

CAHIERS ÉCONOMIQUES DU CAMEROUN

RÉEXAMINER LES SOURCES DE LA CROISSANCE

LA QUALITÉ DE L'ÉDUCATION DE BASE



CAHIERS ÉCONOMIQUES DU CAMEROUN

Réexaminer les sources de la croissance
La qualité de l'éducation de base

Janvier 2014

TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ABRÉVIATIONS	V
REMERCIEMENTS	VII
RÉSUMÉ	1
ÉVOLUTIONS ÉCONOMIQUES RÉCENTES.....	3
Les développements économiques ont été assez encourageants en 2013.....	3
...bien que les soldes budgétaires et extérieurs se soient détériorés.....	5
Les perspectives à moyen terme sont prometteuses.....	7
...mais d'importants risques subsistent	8
À l'avenir, les sources de croissance devront être réexaminées	10
L'ÉDUCATION DE BASE AU CAMEROUN	11
L'accès à l'éducation de base s'est beaucoup amélioré au Cameroun.....	11
...mais d'importantes disparités subsistent.....	13
...du fait de l'insuffisance et l'inefficacité de l'allocation et l'utilisation des ressources, ainsi que des problèmes de gouvernance	16
Une fois ces problèmes résolus, l'éducation de base sera plus solide	21
BIBLIOGRAPHIE	23

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

CONFEMEN	Conférence des ministres de l'Éducation des États et gouvernements de la Francophonie
DENOs	Dépenses engagées mais non-ordonnancées
DSCE	Document de stratégie pour la croissance et l'emploi
ECAM	Enquête camerounaise auprès des ménages
EESI	Enquête sur l'emploi et le secteur informel
EGMA	Évaluation des mathématiques dans les petites classes
EGRA	Évaluation de la lecture dans les petites classes
FCFA	Franc CFA
FMI	Fond monétaire international
INS	Institut national de statistique
IPC	Indice des prix à la consommation
MINEDUB	Ministère de l'Éducation de base
PASEC	Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN
PIB	Produit Intérieur brut
SIGE	Système d'information pour la gestion de l'éducation
SNH	Société nationale des hydrocarbures
SONARA	Société nationale de raffinage
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation la science et la culture
UNICEF	Fond des Nations Unies pour l'enfance
ZEP	Zones d'éducation prioritaires

REMERCIEMENTS

Les Cahiers économiques du Cameroun sont produits par une équipe initialement dirigée par Raju Jan Singh, puis par Souleymane Coulibaly. Shobhana Sosale a préparé le chapitre sur l'éducation. Dans le cadre de ce travail, l'équipe a mis à profit le rapport récent sur la situation de l'éducation dans le pays (*Le système d'éducation et de formation du Cameroun dans la perspective de l'émergence*). L'équipe était également composée de Faustin Koyassé, Simon Dietrich et Sylvie Ndze. La traduction des Cahiers économiques a été assurée par l'unité GSDTI de la Banque Mondiale. Les photos de ce rapport (y compris sur la couverture) sont au crédit de Stephan Bachenheimer, Consultant Sr Vidéaste, ECRBM, Banque mondiale.

Nos sincères remerciements vont à Birgit Hansl, John Litwack, Cia Sjetnan, Ousmane Kolie et Abel

Bové pour les observations formulées. Greg Binkert (directeur des opérations pour le Cameroun), Mark Thomas (directeur sectoriel de l'économie), Peter Materu (directeur sectoriel de l'éducation), et Olivier Godron (coordonnateur des programmes pour le Cameroun) ont fourni des orientations, des avis et de précieux encouragements à l'équipe.

De hauts responsables et analystes des administrations camerounaises ont aussi fait largement profiter l'équipe de leurs commentaires. Ce concours est notamment venu des institutions suivantes : BEAC, Comité technique de suivi (CTS), Ministère de l'Économie, de la Planification et de l'Aménagement du territoire, Ministère des Finances et Institut national des statistiques. L'équipe tient également à remercier ses collègues du Fonds monétaire international.

RÉSUMÉ

Avec ce numéro des *Cahiers économiques du Cameroun*, la Banque mondiale poursuit un programme de rapports concis et périodiques qui analysent l'évolution et les contraintes économiques du Cameroun. Chaque numéro, publié deux fois par an, fait le point de la situation économique et traitera d'un sujet particulier.

Les *Cahiers économiques* visent à partager les acquis et à susciter un dialogue entre ceux qui cherchent à améliorer la gestion économique du Cameroun, et à libérer l'énorme potentiel du pays. Ils proposent donc une autre source d'information sur l'économie camerounaise et une plateforme additionnelle de mobilisation, d'apprentissage et d'échange. Ce septième numéro des *Cahiers économiques* s'intitule « Réexaminer les sources de la croissance — La qualité de l'éducation de base ».

Le taux de croissance moyen observé de 2010 à 2013 n'est que de 4 %, un point de pourcentage en deçà des objectifs de la « Vision 2035 ». Pour rattraper ce retard et atteindre les objectifs officiellement fixés pour 2020, il faudrait presque une croissance annuelle à deux chiffres entre 2014 et 2020, par opposition aux 4,8 à 5,4 % projetés par la Banque mondiale. Cela suppose un réexamen des sources de croissance au Cameroun afin d'identifier les axes d'intervention qui permettent de « mobiliser toutes nos énergies au service de cette cause et jeter toutes nos forces dans le combat pour la croissance », comme le soulignait avec la plus grande insistance le président Paul Biya dans son message à la nation à l'occasion de la fin de l'année 2013. Cette septième édition se penche sur la qualité de l'éducation de base pour s'assurer que les investissements appropriés sont consacrés aux populations afin de renforcer

le capital humain, un ingrédient essentiel à une croissance durable.

L'éducation est essentielle au renforcement des compétences et à l'amélioration de la productivité des travailleurs, et elle contribue positivement à la croissance à long terme. Au niveau individuel, elle accroît les possibilités de revenus et réduit le risque de pauvreté. Il existe un lien étroit entre le niveau d'éducation d'un chef de ménage et la probabilité pour ce ménage de tomber sous le seuil de pauvreté. Des études ont également montré des effets indirects importants de l'éducation, en particulier sur la santé. Au-delà des différences liées aux revenus, au lieu de résidence (zone rurale/urbaine) et à d'autres facteurs, un niveau d'instruction élevé influe positivement sur des aspects tels que la planification familiale, la santé de la reproduction et la santé des enfants.

L'accès à l'éducation de base s'est beaucoup amélioré au Cameroun ces dix dernières années. La proportion d'élèves sortant de l'école primaire (taux d'achèvement du cycle d'études primaires) est passée de 53 % en 2001 à environ 80 % en 2011 et l'espérance de vie scolaire a augmenté de quatre ans au cours de la même période, soit une amélioration sensible, comparée aux résultats d'autres pays. Le taux brut de scolarisation primaire est passé de 102,8 % en 2001 à 112,9 % en 2011.

L'accroissement du taux brut de scolarisation ne semble cependant pas s'être accompagné de meilleurs résultats scolaires. Les résultats du Cameroun au test standardisé des acquis scolaires, organisé dans le cadre du Programme d'analyse des systèmes éducatifs (PASEC) piloté par la Conférence des ministres de l'Éducation des États et

gouvernements de la Francophonie, se sont dégradés entre 1998 et 2005 (dernière année pour laquelle des données sont disponibles au moment de l'impression de ce rapport), même s'ils restent supérieurs à ceux de nombreux autres pays francophones d'Afrique.

L'amélioration de l'accès à l'éducation cache aussi des résultats scolaires très disparates au niveau inter et intrarégional et entre les sexes et les catégories de revenus. Sur ce plan, les trois régions septentrionales (Extrême-Nord, Nord et Adamaoua) et celle de l'Est sont en retard, bien que faisant l'objet d'une attention particulière dans le cadre du programme ZEP (zone d'éducation prioritaire) qui vise à améliorer l'accès à l'éducation, le niveau d'études et les résultats scolaires.

Pour l'avenir, les pouvoirs publics pourraient se concentrer sur l'essentiel en améliorant la collecte de données pour un meilleur suivi de la prestation des services d'éducation, en évaluant de façon plus systématique les acquis des élèves, en augmentant l'allocation budgétaire à l'éducation dans son ensemble, en réaffectant en priorité les dépenses publiques aux ZEP, en veillant à la transparence des allocations de crédits, et en réexaminant la politique des manuels scolaires pour garantir la durabilité et le caractère abordable de ces outils.

ÉVOLUTIONS ÉCONOMIQUES RÉCENTES

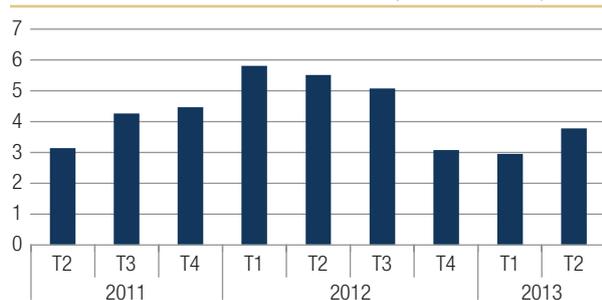
Les développements économiques ont été assez encourageants en 2013...

Croissance

Malgré la morosité du contexte économique mondial, les informations préliminaires donnent à penser que la croissance économique au Cameroun pourrait s'établir à 4,6 % en 2013 (contre 4,6 % en 2012¹). L'activité économique a progressé de 2,9 et 3,8 % au premier et deuxième trimestre respectivement (par rapport aux mêmes trimestres l'année précédente, figure 1).

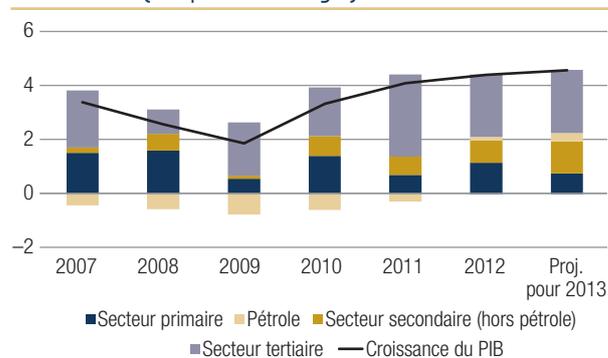
Comme cela a été le cas ces dernières années, le secteur tertiaire représente le principal moteur de la croissance économique (figure 2), les télécommunications et les transports s'avérant particulièrement dynamiques. Dans le secteur primaire, c'est l'agriculture industrielle et axée sur les exportations qui a tiré la croissance. Les exportations de caoutchouc et de coton ont continué à augmenter tandis que celles

FIGURE 1 : Croissance du PIB par trimestre, 2011-2013 (variation en pourcentage par rapport au même trimestre de l'année précédente)



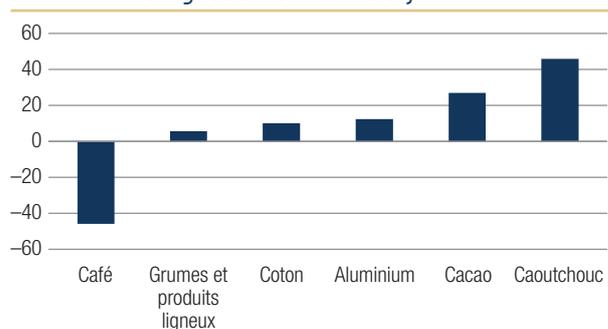
Source : Comptes nationaux de l'INS et calculs des services de la Banque mondiale

FIGURE 2 : Contributions des secteurs à la croissance du PIB, 2007-2013 (en pourcentage)



Sources : INS et calculs des services de la Banque mondiale.

FIGURE 3 : Résultats des exportations, T1-T3 2013 (variation du volume, en glissement annuel)



Sources : Administration douanière et calculs des services de la Banque mondiale.

de cacao ont vu leur tendance à la baisse s'inverser (figure 3). Les exportations de café ont cependant diminué d'environ 50 %, en raison d'une combinaison

¹ Dans le numéro de juillet 2013 des *Cahiers économiques du Cameroun*, nous avons indiqué, sur la base des estimations du gouvernement, que le taux de croissance avait atteint 4,4 % au Cameroun. Selon les données présentées depuis lors par les services gouvernementaux, le taux de croissance s'élève à 4,6 % en 2012.

de facteurs: le ralentissement de la production dû au vieillissement des plantes et un retrait progressif du secteur, aggravés par le stockage de café par les exportateurs en raison de la faiblesse des prix internationaux.

Le secteur secondaire n'a pas été aussi dynamique que pendant l'année 2012. Après une forte contraction au premier trimestre, la production industrielle a progressé de 3 % au deuxième trimestre (en glissement annuel). Cette performance s'explique en partie par des baisses de production d'électricité causées par la capacité hydraulique limitée pendant la saison sèche (décembre-juin), ainsi que des retards dans la mise en service de la nouvelle centrale électrique à gaz de Kribi. L'usine de 216 MW de capacité installée a commencé à fonctionner en février 2013 (avec une capacité disponible autour de 30 MW) pour atteindre progressivement sa capacité totale installée en mai 2013. L'usine a été construite pour compléter la production saisonnière des centrales hydroélectriques du Cameroun. Ainsi, elle a généré entre 75 et 100 MW au cours de la saison des pluies (juillet-décembre) quand l'hydroélectricité était abondante et pas chère, et a fonctionné presque à pleine capacité depuis Décembre (entre 170 et 180 MW). Il est prévu d'étendre la capacité de l'usine de 114 MW supplémentaires et les lignes de transmission reliant Kribi à Edéa sont proprement dimensionnées. Cependant, alors que la centrale électrique à gaz est à mesure de compléter le mix énergétique du Cameroun, les lignes de transmission de Edéa à Douala et Yaoundé qui sont les principaux

FIGURE 4 : Indice de production industrielle, 2010-2013 (variation en pourcentage, en glissement annuel)



Sources : INS et calculs des services de la Banque mondiale.

centres de consommation de l'électricité du pays sont surchargées et surannées. Il y a donc besoin urgent d'investissement pour faire face à la demande croissante et assurer l'alimentation des grands centres urbains du Cameroun.

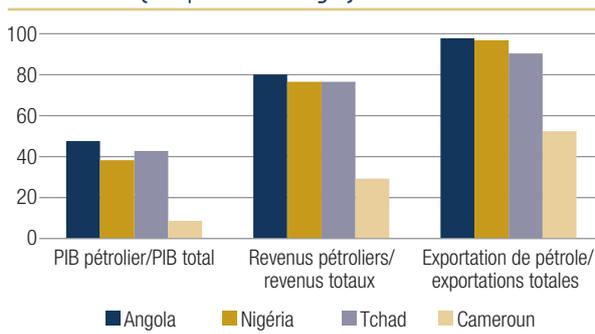
Dans le secteur pétrolier, la tendance à la hausse de la production a été maintenue, cette dernière progressant à 17,4 millions de barils au cours des trois premiers trimestres de 2013, contre 17 millions de barils au cours de la même période l'année d'avant (figure 5). Ceci étant, cette progression est beaucoup plus lente que prévu en début d'année en raison du retard des opérations dans les nouveaux champs pétroliers. Sur l'ensemble de l'année 2013, la production de pétrole devrait se chiffrer à 24,3 millions de barils, contre 27 millions de barils prévus en avril. Dans l'ensemble, il est important de noter que le Cameroun n'est pas aussi dépendant du pétrole que d'autres pays producteurs de pétrole voisins (figure 6). Le PIB pétrolier représentait 8 % du PIB total du

FIGURE 5 : Production pétrolière trimestrielle 2010-2013 (en millions de barils)



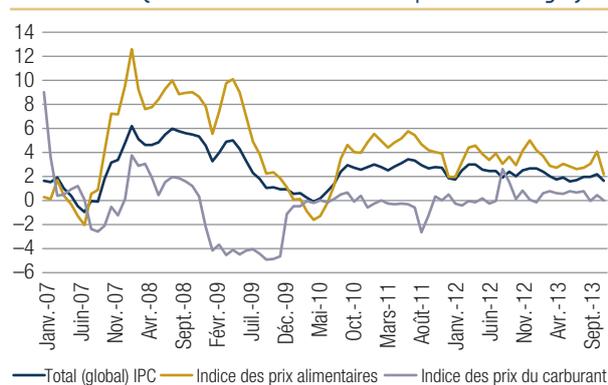
Sources : SNH.

FIGURE 6 : Part du pétrole dans le PIB, les revenus et les exportations, 2011 (en pourcentage)



Source : FMI et calculs des services de la Banque mondiale.

FIGURE 7 : Prix sélectionnés, 2007-2013
(variation annuelle en pourcentage)



Sources : INS et calculs des services de la Banque.

Cameroun en 2011, contre 38 à 48 % pour l'Angola, le Nigéria et le Tchad. Alors que le pétrole représente un quart des revenus du gouvernement et la moitié des exportations du Cameroun, dans ces trois autres pays, plus de trois quarts des revenus et la quasi-totalité des exportations proviennent du pétrole.

Inflation

En 2013, les prix ont légèrement augmenté et le taux d'inflation a terminé l'année bien en dessous des 3 % correspondant au critère de convergence régionale (figure 7). Le niveau global des prix a augmenté de 1.6 % en 2013 (en glissement annuel), contre 2.5 % sur la même période en 2012. Les prix des produits alimentaires, qui ont été le principal moteur de l'inflation ces dernières années, n'ont augmenté que de 2.2 % principalement en raison des récoltes qui ont été fructueuses (par rapport aux 4.2 % sur la même période l'année précédente). Le gel continu des prix du carburant à la pompe a également contribué à contenir les pressions inflationnistes.

...bien que les soldes budgétaires et extérieurs se soient détériorés

Performance budgétaire

Les projections fondées sur les résultats budgétaires observés au cours des trois premiers trimestres de l'année indiquent une performance insuffisante

TABLEAU 1 : Performance budgétaire, 2012-2013 (en pourcentage du PIB)

	2012 Est.	2013 Budget	2013 Proj. de juillet	2013 Proj.
Recettes et dons	18,8	19,2	18,8	18,4
Recettes pétrolières	5,4	5,1	5,2	5,0
Recettes non pétrolières	13,0	13,6	13,2	13,1
Taxes directes	3,6	3,6	—	3,5
Taxe spécial sur les produits pétroliers	0,8	0,8	—	0,8
Autres taxes sur biens et services	5,6	6,3	—	6,6
Taxes sur le commerce international	2,3	2,2	—	2,4
Recettes non fiscales	0,7	0,8	—	0,8
Dons	0,4	0,5	0,4	0,4
Dépenses totales	20,4	21,5	22,4	22,1
Dépenses courantes	14,0	14,6	16,0	15,6
Dépenses en capital	6,5	6,9	6,3	6,5
Solde global*	-1,7	-2,3	-3,6	-3,7
Solde primaire non pétrolier**	-7,2	-7,7	—	-8,9

Source : Tableau de bord des finances publiques et calculs des services de la Banque mondiale.

*n'inclut pas les arriérés.

**en pourcentage du PIB non pétrolier.

des recettes budgétaires. Les recettes totales (dons compris) devraient s'élever à 18,4 % du PIB (après annulation croisée des subventions à la Société nationale de raffinage (SONARA) et des taxes et impôts dus par celle-ci), soit 0,4 point de pourcentage en dessous des prévisions de juillet et de la performance estimée en 2012 (tableau 1). Malgré le niveau élevé du cours du pétrole et l'augmentation de la production, les recettes pétrolières ont diminué en raison de la hausse des coûts d'exploitation.

Dans le même temps, les dépenses courantes devraient dépasser les prévisions budgétaires d'environ 1 % du PIB. Cette situation s'explique principalement par la sous-estimation dans le budget du montant des subventions aux carburants, qui devraient s'établir à 450 milliards de FCFA (3,3 % du PIB), contre seulement 220 milliards inscrits au budget. Les dépenses d'investissement quant à elles devraient atteindre 6,5 % du PIB, à comparer aux 6,9 % budgétisés. Cette performance s'explique en partie par la réforme du système des marchés publics et la mise en œuvre du budget-programme.

En gros, des recettes inférieures aux prévisions budgétaires et des dépenses au titre des subventions

aux carburants supérieures aux prévisions sont à l'origine d'un creusement du déficit budgétaire, lequel devrait atteindre 3,7 % du PIB. Le solde primaire non pétrolier devrait augmenter à 8,9 % du PIB non pétrolier, comparé à 7,2 % en 2012.

Secteur extérieur

Le déficit commercial devrait avoir augmenté en 2013, passant de 1,1 % du PIB en 2012 à 1,6 % en 2013 (tableau 2). Ce creusement est essentiellement imputable à l'augmentation des importations de biens intermédiaires destinés à la réalisation de projets d'infrastructures de grande envergure et aux prix faibles de certains des principaux produits d'exportation du Cameroun, en particulier le café. Les exportations non pétrolières devraient reculer, passant de 11,1 % du PIB en 2012 à 10,5 % en 2013. Dans le même temps, le déficit du compte courant devrait s'élever à 4,9 % du PIB en 2013, soit à peu près le même niveau que l'année précédente, mais 1 % de plus tout de même qu'en 2011. Les réserves de change ont chuté de 3,4 milliards de dollars en 2012 à 3,3 milliards de dollars en 2013.

TABLEAU 2 : Balance des paiements, 2011-2013 (en pourcentage du PIB)

	2011	2012	2013 (proj.)
Balance commerciale	-2,3	-1,1	-1,6
Importations	24,4	23,8	23,4
Exportations non pétrolières	10,6	11,1	10,5
Solde du compte courant			
Hors dons	-3,8	-4,8	-4,9
Dons compris	-2,9	-4,0	-4,0
Solde du compte financier	1,5	4,3	3,7
Capital, officiel	1,0	1,6	1,7
Emprunts à long terme	1,5	2,1	2,4
Amortissement	-0,5	-0,6	-0,7
Capital, non officiel (net)	1,0	2,2	1,9
Secteur pétrolier	0,4	0,6	0,7
Secteur non pétrolier	0,6	1,6	1,2
Solde global	-1,3	0,3	-0,2

Source : FMI.



FIGURE 8 : Zone euro – indice du sentiment économique, 2010-2013 (moyenne à long terme = 100)



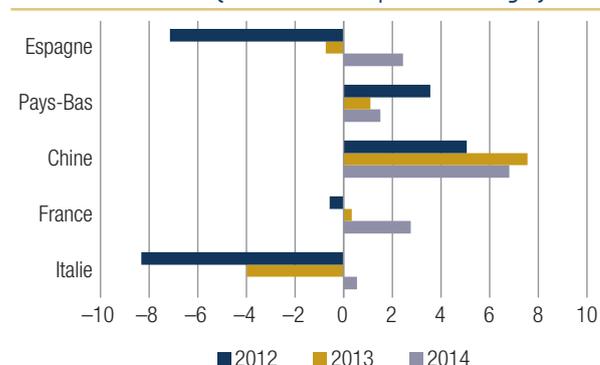
Source : Commission de l'UE.

Les perspectives à moyen terme sont prometteuses...

La production de pétrole et de gaz devrait augmenter sensiblement au cours des années à venir. En 2014, le secteur pétrolier poursuivra son expansion avec une augmentation prévue de la production de 24 %. À moyen terme, la production pétrolière pourrait plus que doubler grâce à l'exploitation de nouveaux gisements pétroliers. Selon les projections de la Société nationale des hydrocarbures (SNH), elle pourrait atteindre les 57 millions de barils en 2016, à comparer aux 24,4 millions de barils de 2013. La SNH prévoit par la suite une diminution de la production pétrolière, mais l'exploitation de gaz naturel pourrait combler le manque à gagner à long terme.

La première génération de projets d'infrastructures de grande envergure devrait s'achever dans les années à venir. Il s'agit notamment du nouveau port en eau profonde de Kribi, qui devrait être opérationnel mi-2014, des barrages de Memvélé et de Lom Pangar, et du deuxième pont sur le Wouri. Ces projets pourraient permettre de supprimer des goulots d'étranglement cruciaux et contribuer favorablement à la croissance économique. Le gouvernement prévoit déjà une deuxième génération de projets d'infrastructures de grande envergure qui comprendra des corridors de transport routier et ferroviaire.

FIGURE 9 : Volume réel et projeté des importations des principaux partenaires commerciaux, 2012-2014 (variation en pourcentage)



Source : FMI, Perspectives de l'économie mondiale.

TABLEAU 3 : Arriérés de dette publique et autres obligations, 2011-2013 (niveaux de fin d'année, en % du PIB)

	2011	2012	2013 (proj.)
Arriérés audités et autres	1,4	1,1	0,9
DENOs	1,1	1,4	1,9
Obligations à la SONARA*	1,4	1,6	2,0
Obligations aux importateurs	0,0	0,5	0,9
Obligations résiduelles	0,0	0,0	1,0
Total	3,9	4,6	6,7

Sources : FMI et calculs des services de la Banque mondiale.

* Tient compte des annulations croisées de taxes et impôts dus à l'État par la SONARA et des obligations de l'État envers la SONARA, et suppose qu'aucun autre transfert ne serait effectué entre fin septembre 2013 et fin 2013.

S'agissant de l'évolution de la situation économique dans les économies avancées, il y a lieu d'être prudemment optimiste pour 2014. Selon l'indicateur du climat économique, bien qu'en deçà de la moyenne à long terme, la confiance des acteurs économiques renaît lentement dans la zone euro (figure 8). Dans le même temps, dans l'édition d'octobre de ses *Perspectives de l'économie mondiale*, le FMI prévoit un taux de croissance de 1 % dans la zone euro, après deux années de contraction.

Dans le droit fil de ces projections, les principaux partenaires commerciaux du Cameroun devraient

importer plus ces dernières années (figure 9). Après deux années de baisse des importations, le volume de celles-ci en Espagne et en France, premier et quatrième partenaires commerciaux les plus importants du Cameroun, devrait augmenter de 2,8 et 2,4 %, respectivement, tandis que les importations de l'Italie devraient se stabiliser. Dans le même temps, les importations de la Chine et des Pays-Bas devraient croître au même rythme que l'année précédente.

...mais d'importants risques subsistent

Risques internes

Trois risques domestiques se profilent: l'accumulation d'arriérés, le retard dans l'exécution des investissements publics et la détérioration de l'environnement des affaires.

Le stock des arriérés de dette publique et autres obligations de paiement a augmenté, passant de 3,9 % du PIB en 2011 à un niveau inquiétant de 6,7 % du PIB en 2013 (voir le tableau 3). Ce sont cependant des chiffres provisoires et les résultats des audits en cours sont nécessaires pour clarifier la situation. Les principales raisons de l'augmentation des arriérés et obligations de paiement sont la constante sous-budgétisation des subventions aux carburants, l'accumulation des obligations envers la Société nationale de raffinage (SONARA), et les limitations de la gestion de la trésorerie qui donnent lieu à des dépenses engagées mais non ordonnancées (DENO) et à l'augmentation des obligations résiduelles. Dans le budget de 2014, le coût des subventions aux

TABLEAU 4 : Exécution du budget d'investissement, T1 à T3, 2013 (en milliards de FCFA)

	Budget	Exécution	Taux d'exécution (%)
Ressources internes	676	239	35,4
Ressources externes	281	232	82,6
Total	957	471	49,2

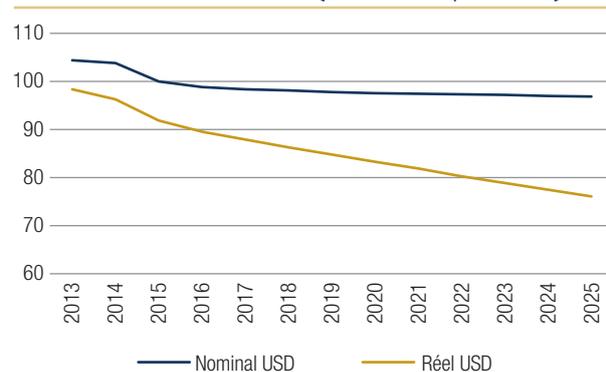
Sources : MINFI, MINEPAT et CAA.

carburants reste sous-estimé, ce qui aggravera davantage le problème. La continuation du gel des prix de détail des carburants coûterait un montant estimé à 450 milliards de FCFA (soit environ 3 % du PIB), mais 220 milliards de FCFA seulement ont été inscrits au budget. Cette situation limite l'efficacité du budget comme instrument de formulation de politique permettant d'accorder la priorité aux dépenses qui soutiennent la croissance et contribuent à réduire la pauvreté.

L'exécution du budget d'investissement accuse de plus en plus des retards. En 2013, les dépenses d'investissement devraient atteindre 6,5 % du PIB, à comparer aux 6,9 % inscrits au budget. Toutefois, en base caisse, ces chiffres masquent un retard important dans l'exécution du budget d'investissement de 2013. Au cours des trois premiers trimestres de l'année, 35 % seulement des investissements budgétisés financés sur ressources propres ont été exécutés (tableau 4). Cette performance s'explique en partie par la réforme du système des marchés publics et la mise en œuvre du budget-programme. En conséquence, le gouvernement a décidé de prolonger la période budgétaire complémentaire de deux mois jusqu'à mars 2014. Si ces retards persistent, le dividende en croissance de ces investissements pourrait se voir dilué.

Le climat des affaires au Cameroun demeure peu propice. Dans l'édition 2014 du rapport *Doing Business* de la Banque mondiale, le Cameroun a perdu six places par rapport à 2013², et se classe

FIGURE 10 : Prévisions des prix du pétrole, 2013-2025 (en dollars par baril)



Source : Préviation Banque mondiale des prix des produits de base, Janvier 2014.

désormais au 168^e rang sur 189 pays. Pour rendre le Cameroun plus attrayant aux yeux des investisseurs, le gouvernement a adopté une nouvelle loi en avril 2013 relative aux investissements. Cette loi accorde des exonérations et allègements sur un grand nombre de taxes tant aux nouveaux investisseurs qu'à ceux déjà établis au Cameroun mais sous certaines conditions. Si l'on peut se féliciter du fait que le gouvernement veuille trouver des solutions au problème et attirer les investisseurs, il reste que l'impact de cette loi sur les recettes publiques est incertain, mais pourrait bien être non négligeable et devrait par conséquent être suivi de près. En outre, le texte en question reste vague sur les modalités d'obtention par les investisseurs des approbations de l'administration, ce qui pourrait engendrer des problèmes de transparence.

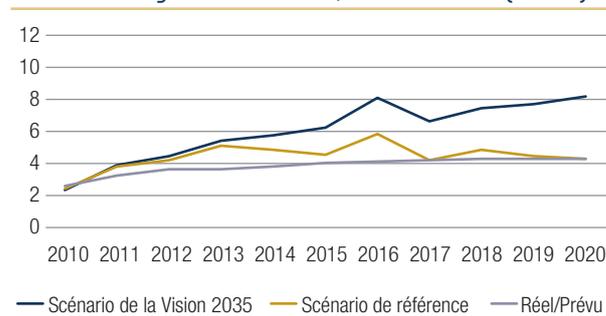
Risques externes

Sur le plan externe, la volatilité des prix du pétrole et l'augmentation des coûts de financement sur les marchés internes doivent être sérieusement surveillés.

Le Cameroun est vulnérable à la volatilité des prix des produits de base. Une baisse des cours mondiaux du pétrole exercerait une pression sur les finances publiques, car environ un quart des recettes publiques provient du secteur pétrolier. Les dernières prévisions du prix du pétrole par la Banque mondiale indiquent une relative stabilité en valeur nominale de dollars, mais en constante diminution en termes réels (figure 10) en raison de fournitures croissantes de pétrole non conventionnel, des gains d'efficacité, et dans une moindre mesure la substitution du pétrole. Le café, un autre secteur dont dépend l'économie Camerounaise, est sujet aux fluctuations des prix internationaux. Ainsi en 2013, les exportations étaient en baisse d'environ 50 % en raison, entre autres, du stockage de café par les exportateurs en raison de la

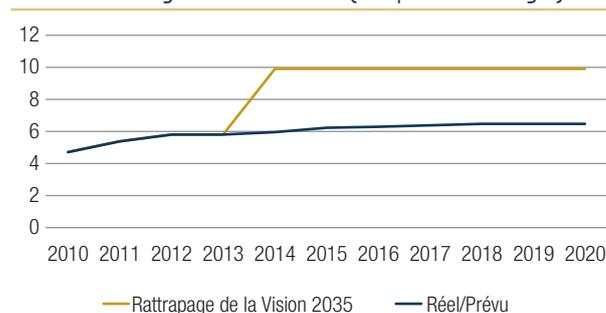
² Le classement dans le rapport Doing Business 2014 n'est pas comparé au classement rendu public pour l'édition 2013, mais à un classement comparable pour Doing Business 2013 qui tient compte des effets de facteurs, tels que les corrections de données et l'ajout de quatre économies (Libye, Myanmar, Saint-Marin et Soudan du Sud) à l'échantillon de 2014.

FIGURE 11: Taux de croissance réels et prévus du PIB par rapport aux objectifs du gouvernement, 2010-2020 (en %)



Sources : DCSE et calculs des services de la Banque mondiale.

FIGURE 12 : Taux de croissance du PIB nécessaire pour atteindre les objectifs du gouvernement (en pourcentage)



Sources : DCSE et calculs des services de la Banque mondiale.

faiblesse des prix internationaux. Une baisse des prix d'un autre produit d'exportation agricole important, tel que le coton, le caoutchouc, le bois ou le cacao, mettrait sérieusement à mal le secteur primaire.

Une deuxième source de risques externes indirecte est le coût du financement sur les marchés. Les conditions de financement dans les pays en développement au cours des six derniers mois ont été perturbées par un ajustement des portefeuilles qui a été mis en branle par la spéculation sur le moment où la Réserve fédérale américaine commencerait à retirer une partie des mesures spéciales qui avaient été prises pour soutenir la croissance, bien que les acquisitions d'actifs à long terme n'aient pas réellement évolué. Le rendement des bons du Trésor américain sur 10 ans a augmenté de 100 points de base, provoquant un important

réajustement des portefeuilles, avec l'augmentation par les investisseurs de la part des obligations du Trésor américain qui sont maintenant plus rentables dans leurs portefeuilles globaux. Cet ajustement des portefeuilles a provoqué un revirement certes temporaire mais significatif des flux de capitaux des pays en développement vers les États-Unis. Cumulativement, entre juin et août, les investisseurs ont retiré un montant net de 64 milliards de dollars des fonds commun de placement dans les pays en développement. Les flux de capitaux bruts vers les pays en développement ont diminué de moitié et les marchés des devises et les marchés boursiers de plusieurs grandes économies en développement ont perdu jusqu'à 15 % de leurs valeurs.

Ces mouvements brutaux peuvent avoir un impact indirect sur l'économie camerounaise à travers ses flux commerciaux croissants avec les marchés émergents. Maintenant que la Réserve fédérale a annoncé un ralentissement de son programme d'assouplissement quantitatif en 2014, il faudrait scruter les coûts de financement des pays émergents qui commercent de plus en plus avec le Cameroun.

À l'avenir, les sources de croissance devront être réexaminées

Les évolutions présentées ci-dessus pourraient affecter l'accumulation de capital ou empêcher la réaffectation des facteurs de production à leurs usages les plus efficaces, et donc maintenir la croissance en deçà des objectifs définis dans le *Document de stratégie pour la croissance et l'emploi* (DSCE) de 2009, si les mesures publiques n'y apportent pas de réponses adéquates en temps opportun. La figure 11 montre que le Cameroun n'est pas sur la bonne voie en ce qui concerne les objectifs

fixés pour 2020 dans le DSCE, et il accuse même du retard par rapport au scénario de référence. Le taux de croissance moyen observé de 2010 à 2013 est de 4,1 %, un point de pourcentage en deçà des cibles de la « Vision 2035 » (et 0,8 point de pourcentage de moins que dans le scénario de référence du DSCE, figure 11). Pour rattraper ce retard et atteindre les objectifs officiellement fixés pour 2020, il faudrait un taux de croissance annuel de 9,5 % sur la période 2014-2020, à comparer aux 4,8 à 5,4 % établis dans les projections de la Banque mondiale (figure 12).

Cette situation appelle une attention renouvelée aux sources de la croissance au Cameroun — pour identifier les domaines d'action qui peuvent aider le Cameroun à atteindre les niveaux de croissance économique qui sont nécessaires pour développer durablement le pays et réduire la pauvreté. Compte tenu de l'impact important de l'éducation sur la croissance à long terme, une révision des sources de la croissance devrait commencer par regarder la qualité du capital humain.

Les théories de la croissance endogène ont été testées au cours des trois dernières décennies dans un grand nombre de pays et ont confirmé que le capital humain joue un rôle essentiel dans la croissance économique. À cet égard, l'éducation, ainsi que la santé (couvert dans le précédent numéro des *Cahiers économiques du Cameroun*, peuvent contribuer d'une manière importante à l'aspiration du Cameroun à devenir une économie émergente à l'horizon 2035. Le chapitre suivant initie cette réflexion en se focalisant sur la qualité de l'éducation de base pour s'assurer que les investissements appropriés sont consacrés aux populations afin de renforcer le capital humain, un ingrédient essentiel à une croissance soutenue.

³ Taux de croissance réelle pour la période 2010-2012, taux de croissance prévu pour 2013.

L'ÉDUCATION DE BASE AU CAMEROUN

L'éducation est essentielle au renforcement des compétences et à l'amélioration de la productivité des travailleurs, et elle contribue de façon positive à la croissance économique à long terme.

Au niveau individuel, elle accroît les possibilités de revenus et réduit le risque de pauvreté. Il existe un lien étroit entre le niveau d'éducation d'un chef de ménage et la probabilité pour ce ménage de tomber sous le seuil de pauvreté. Le rapport établi en 2013 sur la situation de l'éducation dans le pays fait ressortir des effets indirects importants, en particulier sur la santé. Au-delà des différences liées aux revenus, au lieu de résidence (zone rurale/urbaine) et à d'autres facteurs, un niveau d'instruction élevé influe positivement sur des aspects tels que la planification familiale, la santé de la reproduction et la santé des enfants.

Dans ce contexte, l'absence d'amélioration des résultats scolaires au Cameroun malgré un meilleur accès à l'éducation devrait être un motif de préoccupation, sans oublier des disparités importantes des résultats au niveau inter et intrarégional et entre les sexes et les catégories de revenus. Ainsi, les plus pauvres, qui vivent principalement dans des zones défavorisées, ont tendance à moins bénéficier des dépenses publiques dans l'éducation, souffrent du sous-financement chronique de l'enseignement primaire, et sont particulièrement pénalisés par les frais restant à la charge des ménages.

Mettant à profit le rapport récent sur la situation de l'éducation dans le pays — *Le système d'éducation et de formation du Cameroun dans la perspective de l'émergence* —, ce chapitre dresse un bilan de l'éducation au Cameroun, examine l'affectation des ressources et les questions de gouvernance dans

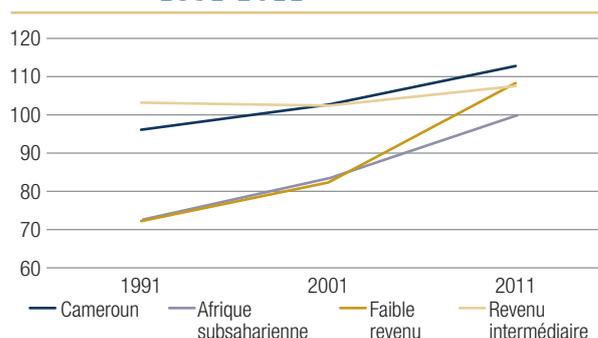
ce secteur, et propose quelques possibilités pour l'avenir.

L'accès à l'éducation de base s'est beaucoup amélioré au Cameroun...

L'accès à l'éducation de base s'est beaucoup amélioré ces dix dernières années. Le taux brut de scolarisation primaire est passé de 102,8 % en 2001 à 112,9 % en 2011 (figure 13). Ce taux rapporte le nombre total d'enfants scolarisés dans le primaire, indépendamment de leur âge, à l'effectif de la tranche d'âge correspondant officiellement à ce niveau d'enseignement. Le taux peut donc dépasser 100 %, ce qui permet de faire ressortir l'élargissement de l'accès à l'éducation, mais peut aussi indiquer des taux élevés de redoublement et d'élèves plus âgés dans le système éducatif.

Mais des contradictions persistent. La proportion d'élèves sortant de l'école primaire (taux d'achèvement du cycle d'études primaires) s'est également accrue pendant cette période, passant de 53 % en

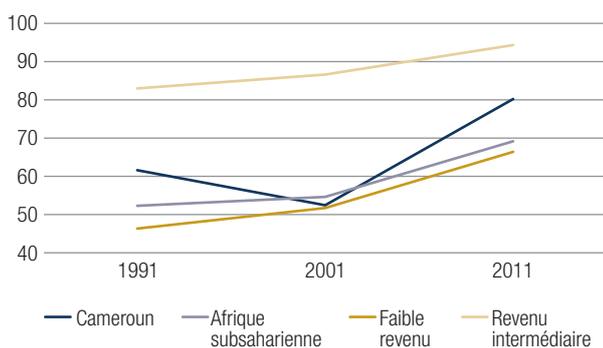
FIGURE 13 : Taux brut de scolarisation primaire, 1991-2011



Sources : Rapports sur la situation de l'éducation dans le pays (2003 et 2013), Institut de statistique de l'UNESCO.

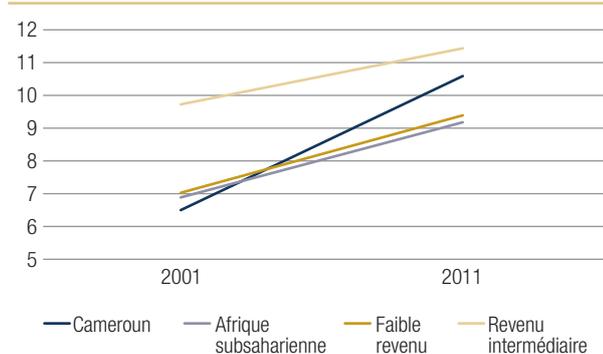
2001 à environ 80 % en 2011, et l'espérance de vie scolaire (nombre d'années d'études qu'un enfant d'âge scolaire peut s'attendre à suivre dans sa vie), a augmenté de quatre ans au cours de la même période, soit une amélioration sensible, comparée aux résultats d'autres pays (figures 14 et 15). L'explication est en partie due à l'abolition des frais de scolarité dans l'enseignement primaire en 2000 qui a favorisé une certaine augmentation de l'effectif total et l'amélioration de la prestation des services à travers le programme des enseignants contractuels au cours de la période 2007-2011. L'effectif total du secondaire a plus que doublé au cours des deux dernières décennies, pour atteindre près de 1,3 millions d'étudiants en 2009. Dans l'ensemble, les enfants passent plus de 2,5 ans à l'école qu'il y

FIGURE 14 : Taux d'achèvement du cycle d'études primaires, 1981-2011 [%]



Sources : Rapports sur la situation de l'éducation dans le pays (2003 et 2013), Institut de statistique de l'UNESCO.

FIGURE 15 : Espérance de vie scolaire, 2001-2011 (nombre d'années).



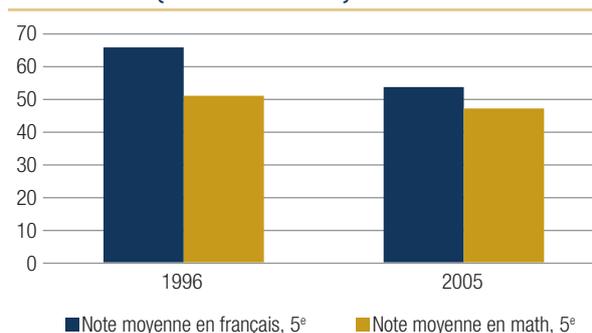
Sources : Rapports sur la situation de l'éducation dans le pays (2003 et 2013), Institut de statistique de l'UNESCO.

* RESEN ne contient pas de données sur le Cameroun.

a deux décennies, atteignant en moyenne 10 ans d'enseignement, ce qui se situe au niveau secondaire.

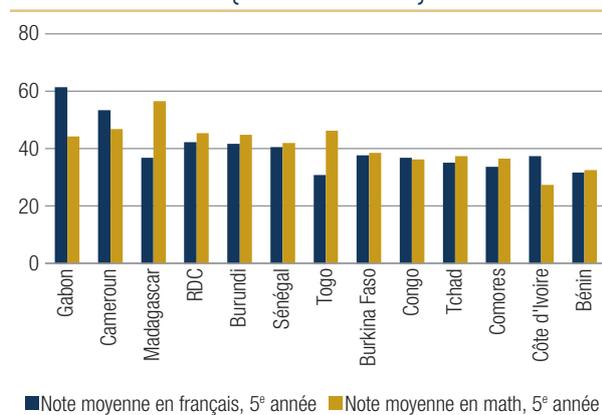
Ces avancées ne semblent toutefois pas être allées de pair avec de meilleurs résultats scolaires. Le Cameroun participe au Programme d'analyse des systèmes éducatifs (PASEC), un programme comportant un test des acquis scolaires et qui est piloté par la Conférence des ministres de l'Éducation des États et gouvernements de la Francophonie (CONFEMEN). Les résultats du Cameroun à ce test standardisé se sont dégradés entre 1998 et 2005, même s'ils restent supérieurs à ceux de nombreux autres pays francophones d'Afrique (figures 16 et 17). Ainsi, lors de l'évaluation PASEC des acquis scolaires des élèves de cinquième année du cycle primaire, seul le Gabon a obtenu une note moyenne plus élevée que le Cameroun en français, et seul Madagascar a fait mieux en mathématiques. Les données provenant du PASEC 2010 ne sont pas encore disponibles. Le Cameroun participera à la prochaine évaluation PASEC prévue en 2014. Les résultats de ces analyses aideront à construire des séries chronologiques sur les résultats d'apprentissage des élèves. Il n'existe actuellement pas d'autres évaluations comparatives d'apprentissage. Il est important de noter que même si la performance du Cameroun a légèrement diminué au fil du temps, elle reste plus élevée que dans les pays africains comparables. En 2010, le ministère de l'Éducation de base (MINEDUB) a organisé une évaluation nationale de la lecture dans les petites classes qui montre toutefois que les résultats ont probablement continué à se dégrader depuis 2005.

FIGURE 16 : Évolution des résultats au test PASEC, Cameroun, 1996-2005 [échelle 0-100]



Source : PASEC.

FIGURE 17 : Résultats au test PASEC de tous les pays africains participants depuis 2005 (échelle 0-100)



Source : PASEC.

Selon l'étude, 49 % des élèves de troisième année du cycle primaire éprouvent beaucoup de difficulté à lire, et 27 % ne savent pas lire du tout.

Par ailleurs, d'importantes disparités persistent. L'amélioration de l'accès à l'éducation cache des résultats scolaires très disparates au niveau inter et intrarégional et entre les sexes et les catégories de revenus.

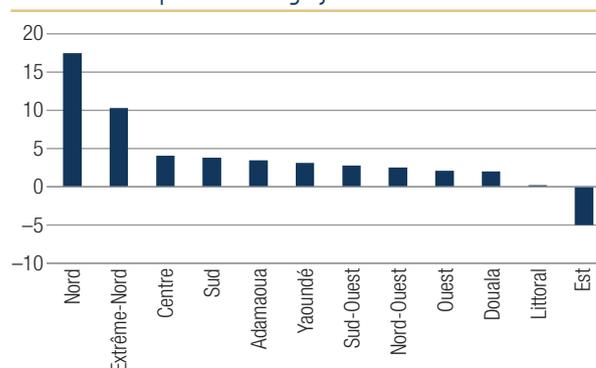
...mais d'importantes disparités subsistent...

Régions

Les trois régions septentrionales (Extrême-Nord, Nord et Adamaoua), la région de l'Est et les points mal desservis autour des centres urbains et à proximité des frontières ont été définis comme « zones d'éducation prioritaire » par les pouvoirs publics et bénéficient, à ce titre, d'une aide publique pour améliorer l'accès à l'éducation, le niveau d'études et les résultats scolaires. Les indicateurs d'éducation ont quelque peu progressé ces dernières années dans les régions septentrionales (figures 18 et 19).

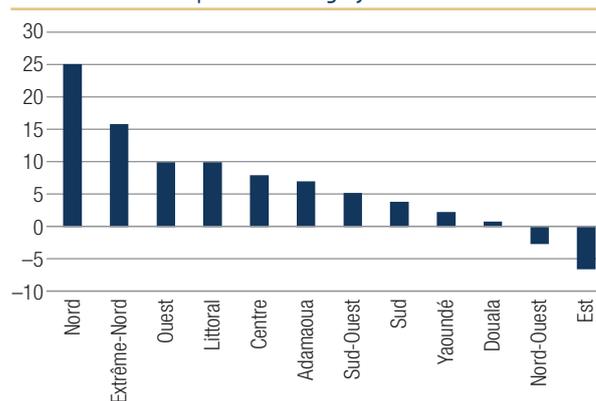
Malgré l'attention accrue portée à ces régions et les améliorations qui y sont constatées, les résultats scolaires y restent moins bons. Les comparaisons

FIGURE 18 : Évolution de la scolarisation dans le primaire, 2001-2007 (en points de pourcentage)



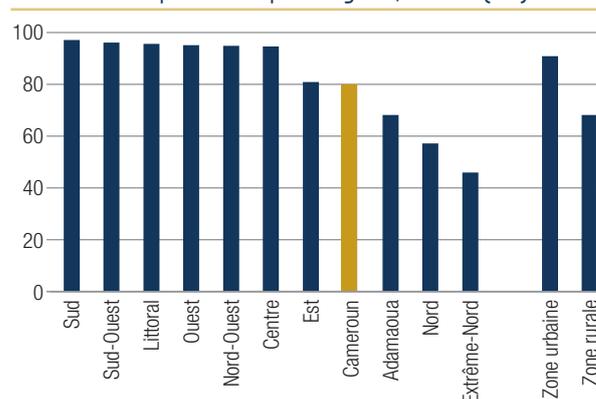
Sources : ECAM 2 et 3, Calculs des services de la Banque mondiale.

FIGURE 19 : Évolution du taux d'alphabétisation des adultes, 2001-2007 (en points de pourcentage)



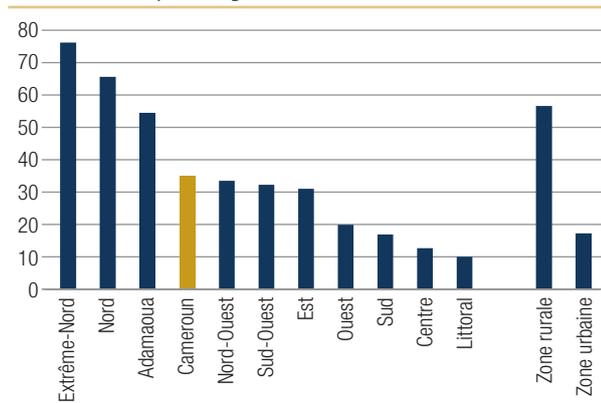
Sources : ECAM 2 et 3, Calculs de la Banque mondiale.

FIGURE 20 : Taux d'achèvement du cycle primaire par région, 2011 (%)



Source : Rapport sur la situation de l'éducation dans le pays (2013).

FIGURE 21 : Taux d'alphabétisation des adultes par région, 2011



Source : Rapport sur la situation de l'éducation dans le pays (2013)

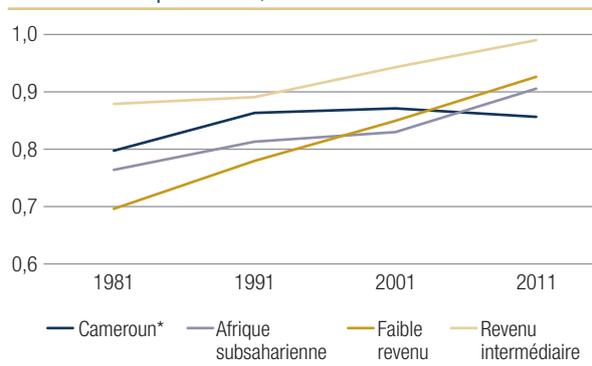
entre régions montrent qu'en 2011 le taux d'achèvement des études primaires dans les ZEP allait de 46 % (dans l'Extrême-Nord) à 81 % (à l'Est), contre plus de 94 % dans chacune des autres régions (figure 20). Les disparités en matière d'alphabétisation des adultes sont encore plus marquées, les trois régions étant en dessous de la moyenne nationale de 35 % (figure 21). Dans les régions septentrionales, entre 55 % (Adamaoua) et 76 % (Extrême-Nord) des habitants sont analphabètes, contre seulement 10 % et 13 % dans les régions du Littoral et du Centre, respectivement.

Dans l'éducation de base, les résultats font aussi ressortir un clivage prononcé entre zones urbaines et rurales. Dans les zones urbaines, 91 % des élèves achèvent l'école primaire, contre seulement 68 % en zone rurale. Le taux d'analphabétisme des adultes en zone rurale est de 57 %, plus de trois fois plus élevé qu'en zone urbaine (environ 17 %).

Parité des sexes

La parité des sexes dans l'éducation de base n'a pas progressé depuis les années 1990. Le nombre de filles scolarisées qui achèvent le cycle primaire est inférieur à celui des garçons. L'indice de parité des sexes pour le taux d'achèvement du cycle primaire est le taux d'achèvement chez les filles rapporté à ce taux chez les garçons, une valeur de 1 indiquant la parité entre les sexes. Au Cameroun, cet indice se situait à 0,86 en

FIGURE 22 : Indice de parité des sexes pour le taux d'achèvement du cycle primaire, 1981-2011



Source : Institut de statistique de l'UNESCO.

*En l'absence de données pour 2001, les données de 2000 ont été utilisées.

2011, soit au même niveau que vingt ans auparavant (figure 22). Au cours de la même période, de nombreux pays ont réalisé des progrès remarquables dans ce domaine et le Cameroun a pris du retard par rapport à eux.

Globalement, l'écart entre les sexes reste important, mais son ampleur diffère selon les zones considérées. Ainsi, le taux net de fréquentation de l'école primaire chez les filles (nombre de filles d'âge scolaire scolarisées dans le primaire rapporté au nombre total de filles d'âge scolaire) fait ressortir d'importantes différences entre zones rurales et urbaines. Dans les zones rurales, il n'est que d'environ 65 % chez les filles, contre 79 % chez les garçons. En zone urbaine, où le taux de fréquentation est élevé, indépendamment du sexe, l'écart est plus réduit.

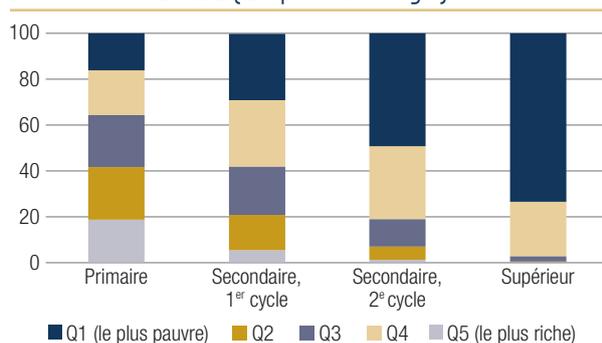
Revenus/richeesse

S'agissant des résultats scolaires, les différences entre catégories de revenus sont encore plus marquées. Alors que la quasi-totalité (97 %) des élèves appartenant au groupe des 20 % des ménages les plus riches achèvent le cycle primaire, seuls 40 % du quintile le plus pauvre de la population y parviennent. La figure 23 montre la composition de l'effectif scolaire pour chacun des cycles d'études, par quintile de revenu. S'il est vrai que la répartition est à peu près égale dans le cycle primaire, les écarts se creusent à



mesure que l'on progresse dans les degrés d'enseignement. Dans le premier cycle du secondaire, alors que 58 % des élèves sont issus des deux quintiles les plus riches, 21 % viennent des deux quintiles les plus pauvres. Dans le second cycle du secondaire et dans le supérieur, les deux quintiles les plus riches rassemblent la grande majorité des élèves/étudiants (81 % et 97 %, respectivement) ; ceux issus des quintiles les plus pauvres sont quasiment absents.

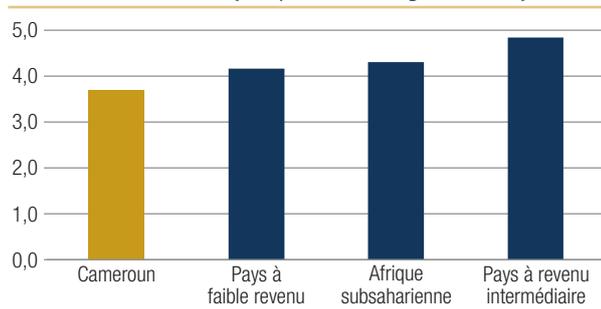
FIGURE 23 : Répartition de l'effectif scolaire, par cycle d'études et quintile de revenu, 2011 (en pourcentage)



Source : Rapport sur la situation de l'éducation dans le pays (2013).

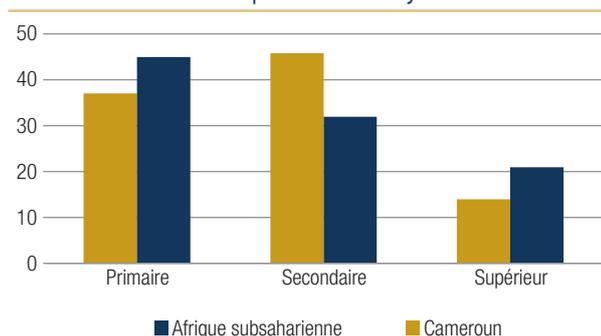
D'un point de politique publique, l'éducation de base est « gratuite » au Cameroun. En dépit de cela, l'éducation de base représente un coût relativement important pour les familles — en termes des frais des activités et des examens, les frais supplémentaires payés aux enseignants pour le renforcement des connaissances, les manuels, les uniformes scolaires, etc. La structure de prix actuelle de la scolarisation primaire introduit des inégalités intra-régionales dans le système. Les parents supportent un coût disproportionné de l'enseignement primaire ce qui amène certains à choisir de ne pas y envoyer certains de leurs enfants (généralement les filles). Les ménages les plus pauvres sont incapables de supporter le coût de la scolarisation. L'analyse des inefficacités d'allocation entre les sous-secteurs de l'éducation va au-delà de l'objectif de ce rapport. Néanmoins il est clair que le budget global de l'éducation a besoin d'être augmenté et que l'efficacité d'allocation des ressources doit être analysée suivant les quintiles.

FIGURE 24 : Dépenses publiques d'éducation, 2010 (en pourcentage du PIB)



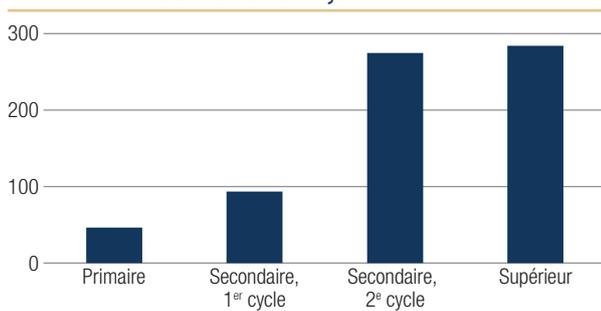
Sources : Rapport sur la situation de l'éducation dans le pays (2013) et statistiques éducatives de la Banque mondiale.

FIGURE 25 : Répartition actuelle des dépenses d'éducation, par cycle d'études, 2011 (en pourcentage de la dépense totale)



Source : Rapport sur la situation de l'éducation dans le pays (2013).

FIGURE 26 : Répartition actuelle des dépenses d'éducation, par élève/étudiant et cycle d'études, 2011 (en milliers de francs CFA)



Source : Rapport sur la situation de l'éducation dans le pays (2013) et calculs de la Banque mondiale.

...du fait de l'insuffisance et l'inefficacité de l'allocation et l'utilisation des ressources, ainsi que des problèmes de gouvernance

Dépenses publiques et privées

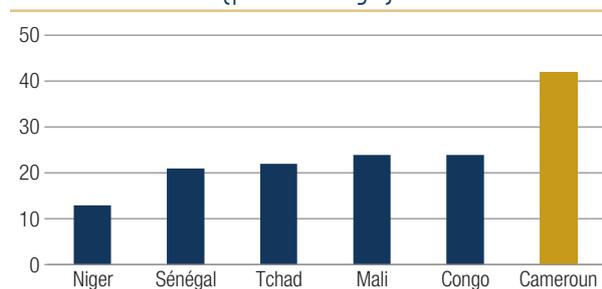
Pourquoi les résultats scolaires varient-ils tant en fonction des zones géographiques et des catégories socioéconomiques considérées ? L'allocation des ressources explique partiellement ce constat. Bien que les dépenses publiques d'éducation aient augmenté, passant de 1,9 % du PIB en 2000 à 3,3 % en 2003, elles ont depuis marqué le pas et restent en dessous de la moyenne régionale de 4,3 % (figure 24).

La répartition de ces crédits limités semble aussi poser problème. En 2011, l'enseignement secondaire a reçu une enveloppe relativement plus élevée que celle allouée à l'enseignement primaire ou supérieur, comparativement aux autres pays d'Afrique subsaharienne qui consacrent, eux, en moyenne, la plupart de leurs ressources à l'enseignement primaire (figure 25).

Ces disparités sont encore plus prononcées si on regarde les dépenses d'éducation par élève/étudiant, qui sont cinq fois plus élevées dans le deuxième cycle de l'enseignement secondaire et dans le supérieur que dans l'enseignement primaire (figure 26). Ceci est en partie dû au fait que l'enseignement secondaire et tertiaire sont plus chers par élève que l'enseignement primaire. Cependant, étant donné que les étudiants de familles pauvres sont moins susceptibles d'atteindre ces niveaux de scolarité plus élevés (le deuxième cycle du secondaire ou le tertiaire), cette situation contribue à une répartition inégale des dépenses d'éducation entre les catégories de revenus.

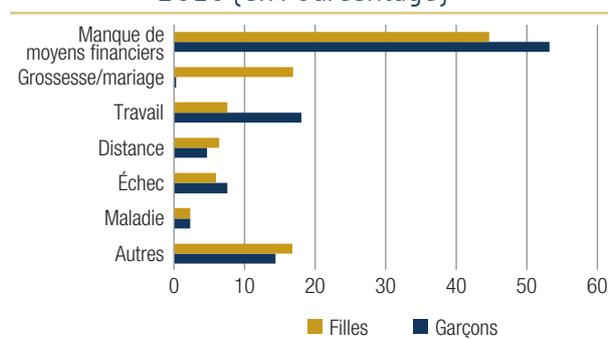
La faible contribution de l'État à l'enseignement primaire fait supporter des dépenses élevées aux parents (figure 27). Ainsi, les parents des enfants des écoles primaires doivent prendre à leur charge les manuels scolaires, les uniformes, les frais d'examen, le transport et souvent les frais supplémentaires pour les cours de répétition. Plus problématique encore, des fonds privés sont utilisés pour

FIGURE 27 : Part de la contribution des parents aux dépenses nationales d'éducation, 2011 (pourcentage)



Source : Rapport sur la situation de l'éducation dans le pays (2013).

FIGURE 28 : Causes des abandons scolaires, 2010 (en Pourcentage)



Source : EESI 2.

rémunérer les enseignants par le biais des cotisations aux associations de parents d'élèves, à la fois dans le primaire et le secondaire (environ 18 % des instituteurs sont payés par les parents). Bien que l'enseignement

primaire soit officiellement gratuit, il ne l'est donc pas en pratique.

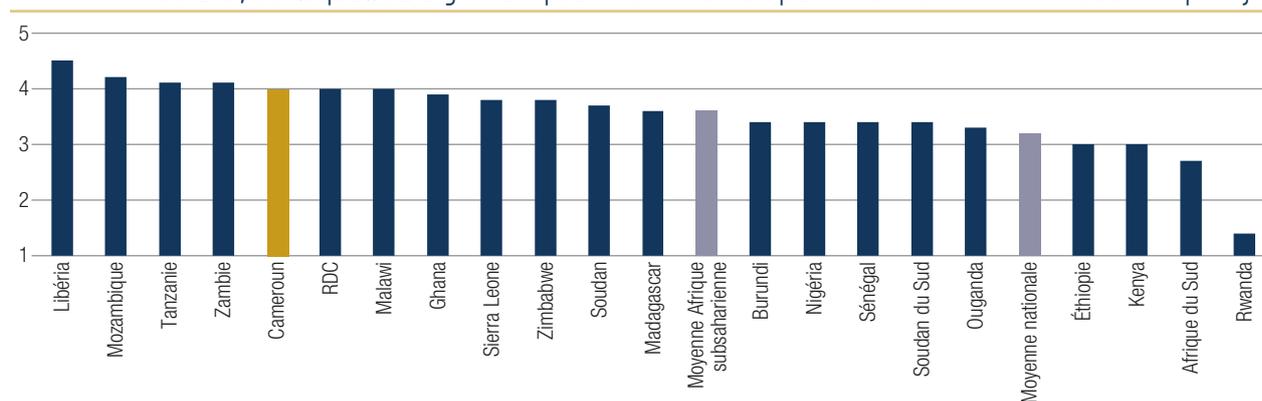
Ce coût élevé de la scolarisation dans le primaire empêche de nombreuses familles d'envoyer leurs enfants à l'école. Selon la dernière enquête sur l'emploi et le secteur informel, le manque de moyens financiers est la principale cause d'abandon scolaire (figure 28).

Les faiblesses de la gouvernance et le manque de transparence viennent encore réduire l'efficacité de ces ressources limitées que l'État consacre à l'éducation. Selon l'indice de perception de la corruption de Transparency International, le système éducatif camerounais était le cinquième le plus corrompu d'Afrique subsaharienne en 2013 (figure 29). La même étude révèle que 72 % de la population pense que le secteur de l'éducation est corrompu ou extrêmement corrompu (la moyenne en Afrique subsaharienne est de 57 % et la moyenne mondiale de 41 %). Elle montre aussi que 36 % des personnes en contact avec le système éducatif ont versé un pot-de-vin au cours des 12 derniers mois (la moyenne en Afrique subsaharienne est de 31 % et la moyenne mondiale de 16 %).

Disponibilité des données

Le manque d'accès à des données fiables et actualisées sur la performance du secteur nuit à la transparence. L'actuel système d'information pour la gestion de l'éducation (SIGE) au Cameroun manque d'homogénéité ; cinq ministères sont responsables

FIGURE 29 : Indice de perception de la corruption dans le système éducatif, 2013 (Échelle de notation de 1-5, sur laquelle 1 signifie « pas du tout corrompu » et 5 « extrêmement corrompu »)



Source : Transparency International.

de la collecte des données sur l'éducation pour le niveau d'études dont ils ont la charge et la qualité de l'information varie de façon considérable.

En 2011, le ministère de l'Éducation de base a mis en place une fiche d'évaluation de la performance des écoles, une base de données contenant des informations recueillies pour l'annuaire statistique traditionnel. La Fiche d'évaluation comporte trois indices — un indice du contexte (qui prend en compte l'accès à l'électricité, l'approvisionnement en eau et le type de toilettes), un indice des ressources (nombre d'élèves par enseignant, manuel, salle de classe et pupitre) et un indice de performance (taux de réussite, taux d'abandon, taux de redoublement) — qui permettent une comparaison des besoins et des résultats par école. Contrairement aux annuaires statistiques centralisés, ce nouvel outil permet également à tous les acteurs du système (institutions ou communautés) d'obtenir des informations sur leur niveau d'intervention (école, arrondissement, région, etc.). Ces données n'ont toutefois pas encore été transférées aux acteurs sur le terrain et leur utilisation reste à institutionnaliser.

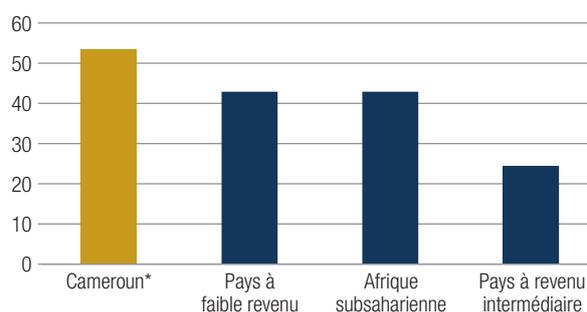
Suivi de la performance

Une étude sur la gouvernance dans le secteur de l'éducation (Banque mondiale 2012a), consacrée à trois régions aux profils différents (Nord-Ouest, Littoral et Extrême-Nord), a montré que le système actuel de suivi des enseignants et des établissements scolaires laisse à désirer et ne définit pas clairement les critères utilisés et les résultats attendus. Le dispositif actuel de sanctions et de mesures incitatives n'est pas toujours appliqué et n'encourage pas l'amélioration des résultats avec suffisamment de rigueur. Le travail des enseignants fonctionnaires de l'éducation de base et de l'enseignement secondaire est évalué au moyen de rapports confidentiels, qui ne sont pas propres aux activités du secteur. Le travail des instituteurs contractuels recrutés par l'administration centrale est suivi de plus près, mais cela a un impact limité sur leurs performances. Le suivi de la performance des établissements scolaires et des enseignants est notablement insuffisant dans l'éducation de base. Il semble y avoir une plus grande responsabilisation dans l'enseignement

secondaire, probablement du fait des examens à l'échelle nationale que les élèves doivent valider avant de pouvoir passer en classe supérieure à certaines étapes de l'éducation secondaire.

Étant donné que l'obligation de rendre compte des résultats obtenus dans l'éducation de base, surtout pour l'amélioration de la qualité, existe peu au niveau de l'école, l'échelon supérieur, celui de l'inspection d'arrondissement, doit jouer un rôle crucial dans le suivi de la performance des établissements. Les inspecteurs sont censés se rendre dans chaque établissement plusieurs fois par an et les visites surprises sont encouragées. Pourtant, dans la pratique, les inspecteurs font face à de grosses difficultés pour se rendre dans les écoles. Le plus

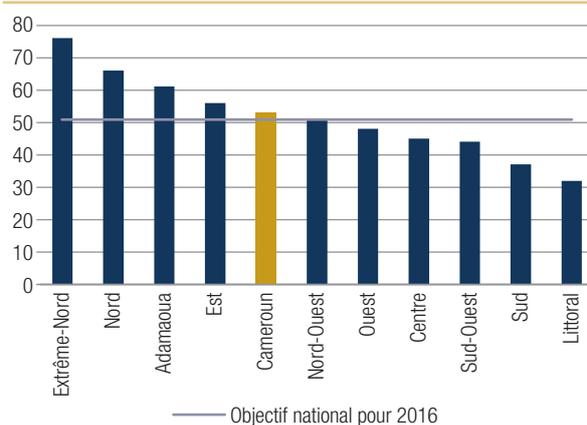
FIGURE 30 : Ratio élèves/enseignant, 2011



Sources : Annuaire statistique du MINEDUB et statistiques de la Banque mondiale sur l'éducation.

*Données de 2012 pour le Cameroun.

FIGURE 31 : Ratio élèves/enseignant, par région, 2012



Source : Annuaire statistique du MINEDUB.

souvent, ils ne disposent pas de moyens de transport et même s'ils en ont un, l'état des routes pose problème. Et surtout, cette administration manque cruellement de personnel, ce qui rend difficile un suivi efficace de la performance des établissements.

Enseignants

Par ailleurs, il existe une grave pénurie d'enseignants, ce qui nuit à la qualité des services fournis. En moyenne, le ratio élèves/enseignant au Cameroun avoisine 53, chiffre élevé par rapport aux autres pays (figure 30). Les disparités géographiques sont prononcées, les régions du Nord et de l'Est étant au-dessus de la moyenne nationale (figure 31).

Pour faire face à la pénurie d'enseignants, les autorités ont lancé le Programme de contractualisation d'instituteurs dans un contexte caractérisé par le gel du recrutement des fonctionnaires au Cameroun pendant les années 1990. Au départ, le programme n'était pas bien défini, d'où un déploiement inéquitable sur le terrain, un nombre élevé de départs et des performances inégales. En 2000, le dispositif a été remanié. La nouvelle politique définit une grille salariale, des prestations sociales et un plan de carrière pour les enseignants contractuels⁴. Grâce au projet du Partenariat mondial pour l'éducation supervisé par la Banque mondiale et cofinancé par l'Agence française de développement, un total de 37 200 enseignants contractuels qualifiés ont été engagés entre 2007 et 2011, dont 60 % de femmes. Cela s'est traduit par l'amélioration de la



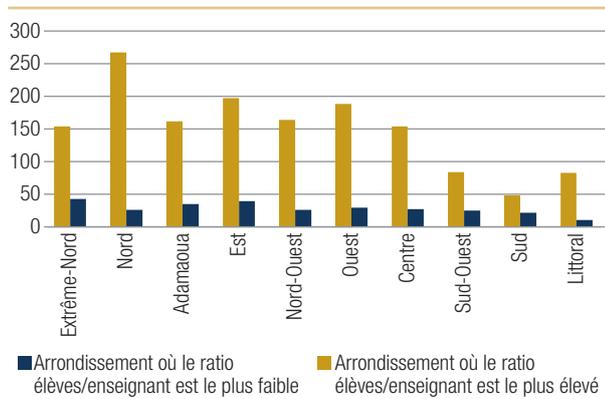
disponibilité des enseignants dans les ZEP. Dans sa nouvelle stratégie de l'éducation, le gouvernement entend ramener le ratio élèves/enseignant à 51 d'ici 2016. Un nouveau projet du Partenariat mondial pour l'éducation supervisé par la Banque mondiale va soutenir la conversion d'environ 7 253 maîtres de parents en contractuels et environ 1 747 nouvelles recrues comme enseignants contractuels dans les quatre prochaines années.

Le taux de départ des enseignants reste néanmoins élevé parmi les instituteurs du programme de contractualisation. Il l'est particulièrement (environ 18 %) chez les enseignantes contractuelles du sud qui ont été affectées dans la partie septentrionale du pays, surtout lorsqu'elles ont été nommées dans des ZEP et en zone rurale, où les conditions de vie sont difficiles pour de jeunes institutrices. Cette déperdition d'effectifs tient aussi au départ des contractuels vers d'autres ministères, après leur intégration en tant que fonctionnaires du ministère de l'Éducation de base.

En outre, de grandes disparités existent au sein même de chaque région. Les ratios élèves/enseignant globalement élevés dans les régions septentrionales masquent le fait que, dans certaines zones, principalement urbaines, ce ratio est relativement faible

⁴ Le salaire des enseignants contractuels correspond à environ trois fois le PIB moyen par habitant et à deux tiers du traitement des fonctionnaires. Les autorités camerounaises ont également élaboré une stratégie de gestion de carrière pour les enseignants contractuels, avec plusieurs niveaux de promotion. Les enseignants contractuels perçoivent une indemnité en lieu et place de la garantie de versement d'une pension. Ils jouissent aussi des mêmes avantages que les fonctionnaires, notamment 18 jours de congé pendant l'année scolaire. Les enseignants ayant des enfants ont droit à deux jours de congé supplémentaires par enfant. Si le congé n'est pas pris au cours de l'année scolaire, le cumul est possible pour les enseignants contractuels (il ne l'est pas pour les fonctionnaires).

FIGURE 32 : Différences de ratios élèves/enseignant dans chaque région : Arrondissements où les ratios sont les plus élevés et les plus faibles*, 2013



Sources : Fiche d'évaluation du MINEDUB et calculs de la Banque mondiale.

*Écoles publiques uniquement ; ne prend pas en compte les enseignants rémunérés par le biais des associations de parents d'élèves.

alors que dans certaines zones rurales reculées, on compte un seul enseignant pour 150 élèves ou plus, ce qui rend l'acquisition efficace des connaissances pratiquement impossible. Cela étant, dans les régions où le ratio élèves/enseignant est globalement faible, des poches de pénurie d'instituteurs subsistent. Pour chaque région, la figure 32 donne l'arrondissement où le ratio élèves/enseignant est le plus élevé et celui où il est le plus faible. Toutes les régions, à l'exception du Sud, comptent des arrondissements dans lesquelles le ratio est supérieur et inférieur à la moyenne nationale de 53. Dans six régions, il existe

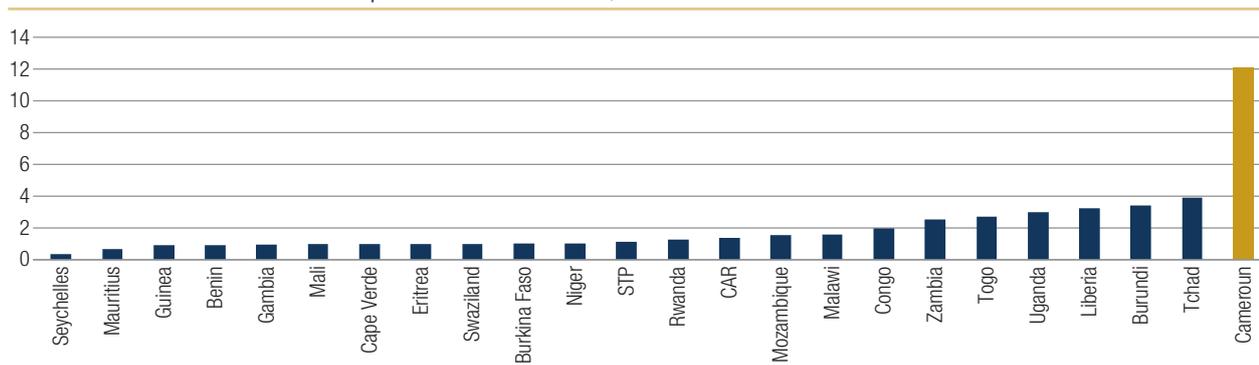
des arrondissements où le ratio est égal ou supérieur à 150.

Matériel didactique

On constate également une pénurie de matériel didactique dans les écoles primaires. Par exemple, le Cameroun présente de loin le plus mauvais ratio élèves/manuel scolaire de tous les pays examinés par l'UNESCO en Afrique subsaharienne : en moyenne, seul un élève sur douze avait accès aux manuels scolaires en 2011 (figure 33). Là encore, la moyenne nationale cache d'importantes différences entre les régions. Dans les zones défavorisées, il n'existe pratiquement pas de manuels dans les salles de classe ou un seul manuel est disponible pour 50 ou 100 élèves.

Le problème de l'accès aux manuels scolaires au Cameroun n'est pas nouveau et a toujours été un sujet de controverse. Les manuels scolaires sont actuellement conçus pour que les élèves y écrivent, ce qui impose l'achat de nouveaux livres chaque année. Cela empêche la mise en place d'un système plus abordable de fourniture de manuels scolaires, qui permettrait aux pouvoirs publics d'assurer plus facilement la gratuité des outils fournis. Par ailleurs, les éditeurs exerceraient des pressions sur les ministères pour les forcer à apporter des changements mineurs au programme chaque année, et rendre ainsi obligatoire la parution d'une nouvelle édition. Ainsi, les seuls élèves qui ont accès à des manuels scolaires sont ceux des écoles privées, lorsque les parents ont les moyens de les

FIGURE 33 : Nombre d'élèves par manuel scolaire, 2011



Source : Institut de statistique de l'UNESCO.

y inscrire, ou ceux des écoles publiques ayant des parents pouvant acheter le matériel nécessaire. Les autres — la grande majorité, en particulier dans les régions septentrionales — sont privés de tout manuel scolaire.

Une fois ces problèmes résolus, l'éducation de base sera plus solide

Améliorer la collecte des données

La mise en place d'un système solide et fiable d'information pour la gestion de l'éducation (SIGE) permettra une plus grande transparence. Le SIGE, en l'état, est relativement peu satisfaisant et d'une qualité laissant à désirer. Le gouvernement et ses partenaires internationaux ont donc pris les mesures suivantes pour faciliter la production de statistiques éducatives :

- i. L'UNESCO soutient les efforts des pouvoirs publics pour créer des données régionales comparables et les relier entre elles
- ii. Le MINEDUB prévoit l'utilisation systématique de sa base de données constituée des fiches d'évaluation de la performance des écoles dans le cadre d'un effort de décentralisation du système éducatif. En outre, il envisage le géocodage des établissements scolaires et le rattachement de ces données aux fiches d'évaluation.
- iii. L'UNICEF a lancé une opération pilote de collecte de données et de cartographie des établissements scolaires des ZEP pour rassembler des informations sur divers indicateurs d'équité dans les écoles. Ce travail expérimental se traduira par la collecte de nouvelles données sur les réfugiés, les enfants handicapés et les populations minoritaires (p. ex : Baka, Mbororo). Les données seront présentées par district, établissement scolaire et sexe, permettant ainsi une analyse plus approfondie des disparités entre les sexes, et fourniront un outil de planification et de suivi améliorés à l'appui des enfants les plus vulnérables (filles, minorités ethniques, réfugiés).

La volonté politique est essentielle pour améliorer le SIGE, en particulier au niveau de l'enseignement secondaire, et les moyens financiers et techniques pour maintenir un SIGE adéquat. L'absence de données complètes, fiables et récentes sur l'éducation ne peut pas être résolue par des interventions externes seulement.

Rationaliser l'allocation des ressources et améliorer l'efficacité systémique

L'amélioration en cours des données sur l'éducation donne aux autorités la possibilité d'augmenter le budget de l'éducation, d'introduire des gains d'efficacité dans l'allocation et l'utilisation des ressources, et de mieux rapprocher les dépenses publiques des besoins. En ce qui concerne la rationalisation de la répartition des ressources budgétaires les analyses montrent qu'il existe un biais continu en faveur des régions du Centre et du Littoral essentiellement dû à des considérations politiques.

Le ciblage des investissements sur les zones défavorisées (zones rurales, les trois régions septentrionales et l'Est, les points mal desservis autour des centres urbains et à proximité des frontières) aidera à assurer une plus grande équité et contribuera à l'égalité des chances dans l'éducation. Les données permettront également à l'administration de recenser les écoles en difficulté et de prendre des mesures pour les aider à s'améliorer.

Le rapport sur la situation de l'éducation dans le pays montre que l'enseignement primaire est celui qui a le plus d'impact sur le développement. Il est essentiel dans la lutte contre l'analphabétisme et est à l'origine de la majorité des effets positifs de l'éducation sur le revenu et la santé. L'enseignement primaire est essentiel à l'accès des niveaux de scolarité plus élevés. Le Cameroun aspire à consolider son statut de pays à revenu intermédiaire. Par conséquent, l'accent doit continuer à être mis sur l'éducation primaire pour assurer l'éducation pour tous. Or, au Cameroun, l'enseignement primaire souffre d'un sous-financement chronique.

Un plus grand nombre d'élèves réussissent à passer de l'enseignement primaire à l'enseignement

secondaire. C'est la raison pour laquelle l'allocation budgétaire de l'enseignement secondaire est relativement plus élevée. En outre, le programme de l'enseignement secondaire est plus large, ce qui nécessite un plus grand nombre d'enseignants spécialisés et moins polyvalents. Cela rend l'enseignement secondaire assez cher. À l'heure actuelle, le gouvernement dépend de subventions extérieures pour l'enseignement primaire. Toutefois, il s'est engagé à augmenter le budget de l'éducation et de l'enseignement primaire en particulier au cours des prochaines années. Une partie des ressources supplémentaires pour l'éducation primaire pourrait également être générée par l'amélioration de l'efficacité des dépenses publiques. Ces réformes exigent une volonté politique et un environnement politique approprié. Enfin, toute ressource supplémentaire à l'enseignement primaire devrait servir à pourvoir des intrants à même d'améliorer les résultats scolaires.

Évaluer plus systématiquement les acquis scolaires

Il n'existe pas de cadre national d'évaluation permettant une évaluation normative des acquis scolaires. Ceux-ci sont principalement évalués à la fin des cycles des études primaires et secondaires lors d'examens aux enjeux importants. Le Cameroun a participé à au moins trois cycles du Programme d'analyse des systèmes éducatifs (PASEC) et a réalisé une évaluation de la lecture dans les petites classes (EGRA). Les autorités entendent refaire l'EGRA et conduire une évaluation des mathématiques dans les petites classes (EGMA). Il convient cependant de replacer ces exercices dans un cadre national d'évaluation plus systématique qui mettra l'accent sur le renforcement des capacités techniques nationales d'évaluation, la diffusion à plus grande échelle des résultats de ce travail et l'amélioration de la chaîne de remontée des résultats des évaluations vers les responsables de l'élaboration des programmes scolaires et de la formation des enseignants.

Accroître la transparence budgétaire

L'étude 2012 de la Banque mondiale sur la gouvernance dans l'éducation montre que les ressources des écoles publiques ne sont pas allouées de façon transparente et qu'il existe des cas de mauvaise gestion. À cet égard, le rôle des acteurs régionaux est primordial pour jeter les bases solides d'une action concertée visant à promouvoir la bonne gouvernance et l'éthique de responsabilité. Les populations locales auront un rôle important à jouer, exigeant des écoles qu'elles annoncent et publient le montant du financement reçu des pouvoirs publics, les dates de réception des fonds et l'usage prévu des ressources. En outre, les contributions des associations de parents d'élèves devront également être rendues publiques, notamment les montants collectés et leur objet.

Révision de la politique des manuels scolaires

Les autorités et les éditeurs sont en train de réviser la politique nationale des manuels scolaires. L'administration envisage de passer progressivement d'un système de financement par les particuliers à un dispositif financé par l'État dans lequel l'administration fournirait les manuels scolaires. Cette réforme permettrait d'améliorer considérablement l'accès aux manuels scolaires, une mesure considérée comme le moyen le plus économique et le plus efficace pour améliorer la qualité des apprentissages.

Dans ce cadre, il faudra également examiner la question de la durabilité. Pour qu'un dispositif financé par l'État soit viable, les manuels scolaires devront pouvoir être réutilisés pendant au moins trois ans, et de préférence quatre. Cela signifie que i) les manuels doivent être conçus de telle sorte que l'élève n'ait pas à y écrire, et ii) l'école doit conserver les livres en bon état afin qu'ils puissent être distribués aux élèves de l'année suivante, et réutilisés de la même manière pendant trois ans. Les manuels doivent donc être assez solides pour durer trois à quatre ans.

BIBLIOGRAPHIE

Banque mondiale (2012a), Cameroon: Governance and Management in the Education Sector, Washington, D:C:

Banque mondiale (2012b), Implementation Completion and Results Report on a Catalytic Fund Grant for an Education For All-Fast Track Initiative: Support to the Education Sector, Washington, D.C.

Banque mondiale (2013), Implementation Completion and Results Report on a Credit to the Government of Cameroon for an Education Development Capacity Building Project, Washington, D.C.

Institut National de la Statistique (2008), *ECAM 3. Enquête Camerounaise auprès des ménages. Tendances, profils et déterminants de la pauvreté au Cameroun entre 2001-2007*, Yaoundé.

Institut National de la Statistique, (2011), *Deuxième Enquête sur l'Emploi et le Secteur Informel (EESI 2). Phase 1: Enquête sur l'Emploi. Rapport Principal*, Yaoundé.

Institut National de la Statistique, (2011), *Deuxième Enquête sur l'Emploi et le Secteur Informel (EESI 2). Phase 2: Enquête sur le Secteur Informel. Rapport Principal*, Yaoundé.

République du Cameroun (2009). *Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE)*, Yaoundé.

République du Cameroun (2011), *Rapport provisoire sur l'évaluation des acquis scolaires en CM1/Class 5 au Cameroun*, ministère de l'Éducation de base, Yaoundé.

République du Cameroun (2013a), *Document de Stratégie de l'Éducation et de la Formation*, ministère de l'Économie, de la Plannification et de l'Aménagement du Territoire, Yaoundé.

République du Cameroun (2013b), *Le Système d'Éducation et de Formation du Cameroun dans la Perspective de l'Emergence*, Yaoundé.

République du Cameroun (2013c), *Maquette annuaire statistiques 2012. Document de travail*. Ministère de l'Éducation de base. Yaoundé.

République du Cameroun (2013d), *Tableau de Bord Ecole 2012/13. Document de travail*. Ministère de l'Éducation de base. Yaoundé.

Bases de données

Programme d'Analyse des Systèmes Éducatifs de la CONFEMEN (PASEC), <http://www.confemen.org/le-pasec/acces-aux-donnees-du-pasec>.

Indice de perception de la corruption de Transparency International, cpi.transparency.org.

Institut de statistique de l'UNESCO, www.uis.unesco.org.

Statistiques de la Banque mondiale sur l'éducation, databank.worldbank.org.

Indicateurs du développement dans le monde de la Banque mondiale, databank.worldbank.org.



BANQUE MONDIALE

1818 H Street, NW
Washington, DC 20433