

59615



ORGANISATION
MONDIALE
DE LA SANTÉ

20, Avenue Appia
1211 GENÈVE 27
SUISSE

FAX: OMS (41.22) 791 07 46
TÉL.: (41.22) 791 21 11



ORGANISATION
DES NATIONS UNIES
POUR L'ÉDUCATION,
LA SCIENCE ET
LA CULTURE

7, place Fontenoy
75352 PARIS 07
FRANCE

FAX: UNESCO (33.1) 45 67 16 90
TÉL.: (33.1) 45 68 10 00

Réunion technique:

*L'Impact de la dévaluation du franc CFA
sur la santé et l'éducation*

Un an après: bilan pour l'action

Genève, 21 - 24 février 1995

SESSION "ÉDUCATION"

SYNTHÈSE DES ÉTUDES-PAYS

Secrétariat de réunion

OMS
Chargé de la réunion:
Mr J. Perrot,
Division de la Coopération
intensifiée avec les Pays

Tél.: (41-22) 791 22 06 (direct)
Fax.: (41-22) 791 41 53
E-mail: PERROT@WHO.ORG

UNESCO
Chargé de la réunion:
Mr A. Lokisso,
Enseignement primaire
Division de l'Éducation de base

Tél.: (33-1) 45 68 10 35 (direct)
Fax.: (33-1) 40 65 94 05

**Jean Bourdon
François Orivel**

Université de Bourgogne
Institut de Recherche sur l'Économie de l'Éducation (IREDU)
Dijon - France

Ce document est issu de la réunion technique sur *"l'impact de la dévaluation du franc CFA sur la santé et l'éducation"* mais n'est pas une publication de l'Organisation Mondiale de la Santé. Tous les droits sont réservés par l'Organisation. Le document peut toutefois être librement commenté, résumé, reproduit et traduit, partiellement ou en totalité, mais à l'exception de la vente ou pour un usage en liaison avec des activités commerciales.

Les opinions exprimées dans les documents par des auteurs cités nommément n'engagent que lesdits auteurs.

Réunion technique :

L'impact de la dévaluation du franc CFA sur la santé et l'éducation

Un an après : bilan pour l'action

Genève 21-24 février 1995

SYNTHÈSE DES ETUDES DE PAYS : SECTEUR DE L'ÉDUCATION

document préparé par Jean Bourdon et François Orivel, IREDU

Cette synthèse est assurée à partir des études reçus des pays suivants : Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Gabon, Guinée Equatoriale, Mali, République Centrafricaine, Sénégal, Tchad et Togo.

Le contexte

Une interrogation essentielle repose sur l'impossibilité de dégager ce qui est directement lié aux suites de la dévaluation. L'idéal serait de pouvoir nettement séparer ce qui est une suite directe de la dévaluation sur le secteur. Dans les faits, nous devons faire référence à plusieurs types d'événements :

- les actions qui paraissent directement liées à la dévaluation ;
- les problèmes antérieurs à la dévaluation, mais où le choc du changement de parité des monnaies entraîne un degré de priorité différent qui oblige à résoudre la question ;
- des mesures prises dans le contexte de la dévaluation, mais qui n'ont d'autres liens avec la dévaluation qu'une relative coïncidence temporelle.

L'Afrique sub-saharienne voit son économie pilotée, depuis plus de 10 ans, dans le contexte de l'ajustement macro-économique. Les déflations de la fonction publique, les retards de salaire, les années "blanches" ne peuvent pas être séparées du contexte et des suites de l'ajustement structurel. Mais si la coopération internationale, principalement le FMI et la Banque mondiale, ont souhaité préserver les secteurs sociaux, il faut bien reconnaître que la politique de déflation de la dépense publique a touché aussi la santé et l'éducation. Les structures actuelles de la répartition par âge de la fonction publique enseignante sont souvent le meilleur témoignage de l'arrêt des recrutements depuis les années quatre-vingts. Ces enseignants vieillissants, ceux qui sont en place, sont souvent démotivés par l'arrêt de la promotion et de l'indexation des salaires. Souvent ceux-ci sont versés avec retard quand ils ne sont pas même réduits en valeur nominale¹. La conséquence se centre sur une certaine démobilisation de la fonction publique enseignante. Ceci se conjugue, dans le même temps, à la perte de confiance des familles dans l'école. Le faible bilan coût-efficacité des enseignements professionnels et techniques, l'angoisse des étudiants à se porter sur le marché du travail sont autant de phénomènes dont la cause est à rechercher dans des questions liées aux structures économiques. Toutefois ces questions, vont être évoquées dans ce texte puisqu'elles interfèrent grandement avec les suites de la dévaluation.

Les principaux indicateurs des systèmes éducatifs

¹ Les mesures prises, avec la coopération internationale, suite à la dévaluation semblent posséder comme impact un versement plus régulier des salaires avec un début de résorption des arriérés ; mais ceci mériterait d'être confirmé sur le moyen terme.

La zone CFA correspond à une entité historique et monétaire, elle ne sous-entend nullement une convergence des sociétés, ni même des systèmes économiques. Il serait donc vain de vouloir la considérer, du point de vue des systèmes éducatifs comme une zone homogène. On trouvera une présentation, de ces différences, dans les dynamiques du secteur de l'éducation, dans le texte ; *Essai de mesure des impacts de la dévaluation : le suivi des budgets des secteurs de l'éducation et de la santé* présenté dans le cadre de cette conférence.

Malgré ces dissemblances, il faut reconnaître la communauté des questions de cadrages macro-économiques concernant les pays de la zone. Mais ces questions de l'équilibrage entre besoins et possibilités sur le budget de l'Etat ne sont pas, et de loin, concomitantes à la décision de modifier les parités monétaires.

On examinera successivement les questions liées aux points suivants :

- les fournitures scolaires,
- les livres et l'édition scolaire,
- la condition enseignante,
- l'attitude des familles et des communautés devant l'école,
- la coopération internationale et bilatérale.

1. Les fournitures scolaires

L'évolution du prix des fournitures scolaires n'a pas connu de traitement particulier, par rapport aux autres segments de la consommation. Il faut prendre en compte le souhait exprimé par les Etats, en grande partie sous la pression des instances économiques internationales, de laisser faire les mécanismes auto-régulateurs des marchés².

Les petites fournitures sont dans le cas le plus général à la charge des familles. Les rapports montrent un impact immédiat sur le manque de fournitures scolaires dont disposent les élèves. Dans un nombre limité de cas les APE se sont organisés pour se transformer en "centrale d'achat", mais ceci suppose une bonne structuration des APE en préalable. Ceci n'a donc pas été possible pour les zones de structuration faible ou inexistante, ce qui concerne certains pays et de manière transversale l'ensemble des zones rurales.

Tableau 1 : Matériel et fournitures scolaires

Pays	Prix d'un Cahier	Prix du BIC	Fournitures	Mesures administratives	Tenue scolaire	Indice global des fournitures
Burkina-Faso		+50%				
Cameroon		+50%	Dons des APE	Contrôle des prix ³	libéralisation	
Côte-d'Ivoire			Suppression des fournitures obligatoires ⁴			
Gabon	+ 15% local	+45%		Doublment de l'allocation de rentrée		

² L'essentiel des mesures de blocage prises immédiatement après la dévaluation a été annulé, dans le trimestre qui a suivi la dévaluation.

³Remis en cause après un mois suite aux pressions du FMI.

⁴Craie, papier que l'élève devait fournir à l'école, économie d'environ 8500 Fcfa par enfant.

Guinée-Equat.						
Mali	+5% ⁵		Difficultés signalées en zones rurales	Blocage des prix de janvier à Mars		
Rép. Centrafricaine	+70%	+60%			recommandée à nouveau ⁶	
Sénégal	+35%	+55%				+36% en moyenne
Tchad		+75%				
Togo	+15%	+40%		réglementation des prix de la société d'Etat de fourniture		priorité aux fournitures produites en Z one CFA

Par ailleurs, on peut noter :

- pour le Gabon : d'un point de vue administratif, l'abandon du gré à gré et le passage vers des appels d'offres systématiques de fournitures;
- pour le Mali la baisse de TVA sur les fournitures de 15% vers 10%.
- pour la Guinée équatoriale une hausse plus forte des prix liée à l'isolement par rapport aux circuits de distribution et une pénurie augmentée.

⁵ Après une hausse maximale de 20%.

⁶ Conclusion des Etats-généraux de l'éducation, juin 1994, Bangui.

2. Infrastructure et construction scolaires

De manière générale, l'impact de la dévaluation sur les marchés d'équipements et la construction scolaire a été géré rapidement. Très vite sont sortis des intérêts visant à faire connaître un coefficient majorateur, généralement 40%, sur les marchés d'équipement et de construction locaux. Les réactions locales dépendent ici étroitement de la dérive des prix enregistrée en 1994.

Pour les pays ayant subi une forte inflation, la dévaluation a entraîné par ailleurs de très nombreux retards dans la réalisation des marchés, des chantiers ont été abandonnés de nouveaux appels d'offres sont restés sans réponse. Mais certaines réactions locales pourraient s'expliquer pour d'autres causes, la dévaluation ne serait qu'un révélateur.

Dans les autres cas, le problème est assez bien surmonté même si des questions ponctuelles se sont posées à des moments divers⁷.

Il est trop tôt pour avancer un impact quelconque sur une tentative de reconsidération de la construction scolaire (meilleur recours aux ressources locales). De manière générale, et de manière indépendante de l'impact sur l'inflation, il semble net que les pays enclavés (ou les zones isolées) se voient confronter à plus de difficultés.

Mais parfois, il est surprenant de voir apparaître certaines questions. Le Gabon, pays exportateur de bois, avec une industrie significative dans les panneaux de bois, s'est vu confronté à une hausse considérable des tables-bancs. En effet le bois est ici une filière d'exportation, compétitive sur les marchés extérieurs. La filière peut donc doubler ses prix intérieurs⁸.

Enfin il ne faut pas sous-estimer l'impact de la dispense de certaines taxes pour les matériels scolaires importés et des accords cadres sur les importations hors-taxes, ceci pour les matériaux utilisés dans le cadre de projets d'investissement financés par les bailleurs. Des minoration de taxes intérieures permettent aussi une plus grande facilité d'adaptation, mais sur ce dernier point les décisions sont largement différentes de pays à pays.

⁷ Il faut souligner ici l'importance des filets d'ajustement sociaux, ceux-ci ont permis un renforcement de la dépense d'équipement mais aussi, et certainement surtout, une meilleure régularité dans le paiement des marchés et des travaux.

⁸ Ceci d'autant plus que le bois et ses dérivés bénéficient de cours mondiaux élevés.

Tableau 2 : Equipement et infrastructures scolaires

Pays	Mise en jeu du "filet social"	Marchés scolaires	Revalorisation	Construction
Burkina-Faso	oui			retards (lié aussi à la pluie)
Cameroun	oui 3 milliards	revalorisation de 13%, puis 35%		retards et abandons
Côte-d'Ivoire	oui 3,7 milliards	revalorisation de 15%		
Gabon		Impact fort de la hausse du prix du bois ⁹		Ralentissement constaté
Mali	oui		revalorisation de 40% des marchés de construction	
Rép. Centrafricaine			revalorisation de 38%	retards et annulations
Sénégal	oui 1 500 millions de CFA	+ 104% pour les prix des tables-bancs		
Tchad		Revalorisation de 15% des marchés en cours		Accélération de la construction aidée et financée par l'aide ¹⁰
Togo		baisse des taxes	revalorisation de 40%	

⁹Le bois étant un secteur d'exportation au Gabon, les prix domestiques ont presque doublé depuis la dévaluation. La hausse du mobilier scolaire, de fabrication locale, est ici plus prononcée qu'ailleurs avec des progressions de prix de 40%.

¹⁰ Par le gain de change du fait que les prêts et dons sont financés en devises étrangères.

3. Le livre scolaire

A la différence sensible des fournitures, le livre scolaire représente un marché captif où dominent les livres importés. La question du prix élevé des livres scolaires dans l'Afrique francophone constitue un phénomène largement connu, causé semble-t-il à la fois par la pression du secteur commercial et l'opinion des pédagogues pensant que le cher est synonyme d'efficacité d'acquisition pour les élèves.

Les livres de l'enseignement fondamental font l'objet de mesure d'aide, en particulier venant de la coopération française. Le but est de réduire, si ce n'est d'annuler, l'effet de la dévaluation, en obtenant par des subventions, des rabais de prix sur les coûts suivants :

- moins 15% sur le prix de vente "départ France",
- moins 10% par des rabais de créances dues (réduction de 40% des impayés),
- moins 25% par des subventions entre la Ministère de la coopération française et les éditeurs localisés en France.

D'autre part les tentatives de subventions directes du prix du livre menées depuis 1993 par la Coopération française sont poursuivies, l'évaluation de ce processus montre toutefois des résultats faibles dans les zones rurales où le circuit de distribution est absent. Mais on doit aussi noter des comportements de raréfaction de l'offre en bout de chaîne commerciale, compte tenu d'une baisse de la marge commerciale en niveau. Ceci est une conséquence perverse de l'évolution à la baisse des prix de gros, en fonction des actions précitées.

La situation est plus délicate pour les manuels utilisés dans l'enseignement supérieur et secondaire. Le livre importé est ici l'unique source d'approvisionnement. Quelques actions démarrent basées sur des initiatives communautaires visant à mieux utiliser le marché de l'occasion. D'autre part, les responsables de la pédagogie sont conscients de la question du renchérissement du livre pour ne pas trop modifier les contenus pédagogiques.

Plusieurs réponses signalent une réflexion sur l'accroissement des capacités locales dans l'édition scolaire, ces mesures s'attachent à différents points :

- la réactivation de la préparation des manuscrits locaux, autour d'une revitalisation des Instituts pédagogiques nationaux (IPN), mais aussi souvent de l'introduction de manuels pour l'apprentissage des langues nationales ;
- recours à des techniques plus rustiques d'édition (bichromie ou monochromie, brochage et remise en état des imprimeries intégrées dans les structures du Ministère de l'éducation).

Enfin certaines difficultés à l'émergence de l'édition scolaire locale semblent partiellement causées par les droits à l'importation sur le papier¹¹

4. Condition des enseignants

Le tableau 4 présente les données de progression des prix estimées pour 1994. Le relèvement des salaires décidés dans la fonction publique témoigne de grandes différences dans l'ajustement des pouvoirs d'achats de la fonction publique. Les colonnes suivantes permettent de détailler certaines mesures catégorielles et diverses mesures d'accompagnement ne concernant pas uniquement l'indexation salariale. On remarque aussi l'abandon, suite à la dévaluation, de mesures de déflation adoptées, dans la logique de l'ajustement, au début des années quatre-vingt-dix.

Certaines mesures spécifiques touchent les stagiaires et la main d'oeuvre non permanente, pour ces catégories les ajustements font plus souvent l'objet d'une somme forfaitaire. On note aussi, suite à la dévaluation, une accélération des réflexions sur l'établissement d'une personnalisation des critères de

¹¹ souvent le papier pour le livre scolaire se voit appliquer des droits beaucoup plus élevés comparés au papier pour la presse.

rémunération. Mais on ne peut pas dire qu'il s'agit d'une suite directe de la dévaluation, ces mesures étant depuis de longue année à l'étude, dans le cadre de réformes structurelles de l'emploi public. Par ailleurs certaines mesures vont en premier vers les agents en service dans des zones difficiles ou effectuant un service particulier comme le double flux (double vacation).

Tableau 3 : Le livre scolaire

Pays	Variation des prix	Aides et Coopération	nouvelles mesures	Voies envisagées
Burkina-Faso			procédure de prêts caution de 50%	
Cameroun	Problème dans le circuit commercial	Aide de la coop. France	exonération douanière	
Côte-d'Ivoire	Concertation avec le secteur commercial			Dotation gratuite au mérite et pour les milieux défavorisés
Gabon		Prise en charge du coût de transport	exemption de TVA	politique locale d'édition
Guinée-Equat.		Aide UNESCO	Suppression des taxes	Réflexion sur l'édition nationale
Mali			Réflexion pour des prêts	
Rép. Centrafricaine				Réflexion sur l'édition nationale
Sénégal		Aide de la coop. France	Essai de maintien des prix de 1993	
Tchad		Réflexion avec la Coop. France mais difficultés liées à la structure faible et la localisation enclavée du pays		
Togo	+ 45% pour le livre importé	Aide de la coop. France ¹²	Procédure de prêts ¹³ caution de 200F ¹⁴	programme avec le FED ¹⁵

¹² On peut noter que la LUMUSCO (Société d'Etat pour la distribution des fournitures scolaires) ne peut bénéficier de ces aides du fait de son statut d'entreprise d'Etat. Toutefois elle a mené des négociations directement avec les éditeurs, des réductions de 60% du prix en devises étrangères ont été enregistrées.

¹³ Caution de 200 Fcfa par livre emprunté pour l'année scolaire.

¹⁴ Grâce à un fonds japonais, plus de 70 000 livres actuellement en prêt.

¹⁵ Vise à fournir un livre de lecture et un livre de calcul à chaque élève du primaire.