activité. Et particulièrement pour le secteur moderne privé où le rapport de revenus entre les travailleurs diplômés du supérieur et les travailleurs sans aucun niveau d'études est le plus élevé, avec un coefficient de 33. Pour un individu diplômé du supérieur, il est financièrement plus intéressant de travailler dans les trois secteurs suivants : le secteur

moderne privé, l'administration publique (hors éducation) et le secteur de la santé. Pour les diplômés du second cycle secondaire, ce sont, par ordre décroissant d'importance, le domaine de la santé, l'administration générale (hors éducation) et dans les services. De façon fort attendue, c'est dans le secteur informel que les revenus moyens les plus faibles sont enregistrés, et ce, quel que soit le niveau d'études de l'actif occupé. Les revenus sont particulièrement plus faibles pour les travailleurs du secteur agricole primaire.

Tableau 5.4 : Revenu annuel moyen des actifs occupés selon le niveau d'études, la branche de l'activité principale et le secteur institutionnel (en franc CFA)

		Plus haute classe achevée					Ensemble
		Aucun niveau	Primaire	Secondaire 1er cycle	Secondaire 2nd cycle	Supérieur	
BRANCHE DE L'ACTIVITE PRINCIPALE	Agric. / Forêt / Pêche	90 088	115 519	136 474	179 134	368 280	102 788
	Industries Extractives	529 916	122 809	-	-	-	351 954
	Industrie Manufacturières	250 999	131 728	140 940	300 000	-	185 816
	Construction	211 657	145 037	363 152	330 932	-	252 438
	Transport	87 263	155 274	185 337	515 482	-	183 209
	Commerce/Vente	211 117	251 048	340 223	554 026	1 200 000	276 013
	Services	242 891	219 736	392 643	603 009	1 552 180	363 784
	Education	204 781	9 886	167 314	551 646	429 153	387 991
	Santé	530 323	282 161	141 822	976 208	2 654 443	1 028 165
	Administration	388 335	123 882	523 409	622 287	2 775 466	832 068
SECTEUR INSTITUTIONNEL	Informel	102 769	133 480	213 341	350 010	439 694	129 829
	Moderne public	495 462	119 852	218 646	562 713	580 713	398 093
	Moderne privé	199 489	235 626	395 782	519 376	3 375 994	581 107
Revenu moyen	Brut	105 874	135 639	221 588	412 037	1 449 968	147 375
	Intégrant chômage	104 640	131 653	203 261	344 639	1 358 539	141 625
	Gain relatif	-	27 013	71 609	141 377	1 013 900	-

Source : estimation des auteurs à partir de l'enquête ILAP II 2010

Enfin, les gains relatifs augmentent avec le niveau d'études, avec des valeurs particulièrement élevées pour le supérieur par rapport au premier cycle du secondaire. Mais ces chiffres, qui représentent de simples descriptions, devront être confirmés dans l'analyse de la rentabilité économique de l'éducation, objet du paragraphe suivant.

5.1.5. Du point de vue de la rentabilité économique, quitter l'école au cycle primaire semble contre-productif

Cette partie s'intéresse à l'analyse des taux de rendement des différents cycles éducatifs. Par définition, le taux de rendement d'un niveau ou cycle d'éducation donné est le rapport entre les bénéfices associés à la poursuite des études à ce cycle (mesurés par le salaire additionnel

attendu par rapport à celui que l'individu aurait s'il s'était arrêté au cycle scolaire précédent) et les coûts (privés et/ou publics) additionnels associés à la poursuite des études à ce cycle. Les chiffres en eux-mêmes ne sont qu'un ordre de grandeur et n'ont par conséquent qu'une signification absolue limitée. Par contre, leur valeur relative tient toute son importance en ceci qu'elle fournit un fondement économique plus ou moins objectif à la décision des individus de poursuivre leurs études ou de les arrêter, et à la société d'encourager ou de décourager la poursuite des études à tel ou tel niveau.

Tableau 5.5 : Taux de rendement des différents cycles ou niveaux d'éducation

	Aucun niveau	Primaire	Secondaire 1	Secondaire 2	Supérieur
Taux d'emploi	98,8%	97,1%	91,7%	83,6%	93,7%
Revenu moyen simulé (FCFA)	113 160	107 426	136 838	227 648	286 518
Durée moyenne des études (pour les individus ayant fait le niveau d'études k)	0	4,2	7,9	10,8	13,2
Durée théorique totale du cycle k	0	6	9	11	15
Durée moyenne des études dans le cycle k	0	4,2	1,9	1,8	2,2
Années d'études supplémentaires (des individus de niveau k par rapport aux individus de niveau k-1)	0	4,2	3,7	2,9	2,4
Coût unitaire public	0	11 744	24 260	24 260	54 597
Coût unitaire privé	0	4 300	28 900	35 600	35 600
Taux de rendement k/(k-1) privé		-41,8%	4,2%	11,7%	12,3%
Taux de rendement k/(k-1) social		-11,2%	3,7%	10,4%	10,3%

Lecture: un individu qui décide de poursuivre et achever ses études au premier cycle du secondaire a 4,2% de bénéfice de plus que s'il abandonnait immédiatement après le cycle primaire. Pour l'Etat, cet individu aura malgré tout 3,7% de bénéfice supplémentaire.

Le tableau 5.5 ci-dessus indique la rentabilité des différents niveaux du système éducatif par comparaison au niveau éducatif immédiatement inférieur. Les chiffres s'interprètent au niveau privé individuel et au niveau collectif (société dans son ensemble ou Etat). Le premier enseignement que l'on peut tirer du tableau est que poursuivre ses études à un cycle donné du système éducatif apparaît rentable par rapport à s'arrêter au cycle immédiatement précédent. Si ceci est vrai pour la plupart des niveaux, il ne l'est pas pour le primaire. S'inscrire et achever le cycle primaire, aussi bien au niveau individuel qu'au niveau social, apparaît ne pas être rentable par rapport à ne pas s'inscrire du tout. Autrement dit, du point de vue de la rentabilité économique, le fait de n'avoir aucun diplôme semble être associé à un bénéfice plus élevé que le fait d'avoir achevé le primaire.

Loin d'induire une quelconque inutilité de l'enseignement primaire, ce résultat signifie tout simplement que dans les conditions actuelles de fonctionnement du système éducatif bissau guinéen, après la fin du cycle primaire, un individu gagnerait mieux à poursuivre ses études au premier cycle du secondaire que de s'arrêter pour s'insérer sur le marché du travail. De même, pour l'Etat, cela signifie qu'un investissement plus accru devrait être fait pour s'assurer de la continuité éducative entre le primaire et le premier cycle secondaire. Ce résultat, une fois de plus, met en cause les abandons précoces en cours de cycle primaire et surtout le gaspillage qu'ils occasionnent à la fois pour l'état et pour les individus.

En dehors du primaire, les autres niveaux éducatifs apparaissent donc économiquement rentables, car leur taux de rendement est positif. Au niveau individuel (privé), c'est au niveau supérieur que le taux de rendement est le plus élevé. Le gain individuel est donc maximal au niveau supérieur, ce qui implique que les individus qui souhaitent maximiser leur rentabilité économique ont tout intérêt à aller le plus loin possible dans les études. Ce résultat apparaît conforme à ce que l'on observe dans les études empiriques. Au niveau public, le taux de rendement est plus élevé au second cycle secondaire et au supérieur. Pour les pouvoirs publics, cela voudrait dire qu'investir dans le supérieur est tout aussi rentable qu'investir dans le second cycle du secondaire.

5.1.6. Bilan formation-emploi : une distribution des emplois qui correspond peu au niveau des sortants du système

L'insertion professionnelle des sortants du système d'éducation et de formation est une préoccupation majeure dans la plupart des pays. C'est l'un des objectifs les plus importants, voire le plus important, du système éducatif dans ces pays qui sont le plus souvent confrontés à un déséquilibre plus ou moins prononcé entre, d'une part, l'offre du travail par les entreprises publiques ou privées, formelles ou informelles, et, d'autre part, la demande de travail de la part des jeunes gens fraîchement sortis des bancs de l'école. Ce déséquilibre se manifeste par le chômage et précarité qui en sont les signes les plus visibles. Pour rendre compte de la situation du pays, les données d'ILAP 2010 et 2002 ont été mobilisées. Elles sont présentées dans le tableau 5.6 ci-après.

Tableau 5.6 : Distribution du flux des sortants du système éducatif ainsi que des emplois offerts

Distribution des sortants du système éducatif			Distribution des emplois offerts			
Niveau de sortie	Nombre	En %	Secteur	Profession	Nombre	En %
Supérieur	195	0,8%	Moderne	Public	550	2,3%
Secondaire 2nd cycle	2 321	9,6%		Privé	427	1,8%
Secondaire 1er Cycle	4 806	19,8%	Informel	Non agricole	7 883	32,5%
Primaire complet	11 133	45,9%		Agricole	7 094	29,3%
Primaire incomplet et jamais scolarisé	5 782	23,9%	Sans emploi / chômeurs		622	2,6%
			Inactifs		7 660	31,6%
Total	24 236	100%	Total		24 236	100%

Source : Construction des auteurs à partir des données des enquêtes ILAP 2002 et 2010.

Tous secteurs confondus, environ 16 000 emplois ont été offerts sur le marché du travail en 2010. A peine 6% de ces emplois sont dans le secteur moderne, la grande majorité étant dans l'informel agricole et non agricole. Ces emplois sont destinés à être occupés par environ 24 000 jeunes sortis du système, dont un tiers ont un niveau d'études supérieur ou égal au

premier cycle du secondaire, et la grande majorité restante étant non scolarisée ou ayant un niveau primaire ou moins.

Il existe donc une forte inadéquation entre la production sortant du système éducatif et la capacité du marché du travail à absorber tous ces produits. Le déséquilibre de la balance emploi-formation est de deux ordres : quantitatif et qualitatif. D'une part, le nombre total de sortants de l'école est supérieur d'environ un tiers au nombre de places disponibles sur le marché du travail. Cela montre une relative inflation de sortants. D'autre part, et surtout, le profil des sortants est peu inadapté au profil des places d'emploi disponibles. En effet, aux 2 500 sortants de niveau d'études supérieur ou égal au second cycle du secondaire ne correspondent que moins de 1 000 emplois disponibles dans le secteur moderne public ou privé. Ce déséquilibre explique le chômage, le sous-emploi et la précarité en tous genres (déclassement) des sortants diplômés de haut niveau.

De même, l'immense majorité des sortants sans qualification se retrouvent dans le secteur informel, notamment agricole. D'un point de vue économique, ceci est préjudiciable pour le pays. Les agriculteurs et les travailleurs du secteur informel sans qualification ont en effet besoin de savoir lire, écrire et compter pour utiliser efficacement les intrants agricoles, pour pleinement profiter de la technologie disponible et ainsi améliorer leur productivité. Le gain de productivité est nécessaire pour sortir les travailleurs pauvres de ce secteur de leur situation de pauvreté et pour permettre une croissance économique durable du pays.

5.2. Résumé des principaux effets sociaux de l'éducation

Au-delà des aspects économiques, l'éducation porte en elle des externalités bénéfiques au développement démographique et social du pays. Qu'il s'agisse de la maîtrise de la fécondité, de l'amélioration de la santé infanto maternelle ou de l'adoption de comportements civiques positifs, la contribution de l'éducation peut s'avérer déterminante. Pour ce faire, une analyse des effets sociaux de l'éducation en Guinée Bissau a été conduite récemment dans le dernier Resen, utilisant les données de l'enquête MICS de 2006. Un résumé succinct des principaux résultats issus de ces analyses est présenté ci-après.

5.2.1. L'éducation améliore la santé de la mère et de l'enfant, ainsi que la maîtrise de la fécondité

L'analyse économétrique des données de l'enquête MICS indique des résultats très significatifs de l'influence positive qu'exerce l'éducation sur la santé maternelle. En effet, pour leur dernier accouchement, toutes étant choses égales par ailleurs, alors que la probabilité pour les femmes de 15-49 ans non éduquées d'avoir des consultations prénatales auprès d'une structure formelle est de 72%, cette probabilité s'élève à 94% pour celles qui ont atteint l'enseignement supérieur (14 années d'études complètes). Les effets positifs similaires de l'éducation sont observés en ce qui concerne les vaccinations anti-tétanos avant l'accouchement (72% pour les non éduquées à 86% après 14 années d'études), l'assistance d'un professionnel pendant l'accouchement (probabilité de 40% pour les femmes sans aucun

niveau d'éducation contre 62% pour celles qui ont 14 années d'études) ou encore la prise de vitamines A après l'accouchement (58% pour les femmes non-éduquées contre environ 63% pour les plus éduquées). De façon incontestable, cela prouve l'effet bénéfique de l'éducation sur la maternité.

Les effets positifs de l'éducation sont également observés sur les comportements en matière de reproduction des femmes. Ainsi, en ce qui concerne l'espacement des naissances, en moyenne, le nombre d'années entre deux naissances consécutives est plus grand pour les femmes les plus éduquées (3,8 contre 2,6). Pour l'âge de la mère au premier accouchement, on observe 18 ans en moyenne pour les non éduquées contre 21 ans pour les plus éduquées. Enfin, en ce qui concerne l'utilisation d'une méthode de contraception, les femmes éduquées avec 14 années d'études complètes ont près de quatre fois plus de chances de le faire que les femmes non éduquées (les probabilités sont de 33% et de 9% respectivement). Le corollaire de tout cela (et c'est aussi le résultat sans doute le plus saillant) est relatif à l'impact de l'éducation sur la fécondité. En moyenne, les données indiquent qu'une femme ayant atteint le niveau d'éducation du supérieur fait trois fois moins d'enfants qu'une autre qui n'a pas du tout été à l'école (1,2 enfant contre 3,3 respectivement). Quand on sait que les femmes éduquées sont celles qui sont plus à même d'être autonomes sur plusieurs plans (notamment financiers) alors que les illettrées sont plus enclines aux dépendances en tous genres, alors on mesure bien l'importance de l'aide que l'école peut apporter aux femmes dans leur combat en vue de sortir de la pauvreté.

Il n'y a pas que sur les femmes elles-mêmes que l'éducation a des effets bénéfiques. Les externalités positives sont également observées sur leurs nouveau-nés et leurs enfants. L'analyse montre ainsi que, toutes choses étant égales par ailleurs, la probabilité de faire vacciner les jeunes enfants de moins de cinq ans croît de façon continue avec le niveau d'éducation de la mère de l'enfant : 26% pour les femmes sans aucun niveau d'éducation contre 33% pour celles avec 14 années d'études. De même, la probabilité d'aller consulter un spécialiste dans un établissement formel en cas de fièvre d'un enfant de moins de cinq ans est de 42% en moyenne, mais elle est de 39% si la mère de l'enfant n'est pas du tout allée à l'école, contre 62% si elle a un niveau de l'enseignement supérieur. Enfin, en ce qui concerne la lutte contre le paludisme, l'utilisation de moustiquaires imprégnées pour protéger les enfants de moins de cinq ans est positivement corrélée avec le niveau d'éducation de la mère de l'enfant, avec une probabilité de 73% pour les mères non éduquées à 81 % pour les mères éduquées.

Il en est donc de la Guinée Bissau comme il en est dans beaucoup de pays : par rapport aux individus non éduqués, les individus éduqués (notamment les femmes) ont des attitudes et des comportements plus susceptibles de les aider à sortir de la pauvreté et de contribuer au développement sociodémographique du pays. Il s'agit à présent d'examiner la part qui est attribuée à chaque cycle d'enseignement (primaire, secondaire, supérieur) dans le bénéfice global enregistré, ce qui permettra de déterminer l'importance de chacun ces cycles dans le développement social du pays.

5.2.2. Les deux tiers des effets bénéfiques de l'éducation sont acquis à la fin du primaire

Au-delà de l'effet positif de l'éducation sur la santé de la mère et de l'enfant et sur les comportements en matière de reproduction des femmes en âge de procréer, le principal enseignement de l'analyse des données MICS est que les trois quarts (76%) de ces effets positifs combinés de l'éducation sont acquis dès la fin de l'enseignement primaire. C'est un résultat très encourageant qui dénote de l'importance de ce cycle dans l'adoption des comportements sociaux positifs, et qui justifie la nécessité pour l'Etat d'investir massivement dans la scolarisation primaire universelle de façon à favoriser l'adoption par les femmes et la population en général de ces comportements pro-développement du pays.

L'analyse des gains marginaux a ainsi démontré qu'à l'éducation primaire complète sont associés : 56% des bénéfices éducatifs en matière de consultations prénatales, 94% des bénéfices éducatifs sur l'assistance d'un professionnel lors de l'accouchement ou encore 100% des bénéfices totaux de l'éducation en matière de prise de vitamine A après accouchement. Avec un niveau de six années d'études complètes de la mère, on observe également que 98% des effets bénéfiques de l'éducation sont déjà acquis en matière d'utilisation des moustiquaires imprégnées pour prévenir le paludisme de l'enfant de moins de cinq ans. Enfin, le bénéfice le plus élevé est déjà acquis dès la fin de l'enseignement primaire pour ce qui concerne la vaccination et la consultation d'un établissement sanitaire en cas de fièvre chez l'enfant de moins de cinq ans d'âge.

Des résultats similaires sont également obtenus en matière de comportement civique, et de lutte contre le VIH SIDA. Par exemple, il est associé au cycle primaire 99% des bénéfices de l'éducation en matière de connaissance du VIH SIDA et 94% des bénéfices en matière de tolérance vis-à-vis des personnes touchées par cette maladie. Les bénéfices de la scolarisation associés à l'enregistrement des naissances à l'état civile sont eux aussi plus importants dès que la mère a un niveau d'éducation équivalent à la fin du cycle primaire.

Pour l'ensemble des dimensions sociales considérées dans cette analyse (reproduction, santé maternelle et infantile, protection de la femme, enregistrement des naissances à l'état civil), il est estimé que 65% des bénéfices éducatifs sont acquis dès la fin du cycle primaire. Tous ces résultats plaident pour des investissements accrus dans le développement du cycle primaire pour aider le pays à atteindre les objectifs du millénaire pour le développement et pour sortir les citoyens de la pauvreté qui touche une majorité d'entre eux.

CHAPITRE 6 : EQUITE ET DISPARITES DANS LE SYSTEME EDUCATIF

Le chapitre 2 du présent rapport a examiné d'une manière globale les aspects de scolarisations mais sans référence aux caractéristiques des individus concernés. Toutefois, les caractéristiques individuelles, sociales ou géographiques des individus peuvent influencer sur leurs patterns de scolarisations. Il est connu par exemple que l'accès à l'éducation ou les acquisitions des élèves peuvent dépendre des caractéristiques telles que le genre, le lieu de résidence, la région, le niveau de richesse du ménage, etc. C'est dans cette perspective que ce chapitre analyse les aspects relatifs à l'équité²⁶ et aux disparités dans le système éducatif Bissau Guinéen.

Le but de ce chapitre est double. Dans un premier temps les analyses s'intéressent à analyser les disparités observées dans le système éducatif Bissau-Guinéen en fonction des caractéristiques socio-économiques à savoir le genre, le milieu de résidence, la richesse et les régions. Dans un second temps, il sera question d'investiguer en quoi les choix faits en matière de distribution des ressources publiques ont-ils des conséquences en matière d'équité. Plus spécifiquement on s'intéressera à évaluer le degré d'équité dans la répartition des ressources publiques d'éducation au regard des niveaux terminaux de scolarisation et des différents groupes socio-économiques. Ces deux niveaux d'analyses sont menés successivement dans les sections qui suivent sur base de la dernière enquête ménages ILAP 2010 ainsi que des résultats issus de la première évaluation nationale des acquis réalisée en 2014.

Pourquoi est-il important que le système éducatif intègre dans ses politiques le critère d'équité?

La recherche de l'équité en matière d'éducation répond à deux questions essentielles. D'abord une question de justice sociale et de réduction des inégalités socioéconomiques. Ensuite une question d'efficacité socio-économique. Concernant la première question, l'éducation est considérée comme l'un des meilleurs canaux de réduction des inégalités socio-économiques, et partant de la transmission des inégalités intergénérationnelles. Le niveau de qualification et les diplômes obtenus au cours de la scolarité déterminent dans une mesure plus ou moins large la position socio-économique future d'un individu. Aussi attend-t-on du système éducatif qu'il donne à chaque enfant les mêmes chances de réussite, basées sur le mérite, et non sur des attributs personnels sur lequel il n'a pas d'emprise (son sexe, son milieu de résidence, etc.).

²⁶ La notion d'équité se distingue de celle d'égalité, avec laquelle elle est parfois confondue, même si elle s'en rapproche. Alors que l'égalité se fonde sur une notion mathématique, sur la manière plus ou moins égale dont les ressources sont distribuées - et se rapproche en cela de la notion d'égalité de traitement - l'équité renvoie quant à elle à l'idée de justice sociale et s'assimile ainsi davantage à la notion d'égalité des chances.

La seconde question se rapporte à la théorie qui fait de l'éducation un capital humain déterminant du développement économique et social (considérer par exemple l'impact sur la réduction de la mortalité maternelle et info-juvénile, la baisse de la fécondité, au niveau individuel, et au niveau collectif sur l'innovation et la croissance économique, etc.). L'intérêt collectif sous-entend d'assurer un niveau d'éducation moyen minimal à toute la population et de s'assurer que les individus les plus capables atteignent les niveaux les plus élevés, et ce indépendamment de leurs origines socioéconomiques.

En outre, la prise en considération de l'équité dans les politiques éducatives est de nature à renforcer la cohésion sociale et peut jouer ainsi un rôle de premier plan dans la prévention des conflits par la réduction des inégalités et des déséquilibres sociaux.

6.1 Les disparités liées aux caractéristiques socio-économiques

Dans le but d'examiner les disparités qui peuvent être liées aux caractéristiques socio-économiques, une première analyse consiste à désagréger les patterns de scolarisations (accès et retentions aux différents niveaux d'enseignement, niveaux d'acquisitions scolaires, etc.) selon les différentes catégories de populations à savoir les filles et les garçons, les enfants urbains et les ruraux, ceux issus des familles riches versus ceux issus des familles plus pauvres, mais aussi les disparités régionales. La partie qui suit examine ces dimensions une à une.

6.1.1 Disparités liées au genre

Le tableau 6.1 ci-après présente la distribution des individus âgés entre 3 et 25 ans selon leur statut scolaire, ainsi que le logarithme des rapports de chances de scolarisation²⁷ qui en découlent. D'une manière globale, si la répartition filles-garçons dans la population des 3-25 ans est pratiquement égale (50,6% des filles et 49,5% des garçons), leur représentation selon le statut scolaire leur est défavorable. D'abord les filles semblent être plus nombreuses à n'avoir pas été scolarisées ou n'ont aucun niveau d'études (53,7% pour les filles contre 46,30% pour les garçons). Si on cible ensuite la part de chaque groupe dans la population ayant été scolarisée aux différents niveaux d'enseignement, l'on s'aperçoit que **les filles sont sous représentées par rapport à aux garçons à tous les niveaux sauf au préscolaire et au primaire** (EB1 & EB2). En effet, alors que les filles représentent la moitié de la population des 3-25 ans, elles ne sont qu'environ 40% des individus scolarisés aux niveaux post-primaires (40,8% au EB3, 39% à l'enseignement secondaire, et 39,9% au supérieur).

Ces données impliquent donc des moindres chances pour les filles d'être scolarisées aux niveaux d'enseignement post-primaires. Les résultats de l'analyse des rapports de chances

²⁷ Le rapport des chances a été pris en compte par son logarithme notamment pour permettre une lecture plus facile des résultats. Par exemple, un logarithme des rapports de chances de la catégorie X par rapport à la catégorie Y égal à 36,5% dans le supérieur signifie que la catégorie X a 36,5% de chances de plus que la catégorie Y d'accéder au supérieur.

sont plus parlants à cet égard : sauf au préscolaire où les filles ont 3% plus de chances d'y être scolarisés que les garçons et au primaires où les garçons ont un léger avantage (2,4%), les garçons nettement plus de chances d'être scolarisés aux niveaux post-primaires que les filles. Ils ont ainsi 17,1%, 20,3% et 18,% des chances d'être respectivement scolarisées aux niveaux EB3, enseignement secondaire et au supérieur.

Tableau 6.1 : Distribution de la population de 3-25 ans selon le genre et le statut éducatif, Guinée Bissau 2010

Pourcentages

	% dans la population	Aucun niveau d'études %	Niveau d'études					Ensemble
			Préscolaire %	Primaire (EB1 & EB2) %	Lycée (EB3) %	Enseignement secondaire %	Supérieur	
Proportion								
Garçon (%)	49,5	46,3	47,7	50,8	59,2	61,0	60,1	53,3
Fille (%)	50,6	53,7	52,3	49,2	40,8	39,0	39,9	46,7
Logarithme des rapports de chance								
Garçon / Fille			-3,0%	2,4%	17,1%	20,3%	18,8%	6,7%

Source : Calcul des auteurs à partir de l'enquête ILAP 2010

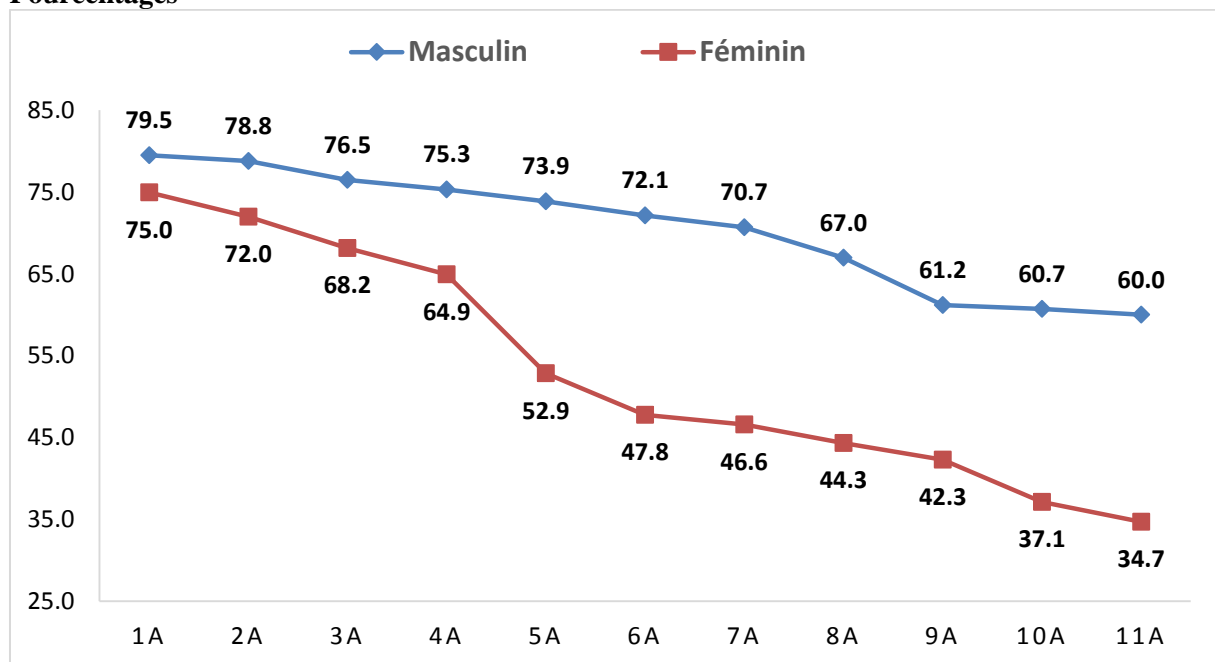
Cette première analyse des disparités globale peut être utilement complétée par un examen du profil de scolarisation probabiliste présenté dans le chapitre 2 mais décliné ici selon le genre. Le graphique 6.1 présente à cet effet les taux d'accès et d'achèvements aux différents niveaux d'enseignement pour les filles et les garçons.

Il apparaît que les constants précédents quant à la situation scolaire défavorable des filles sont confirmés. Tout d'abord on constate qu'il y a relativement peu de différences dans les chances d'accéder en première année du primaire pour les filles (75%) comparativement aux garçons (79,5%). Cependant, les écarts garçons-filles se creusent plus on monte dans les niveaux supérieurs. Ainsi, les chances d'achèvement du primaire (6^e année) se situent à 52,4% pour les filles contre 74,3% pour les garçons, soit un écart de plus de 20 points de pourcentage. **Ceci suggère des problèmes de rétention à l'école primaire qui toucheraient disproportionnellement les filles par rapport aux garçons.**

L'accès au premier cycle du secondaire (EB3 ou collège) est encore plus défavorable aux filles qu'aux les garçons. En effet, comme les filles arrivent en fin du primaire déjà en petit nombre relatif, elles ont par la suite moins de chances d'accéder au collège. Ainsi, si près de 70% des garçons accèdent au collège, elles sont moins de la moitié des filles (46,6%) à avoir accès à ce niveau d'enseignement. Les transitions entre le primaire et le collège et entre le collège et le lycée semblent aussi venir fragiliser situation des filles dans le système. En fin de l'enseignement secondaire (11^e année), les écarts sont tels que seulement environ 34,7% des filles terminent ce cycle contre 60% des garçons.

Au total, le profil de scolarisation confirme le fait que si les filles ont les mêmes chances que les garçons d'accéder au primaire, leur situation se dégrade au fur et à mesure qu'elles avancent vers les niveaux supérieurs du système éducatif. Les autorités politiques devraient donc s'attaquer d'une manière prioritaire aux causes de cet état de choses notamment en trouvant de solutions appropriées – tant du côté de l'offre que de la demande – aux problèmes de faible rétention des filles dans le niveau primaire ainsi que les faibles transitions entre les cycles qui semblent toucher beaucoup plus les filles que les garçons.

Graphique 6.1: Profil probabiliste de scolarisation selon le genre, Guinée Bissau 2010
Pourcentages



Source : Calculs des auteurs à partir de l'ILAP 2010

Disparités selon le genre dans les acquisitions scolaires : des différences défavorables aux filles en début du cycle primaire qui tendent à disparaître en fin de cycle

On s'intéresse à présent à d'éventuelles différenciations selon le genre dans les acquisitions scolaires. En effet, au-delà des disparités liées à l'accès et la rétention aux différents niveaux d'enseignement, la question de savoir si tous ceux qui sont scolarisés filles et garçons confondus apprennent et réussissent de la même manière est tout aussi cruciale. Pour répondre à cette question, l'on mobilisera ici les résultats de la première évaluation des acquis réalisée en Guinée Bissau en 2014. Le tableau 6.2 ci-après présentent les scores moyens obtenus aux tests de portugais et de mathématiques des enfants scolarisés en 2^e année et en 5^e année du primaire.

Il apparaît qu'en début du primaire (2^e année) les garçons réussissent mieux que les filles mais que cette différence tend à disparaître en fin du cycle. Ainsi, si on cible d'abord les scores moyens aux tests de portugais et mathématiques obtenus par les deux groupes en 2^e années, on s'aperçoit que les garçons ont en moyenne 5,6 points et 7,9 points de plus que les filles respectivement en portugais et en mathématiques. Mais, en fin de cycle (5^e année), ces différences bien que statiquement significatives s'amenuisent dans la mesure où la différence de scores entre les filles et les garçons ne sont que de 1 point et 0,4 point respectivement en portugais et en mathématiques.

Tableau 6.2 : Comparaison des scores moyens (sur 100) en portugais et en mathématiques à l'évaluation nationale des acquis des élèves de 2^e et 5^e années du primaire, 2014

	Scores moyens sur 100			
	2 ^e année Primaire		5 ^e année Primaire	
	Portugais	Mathématiques	Portugais	Mathématiques
Garçons	50,74	53,5	40,26	31,37
Filles	45,09	45,53	39,23	30,97
Différences	5,6***	7,9***	1,0**	0,4*

Source : Calculs des auteurs à partir de l'enquête ILAP 2010

Note : ***, **, * : significatifs au seuil de 1%, 5% et 10%

Au total, les filles semblent être défavorisées en termes de représentativité, d'accès et d'achèvement aux différents cycles du système éducatif Bissau guinéen. Par ailleurs, concernant les acquis, si quelques différences en faveur de garçons existent en début de cycle, celles-ci disparaissent en fin de cycle.

6.1.2 Disparités selon le milieu

La Guinée Bissau reste un pays largement rural où vit environ 60% de sa population. Cependant, les services sociaux tels que l'éducation ont tendance à se retrouver concentré dans les zones urbaines, défavorisant ainsi les enfants issus des milieux ruraux en termes de chances d'accéder et de compléter l'école primaire par exemple. Cette partie examine les disparités liées au milieu de résidence. Pour ce faire, nous commencerons par apprécier la situation scolaire globale de la population des 3-25 selon le milieu de résidence (tableau 6.3 ci-dessous). Ensuite nous examinerons les profils de scolarisations probabilistes selon le milieu.

Concernant la distribution de la population des 3-25 ans selon le milieu ; les ruraux sont représentés à hauteur de 58.4% contre 41.6% des urbains. Si on cible à présent le statut scolaire, on remarque que dans un premier temps que la population rurale concentre la majorité des non scolarisés dans la mesure où près de 72,4% des non-scolarisés sont des ruraux.

Concernant maintenant la situation de la population des 3-25 ans qui a été scolarisée, l'on s'aperçoit que les ruraux sont très peu représentés à tous les niveaux d'enseignement sauf au primaire. Ainsi, hors mis au niveau primaire où la population des 3-25 ans issue du milieu rural compte pour 52,3% des individus qui ont été scolarisés, la proportion des ruraux aux niveaux préscolaires et post-primaires s'abaissent considérablement : ils sont 31,1% au préscolaire, 26,8% au collège, 16,5% au lycée et seulement 8,9% au supérieur. Ces chiffres traduits en termes de rapports de chances sont encore plus parlants. Par exemple les ruraux ont 116% moins de chances d'arriver au supérieur.

Tableau 6.3 : Distribution de la population de 3-25 ans selon le milieu et le statut éducatif, Guinée Bissau, 2010

Pourcentages

	% dans la population	Aucun niveau d'études	Niveau d'études					Ensemble
			Préscolaire	Primaire (EB1 & EB2)	Lycée (EB3)	Enseignement secondaire	Supérieur	
Proportion								
Urbain (%)	41,6	27,6	68,9	47,7	73,2	83,6	91,1	55,9
Rural (%)	58,4	72,4	31,1	52,3	26,8	16,5	8,9	44,1
Logarithme des rapports de chance								
Urbain / Rural			49,4%	10,9%	58,5%	85,4%	116,0%	25,1%

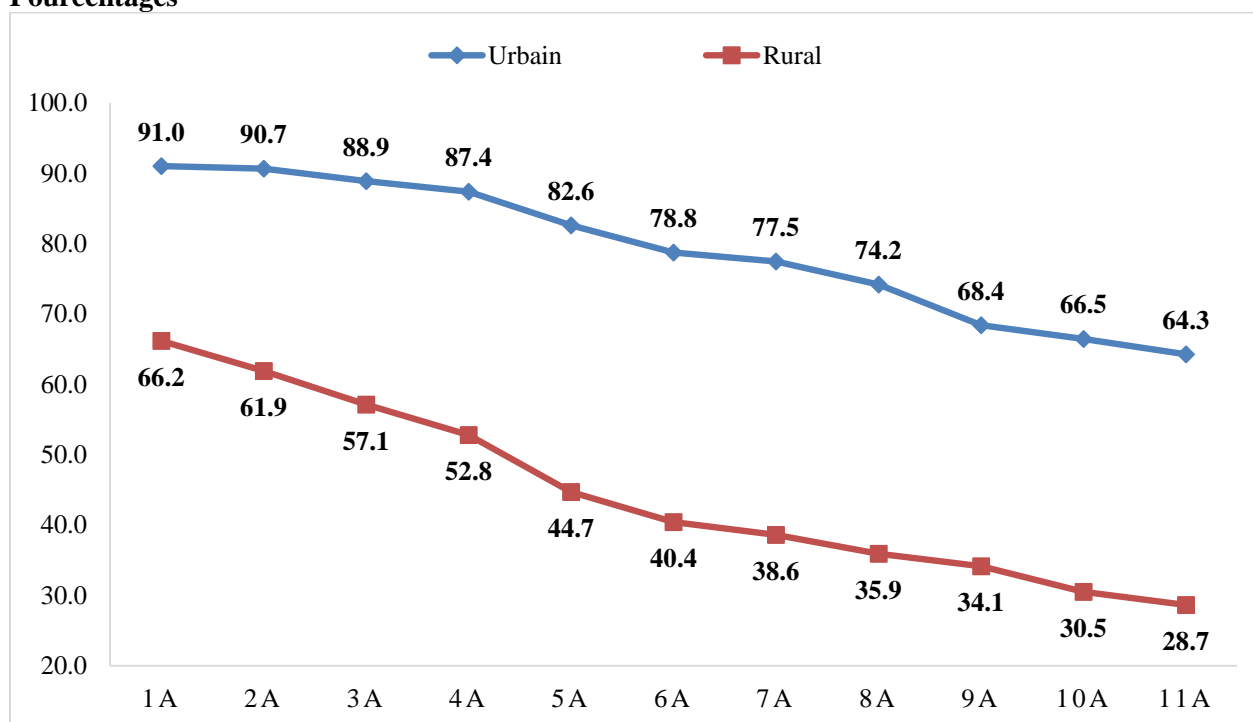
Source : Calculs des auteurs à partir de l'enquête ILAP 2010

Ces constants peuvent être complété par une analyse des probabilités d'accès et d'achèvement aux différents niveaux d'enseignement. A cet effet, le graphique 6.2 ci-après propose une déclinaison du profil de scolarisation probabiliste selon le milieu. Il ressort que les écarts entre ruraux et urbains quant à l'accès au primaire sont très marqués dès l'entrée au primaire.

En effet, alors que les urbains présentent une probabilité d'accès en 1^{ère} année du primaire s'élève à 91% contre seulement 66,2% chez les ruraux, soit un écart de près de 25 points de pourcentage entre rural et urbain dès l'entrée à l'école primaire. Cela suggère que les disparités entre le milieu rural/urbain naissent déjà dès le début du cycle primaire et s'aggravent plus on se déplace dans la sphère haute du système éducatif. Ainsi, en fin du cycle primaire (6^e année) les écarts sont de 38 points de pourcentage entre le milieu rural (40,8%) et le milieu urbain (78%).

Ces constants témoignent par ailleurs d'un autre problème de rétention dans le système et de transition entre les cycles. En combinant ces différentes inégalités sur l'ensemble du parcours scolaire, on en arrive à une probabilité d'achèvement du lycée de 28,7% seulement pour les ruraux, contre 64,7% plus pour les urbains. Au total, on remarque une situation scolaire défavorable aux ruraux qui commencent dès leur entrée au primaire et se poursuit tout au long du parcours scolaires.

Graphique 6.2 : Profil de scolarisation probabiliste selon le milieu, Guinée Bissau, 2010
Pourcentages



Source : Calculs des auteurs à partir de l'enquête ILAP 2010

6.1.3 Disparités régionales

En plus des disparités liées au genre ou au milieu, des fortes différences peuvent également exister entre les régions du pays. A cet effet, le tableau 6.4 ci-après présente la distribution de la population de 3-25 selon le statut éducatif dans les 8 régions administratives du pays plus la région autonome de Bissau (SAB).

D'une manière globale, si on cible d'abord la population non-scolarisée l'on s'aperçoit que les régions de l'Est du pays, à savoir Gabu, Bafata et Oio concentrent la plus grande proportion des non-scolarisés où vivent respectivement 18,7%, 17,1% et 19,5% d'individus de 3-25 qui n'ont aucun niveau d'études. De l'autre côté, on trouve les proportions les plus faibles des non-scolarisés dans les régions de Tombali (6,1%), Quinara (6,3%) ainsi quand sur les îles de Bolama/Bijagos (1,3).

Si on s'intéresse à présent à la distribution des scolarisés dans les différentes régions du pays, des fortes disparités apparaissent d'une part entre la région de la capitale (SAB) et le reste du pays d'autre part. En effet si la région SAB compte pour 25,8% de la population âgée de 3-25 ans, elle concentre 47,8% des scolarisés au préscolaires, 29,1% au primaire, 53,2% au lycée, 65,6% à l'enseignement secondaire et jusqu'à $\frac{3}{4}$ des individus scolarisés au supérieur. Ceci témoigne visiblement d'importantes disparités régionales en faveur de la région SAB.

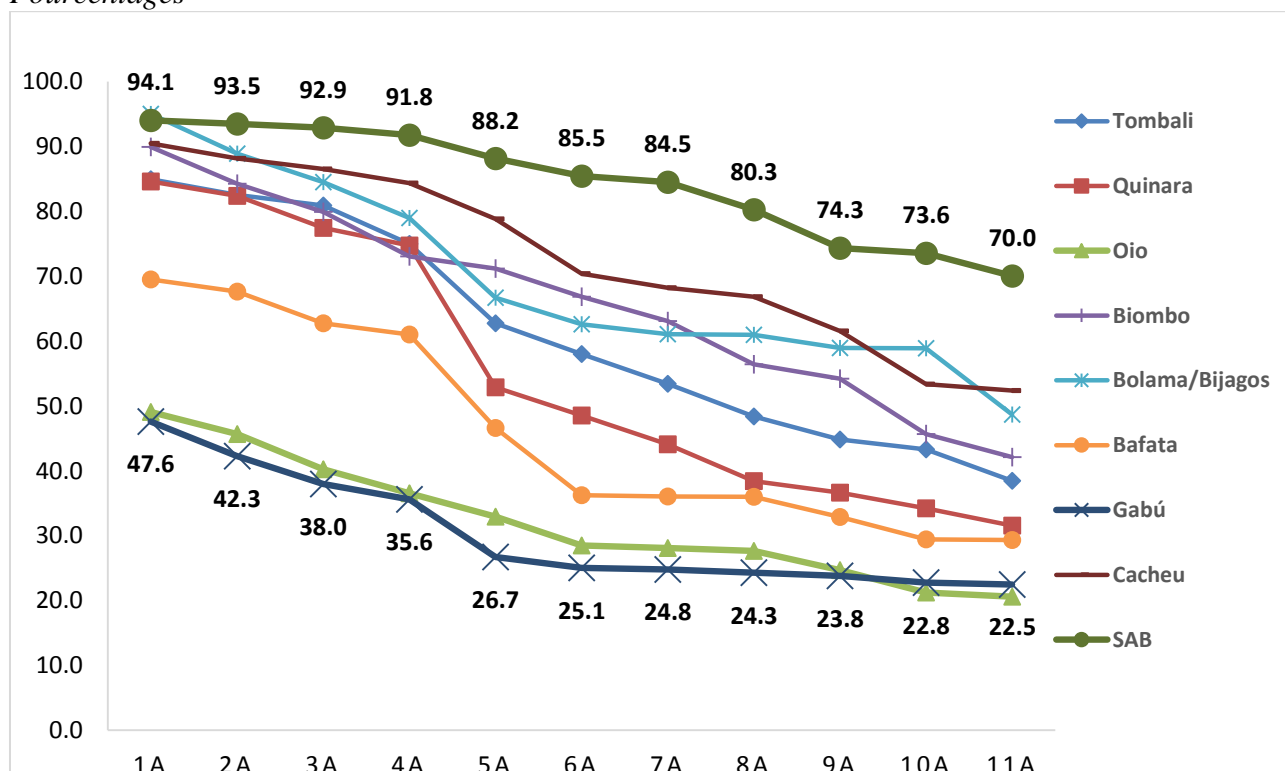
Tableau 6.4 : Distribution de la population de 3-25 ans selon les régions et le statut éducatif, Guinée Bissau, 2010
Pourcentages

	% dans la population	Aucun niveau d'études	Niveau d'études					Ensemble
			Pré-scolaire	Primaire (EB1 & EB2)	Lycée (EB3)	Enseignement secondaire	Supérieur	
Proportion								
Tombali	6,1	6,1	0,0	7,3	3,7	1,8	1,3	6,1
Quinara	6,1	6,3	0,0	7,6	3,7	0,7	0,0	6,2
Oio	13,5	19,5	20,5	8,1	4,8	3,0	0,0	7,1
Biombo	6,5	5,9	2,5	7,6	7,1	7,1	3,8	7,4
Bolama/Bijagos	1,5	1,3	0,0	1,8	2,0	0,7	3,9	1,8
Bafata	14,6	17,1	10,3	15,1	5,5	4,2	3,9	12,3
Gabú	13,0	18,7	5,2	8,0	5,9	3,0	10,3	7,2
Cacheu	12,8	10,4	13,8	15,5	14,1	13,9	1,3	15,0
SAB	25,8	14,8	47,8	29,1	53,2	65,6	75,6	37,0

Source : Calculs des auteurs à partir de l'enquête ILAP 2010

L'analyse des profils de scolarisation déclinés par région donne une image un plus fine du niveau des disparités régionales en Guinée Bissau. Comme on l'aperçoit à partir du graphique 6.3 ci-après, des fortes disparités existent tant à l'entrée au primaire que tout au long parcours scolaire. Pour illustrer cela, on peut s'intéresser aux deux extrêmes que sont la région SAB qui se trouve tout en haut du graphique et les 2 régions les plus défavorisés (Gabu et Oio) en bas du graphique.

Graphique 6.3 : Profil de scolarisation probabiliste selon les régions, Guinée Bissau, 2010
Pourcentages



Source : Calculs des auteurs à partir de l'enquête ILAP 2010

Il ressort que les disparités régionales sont très marquées dès l'accès au primaire dans la mesure où dans la région SAB la probabilité d'accès au primaire s'élève à 94% (avoisinant l'accès universel) alors que dans les deux régions en bas de l'échelle (Gabu et Oio) la probabilité d'accès au primaire est de seulement environ 47%. Ces écarts se creusent plus on se déplace dans la partie haute de la pyramide éducative. Concernant par exemple la probabilité d'achever l'école primaire dans les régions de Gabu et Oio est de l'ordre de 25-28% contre environ 84% dans la région SAB.

Les mêmes disparités sont observées concernant la transition et l'achèvement aux niveaux post-primaires avec toujours les régions Bafata et Gabu dans une position des plus défavorables d'une part et la région SAB en position favorable. En fin du secondaire par exemple, la probabilité d'achever le lycée dans la région SAB est de l'ordre de 70%, les individus issus des deux régions de l'Est n'ont que 22,5% des chances de terminer un cycle secondaire complet.

Concernant plus spécifiquement la question des transitions entre les cycles, le chapitre 2 a évoqué des problèmes liés aux écoles à cycles discontinus et qui affectent donc la continuité des carrières scolaires. Si les données disponibles ne nous permettent pas de pouvoir de lier les cas des cycles discontinus aux disparités observées dans les taux de transitions au niveau des régions, il apparaît que certaines régions présentent de taux de transition disproportionnellement plus faibles que d'autres. C'est le cas notamment des régions de Bafata, Tombali et Quinara où on observe des fortes déperditions d'effectifs entre les cycles.

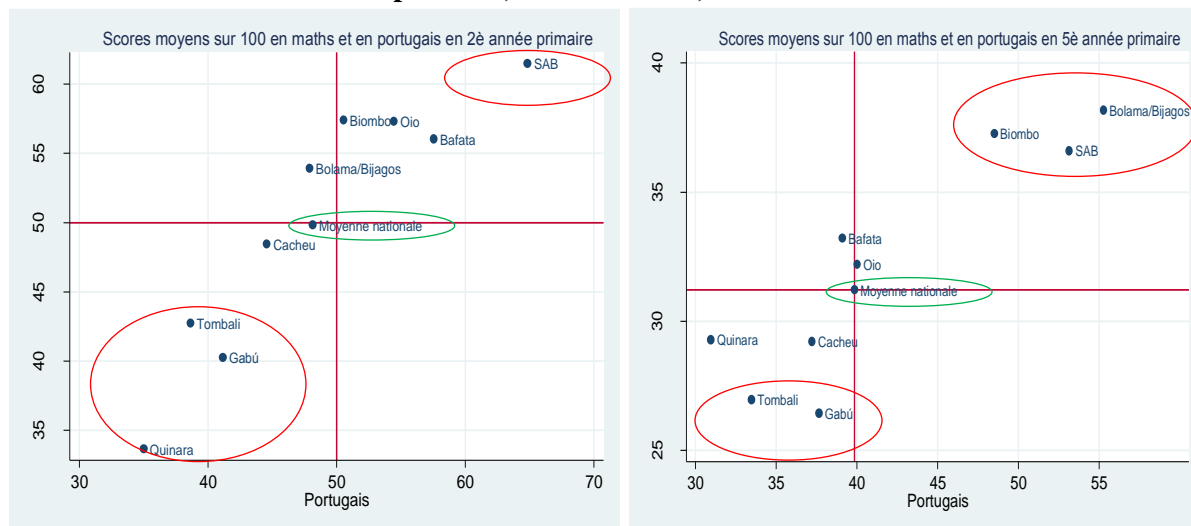
Des fortes disparités régionales dans les niveaux d'acquis scolaires

La dernière évaluation nationale des acquis scolaires nous permet également de faire une désagrégation intéressante pour rendre compte des disparités régionales dans les niveaux d'acquisitions scolaires. Les résultats présentés dans le graphique 6.4 ci-après donnent les scores moyens (sur 100) aux tests de portugais et de mathématiques obtenus par les élèves de 2^e et 5^e années.

Si on s'intéresse d'abord aux scores moyens de 2^e année par régions, on remarque une nette dichotomie entre d'une part la région SAB et le reste du pays d'autre part notamment les régions Tombali, Gabu et Quinara. En effet, si les moyennes nationales aux tests de maths et portugais de 2^e année sont de 49,8% et 48,1% respectivement, les moyennes dans la région SAB sont de loin supérieures (61,5% en maths et 64,8% portugais). De l'autre côté les régions les plus défavorisées en termes d'acquisitions scolaires sont Tombali, Gabu et Quinara avec des scores moyens variant entre 33,7% et 42,7% (voir tableau A6.1 en annexe présente les scores moyens détaillés par région et par matière). Concernant les résultats obtenus par les élèves de 5^e année les constants sont similaires que précédemment. On note en effet d'importantes disparités en termes d'acquis scolaires entre les régions de SAB, Biombo et Bolama et les régions de Gabu et Tombali.

Au total, il apparaît qu'au-delà des disparités d'accès et de rétention, de fortes disparités existent en termes d'acquisitions scolaires. Cet état de choses est d'autant plus inquiétant lorsqu'on connaît que les mêmes régions défavorisées en termes d'accès et de rétention sont les mêmes où les élèves n'apprennent pas si on en juge aux scores moyens obtenus à l'évaluation nationale. Ces régions se retrouvent donc doublement désavantagées, ce qui appelle à des mesures correctrices de la part des autorités.

Graphique 6.4 : Scores moyens sur 100 aux tests de mathématiques et de portugais obtenus par les élèves de 2^e et 5^e années du primaire, Guinée Bissau, 2014



Source : Calculs des auteurs à partir des données de l'évaluation nationale des acquis de 2014

Note de lecture : Les lignes rouges représentent les scores moyens au niveau national dans chacune des matières. Pour le graphique de gauche (2^e année) les scores moyens sont de 49,8% en maths et 48,1% en portugais. Pour le graphique de droite (5^e année) les scores moyens sont de 39,9% en portugais et 31,2% en mathématiques.

6.1.4 Disparités selon la richesse

Les iniquités en termes de niveau de richesses sont susceptibles d'engendrer d'importantes disparités en matière de scolarisation. Dans le but d'apprécier d'éventuelles disparités selon le niveau de vie des ménages. A cet effet, le tableau 6.5 présente le statut scolaire de la population de 3-25 ans selon le quintile de richesse. Tout d'abord, il est frappant de remarquer que près d'un tiers des non-scolarisés sont issus des ménages les plus pauvres. Concernant la scolarisation aux différents niveaux d'enseignement, on remarque que les 20% les plus pauvres sont relativement peu représentés dans les différents segments du système éducatif comparativement aux 20% les plus pauvres, et ce notamment dans les niveaux post-primaires. Ainsi, ils sont 29% moins de chances d'être scolarisé au collège ; 44,1% moins de chance d'atteindre le lycée et plus de 100% moins de chances d'arriver au supérieur. Ceci suggère que le système éducatif Bissau guinéen regorge de nombreuses contraintes quant à la scolarisation et la rétention des enfants et des jeunes issus des milieux pauvres.

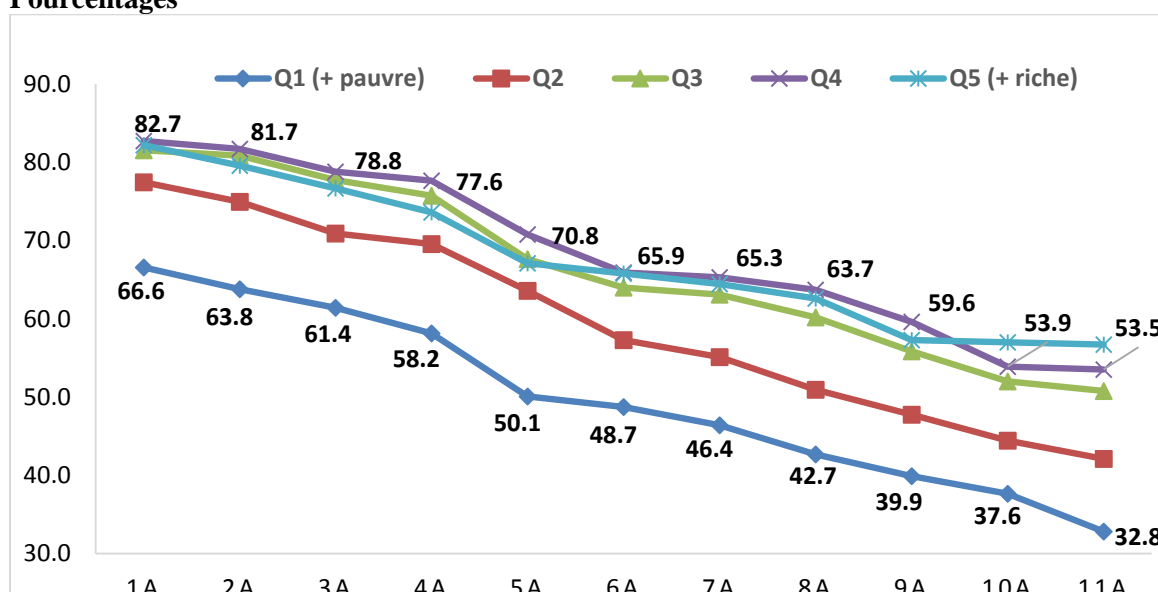
Tableau 6.5 : Distribution de la population âgée de 3-25 ans selon leur statut scolaire et la richesse, Guinée Bissau 2010, Pourcentages

	% dans la population	Aucun niveau d'études	Niveau d'études					Ensemble
			Pré-scolaire	Primaire (EB1 & EB2)	Lycée (EB3)	Enseignement secondaire	Supérieur	
Proportion								
Q1 (+ pauvre)	25,7	30,5	17,9	22,0	16,5	13,9	3,5	20,1
Q2	22,7	23,2	12,8	22,9	21,5	17,1	22,1	22,1
Q3	20,7	19,1	26,0	22,6	23,2	23,7	19,6	22,8
Q4	17,1	14,7	29,9	17,9	21,4	24,6	32,1	19,3
Q5 (+ riche)	13,9	12,5	13,4	14,7	17,4	20,7	22,7	15,7
Logarithme des rapports de chance								
Q5/Q1			14,1%	9,2%	29,0%	44,1%	107,7%	16,1%

Source : Calculs des auteurs à partir de l'enquête ILAP 2010

Ces constants précédents sont confirmés lorsqu'on s'intéresse aux profils de scolarisations déclinés par niveau de richesse comme on peut le voir sur le graphique 6.4 ci-après. En effet, si les chances pour un enfant issu d'un ménage pauvre (Q1) d'entrer à l'école primaire ne sont que de 66,6% les chances pour un enfant issu d'une famille riche (Q5 et Q4) s'élèvent à environ 83%, soit un écart de plus de 15 points de pourcentage. Par ailleurs, ces iniquités s'accroissent plus on se déplace vers les niveaux d'enseignement plus élevés. Ainsi par exemple, un enfant issu des milieux pauvres a 48,7% de chances d'achever le cycle primaire et 46,4% de chances d'entrer au collège contrairement à son camarade issu d'une famille aisée (Q5 et Q4) dont les chances d'achever le primaire (6^e année) et d'entrer au 1^{er} cycle du secondaire sont respectivement de 66% et 65%. En fin du secondaire, les chances pour un enfant issu du milieu défavorisé d'achever le second cycle secondaire ne sont que de 32,8% contre 53,5% pour son collègue issue du milieu favorisé.

Graphique 6.5 : Profil de scolarisation probabiliste selon la richesse, Guinée Bissau, 2010 Pourcentages

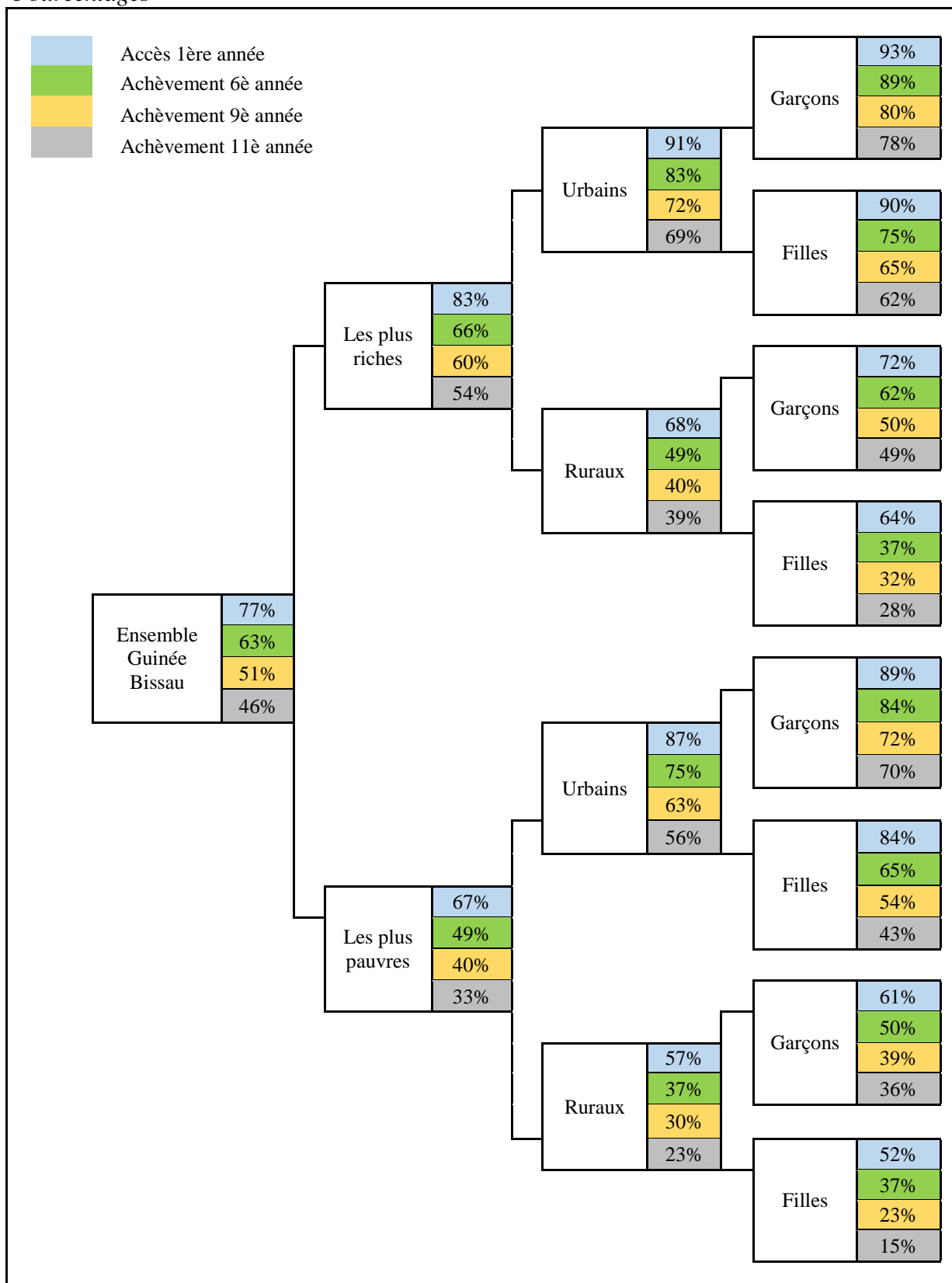


Source : Calculs des auteurs à partir de l'enquête ILAP 2010

6.1.5 Effet cumulé des principaux facteurs générateurs des disparités

Les sections précédentes ont analysé séparément les principaux facteurs générateurs de disparités dans le système éducatif Bissau Guinéen. Mais, loin d'intervenir isolément ces facteurs sont plutôt cumulatifs dans la mesure où certains individus peuvent se retrouver dans des situations des plus dé/favorisées en cumulant un certain nombre des facteurs dés/avantageux. A titre illustratif, le graphique 6.6 ci-après récapitule une simulation numérique des probabilités d'accès au primaire et d'achèvement des différents cycles d'enseignement selon le niveau de la richesse, le milieu et le sexe. On s'aperçoit que les écarts dans les effets cumulés sont assez substantiels. Concernant par exemple l'accès au primaire, on note des taux d'accès allant de 52 % pour les filles issues des ménages les plus pauvres du milieu rural (cumulant tous les facteurs de risque) à 93% pour les garçons issus des milieux les plus aisés du milieu urbain (cumulant les facteurs de protection). En fin du second cycle secondaire (11^e année) les écarts sont encore plus prononcés : une fille issue d'une famille pauvre du milieu rural a 15% des chances d'achever le lycée contre 78% pour un garçon venant d'une famille riche en milieu urbain.

Graphique 6.6 : Simulation numérique de la probabilité d'accès au primaire et d'achèvement de différents cycles selon certaines caractéristiques socio-économiques, Guinée Bissau 2010, Pourcentages



Source : Calcul des auteurs à partir de l'ILAP 2010

6.1.6 Production des inégalités sociales dans les différents segments du système

Les analyses présentes ont mis en exergue de fortes disparités selon les dimensions genre, milieu de résidence, régions et richesse du ménage. Toutefois, pris individuellement ces constats ne permettent pas rendre compte du rôle spécifique de tel ou tel mécanisme à l'œuvre dans la production des disparités sociales. Il apparaît alors utile d'examiner les instances de génération des disparités tout au long du système et de leur poids respectifs.

Pour ce faire, l'on s'attachera à distinguer les disparités sociales qui sont générées de façon spécifique i) dans l'accès à l'école primaire, ii) dans la rétention en cours de cycle primaire, iii) dans la transition entre le primaire et le premier cycle secondaire, iv) dans la rétention au cours du premier cycle secondaire, v) dans la transition entre les deux cycles secondaires et vi) dans la rétention au cours de ce second cycle secondaire. De façon jointe, on identifie ainsi les poids respectifs de ces différentes instances de fonctionnement et de sélection dans le processus de génération des disparités sociales. Le tableau 6.6 ci-après présente les résultats de cette analyse.

D'un point de vue global l'on remarque que les inégalités observées dans le système éducatif Bissau guinéen sont beaucoup plus intenses en matière d'accès et de rétention au primaire et relativement moindre quant aux transitions et rétention aux niveaux post-primaires.

Concernant les facteurs les plus déterminants dans la production des disparités de la partie basse du système éducatif, on y retrouve tous les facteurs sociaux mais à des degrés différents. Ainsi, si on cible l'accès et la rétention au primaire l'on remarque sans ambiguïté un poids relativement plus élevé de la région dans la reproduction des inégalités à l'accès au primaire, suivi du milieu, puis de la richesse et enfin le genre. Concernant la transition et la rétention au collège et au lycée, les facteurs les plus discriminants sont la richesse, le genre et le milieu.

Au total, il apparaît que les écarts les plus importants sont dus aux régions, au milieu et à la richesse. Il serait donc utile et intéressant de creuser davantage la question des facteurs générateurs des disparités en explorant d'une manière plus fouillée ceux relevant de l'offre et de la demande, cette distinction étant essentielle dans une perspective d'action.

Tableau 6.6 : Rapports de chance entre situation favorable et situation défavorable pour chacune des dimensions sociales dans les différentes instances du système éducatif

	Accès primaire	Rétention primaire	Transition primaire-collège	Rétention collège	Transition collège-Lycée	Rétention Lycée
Rapport favorisé/défavorisé						
Garçon / fille	1,1	1,4	1,0	1,0	1,1	1,1
Urbain / rural	1,4	1,4	1,0	1,0	1,1	1,0
SAB / Gabu	2,0	1,7	1,0	1,0	1,0	1,0
Q5/Q1	1,2	1,1	1,1	1,0	1,1	1,2

Source : Calculs des auteurs à partir de l'enquête ILAP 2010

6.2 Les disparités liées à la distribution des ressources publiques en éducation

Cette seconde partie se propose d'examiner les éventuelles disparités qui peuvent être liées dans la distribution des ressources publiques allouées à l'éducation. La ligne directrice de cette analyse repose sur le constant que d'une part, du fait de leur scolarisation, les enfants bissau-guinéens accumulent ou consomment des ressources publiques. D'autre part, ceux qui n'ont pas eu accès à l'école ne bénéficient de ce fait d'aucune des ressources publiques allouées au système éducatif.

Pour ce faire, deux niveaux complémentaires d'analyse peuvent ainsi être distingués :

i) le premier niveau, dit structurel, s'intéresse à la distribution des niveaux terminaux de scolarisation d'une part, et à la structure coûts unitaires publics pratiqués par niveau d'enseignement d'autre part. Il est important de noter que la distribution des scolarisations aux différents niveaux éducatifs associée aux coûts unitaires variables enregistrés pour chacun de ces niveaux, peuvent créer un cadre structurel plus ou moins inégalitaire (qui constitue en lui-même une dimension importante de l'équité dans un système éducatif national). Ce niveau d'analyse ne fait encore référence ni aux caractéristiques personnelles ni à l'appartenance à un groupe social ou géographique.

ii) le second niveau, dit de la sélectivité sociale, prend les disparités structurelles comme l'enveloppe au sein de laquelle les disparités entre groupes (selon le sexe, le milieu de résidence ou le revenu) dans les scolarisations vont résulter en différenciations sociales dans l'appropriation des ressources publiques mises à disposition du secteur, certains groupes pouvant alors obtenir plus, ou moins, de ressources que leur représentation numérique dans la population du pays. Il sera donc question d'examiner la répartition des ressources sur le territoire, en se demandant si vivre ou être né dans une région plutôt qu'une autre permet de bénéficier de plus de ressources en matière d'éducation. En termes d'équité, on s'attendrait à ce que les régions les plus défavorisées en termes de scolarisation mais aussi, de façon plus large, en termes de niveau de vie, bénéficient de dépenses en éducation au moins aussi importantes que les régions les plus favorisées.

Ces deux analyses sont menées successivement dans les sous sections qui suivent.

6.2.1 Distribution structurelle des dépenses d'éducation

Cette première analyse de la distribution structurelle des dépenses publique se base sur le profil de scolarisation au quel on associe une distribution cumulée des dépenses publics par niveau d'enseignement. Ceci permet de construire la courbe de Lorenz de la distribution structurelle des ressources publiques accumulées par un pseudo cohorte transversale pour l'année 2012/13. Les données utilisées sont issues du chapitre 2 (taux d'accès du profil transversal) et les données sur les couts unitaires par niveau d'enseignement issues du chapitre 3 du présent rapport.

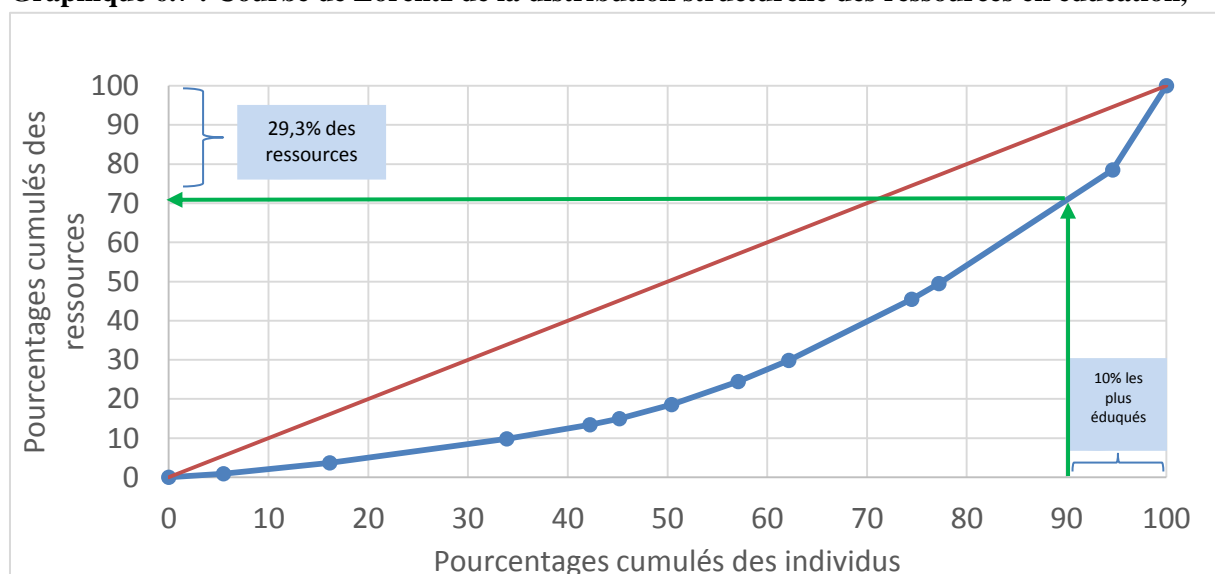
Le graphique 6.7 ci-après présente les résultats de cette analyse. Dans ce graphique, la diagonale représente la situation théorique de répartition égalitaire des ressources publiques en éducation au sein d'une cohorte. Plus la courbe de Lorenz (en bleu sur le graphique) s'écarte de la droite d'équi-répartition, plus la répartition des ressources est inégalitaire. Cette inégalité se mesure communément au travers de deux indicateurs : l'indice de Gini et la part des ressources dont bénéficient les 10% les plus éduqués de la cohorte. L'indice de Gini, celui-ci comprend entre 0 et 1. Plus sa valeur est petite (proche de 0) moins inégalitaire est la distribution des ressources publiques en éducation.

En Guinée Bissau en 2012/13, le coefficient Gini s'établit à 0,43 suggérant une certaine inégalité dans la répartition des ressources. Par ailleurs, on peut lire sur le graphique que les 10% les plus éduqués s'approprient une part d'environ 29% des ressources publiques allouées à l'éducation.

Cependant, ces chiffres bien que témoignant d'une certaine concentration des ressources ne permettent seuls d'apprécier la situation du pays. Il devient alors utile de comparer la situation de la Guinée Bissau à celle observée dans d'autres pays. Le graphique 6.8 présente à cet effet une comparaison internationale des proportions des ressources dont bénéficient les 10% les plus éduqués dans les pays d'Afrique subsaharienne pour lesquelles cette information est disponible.

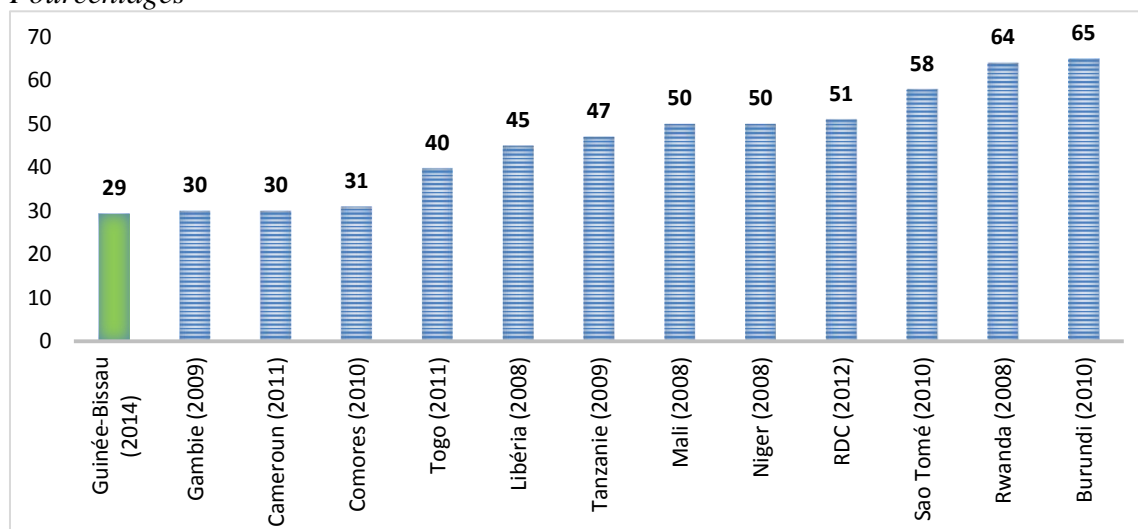
Il ressort que la concentration des ressources en Guinée Bissau n'est pas excessivement prononcée comparativement aux autres pays dans la mesure où avec une part de 29,3% consommée par les 10% les plus éduqués, elle constitue la concentration des ressources la plus faible des pays comparateurs. On trouve des chiffres beaucoup plus élevés dans certains pays comme le Burundi (65%), le Rwanda (64%).

Graphique 6.7 : Courbe de Lorenz de la distribution structurelle des ressources en éducation,



Source : Calculs des auteurs à partir des données du chapitre 2 (profil transversal) et des données du chapitre 3 (coûts unitaires)

**Graphique 6.8 : Comparaison internationale des ressources consommées par les 10% les plus éduquées,
Pourcentages**



Source : Tableau xx pour la Guinée Bissau et Base d'indicateurs du Pole de Dakar pour les pays comparateurs

6.2.2 Disparités sociales dans l'appropriation des ressources publiques en éducation

La partie précédente a examiné dans quelle mesure la structure du système était porteuse en elle-même de différenciations entre les individus qui composent une cohorte de jeunes. Nous abordons à présent la question de savoir dans quelle mesure certains groupes (sociaux/géographiques) réussissent, plus que d'autres, à profiter de cette situation et s'approprier ainsi davantage ou moins de ressources publiques. L'analyse mobilise les données de l'enquête ILAP 2010 qui présente l'avantage de disposer à côté des variables sur le parcours scolaires, d'autres variables sur les caractéristiques socioéconomiques des individus.

La méthode consiste à calculer le volume de ressources appropriées, du fait de son pattern de scolarisation, par une cohorte fictive de 100 personnes appartenant à l'une ou l'autre des différentes catégories de population (exemple garçons, filles) dans chacun des groupes géographiques ou sociaux considérés (genre, ..). On peut alors ainsi i) comparer les disparités entre les différentes catégories à l'intérieur de chacun des groupes considérés et ii) évaluer l'ampleur des différenciations entre les groupes eux-mêmes. L'indice d'appropriation relative des ressources sera principalement utilisé dans cette analyse. Il permet en effet de déterminer ce que représente le volume approprié par un individu d'un groupe favorisé donné en multiple du volume approprié par un individu d'un groupe défavorisé. Le tableau xx ci-après propose les résultats obtenus par cette approche.

De manière générale, on s'aperçoit que la part des ressources publiques dont bénéficient les groupes les plus favorisés est très importante. Si on cible d'abord la répartition selon le genre,

on remarque que les garçons, qui représentent la proportion que les filles dans la population s'approprient 59% des ressources de plus que les filles du fait de leur scolarisation différenciée. Concernant, la répartition urbain/rural, l'on s'aperçoit que les urbains qui sont représentés à hauteur 41,6% dans la population s'approprient jusqu'à 78% des ressources allouées à l'éducation. Au niveau des régions, les concentrations sont encore plus marquées : la région SAB qui ne compte que 25% de la population scolarisée s'approprie 60% des ressources publiques. Au niveau de quintiles de richesses, les 20% d'individus les plus riches consomment 19,7% des ressources, contre 13,3% pour les 20% d'individus les plus pauvres.

Tableau 6.7 : Ressources appropriées selon les caractéristiques socio-économiques et indices d'appropriation relatives

Pourcentages

	% des dépenses consommés (a)	% de chaque groupe dans la population (b)	Rapport (a)/(b)	Indice d'appropriation relative
Genre				
Garçon	59,0	49,5	1,2	1,5
Fille	41,0	50,6	0,8	1,0
Milieu de résidence				
Urbain	78,3	41,6	1,9	5,1
Rural	21,7	58,4	0,4	1,0
Région				
Tombali	2,8	6,1	0,5	1,4
Quinara	2,0	6,1	0,3	1,0
Oio	3,4	13,5	0,3	1,0
Biombo	6,5	6,5	1,0	3,0
Bolama/Bijagos	1,7	1,5	1,1	3,4
Bafata	5,9	14,6	0,4	1,2
Gabú	5,8	13,0	0,4	1,3
Cacheu	11,5	12,8	0,9	2,7
SAB	60,4	25,8	2,3	7,1
Quintile de richesse				
Q1	13,3	25,7	0,5	1,0
Q2	19,7	22,7	0,9	1,7
Q3	22,6	20,7	1,1	2,1
Q4	24,7	17,1	1,4	2,8
Q5	19,7	13,9	1,4	2,8

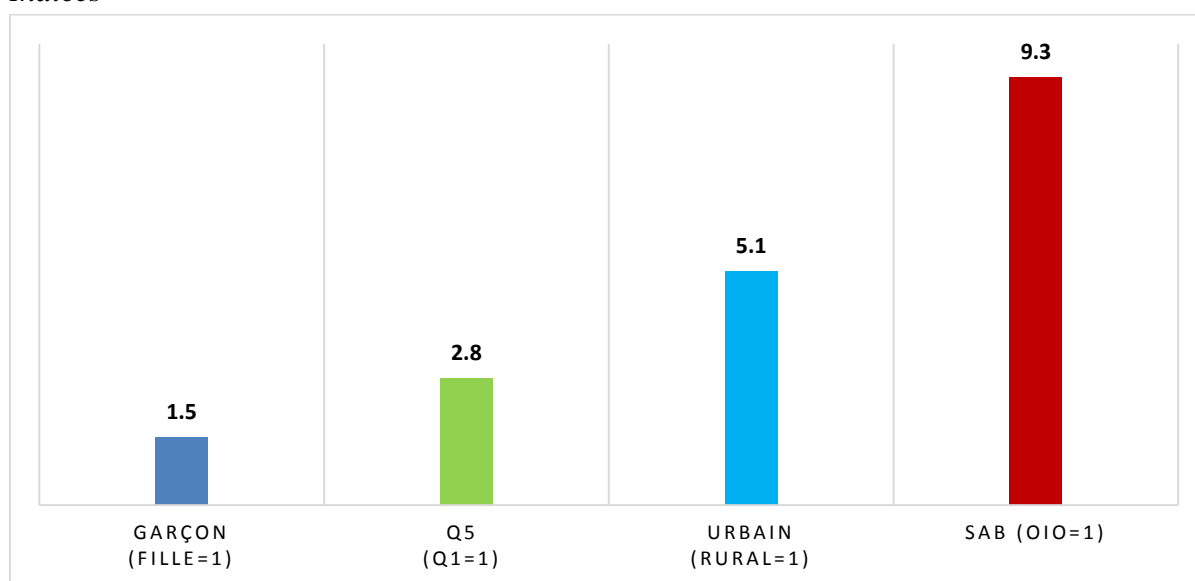
Source : Calculs des auteurs à partir des données de l'enquête ILAP 2010 et des données du chapitre 3 (coûts unitaires)

Ces chiffres confirment donc l'existence de fortes disparités dans la consommation des ressources publiques selon les différentes dimensions socio-économiques. Cependant, cette sélectivité sociale dans l'appropriation des ressources ne se manifeste pas dans les mêmes ampleurs sur toutes les dimensions. On identifie bien une hiérarchie des différentes variables considérées quant à la production des différenciations sociales en matière d'appropriation des ressources publiques en éducation comme le montre le graphique 6.9 ci-après.

En effet, s'il existe des écarts liés au genre (les garçons s'approprient 50% plus de ressources que les filles), les différences les plus intenses s'observent dans la dimension régionale (les individus de SAB s'approprient 7,1 fois plus de ressources que les individus des régions de Quinara ou Oio), mais aussi dans la dimension « milieu de résidence » (un urbain consomme 5,1 fois plus de ressources qu'un rural) et « richesse » dans la mesure où un individu du quintile le plus riche obtient en moyenne 2,8 fois plus de ressources qu'un individu du quintile le plus pauvre.

Graphique 6.9 : Indices d'appropriations relatives des ressources publiques selon les caractéristiques socioéconomiques, Guinée Bissau

Indices



Source : Tableau 6.7

Au total, l'analyse des disparités dans le système éducatif Bissau-guinéen a permis de mettre en évidence les principaux facteurs générateurs des disparités dans le parcours scolaire (accès, rétention et achèvement) aux différents niveaux d'enseignements. Les régions, le milieu de résidence et la richesse du ménage semblent être les facteurs le plus discriminants. Toute action visant à accroître l'accès et l'achèvement devra s'attacher à adresser les différents facteurs bloquants, en priorisant les interventions allégeant la charge des ménages les plus démunis notamment ceux en milieu rural, tout en veillant à améliorer l'offre scolaire dans les régions qui en sont les moins bien pourvus.

CHAPITRE 7 : LE DEVELOPPEMENT DE LA PETITE ENFANCE EN GUINEE BISSAU

D'autres chapitres de ce RESEN ont déjà traité certains aspects relatifs au DPE notamment dans sa dimension de l'éducation préscolaire. Mais le présent diagnostic de l'état du DPE va au-delà de l'analyse du sous-secteur préscolaire pour couvrir des questions liées à l'état sanitaire, nutritionnel et d'hygiène ou encore la protection et l'éveil de l'enfant Bissauguinéen, et ce depuis sa naissance jusqu'aux premières années après son entrée au primaire (tranche d'âge des 0 - 8 ans). Dans cette perspective, ce chapitre vise à dresser l'état des lieux du développement de la petite enfance (DPE) en Guinée-Bissau dans le but de rendre compte des progrès réalisés ces dernières années mais aussi des défis qui restent à relever.

Ce chapitre est structuré en 5 sections chacune couvrant un domaine spécifique de la question. La première section examine le contexte national socioéconomique et politico-institutionnel dans lequel s'inscrit le développement de la petite enfance en Guinée Bissau. La section 2 propose d'investiguer finement le profil de l'enfant et de son milieu familial en vue de mieux connaître son état, ses besoins de développement, cela pour mieux orienter les services du DPE, notamment les programmes d'éducation parentale et de préscolaire. La section 3 analyse les aspects relatifs à la couverture des services du DPE notamment du préscolaire. La section 4 offre un zoom sur les coûts des services préscolaires tandis que la section 5 propose un examen de l'efficacité des services du DPE en vue de cerner les modalités d'intervention qui ont un effet positif ou pas sur le développement de l'enfant et sa préparation à l'école primaire. Toutefois, on rappellera d'abord ce qu'est le DPE ainsi que l'approche méthodologique qui guidera les aspects analytiques abordés dans ce diagnostic.

7.1. Qu'est-ce qu'est le DPE et quels sont ses domaines d'interventions ?

D'un point de vue conceptuel, le DPE aborde la question du développement de l'enfant de manière holistique, consistant aussi bien au bien-être physique de l'enfant, qu'au développement de ses compétences cognitives, langagières, sociales et émotionnelles. Ce caractère multidimensionnel du développement de l'enfant, implique des interventions en faveur de la petite enfance qui soient multisectorielles. Comme le montre le graphique 1 ci-après, on trouve ainsi des activités destinées au développement de la petite enfance dans plusieurs secteurs dont les principaux sont ceux de l'éducation, la santé et l'hygiène, la nutrition, la protection, ou encore l'action sociale. La section 2 offre plus de détails sur la cartographie des services du DPE au Guinée Bissau.

7.1.1. La question de l'âge : Quelle population cible pour quels services du DPE ?

Le DPE couvre la période de la vie de l'enfant qui va de sa conception à l'âge de huit ans. Le choix de cette tranche d'âge n'est pas anodin : il correspond à la période de la vie où se fait l'essentiel du développement de l'enfant. Il est d'usage de diviser cette période en 3 phases correspondant à des étapes de développement spécifique de l'enfant autour desquelles des

services spécifiques s'organisent. Chacune de ces 3 phases²⁸ (ou 3 sous-groupes d'âge) est d'importance capitale pour le développement du jeune enfant; et loin d'être exclusive/autonome l'une de l'autre, elle se consolide avec la suivante (Naudeau et al, 2011).

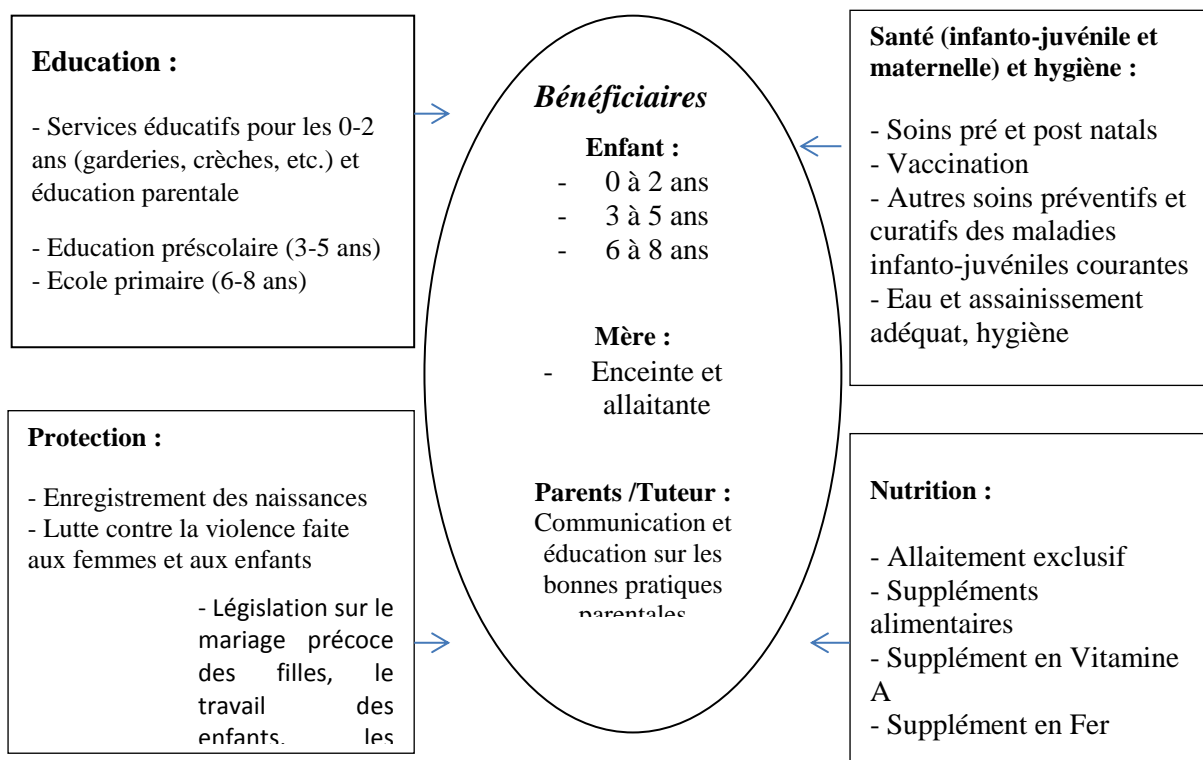
- **Tranche des 0-2 ans** : Cette période est considérée comme la plus critique pour la survie et le développement de l'enfant, et également celle où l'enfant est le plus vulnérable à un manque de soins appropriés. Elle correspond au développement du cerveau, et d'aptitudes corollaires que sont la vision, l'audition, le contrôle émotionnel. Une alimentation adéquate via une alimentation prénatale conforme, l'allaitement exclusif jusqu'à 6 mois, et l'apport d'une alimentation complémentaire après 6 mois sont nécessaires pour assurer un développement optimal de ces fonctions. De même, la fourniture d'un environnement stimulant, sécurisant, protecteur et chaleureux, en permettant à l'enfant de développer des liens forts avec ses parents/tuteurs, favorise l'établissement des prérequis nécessaires aux développements des autres aptitudes. **Une approche qui cible les parents, notamment la mère, semble ici la plus appropriée.**
- **Tranche des 3-5 ans** : à ce stade les progrès portent davantage sur le développement cognitif, l'acquisition du langage, le développement socio-émotionnel, et les interactions avec les pairs. Dans ce contexte, des formes plus complexes de stimulations linguistiques et cognitives par les parents et éducatrices deviennent importantes, parallèlement aux investissements continus dans l'alimentation, la santé et la protection. **Les activités d'éducation préscolaire offrent ainsi un cadre adapté et approprié aux besoins de développement des enfants de cette tranche d'âge.**
- **Tranche des 6-8 ans** : celle-ci correspond à la période de consolidation de l'ensemble des acquis. Notons que dans la pratique, la tranche de 6 à 8 ans est généralement ignorée par les praticiens pour des contraintes essentiellement programmatiques, qui en laissent la responsabilité au système éducatif formel, notamment à l'enseignement primaire ; ce qui confère alors à l'école primaire, le rôle d'être également prête à accueillir les nouveaux entrants, en leur offrant des conditions optimales pour une transition réussie.

7.1.2. *Le cadre analytique*

Comme le montre le graphique 2 ci-dessous, le DPE reste fortement modelé par un certain nombre de facteurs tant *macro*, *méso* que *micro*. Sur le plan *macro*, le contexte macroéconomique, social, démographique, sanitaire et politique détermine largement l'engagement politique et financier en faveur des activités de DPE. De celui-ci découle aussi la provision et l'efficacité des politiques sociales et familiales. Simultanément, le contexte *micro* (caractéristiques familiales, pratiques parentales, croyances et culture, etc.) affecte le développement de l'enfant en agissant directement sur l'environnement dans lequel celui-ci naît et grandit. Ces deux grands groupes de facteurs interagissent sur la quantité et la qualité des services de DPE disponibles dans un pays et au niveau local, dont l'utilisation sera également conditionnée par les pratiques et attitudes culturelles et sociales propres à la communauté dans laquelle l'enfant et sa famille évoluent— niveau *méso*.

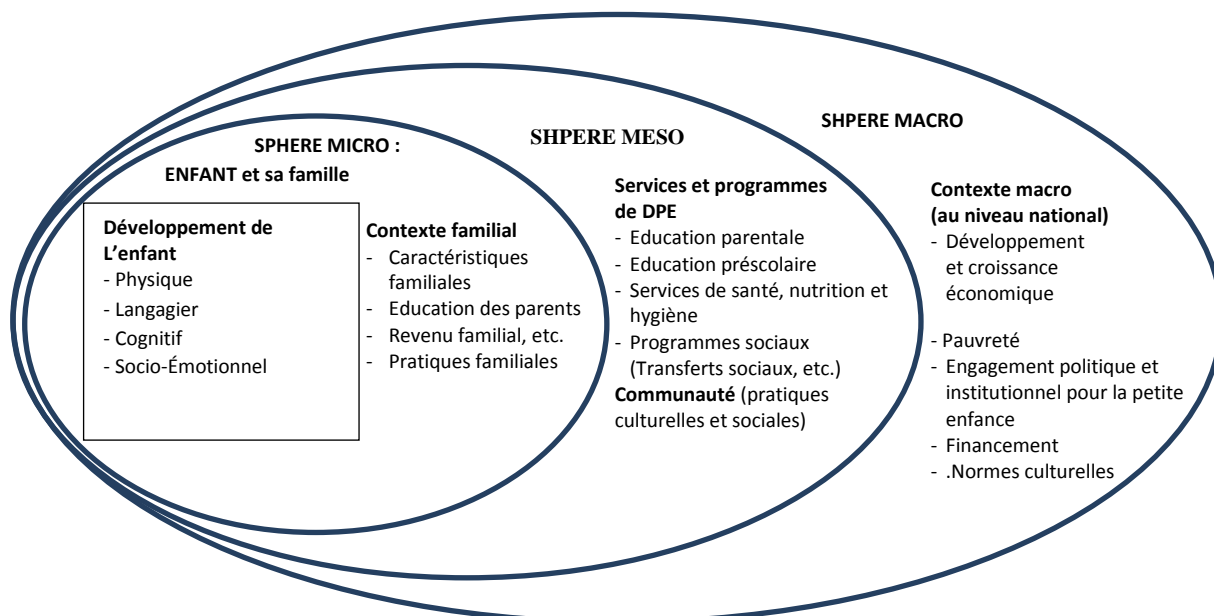
²⁸ Il est à noter toutefois que ce découpage est loin d'être homogène et peut varier d'un pays à l'autre, en fonction notamment des considérations programmatiques (comme par exemple l'âge d'entrée au préscolaire ou encore la durée du préscolaire).

Graphique 1 : Domaines d'interventions et bénéficiaires des services de DPE



Source : Adapté de Vegas et Santibáñez, 2010 in SABER-ECD, Banque Mondiale, 2011

Graphique 2 : Facteurs micro, méso et macro affectant le DPE



Source : Adapté de Vegas et Santibáñez, 2010

7.1.3. Source de données utilisées dans ce diagnostic

Ce chapitre mobilise les données issues de sources multiples. Outre les données macroéconomiques et sociodémographiques issues des services nationaux de statistiques, des bases de données du FMI²⁹, l'OMS et de la banque mondiale (WDI³⁰), une enquête ménages a été mobilisée pour analyser les aspects relatifs à l'état sanitaire, nutritionnel et développemental de l'enfant. Il s'agit principalement de l'enquête MICS4 réalisée en 2010. Par ailleurs, en vue d'examiner les aspects relatifs à la qualité et aux coûts de production de services préscolaires, une enquête spécifique a été menée auprès d'un échantillon de 32 structures préscolaires réparties dans 8 (sur 9) régions du pays. Aussi, ce chapitre mobilise les résultats de la toute première évaluation nationale des acquis en vue d'analyser la question de l'efficacité des services préscolaires. Enfin, des entrevues avec des acteurs clés du domaine et une revue documentaire de textes officiels ont également été mobilisées dans le but d'analyser l'environnement institutionnel et légal en faveur de la petite enfance.

7.2. Contexte sociodémographique et politico-institutionnel en lien avec le DPE

7.2.1 Aspects démographiques

Le chapitre 1 du présent RESEN a déjà mis en exergue les contraintes macroéconomiques, sociodémographiques et d'instabilité politique auxquelles la Guinée-Bissau a fait face et qui ont handicapé de façon singulière le développement des jeunes enfants. Nous reviendrons ici sur certains aspects qui sont d'intérêt particulier pour la question de la petite enfance en Guinée Bissau. Il s'agit principalement du contexte sociodémographique et politico-institutionnel en lien avec le DPE.

Si on s'intéresse d'abord à la population des 0-8 ans, soit la population d'intérêt pour les services de DPE, entre 2000 et 2014 celle-ci a progressé à un rythme relativement moindre (1,8%) comparativement à la croissance de la population totale (2,3%), faisant passer son poids dans la population totale de 29% en 2000 à 27% en 2014. Cette baisse est notamment liée à une diminution de la fécondité, comme l'indique la baisse de l'indice synthétique de fécondité, qui est passé de 5,9 à 4,9 enfants par femme entre 2000 et 2013 (voir chapitre 1), soit une baisse de natalité équivalent à enfant de moins par femme en un peu plus d'une décennie, ce qui est plutôt notable.

Concernant l'évolution des différents groupes d'âges à savoir les 0-2 ans, 3-5 ans et les 6-8 ans sur la période 2000-2014, ceux-ci ont évolué aux taux annuels moyens de 1,7%, 1,8% et 1,9% respectivement. Concernant spécifiquement les 3-5 ans, soit la population d'âge scolarisable au préscolaire, ils s'élèvent en 2014 à 155 milles enfants. Par ailleurs, dans l'ensemble les projections montrent qu'en 2024 les enfants âgés de 0-8 ans seront près du quart de la population totale, soit près de 545 milles enfants représentant donc une demande toujours importante pour les systèmes éducatif et sanitaire en termes d'accès aux services sociaux de base.

²⁹ World Economic Outlook version d'Octobre 2014

³⁰ World Development Indicators, version de Septembre 2014

Tableau 1 : Evolution de la population des 0-8 ans entre 2000 et 2013 et projections, Guinée Bissau

	2000	2010	2014	2020	2024	TAAM (2000 - 2014)	TAAM (2014 - 2024)
Population totale (en milliers)	1 275	1 589	1 748	2 006	2 188	2,3%	2,3%
Population des 0 - 8 ans (en milliers)	364	432	467	514	545	1,8%	1,6%
<i>En % de la population totale</i>	29%	27%	27%	26%	25%		
Population des 0 - 2 ans (en milliers)	133	159	169	185	194	1,7%	1,4%
Population des 3 - 5 ans (en milliers)	121	143	155	170	181	1,8%	1,6%
Population des 6 - 8 ans (en milliers)	110	131	142	159	170	1,9%	1,8%
Taux de fertilité* %	5,9	5,1	4,9	4,6	4,4		

Source : WDI (Banque mondiale), Base d'indicateurs du Pôle de Dakar, ¹ Taux d'accroissement annuel moyen

Notes : * Nombre moyen d'enfants par femme

7.2.2 Contexte sanitaire et nutritionnel

Le chapitre 1 a montré que le pays a enregistré une décennie de volatilité économique couplée à une longue période d'instabilité politique. Cet état de choses a laissé de conséquences graves sur les conditions de vie des ménages dont la situation sanitaire et nutritionnelle reste actuellement des très précaire. Nous proposons de revenir ici sur les principaux indicateurs de l'état sanitaire et nutritionnel des jeunes enfants bissau-guinéens.

La situation sanitaire nutritionnelle en Guinée Bissau reste caractérisée par de niveaux de mortalité et de malnutrition extrêmement élevé, particulièrement pour les enfants en bas âge et ainsi que les mères. Le tableau 2 ci-après présente quelques indicateurs clés pour apprécier l'état sanitaire et nutritionnel des jeunes enfants et des femmes. Il s'agit de la prévalence du retard de croissance (malnutrition chronique), des taux de mortalité infantile (moins de un an), infanto juvénile (moins de 5 ans) et maternelle, ainsi que de la prévalence d'anémie (carence en fer) chez les enfants et les femmes enceintes.

D'après les données les plus récentes disponibles consignés dans le tableau 2 ci-après³¹, les taux de mortalité infantile et infanto-juvénile étaient estimés à respectivement 81 et 129 pour milles naissances vivantes en 2010, des niveaux bien en baisse par rapport à 2000 (respectivement 105 et 174‰) mais beaucoup plus élevés que ceux enregistrés dans les 15 pays comparateurs à niveaux de revenu comparable (respectivement 56 et 85‰) comme le montre le graphique 3 ci-dessous. La mortalité maternelle a également connu une baisse remarquable depuis les années 2000 mais reste tout de même un problème assez inquiétant en Guinée Bissau où en en 2012 il est estimé que 560 femmes sur 100 milles mouraient encore de causes liées à la grossesse ou à l'accouchement, l'un des taux les plus élevés des pays comparables.

Parmi les principaux facteurs pouvant expliquer la persistance de ces forts taux de mortalité des jeunes enfants et des femmes l'on peut citer l'accès encore difficile aux soins de santé autant pour les enfants et les femmes mais aussi la pauvreté encore rampante dans le pays (rappeler la prévalence de la pauvreté ici). Par exemple concernant la question de l'accès aux

³¹ Mettre une note sur les incohérences dans les différentes sources de données sur les taux de mortalité

soins, il est recommandé aux femmes enceintes d'effectuer au moins quatre visites prénatales auprès des centres de santé par du personnel soignant qualifié (OMS). L'accès aux soins de santé prénatals joue en effet un rôle déterminant dans la diminution de la mortalité maternelle et infantile en ce qu'ils permettent de déceler à l'avance les complications qui peuvent mettre en danger la vie du couple mère-enfant. Toutefois, selon la dernière enquête MICS 4 réalisée en 2010, force est de constater que 68% des femmes enceintes effectuent toutes les 4 visites prénatales recommandées tandis que seulement 41% des femmes accouchent dans un centre de santé.

L'on mesure donc bien la gravité de la situation quant à l'accès aux soins médicaux en Guinée Bissau. Si des explications à cet état de choses peuvent être attribuées aux faiblesses du système de santé (facteurs liés à l'offre), d'autres sont à chercher du côté de la demande (pauvreté et cherté relative de soins pour les utilisateurs, distance aux centres de santé les plus proches, croyances culturelles, etc.).

Tableau 2 : Contexte sanitaire et nutritionnel, Guinée-Bissau, 2000-2012 ou APP

	2000	2006	2010	2012
Taux de mortalité infantile, ‰	105	nd	nd	81
Taux de mortalité infanto-juvénile, ‰	174	nd	nd	129
Taux de mortalité maternelle, pour 100 000 naissances vivantes	840	760	600	560
Prévalence du retard de croissance, %	30	41	32	nd
Prévalence de l'anémie chez les enfants (-5 ans), %	78	75	72	nd
Prévalence d'anémie chez les femmes enceintes, %	55	53	50	nd

Source : MICS 2000, 2006 et 2010 pour le retard de croissance, Base de données de l'OMS pour les autres indicateurs ; nd : données non disponible

La situation des enfants est encore peu luisante si on regarde leur état nutritionnel. En 2010 près de trois enfants sur dix (32%) présentaient un retard de croissance chronique (stunting), avec des taux particulièrement élevés chez les populations les plus pauvres où cette forme de malnutrition touche jusqu'à 42% des enfants issus des familles les plus pauvres notamment dans les régions de Cacheu, Oio et Gabu. D'une manière générale cette forme de malnutrition chronique résulte d'une malnutrition de longue durée et des maladies à répétition.

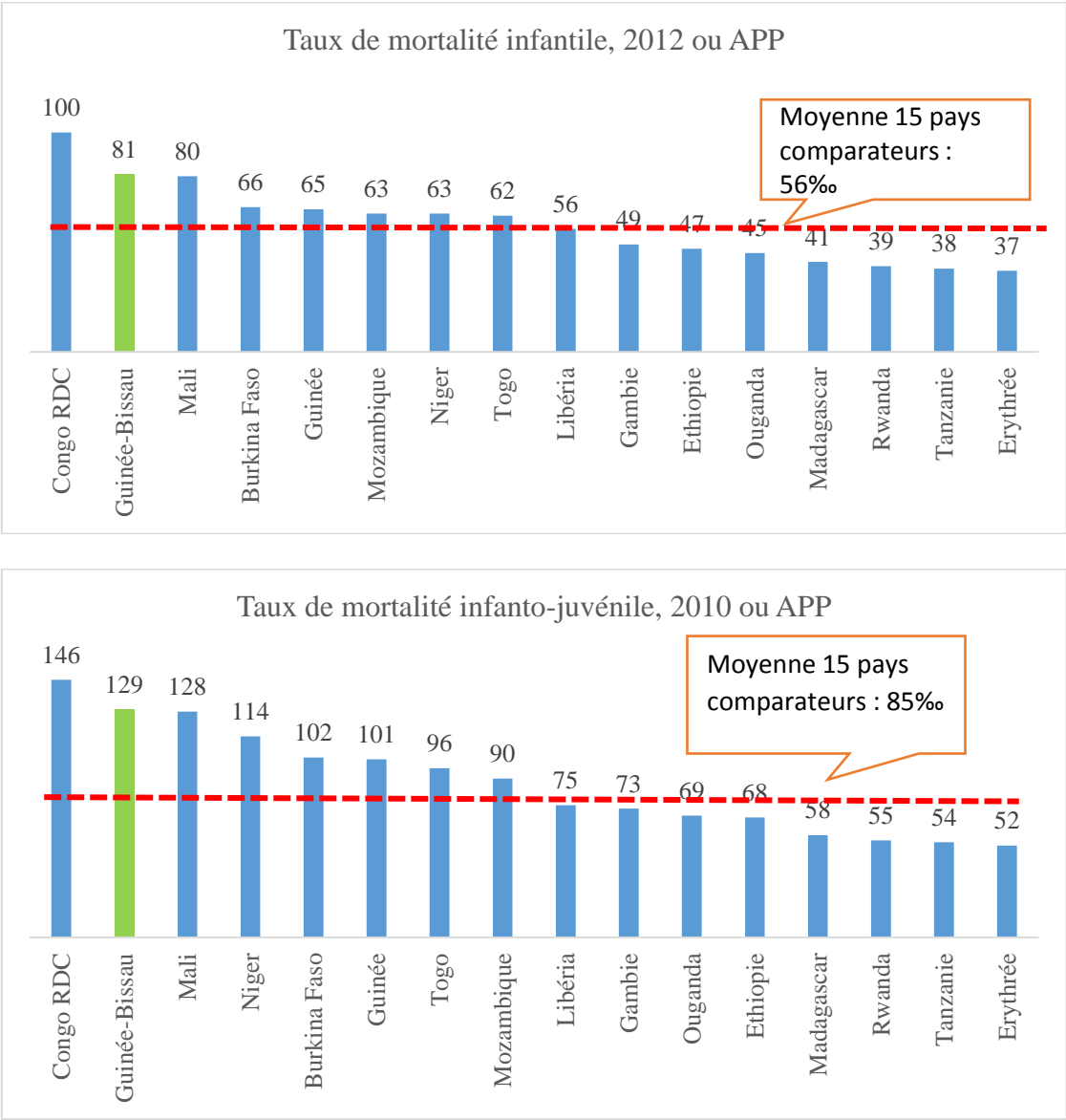
Les données montrent aussi que l'anémie (carence en fer) constitue une préoccupation nutritionnelle et sanitaire majeure auprès des jeunes enfants et des femmes enceintes où elle touche respectivement près de 7 enfants sur 10 et près d'une femme sur 2. Ceci est d'autant plus inquiétant lorsqu'on connaît les conséquences néfastes de la carence en fer sur le développement des jeunes enfants et des femmes enceintes. Chez l'enfant l'anémie augmente le risque de maladies infectieuses et a des conséquences graves, parfois irréversibles telles que l'anémie sévère ou le retard de croissance, etc. (OMS 2010) tandis que chez la femme enceinte les effets de l'anémie sont très fatals à la fois sur le fœtus et sur la femme enceinte.

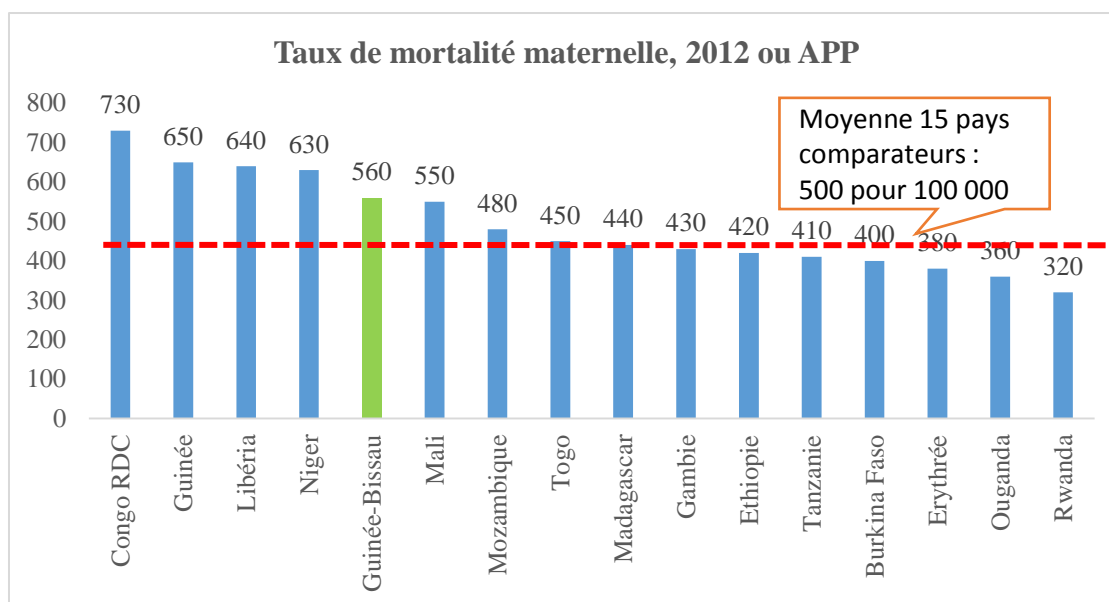
A côté donc de problèmes d'accès aux soins médicaux en grande partie responsable de fort taux de mortalité vus précédemment, la Guinée Bissau connaît également une insécurité alimentaire ravageuse avec de répercussions dévastatrices sur l'état nutritionnel des enfants. Selon les résultats d'une évaluation nationale de la sécurité alimentaire réalisée en Septembre

2013 par le PAM, la FAO et l'ONG Plan International, seulement 7% de la population Bissau Guinéenne est en sécurité alimentaire, avec des niveaux particulièrement élevés de l'insécurité alimentaire dans les régions rurales.

Au total, malgré les fortes potentielles notamment agricoles dont dispose le pays, les jeunes enfants et les femmes Bissau Guinéens se trouvent dans une situation sanitaire et nutritionnelle très précaire marqué par de forts taux de mortalité et de malnutrition qui, d'une manière globale, sont à attribuer à la précarité économique et politique qu'a connu le pays (voir chapitre 1) et dont les conséquences ont été dévastatrices comme on peut s'en apercevoir.

Graphique 3 : Comparaison internationale des taux de mortalité infantile et infanto-juvénile et maternelle, Guinée Bissau et pays comparateurs 2012 ou APP





Source : Base de données de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), Statistiques sanitaires mondiales 2014 (<http://www.who.int>).

7.2.3 Contexte socio-éducatif

Le tableau 3 ci-après récapitule une série d'indicateurs clés pour nous permettre d'appréhender le contexte socio-éducation qui est tout aussi crucial à l'appréciation du contexte global en lien avec le DPE. En Guinée Bissau, plus de 4 adultes sur 10 (44%) et plus d'une femme sur deux (56%) étaient analphabètes en 2012, une situation peu favorable au DPE au regard de l'importance que revêt la maîtrise de la lecture et de l'écriture, notamment chez les femmes en lien avec l'adoption des bonnes pratiques parentales.

Tableau 3 : Eléments du contexte socio-éducatif, 2012 ou APP

	Alphabétisation des adultes ¹		Scolarisation préscolaire et primaire ²				% d'enfants d'âge scolarisable au primaire non scolarisés ¹
	% des adultes alphabétisés (15 ans et +)	% des femmes alphabétisées (15 ans et +)	TBS au préscolaire %	TBS au primaire %	TBA au primaire %	TAC du primaire %	
Guinée-Bissau 2012	56,7	43,9	13,0	122,0	158,0	62,0	25,4
Guinée-Bissau 2000	37,0	nd	3,3	70,2	98,0	26,0	48,9
Moyenne 15 pays comparateurs	51,6	42,5	24,2	102,0	123,0	63,1	21,5

Source : (1) ISU; (2) Base d'indicateurs du Pôle de Dakar. TBS : Taux brut de scolarisation ; TBA : Taux brut d'accès ; TAC : Taux d'achèvement.

Concernant la situation de l'éducation pour les jeunes enfants, l'accès au préscolaire reste très faible avec donc une couverture encore assez parcenaire : seulement 13% d'enfants âgés de 3 à 5 ans fréquentaient un programme préscolaire l'année scolaire 2012/13. Concernant l'école

primaire, le taux brut d'accès au primaire se situe à 158 % en 2012/13 contre 98 % en 2000, ce qui témoigne que de plus en plus d'enfants y ont accès conduisant ainsi à une amélioration considérable de la couverture scolaire avec un taux brut de scolarisation (TBS) au primaire qui s'établissait à 122% en 2012/13 et à une diminution de près par deux de la part des enfants d'âge scolaire primaire en dehors de l'école (25% en 2012 contre 49 % en 2000). L'achèvement du primaire s'est aussi nettement amélioré dans la mesure où en 2000, ce sont près de 7 enfants sur 10 (74%) qui n'achevaient pas un cycle complet du primaire contre 4 enfants sur 10 (38%).

7.2.4 Environnement politique et institutionnel en faveur du DPE en Guinée Bissau

Cette section s'intéresse à l'environnement politico-institutionnel en lien avec le DPE en Guinée Bissau. Il existe un consensus autour du fait que l'existence des politiques³² et programmes nationaux cohérents et intégrés en faveur du DPE est une des conditions les plus primordiales à un environnement propice au développement de la petite enfance. Toutefois, la longue période d'instabilités politiques et de conflits armés qu'a connu la Guinée Bissau a lourdement détérioré ce pays à tous les niveaux, ne laissant aucune chance à l'introduction et encore moins à la mise en œuvre des politiques cohérentes de développement social et économique en faveur de la petite enfance.

Cependant, le pays s'engage peu à peu sur un chemin d'un retour à la normale. Dans cette perspective, la Guinée Bissau se dote peu à peu d'un certain nombre de documents politiques et plans nationaux plus ou moins en lien avec le DPE, notamment dans le domaine de la santé de l'enfant et de la mère, ou bien dans les aspects relatifs à l'accès aux services sociaux de base ou à la réduction de la pauvreté.

Cette section propose donc de passer en revue l'environnement politique et institutionnel en faveur du DPE en Guinée Bissau sur la base des textes et documents nationaux existants à l'heure actuelle. L'idée est, travers la revue des différents dispositifs institutionnels, d'apprécier la place donnée au plus haut niveau par l'Etat Bissau-Guinéen aux questions touchant au DPE dans la formulation des politiques et stratégies nationales. Pour mener à bien cette analyse, deux sources d'information sont mobilisées à savoir les différents textes documents politiques et stratégiques sectoriels, ainsi qu'une série d'entrevues conduites en 2014 par le Pôle de Dakar auprès des autorités nationales et autres acteurs œuvrant dans les différents secteurs du DPE (ONG, société civile et PTF).

7.2.5. Cadre légal et politiques en faveur des jeunes enfants en Guinée Bissau

Outre le fait qu'un cadre politique en faveur du DPE augmente la visibilité des questions liées à la petite enfance et de clarifier les rôles et responsabilités des multiples acteurs il permet également la mobilisation des ressources tant publiques que privées en offrant des orientations programmatiques claires. Par ailleurs, il a été observé qu'un programme de DPE aura d'autant

³² Le terme « politiques en faveur du DPE » utilisé tout au long du document fait référence à des stratégies, à des lois et règlements et/ou cadres réglementaires, à des plans d'action et autres dispositions institutionnelles visant le développement des services de DPE dans l'une ou toutes de ses dimensions.

plus de chances d'être fortement soutenu (notamment des bailleurs), qu'il est rattaché à un ou plusieurs programmes sectoriels (éducation et santé notamment).

Le cadre légal

Le cadre juridique Bissau Guinéen comprend des dispositifs légaux visant la protection des droits et de l'intégrité physique de l'enfant. On peut citer par exemple la Convention relative aux droits de l'enfant ratifiée en 1990 ainsi que le Code de protection de l'enfant (élaboré mais non encore adopté à l'heure actuelle). Ces deux dispositifs définissent les missions et les responsabilités des acteurs et institutions pertinentes. Par ailleurs, des nouveaux instruments juridiques en faveur des enfants ont récemment vu le jour. Il s'agit par exemple d'une loi de prévention et de lutte contre la traite de personnes, en particulier les femmes et les enfants (2011) et d'une loi visant à prévenir, combattre et réprimer l'excision féminine sur l'ensemble du territoire national (2011). Des dispositifs légaux existent aussi pour promouvoir l'enregistrement des naissances. Par ailleurs, la constitution Bissau guinéenne garantit que l'éducation est un droit fondamental pour tous les enfants et stipule que l'enseignement basique de 6 ans (préscolaire non inclus donc car portant sur les 3-5 ans) est obligatoire et gratuit pour tous sur le territoire national.

Cependant, bien que de dispositifs juridiques existent en faveur de la défense des droits de l'enfant, des situations moins attrayantes perdurent toujours dans la société Bissau guinéenne, notamment les pratiques traditionnelles néfastes comme l'excision, la traite des enfants, les mariages précoces ou forcés, les enfants non scolarisés, etc. (Existe-il des statistiques sur ces phénomènes ?)

Les politiques nationales en lien avec le DPE

Il est important de souligner que la Guinée Bissau ne dispose pas encore de politique nationale de développement la petite enfance. Cependant, il existe, tant au niveau du gouvernement, de la société civile que de partenaires au développement, un réel besoin d'avoir un cadre politique de travail qui, par exemple, arrête les contours programmatiques de la petite enfance, assigne des responsabilités claires aux différents acteurs, etc. D'ailleurs, le présent diagnostic ainsi que d'autres travaux en cours et à venir (notamment le bilan de l'enfant à l'entrée au primaire et l'enquête sur les pratiques parentales commanditées par l'Unicef) devront venir alimenter les discussions et le contenu de l'élaboration de la toute première politique nationale de la petite enfance.

Cela étant, il existe déjà un certain nombre de documents des politiques et stratégies nationales qui adressent de manière directe ou indirecte la question du DPE. Les principaux documents nationaux recensés durant la revue documentaire et les entrevues réalisées sont consignés dans le tableau 4 ci-après organisés par domaine d'intervention du DPE.

Tableau 4 : Documents nationaux en lien avec le DPE par domaines d'intervention

<p>Dans le domaine de la Santé :</p> <ul style="list-style-type: none">a) Politique Nationale de la Santé de la Reproduction (élaborée en 2004 et révisée en 2010)b) Plan National de Développement Sanitaire PNDS 2008-2017 (élaboré en 2008)c) Initiative pour la Réduction de la Mortalité Maternelle et Néonataled) Plan stratégique de lutte contre le VIH/SIDA 2007-2011e) Plan stratégique de lutte contre le Paludismef) Programme National de Lutte contre le Paludisme (PNLP)g) Plan stratégique de prévention et de riposte contre le Choléra en Guinée Bissau (2009-2013)h) Feuille de route pour la réduction de la Mortalité Maternelle mise à jour et prolongé jusqu'en 2015.
<p>Dans le domaine de l'Hygiène et de l'Assainissement</p> <ul style="list-style-type: none">a) Programme National de Vigilance et Contrôle de la qualité de l'eau de consommation élaboré en avril 2011b) Plan d'actions OMD-SMDD pour l'Approvisionnement en Eau Potable et l'Assainissement (AEPA), élaboré en janvier 2010c) Plan directeur Eau et assainissement 2010-2020
<p>Dans le domaine de la Nutrition :</p> <ul style="list-style-type: none">a) Politique Nationale de la Nutrition 2005b) Document de Stratégie Nationale de Réduction de la Pauvreté (DENARP) – 2011-2015c) Lettre de Politique de Développement Agricole (LPDA) 2002d) Programme National d'Investissement Agricole (PNIA) 2011-2025e) Programme National de Sécurité Alimentaire (PNSA) 2008f) Plan National d'Alimentation et de Nutrition (PNAN) 2005g) Politique Nationale de supplémentation en micronutriments 2005
<p>Dans le domaine de la Protection :</p> <ul style="list-style-type: none">a) Code de Protection de l'Enfant (non encore validé)b) La Stratégie Nationale de Protection Sociale des Enfants Vulnérablesc) La Stratégie Nationale de Lutte contre les Mutilations Génitales Féminines et les pratiques néfastes qui est dotée d'un Plan d'Action
<p>Dans le domaine de l'Education :</p> <ul style="list-style-type: none">a) Plan National de l'Education (expire en 2015)b) La lettre de politique du secteur de l'Education 2009-2020

Sources : Compilés les auteurs à partir des sources multiples : revue documentaire et entrevues

L'examen de ces différents documents d'orientations politiques et stratégiques de l'Etat Bissau-Guinéen fait ressortir que le gouvernement accorde tant bien que mal une priorité accrue aux quatre grandes dimensions du DPE à savoir la santé de la mère et de l'enfant, la nutrition, l'hygiène, la protection et l'éducation.

En matière de la santé et de l'hygiène, nombre de ces documents donnent une place privilégiée au développement de la santé de l'enfant et de la mère au travers notamment une meilleure prise en charge des maladies les plus tueuses des jeunes enfants et des femmes enceintes et allaitantes en Guinée-Bissau ou l'amélioration de l'accès à un assainissement

adéquat en vue de réduire les maladies liées à l'insalubrité et manque d'hygiène. Toutefois, l'on notera que beaucoup de ces documents de référence ne sont plus en vigueur d'où la nécessité de les actualiser afin d'éviter que s'installe un vide politiques et stratégique en termes de cadre national de travail.

Dans le domaine de la nutrition, le Gouvernement a adopté en 2005 une Politique Nationale de Nutrition. Cette politique qui se veut multisectorielle a été élaborée avec la collaboration de nombreux cadres de différents ministères et partenaires techniques et financiers. Elle fournit donc le cadre d'orientation et de référence pour la mise en œuvre coordonnée des interventions émanant de différents secteurs. Le Gouvernement a également mis en œuvre le Programme National de Sécurité Alimentaire (PNSA) 2008-2012 qui a pour objectif global d'accroître la sécurité alimentaire au niveau national et des ménages, dans une perspective durable, en prêtant une attention particulière aux moyens de subsistance des femmes et des ménages ruraux pauvres. Parmi ses objectifs spécifiques, le PNSA vise la diversification alimentaire à travers l'accroissement de la productivité végétale, animale et halieutique, et l'amélioration de l'accès général à la nourriture. En plus, le Gouvernement a adopté le Programme National d'Investissement Agricole (PNIA), initié en 2009, qui s'inscrit dans la dynamique de développement agricole pour résoudre les problèmes de la faim, de malnutrition et d'insécurité alimentaire.

Au niveau de la protection, l'Etat Bissau-guinéen s'est engagé à la promotion des droits de l'enfant en contribuant à l'élaboration de cadres juridiques et de mécanismes visant à garantir la protection des enfants et des adolescents. Par ailleurs, depuis xxx, le pays s'est engagé à éradiquer les pratiques traditionnelles néfastes dont notamment les mutilations génitales qui ciblent les jeunes filles.

Dans le domaine de l'éducation, le préscolaire contrairement au primaire n'est ni gratuit ni obligatoire, l'éducation étant seulement obligatoire à partir du primaire (6 ans).

Au total, la Guinée Bissau a élaboré plusieurs textes et documents nationaux de politiques et stratégies plus ou moins en lien avec le bien être des jeunes enfants. Mais, d'une part, ces textes ne sont pour la plupart plus en vigueur et devraient être actualisés au plus vite et d'autre part, au-delà de l'existence d'un cadre légal et programmatique favorable au DPE, ne faudrait-il pas questionner plutôt leur mise en application effective en examinant i) les financements censés les concrétiser et ii) les écarts entre la situation réelle des jeunes enfants au regard des cadres réglementaires et politiques nationaux. Ces aspects sont analysés dans les sections suivantes.

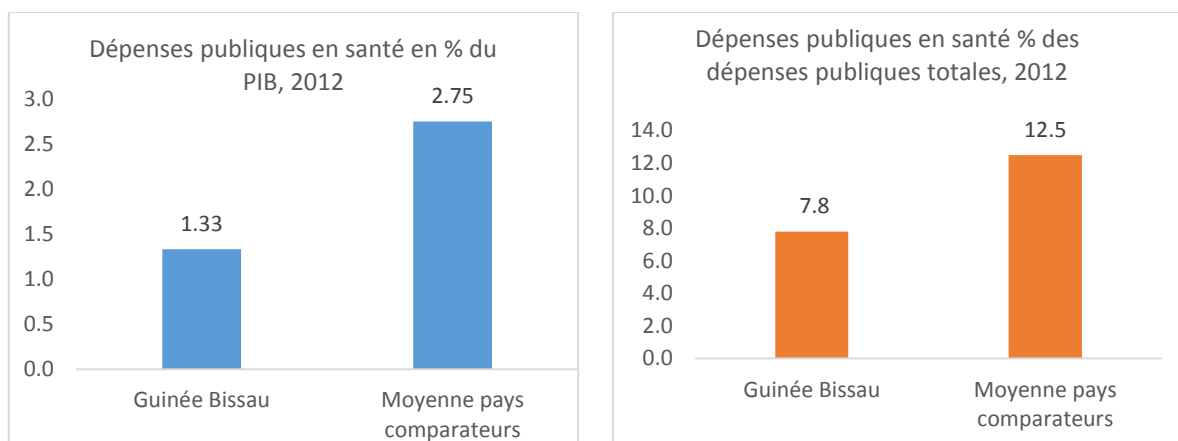
7.2.5 Les financements publics en faveur du DPE³³

Si on cible d'abord les financements publics alloués à la santé, l'on s'aperçoit que ceux-ci ne représentent que 1,3% du PIB et 7,8% du budget de l'Etat en 2012 (Graphique 4 ci-après), des proportions relativement plus faibles que dans les pays comparateurs où les dépenses pour leurs secteurs sanitaires sont de 2,75% et 12,5% respectivement en % du PIB et en % des

³³ Avoir une vision exhaustive des financements publics en faveur du DPE est difficile en raison d'une part de la pluralité des ministères engagés dans le domaine, et d'autre part, de la difficulté de pouvoir identifier facilement, dans les différents budgets ministériels, ce qui relève d'activités du DPE proprement dites

dépenses publiques totales. Habituellement, des faibles niveaux de financements publics pour le secteur sanitaire se traduisent par des contributions plus importantes de la part des utilisateurs mais dans un pays marqué par des niveaux de pauvreté monétaires aussi élevés qu'en Guinée Bissau cela implique tout simplement que les plus pauvres n'ont que très difficilement accès aux soins médicaux l'éducation en grande partie en raison de barrières financières.

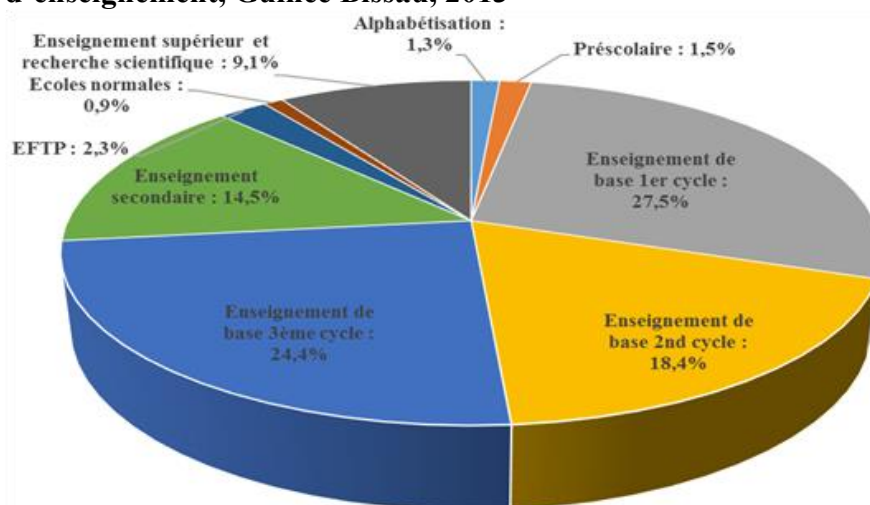
Graphique 4 : Financements publics de la santé en Guinée Bissau et comparaison internationale, 2012



Source : Banque mondiale, Base de données WDI

Concernant le secteur de l'éducation, le financement du préscolaire reste également dérisoire dans la mesure où la part du budget de l'éducation alloué aux activités relevant du préscolaire reste extrêmement faible comparativement au reste des sous-secteurs. Comme le montre le graphique 5 ci-dessous, en 2013 seulement 1,5% des dépenses courantes pour l'éducation étaient allouées au préscolaire, en grande partie pour financer les salaires du personnel, laissant peu de marges de manœuvres pour les autres intrants qualitatifs (voir chapitre 3 et la section 4).

Graphique 5 : Répartition des dépenses courantes publiques d'éducation par niveau d'enseignement, Guinée Bissau, 2013



Source : Chapitre 3 du présent RESEN

7.3. Profil de l'enfant et caractéristiques de l'environnement familial dans lequel grandissent les jeunes enfants

L'objectif ici est d'examiner un certain nombre d'indicateurs qui permettront de dresser un profil fin de l'enfant et de son milieu familial en vue de mieux connaître ses besoins de développement et mieux orienter de la sorte le développement des programmes de DPE notamment celles relevant de l'éducation parentale.

Deux niveaux d'analyse sont ici proposés pour appréhender l'environnement familial dans lequel grandissent les enfants de 0-8 ans en Guinée Bissau. Le premier porte sur le contexte de vie des ménages appréhendé par des caractéristiques qui sont susceptibles d'influer de manière significative sur le développement de l'enfant comme le milieu de résidence, la taille du ménage, le niveau de richesse du ménage, le sexe du chef de ménage, le niveau d'instruction de la mère/tutrice³⁴, et les caractéristiques de l'habitat. Le deuxième porte sur un examen de différentes pratiques parentales dans des domaines essentiels du développement de l'enfant, à savoir celui de la santé, hygiène, nutrition, éveil et protection. Il s'agit ici d'apprécier la qualité au regard de ce qui est attendu dans le domaine, et de voir comment celles-ci diffèrent selon les caractéristiques des ménages. Les données utilisées ici sont issues de l'enquête MICS4 réalisée en Guinée Bissau en 2010.

7.3.1. Les caractéristiques des ménages ayant des enfants de 0-8 ans

Les caractéristiques socio-économiques

Les conditions socio-économiques dans lesquelles vivent les familles sont susceptibles d'influencer de façon significative sur le développement des jeunes enfants. Par ailleurs, étant donné le contexte national Bissau Guinéen qui reste caractérisé par des niveaux élevés de précarités économiques et d'insécurité alimentaire, il est évident que les conditions de vie des ménages varient beaucoup selon le niveau économique de la famille, les régions, le type d'habitat, etc. Le tableau 5 ci-après propose une série d'indicateurs permettant de situer les conditions de vie des ménages et leur distribution selon les caractéristiques citées ci-dessus.

Dans l'ensemble, les résultats montrent qu'en 2010, les ménages ayant des jeunes enfants (au moins un enfant âgé entre 0 à 8 ans) se trouvent pour la plupart en milieu rural pour 57,5% d'entre eux et que dans près d'un cas sur cinq (18,4%), ils sont dirigés par une femme.

Une analyse des données par milieu fait ressortir une forte distinction entre le milieu rural et urbain. Ainsi, la prévalence des mères sans instruction est-elle près deux fois plus élevée en milieu rural (79,5%) qu'en milieu urbain (42%). Aussi, le phénomène des ménages pauvres est largement un problème rural, avec 70% des ménages appartenant aux 40% des ménages les plus pauvres (Q1+Q2) contre seulement 4,8% des ménages urbains.

³⁴ Par la suite, et par simplicité, nous emploierons le mot « mère » de manière large, de manière à y inclure également les tutrices.

Tableau 5 : Distribution socio-économiques des ménages ayant des enfants âgés de 0-8 ans, 2010

	Guinée Bissau (Moyenne)	Lieu d'habitation	
		Urbain	Rural
<i>Caractéristiques générales des ménages</i>			
% vivant en milieu rural	57,5	na	na
% dont le chef de ménage est une femme	18,4	26,4	12,5
Taille moyenne du ménage	8,5	8,0	8,9
<i>Richesse du ménage</i>			
Q1 (20% les plus pauvres)	20,9	0,9	35,6
Q2	21,4	3,9	34,4
Q3	20,4	15,6	24,0
Q4	19,1	37,9	5,3
Q5 (20% les plus riches)	18,2	41,7	0,8
<i>Niveau d'instruction de la mère/tutrice</i>			
Aucun	63,7	42,0	79,5
Primaire	22,8	29,7	17,7
Secondaire +	13,2	27,9	2,5

Source : MICS4, Calculs des auteurs.

Les conditions d'habitat des ménages

Concernant les conditions d'habitat et d'accès aux infrastructures de base comme l'eau et l'assainissement ou encore aux appareils audio-visuels (équipements essentiels dans toutes les stratégies de communication à l'intention des ménages), les données consignées dans le tableau 6 ci-dessous montrent que dans l'ensemble les conditions d'habitat et d'infrastructures de base sont précaires. L'accès à l'eau et à l'assainissement adéquats, respectivement 66% et 14% des ménages ont un tel accès. Cependant, en milieu rural, ils ne sont seulement que 52% et 4,5% à avoir accès à une source d'eau et à un assainissement adéquat contre respectivement 84% et 26,5% des ménages urbains. Concernant l'accès à l'électricité, seulement 8,4% des ménages étudiés y ont accès, 17% en milieu urbain contre 2,1% en milieu rural.

Ces disparités sont encore plus prononcées par rapport à la dimension richesse. Près de 60% des ménages n'ont pas accès à une source d'eau améliorée et quasi aucun n'a d'accès à un assainissement adéquat ou à de l'électricité. Quand on sait le lien qu'entretient le manque d'eau potable ou d'installations hygiéniques sur la santé infantile, on mesure bien les effets que cet état de choses peut avoir sur le développement des jeunes enfants. Concernant la possession de radio et de téléviseur, des équipements des vecteurs potentiels de communication et de sensibilisation, en moyenne 75% et 19% des ménages possèdent respectivement une radio et une télévision. Là encore, le milieu de résidence et le niveau de richesse semble particulièrement influencer sur l'accès aux infrastructures de base.

Tableau 6 : Accès des ménages aux infrastructures de base et possession d'appareils audiovisuels, selon le lieu de résidence et le niveau de richesse du ménage, 2010

	Guinée Bissau (Moyenne)	Lieu d'habitation		Quintile de richesse	
		Urbain	Rural	Q1 (les + pauvres)	Q5 (les + riches)
Nombre d'individus par pièce	2,8	3,2	2,6	2,5	3,4
Accès à une source d'eau améliorée, %	65,8	84,0	52,4	39,3	94,5
Accès à un assainissement adéquat, %	13,9	26,5	4,5	2,7	42,0
Accès à l'électricité, %	8,4	16,9	2,1	0,3	32,1
Possède un poste radio, %	75,4	83,2	69,6	65,0	89,1
Possède un poste télé, %	19,0	37,3	5,5	1,3	61,5

Source : MICS4, Calculs des auteurs.

7.3.2. Les pratiques parentales

La cellule familiale représente le premier lieu, parfois unique, d'exposition de l'enfant aux premières expériences de la vie. De la naissance à l'âge d'entrée au préscolaire ou au primaire, l'enfant est en interaction quasi-exclusivement avec les membres de sa famille, notamment sa mère durant sa prime enfance. C'est pourquoi la relation parent-enfant et plus particulièrement la relation mère-enfant est un ingrédient central dans le développement harmonieux des jeunes enfants, et mérite qu'on s'y intéresse.

Au regard de ce constat, cette section passe en revue les différentes pratiques parentales dans des domaines connus pour être essentiels pour le développement de l'enfant à savoir les domaines de la santé et de l'hygiène, de la nutrition et de la protection. L'idée étant d'évaluer la qualité de l'environnement dans lequel grandit le jeune enfant, au regard de ce qui est préconisé dans le domaine³⁵ Il s'agit plus spécifiquement de décrire ces pratiques parentales en relation avec les comportements ou pratiques attendus et au regard du contexte socio-économique qui pourraient rendre compte de leur variabilité. Malheureusement, les données disponibles ne permettent pas d'analyser les aspects relatifs à aux pratiques parentales dans les domaines de l'éveil.

Pratiques parentales dans le domaine de la santé et de l'hygiène

D'une manière générale, une prise en charge adéquate des maladies infantiles passe au préalable par la reconnaissance de leurs signes d'alerte et/ou l'adoption de pratiques « attendues » ou « saines » reconnues et recommandées en la matière. Il s'agit par exemple, la recherche de soins lorsque l'enfant semble malade, le fait de faire vacciner l'enfant avec tous les vaccins recommandés, de réhydrater l'enfant lorsque celui-ci est diarrhéique, ou encore de dormir sous une moustiquaire pour le jeune enfant ou la femme enceinte. Si l'accès à des

³⁵ Pour une description détaillée des différentes pratiques parentales voir les différents rapports pays MICS. Nous référons également le lecteur au guide « savoir pour sauver » de l'UNICEF qui offre une série de recommandations sur la prise en charge adéquate des enfants à différents âges dans différents domaines du développement de l'enfant. (UNICEF, 2010).

intrants ou aux services de santé peut influencer sur la qualité de la prise en charge de l'enfant, le niveau de connaissance des parents et notamment des mères, dans ce que sont de bonnes pratiques en matière d'hygiène, de santé ou de nutrition peut également fortement jouer.

L'enquête MICS4 propose divers indicateurs permettent d'apprécier la qualité des pratiques parentales dans les domaines de la santé et de l'hygiène. Nous avons retenu pour notre analyse les indicateurs suivants : i) la reconnaissance par la mère des signes d'alerte de la pneumonie³⁶ et ensuite ii) la prise en charge 'adéquate' des maladies infantiles les plus courantes (diarrhée, IRA et fièvre) ; iii) la couverture vaccinale des enfants âgés de 12 à 23 mois ; iv) le fait pour les femmes enceintes et les enfants de moins de 5 ans de dormir sous une moustiquaire imprégnée ; et enfin v) la possession de savon par le ménage. Les données sont consignées dans le tableau 10 ci-après.

Concernant la reconnaissance des signes d'alerte de la pneumonie à savoir « l'enfant à des difficultés à respirer » et « l'enfant respire rapidement », le fait que la mère connaisse les signes d'alerte de cette maladie est a priori un premier pas vers la recherche de soins. Dans l'ensemble, seulement 13% des mères reconnaissent les deux signes d'alerte de la pneumonie. Ce taux reste extrêmement faible sur tout le territoire, ce qui appelle pour un renforcement des messages à l'intention des mères et autres tuteurs pour une meilleure reconnaissance des signes précurseurs de la pneumonie. Par ailleurs, parmi les enfants suspectés de pneumonie, seulement 3 sur 10 (32,8%) ont reçu des antibiotiques, le traitement recommandé en la matière.

Quant à la diarrhée, qui est selon l'OMS la troisième cause de mortalité des enfants de moins de 5 ans (OMS, 2010), sa prise en charge se fait soit par les sels de réhydratation orale (SRO), soit par des liquides-maison recommandés ce qui permet d'éviter nombre de décès³⁷. Elle doit également être associée à une poursuite de l'alimentation pour être totalement efficace. L'on constate malheureusement que peu de mères appliquent correctement ce protocole : elles sont seulement 52,8 % à le suivre, avec peu de différenciation entre le milieu rural et le milieu urbain ou selon la richesse, mais un écart de près de 15 points de pourcentage en faveur des enfants dont les mères ont un niveau d'éducation secondaire et plus.

Concernant la prise en charge adéquate de la fièvre lorsqu'elle apparaît chez l'enfant, il est recommandé de la traiter comme s'il s'agissait du paludisme, et de la soigner avec des antipaludéens recommandés, et ce de préférence dans les 24 heures suivant l'apparition des symptômes. Dans l'ensemble, 48% des enfants ayant eu de la fièvre au cours des deux semaines précédant l'enquête ont été traités avec des antipaludiques « appropriés ».

³⁶ La pneumonie est une infection respiratoire aiguë affectant les poumons. Elle est la première cause de mortalité chez l'enfant (OMS, 2011). La prévention est possible grâce à la vaccination, un état nutritionnel satisfaisant et une amélioration des facteurs environnementaux. Le traitement se fait avec des antibiotiques

³⁷ La plupart des décès liés à la diarrhée sont dus à la déshydratation, du fait de la perte de grandes quantités d'eau et d'électrolytes du corps, principalement sous forme de selles liquides.

Tableau 7 : Pratiques parentales dans le domaine de la santé et de l'hygiène, selon certaines caractéristiques socio-économiques du ménage, 2010

	Guinée Bissau Moyen ne	Lieu d'habitation		Education de la mère		Quintile de revenu	
		Urbai n	Rural	Aucun	Seconda ire et +	20% plus pauvre s	20% plus riche s
Prise en charge adéquate si enfant malade, %							
Reconnaissance de 2 signes d'alerte de la pneumonie	13,0	14,5	12,2	12,6	17,8	9,1	15,7
Diarrhée	52,8	54,7	51,8	49,3	65,7	61,6	62,0
IRA	32,8	41,4	26,6	29,9	45,8	22,1	45,8
Fièvre	47,9	50,9	45,8	50,0	55,4	44,1	47,7
Utilisation de moustiquaires imprégnées, %							
Femmes enceintes dormant sous une moustiquaire imprégnée	31,7	35,8	29,3	29,9	42,8	20,5	41,6
Enfants de moins de 5 ans dormant sous une moustiquaire imprégnée	35,5	38	34,1	33,2	44,1	30,4	42,9
Taux de vaccination, %							
Ont obtenu tous les vaccins réglementaires	53,1	56,8	51,1	50,6	60,0	50,3	56,3

Source : MICS4, Calculs des auteurs.

Par ailleurs, la Guinée Bissau se trouve dans une région où le paludisme est endémique et l'utilisation de moustiquaires imprégnées représente la mesure de prévention la plus efficace pour lutter contre le paludisme. Mais, on constate que l'usage de moustiquaires imprégnées par les femmes enceintes et les enfants de moins de 5 ans est globalement faible, avec seulement 32 % des femmes enceintes et 36% des enfants de moins de 5 ans ayant dormi sous une moustiquaire imprégnée la nuit précédant l'enquête.

Concernant la couverture vaccinale, celle-ci joue un rôle essentiel dans l'objectif de réduction de la mortalité et la prévention de maladies invalidantes comme la poliomyélite. Selon les données, seulement 53 % des enfants ont reçu tous les vaccins préconisés³⁸, avec une situation hétérogène selon le milieu, le niveau d'éducation de la mère et la richesse du ménage.

En somme, les pratiques sanitaires des familles sont dans l'ensemble pauvres. Elles sont loin de caractériser les ménages de la même manière, avec les ménages les plus démunis, ceux

³⁸ Selon, les directives de l'OMS (<http://www.unicef.org/french/immunization/index.html>) six vaccins sont essentiels pour la protection complète de l'enfant contre la tuberculose (TB), la rougeole, la poliomyélite (polio), et la diphtérie, le tétanos et la coqueluche (DTCoq). Tous ces vaccins doivent normalement être administrés à l'enfant dans les 12 premiers mois suivant sa naissance. Selon le Programme Elargi de Vaccination (PEV) en vigueur en Guinée Bissau, les enfants doivent être, en outre, vaccinés contre la fièvre jaune avant l'âge de 12 mois (Rapport MICS4 Guinée Bissau).

vivant en milieu rural ou encore avec des mères/tutrices sans instruction, présentant un niveau de bonne pratique de base particulièrement faible. Les efforts doivent être poursuivis et renforcés dans ces domaines pour assurer que les mamans et tutrices aient une maîtrise adéquate de ces gestes qui sauvent.

Pratiques parentales dans le domaine de la nutrition

Le statut nutritionnel des enfants est un reflet de leur santé générale. Lorsque les enfants ne sont pas exposés à des maladies de manière répétée, ont un accès à une alimentation adéquate en quantité et en qualité (i.e., riche en micronutriments, comme la Vit A), ils présentent de plus grandes chances de se développer convenablement.

Sur base d'indicateurs illustratifs, cette section propose d'apprécier les pratiques parentales clés dans le domaine de la nutrition de l'enfant comme la consommation du sel iodé, l'allaitement, la supplémentation en vitamine A

La carence en iode est la principale cause d'arriération mentale, et du retard du développement psychomoteur. L'indicateur utilisé est le pourcentage de ménage utilisant du sel iodé de manière adéquate (>15 parts par million/ppm), parmi les ménages disposant de sel au moment de l'enquête. Les résultats montrent qu'à peine 12,7 % consomment du sel correctement iodé, 15% des ménages consomment du sel insuffisamment iodé. Ils sont donc plus de 7 ménages sur 10 (72%) à consommer du sel non iodé. Au vu de ces constats et lorsqu'on sait les conséquences de la carence en iode sur le développement de l'enfant, on ne peut que s'en alarmer. En effet, la carence en iode est la principale cause d'arriération mentale, et du retard du développement psychomoteur de l'enfant. Sous la forme la plus extrême, elle est responsable du crétinisme. Elle augmente également le risque de mortalité à la naissance et de fausses couches chez les femmes enceintes.

Concernant les pratiques relatives à l'allaitement et l'alimentation des enfants de moins de 2 ans, l'OMS et l'UNICEF recommandent une série de pratiques en la matière : allaitement exclusif au cours des premiers 6 mois ; poursuite de l'allaitement jusqu'à deux ans et plus ; apport d'une alimentation complémentaire appropriée dès le 6^{ème} mois. L'allaitement au cours des premières années de la vie protège en effet les enfants contre les infections, en assurant notamment un apport idéal en nutriments et en éliminant le recours à l'eau, qui dans certains cas peut être de qualité douteuse³⁹. Cependant, les résultats montrent que seulement 40 % des ménages, qui ont des enfants de 0 à 23 mois les nourrissent de manière adéquate. L'allaitement exclusif au cours des 6 premiers mois n'est, quant à lui, pratiqué que dans 38% des cas ; un taux faible au regard des nombreux avantages associés à cette pratique.

³⁹ Il présente également l'avantage d'être particulièrement économique étant gratuit, et donc particulièrement avantageux pour les ménages les plus démunis.

Tableau 8 : Pratiques parentales dans le domaine de la nutrition, selon certaines caractéristiques socio-économiques du ménage, 2010

Indicateurs	Guinée Bissau Moyenne	Lieu d'habitation		Education de la mère		Quintile de revenu	
		Urbain	Rural	Aucun	Secondaire et +	20% plus pauvres	20% plus riches
% des ménages utilisant du sel iodé							
sel non iodé	72,3	83,8	63,9	65,5	86,7	63,3	89,6
sel insuffisamment iodé	15,0	9,6	19,0	18,3	10,2	20,6	7,8
Sel correctement iodé (≥ 15 ppm)	12,7	6,6	17,1	16,2	3,0	16,1	2,5
Alimentation des 0-24 mois, %							
Allaitement exclusif jusqu'à 6 mois	38,3	38,3	38,4	39,4	38	41,6	31,9
Compléments alimentaires dès 6 mois	40,8	42,3	40,1	38,7	42,3	40,5	46,7
Allaitement adéquat des 0-23 mois	40,2	41,3	39,6	38,9	41,2	40,7	42,4
Prévalence chez les moins de 5 ans, %							
Vitamine A	78,4	83,7	77,1	75,6	86,3	74,6	83,6
Malnutrition sévère (z-score ≤ -3)	10,4	5,6	13	12,6	4,2	12,3	3,6
Malnutrition modérée ($-3 < \text{z-score} \leq -2$)	32,2	23	37	35,7	17,1	41,9	18

Source : MICS4, Calculs des auteurs.

Concernant la prise de la vitamine A, on recommande, dans les pays marqués par de fortes carences en vitamine A, d'administrer une dose élevée de Vit A tous les 4 à 6 mois, à tous les enfants âgés entre 6 et 59 mois. L'indicateur retenu ici est le pourcentage des enfants de 6 à 59 mois qui ont reçu au moins une dose de Vitamine A au cours des 6 derniers mois avant l'enquête. Près de 8 enfants sur 10 enfants ont reçu une dose de Vit A au cours des 6 derniers mois précédant l'enquête ; cette proportion semble relativement homogène au niveau national.

7.4. Couverture des services du DPE : le cas du préscolaire et des activités d'éveil

Les structures préscolaires en Guinée-Bissau accueillent officiellement les enfants âgés de 3 à 5 ans depuis la réforme de 2010/11 (4 à 6 ans avant cela) Les données consignées dans le tableau 9 ci-après renseignent la situation la plus actuelle sur la distribution des structures préscolaires et effectifs préscolarisés par type d'établissement en 2013.

Tableau 9 : Distribution des structures et effectifs préscolaires, par type d'établissement, Guinée Bissau, 2013, Pourcentage et nombre

	Structures		Effectifs	
	Nombre	%	Nombre	%
Public	77	24%	4 274	22%
Communautaire	101	31%	6 190	32%
Privé laïc et confessionnel	147	45%	8 627	45%
Total	326	100%	19 267	100%

Source :

En 2013 le pays comptait 326 structures sur tout le territoire du pays accueillant 19 267 enfants. L'enseignement préscolaire en Guinée Bissau reste dispensé majoritairement dans des structures privées de types laïc ou confessionnel à hauteur de 45% à la fois pour les structures et les effectifs. Les structures préscolaires privées se trouvent en zones urbaines et relèvent en grande partie des initiatives privées laïques et se financent majoritairement grâce aux frais payés par les utilisateurs, et dans certains cas par des subventions publiques et/ou privées.

Les structures publiques quant à elles relèvent directement de l'autorité de l'Etat Bissau-Guinéen et sont sous la direction du Ministère de l'Education, l'Etat y affecte du personnel et dans une moindre mesure du matériel. Dans la majorité des cas les structures préscolaires sont attachées aux écoles primaires publiques. En 2013, elles étaient estimées à 77 structures sur l'ensemble du territoire et accueillait 22% des effectifs préscolarisés.

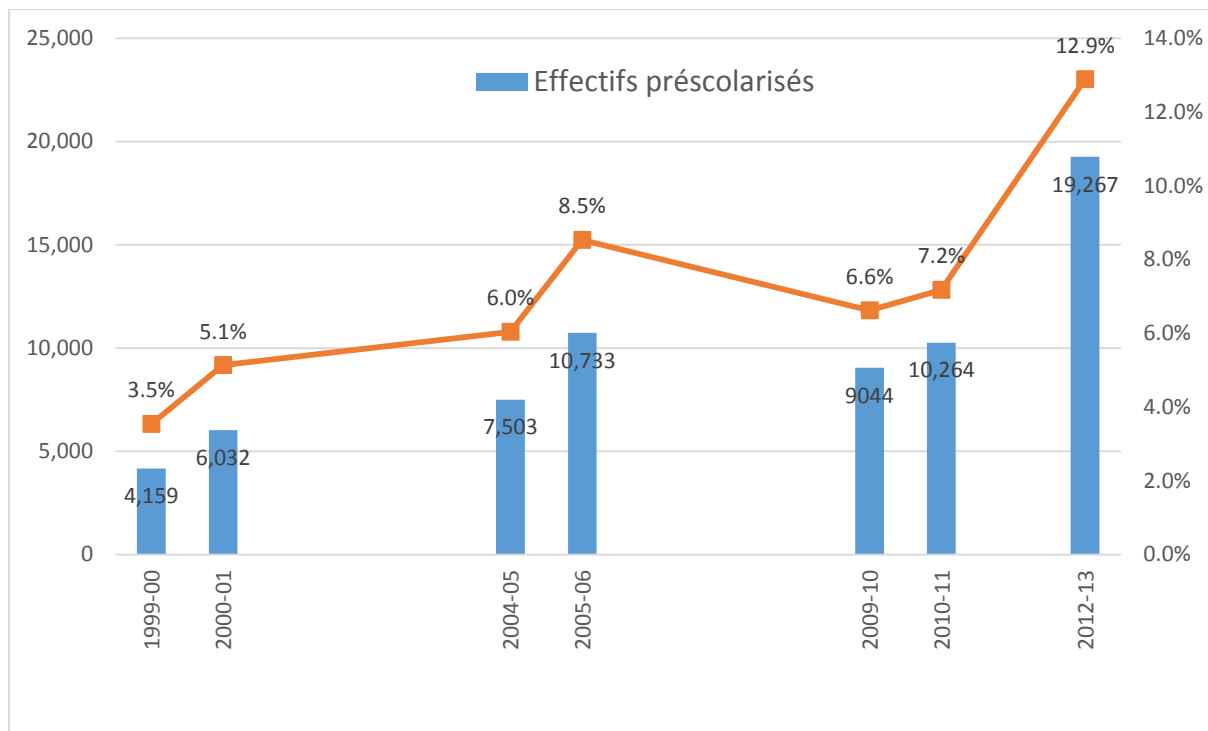
Concernant les structures communautaires, elles sont de création récente et se sont rapidement développées, majoritairement en zones rurales, sous l'impulsion de l'Etat et de ses partenaires notamment les ONG locales et internationales. En 2013, elles sont estimées à 101 et accueillent près de 8 627 enfants comptant pour près du tiers (32%) des effectifs préscolarisés.

7.4.1. Evolution des effectifs du préscolaire et couverture

Le graphique 6 ci-après présente l'évolution des effectifs et du taux brut de scolarisation (TBS) sur la période 2000-2013. Si on cible d'abord les effectifs, ceux-ci ont notablement augmenté au cours de la période passant de 4159 en 2000 à 19267 en 2013, soit une multiplication par plus de 4,5 fois en un peu plus de 10 ans représentant un taux d'accroissement annuel moyen de 13%. . Toutefois, il faut noter que cette hausse des effectifs préscolarisés n'a pas été linéaire : après une stagnation visible des effectifs entre 2006 et 2011 (autour de 10 milles), ceux-ci ont remarquablement augmenté après 2011 grâce notamment à l'impulsion l'offre communautaire.

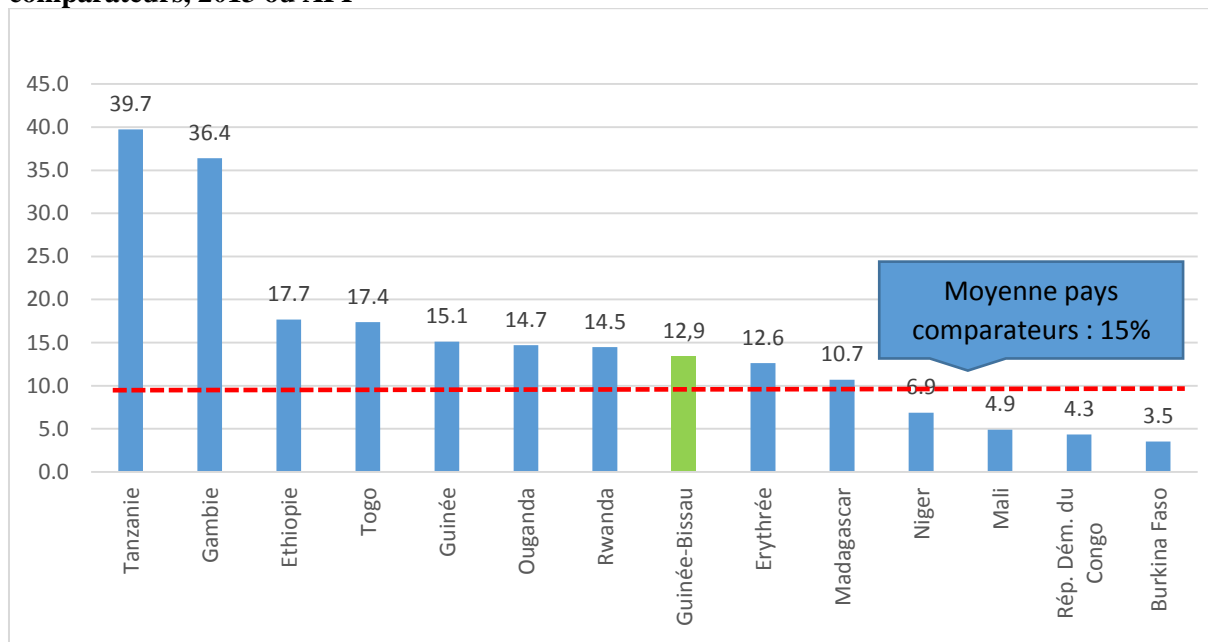
Ensuite, en rapprochant les chiffres des effectifs scolarisés aux données de la population scolarisable (âgée de 3 à 5 ans), l'on observe une nette amélioration de la couverture préscolaire durant la période dans la mesure où le TBS passe de 3,5 % en 2000 à 12,9 % en 2013. Par ailleurs, d'un point de vue comparatif, le taux de couverture n'en demeure moindre car le TBS est légèrement inférieur à la moyenne des pays comparateurs qui s'établit à 15% en 2012/13 comme le montre le graphique 7 ci-après.

Graphique 6 : Evolution des effectifs scolarisés et couverture au préscolaire, Guinée Bissau, 2000 -2013, Nombre et TBS en %



Source : Chapitre 2

Graphique 7 : Taux Brut de Scolarisation (%) au préscolaire, Guinée Bissau et pays comparateurs, 2013 ou APP



Source : Chapitre 2 pour la Guinée Bissau et Base d'indicateurs du Pôle de Dakar pour les pays comparateurs

7.5. Coûts et financement des services préscolaires

L'analyse des aspects liés aux coûts et financements des services préscolaires est un exercice essentiel au diagnostic sectoriel dans la mesure où toute politique d'expansion de la couverture et/ou d'amélioration de la qualité des dits services dépend fortement d'une part des coûts unitaires relatifs des services préscolaires, mais aussi des financements publics et privés mobilisables pour ce sous-secteur.

Dans cette perspective, cette partie exploite les données du chapitre 3 sur les coûts et financements de l'éducation ainsi que les résultats issus de l'enquête auprès des structures préscolaires dans le but d'apprécier les coûts unitaires de production de services préscolaires. Deux approches sont proposées ici. La première présente l'analyse classique des coûts unitaires publics sur la base de dépenses publiques courantes exécutées en 2013. Elle présente un avantage certain de permettre de comparaison intersectorielle ainsi que la décomposition de coûts unitaires publics aux différents niveaux d'enseignement. La seconde analyse vise la reconstitution du coût unitaire global (public et privé) sur la base d'un sous échantillon des structures préscolaires. Ceci est intéressant en ce qu'il permet d'avoir une image plus globale des principaux intrants de production de services préscolaires, dans un contexte où l'on sait que les financements publics ne représentent souvent pas la principale source de financement pour le préscolaire. Par ailleurs, l'enquête ayant porté sur les services préscolaires tant publics que communautaires et privés permet de faire une comparaison de ces trois types d'offre.

7.5.1. Coût unitaire public du préscolaire

Globalement dans beaucoup de pays d'Afrique subsaharienne, le préscolaire a longtemps souffert d'un manque d'intérêt souvent même de la part des responsables publiques sensées développer ce sous-secteur. Si plusieurs arguments étaient avancés, l'un des principaux est le coût trop élevé de ce type de services.

Dans cette optique, l'analyse des coûts unitaires (sur dépenses courantes) et de ses composantes est à cet égard utile dans la mesure où elle permet de juger du coût unitaire relatif pour l'Etat de développer le préscolaire ainsi que des leviers potentiels dont il dispose. Nous nous intéressons successivement à ces deux aspects ici avec d'abord l'analyse comparative des CU à différents niveaux d'enseignement, et ii) la décomposition du CU pour identifier ses facteurs structurants.

Le tableau 10 ci-dessous présente les coûts unitaires publics pour l'année 2013 pour chacun des niveaux d'enseignement, y compris le préscolaire. Il apparaît que le coût unitaire public (sur dépenses courantes) de scolarisation d'un enfant au préscolaire s'élevait en moyenne à 22 415 FCFA en 2013. En termes relatifs, la comparaison du CU au préscolaire avec le CU primaire (niveau avec lequel il est le plus souvent comparé) montre que cela représente près de 1,6 fois le CU des deux premiers cycles de l'enseignement de base (EB1 et EB2 mis ensemble). Le préscolaire apparaît donc relativement plus onéreux (60% plus cher) comparativement au primaire. Il devient tout de suite intéressant de vouloir comprendre les déterminants de ces différents niveaux de coûts unitaires. Nous explorons ces aspects plus en détails par l'analyse de la décomposition des CU au préscolaire (une analyse détaillée pour les autres niveaux d'enseignement est proposée par le chapitre 3).

Tableau 10 : Coûts unitaires publics sur dépenses courantes, en FCFA, et % du PIB par habitant, 2013

	CU publics sur dépenses courantes En FCFA	CU % du PIB/habitant	EB& & EB2 ensemble = 1
Précolaire	22 415	6,7%	1,6
EB1 & EB2 ensemble	14 180	4,2%	1,0
EB3	29 954	8,9%	2,1
ES	33 174	9,9%	2,3
EB3 & ES ensemble	31 917	9,3%	2,3
EFTP	348 839	103,9%	24,6
Universités publiques	226 985	67,6%	16,0
ENA	28 835	8,6%	2,0
ENS	80 305	5,7%	5,7

Source : Chapitre 3, Tableau 5

Décomposition par principales composantes du coût unitaire au préscolaire

Si on cible à présent les principaux éléments qui structurent le CU au préscolaire, trois éléments clés peuvent retenir notre attention. Il s'agit i) du niveau des salaires du personnel encadrant ; ii) du taux d'encadrement des élèves ; et iii) des dépenses courantes hors salaire. Les résultats sont consignés dans le tableau 11 ci-après.

Il ressort qu'au préscolaire les dépenses liées à la rémunération du personnel constituent la principale composante structurant le niveau de coûts unitaires dans le préscolaire public représentant environ 94 % du CU. Cela ne laisse visiblement presque aucune marge de manœuvres pour les dépenses pédagogiques qui représente entre 0,7% du CU et 5,3% pour les autres dépenses.

Tableau 11 : Reconstitution du coût unitaire par bénéficiaire dans l'enseignement préscolaire public, 2013

	En FCFA de 2013	En pourcentage
Rémunération du personnel	21 061	94%
Dépense administrative et pédagogique	166	0,7%
Autre dépense unitaire (subvention)	1 188	5,3%
Coût unitaire par enfant bénéficiaire	22 415	100%
Nombre d'enfants par encadrant	26	

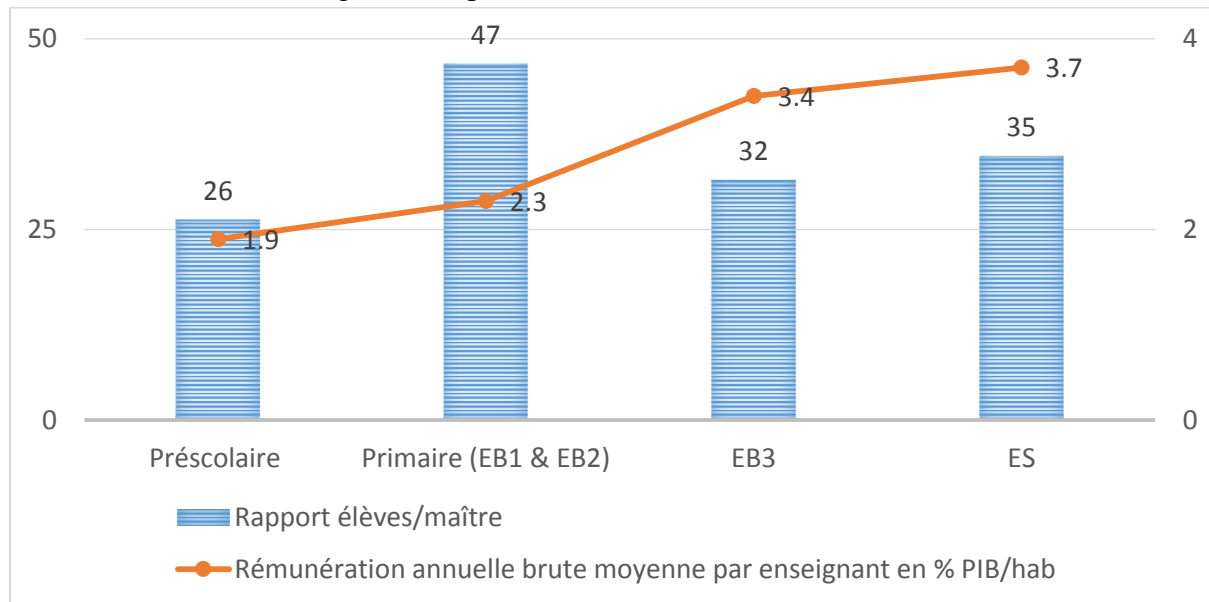
Source : Chapitre 3

Par ailleurs, si la rémunération du personnel s'avère être le principal élément constituant le CU au préscolaire, cela n'implique nécessairement pas des niveaux de rémunérations plus élevés comparativement aux autres niveaux d'enseignement. En effet, comme on peut le voir sur le graphique 8 ci-après, la rémunération annuelle brute s'établit à 1,9 le PIB/habitant, soit le niveau de rémunération le moins cher comparativement aux autres niveaux d'enseignement dans la mesure où en moyenne un enseignant du primaire (EB1&2) s'élève à 2,3 fois le PIB/hab.

Si on s'intéresse maintenant au taux d'encadrement, on s'aperçoit que le niveau du CU relativement élevé au préscolaire est en grande partie plutôt dû aux taux d'encadrement plus

faible au préscolaire où le rapport élèves-maitre s'établit à 26 enfants pour une éducatrice contre 47 enfants pour un enseignant au primaire par exemple. Ceci suggère des marges de manœuvre sur les taux d'encadrement au préscolaire, ce qui constitue un levier intéressant pour les décideurs politiques.

Graphique 8 : Rapports élèves-maîtres et rémunération moyenne par enseignant aux différents niveaux d'enseignements publics, 2013



Source : Chapitre 3, Graphique 3.7

7.5.2 Sources de financement et coûts unitaires globaux et des services préscolaires

L'analyse précédente présente une limite dans la mesure où elle couvre uniquement les financements publics. Le CU public s'il reste instructif pour le gouvernement bissau-guinéen, notamment au regard de sa politique d'expansion de la couverture, il convient de rester vigilant quant à son usage. En effet, le CU reste fortement déterminé par i) le type de l'offre (publique, privée ou communautaire), ii) la qualité des services offerts (qualification et rémunération du personnel enseignant, iii) la disponibilité des intrants et l'intensité du service, etc. Par ailleurs, dans un contexte où le rôle de l'Etat reste limité tant dans la mise en œuvre des programmes que dans leurs financements, ne considérer que le financement public peut conduire à une forte sous-estimation du cout réel de fonctionnement des structures préscolaires.

Dans cette perspective, cette partie s'intéresse à la reconstitution du cout unitaire global des services préscolaires sur la base de données d'enquête. Cette enquête a été conduite auprès de 32 structures préscolaires réparties sur tout le territoire du pays sauf les îles où il n'a pas été pratiquement possible de se rendre. Loin d'être représentative, cette enquête offre néanmoins des compléments d'informations intéressantes à l'analyse financement des services préscolaires. Les résultats sont consignés dans le tableau 12 ci-après.

Une première lecture globale du tableau montre que les couts unitaires globaux de production de services préscolaires s'élèvent à 25 547 FCFA dans le préscolaire communautaire, 35 218

FCFA dans le préscolaire public et 45 720 FCFA dans le privé. Le communautaire apparaît donc comme l'offre la moins onéreuse des trois types d'offre préscolaire.

Si on regarde la décomposition des CU, il apparaît que les salaires des personnels enseignants semblent en être la composante principale dans la mesure où la rémunération du personnel compte pour 94% du CU public, 50% du CU communautaire et 60% du CU privé. Par ailleurs, mis à part la rémunération du personnel, les structures préscolaires semblent allouer presque pas de fonds aux dépenses pédagogiques. Sur l'ensemble des structures visitées, aucune n'a déclaré avoir dépenses pour les intrants pédagogiques tels que les jeux, livres, cahiers, etc. Dans la majorité des cas, les enfants apportent de chez eux leurs matériels ludiques. Les cantines scolaires s'avèrent aussi être une composante majeure du coût unitaire global.

Concernant les conditions d'encadrement, il ressort que le préscolaire présente le taux d'encadrement le plus faible (18 enfants pour une éducatrice) contre environ 41 enfants pour une éducatrice dans les structures privées. La rémunération du personnel semble donc être le principal déterminant des différents niveaux de CU observés dans les structures. Celle-ci varie entre 0,8 fois le PIB/hab. au préscolaire communautaire, à 1,8 fois le PIB/hab. au public et 3,3 fois le PIB/hab. dans les structures privées.

Tableau 12 : Reconstitution et comparaison des CU par type d'offre de services

	Public ¹		communautaire		Privé	
	En FCFA	%	En FCFA	%	En FCFA	%
Rémunération du personnel	33 046	94%	12 884	50%	27 236	60%
<i>Personnel enseignant</i>	22 760	65%	8 865	35%	19 074	42%
<i>Administration et personnel d'appui</i>	10 287	29%	4 018	16%	8 162	18%
Autres dépenses courantes	2 171	6%	12 664	50%	18 485	40%
<i>Dépenses pédagogiques</i>	0	0%	0	0%	0	0%
<i>Cantine</i>	2 171	6%	12 664	50%	17 627	39%
<i>Consommables (eau, loyer, etc.)</i>	0	0%	0	0%	857	2%
Total Coût unitaire par enfant bénéficiaire	35 218	100%	25 547	100%	45 720	100%
Rapport bénéficiaires/éducatrice	18		22		41	
Rémunération brute annuelle personnel						
En FCFA de 2013	600 345		273 588		1 106 764	
En % du PIB/Hab.	1,8		0,8		3,3	

Sources : Estimations à partir de l'enquête spécifique sur 32 structures préscolaires en 2014. Les données de l'enquête ont été ajustés aux prix de 2013 afin d'être comparées avec les dépenses exécutées de 2013.

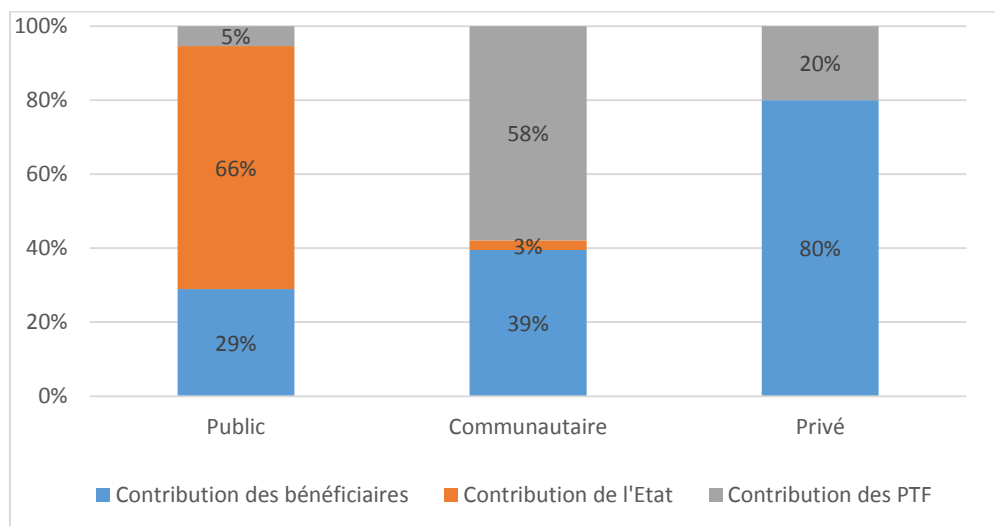
Notes : ¹ Ce coût unitaire n'est pas « public » à 100% car il prend en compte certains intrants observés dans les structures publiques mais non pris en charge par l'Etat. Il s'agit par exemple du coût du repas pour les écoles disposant de cantines dans la mesure où les vivres sont offerts par les ONG PAM et IPHD.

Qui finance le fonctionnement des structures préscolaires ?

Concernant précisément la question du rôle des différents acteurs dans le financement des services préscolaires, le graphique 9 ci-dessous montre que l'Etat bissau-guinéen finance majoritairement les structures préscolaires publiques (66%) et relativement peu le communautaire (3%) et ne finance pas du tout le privé. Par ailleurs, la contribution des bénéficiaires représentent une part assez important du financement des structures privées à hauteur de 80% et communautaires à hauteur de 39%. Ces financements publics et privés sont

complétés par l'apport des partenaires au développement (notamment les ONG) qui, par exemple, contribuent jusqu'à 58% des frais de fonctionnement des structures communautaires et 20% dans le privé. Dans une large mesure, la contribution des partenaires au développement portent sur le financement des cantines scolaires où les ONG IPHD et PAM fournissent gratuitement des denrées alimentaires.

Graphique 9 : Sources de financement du préscolaire selon le type de l'offre, 2014



Source : Estimations à partir de l'enquête spécifique sur 32 structures préscolaires en 2014

7.6. Efficacité des services préscolaires

Cette section examine l'efficacité des activités de DPE dans l'amélioration du sort des bénéficiaires. Concernant la préscolarisation, théoriquement ses bénéfices présumés se traduiraient par une entrée à l'école primaire à l'âge adéquat, des risques réduits en termes d'abandons et des redoublements notamment durant les premières années du primaire, ou encore en termes de niveaux d'acquisitions scolaires relativement meilleurs comparativement aux enfants non-préscolarisés. Autrement dit la préscolarisation permet aux enfants bénéficiaires d'«être prêt à l'école». Par ailleurs, un enfant qui vit dans un environnement familial marqué par de bonnes pratiques parentales est susceptible d'être mieux préparé pour l'école primaire au travers notamment des activités de stimulation et d'éveil entre autres. Ces deux niveaux d'analyse sont successivement examinés ci-dessous sur base de la dernière évaluation nationale des acquis réalisée en 2014 (ENA2014 par la suite) en Guinée Bissau auprès des élèves de la 2^e année et de la 5^e année.

L'ENA2014 avait pour objectif initial d'apprécier les niveaux d'acquis scolaires des élèves inscrits en 2^e année et en 5^e année du primaire dans les domaines des mathématiques et du portugais. En plus de ces deux mesures d'acquis scolaires, l'enquête a pu collecter de données sur un certain nombre caractéristiques des enfants scolarisés (âge et sexe), de leurs carrières scolaires (préscolarisation, redoublements, etc.) des établissements scolaires fréquentés (type public, privé ou communautaire,) ou de leurs familles (niveaux de richesse, alphabétisation des parents, etc.) Par ailleurs, l'enquête a collecté de données intéressantes, du point de vue du DPE, sur les pratiques parentales en matière de stimulation et d'éveil de l'enfant à savoir si les parents s'adonnent, au profit de l'enfant, à des activités telles que la promenade, les jeux, les

contes ou encore la lecture. L'ENA2014 a été conduit auprès de 1950 élèves de la 2^e année et xx élèves de la 5^e année.

7.6.1 Effet du préscolaire sur le fait d'être prêt à l'école

Le premier niveau d'analyse vise à examiner d'éventuels bénéfices de la préscolarisation sur les carrières et les acquis scolaires qui, on l'a vu plus haut, se traduisent entre autres par : i) de moindres risques de redoubler et ii) de meilleurs niveaux d'acquisitions.

Concernant les redoublements, nous ciblerons les risques de redoubler en 1^{ère} année et en 2^e année du primaire. Concernant les acquisitions scolaires, nous nous intéresserons aux résultats obtenus aux évaluations en mathématiques et en portugais pour les élèves inscrits en 2^e année du primaire.

Il a été fait recours à la modélisation économétrique⁴⁰ multivariée afin de pouvoir prendre en compte une série d'autres caractéristiques qui agissent sur nos variables d'intérêt comme le sexe, l'âge, le type d'établissement fréquenté, le niveau de richesse du ménage, l'alphabétisation des parents, etc. Pour faciliter la discussion des résultats, seuls les coefficients devant nos variables d'intérêt sont présentés dans le tableau 13 ci-après.

Tableau 13 : L'impact du préscolaire sur les carrières et les acquisitions scolaires au primaire, Guinée Bissau, 2014

	Effet brut Elève préscolarisé par rapport à l'élève non préscolarisé	Effet net* Elève préscolarisé par rapport à l'élève non préscolarisé
Carrière scolaire (Odds ratio) Risque de redoubler	-31%***	-22%***
Acquisitions scolaires (% , scores sur 100) Score Math au P2 Score Portugais au P2	+6,2 points*** +5,7 points***	+2,6 points*** +1,3 points (ns)

Sources : Données issues de l'évaluation des acquis de type PASEC réalisée en 2014. ** : significatif au seuil de 5 % ; *** : significatif au seuil de 1 %.

Notes : * La régression contrôle pour un certain nombre de variables sur les caractéristiques de l'enfant (âge et sexe), de sa famille (richesse, alphabétisation des parents), si l'enfant dispose de livres, est aidé à réviser, stimulé par des jeux, score de l'enseignant au test, etc. Voir annexe xx pour un listing complet des résultats de la régression.

Concernant l'effet du préscolaire sur le risques de redoubler, les résultats sont tous positifs et largement significatifs : en moyenne un enfant préscolarisé voit ses risques de redoubler (au moins une fois entre la 1^{ère} année et la 2^e année du primaire) réduits de 31% par rapport à celui qui n'a pas été au préscolaire. Même en contrôlant pour les caractéristiques de l'enfant, de sa famille et de son école, les bénéfices du préscolaire reste très positif et statistiquement

⁴⁰ L'idée n'est ici en aucun cas de proposer une méthode rigoureuse d'évaluation d'impact d'un programme de DPE sur le développement des enfants, en raison notamment du manque de données adéquates. Il s'agira davantage à partir d'informations facilement mobilisables d'établir le niveau de corrélation (sens et ampleur) entre la préscolarisation et nos variables résultats.

très significatif dans la mesure où les risques de redoubler pour les préscolarisés sont réduits de 22% comparativement aux non-préscolarisés.

Concernant **l'impact du préscolaire sur les acquisitions scolaires en 2^e année du primaire**, les résultats obtenus sont aussi dans l'ensemble favorables pour les anciens préscolarisés : ils ont en moyenne 6,2 et 5,7 points de pourcentage de plus que leurs collègues non préscolarisés. En contrôlant pour les autres caractéristiques, les gains en mathématiques s'en trouvent amoindris mais restent tout de même positifs et statistiquement significatifs (+2,6 points) contrairement aux gains en portugais qui sont positifs mais pas statistiquement significatif⁴¹.

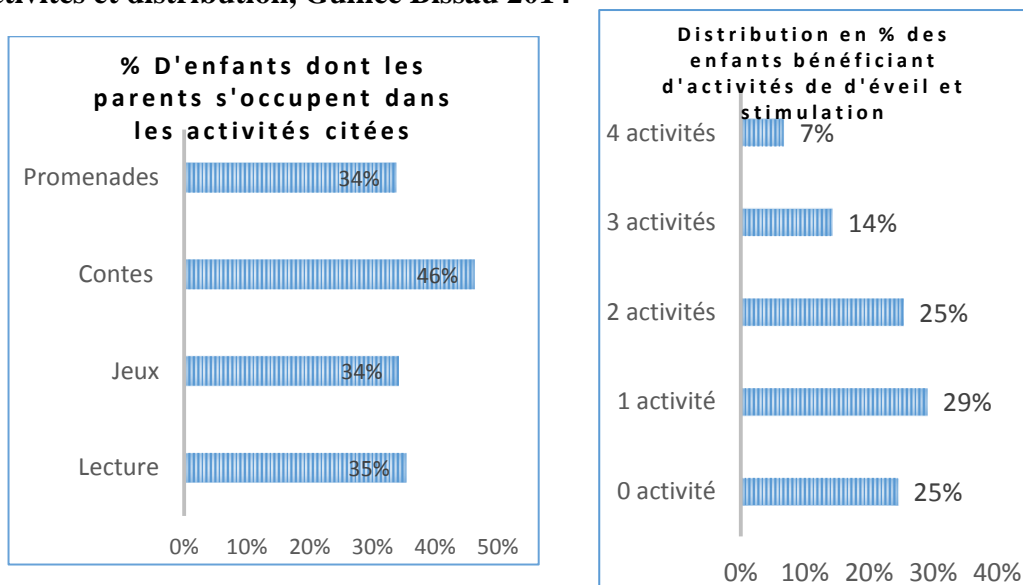
7.6.2 Effet des pratiques parentales sur les acquis scolaires

On s'intéresse à présent à l'impact des bonnes pratiques parentales sur les acquis scolaires. Trois variables issues de l'enquête ENA2014 nous intéressent d'une manière particulière à savoir i) si les parents s'adonnent à des activités de stimulation (jeux, lecture, promenade, contes) au profit de l'enfant, ii) si les parents ou un autre adulte aident l'enfant à réviser ses cours et iii) si l'on fait faire à l'enfant beaucoup trop de travaux ménagers pouvant lui être nuisibles. Deux niveaux d'analyses sont proposés ici. D'abord une présentation descriptive qui présente les tendances générale, ensuite une analyse économétrique sera conduite pour pouvoir identifier les effets nets des différentes pratiques parentales.

Si l'on cible d'abord l'apport des activités d'éveil et de stimulation, l'enquête a porté sur quatre activités d'éveil et de stimulation de l'enfant à savoir les parents s'adonnent à des activités telles que i) des jeux, ii) de la promenade, iii) de la lecture et iv) des contes au profit de l'enfant. A partir de ces quatre activités, une variable ordinaire variant de 0 (aucune activité de stimulation) à 4 (quatre activités de stimulation) a été générée. Comme on le voit sur les graphiques ci-dessous, concernant les activités prises une par une, entre 35% et 46% des enfants déclarent avoir bénéficié des activités de stimulation tandis que d'une manière globale (en regroupant toutes les activités en une variable ordinaire) on trouve que 25% d'enfants enquêtés n'ont bénéficié d'aucune activité d'une part et 7% d'enfants déclarent avoir été encadrés dans les quatre activités.

⁴¹ Ces calculs sont menés sur l'ensemble des écoles. Si on se restreint aux écoles publiques et auto-gérées, la significativité des écoles disparaît (voir Chapitre 4).

Graphique 10 : Pourcentage d'enfants bénéficiant des activités de stimulation, % par activités et distribution, Guinée Bissau 2014



Source : Calculs des auteurs à partir de l'enquête ENA2014

Le tableau 14 ci-après les résultats de la modélisation du niveau d'acquisition en mathématiques et en portugais pour les élèves de 2^e année. Les résultats sont assez concluants. Les enfants bénéficiant d'activités d'éveil et de stimulation dans le cadre familial affichent de biens meilleurs résultats scolaires : les anciens préscolarisés ont en moyenne 2,3% et 2,8% de plus que les non-préscolarisés respectivement en mathématiques et en portugais. Il s'agit là des gains moyens qui augmentent donc proportionnellement avec le nombre d'activités dont bénéficierait l'enfant, sachant que la moyenne s'établit à peu plus d'une activité par enfant. Donc plus les activités sont nombreuses et variées plus élevés sont les gains pour l'enfant en termes d'acquis scolaires.

Dans l'ensemble, ces analyses confirment l'existence des bénéfices avérés de la préscolarisation dans l'amélioration de la qualité du cycle primaire, des évidences assez encourageantes et qui appellent pour un développement accru des activités de DPE, notamment le préscolaire.

Tableau 14 : L'impact des pratiques parentales sur les acquisitions scolaires au primaire, 2014

	Niveau d'acquisitions en Mathématiques Score sur 100 (moyenne=49,8/100)	Niveau d'acquisitions en Portugais Score sur 100 (moyenne=49,1/100)
2^eme année du primaire		
Activités de stimulation avec les parents (varie de 0 à 4 activités, moyenne=1,1)	+2,3%**	+2,8%***
Aide aux révisions à domicile	+6,9%*	+10,0%***
Travaux ménagers et autres ()	-2,1%**	-2,2%**

Sources : Données issues de l'évaluation des acquis de type PASEC réalisée en 2014. ** : significatif au seuil de 5 %; *** : significatif au seuil de 1 %.

CHAPITRE 8 : LA VULNERABILITE DU SYSTEME EDUCATIF BISSAU-GUINEEN FACE AUX RISQUES DE CRISES

Ce chapitre additionnel sur les risques de crises est une nouveauté par rapport au précédent RESEN élaboré dans le pays. Son utilité tient du fait qu'en Guinée Bissau comme dans bon nombre de pays qui sont encore loin de la scolarisation primaire universelle, les risques de conflits et les catastrophes naturelles fragilisent le contexte déjà difficile dans lequel l'éducation se développe, et de ce fait constituent un handicap majeur à la marche vers l'objectif de l'EPT. Leur prise en compte dans le processus global de planification stratégique du système éducatif apparaît donc comme un impératif d'efficacité. L'analyse des risques et leur impact sur le système éducatif a donc pour intérêt de préparer ce dernier à la prévention de ces risques, de le rendre ainsi moins vulnérable et de le doter de la résilience nécessaire pour y faire face.

Dans ce chapitre, il est d'abord question de la typologie des risques auxquels le pays en général et le système éducatif en particulier est confronté. Ensuite, l'analyse portera sur les effets de ces risques sur le système éducatif. Enfin, seront examinés les aspects liés à la résilience, c'est-à-dire dans quelle mesure le système est préparé à affronter ou à éviter ces risques.

8.1. Typologie des risques et conflits auxquels le système éducatif est confronté

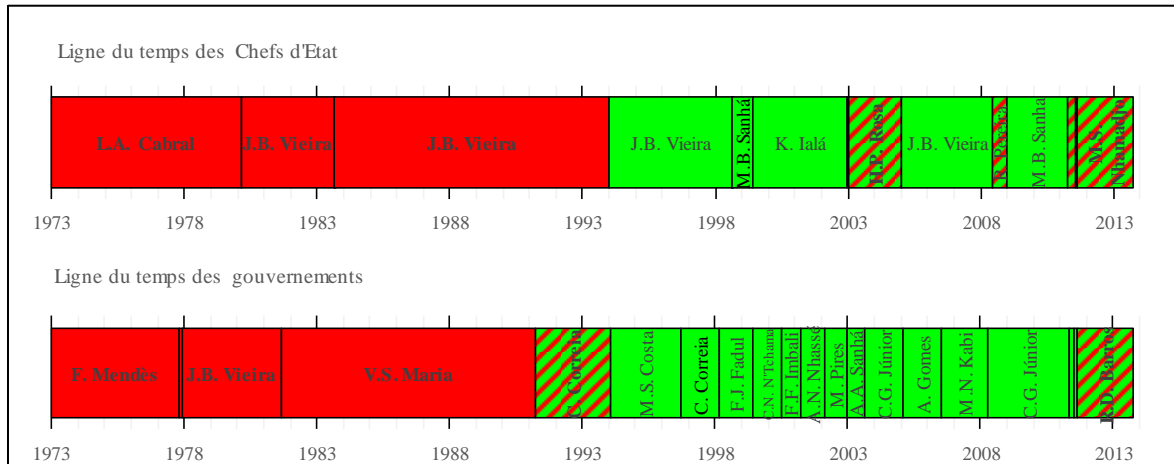
En Guinée-Bissau, prévalent des conditions de vulnérabilité favorables à divers types de risques et de catastrophes. Depuis plusieurs décennies, en effet, diverses situations d'urgence causées par l'instabilité politique et un certain nombre de phénomènes d'origines naturelle (tempêtes tropicales, attaques acridiennes, sécheresses, inondations, etc.) ou humaine (conflits sociaux, grèves des enseignants, incendies) ont été enregistrés et ont affecté les populations, particulièrement les individus et les familles les plus vulnérables.

8.1.1. La fragilité du contexte politique et institutionnel au cours des dernières décennies

Depuis l'indépendance du pays en 1973, le pouvoir exécutif au sommet de l'Etat Bissau guinéen a été caractérisé par une instabilité politique quasi permanente. Cela a eu pour conséquence que, d'une certaine façon, parler de crise en Guinée Bissau au cours des dernières années sonne comme une redondance, du moins dans l'opinion générale. Pendant longtemps, en effet, le pays déjà très pauvre (177^{ème} sur 187 pays en termes d'IDH) a vécu dans une crise politico-militaire, institutionnelle et sociale récurrente. Pour preuve, au cours des quatre dernières décennies, le pouvoir politique au plus haut sommet de l'Etat a changé de main 16 fois, le plus souvent de façon non consensuelle, et parfois avec l'appui du Parlement. Cela représente une durée moyenne d'exercice de pouvoir de 2,5 années, dont certains ont été particulièrement courts : deux présidents ont fait moins de sept jours, un troisième n'en a pas

terminé son quatorzième⁴². Dans le même temps, le chef du Gouvernement a changé vingt fois, soit une fois tous les deux ans en moyenne. Et le turn-over a été particulièrement accéléré au cours des quinze dernières années (voir graphique 8.1 de la ligne du temps des chefs d'état et de gouvernement), avec souvent des changements à la tête des équipes en charges des ministères, dont celui de l'Education nationale.

Graphique 8.1 : Ligne du temps des Chefs d'Etat et de Gouvernement, 1973-2013



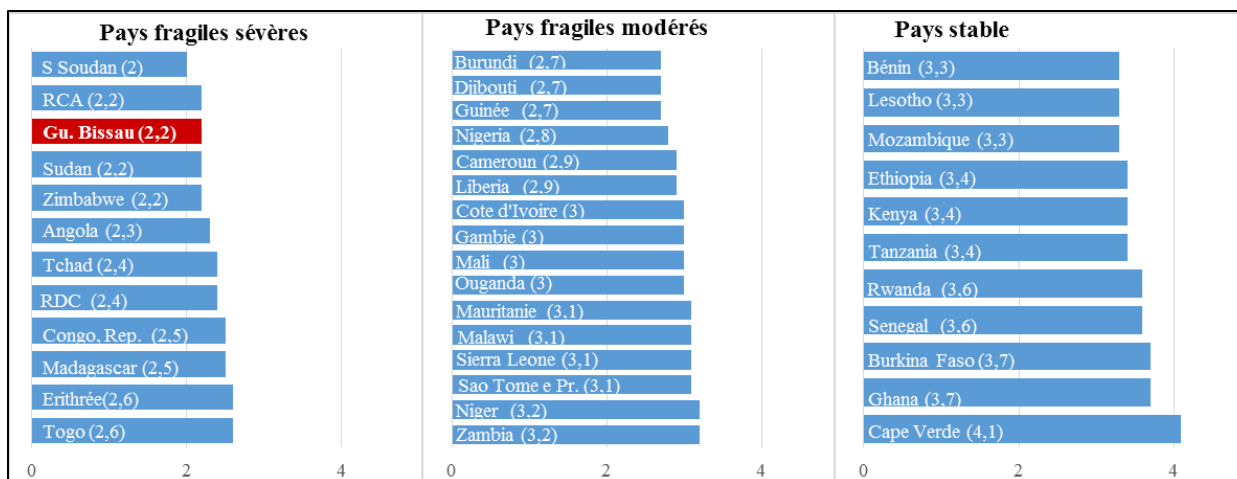
Source : Construction des auteurs à partir de *Perspective Monde*, base de données de l'Université de Sherbrooke.

La fragilité du contexte global du pays apparaît donc sans conteste et cela déteint sur la gouvernance globale du secteur public. De ce point de vue, la Guinée Bissau est comparable à bon nombre de pays à faible revenu de la sous-région subsaharienne, d'après l'Évaluation des politiques et des institutions nationales⁴³ (EPIN) régulièrement conduite par la Banque mondiale. Selon cette évaluation faite en 2013, le score global du pays s'établit à 2,2 sur une échelle théorique qui va de 1 (faibles institutions publiques) à 6 (fortes institutions publiques).

Graphique 8.2: Score à l'Évaluation des politiques et des institutions nationales (EPIN), 2013

⁴² Carmen Pereira : 14/05/1984 – 16/05/1984 ; Ansumane Mané : 07/05/1999 – 13/05/1999) ; Veríssimo Correia Seabra : 14/09/2003 – 28/09/2003.

⁴³ Cette évaluation concerne la gestion du secteur public et des institutions de l'Etat. Elle comprend les droits de propriété et la gouvernance basée sur des règles, la qualité de la gestion financière et budgétaire, l'efficacité de l'utilisation des revenus, la qualité de l'administration publique et la transparence, la responsabilisation et la corruption dans le secteur public.



Source : Construction des auteurs à partir de la Base de données de la banque mondiale

Le score de la Guinée Bissau la place en troisième plus faible position de tous les pays d'Afrique subsaharienne ayant participé à l'évaluation (voir graphique 8.1 ci-dessus), attestant au passage du niveau de faiblesse des institutions du pays. Par ailleurs, selon l'EPIN, les pays ayant enregistré un score inférieur ou égal à 3,2 sont qualifiés de fragiles. Or, l'indice enregistré par la Guinée Bissau est inférieur à 2,7, chiffre qui représente la moyenne des scores des pays classés fragiles. Cela place le pays dans le groupe de pays à contexte institutionnel fragile sévère, bien en deçà des pays voisins comparables tels que le Sénégal (3,6) ou le Cap Vert (4,1) qui sont jugés stables.

Dans ce tableau sombre, il apparaît toutefois une lueur d'espoir. Depuis le 13 avril 2014, en effet, à l'issue d'élections démocratiques à l'issue consensuelle, une première dans le pays, M. Vaz, ancien Ministre des finances, a remporté le second tour de l'élection présidentielle avec 62 % des voix. Cela est sans doute le signe de la rupture avec la fragilité politique et institutionnelle, en même temps que le témoin de l'instauration de la stabilité pour les prochaines années, voire les prochaines décennies.

L'éducation sans doute a un rôle à jouer dans la stabilisation des institutions et dans la consolidation de la démocratie et de la paix. En mettant à la disposition des citoyens dès leur jeunesse des instruments portant des valeurs permettant de construire progressivement la cohésion sociale et le respect des règles établies, l'éducation pourra permettre le vivre-ensemble nécessaire à l'édification de la nation. Cet objectif est certes à plus long terme.

8.1.2. Les principaux autres facteurs de vulnérabilités dans le pays

En dehors de l'instabilité politique et institutionnelle, les catastrophes naturelles et les conflits internes entre acteurs du système éducatif sont susceptibles de porter un coup à l'avancée du pays vers les objectifs de l'Education pour tous (EPT), notamment par la destruction des infrastructures et les perturbations en tous genres qu'elles peuvent occasionner dans le déroulement normal des activités scolaires.

Le Plan de contingence Inter agences des Nations Unies pour des réponses humanitaires (IACP) a mené en 2011 une évaluation des risques dans le pays. Cette évaluation a relevé quatre principaux risques au cours des dernières années: (i) épidémies; (ii) insécurité alimentaire, (iii) fortes pluies, vents violents et incendies, (iv) mouvements de population (personnes déplacées internes et réfugiés en provenance de pays voisins).

Ainsi, au-delà du conflit politico-militaire qui a détruit jusqu'à 30% des infrastructures nationales, l'épidémie de choléra de 2008 a abouti à plus de 14 000 cas de maladie et affecté indirectement plusieurs dizaines de milliers d'autres personnes. De même, la confrontation avec la Casamance en 2005 a affecté bon nombre d'habitants dans la région de Cacheu. Par ailleurs, l'accident naval de 2009 a coûté la vie à 70 personnes, détruit les rares infrastructures de transport maritime, et du coup exacerbé l'isolement de bon nombre d'îles du reste du pays. Quant à l'invasion acridienne de 2005 et la sécheresse qui a affecté 132 000 personnes entre 1987 et 2009, elles ont durablement affecté la capacité de production agricole vivrière du pays et exacerbé l'insécurité alimentaire, en particulier pour les populations rurales pauvres. Il faut enfin noter les inondations qui en 2010 ont détruit ou endommagé plus de 829 maisons et 25 écoles à l'échelle nationale.

A cela il faudrait ajouter des risques inhérents au système éducatif lui-même. Il s'agit notamment de la faible gouvernance résultant de la longue période d'instabilité politique et institutionnelle, ainsi que des grèves récurrentes qui ont lourdement perturbé le fonctionnement du système, notamment en 2013.

I.2.1 : Les épidémies

Jusqu'à la finalisation de ce rapport, l'épidémie à virus Ebola qui a fortement sévi dans les pays voisins a fort heureusement épargné la Guinée Bissau, mais le pays reste fortement touché par le VIH/Sida et ses maladies dérivées, notamment la tuberculose. En effet, selon les statistiques de l'OMS, en 2013, la Guinée Bissau est classée parmi les pays portant une forte charge de VIH/Sida [*High HIV burden country*]. La pandémie est en effet la deuxième cause de mortalité dans le pays, juste après les maladies respiratoires auxquelles elle est souvent liée. En 2013, le taux de mortalité dû au VIH/sida est de 1,4%, contre 1,2% pour les autres causes de mortalité) et la pandémie a une prévalence de 8,8% au sein de la population, soit environ 515 personnes pour 100 000 habitants. Entre les années 2005 et 2013, au total 5 514 patients âgés de 15 ans et plus ont été diagnostiqués avec des infections à VIH dans le pays et ont été pris en charge pour des soins appropriés à la clinique VIH de l'Hôpital national *Simão Mendes* de Bissau.

En dehors du VIH/Sida, le pays reste confronté à de nombreux cas de paludisme (1 200 décès en 2012), de choléra (14 000 cas enregistrés au cours de l'épidémie de 2008), de méningite (environ 700 morts en 2012), de grippe aviaire et de rougeole touchant particulièrement les jeunes et les enfants de moins de cinq ans.

I.2.2 : L'insécurité alimentaire dans le pays

En dépit des ressources naturelles abondantes, des sols fertiles, de bonnes précipitations et une économie dominée à 85% par l'agriculture, la Guinée-Bissau est un pays à situation alimentaire fragile. Face à des perturbations socio-économiques et politiques récurrentes, la sécurité alimentaire dans le pays est rendue précaire, avec à la clé des incidences visibles sur la pauvreté et la malnutrition au sein de la population, en particulier dans les zones rurales.

Selon les résultats de l'évaluation nationale de la sécurité alimentaire réalisée fin 2010 par le PAM, la FAO, Plan International et leurs partenaires gouvernementaux⁴⁴, seulement 7% de la population de la Guinée-Bissau est en sécurité alimentaire, avec des niveaux particulièrement alarmants d'insécurité alimentaire dans les régions de Quinara et Oio. L'enquête indique également que 93% de la population rurale nécessite une assistance alimentaire immédiate du fait de l'insécurité alimentaire.

Conséquence immédiate de cette insécurité alimentaire, la malnutrition est un défi majeur de santé publique dans le pays. Selon l'enquête nutritionnelle SMART (*Standardized Monitoring and Assessment of Relief and Transitions*) conduite en 2012, la prévalence de la malnutrition aiguë globale est de 6,5% à l'échelle nationale, atteignant jusqu'à 9,8% dans certaines régions, alors que la prévalence du retard de croissance chez les enfants de moins de cinq ans est de 26,5% à l'échelle nationale. La situation est particulièrement critique dans cinq régions où sont enregistrés des taux de retard de croissance supérieurs à la moyenne nationale : Oio (35,4%), Bafata (32,3%), Gabu (30,3%), Tombali (26,9%) et Quinara (26,7%).

Le niveau élevé de l'insécurité alimentaire à travers le pays peut s'expliquer de deux façons complémentaires. D'une part, elle est due aux pratiques culturelles dans le pays, qui privilégient les cultures de rente et d'exportation (noix de cajou, palmier à huile) au détriment des cultures vivrières. D'autre part, elle est attribuable à la conjoncture économique caractérisée par une baisse significative du niveau du prix des noix de cajou, la principale production agricole d'exportation du pays. En 2013, les prix des noix ont chuté par rapport à leur niveau de 2011 et de 2012, et cela réduit d'autant le pouvoir d'achat de la population, notamment vis-à-vis du riz qui est la principale source d'alimentation du pays, mais dont la plus grande partie est importée. Néanmoins, le retour de la stabilité s'est accompagné d'un retour à la hausse du prix de la noix de cajou.

1.2.3 : Les mouvements de population

La Guinée Bissau et son voisinage ouest africain immédiat constituent une région sujette à des tensions et autres conflits ouverts générateurs de mouvements de population. L'instabilité politico-militaire récente dans le pays a drainé environ 2 700 Bissau Guinéens hors des frontières du pays. De même, les tensions récentes en Côte d'Ivoire ou en Sierra Leone ont drainé des populations à Bissau mais aussi à l'intérieur du pays. Mais le plus important mouvement de population en provenance de l'étranger concerne les réfugiés sénégalais originaires pour la plupart de la région de Casamance.

Selon la fiche d'information de l'UNHCR du mois d'Août 2014, environ 8 600 réfugiés (dont 8 500 Sénégalais) vivent officiellement en Guinée Bissau, principalement dans la région de Cacheu frontalière avec la Casamance. Quand bien même ils sont pris en charge par le HCR, la plupart de ces réfugiés ne vivent pas dans des camps dédiés, mais plutôt dans des familles d'accueil ce qui facilite leur intégration dans la société et la scolarisation de leurs enfants dans les écoles locales. Avec le soutien du gouvernement, le HCR a mis au point une feuille de route pour faciliter la mise en œuvre d'une stratégie de solutions globales pour les réfugiés sénégalais dans le pays.

1.2.4 : Les grèves des personnels enseignants

⁴⁴ Il s'agit de l'*Enquête approfondie sur la sécurité alimentaire et la vulnérabilité des ménages ruraux*, réalisée entre du 09 Novembre au 08 Décembre 2010, dont les résultats ont été publiés en Mars 2011.

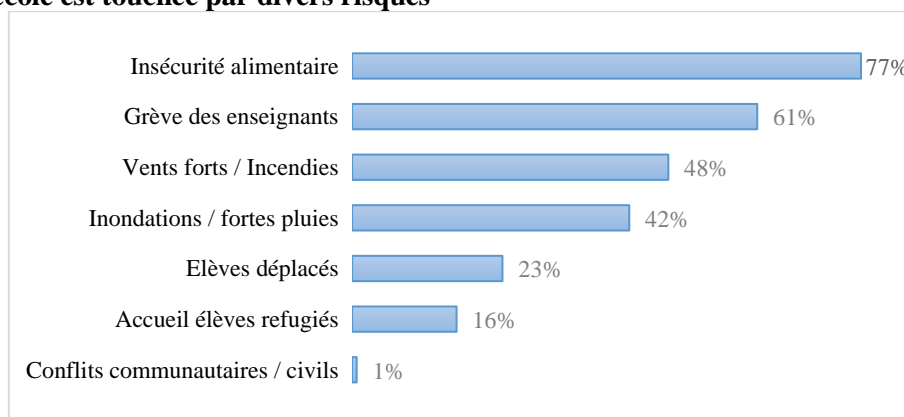
Le fonctionnement du système éducatif Bissau guinéen a pendant longtemps été miné par toutes sortes de troubles politiques sociaux plus ou moins graves. Cependant, les grèves des enseignants ont été la principale source de perturbation de l'année scolaire que le système a connue. Depuis une décennie, presque chaque année, elles ont été utilisées par les enseignants notamment pour venir à bout des revendications salariales des contractuels et des nouveaux recrutés. Mais la situation qui a prévalu en 2011/2012 et 2012/2013 a été particulièrement sévère. Après le coup d'Etat du 12 Avril 2012, en effet, le pays a dû faire face à un mois et demi sans gouvernement fonctionnel. Cette crise politique a soulevé des inquiétudes sur les risques d'année blanche, notamment au sein de la communauté des enseignants, avec des risques encore plus importants d'abandons scolaires auxquels sont confrontées bon nombre d'élèves. Fondés sur les réclamations liées aux arriérés de salaires dans les écoles gouvernementales, les mouvements des syndicats ont alors gagné les autres ordres d'enseignement et pris des proportions telles qu'ils étaient sur le point de compromettre la validité de l'année scolaire de l'ensemble des élèves pour deux années consécutives.

Une évaluation rapide de la situation menée par le secteur de l'éducation de l'UNICEF et des ONG partenaires en mai 2012 a ainsi révélé qu'en raison des grèves, 62% des écoles - soit 93% des écoles publiques et 11% des écoles communautaires – étaient fermées à la mi-mai 2012, et que la fermeture touchait environ 200 000 élèves, soit un peu plus des deux tiers des élèves inscrits en EB1 et EB2 au cours de l'année scolaire 2011/2012. Néanmoins, dès que les discussions entre le Ministère de l'éducation et les syndicats d'enseignants sont parvenus à un terrain d'entente, l'UNICEF et les ONG partenaires déployé une campagne de sensibilisation à l'échelle nationale et le camp d'été de rattrapage afin d'assurer aux enfants la possibilité de récupérer leurs heures de classe perdus pour atteindre le niveau d'acquisition nécessaire de procéder à la prochaine année.

8.1.3. Une tentative de hiérarchisation des facteurs de vulnérabilité auxquels le système éducatif est soumis

Pour prendre la mesure de l'importance des divers risques auxquels le système est directement confronté, 23 inspecteurs et 72 directeurs d'écoles ont été interrogés. Le graphique 8.3 suivant représente la proportion des interrogés qui déclarent comme réelles les différentes menaces dans leur inspection ou leur école.

Graphique 8.3 : Proportion des inspecteurs et directeurs d'écoles qui déclarent que leur inspection/école est touchée par divers risques



Source : Enquête spécifique du GPASE

Au vu de ces résultats, l'insécurité alimentaire apparaît comme le risque de vulnérabilité le plus important qui pèse sur le système éducatif Bissau guinéen, aux yeux des acteurs du système qui sont sur le terrain. En effet, plus de trois quarts (77%) des personnes interrogées (inspecteurs et directeurs d'écoles) estiment que les familles des élèves de leurs localités en sont touchées. Il faut ici préciser que l'appréciation de l'incidence de l'insécurité alimentaire semble plus forte chez les enseignants (89%) que chez les inspecteurs (65%). Etant donné que les directeurs d'établissement sont plus proches des familles que les inspecteurs, ce résultat renforce sans doute l'idée de l'incidence du phénomène. Même si l'ampleur du phénomène semble moindre, ce résultat est en lien avec l'enquête menée en septembre 2013 dans le pays par le PAM (voir partie 1.2.2. plus haut) et qui faisait déjà ressortir que la majeure partie de la population du pays (93%) est en insécurité alimentaire.

En dehors de l'insécurité alimentaire, les grèves des enseignants apparaissent comme la seconde menace la plus sérieuse sur le fonctionnement normal du système éducatif. Trois personnes interrogées sur cinq (61%) estiment que leurs institutions ont été touchées par le mouvement de débrayage en 2013, avec souvent la participation de tout le personnel de l'école ou de l'inspection, montrant à quel point le système a pu avoir été paralysé. Même si la situation sur ce point a évolué en 2014 et en 2015, la menace de grève des enseignants est encore réelle. Elle appelle à la mise en place d'un canal pérenne de dialogue entre les organisations syndicales et les autorités gouvernementales.

Les inondations et les fortes pluies constituent également une menace importante sur le système éducatif, puisque la moitié des personnes interrogées déclarent que leurs écoles ou inspections en sont touchées au cours de la dernière saison des pluies. Quand on sait que un tiers (34%) des infrastructures scolaires dans le pays sont en matériaux provisoires et qu'il n'existe pas de moyens de transport à la disposition des élèves, on saisit la portée de l'influence des pluies dans le fonctionnement quotidien des écoles.

Les résultats de l'enquête indiquent enfin qu'il n'existe pratiquement pas, entre les diverses communautés du pays, du moins au niveau local, des conflits civils sérieux suffisamment graves pour avoir un impact sur la scolarisation des enfants. Dans un contexte naguère caractérisé par une instabilité politique chronique au sommet de l'Etat, ce résultat peut paraître paradoxal. En même temps, il s'interprète aisément dans la mesure où il peut signifier que l'instabilité politique et institutionnelle se limite au sommet (niveau central) et ne dégénère pas en conflits entre les communautés au niveau déconcentré ou local. Cela dit, comme on le verra plus loin, la crise institutionnelle au sommet affaiblit la gouvernance générale des institutions, et en particulier celle des institutions scolaires au niveau local.

8.2. Les risques de crises agissent sur les performances du système éducatif et sur le déroulement de la scolarisation

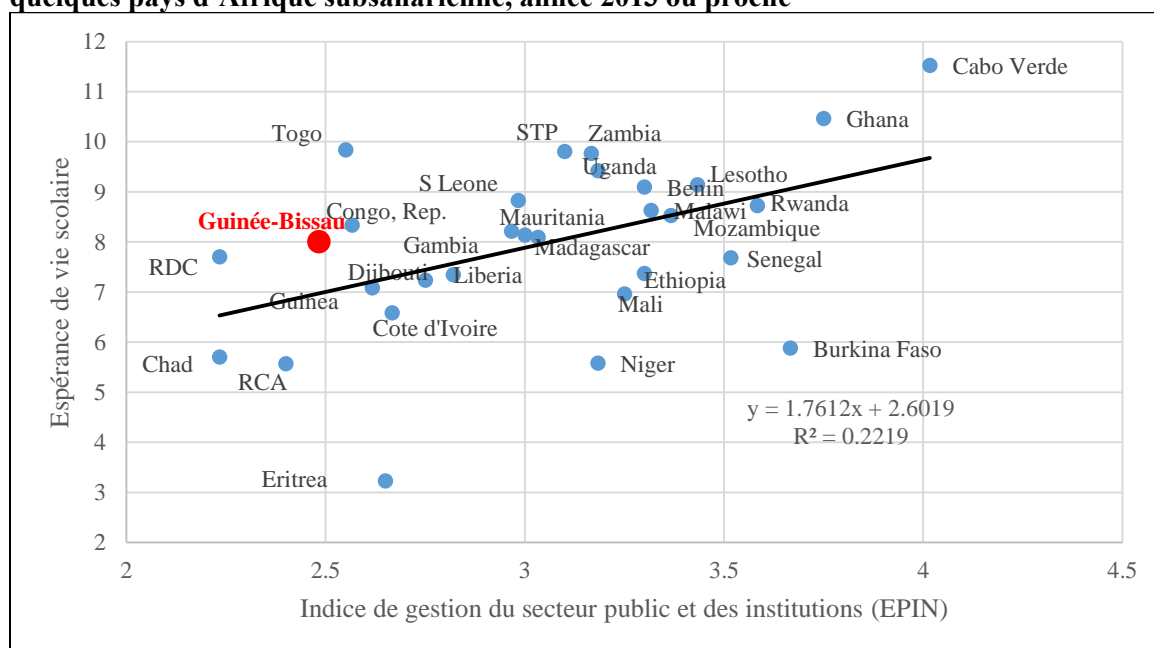
Si tous les acteurs du système éducatif sont à peu près d'accord sur la typologie des risques de crises qui pèsent sur le pays en général et sur son système éducatif en particulier, le consensus est moins évident quand on en vient aux impacts réels sur la scolarisation car ceux-ci n'ont jamais été mesurés et de ce fait sont mal connus. Comme dans bon nombre de pays, les statistiques pour ce faire sont rares et cela rend difficile toute analyse sérieuse de la question. C'est pour cela que dans le cadre de ce rapport, une collecte supplémentaire de données a été faite. Mais avant d'en examiner les résultats principaux, il est intéressant de voir dans quelle mesure le faible niveau de gestion du secteur public et

du secteur de l'éducation en particulier, résultat de la longue période de crise politique et institutionnelle, affecte la performance globale du secteur éducatif.

8.2.1. La faible gouvernance institutionnelle explique la faible performance globale du système éducatif

La longue période de crises politiques (instabilité politique et institutionnelle) que la Guinée Bissau a connue a sans aucun doute considérablement affaibli la gouvernance institutionnelle du secteur public, comme l'a montré le faible score enregistré par le pays à l'issue de l'évaluation EPIN. Il est alors légitime de se demander dans quelle mesure à son tour cette faible gouvernance institutionnelle rejaillit sur les performances du secteur éducatif. Pour ce faire, les scores moyens (de 2008 à 2013) à l'évaluation EPIN d'une trentaine de pays incluant la Guinée Bissau ont été mobilisés et ils ont été mis en regard avec la performance du système, mesurée par l'espérance de vie scolaire de ces pays. Les résultats sont présentés dans le graphique 8.3 suivant :

Graphique 8.4 : Gouvernance du secteur public et performance du système éducatif pour quelques pays d'Afrique subsaharienne, année 2013 ou proche



Source : Construction à partir de données de la Banque mondiale et du Pole de Dakar

Sur ce schéma graphique, le fait qu'il s'observe une relation positive entre les deux indicateurs indique de façon globale que les pays qui enregistrent de bons scores en termes de gestion du secteur public et des institutions sont également ceux qui enregistrent une bonne performance du système éducatif. Autrement dit, dans un pays stable, sans crises, un enfant qui accède à l'école espère atteindre le niveau d'études relativement plus élevé. C'est le cas ici, par exemple, des pays comme le Cap Vert ou le Ghana. A l'inverse, les pays en crises par ailleurs caractérisés par une gestion médiocre du secteur public et des institutions sont ceux dans lesquels les enfants espèrent un faible niveau d'études. C'est le cas de la Guinée Bissau, de la RDC, du Tchad et de la République centrafricaine. Si ces pays se

fixent comme objectifs d'améliorer la performance de leurs système éducatifs, il va sans dire que cela doit d'abord passer par la stabilité et la maîtrise des situations de crises.

Cela dit, il y a lieu de remarquer que la position du pays sur le graphique 8.3 ci-dessus apparaît relativement loin au-dessus de la droite de régression représentant la tendance moyenne au sein des pays considérés. Cela voudrait dire que la performance globale du système éducatif bissau-guinéen est au-dessus de sa performance relative attendue compte tenu du niveau de faiblesse de la gestion de son secteur public, qui résulte lui-même de sa situation passée de crise. La performance relative du secteur éducatif du pays apparaît donc bien meilleure, surtout en comparaison avec le secteur éducatif des pays similaires comme la République centrafricaine, le Tchad et la République démocratique du Congo. Ce résultat est sans doute encourageant, il augure du potentiel important de performance du système éducatif une fois que le pays aura recouvré avec la stabilité.

8.2.2. Le pilotage des institutions scolaires est faible

Probablement du fait de la crise politico-institutionnelle au sommet de l'Etat, les institutions scolaires publiques Bissau guinéennes au niveau local ne sont que faiblement pilotées, voire pas du tout pilotées. On peut s'en convaincre par un examen rapide des données découlant de l'enquête complémentaires effectuée au niveau des inspections et des écoles. En effet, lors de la visite des agents enquêteurs, un peu plus d'un cinquième (21%, soit 15 sur 72) des écoles initialement prévues n'ont pu être enquêtées car elles étaient tout simplement fermées le jour de la visite. Les motifs invoqués sont généralement d'ordre social (décès d'un parent du personnel d'école, cérémonie de baptême d'un nouveau-né, etc.). Elles ont été remplacées par l'école publique la plus proche qui est ouverte. Par ailleurs, au cours de l'enquête proprement dite, les directeurs d'écoles ont été invités à préciser aux agents enquêteurs si, au cours de l'année scolaire précédente, en dehors des week-ends et des jours fériés officiels, il est arrivé que l'école entière soit restée fermée (ou que les élèves n'aient pas eu de cours alors qu'ils devraient en avoir) pendant au moins un jour ouvrable. Deux tiers des directeurs d'écoles (65,3%) ont répondu positivement à cette question.

Les motivations de ces fermetures vont des plus légères (baptême ou mariage d'un personnel, voyage pour recouvrement de salaires, etc.) aux plus sérieuses (décès d'un personnel ou grève). Quelles qu'en soient les raisons, ces résultats sont sans équivoque : il existe une crise grave du pilotage des institutions scolaires dans le pays. Les efforts pour l'amélioration de la qualité des apprentissages devraient en priorité concerner une prise en main de la gouvernance locale des écoles publiques, en particulier dans les milieux ruraux éloignés de la capitale.

8.2.3. Les risques dégradent l'environnement scolaire et l'acquisition des apprentissages

Le chapitre 4 nous avait déjà montré que le niveau général des élèves Bissau guinéens est assez faible. En effet, l'élève moyen en mathématique maîtrise moins de la moitié (49%) de ce qu'il est sensé maîtriser en 2^{ème} année d'études. Pour la 5^{ème} année, il en maîtrise moins d'un tiers (31%). En compréhension de la langue portugaise, le niveau de maîtrise s'établit à 47% et 40% respectivement pour la deuxième et la cinquième année d'études. Qu'en est-il pour les écoles qui sont touchées par les risques ?

II.3.1. Les écoles touchées par la grève présentent en moyenne de faibles résultats scolaires

Le résultat obtenu par les élèves est encore plus médiocre quand il s'agit des écoles touchées par les grèves, particulièrement pour la deuxième année d'études, comme cela est montré dans le tableau 8.1 ci-dessous. En effet, les élèves de deuxième année fréquentant des établissements dont les enseignants ont participé à la grève obtiennent en moyenne 9 points de moins en mathématique et 8 points de moins en compréhension de la langue portugaise que les élèves fréquentant des écoles où les enseignants n'ont pas participé à la grève. Pour la cinquième année d'études, la différence de notes apparaît ténue entre les élèves des deux groupes d'écoles. On en déduit donc que le coût de la grève apparaît donc important pour l'acquisition des élèves, et ce particulièrement pour les niveaux bas du cycle primaire.

Tableau 8.1 : Résultat des évaluations des élèves en fonction de quelques caractéristiques des écoles [note moyenne sur 100]

		Deuxième année		Cinquième année	
		Portugais	Math	Portugais	Math
L'école dispose d'une cantine scolaire	Non	32,7	37,9	30,9	22,2
	Oui	42,4	44,6	35,9	28,9
	<i>Ecart</i>	10	7	5	7
Les enseignants de l'école ont participé à la grève	Non	44,2	47,4	34,8	29,2
	Oui	36,1	38,0	36,0	26,5
	<i>Ecart</i>	-8	-9	1	-3
Ensemble des écoles enquêtées (N = 72)		41,0	43,7	35,3	28,1
Ensemble des écoles évaluées (N = 151)		47,3	49,0	39,9	31,1

II.3.2. Au moins cinq points de plus pour les élèves des écoles disposant de cantine scolaire

En ce qui concerne l'incidence de l'insécurité alimentaire, il n'a pas été jugé pertinent de faire directement la distinction dans les scores étant donné que la plupart des directeurs d'écoles ont indiqué que le phénomène touche les familles des élèves fréquentant leur établissement. Pour contourner cette contrainte, la distinction a plutôt été faite sur le fait pour l'école de disposer ou non d'une cantine scolaire. Il apparaît ainsi que les élèves de deuxième année des écoles disposant de cantine scolaire ont enregistré en moyenne 10 points de plus en langue portugaise et 7 points de plus en mathématique que leurs homologues des écoles ne disposant pas de cantine. Pour les élèves de cinquième année, les avantages sont de 5 points en portugais et 7 points en mathématiques en faveur des élèves des écoles disposant d'une cantine scolaire. On peut donc indirectement déduire de ces observations que l'insécurité alimentaire exerce une influence négative sur les notes des élèves.

Cela dit, dans le contexte actuel de fonctionnement des établissements scolaires en Guinée Bissau, tout se passe comme si la fourniture des repas aux élèves représente en quelque sorte une récompense pour leur participation à l'école et non une incitation à l'amélioration des acquis de ces élèves. En effet,

dans la grande majorité des écoles publiques⁴⁵, les repas scolaires sont servis à la fin des séances de classe quand les élèves sont prêts à rentrer chez eux, alors qu'on sait par ailleurs que dans leur grande majorité ces enfants ne prennent pas de petit déjeuner avant de venir à l'école. En réaménageant les produits et les horaires de fonctionnement des cantines de façon à ce que les élèves bénéficient de repas juste avant le début des classes, sans doute cela démultipliera-t-il leur habileté à apprendre et l'impact sur les acquisitions sera-t-il plus systématique et plus grand.

II.3.3. Les vents et les pluies dégradent l'environnement des apprentissages

Il n'a pas été observé de différence dans le résultat des élèves selon que l'école qu'ils fréquentent ait été touchée ou non par les vents violents/incendies ou par les inondations. Cela dit, l'enquête menée auprès des directeurs d'écoles sur toute l'étendue du territoire révèle que 60% des 34% de salles de classes en mauvais état sont des classes aux toits ou aux murs détruits par les pluies ou les vents. Aucune région ne semble épargnée, ni même la capitale Bissau qui figure parmi les régions les plus touchées, au côté de trois autres régions que sont Bolama/Bijagos, Biombo et Tombali. Les aléas climatiques constituent donc une menace sérieuse qui pèse sur les infrastructures, partant sur la sécurisation de l'environnement scolaire. Dans la mesure où un environnement scolaire non sécurisé ne contribue pas à rassurer les parents pour envoyer leurs enfants à l'école, les pluies et les vents forts constituent donc un handicap majeur pour la scolarisation en Guinée Bissau.

8.3. Le système est peu préparé face aux risques de crise

Malgré la prégnance des risques de crises sur la population en général et sur le système éducatif en particulier, faibles ou rares sont les dispositifs mis en place au sein du système pour aider celui-ci à y faire face ou à les prévenir durablement. En fait, il n'existe pas au niveau global et encore moins au sein du système éducatif de cadre institutionnel et des mécanismes de gestion des risques de catastrophes pour réduire la vulnérabilité des populations ou des élèves face aux catastrophes.

8.3.1. Le cadre national en matière de réduction de risques de crises (RRC) reste très faible⁴⁶

Malgré qu'un comité national en charge de la mise en place d'une autorité nationale de la protection civile ait été mis en place en 2009, le cadre politique, stratégique, institutionnel et programmatique en matière de RRC reste très faible. Avec l'aide du PNUD, le pays a produit les lois de base portant sur la création du service national de la protection civile, qui ont été adoptées à l'Assemblée Nationale en janvier 2011, et le Décret de Loi promulgué par la Président de la République en juin 2011. Dans son deuxième document de réduction de la pauvreté (DENARP II 2015-2019, sous-titré «*Renforcer l'Etat de droit et des institutions républicaines* » et «*Promouvoir le Développement Economique Durable* », la RRC et la capacité de réponse humanitaire sont cités comme une priorité nationale.

Dans le DENARP II, il est mentionné les priorités spécifiques suivantes : i) *mettre en place les capacités institutionnelles, techniques et financières qui permettront la Guinée Bissau de prendre les*

⁴⁵ Notons que contrairement aux analyses menées au chapitre 4 qui a pris en compte à la fois les écoles publiques et auto-gérées, l'effet ici mis en évidence ne concerne que les écoles publiques.

⁴⁶ Cette partie du rapport est basée sur une analyse préalable préparée par le groupe thématique 7 de l'UNDAF sur la RRC en Guinée Bissau.

mesures rapides pour faire face aux catastrophes climatiques qui peuvent entraver l'atteinte des objectifs de développement (inondations, sécheresses, dégradation des terres et des forêts, perturbation des cycles pluviométriques, épidémies et épizooties, etc...) et de pouvoir intégrer dans le long et moyen terme les risques climatiques dans les différentes politiques, processus de planification et décisions d'investissement des secteurs porteurs de croissance afin de les rendre plus résilientes aux changements climatiques; ii) Faire de la RRC une priorité nationale et locale ; iii) Identifier, évaluer et surveiller les risques de catastrophes en gardant à l'esprit des actions ciblées; iv) Promouvoir la connaissance, l'innovation et l'éducation pour instaurer une culture de sécurité et de résilience à tous les niveaux; v) Réduire les facteurs de risque sous-jacents ; et vi) Promouvoir une culture de l'action préventive à tous les niveaux.

Le gouvernement s'est alors engagé à élaborer un plan de contingence national qui reflète le niveau d'exposition du pays et les différentes strates sociales et groupes de population, dont les femmes, aux risques de catastrophes selon les facteurs de risques suivant les régions. Par la suite, des exercices de simulation et de Retour d'Expérience (RTEX) devraient aussi être institués pour performer et rendre ces plans opérationnels. Il sera question également de la mise en place des stratégies et mécanismes de mobilisation rapide de ressources en cas d'urgence. Les capacités de secours et de sauvetage, des équipes d'urgence (sapeurs-pompiers) seront renforcées. Aucun outil de coordination national n'a été produit pour la gestion des catastrophes, et peu de ministères ont des plans d'urgence et les capacités sectorielles comme celles pour le choléra, la grippe pandémique, et la sécurité alimentaire.

8.3.2. Le curriculum du système éducatif ne traite pas de la paix et de la consolidation de la démocratie

Malgré l'engagement du gouvernement il y a quelques années d'inclure l'éducation à la paix dans le curriculum de l'enseignement de base, les enseignements dispensés aux élèves à ce niveau ne font toujours pas référence à ce sujet. Il n'existe pas non plus au sein de l'organigramme du Ministère un point focal encore moins un service spécialement dédié en charge de l'urgence en cas de crises ou de catastrophe naturelle.

Par ailleurs, l'absence au sein du système d'information sur la gestion de l'éducation (SIGE) du Ministère des indicateurs ou des données relatives aux crises et catastrophes naturelles est elle aussi à déplorer. De telles données, si elles sont régulièrement collectées, traitées et publiées, aideraient à une meilleure compréhension des caractéristiques des risques auxquels le système dans son ensemble demeure confronté et, partant, contribueraient à trouver des réponses les plus appropriées pour y faire face.

8.3.3. La réponse à l'insécurité alimentaire dans les écoles repose principalement sur l'aide extérieure et les parents

Compte tenu du niveau élevé d'insécurité alimentaire au sein de la population, la fourniture de services d'alimentation scolaire dans les établissements d'enseignement de niveau EB1 et EB2 est devenue comme une nécessité dans le pays. La quasi-totalité des écoles primaires disposent de cantines scolaires. D'après les résultats issus de la collecte des données complémentaires dans le cadre de ce rapport, 93% des écoles visitées disposent d'une cantine scolaire. Des entretiens réalisés avec les parents d'élèves et les chefs d'établissements au cours de la même collecte confirment leur appréciation positive du service de restauration à travers les cantines scolaires. Pour certains d'entre

ces acteurs interrogés, les cantines sont indispensables dans le contexte Bissau guinéen car elles constituent une incitation première pour les parents pour envoyer les enfants à l'école.

Cependant, le service des cantines scolaires est fourni presque exclusivement sur fonds extérieur. En l'occurrence, c'est le Programme alimentaire mondial (PAM) qui en assure la majeure partie du financement et de la logistique, avec l'appui de l'Union européenne et de quelques ONGs internationales fournisseurs de vivres. Les Associations de parents d'élèves et les Comités de gestion scolaire, quand ils existent, organisent la préparation des repas en mettant à disposition de l'école des combustibles, des ustensiles, et des femmes volontaires.

L'Etat intervient très peu dans le processus, alors qu'il a une grande responsabilité à prendre. Au-delà du rôle de leadership qui revient de plein droit à la Direction centrale de l'alimentation scolaires pour coordonner toute l'intervention en la matière, la contribution financière directe de l'Etat est indispensable afin d'assurer la couverture complète d'au moins toutes les écoles EB1 et EB2 en services d'alimentation scolaire. Le financement public est d'autant plus indispensable que le PAM, principal partenaire, prévoit dans son plan d'action de se retirer progressivement du service des cantines scolaires. S'il devient effectif, ce retrait laisserait sans aucun doute un vide qui est préjudiciable à la scolarisation. Une plus active implication de l'Etat permettra également de rendre le programme plus pertinent et efficace. En effet, alors que 2/5 des élèves de 2^{ème} année (39%) et un tiers des élèves en 5^{ème} année (31%) n'ont pas de petit déjeuner, une grande majorité des établissements ne fournissent les repas qu'une fois quand les cours sont terminés. A défaut de pouvoir servir plus d'une fois les repas aux élèves au cours de la journée de classe, un réaménagement du fonctionnement des cantines permettant de s'assurer que tous les élèves ont leur repas avant le début des cours aiderait sans doute à avoir de meilleurs résultats au niveau de l'acquisition des élèves.

A plus long terme, l'Etat pourrait prévenir l'insécurité alimentaire en fournissant à la fois une éducation parentale et une éducation à une saine alimentation au sein des écoles. Le développement d'un nouveau curriculum dans le cadre du prochain programme sectoriel pourrait être une opportunité de réfléchir sur l'introduction d'un corpus d'enseignement sur la nutrition destiné le plus tôt possible aux élèves et à leurs parents. En effet, d'après les résultats de l'évaluation du PAM, « *la consommation des ménages en milieu rural en Guinée Bissau est essentiellement basée sur les céréales, en particulier le riz. Presque tous les ménages (99,3%) ont consommé le riz 6 jours sur 7 précédant l'enquête tandis que les autres céréales ne sont consommées qu'un jour sur sept au cours de la semaine précédant l'enquête* ». Par ailleurs, alors que le pays est à majorité rurale et agricole, « *les fruits et les produits laitiers sont carrément absents du menu des ménages en Guinée Bissau, traduisant ainsi à la fois le déséquilibre alimentaire et les difficultés d'accès des ménages* » à une saine alimentation.

8.3.4. Il n'y a pas de service spécialement dédié aux urgences

Malgré la fréquence des grèves, des inondations et autres aléas en milieu scolaire et leurs dommages sur le déroulement de la scolarisation et sur les infrastructures, l'organigramme du Ministère ne prévoit aucune structure dédiée pour apporter une réponse permettant de faire face aux risques. Le corollaire en est qu'il n'existe pas au sein du Ministère une vision à court, moyen ou long termes sur la prévention des risques et des catastrophes qui plombent le bon fonctionnement des écoles. Pour pallier à ce manque, les possibilités de création (ancrage institutionnel, mandat, mission, etc.) d'une telle structure méritent d'être étudiées dans le cadre d'une prochaine restructuration du Ministère, avec pour objectifs la mise en place d'un véritable plan de contingence destiné à la préparation et à la réponse aux risques de crises et de catastrophes naturelles.

ANNEXES

ANNEXES DU CHAPITRE 1

Tableau: Indicateurs socio-économiques, 2000-2010

	2002	2006	2010
% population rurale		63 %	60 %
Pauvreté monétaire (<2\$/jour)	64,7 %		69,3 %
Pauvreté monétaire (<1\$/jour)	20,8 %		33,0 %
IDH (classement)	156	151	176

Tableau : Population scolarisable, 2010 – 2024, estimation Nations-Unies (révision 2012)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
3	48 223	49 247	50 354	51 426	52 410	52 964	53 932	55 019	56 024	56 917	57 412	58 285	59 314	60 266	61 109	61 532
4	47 063	47 638	48 727	49 791	50 786	51 661	52 372	53 454	54 460	55 369	56 153	56 793	57 812	58 765	59 622	60 353
5	45 486	46 148	47 210	48 267	49 266	50 163	50 914	51 984	52 995	53 916	54 728	55 400	56 407	57 362	58 233	58 990
6	44 046	44 767	45 801	46 840	47 844	48 760	49 545	50 605	51 613	52 551	53 385	54 097	55 091	56 044	56 930	57 713
7	42 728	43 484	44 492	45 511	46 507	47 438	48 256	49 307	50 314	51 258	52 120	52 864	53 854	54 802	55 695	56 508
8	41 522	42 291	43 260	44 271	45 255	46 190	47 036	48 070	49 087	50 035	50 914	51 698	52 670	53 634	54 531	55 360
9	40 405	41 179	42 092	43 089	44 085	45 016	45 877	46 873	47 900	48 881	49 770	50 580	51 526	52 495	53 428	54 270
10	39 361	40 130	40 986	41 945	42 951	43 914	44 780	45 719	46 726	47 743	48 686	49 514	50 413	51 374	52 337	53 234
11	38 405	39 128	39 938	40 843	41 829	42 828	43 748	44 620	45 576	46 594	47 599	48 501	49 346	50 266	51 237	52 188
12	37 543	38 202	38 928	39 794	40 732	41 730	42 709	43 579	44 477	45 445	46 471	47 463	48 324	49 198	50 134	51 112
13	36 735	37 363	37 994	38 775	39 681	40 635	41 634	42 532	43 425	44 345	45 327	46 358	47 278	48 167	49 063	50 011
14	35 977	36 573	37 151	37 832	38 652	39 583	40 542	41 453	42 370	43 284	44 223	45 217	46 168	47 111	48 024	48 940
15	35 294	35 818	36 362	36 986	37 700	38 542	39 487	40 360	41 285	42 219	43 153	44 111	45 024	45 996	46 957	47 891
16	34 468	35 126	35 601	36 195	36 848	37 582	38 437	39 299	40 192	41 130	42 079	43 030	43 912	44 850	45 838	46 813
17	33 391	34 291	34 901	35 428	36 056	36 724	37 466	38 240	39 125	40 035	40 985	41 947	42 821	43 729	44 689	45 689
18	32 174	33 213	34 060	34 718	35 283	35 930	36 603	37 262	38 057	38 962	39 888	40 847	41 730	42 629	43 560	44 536
19	30 991	31 997	32 982	33 870	34 561	35 150	35 807	36 397	37 071	37 884	38 808	39 749	40 628	41 530	42 449	43 400
20	29 771	30 810	31 771	32 792	33 707	34 417	35 020	35 601	36 203	36 890	37 720	38 662	39 532	40 425	41 341	42 278
21	28 760	29 584	30 588	31 584	32 627	33 556	34 277	34 814	35 407	36 020	36 719	37 563	38 444	39 330	40 234	41 161
22	28 081	28 567	29 365	30 403	31 421	32 474	33 407	34 070	34 619	35 223	35 845	36 554	37 346	38 242	39 139	40 052
23	27 604	27 888	28 352	29 183	30 242	31 269	32 324	33 202	33 876	34 434	35 047	35 677	36 339	37 144	38 052	38 956
24	27 127	27 413	27 677	28 172	29 023	30 092	31 120	32 123	33 008	33 691	34 259	34 879	35 464	36 138	36 952	37 868

ANNEXES DU CHAPITRE 2

ANNEXE 2.1 : Evolution des effectifs scolarisés part ordre d'enseignement

Niveau d'enseignement	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01	2003-04	2004-05	2005-06	2009-10	2010-11	2012-13	Croissance moyenne 1997 à 2004	Croissance moyenne 2004 à 2012
Préscolaire	480	812	4 159	6 032		7 503	10 733	9 044	10 264	19 267	48%	13%
Public			1 580				1 717	1 537	2 022	4 277		
Privé			2 579				5 367	5 607	4 578	8 632		
Communautaire							3 649		3 664	6 185		
Madrassa								1 899		173		
EB1	99 337	53 084	123 423	149 640	194 971	209 871	220 031	232 950	233 523	256 275	11%	3%
Public			97 504				165 023	156 077	157 395	159 941		
Privé			19 748				17 602	23 295	26 155	32 675		
Communautaire							35 205	41 931	49 974	61 429		
Madrassa			6 171				2 200	11 648		2 230		
EB2	19 386	6 629	27 712	32 015	37 321	42 617	49 256	55 788	58 191	63 259	12%	5%
Public			24 664				43 345	45 746	48 648	50 164		
Privé			3 048				5 418	7 810	9 543	12 968		
Communautaire							493	1 674		63		
Madrassa								558		63		
EB1+EB2	118 723	59 713	151 135	181 655	232 292	252 488	269 287	288 738	291 714	319 534	11%	3%
Public			122 168				208 369	201 823	206 042	210 106		
Privé			22 796				23 021	31 105	35 698	45 643		
Communautaire							35 698	43 605	49 974	61 492		
Madrassa			6 171				2 200	12 205		2 293		
EB3	13 167	2 520	22 530	25 424		38 273	41 213	58 967	61 554	70 640	16%	8%

Niveau d'enseignement	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01	2003-04	2004-05	2005-06	2009-10	2010-11	2012-13	Croissance moyenne 1997 à 2004	Croissance moyenne 2004 à 2012
Public			20 052				34 619	47 763	47 951	52 627		
Privé			2 478				6 182	10 614	12 495	16 247		
Communautaire							412	590	1 108	1 272		
Madrassa										494		
EB1+EB2+EB3	131 890	62 233	173 665	207 079		290 761	310 500	347 705	353 268	390 174	12%	4%
Public			142 220				242 987	249 586	253 993	262 732		
Privé			25 274				29 203	41 719	48 193	61 890		
Communautaire							36 110	44 194	51 082	62 764		
Madrassa			6 171				2 200	12 205		2 787		
ES	2 754	4 399	5 747	7 541		12 234	12 983	19 059	24 597	35 681	24%	14%
Public			5 057				11 685	16 200	20 563	28 188		
Privé			690				1 298	2 859	4 034	7 136		
Communautaire										178		
Madrassa										178		
EB3+ES	15 921	6 919	28 277	32 965		50 507	54 196	78 026	86 151	106 321	18%	10%
Public			25 109				46 304	63 963	68 514	80 815		
Privé			3 168				7 480	13 473	16 529	23 383		
Communautaire							412	590	1 108	1 450		
Madrassa										673		
EFTP						721	977	852		931		3%
Public							625	400		503		
Privé							352	452		428		
Communautaire												
Madrassa												
Supérieur						3 122	4 624	7 018		10 439		16%

Niveau d'enseignement	1997-98	1998-99	1999-00	2000-01	2003-04	2004-05	2005-06	2009-10	2010-11	2012-13	Croissance moyenne 1997 à 2004	Croissance moyenne 2004 à 2012
Univ. Public							3 000	1 183		1 238		
ENA								1 855		1 960		
ENS							935	1 541		2 097		
Univ. Privée							689	2 439		5 144		

**ANNEXE 2.2 : Evolution de la part des divers types d'enseignement de 1999-00 à 2012-13
(chiffres en %)**

	1999/00				2005/06				2009/10				2012/13			
	Pulic.	Privé	Comm.	Mad.	Public	Privé	Comm.	Mad.	Public	Privé	Comm.	Mad.	Public	Privé	Comm.	Mad.
Préscolaire	38	62	0	0	16	50	34	0	17	62	21		22,2	44,8	32,1	0,9
EB1	79	16	0	5	74	8	16	1	66	11	18	5	62,3	12,8	24	0,9
EB2	89	11	0	0	88	11	2	0	82	14	3	1	77,5	16,5	5,3	0,7
EB1+EB2	81	15	0	4	77	9	13	1	70	11	15	4	65,4	13,5	20,3	0,8
EB3	89	11	0	0	84	15	1	0	82	18	0	0	74,5	23,4	1,8	0,3
ES	88	12	0	0	90	10	0	0	85	15	0	0	79,3	20,5	0,1	0,1
EB3+ES	89	11	0	0	85,8	14	0,2	0	82	18	0	0	76,5	22	1,3	0,2
EFTP					64	36	0	0	47	53	0	0	54	46	0	0
Supérieur					80	20	0	0	55	45	0	0	50,7	49,3	0	0

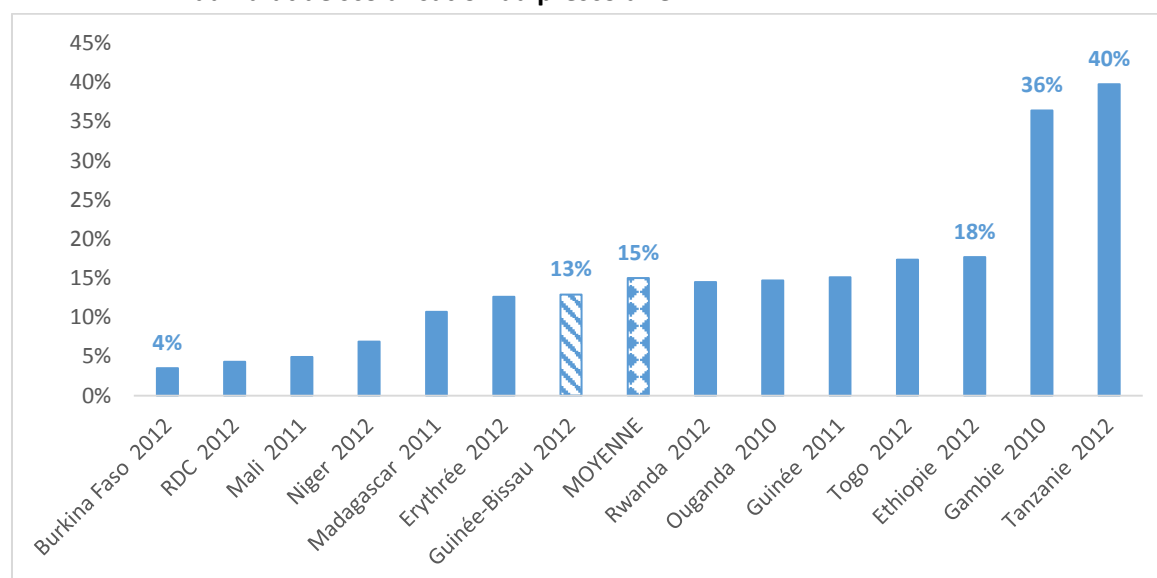
Source : Calcul des auteurs à partir de l'annuaire des statistiques scolaires, GIPASE/MEN

ANNEXE 2.3 : Evolution des effectifs de l'enseignement supérieur

	Université		ENA	ENS	Total
	Privé	Public			
2005/06	689	3 000		935	4 624
2009/10	2 439	1 183	1 855	1 541	7 018
2012/13	5 144	1 238	1 960	2 097	10 439

Source : 2005/06 et 2009/10 sont issues du GIPASE. 2012/13 sont les estimations des auteurs.

ANNEXE 2.4 : Taux brut de scolarisation au préscolaire



Source : Base d'indicateurs du Pôle de Dakar, version de janvier 2015.

Les pays retenus pour la comparaison sont ceux qui ont un niveau de développement économique comparable, soit un PIB/habitant compris entre 400 et 800 dollars E.U. en 2013

ANNEXE 2.5 : Comparaison des taux brut de scolarisation au primaire

Pays	TBS au primaire	Pays	TBS au primaire
Erythrée 2012	42,5%	Tanzanie 2012	103,4%
Burkina Faso 2012	79,6%	Mozambique 2012	108,9%
Niger 2012	79,8%	RDC 2012	110,4%
Ethiopie 2012	86,9%	Ouganda 2010	113,6%
Mali 2011	88,5%	Guinée-Bissau 2012	121,7%
Gambie 2010	90,2%	Togo 2012	134,5%
Guinée 2011	90,8%	Madagascar 2011	145,2%
Libéria 2008	102,4%	Rwanda 2012	153,2%
MOYENNE	102,0%		

Source : Base d'indicateurs du Pôle de Dakar, version de janvier 2015.

ANNEXES DU CHAPITRE 4

Annexe 4.1 : Comparaison internationale des acquisitions des élèves dans les pays ayant utilisé les tests du PASEC

Pays	Année	Score moyen sur 100 (en 2 ^{ème} année)		Score moyen sur 100 (en 5 ^{ème} année)		% d'élèves de 5 ^{ème} année en grande difficultés ; c-à-d ayant obtenus moins de 25% de bonnes réponses	
		Langue	Maths	Langue	Maths	Français	Maths
Tchad	2010	39,1	40,3	38	38,1	32,3	24,9
Bénin	2005	35	34,7	28,8	32,4	44,8	38,5
Burkina Faso	2007	43,1	34	37,7	36,8	30,3	22,1
Burundi	2009	36,9	53,9	38,9	44,4	16,5	14,7
Cameroun	2005	67	56	46	47	10,0	6,0
Comores	2009	50,1	39,7	30,7	35,7	40,1	34,2
Congo	2007	44,3	45,2	34,2	35,8	37,6	30,0
Côte d'Ivoire	2009	38,5	27,6	33,2	27,8	33,0	44,5
Gabon	2006	49,3	48,3	53,6	42,9	5,0	8,9
Guinée Bissau	2014	48,1	49,8	39,8	31,2	22,3	32,8
Madagascar	2004	47,6	53,1	31,4	51,3	19,2	2,3
RDC	2010	55,3	55	39,2	45,2	26,2	14,8
Sénégal	2007	45	47,2	38,3	41,8	23,4	17,3
Togo	2010	34,1	38,6	29,1	33,7	41,7	29,7
Moyenne hors Guinée-Bissau		45,0	44,1	36,9	39,5	27,7	22,1

Annexe 4.2 : Ratio élèves-maître dans le primaire public de quelques pays comparables à la Guinée-Bissau

Pays	Année	REM Primaire Public
Libéria	2011	32
Gambie	2012	32
Niger	2012	39
RDC	2012	41
Togo	2012	45
Guinée	2012	45
Madagascar	2012	46
Guinée-Bissau	2013	48
Burkina Faso	2012	50
Mozambique	2012	55
Ethiopie	2011	56
Ouganda	2010	57
Rwanda	2012	62
Mali	2011	75
MOYENNE		49

Annexe 4.3 : Degré d'aléa dans l'allocation des enseignants du primaire public dans quelques pays d'Afrique sub-saharienne

