

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Addis-Abéba

**ETUDE DES CONDITIONS ÉCONOMIQUES
ET SOCIALES EN AFRIQUE, 1976 – 1977**

(PARTIE I)



NATIONS UNIES, New York 1978

Notes explicatives

Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte indique qu'il s'agit d'un document de l'Organisation. Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies précédées par le symbole E/CN.14/... indiquent que le document a été publié sous les auspices de la Commission économique pour l'Afrique.

Les signes ci-après sont employés dans la présente Etude :

... = chiffre non disponible; - = zéro ou quantité négligeable.

Sauf avis contraire, le mot "tonnes" désigne des tonnes métriques.

Note liminaire

La présente Etude est intitulée Etude des conditions économiques et sociales en Afrique, 1976-1977, Première partie. La CEA a déjà publié une Etude pour 1976, mais les données statistiques contenues dans ce document n'allaient pas au-delà de 1975. On a estimé préférable d'indiquer de façon plus précise dans le titre des publications de cette série l'année la plus récente pour laquelle elles fournissent des données; c'est pourquoi on a précisé les dates 1976-1977 dans le titre de la présente Etude; en effet, si ce document donne des statistiques allant jusqu'en 1976, il contient également des indications préliminaires sur certains agrégats et certaines prévisions économiques pour 1977.

La présente Etude est publiée en deux parties. La première partie est subdivisée en deux sections. La première section traite de la situation économique internationale, de la recherche d'un nouvel ordre économique international ainsi que de l'évolution et des politiques économiques dans la région de la CEA en 1976 et 1977. La deuxième section contient une étude sur l'éducation et l'emploi dans les pays africains. La deuxième partie traite de l'évolution et des politiques économiques des différents pays de la région de la CEA, en mettant l'accent principalement sur les années 1976 et 1977.

E/CN.14/690 (Première partie)

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Addis-Abéba

ETUDE DES CONDITIONS ECONOMIQUES ET SOCIALES
EN AFRIQUE, 1976-1977

PREMIERE PARTIE

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
Note liminaire, notes explicatives - - - - -	i
Avant propos - - - - -	iv
 DEVELOPPEMENTS ECONOMIQUES, 1976-1977	
<u>Chapitre</u>	
I. LA SITUATION ECONOMIQUE INTERNATIONALE - - - - -	1
II. LA RECHERCHE D'UN NOUVEL ORDRE ECONOMIQUE INTERNATIONAL - - - - -	7
III. EVOLUTION ECONOMIQUE DANS LA REGION DE LA CEA - - - - -	15
A. Croissance, investissements et épargne - - - - -	15
B. Agriculture - - - - -	22
C. Industrie manufacturière - - - - -	33
D. Commerce extérieur et balance des paiements - - - - -	43
E. Apports financiers aux pays en développement - - - - -	54
F. Evolution monétaire, évolution des politiques budgétaires et des prix - - - - -	62
G. Les pays africains les moins avancés : évolution récente et aide internationale - - - - -	67
 L'EDUCATION ET L'EMPLOI EN AFRIQUE	
Introduction - - - - -	75
<u>Chapitre</u>	
I. APERCU DE LA SITUATION EXISTANTE - - - - -	80
A. Situation économique - - - - -	80
B. Evolution intervenue dans le domaine de l'éducation depuis 1961 - - - - -	86
C. Education extra-scolaire et éducation non institutionnalisée - - - - -	91
D. Mouvements de réforme - - - - -	97
E. Interaction de la scolarisation et du marché du travail - - - - -	102

	<u>Page</u>
II. PROBLEMES ET SOLUTIONS POSSIBLES - - - - -	105
A. Déséquilibres quantitatifs - - - - -	105
B. Déséquilibres qualitatifs - - - - -	110
C. Accroissement du coût de l'enseignement - - - - -	113
D. L'esprit d'entreprise - - - - -	127
E. Formation à la gestion du secteur public - - - - -	131
F. Inégalités en matière d'enseignement - - - - -	133
G. Politiques des revenus - - - - -	139
III. LA REFORME DE L'ENSEIGNEMENT DANS QUELQUES PAYS DE LA REGION - - - - -	145
A. Education de base en Ethiopie - - - - -	145
B. Activités rurales pour la jeunesse scolarisée en Algérie - - - - -	148
C. L'Ecole de Swaneng Hill et les brigades du Botswana - - - - -	150
D. L'enseignement post-primaire au service du développement rural au Sénégal - - - - -	155
E. L'enseignement au service du développement en République-Unie de Tanzanie - - - - -	158
F. Alphabétisation des adultes au Mali - - - - -	162
G. Croissance excessive de l'enseignement supérieur en Egypte - - - - -	165
H. Réformes pédagogiques portant sur tous les aspects de l'enseignement en Zambie - - - - -	168
I. Modification de la structure des traitements du personnel enseignant au Kenya - - - - -	178
CONCLUSIONS - - - - -	179

AVANT-PROPOS

Les pays africains en développement sont passés récemment par un processus d'ajustement nécessité par le coût élevé des importations, la baisse des recettes d'exportation et l'importante détérioration de la balance des paiements qui s'en est ensuivie à partir de la récession mondiale de 1974. Des programmes d'austérité ont été introduits dans de nombreux pays en vue de freiner l'inflation et l'accroissement excessif des dépenses publiques. Ils s'efforcent en particulier de stimuler la production agricole et les investissements productifs et de réduire les dépenses d'infrastructure sociale.

Les nouvelles politiques ont déjà donné de bons résultats dans les pays où la baisse des recettes d'exportation et de la capacité d'importation n'était pas très importante. L'élan vers la croissance, s'appuyant sur un courant plus fort d'aide extérieure, a en partie repris son ancienne vigueur. C'est en particulier le cas pour les pays exportant du café, du thé, du cacao, du tabac et du coton, où les termes de l'échange se sont améliorés en 1976 et 1977. Dans les pays où cette baisse des recettes d'exportation et de la capacité d'importation était plus sensible, les politiques d'ajustement ont donné de moins bons résultats et l'élan vers la croissance a été interrompu. Tel est l'un des principaux facteurs qui expliquent l'écart de plus en plus grand entre les divers pays africains en développement en ce qui concerne la croissance.

Malgré de sérieux efforts, les déséquilibres budgétaires ont continué à être très aigus dans de nombreux pays par suite du fait que les recettes publiques s'accroissaient moins que les dépenses publiques qui étaient, elles, en nette augmentation. Les efforts entrepris pour limiter les dépenses publiques au moyen de la limitation des salaires et des réductions des subventions commencent à faire sentir leurs effets dans certains pays; malheureusement les réductions des dépenses publiques ont aussi atteint les comptes de capital, ce qui aura un effet défavorable sur les perspectives de la croissance à venir.

Au cours de l'année 1977 un certain nombre de pays ont adopté de nouveaux plans de développement à moyen terme qui, sans exception, accordent une importance nouvelle au développement rural. Ces pays visent avec ces plans à élever le niveau de la formation du capital fixe d'après les projections d'apports plus importants d'aide et de capital extérieurs que ces dernières années.

Dans l'ensemble le rétablissement de l'Afrique après la récession de 1974 n'a été que partiel et tous les pays n'ont pas été en mesure d'enregistrer des gains dans le PIB par habitant. Le taux de croissance approximatif du PIB pour la région a été de 4,9 p. 100 en 1976 et en 1977 il devrait être similaire ou peut-être légèrement inférieur en raison d'une campagne agricole moins favorable.

L'année 1976 a bénéficié de ce qui avait fait défaut la plupart des années antérieures de cette décennie : des récoltes raisonnablement bonnes dans presque toutes les parties de la région. La production agricole est estimée avoir augmenté de 2,9 p. 100. Depuis 1970 l'augmentation annuelle moyenne de la production agricole est estimée par la FAO avoir été de l'ordre de 1,4 p. 100, soit environ la moitié du taux d'accroissement de la population, ce qui a des conséquences graves sur l'augmentation de la pauvreté des masses. L'année 1977 a été à nouveau plus normale, c'est-à-dire que les précipitations ont été irrégulières dans diverses parties de la région, ce qui fait que l'on obtiendra un taux de croissance général de la production agricole plus faible lorsqu'on disposera de tous les chiffres.

L'importance de l'agriculture à la fois dans la vie économique de la grande majorité de la population et pour le commerce extérieur de la région n'a pas besoin d'être soulignée. L'amélioration de la situation agricole en 1976 a amené une baisse des importations de produits alimentaires et une certaine augmentation des exportations, bien que dans le cas de certains produits les exportations aient été décevantes. Les boissons - café, cacao et thé - ont toutes enregistré des augmentations dues principalement aux hausses des prix et les recettes d'exportation du coton, des agrumes, du tabac, de l'huile d'olive et du riz ont aussi augmenté mais elles ont baissé pour le sucre, l'arachide et le sisal.

Parmi les exportations de pétrole et les exportations minérales, il y a eu une forte augmentation des recettes de pétrole brut et une augmentation moindre de celles du minerai de cuivre et du minerai de fer mais les recettes d'exportation du phosphate brut ont beaucoup baissé.

L'excédent commercial des quatre grands pays exportateurs de pétrole est passé de 3,68 milliards de dollars des Etats-Unis en 1975 à 5,12 milliards en 1976 mais les autres pays de la région considérés globalement ont enregistré en 1976 un déficit important, bien que réduit, soit 5,86 milliards de dollars des Etats-Unis contre 7,36 milliards en 1975. Les chiffres pour l'ensemble du commerce de la région ont été de 40,7 milliards de dollars des Etats-Unis en 1976 pour les exportations et de 40,4 milliards pour les importations, ce qui a donné un faible excédent total; en 1975 il y avait eu un déficit important de 3,70 milliards de dollars des Etats-Unis.

La situation en 1977 n'est pas encore claire mais il semble qu'elle sera analogue à celle de 1976 avec un excédent commercial important pour les pays exportateurs de pétrole de 7,5 milliards de dollars des Etats-Unis environ et un déficit pour les pays non exportateurs de pétrole d'environ 5 milliards, le commerce total de la région s'élevant à 47,5 milliards pour les exportations et à 46,5 milliards pour les importations.

L'augmentation de la valeur des exportations en 1977 doit avoir été de 15 p. 100 environ mais une grande partie de l'augmentation aura été due à un petit groupe de produits, en particulier le pétrole brut, le café et le cacao. Les importations ont probablement augmenté en valeur de 11 p. 100 environ, ce qui traduit une certaine augmentation de volume de l'ordre de 4 à 5 p. 100, le prix unitaire ayant augmenté de 6 à 7 p. 100.

Comme en 1976 l'excédent des échanges commerciaux visibles de la région n'aura pas suffi à payer les services et l'on prévoit un déficit global pour les biens et services de 1977 légèrement inférieur au chiffre de 6,4 milliards de dollars des Etats-Unis enregistré pour 1976. Ce déficit semble avoir été comblé et au-delà par un apport net d'aide et de capitaux, ce qui fait que l'ensemble des réserves de change a augmenté pour l'année toute entière.

La situation générale du commerce extérieur de la région a été relativement satisfaisante en 1977 mais le taux de croissance du PIB qui pour la deuxième année de suite a été d'environ 4,9 p. 100 au plus est tout à fait insuffisant dans une région où le taux de croissance de la population est d'au moins 2,7 p. 100 par an. L'augmentation du PIB de l'Afrique en 1977 a probablement seulement permis d'augmenter le PIB par habitant d'un peu plus de 2 p. 100 en valeur réelle et dans un certain nombre de pays, surtout les moins développés, l'augmentation a été bien inférieure.

L'Afrique comprend 18 des pays les moins développés du monde et bien que la communauté mondiale fasse de grands efforts pour augmenter les taux de croissance économique dans ces pays les résultats de l'augmentation des dépenses d'investissement ne se font sentir que lentement. Ces économies très fragiles n'ont qu'un faible excédent de ressources intérieures pour faire face à une mauvaise campagne agricole ou à une baisse de la demande de leurs principaux produits agricoles d'exportation.

La production manufacturière dans l'ensemble des pays africains en développement semble émerger graduellement de la récession de 1974, lorsque la production stagnait. Alors que le taux de croissance était de 0,6 p. 100 en 1974, la production du secteur manufacturier a augmenté de 1,9 p. 100 en 1975 et de 5,1 p. 100 en 1976 et peut-être de 5,5 p. 100 environ en 1977, ce qui porte la croissance annuelle moyenne dans ce secteur depuis 1970 à 5,1 p. 100, chiffre bien inférieur à l'objectif de 8 p. 100 fixé dans la Stratégie pour la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement. Là encore une caractéristique du développement est une grande différence entre les divers résultats obtenus. Un tiers des pays de la région seulement environ a pu atteindre l'objectif fixé pour la décennie et les deux autres tiers des pays en sont restés très loin.

Ce grand retard dans la croissance du secteur manufacturier de nombreux pays s'explique par un certain nombre de facteurs, dont le faible niveau des investissements, l'insuffisance des matières premières locales disponibles, les pénuries de devises et les difficultés que cela entraîne pour acquérir les facteurs de production importés nécessaires, le manque de main-d'œuvre qualifiée, l'étroitesse des marchés intérieurs, les coûts élevés de production, la faiblesse des marchés extérieurs, la rupture de certains arrangements de coopération régionaux particulièrement en Afrique de l'Est, la concurrence de l'étranger

et notamment d'industries nouvellement créées dans des pays voisins, le vieillissement de l'équipement et du matériel et le coût élevé de l'énergie. En fait dans de nombreux pays africains en développement, le taux annuel moyen de l'augmentation des prix depuis 1973 s'est situé autour de 15 p. 100, ce qui est beaucoup plus que les taux enregistrés dans les pays industriels. Ce fait a nui à la position compétitive des industries manufacturières africaines par rapport à celle des pays industriels. Parmi les mesures prises pour relancer la croissance du secteur manufacturier on peut noter les tentatives faites pour élargir le marché au moyen de la coopération régionale.

Les progrès dans le domaine de la coopération régionale en 1976-1977 ont été très inégaux. Dans la sous-région de l'Afrique de l'Ouest, les 16 pays membres de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest ont adopté cinq protocoles sur l'application pratique de certains aspects du traité de la CEDEAO. L'un d'entre eux concerne le fonctionnement du Fonds de coopération, de compensation et de développement.

En Afrique de l'Est, la communauté de l'Afrique orientale a connu de graves revers. Elle a été directement touchée par l'augmentation des restrictions aux importations nationales et aux devises étrangères et par les mesures d'austérité fiscale qu'il a fallu adopter pour stabiliser la balance des paiements. Les difficultés financières ont gravement nui à l'efficacité opérationnelle des sociétés de la communauté. De nouveaux différends entre les membres de la communauté au sein de la Commission de révision du traité ont amené la dissolution de ces sociétés.

Les perspectives pour 1978 sont actuellement assombries parce que les principales économies mondiales de marché - les Etats-Unis d'Amérique, l'Allemagne de l'Ouest et le Japon - ne se sont pas encore mises d'accord sur une stratégie commune qui permettrait aux déficits ou aux excédents de la balance des paiements d'être rectifiés et par conséquent d'obtenir des taux de croissance plus élevés dans les différents pays et dans l'économie mondiale toute entière. L'importance des exportations de produits primaires dans la structure commerciale de l'Afrique fait que la région toute entière partage le sort de l'économie mondiale, pour le meilleur et pour le pire, et plus particulièrement celui du groupe des pays de l'OCDE. Si ces derniers réalisaient un taux de croissance de 4,5 à 5 p. 100 en 1978, la région africaine connaîtrait un taux de croissance similaire.

En ce qui concerne le nouvel ordre économique international, les pays africains ont bénéficié du plus grand afflux de ressources extérieures au cours des années 1975 à 1977 mais cette augmentation aurait été moins nécessaire si les conditions économiques mondiales avaient été plus saines et si le prix des principales exportations africaines n'avait pas été soumis à des fluctuations aussi marquées. Si l'on a avancé vers la conclusion d'accords pour divers produits et si l'on va vers un accroissement continu du nombre de ces accords, il est impossible au stade actuel des choses de penser que ces accords bénéficieront réellement aux pays africains et particulièrement aux plus pauvres d'entre eux pendant plus qu'une période limitée.

I. LA SITUATION ECONOMIQUE INTERNATIONALE

Analyse de l'évolution de la situation économique internationale

Pour mesurer les résultats que l'Afrique peut atteindre dans le domaine de l'économie, il est indispensable de procéder à une évaluation de la situation de l'économie mondiale dans son ensemble. Les pays de l'OCDE, en particulier, exercent une influence prépondérante sur le commerce et la croissance des pays en développement d'Afrique. Ce sont les principaux acheteurs des produits primaires de l'Afrique et leurs besoins en matière d'importation ainsi que leurs résultats à l'exportation influent profondément sur le commerce et la croissance de cette région.

Le ralentissement qui a commencé à frapper l'économie mondiale en 1974 s'est poursuivi en 1975 mais un redressement s'est produit en 1976. Si une certaine amélioration était constatée au milieu de 1977 dans la situation économique mondiale, cette amélioration n'était que partielle dans de nombreux pays qui continuaient à souffrir d'un taux élevé de chômage et d'inflation. La crainte de l'inflation et la faiblesse de leur balance des paiements ont empêché nombre de gouvernements de s'embarquer dans des politiques d'expansion.

Compte tenu de la nature des problèmes économiques mondiaux actuels, les gouvernements des pays de l'OCDE ont adopté une stratégie à moyen terme visant à réduire progressivement l'inflation et le chômage d'ici à 1980 et axée sur le principe selon lequel il convient d'obtenir une stabilité relative des prix et de consacrer davantage de ressources aux investissements productifs et aux exportations pour maintenir une croissance soutenue et un niveau élevé de l'emploi. En vue d'éviter des fluctuations importantes dans la croissance du PIB, il a été recommandé de poursuivre une politique de contrôle de la demande fondée sur des considérations à moyen terme et la coopération internationale. La stratégie a souligné la nécessité pour les pays membres de l'OCDE d'atteindre un taux de croissance annuelle de leur PIB de l'ordre de 5 p. 100 pendant la période de 1978 à 1980 afin de stimuler les investissements productifs et de réduire le chômage. Cette stratégie prévoyait aussi que les divers pays devaient, le cas échéant, s'efforcer d'atteindre des taux plus élevés de croissance réelle.

Alors que les taux d'inflation ont diminué dans la plupart des pays industriels par rapport au sommet atteint en 1974, ils sont encore trop élevés pour être acceptables et les perspectives d'un ralentissement important ne sont pas favorables pour 1978. Ceci est regrettable car les politiques visant à combattre l'inflation renforcent la nécessité de la stabilisation et d'une limitation de la demande et ne permettent guère d'accélérer l'expansion de la production réelle. L'échec relatif des mesures économiques prises ces dernières années peut s'expliquer en partie par la poursuite des politiques visant à réduire la demande pour faire face à des problèmes d'inflation et de balance des paiements beaucoup plus graves que ceux qui existaient pendant les années 60, période qui paraît rétrospectivement avoir été caractérisée par la tranquillité et la stabilité.

Au milieu de 1977, l'OCDE prévoyait que le taux de croissance du PIB des pays membres serait légèrement inférieur à 4 p. 100 pour la période de 12 mois se terminant au milieu de 1978. Cependant, si l'on considère les mesures prises jusqu'ici et celles qui doivent être prises par les pays membres, tant individuellement qu'en commun, ce taux de croissance pourrait être porté à 5 p. 100 pour l'ensemble de l'année 1978. Une gestion correcte des économies des divers pays pourrait se traduire par une diminution de l'ampleur des fluctuations cycliques et par une amélioration des perspectives de l'activité économique propres à élever le niveau de l'emploi. En ce qui concerne les économies des pays en développement, l'élévation du taux de croissance des pays industrialisés devrait avoir des répercussions favorables en 1978.

Compte tenu des relations étroites entre la croissance des activités économiques des pays de l'OCDE et la croissance du PIB des pays en développement d'Afrique, une augmentation de 5 p. 100 du PIB des pays membres de l'OCDE en 1978 pourrait entraîner une croissance correspondante du PIB des pays africains non exportateurs de pétrole.

Il ressort du tableau 1 que la croissance réelle combinée du PIB de l'ensemble des pays industriels a été de 5,4 p. 100 en 1976 après deux années de quasi-stagnation. Certains pays industriels ont enregistré des augmentations allant de 5 à 6 ½ en 1976, mais dans d'autres, les taux de croissance ont été particulièrement faibles. Pendant le premier semestre de 1977, on a estimé que le PIB réel s'est accru à un taux annuel de 5 p. 100 pour les pays industriels pris dans leur ensemble.

Tableau I-1. Evolution du PIB pendant la période 1973-1976

	Taux de croissance annuel du PIB réel			
	1973	1974	1975	1976
Ensemble des pays industriels	6,0	-	-0,9	5,4
Pays grands exportateurs de pétrole	10,7	8,7	3,0	11,7
Pays en développement non exportateurs de pétrole	6,7	5,2	3,4	5,1
dont pour l'Afrique	2,9	5,9	2,2	4,6

Source : Fonds monétaire international, rapport annuel 1977 (Washington, FMI, 1977).

a/ Les estimations établies par la CEA donnent des taux de croissance un peu différents.

Pour les grands pays exportateurs de pétrole, le taux de croissance réel est tombé à 3 p. 100 en 1975 mais s'est relevé vigoureusement en 1976 où il a atteint 11,7 p. 100. Dans certains de ces pays, les pressions de la demande qui ont entraîné des taux élevés d'inflation ont posé un problème particulier. Pour lutter contre l'inflation, on a notamment limité l'augmentation des dépenses de l'Etat et fait davantage appel aux produits et services d'origine locale. On estime que l'augmentation moyenne des prix à la consommation a pu être ramenée de 16,6 p. 100 en 1975 à environ 14 p. 100 en 1976. Le marché du pétrole ayant été moins soutenu en 1977, le taux de croissance moyenne du produit total des pays exportateurs de pétrole devrait diminuer considérablement en 1977 par rapport au niveau record de 1976.

En ce qui concerne les pays en développement non producteurs de pétrole, la caractéristique la plus frappante est l'inégalité considérable des taux de croissance économique. Les résultats ont dépendu de l'opportunité et de l'efficacité des mesures prises pour faire face à la récession mondiale, au renchérissement du prix du pétrole et à l'inflation. D'après le rapport annuel du FMI, l'économie de ces pays paraît avoir moins souffert de la récession globale que l'économie des autres grands groupes de pays importateurs de pétrole. Nombre de ces pays ont cependant enregistré une diminution de leur pouvoir d'achat au plan international du fait de la détérioration cumulative de leurs termes de l'échange au cours des années 70.

Le ralentissement de la croissance qui s'est produit entre 1973 et 1975 a contrarié l'exécution des plans de développement. Il ressort du tableau I-1 que la croissance du PIB des pays en développement non exportateurs de pétrole est tombée de 6,7 p. 100 en moyenne en 1973 à 5,2 p. 100 en 1974 et à 3,4 p. 100 en 1975. L'année 1976 a été plus favorable avec un taux de croissance annuelle de 5,1 p. 100. Pour les pays africains entrant dans cette catégorie, le taux de croissance du PIB est passé à 5,9 p. 100 en 1974 pour tomber à 2,2 p. 100 en 1975 et remonter à 4,6 p. 100 en 1976. On prévoit pour 1977 un taux de croissance annuelle analogue à celui de 1976, c'est-à-dire de l'ordre de 5 p. 100, pour les pays en développement non exportateurs de pétrole dans leur ensemble.

Le produit matériel net global des pays à économie planifiée d'Europe orientale et de l'URSS devrait augmenter de 5 à 6 p. 100 par an pendant la période 1976-1980. Cet objectif est inférieur au taux de croissance de 7 p. 100 qui avait été prévu pour la période de 1971-1975 et à celui de 6 p. 100 qui a réellement été atteint. Ce ralentissement de la croissance reflète essentiellement le fait que les objectifs fixés en matière de croissance de l'industrie avaient été moins ambitieux.

En 1976, première année du plan quinquennal actuel, le revenu national des pays membres du CAEM a augmenté d'environ 5,5 p. 100. La production industrielle a augmenté de 5,9 p. 100, avec des taux plus élevés dans l'industrie mécanique, la radio et l'électronique, la production d'énergie électrique et l'industrie chimique.

Le montant total du commerce extérieur de ce groupe de pays a augmenté de 11,2 p. 100 en 1976 et le commerce à l'intérieur du groupe a augmenté dans la même proportion. Jusqu'à 1975, les pays de ce groupe se sont procuré des matières premières à des prix stables à l'intérieur du marché du CAEM. Les nouvelles règles appliquées depuis le début de 1975 à l'établissement des prix auront pour effet un ajustement annuel des prix basé sur une moyenne mobile des prix du marché mondial pendant une période de 3 à 5 ans.

Perspectives concernant le commerce extérieur et la balance des paiements

D'après les prévisions concernant le commerce extérieur des pays membres de l'OCDE, le volume total des exportations de ces pays devrait augmenter d'environ 7,5 p. 100 et celui de leurs importations de 5 p. 100 au cours de la période de 12 mois se terminant en juin 1978. Les pays à économie planifiée d'Europe orientale, plus petits et davantage orientés vers les échanges commerciaux visent à accroître le montant de leur commerce extérieur de 7 à 10 p. 100 par an entre 1976 et 1980, alors que l'URSS envisage une expansion de 5 à 6 p. 100. Ces taux sont inférieurs à ceux obtenus au cours de la première moitié des années 70.

Dans l'année qui se terminera en juin 1978, les pays africains non exportateurs de pétrole ont donc des chances de voir le volume de leurs exportations se développer d'environ 5 p. 100; il faudrait que le volume de leurs importations augmente de 6 p. 100 au moins pour qu'ils enregistrent un taux de croissance de leur PIB de 5 p. 100. En effet, les importations tiennent une plus grande place dans la formation de capital fixe que dans le PIB, pris dans son ensemble.

Si ces prévisions se réalisent, il restera à voir comment il sera possible d'augmenter davantage le volume des importations que celui des exportations sans entraîner une détérioration de la balance des paiements courants des pays en question. Un certain nombre de facteurs entreront en jeu, notamment les prix des matières premières et les apports d'aide nette. Alors que les prix de gros moyens des exportations africaines de produits primaires ont diminué au cours du deuxième trimestre de 1977 par rapport au niveau atteint au cours de la première moitié de l'année, ils seront cependant nettement plus élevés en 1977 qu'en 1976. Si l'on en juge cependant par les marchés à terme, on peut prévoir une nouvelle baisse au premier semestre de 1978, en particulier pour le cacao, le café et le thé.

La tendance actuelle des prix des produits primaires, qui marque un recul important par rapport au niveau élevé enregistré au cours des premiers mois de 1977, préoccupe les pays en développement d'Afrique. Alors que ces reculs contribueront indiscutablement à réduire l'inflation dans les pays en développement et ainsi encourageront les gouvernements de ces pays à adopter des politiques plus expansionnistes, ils risquent en même temps de faire renaître des problèmes de balances des paiements dans les pays en développement. L'avantage que les pays en développement dans leur ensemble retireront de cette situation dépendra d'une part de la mesure dans laquelle les baisses des prix influenceront sur les niveaux actuels de la demande et d'autre part de l'augmentation tant en volume qu'en prix qui résulteraient de l'élévation du taux de croissance dans les pays industriels.

Les pressions exercées dans les pays développés en faveur de l'adoption de politiques protectionnistes et les résultats négatifs que ces politiques pourraient avoir sur les perspectives économiques du monde en développement ont constitué une source de préoccupation pour les ministres des finances du Commonwealth qui se sont réunis à la Barbade en septembre 1977. On a constaté une extension graduelle mais nette des restrictions sélectives sur les importations, accompagnée de négociations relatives à de soi-disant diminutions volontaires des exportations. Ces restrictions compliquent la tâche des pays plus faibles et les pays en développement qui ont augmenté leur capacité manufacturière pour développer leurs exportations ont été particulièrement touchés.

En ce qui concerne les apports de l'aide étrangère, on a constaté ces dernières années une augmentation de l'aide aux pays africains en développement, en particulier de l'aide publique au développement (APD) provenant des pays membres de l'OCDE. L'APD ne représentait cependant plus que 0,36 p. 100 du PIB combiné des pays membres de l'OCDE en 1975, contre 0,44 p. 100 en 1974. Les prochaines années devraient voir une augmentation des apports d'aide extérieure qui, espère-t-on, sera axée plus efficacement sur les besoins et les priorités des pays en développement.

Si l'on tient compte des transferts officiels, on prévoyait que la balance des paiements courants des pays de l'OCDE s'élèverait à 30 milliards de dollars des Etats-Unis pour 1977, contre 26,5 milliards pour 1976. Les pays membres de l'OPEP devaient avoir un excédent de 41 milliards de dollars des Etats-Unis et les pays en développement non producteurs de pétrole un déficit de 22 milliards de dollars des Etats-Unis.

Les pays en développement non producteurs de pétrole ont constitué en 1976 des réserves d'un montant de 10 milliards de dollars des Etats-Unis, à la suite d'une augmentation des recettes d'exportation et des emprunts à l'étranger. Cette augmentation des réserves peut permettre à ces pays de combler un déficit plus important des paiements courants en 1977 et ainsi d'accroître leurs importations. Certains pays continueront cependant à avoir des problèmes de la balance des paiements et, pour ceux-ci, il sera difficile de développer les importations,

Politiques visant à accélérer la croissance des pays en développement

Dans un discours prononcé le 26 septembre 1977 devant le Conseil des gouverneurs de la Banque mondiale et du FMI, le Président de la BIRD, a particulièrement appelé l'attention sur la croissance très inégale des différents groupes de pays en développement au cours du dernier quart de siècle. Dans les pays les moins avancés, le revenu par habitant s'est accru à un rythme inférieur à la moitié de la moyenne. Mais même cette croissance limitée n'a souvent été d'aucun profit pour les couches les plus pauvres de la population de ces pays - des centaines de millions de personnes étant pris au piège d'un ensemble de circonstances qui les empêche de contribuer au développement économique national ou d'en bénéficier équitablement.

Selon le Président de la Banque les pays les plus pauvres doivent, pour se développer plus rapidement et atteindre un taux annuel de croissance de leur revenu par habitant d'environ 2 p. 100 pendant la période 1977-1985, épargner et réinvestir 20 p. 100 au moins de l'accroissement de revenu par habitant dont ils bénéficieront, doubler le rythme d'accroissement de leurs exportations et augmenter de 25 p. 100 l'efficacité d'utilisation de leur capital grâce à de meilleures politiques d'investissement, de prix et de gestion. Il faudra aussi que les apports d'aide publique au développement en faveur des pays les plus pauvres augmentent de 50 p. 100 en valeur réelle 1/.

Il est indispensable d'aider les pays pauvres à accroître leurs recettes et à augmenter leur productivité, et des améliorations dans le domaine de l'accès au crédit, de l'assistance aux services de vulgarisation et des moyens de production peuvent y contribuer. Les pays doivent adopter une conception nouvelle des services publics et en promouvoir l'expansion afin de faciliter l'accès des pauvres aux biens marchands.

1/ Discours prononcé devant le Conseil des gouverneurs (Washington, BIRD, 1977), p. 13 et 14.

Les perspectives de croissance des pays en développement à revenu intermédiaire sont plus favorables. Si ces pays accroissent leurs efforts de mobilisation de leurs ressources intérieures et si la reprise s'accélère dans les pays développés, les pays à revenu intermédiaire pourraient espérer une progression annuelle de leur revenu par habitant de près de 4 p. 100 pendant la période 1977-1985, correspondant à une augmentation de 40 p. 100 des revenus moyens par rapport au niveau actuel. Mais pour que ces perspectives favorables se transforment en réalité, les pays en développement à revenu intermédiaire doivent appliquer les mesures politiques appropriées telles qu'une mobilisation plus poussée des ressources intérieures, une efficacité accrue de leur utilisation et une amélioration du dispositif d'incitation à l'exportation.

Avec de telles politiques, les pays en développement pourraient accroître le volume de leurs exportations de produits de base d'environ 50 p. 100. De plus, ils pourraient presque tripler leurs exportations d'articles manufacturés qui passeraient de 33 milliards de dollars des Etats-Unis en 1975 à environ 94 milliards en 1985 - soit une augmentation annuelle de 11 p. 100. En fait, si les importateurs comme les exportateurs adoptaient des politiques rationnelles, les pays en développement retireraient de leurs exportations de biens manufacturés des recettes annuelles supérieures de 45 milliards de dollars des Etats-Unis à celles qu'ils réaliseront si l'on s'en tient aux politiques actuelles. En supprimant toutes les contraintes qui, au niveau de l'offre, freinent l'exportation de leurs articles manufacturés, les pays en développement pourraient, d'ici à 1985, ajouter encore 21 milliards de dollars à leurs recettes annuelles. Si les pays de l'OCDE décidaient d'éliminer totalement les barrières qu'ils opposent à l'entrée des articles manufacturés en provenance des pays du tiers monde, ces derniers pourraient encore majorer de 24 milliards de dollars par an le montant de leurs recettes ^{2/}.

^{2/} Ibid., pages 15 et 16.

II. LA RECHERCHE D'UN NOUVEL ORDRE ECONOMIQUE INTERNATIONAL

Les éditions de 1975 et de 1976 de l'Etude des conditions économiques et sociales en Afrique contiennent un examen détaillé des progrès accomplis sur la voie de l'instauration d'un nouvel ordre économique international. Au cours de ces deux années, cette question a été examinée dans un esprit de dialogue par les organismes et institutions des Nations Unies, la Banque mondiale, le FMI et la Conférence de Paris sur la coopération économique internationale. Le fait qu'aucun résultat tangible n'ait été obtenu jusqu'ici est une cause de préoccupation pour les pays en développement.

La lenteur des progrès accomplis est due à la fois à des obstacles économiques et politiques. Pendant la période de 1975 à 1977, les pays membres de l'OCDE ont continué à faire face à un certain nombre de problèmes : taux de croissance généralement anormalement bas, chômage important, inflation et aggravation des tendances protectionnistes. Ces pays s'efforcent de mettre au point des politiques pour faire face à ces problèmes.

Les pays en développement, de leur côté, ont été sérieusement touchés par la faiblesse du taux de croissance dans les pays développés et sont toujours à la recherche des politiques appropriées en vue de la satisfaction de leurs besoins fondamentaux et de la création d'emplois nouveaux pour leur main-d'oeuvre en augmentation rapide. Les efforts déployés dans ce sens ont, la plupart du temps, été frustrés par l'absence de progrès tangibles dans l'instauration du nouvel ordre économique international.

La Conférence sur la coopération économique internationale

La Conférence sur la coopération économique internationale, qui a commencé ses travaux en décembre 1975, s'est réunie périodiquement au niveau des commissions jusqu'en juin 1977. Son objectif était de fournir une tribune en dehors du système des Nations Unies, où les pays développés et les pays en développement pourraient examiner les moyens de résoudre certains des problèmes fondamentaux posés par l'instauration du nouvel ordre économique international. Quatre problèmes principaux ont été examinés : énergie, matières premières, développement et problèmes financiers.

De l'avis général, les résultats de la Conférence n'ont pas correspondu aux espoirs placés en elle. Le Groupe des 19 pays en développement a été déçu parce que les pays développés ont refusé d'adopter la plupart de ses propositions concernant la restructuration du système économique international et de prendre des mesures urgentes pour résoudre les problèmes les plus pressants. On espère cependant que les progrès accomplis dans certains domaines permettront de poursuivre le dialogue à l'intérieur du système des Nations Unies et dans d'autres organes appropriés.

Les débats concernant l'énergie n'ont enregistré que des progrès limités mais les pays développés n'ont pas atteint leurs objectifs et n'ont pas obtenu de garanties pour leurs investissements dans les pays en développement.

Un des résultats les plus importants de la Conférence a été l'accord de principe sur la nécessité de créer un fonds commun destiné à constituer l'élément fondamental du Programme intégré pour les produits de base. La Conférence a cependant décidé que les buts et les objectifs d'un tel fonds ainsi que les dispositions le régissant devraient faire l'objet de négociations dans le cadre de la CNUCED.

La question d'un allègement généralisé de la dette des pays en développement ou les autres propositions des pays industrialisés n'ont pu faire l'objet d'un accord. Il a cependant été décidé de mettre au point un programme "spécial d'action" doté de 1 milliard de dollars des Etats-Unis et destiné à apporter une aide à des conditions de faveur aux pays en développement dont les besoins étaient les plus criants. Certains aspects des investissements directs étrangers privés, la nécessité pour les pays en développement d'avoir accès aux marchés de capitaux et la coopération entre pays en développement et pays développés ont également fait l'objet d'un consensus.

Action menée sur le plan international dans le domaine du commerce et des produits de base

La résolution 93(IV) de la CNUCED, relative au Programme intégré pour les produits de base, prévoit deux lignes d'action : a) une série de négociations individuelles concernant une liste convenue de produits de base et devant mener à la conclusion d'accords internationaux appropriés; b) convocation en mars 1977 d'une Conférence de négociation sur un fonds commun en tant qu'élément intégrateur d'une série d'accords concernant les produits de base.

Des réunions préparatoires ont eu lieu à la CNUCED en vue de jeter les bases d'accords internationaux possibles concernant cinq des 18 produits de base cités dans la résolution de la CNUCED mentionnée ci-dessus : le cuivre, le jute et les produits en jute, les fibres dures, le caoutchouc et les bois tropicaux. Il est également prévu de tenir en 1977 des réunions préparatoires concernant le coton et les filés de coton, les huiles végétales et les graines oléagineuses et les phosphates.

En ce qui concerne le caoutchouc, un consensus s'est dégagé au sujet de la mise en place d'un programme de stocks régulateurs et la réunion d'une conférence de négociation. Pour le jute et les fibres dures, les pays consommateurs ont émis des doutes quant à l'opportunité de programmes de stocks régulateurs pour ces produits, mais ils ont accepté de poursuivre l'examen des propositions des pays producteurs qui, outre l'institution de programmes de stocks régulateurs prévoyaient des engagements d'approvisionnement et d'achat multilatéraux, des activités de recherche-développement et l'harmonisation de la production de produits synthétiques et de remplacement dans les pays développés avec l'offre de fibres dures provenant des pays en développement. Aucun accord n'a cependant été réalisé sur la possibilité de prendre des mesures de sauvegarde concernant le cuivre et sur la création d'un organe consultatif permanent pour ce produit. Au cours d'une réunion préparatoire sur les bois tropicaux, aucune décision n'a été prise sur la nature des mesures de protection nécessaires; il a cependant été recommandé d'étudier la question plus avant lorsque l'on disposerait de données plus adéquates.

En dehors de la CNUCED, des mesures ont également été prises, notamment à la FAO en ce qui concerne le thé, les bananes, l'élevage et des produits à base de viande, mais aucune conclusion n'a encore été atteinte. Le nouvel Accord international sur le café est entré en vigueur le 1er octobre 1976, de même que l'Accord international sur le cacao qui avait été renégocié.

Le 7 octobre 1977, l'Accord international sur le sucre a été adopté par la Conférence des Nations Unies sur le sucre. L'Accord prévoit l'établissement en commun de contingents d'exportation, l'établissement d'un arrangement concernant un stock régulateur comprenant les stocks existant à l'échelle nationale et contrôlés sur le plan international en vue de la stabilisation du marché du sucre. La durée initiale de l'Accord est de cinq ans. Les exportations annuelles de base représentent un total de 17 445 000 tonnes; parmi les pays en développement d'Afrique, Maurice et le Swaziland ont des contingents de 280 000 tonnes alors que les plus petits exportateurs de sucre de la région (jusqu'à 70 000 tonnes chacun) sont le Congo, l'Ethiopie, Madagascar, le Malawi, l'Ouganda, la République-Unie du Cameroun, la République-Unie de Tanzanie, le Soudan et la Zambie. Les contingents supérieurs à 70 000 tonnes peuvent être ajustés chaque année en fonction de la situation du marché.

La Conférence de négociation sur un Fonds commun pour les produits de base s'est tenue en mars 1977 et s'est réunie à nouveau en novembre. La Conférence a suspendu ses sessions sine die du fait des difficultés à concilier la position de divers groupes de pays au sujet des objectifs et des vues spécifiques ainsi que des autres caractéristiques fondamentales d'un fonds commun et en particulier sur les trois aspects suivants : i) financement des mesures autres que les stocks régulateurs dans le cadre des accords internationaux des produits de base; ii) financement de mesures autres que les accords internationaux des produits de base et iii) financement de mesures concernant les produits pour lesquels il n'existe pas d'accords internationaux.

Le Groupe des 77 estimait que le fonds commun devrait financer la diversification, l'amélioration de la productivité, la promotion des échanges commerciaux et les activités de recherche-développement alors que les pays du Groupe B (les pays développés à économie de marché) pensaient que ces activités pourraient sérieusement affecter la viabilité du fonds et que, n'importe comment, il existait déjà un mécanisme pour le financement de ces mesures en l'occurrence, les institutions de financement internationales. Les pays du Groupe D (pays à économie planifiée) ont fait ressortir qu'un conflit de priorités pourrait surgir entre l'objectif de viabilité et l'objectif des autres mesures prévues dans le cadre du fonds.

Le Groupe des 77 a estimé que l'un des objectifs essentiels du fonds devrait être de fournir des moyens de financement, à la demande des pays en développement producteurs, en vue de la constitution de stocks et/ou de toute autre mesure appropriée concernant des produits pour lesquels des problèmes se posent et qui font l'objet d'arrangements. Les pays du Groupe B ont fait valoir qu'un tel financement équivaldrait à une intervention directe du fonds sur le marché. Les pays du groupe D ont par ailleurs déclaré qu'ils ne pouvaient pas imaginer de cas où le fonds pourrait être utilisé pour financer des constitutions de stocks et/ou d'autres mesures en faveur d'un produit pour lesquelles aucun organisme ou arrangement international n'existait.

Le secrétariat de la CNUCED a estimé à 6 milliards de dollars le montant maximum des fonds nécessaires, sur lesquels 4 milliards et demi à 5 milliards de dollars seraient nécessaires pour financer les stocks régulateurs internationaux, le milliard ou le milliard et demi de dollars restant servant à financer les opérations autres que la constitution de stocks pour certains des 18 produits cités ou pour la totalité d'entre eux. Deux comptes distincts devraient être institués au fonds commun : un compte général pour le financement à court terme des stocks régulateurs et un compte spécial pour le financement des projets à long terme.

Les estimations de la CNUCED ont été jugées raisonnables par le Groupe des 77 alors que les autres groupes ont estimé que les besoins de financement d'un fonds commun pourraient être beaucoup plus importants. Le Groupe D a estimé que l'importance du fonds dépendrait en dernier ressort de ses objectifs et de son fonctionnement, points sur lesquels on n'était encore parvenu à aucun accord.

En ce qui concernait les sources de financement, le Groupe des 77 avait proposé que le fonds soit constitué par des souscriptions des pays membres, des contributions volontaires, des prêts et des recettes provenant de ses opérations. Outre un versement minimum fondé sur le principe de l'égalité de tous les Etats membres, une contribution supplémentaire devrait être fixée pour chaque membre conformément à des critères convenus. Le Groupe des 77 a également proposé que le fonds soit autorisé à emprunter aux Etats membres, aux organisations internationales et sur divers marchés de capitaux dans les limites et aux conditions fixées par la direction du fonds. Des garanties de crédit seraient données sous forme de capital encaissable ou de nantissements des ressources du fonds.

Ces propositions n'ont cependant pas fait l'objet d'une discussion approfondie. Les pays du Groupe B ont insisté sur le fait que le rapport entre le capital versé et le capital encaissable ainsi que toute autre garantie que le fonds pourrait donner à ses créanciers devaient être définis de manière plus précise. Ils ont également émis des doutes au sujet de la possibilité pour le fonds d'emprunter à d'autres organisations internationales.

Sur les propositions faites par le Groupe des 77 au sujet des modalités de fonctionnement du fonds commun, deux seulement ont recueilli l'assentiment général : le fonds commun devrait être une institution financièrement viable et elle ne devrait pas intervenir dans les décisions concernant la ligne de conduite et le fonctionnement des organisations s'occupant des divers produits primaires. Les autres propositions du Groupe n'ont pas été examinées à fond car on a généralement reconnu qu'il y avait un lien étroit entre les buts et objectifs du fonds commun et ses modalités de fonctionnement et qu'il était donc nécessaire de se mettre d'accord sur les buts et objectifs avant de prendre des décisions concernant les modalités de fonctionnement.

En ce qui concerne la gestion du fonds et la définition des grandes options, le Groupe des 77 a estimé que la répartition des votes devait être équitable et lui permettre de jouer un rôle décisif dans ces deux domaines. Les pays du Groupe B, pour leur part, ont insisté pour que soit appliquée la méthode traditionnelle de répartition des votes en parts égales entre les pays producteurs et les pays consommateurs dans les conseils de produits primaires.

Le fonds commun est l'élément essentiel et fondamental pour la poursuite des objectifs du Programme intégré pour les produits de base. La suspension des négociations est de ce fait une cause de grave préoccupation. Il est dans l'intérêt de tous les groupes de pays que les négociations reprennent et que l'on parvienne à un accord.

On a enregistré jusqu'ici des progrès très lents dans les négociations commerciales multilatérales de Tokyo qui ont commencé en 1973 sous l'égide du GATT et qui avaient pour but d'éliminer progressivement les barrières tarifaires et non tarifaires au commerce et d'améliorer le cadre du commerce mondial ainsi que d'accorder un traitement particulier et favorable au commerce international des pays en développement.

Dans les divers groupes et sous-groupes de négociation créés dans le cadre du Comité des négociations commerciales, seul le groupe des produits tropicaux a enregistré jusqu'ici des résultats concrets. Dans la Déclaration de Tokyo, les produits tropicaux constituaient un secteur particulier et prioritaire. Depuis janvier 1977, l'Australie, l'Autriche, le Canada, la Finlande, le Japon, la Norvège, la Nouvelle Zélande, la Suède, la Suisse et la CEE ont appliqué un système de concessions commerciales aux pays en développement en ce qui concerne les produits tropicaux, sous la forme d'une réduction ou d'une élimination des taux des droits de douane appliqués à la nation la plus favorisée ou d'améliorations au système généralisé de préférences (SGP). Les Etats-Unis ont offert des taux consolidés appliqués à la nation la plus favorisée et ont engagé des consultations avec les pays en développement intéressés en vue de la mise en application de ce plan. Les discussions ultérieures sur les produits tropicaux porteront essentiellement sur les moyens d'accroître la portée des concessions, par le biais de négociations bilatérales et multilatérales.

En ce qui concernait les groupes de négociation s'occupant de tarifs douaniers, de mesures non tarifaires, de sauvegarde, d'approche sectorielle et de cadre pour la conduite du commerce international, des progrès n'ont été enregistrés jusqu'ici que dans le domaine de l'information et de la technique. Dans le cas des tarifs douaniers, l'opinion générale est que les négociations devraient permettre de diminuer les tarifs douaniers de manière sensible et de les harmoniser en vue de réduire les tarifs exceptionnellement élevés ainsi que de ralentir l'escalade en matière de tarifs douaniers.

Le groupe des pays en développement a fait certaines propositions concernant leurs propres politiques commerciales et les politiques commerciales des pays développés. Ils ont demandé davantage de tolérance à l'égard des subventions qu'ils accordent à leurs exportations et des limites qu'ils appliquent aux importations afin de surmonter de graves problèmes de balance des paiements et d'autres problèmes de développement. Les propositions concernant les politiques commerciales des pays développés portent notamment sur de nouvelles concessions concernant les produits tropicaux, des diminutions plus importantes des tarifs douaniers, la conservation des marges tarifaires préférentielles, la réduction ou l'élimination des restrictions quantitatives, l'exonération de droits compensateurs et de mesures de sauvegarde.

En application de la Déclaration de Tokyo, les pays en développement ont insisté sur le principe de non-réciprocité et ont souligné les besoins particuliers des pays les moins avancés, sans littoral et insulaires.

Au début de 1978, la Conférence sur les négociations de Tokyo a été convoquée à nouveau et il était espéré que des résultats concrets seraient obtenus, qui ouvriraient la voie à un redémarrage de la croissance à long terme du commerce mondial.

Quelques aspects des transferts de ressources

Dans le système monétaire international, des résultats positifs ont été obtenus ces dernières années grâce aux solutions apportées cas par cas à diverses situations spécifiques. On attend toujours cependant un progrès dans les domaines clés tels que la transformation des droits de tirage spéciaux (DTS) en capitaux de réserve et l'institution d'un lien entre la création de DTS et les transferts de ressources supplémentaires aux pays en développement.

Les transferts institutionnalisés de ressources des pays développés vers les pays en développement se sont améliorés au cours des trois dernières années. Il a été décidé d'augmenter de 7 milliards 638 millions de dollars des Etats-Unis les ressources dont dispose actuellement l'Association internationale de développement (IDA) l'organe de la Banque mondiale qui accorde des crédits à des conditions de faveur, pour couvrir la période allant de juillet 1977 à juin 1980, et la Banque mondiale elle-même a pris les premières dispositions en vue d'obtenir une augmentation de capital.

Au sein du Fonds monétaire international, des discussions se déroulent actuellement au sujet d'une nouvelle facilité destinée à aider les pays qui éprouvent des difficultés particulièrement graves en matière de balance des paiements. Les contributions annoncées s'élèvent à 10 milliards de dollars des Etats-Unis, les plus importantes provenant de l'Arabie saoudite, des Etats-Unis et de la République fédérale d'Allemagne et on espère que la facilité sera bientôt opérationnelle.

On a constaté en 1976 une diminution légère du montant total des ressources apportées aux pays en développement par les pays industriels membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE ^{1/}. Cette année-là, le montant total des ressources publiques et privées transférées des pays du CAD aux pays en développement s'est élevé à 40,5 milliards de dollars des Etats-Unis contre 40,4 milliards en 1975, et avait constitué un record. Le montant de l'aide publique au développement a été de 13,7 milliards de dollars des Etats-Unis en 1976, soit pratiquement le même qu'en 1975, où il avait été de 13,6 milliards de dollars des Etats-Unis. On estime que, du fait de l'élévation des prix et des variations des taux de change, l'apport réel de ressources a pu être de 5 à 6 p. 100 inférieur en 1976 à ce qu'il avait été en 1975. C'est dans le domaine de l'aide au développement que le fait de ne pas avoir atteint les objectifs fixés a les plus graves répercussions. En 1975 et 1976 le montant effectif de l'APB était inférieur de moitié de l'objectif de 0,7 p. 100 du PIB des pays donateurs.

^{1/} Bulletin du FMI, volume 6, n° 14, 18 juillet 1977, p. 232.

Les pays en développement ont fait davantage appel aux emprunts privés accordés à des taux commerciaux pour maintenir l'apport net de ressources et couvrir les déficits de la balance des comptes courants. Il s'agissait essentiellement des pays en développement à revenu élevé et à revenu moyen, mais cette politique n'en a pas moins contribué au développement rapide de la dette extérieure globale des pays non exportateurs de pétrole, en particulier de la dette à court terme et c'est là une source de grave préoccupation.

En application de la résolution 94(IV) de la CNUCED, les pays en développement ont insisté sur la nécessité d'un allègement immédiat et généralisé de la dette afin d'atténuer les répercussions qu'ont les paiements au titre du service de la dette sur la balance des paiements et sur les dépenses de développement. Ils ont proposé que soit allégée la dette publique de tous les pays en développement les moins avancés, sans littoral et insulaires les plus gravement touchés, dans le cadre d'une opération extraordinaire et unique. En outre, les pays en développement ont proposé des directives concernant un réaménagement général et à long terme de la dette sur le plan international.

Tout en acceptant que ces propositions continuent à être examinées à l'intérieur et à l'extérieur du système des Nations Unies, les pays développés à économie de marché ont jusqu'ici, déclaré en général que, puisqu'il existe des différences considérables entre la situation des divers pays en développement, le problème de l'allègement de la dette doit être examiné cas par cas.

Transfert des techniques

Les progrès enregistrés dans les débats concernant la nécessité d'améliorer le transfert des techniques aux pays en développement et la mise au point de techniques autochtones dans ces pays se sont maintenus. Les trois problèmes principaux sont les suivants : impossibilité pour les pays en développement d'acquérir les connaissances techniques autrement qu'à des conditions souvent draconiennes; dépendance de ces pays en ce qui concerne la technologie; enfin capacité relativement faible de ces pays en matière technologique.

Au cours de la période examinée, la question du transfert et de la mise au point des techniques a été examinée au niveau international par la CNUCED qui élaborait un code de conduite à l'attention de la Conférence de négociation sur le transfert des techniques prévues pour 1978. L'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle avait également bien avancé les travaux en vue d'une révision complète de la Convention de Paris pour la protection de la propriété intellectuelle. Cette révision a une importance particulière car elle intéressera le système des brevets qui entre dans le cadre du transfert des techniques.

A la réunion qui s'est tenue à Kaduna (Nigéria) en novembre 1977, les Plénipotentiaires africains ont fait un important pas en avant en se mettant d'accord sur le statut, le programme de travail et le financement du Centre régional africain pour la conception, le transfert et l'adaptation des techniques. Au moment de l'élaboration de la présente étude, on procédait au choix du lieu où le centre serait implanté.

Le Centre aura comme objectif primordial le renforcement des capacités techniques des pays africains en vue de réduire leur dépendance technologique; la promotion de l'utilisation des techniques adaptées aux conditions africaines et l'élaboration de politiques et de plans relatifs à la technologie en tant que partie intégrante du développement socio-économique national. Le Centre aura aussi pour mandat d'améliorer les termes et conditions appliqués aux importations de technique, de promouvoir l'importance du rôle de la technologie dans le développement national et de favoriser la coopération régionale dans le domaine de la technologie en aidant à la mise en place d'institutions pour le transfert des techniques, à la formation de main-d'oeuvre spécialisée, à la création de système permettant un accès plus efficace et plus rapide à la technologie, enfin en fournissant des services consultatifs spécialisés dans les domaines tels que les négociations et les aspects juridiques du transfert de techniques.

III. EVOLUTION ECONOMIQUE DANS LA REGION DE LA CEA

A. CROISSANCE, INVESTISSEMENTS ET EPARGNE

Les conditions climatiques ayant été bonnes dans la majeure partie des pays en développement d'Afrique et la reprise de la demande de nombre de produits d'exportation importants sur les marchés mondiaux ayant entraîné une amélioration des termes de l'échange, on estime que le PIB aux prix constants des facteurs a augmenté de 4,9 p. 100 en 1976 contre 2 p. 100 en 1975 et 4 p. 100 en 1974. Aux prix courants des facteurs, le PIB a augmenté de 11,7 p. 100 en 1976, de 11,2 p. 100 en 1975 et de 38 p. 100 en 1974. L'augmentation annuelle moyenne pour la période allant de 1974 à 1976 a été de 3,6 p. 100 aux prix constants et de 19,7 p. 100 aux prix courants.

A en juger par les coefficients déflateurs implicites du PIB, l'augmentation moyenne des prix a été de 9 p. 100 en 1975 et de 6,5 p. 100 en 1976, après avoir atteint un niveau record en 1974 avec 32,7 p. 100. Le taux d'inflation moyen mesuré de cette manière entre 1974 et 1976 a été de 15,5 p. 100 par an. Si l'on mesure le taux d'inflation aux variations de l'indice des prix à la consommation, on obtient des résultats annuels quelque peu différents. Ces indices sont fondés sur les articles de consommation courante dans les principales zones urbaines. Les produits alimentaires constituent une partie importante du panier de biens et services pris en considération et les taux d'augmentation des prix à la consommation ont varié de 10 à 20 p. 100 en 1974 et en 1975 et de 5 à 15 p. 100 en 1976. La moyenne pour les trois ans s'est cependant située aux environs de 15 p. 100 par an.

Ces taux d'inflation relativement élevés peuvent être comparés aux taux d'augmentation des prix à la consommation pour l'ensemble du monde qui ont été de 10,6 p. 100 en 1974, de 11,5 p. 100 en 1975 et de 13,6 p. 100 en 1976, soit une moyenne de 11,9 p. 100 par an. Au cours de ces trois ans, la compétitivité relative des produits africains a probablement quelque peu diminué et le niveau de vie réel des citoyens, en particulier des plus pauvres d'entre eux a vraisemblablement quelque peu baissé.

Quelque modeste qu'il ait été le taux de croissance moyen du PIB pour les pays en développement d'Afrique entre 1974 et 1976 cache d'importantes différences entre les divers pays et même entre les groupes de pays, comme il ressort du tableau I-2. L'augmentation a surtout été forte dans les pays riches en pétrole et dans d'autres pays relativement prospères dont le PIB par habitant était supérieur à 300 dollars des Etats-Unis en 1976, aux prix constants de 1970. Les grands pays exportateurs de pétrole ont enregistré un taux de croissance réel de 8,6 p. 100 en 1976 et un taux moyen annuel de 7,1 p. 100 au cours de la période 1974-1976; les pays non exportateurs de pétrole, dont le PIB par habitant était égal ou supérieur à 300 dollars des Etats-Unis ont enregistré un taux réel de croissance de 6,7 p. 100 en 1976 et de 6,8 p. 100 au cours de la période 1974-1976. Par contre, les 30 pays dont le PIB par habitant était inférieur à 200 dollars des Etats-Unis ont enregistré un accroissement moyen de leur PIB d'à peine 1 p. 100 en 1976, ce qui laisse penser que le revenu réel par habitant a diminué d'environ 1,7 p. 100 cette année-là et d'environ 2 p. 100 par an en moyenne au cours de la période 1974-1976.

Tableau I-2 : Taux de croissance du PIB en pourcentage, par groupes de pays en développement d'Afrique, en 1974-1976

Groupe de pays	Nombre de pays	Taux d'augmentation du PIB			Moyenne annuelle 1974-1976
		1974	1975	1976	
Grands pays exportateurs de pétrole	4 <u>a/</u>	7,9	4,7	8,6	7,1
Pays non exportateurs de pétrole	44	2,2	0,7	3,1	2,0
Pays en développement d'Afrique	48	4,0	2,0	4,9	3,6
<u>Pays non exportateurs de pétrole dont le PIB par habitant était en 1976 :</u>					
Inférieur à 100 dollars des Etats-Unis	18 <u>b/</u>	2,3	3,4	1,9	2,5
Entre 100 et 200 dollars des Etats-Unis	12 <u>c/</u>	0,1	-3,4	néant	-1,1
Entre 200 et 300 dollars des Etats-Unis	8 <u>d/</u>	2,5	-0,9	4,1	1,9
Supérieur à 300 dollars des Etats-Unis	6 <u>e/</u>	5,0	8,8	6,7	6,8

Source : Estimations de la CEA.

a/ Algérie, Gabon, Libye et Nigéria.

b/ Bénin, Burundi, Cape-Vert, Comores, Empire centrafricain, Ethiopie, Guinée, Haute-Volta, Lesotho, Malawi, Mali, Niger, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Somalie, Soudan, Tchad et Zaïre.

c/ Gambie, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Kenya, Madagascar, Mauritanie, Mozambique, Ouganda, République-Unie du Cameroun, Sao Tomé-et-Principe, Sierra Leone et Togo.

d/ Angola, Egypte, Ghana, Libéria, Maroc, Sénégal, Seychelles et Zambie.

e/ Botswana, Congo, Côte d'Ivoire, Maurice, Souaziland et Tunisie.

Les conditions climatiques favorables en 1976 ont permis d'enregistrer cette année-là un taux de croissance de la production agricole supérieur à la moyenne dans les pays en développement d'Afrique, ce qui a eu des effets bénéfiques sur les autres secteurs de l'économie.

En 1976, la production agricole a augmenté de 2,9 p. 100, la production manufacturière de 5,1 p. 100 et celle des secteurs des services de 5,6 p. 100 pour l'ensemble des pays en développement d'Afrique. Cependant, dans les pays où le revenu par habitant était inférieur à 200 dollars des Etats-Unis, ce qui inclut la majorité des pays classés parmi les moins avancés, les taux de croissance de ces secteurs essentiels de l'économie ont été particulièrement décevants. On peut observer au tableau I-3 que du fait d'une diminution de la production des industries extractives, le taux de croissance de l'industrie dans ces pays à faible revenu a été inférieur à 1 p. 100 en 1976; la production agricole a augmenté de plus de 2 p. 100 et la contribution des services a été à peine supérieure à celle de 1975.

Tendances des investissements

Il ressort du tableau I-4 que la part du PIB consacrée à la formation brute de capital a augmenté de manière sensible dans les pays en développement d'Afrique de 1973 à 1976.

Tableau I-3 : Taux de croissance par secteur économique en 1976, pour les pays en développement d'Afrique classés d'après le revenu par habitant

Groupe de pays	PIB total	Agriculture	Industries extractives		Total des activités industrielles	Services
			Industries extractives	Industries manufacturières		
Taux de croissance en pourcentage						
Grands pays exportateurs de pétrole	8,6	4,6	7,5	10,2	10,3	9,3
Pays non-exportateurs de pétrole	3,1	2,2	-1,3	3,3	3,7	3,8
<u>Pays dont le PIB par habitant était :</u>						
inférieur à 100 dollars des Etats-Unis	1,9	3,1	-2,5	0,2	1,0	1,2
entre 100 et 200 dollars des Etats-Unis	0,0	1,0	-0,9	-0,6	-0,1	-0,8
entre 200 et 300 dollars des Etats-Unis	4,1	2,0	0,4	2,9	4,2	5,6
égal ou supérieur à 300 dollars des Etats-Unis	6,7	2,0	-11,0	15,4	10,3	9,2
Total pour les pays en développement d'Afrique	4,9	2,8	4,2	5,1	6,6	5,6
Pays les moins avancés a/	2,4	3,4	4,9	-1,0	0,8	1,8

Source : Estimations de la CEA.

a/ Les 18 pays africains classés parmi les moins avancés sont : le Bénin, le Burundi, le Botswana, l'Empire centrafricain, l'Ethiopie, la Gambie, la Guinée, la Haute-Volta, le Lesotho, le Malawi, le Mali, le Niger, l'Ouganda, la République-Unie de Tanzanie, le

Cette proportion a augmenté particulièrement vite dans les grands pays exportateurs de pétrole dont les dépenses d'investissement ont représenté en moyenne 37,2 p. 100 de leur PIB combiné en 1975 et en 1976 contre 28,7 p. 100 en 1973 et en 1974. Dans les pays africains non exportateurs de pétrole, la part du PIB consacrée à la formation brute de capital a atteint 20,9 p. 100 en 1975 et est tombée à 19,8 p. 100 l'année suivante. Ce niveau était cependant encore supérieur au niveau de 17,3 p. 100 enregistré en 1973 et en 1974.

Dans les pays à faible revenu cependant, la part du PIB consacrée aux dépenses d'équipement a généralement baissé. Dans les pays dont le revenu par habitant était inférieur à 200 dollars des Etats-Unis, cette part est tombée de plus de 17 p. 100 en moyenne en 1973-1974 à moins de 16 p. 100 en 1975 et 1976. Cette diminution a été particulièrement importante dans les pays qui ont connu des difficultés de la balance des paiements.

Tableau I-4 : Proportion du PIB consacrée à la formation brute de capital, par groupes de pays en développement d'Afrique, de 1973 à 1976

Groupes de pays	1973	1974	1975	1976
Pays non exportateurs de pétrole dont le revenu par habitant est :				
inférieur à 100 dollars des Etats-Unis	17,9	18,5	18,0	15,5
entre 100 et 200 dollars des Etats-Unis	14,2	17,2	15,2	14,6
entre 200 et 300 dollars des Etats-Unis	14,2	17,5	23,3	22,0
supérieur à 300 dollars des Etats-Unis	22,6	23,3	27,2	27,4
Total des pays non exportateurs de pétrole	16,1	18,4	20,9	19,8
Grands pays exportateurs de pétrole	29,2	28,3	37,6	36,8
Total pour les pays en développement d'Afrique	20,5	22,5	27,8	26,9
Pays les moins avancés d'Afrique	14,5	15,3	15,1	13,7

Source : Estimations de la CEA.

Dans les pays plus favorisés, par contraste, le taux de formation brute de capital a augmenté. Il est passé de 15,8 à 22,6 p. 100 dans les pays non exportateurs de pétrole dont le PIB par habitant est situé entre 200 et 300 dollars des Etats-Unis et de 23 à 27,4 p. 100 dans ceux dont le revenu par habitant est supérieur.

Il semble que le coefficient de capital ait augmenté de manière sensible dans l'ensemble des pays en développement d'Afrique ces dernières années. Il se peut cependant que cette augmentation soit due en partie à l'importance donnée aux projets à forte intensité de capital qui mettent plus longtemps à mûrir et à devenir pleinement opérationnels. Il est en tout cas extrêmement difficile, dans une période d'inflation relativement élevée, de mesurer avec précision ce genre d'indicateur. Il est cependant particulièrement intéressant de noter que les projets de développement sont beaucoup plus coûteux maintenant qu'ils ne l'étaient il y a quelques années et que le problème de leur financement est devenu beaucoup plus difficile à résoudre dans de nombreux pays.

Epargne intérieure

Le taux d'épargne intérieure a varié considérablement ces dernières années, en particulier dans les pays dont les exportations sont tributaires d'un ou deux produits. L'amélioration de la situation économique en 1976, en particulier en ce qui concerne le secteur des exportations, a eu des incidences bénéfiques sur le niveau général d'épargne intérieure bien que celui-ci soit resté faible dans les pays en développement d'Afrique les plus pauvres. En 1976, l'épargne intérieure a représenté en moyenne 9,3 p. 100 du PIB dans les pays dont le revenu par habitant était inférieur à 100 dollars des Etats-Unis et 10,6 p. 100 dans celui dont le revenu par habitant était situé entre 100 et 200 dollars des Etats-Unis. En 1973, cette proportion avait été respectivement de 12,9 et 13 p. 100.

Dans les autres groupes de pays, le taux d'épargne intérieure a été plus élevé. Au cours de la période 1973-1976, la part de l'épargne intérieure dans le PIB est tombée de 15 à 14,7 p. 100 dans le groupe des pays dont le revenu par habitant est situé entre 200 et 300 dollars des Etats-Unis mais elle est passée de 19,7 à 24,9 p. 100 dans celui dont le revenu par habitant est supérieur à 300 dollars des Etats-Unis. Dans les grands pays exportateurs de pétrole, le taux de l'épargne intérieure a diminué de manière sensible par rapport au niveau exceptionnel de 1974, où il représentait 45,1 p. 100 du PIB et il est tombé à 40 p. 100 du PIB en 1976.

Comme on peut le voir au tableau I-5 dans la colonne des coefficients de la propension marginale à épargner, le taux d'épargne intérieure a augmenté plus lentement que le PIB au cours de la présente décennie, sauf dans les pays les plus riches. Dans les pays plus riches non exportateurs de pétrole, le coefficient de propension à épargner est passé de 0,20 dans la période 1970-1973 à 0,32 dans la période 1973-1976, et dans les grands pays exportateurs de pétrole, ce coefficient est passé de 0,42 à 0,45 au cours de la même période. Dans les pays africains les plus pauvres, ce coefficient a diminué et est passé de 0,10 à 0,01 dans le groupe des pays dont le revenu par habitant est inférieur à 100 dollars des Etats-Unis.

Développement et politique

La CEA a récemment établi des projections préliminaires concernant la situation économique des pays en développement d'Afrique dans les années 1980, sur la base des tendances enregistrées et des politiques appliquées jusqu'ici. Certains des paramètres de croissance les plus importants ont été évalués, en particulier le taux d'investissement, le coefficient de capital, les propensions moyennes et marginales à épargner, les taux de croissance des importations par rapport aux taux de croissance du PIB, les taux de croissance des exportations et finalement les tendances des apports de capitaux étrangers.

La conclusion la plus importante de cette étude est que le déficit commercial s'accroîtrait si l'on voulait atteindre des taux de croissance plus élevés et plus proches de l'objectif de 6 p. 100, en particulier dans les pays en développement d'Afrique les plus pauvres. En effet, le déficit commercial est important dans la plupart des pays et les efforts déployés pour accroître l'épargne seraient vains s'ils ne s'accompagnaient d'efforts visant à la promotion des exportations, au remplacement des importations et à la coopération régionale. En outre, du fait que le taux d'augmentation de la part des importations dans la formation de capital fixe est supérieur au taux d'augmentation du PIB dans son ensemble, les taux de croissance des exportations devraient être supérieurs d'au moins 1 p. 100 au taux d'augmentation du PIB dans son ensemble.

Tableau I-5 : Taux d'épargne domestique par rapport au PIB aux prix courants du marché, dans les pays en développement d'Afrique groupés selon le revenu, 1973-1976

	Pourcentage de l'épargne domestique dans le PIB				Propension marginale à épargner	
	1973	1974	1975	1976	1970-1973	1973-1976
<u>Pays non exportateurs de pétrole dont le PIB par habitant était :</u>						
inférieur à 100 dollars des Etats-Unis	12,9	8,8	6,0	9,3	0,10	0,02
entre 100 et 200 dollars des Etats-Unis	13,0	14,5	11,6	10,6	0,06	0,02
entre 200 et 300 dollars des Etats-Unis	15,0	15,9	13,0	14,7	0,15	0,14
supérieur à 300 dollars des Etats-Unis	19,7	25,0	22,1	24,9	0,20	0,32
Moyenne pour les pays non exportateurs de pétrole	14,6	15,0	12,2	13,9	0,13	0,13
Grands pays exportateurs de pétrole	34,2	45,1	36,8	40,0	0,42	0,45
Moyenne pour les pays en développement d'Afrique	21,2	27,7	22,4	24,9	0,25	0,30
Pays africains les moins avancés	10,4	5,6	4,7	8,5	0,08	0,05

Source : Estimations de la CEA.

La direction du commerce d'exportation des pays en développement d'Afrique est fortement tributaire de la croissance des pays membres de l'OCDE qui absorbent 80 p. 100 des exportations de l'Afrique. Si l'on part de l'hypothèse que le taux de croissance annuel du PIB des pays de l'OCDE sera de 4,5 à 5 p. 100 de 1976 à 1980, on peut prévoir que le taux de croissance de leurs importations sera de 6,5 à 7,5 p. 100 par an. Le volume des exportations des pays en développement d'Afrique non producteurs de pétrole devrait donc augmenter d'environ 6 p. 100 par an et celui des exportations des pays africains exportateurs de pétrole de 6,5 p. 100 par an. Ces taux sont conformes aux tendances à long terme enregistrées jusqu'ici.

Ces tendances du commerce extérieur correspondent également au taux de croissance annuel de 4,4 p. 100 du PIB de l'ensemble des pays africains non exportateurs de pétrole prévu jusqu'en 1980 et à celui de 7,5 p. 100 des grands pays exportateurs de pétrole, ce qui donne une moyenne de 5,5 p. 100 par an pour les pays en développement d'Afrique. On prévoit des taux de croissance analogues pour les secteurs industriels et les postes de dépense intervenant dans le PIB. La production enregistrée tant en 1976 qu'en 1977 laisse cependant prévoir qu'il sera difficile d'atteindre un taux de croissance moyen de 5,5 p. 100 pour la période de 1976 à 1980, car cela impliquerait un taux de croissance annuel moyen du PIB de 6 p. 100 entre 1978 et 1980.

Il est important et instructif d'examiner attentivement la situation des divers groupes de pays non exportateurs de pétrole classés selon leurs revenus. Ceux dont le revenu par habitant est supérieur à 300 dollars des Etats-Unis pourraient atteindre un taux de croissance annuel supérieur à 6 p. 100; il est vraisemblable que le rythme de croissance des pays dont le revenu par habitant se situe entre 200 et 300 dollars des Etats-Unis s'accroîtra et passera à 5 p. 100 par an. Par contre le rythme de croissance des pays dont le revenu par habitant se situe entre 100 et 200 dollars des Etats-Unis par an restera inférieur à 4 p. 100 et il est peu vraisemblable que le taux de croissance économique des pays non exportateurs de pétrole dont le revenu par habitant est inférieur à 100 dollars des Etats-Unis sera supérieur au taux de croissance démographique, à moins que ces pays ne bénéficient d'une assistance spéciale et d'une augmentation des apports de ressources extérieures.

Tendances du développement

Les plans de développement récemment élaborés se caractérisent tout d'abord par l'intention affirmée d'élever de manière sensible le niveau des investissements afin d'accroître les taux de croissance économique et ensuite par l'importance plus grande accordée au développement du secteur agricole et des régions rurales. La production alimentaire bénéficie d'un rang de priorité beaucoup plus élevé que par le passé et il est à espérer que les pays en développement d'Afrique dans leur ensemble seront bientôt en mesure de briser le cercle vicieux : la faible productivité de l'agriculture est génératrice de pauvreté généralisée.

Il est certes vrai que si l'on se fonde sur les tendances passées, on a tendance à estimer que les perspectives des pays à faible revenu sont mauvaises, mais il faut cependant tenir compte du fait que l'on a pris une conscience aiguë des problèmes particuliers de ces groupes de pays et que les apports d'aide s'accroissent pendant que la proportion de l'aide et des prêts à des conditions favorables augmente.

Comme on verra plus tard dans le chapitre consacré aux apports de ressources aux pays en développement, il semble que ceux de ces pays qui bénéficient de l'aide de pays donateurs tendent à appliquer des politiques visant à la satisfaction des besoins fondamentaux. Ces politiques seraient liées aux programmes visant à satisfaire les besoins spécifiques et les objectifs généraux de chaque pays. On peut constater une détermination à orienter progressivement les efforts vers des programmes visant à satisfaire les besoins fondamentaux de l'homme - alimentation, eau potable, logement, protection sociale et enseignement. Ce sont les pays les plus pauvres et les moins privilégiés de ces groupes qui seraient les principaux bénéficiaires de ces politiques.

B. AGRICULTURE

Tendances de la production en 1976 et 1977

L'année 1976 a été favorable par rapport à la moyenne, l'indice de la production agricole pour la région ayant enregistré un accroissement de 2,9 p. 100. En 1977, cet accroissement n'a été que d'environ 1,4 p. 100. Toutefois, bien que la reprise de la production agricole par rapport au faible niveau atteint en 1973 ait été notable, le taux d'accroissement de la production agricole depuis 1970 n'a été en moyenne que de 1,4 p. 100 par an, ce qui représente environ la moitié du taux d'accroissement de la population. Cette situation est dangeureuse étant donné qu'une proportion importante des denrées alimentaires consommées doit être importée et que la situation de la balance des paiements s'en trouve aggravée d'autant. Un taux de croissance aussi faible a en outre des incidences sérieuses pour les africains qui sont tributaires de l'agriculture, c'est-à-dire la grande majorité de la population.

L'examen des chiffres se rapportant aux divers pays (tableau I-6) fait apparaître des écarts considérables dans les résultats obtenus. En 1976, la production agricole a enregistré une baisse par rapport à 1975 dans six pays africains en développement et, dans neuf autres pays, cette production est demeurée stationnaire ou n'a enregistré qu'un accroissement inférieur à 1 p. 100. Sur les 31 autres pays faisant l'objet du tableau, deux ont enregistré des taux d'accroissement inférieur à 2 p. 100, quatre des taux se situant entre 2 et 3 p. 100, onze des taux se situant entre 3 et 5 p. 100 et quatorze ont enregistré un accroissement de la production supérieur à 5 p. 100. La situation a été nettement différente en 1977, année au cours de laquelle onze pays ont enregistré une réduction de leur production et deux pays un taux d'accroissement variant entre 0 et 1 p. 100. Six pays ont enregistré des taux d'accroissement variant entre 1 et 2 p. 100, onze pays des taux d'accroissement variant entre 2 et 3 p. 100, douze pays des taux d'accroissement variant entre 3 et 5 p. 100, et quatre pays seulement ont enregistré des taux d'accroissement de la production agricole de 5 p. 100 ou plus.

Tableau I-6 : Distribution des pays africains selon les taux d'accroissement de leur production agricole en 1976 et 1977

	Pays ayant enregistré les taux d'accroissement indiqués ci-dessous						Moyenne pondérée
	Taux négatif	Entre 0 et 1	Entre 1 et 2	Entre 2 et 3	Entre 3 et 5	5 et plus	
<u>1976</u>							
Afrique du Nord	2	1	-	-	2	1	3,1
Afrique de l'Ouest	4	2	1	1	3	5	2,6
Afrique du Centre	-	4	1	-	3	1	2,6
Afrique de l'Est	-	2	-	3	3	7	3,1
Afrique en développement	<u>6</u>	<u>9</u>	<u>2</u>	<u>4</u>	<u>11</u>	<u>14</u>	<u>2,9</u>

Tableau I-6 : Distribution des pays africains selon les taux d'accroissement de leur production agricole en 1976 et 1977 (suite)

	Pays ayant enregistré les taux d'accroissement indiqués ci-dessous						Moyenne pondérée
	Taux négatif	Entre 0 et 1	Entre 1 et 2	Entre 2 et 3	Entre 3 et 5	5 et plus	
<u>1977</u>							
Afrique du Nord	3	-	-	1	1	1	-2,1
Afrique de l'Ouest	4	-	2	2	8	-	3,4
Afrique du Centre	1	1	4	2	-	1	1,7
Afrique de l'Est	3	1	-	6	3	2	2,3
Afrique en développement	11	2	6	11	12	4	1,4

Source : Données établies par la FAO, Rome.

En 1976, on a enregistré un accroissement marginal de la production par habitant; en 1977, la tendance qui avait été constatée au cours de la période 1970-1975, à savoir un accroissement de la production correspondant à la moitié du taux d'accroissement de la population, semble avoir été rétablie.

On comptait huit pays dont la production en 1976 avait été inférieure à leur production moyenne pendant la période 1961-1965. Ces pays étaient l'Angola, la Guinée-Bissau, la Guinée équatoriale, la Mauritanie, Sao Tomé-et-Principe, les Seychelles, le Tchad et le Togo. En revanche, on comptait sept pays, à savoir la Côte d'Ivoire, la Jamahiriya arabe libyenne, le Mal., le Rwanda, le Souaziland, la Tunisie et la Zambie, dont la production en 1976 avait été supérieure d'au moins 60 p. 100 à la moyenne obtenue pendant la période 1961-1965.

L'examen du taux d'accroissement de la production agricole en 1976 selon les sous-régions fait apparaître que l'Afrique de l'Est et l'Afrique du Nord ont réussi à obtenir des taux de 3,1 p. 100 tandis que l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique du Centre ont enregistré l'une et l'autre des taux de 2,6 p. 100. En 1977, la production agricole de l'Afrique du Nord a diminué d'environ 2,1 p. 100, mais en Afrique de l'Ouest, le taux d'accroissement a été porté à 3,4 p. 100 tandis que l'Afrique de l'Est a enregistré un taux d'accroissement de 2,3 p. 100 et l'Afrique du Centre un taux de 1,7 p. 100.

La population directement tributaire de l'agriculture en Afrique continue de s'accroître au rythme de 2 p. 100 par an. En Afrique de l'Est, le taux annuel d'accroissement de la production agricole est de 2,2 p. 100, et dans les pays en développement de l'Afrique australe, ce taux est de 2,1 p. 100. En Afrique du Centre, la population agricole s'accroît au rythme de 1,7 p. 100 et en Afrique de l'Ouest, le taux d'accroissement est de 1,6 p. 100. Une comparaison de ces moyennes avec le taux d'accroissement

annuel de la production agricole entre 1970 et 1977 (Afrique du Nord, 1,9 p. 100; Afrique de l'Ouest, 1 p. 100; Afrique du Centre, 0,1 p. 100 et Afrique de l'Est, 1,5 p. 100) fait apparaître une diminution du rendement agricole par unité de main-d'oeuvre, en particulier en Afrique du Centre et, dans une moindre mesure, en Afrique de l'Est et en Afrique de l'Ouest. En résumé, la population de l'Afrique en développement directement tributaire de l'agriculture s'est accrue au rythme de 2 p. 100 par an, tandis que le taux d'accroissement de la production agricole n'a été que de 1,4 p. 100 par an. Il en résulte un déclin constant de la productivité par unité de main-d'oeuvre qui ne peut que contribuer à l'aggravation de la pauvreté des masses.

Production alimentaire

Malgré un accroissement de 4 à 5 p. 100 de la production alimentaire dans la région en 1976, la tendance à long terme entre 1970 et 1977 a fait apparaître un taux annuel d'accroissement de seulement 1,5 p. 100 ou moins, ce qui demeure nettement en-deçà du taux d'accroissement de la population. Les chiffres de la production agricole pour les années 1970, 1975, 1976 et 1977 sont reproduits dans le tableau I-7. Ce tableau ne tient pas compte des années de sécheresse 1973 et 1974, bien que le faible taux d'accroissement de la production agricole entre 1970 et 1975 soit imputable à cette sécheresse.

Tableau I-7 : Production des principaux produits vivriers dans l'Afrique en développement, 1970, 1975, 1976 et 1977

Cultures et produits d'origine animale (en milliers de tonnes)	1970	1975	1976	1977	Taux annuel moyen d'accroissement (1970-1977) (en pourcentage)
Blé	6 620	7 895	8 518	6 326	-0,6
Riz en paille	7 294	7 757	7 600	7 872	1,1
Maïs	13 729	16 106	16 912	16 782	2,9
Millet et sorgho	18 447	19 014	20 323	20 052	1,3
Céréales (y compris d'autres espèces)	52 253	56 214	60 058	56 116	1,0
Légumineuses	4 776	4 935	5 005	5 133	1,0
Plantes racines et tubercules	68 099	71 697	73 984	75 067	1,4
Sucre centrifugé	3 175	3 419	3 832	4 057	3,6
Arachides non décortiquées	4 717	4 880	5 091	5 177	1,3
Fruits	23 377	25 552	26 744	27 540	2,3
Total cultures ci-dessus	156 397	166 697	174 709	173 090	1,5
Lait de vache	6 547	6 553	6 771	6 972	0,9
Viande de boeuf, de mouton et de caprins	3 004	3 039	3 178	3 262	1,2

Source : Estimations de la FAO.

Tels sont les principaux produits vivriers que l'on trouve en Afrique, dont la plupart sont destinés à la consommation intérieure. D'importantes quantités de sucre et d'arachides sont destinées à l'exportation, mais elles représentent moins de la moitié de la production totale.

Cultures industrielles entrant dans les circuits commerciaux mondiaux

La plupart des cultures figurant dans le tableau I-8 entrent dans le circuit du commerce international mondial, les ventes les plus importantes étant effectuées dans les pays développés à économie de marché.

Tableau I-8 : Production des principales cultures commerciales, 1970, 1975, 1976 et 1977 (en milliers de tonnes)

	1970	1975	1976	1977	Accroissement annuel moyen (1970-1977) (en pourcentage)
Graines de cacao	1 091,9	996,4	863,5	959,3	-1,9
Café vert	1 327,8	1 197,7	1 241,0	1 308,3	-0,2
Thé	121,2	151,5	154,7	181,0	5,9
Coton en graine	3 754,0	3 102,0	2 974,0	3 280,0	-2,0
Sisal	366,0	258,0	226,0	217,0	-7,7
Palmistes	763,8	672,0	679,2	685,6	-1,6
Huile de palme	1 027,6	1 107,2	1 107,7	1 112,0	1,1
Caoutchouc	202,4	245,5	230,7	241,6	2,6
Tabac	163,1	224,7	222,2	233,6	5,2
Agrumes	3 052,0	3 328,0	3 617,0	3 737,0	2,9
Olives	1 084,0	1 295,0	1 095,0	1 058,0	-0,3
Ananas	351,0	556,0	611,0	609,0	8,2

Source : FAO.

Les trois principales cultures commerciales - café, cacao et coton - ont toutes enregistré en 1977 une production inférieure à 1970. En 1977, la production de ces produits a amorcé une reprise, mais d'une ampleur insuffisante pour compenser le déclin enregistré pendant la période allant jusqu'en 1976. La production de sisal, de palmistes et d'olives a également été inférieure en 1977 aux niveaux atteints en 1970, alors qu'en revanche, la production de thé, d'huile de palme, de caoutchouc, de tabac, d'agrumes et d'ananas a été supérieure.

La production de cacao en 1976 a fortement subi le contrecoup de médiocres conditions atmosphériques, et il semble en outre que les retards avec lesquels des augmentations de prix ont été accordées aux producteurs sur un marché en expansion aient eu également des répercussions sur la production des divers exploitants. L'accroissement de 2,4 p. 100 de la production de café enregistré en 1976 a été particulièrement opportun en une époque d'accroissement rapide des prix sur les marchés internationaux. La production de thé s'est également accrue au moment même où les prix accusaient une augmentation faisant suite indirectement à la hausse brutale des prix du café, laquelle a incité les consommateurs à se reconvertir sur le thé.

On estime qu'en 1977, la production de cacao s'est accrue de 11,1 p. 100, la production de café de 5,4 p. 100 et la production de thé de 17 p. 100. La production de coton en graine a été supérieure de 10,3 p. 100 au niveau atteint en 1976, ce qui représente un renversement de la tendance à la diminution de la production qui avait été enregistrée depuis 1970.

La production de sisal en 1976 a subi le contrecoup de la chute des prix mondiaux qui s'est produite en 1975. Le facteur main-d'oeuvre fait que la production de sisal n'est pas rentable à certains niveaux de prix. La production de tabac en 1976 est demeurée pratiquement la même qu'en 1975. Le faible déclin de 0,4 p. 100 est probablement dû à des conditions atmosphériques peu favorables pendant le cycle végétatif dans certains pays de l'Afrique de l'Est. Toutefois, on a enregistré un accroissement de 5,1 p. 100 en 1977, proche de la ligne de tendance à l'accroissement de la production depuis 1970. La production d'agrumes et d'ananas a continué de progresser en 1976 et 1977; ces deux produits ont enregistré des taux d'accroissement substantiels depuis 1970.

Produits de l'élevage

L'effectif du bétail de toutes les catégories s'est accru dans les pays africains en développement en 1976 et en 1977 et, selon les données estimatives se rapportant à l'abattage, l'offre de viande a augmenté d'environ 4,5 p. 100 en 1976. Cela signifie que la consommation de viande par habitant a augmenté d'environ à 1,7 p. 100. En 1977, l'accroissement de l'offre de viande a vraisemblablement presque rattrapé le taux d'accroissement de la population.

En 1977, l'Afrique en développement comptait 150 millions de boeufs, 129 millions de moutons, 127 millions de caprins et 502 millions de volailles, mais la consommation de viande par habitant est estimée à un peu moins de 4 kg, contre une moyenne mondiale de 11,3 kg.

Des progrès importants ont été réalisés dans l'élevage de la volaille, en particulier au cours des dix années écoulées; en 1977, on comptait 502 millions de volailles, contre 414 millions en 1970. Des taux d'accroissement particulièrement élevés ont été enregistrés en Afrique de l'Ouest et en Afrique du Centre au cours de cette période.

Sylviculture

En 1976, 22 p. 100 du sol des pays africains en développement étaient recouverts de forêts et de bois. Quarante neuf pour cent de l'Afrique du Centre étaient recouverts de forêts. Les produits forestiers englobent le bois rond à usage industriel, les

sciages, les panneaux dérivés du bois et la pâte de bois. Les pays africains s'efforcent à présent d'exploiter plus intensivement leurs ressources forestières et ils ont été amenés de ce fait à imposer certaines restrictions sur les exportations de bois rond afin de promouvoir les activités de traitement sur place et l'exportation de produits ayant une valeur ajoutée plus élevée. Toutefois, les exportations de bois rond continuent de tenir une place importante dans de nombreux pays de l'Afrique du Centre et dans un certain nombre de pays de l'Afrique de l'Ouest, où l'on continue de souligner la nécessité de replanter des arbres dans les zones qui ont été soumises à une exploitation intensive ainsi que d'entreprendre un boisement général là où le sol le permet. On s'est rendu compte que la suppression de la couverture végétale constituée par les arbres et les arbustes était en partie à l'origine des problèmes qui ont touché les pays de la zone du Sahel pendant les années de sécheresse et, en conséquence, une place particulière a été attribuée à la sylviculture dans le programme de relèvement du Sahel.

Commerce des produits agricoles

Les principaux produits exportés par l'Afrique sont le café, le coton, le sucre, le cacao, le thé, les produits dérivés de l'arachide, l'huile de palme, le sisal et le caoutchouc. Le riz et le maïs sont l'objet de quelques échanges commerciaux, mais les autres céréales sont cultivées principalement pour la consommation intérieure.

Les mouvements des prix de gros en dollars des Etats-Unis des principaux produits pendant la période 1973 à 1977 sont indiqués dans le tableau I-9.

Les fluctuations de prix des produits sur lesquels porte ce tableau ont été particulièrement accentuées entre 1973 et 1977 et aucune indication ne donnait à penser en 1976 que ces prix iraient en se stabilisant. Au cours de cette même année, les prix de cinq produits sur les neuf considérés ont enregistré des fluctuations de 35 p. 100 ou plus. Le prix du café a pratiquement doublé tandis que le prix du sucre sur le marché libre a accusé une chute de 40 p. 100. En 1977, les prix du café, du cacao et du thé ont brusquement augmenté et ceux des arachides, de l'huile de palme, du caoutchouc et du sisal ont augmenté dans une moindre mesure tandis que les prix du coton et du sucre ont accusé une diminution. Toutefois, bien que les hausses moyennes de prix pendant cette même année aient été plus élevées pour tous les produits considérés, à l'exception du coton et du sucre, on a enregistré quelques réductions notables des prix entre le premier semestre de l'année et le mois d'octobre.

Les recettes totales d'exportation provenant de 15 produits agricoles se sont élevées à 6 980 000 dollars des Etats-Unis en 1976, contre 5 648 000 dollars des Etats-Unis en 1975. Sur l'augmentation de 1 312 000 dollars des Etats-Unis, 1 100 000 dollars des Etats-Unis sont imputables au café. Les recettes tirées du cacao, du coton, des agrumes, du tabac, du thé, de l'huile d'olive, du caoutchouc et du riz ont augmenté, mais celles provenant du sucre, des arachides et de l'huile d'arachide, du vin et du sisal ont accusé une baisse.

On a enregistré en 1974 une augmentation générale des prix à la suite des facteurs économiques et monétaires qui ont alimenté l'inflation au cours de cette même année; en 1975, la récession et la faiblesse de la demande ont renversé cette tendance, et la plupart des prix ont accusé une chute. En 1976, divers facteurs ont joué, principalement ceux liés aux répercussions des modifications de la demande sur l'offre. Dans le cas du sucre et du sisal, les prix ont eu tendance à diminuer par rapport aux prix records de 1974.

Tableau I-9 : Prix de gros des produits agricoles occupant une place importante dans le commerce de l'Afrique en développement, 1973 à 1976 (en dollars ou cents des Etats-Unis

	1973	1974	1975	1976	Jan.-Sep. 1977	Oct. 1977
Cacao (ghana, Londres) <u>a/</u>	59,86	94,34	67,95	109,22	216,54	198,36
Café (toutes espèces, New York) <u>a/</u>	62,16	67,95	72,48	141,96	245,44	172,48
Coton (12 marchés des Etats-Unis) <u>a/</u>	56,10	57,90	45,10	68,00	65,97	49,20
Arachides (Nigéria, Londres) <u>b/</u>	391,3	739,1	433,0	416,3	558,7	461,19
Huiles de palme (Malaisie, Londres) <u>b/</u>	377,5	669,0	429,1	406,6	580,3 <u>c/</u>	...
Caoutchouc (toutes origines, New York) <u>a/</u>	35,20	39,80	29,90	39,60	41,23	44,30
Sisal (Afrique de l'Est, Londres) <u>b/</u>	526,9	1 055,5	580,3	468,9	511,2	516,0
Sucre (prix à l'importa- tion aux Etats-Unis) <u>a/</u>	10,29	29,47	22,49	13,31	11,07	10,25
Thé (moyenne des ventes aux enchères, Londres) <u>a/</u>	48,06	63,39	62,36	69,85	128,00	101,87

Source : FMI, International financial statistics, vol. XXX, no. 12, décembre 1977.

a/ Cents des Etats-Unis par livre.

b/ Dollars par tonne.

c/ Janvier à juin seulement.

On estime qu'en 1976, les exportations de bois et de bois d'oeuvre ont permis à l'Afrique en développement d'obtenir des recettes s'élevant à environ 700 millions de dollars des Etats-Unis, ce qui représente une augmentation très substantielle par rapport au faible chiffre de 451 millions de dollars enregistré en 1975, alors que la demande mondiale accusait une dépression particulièrement accentuée.

Projets visant à accroître le rendement de l'agriculture

En 1976, un certain nombre de projets ont été mis en route par diverses organisations mondiales en vue d'accroître la production agricole, en particulier celle des produits alimentaires, de façon à promouvoir une amélioration de la nutrition en Afrique.

a) Programme d'assistance en matière de sécurité alimentaire. En 1976, 28 pays africains ont reçu au titre de ce programme une assistance alimentaire s'élevant à 393 millions de dollars des Etats-Unis. On escomptait un complément d'aide alimentaire en 1977 à la suite des résultats décevants obtenus par certains pays, y compris le Bénin, le Ghana, la Haute-Volta et le Tchad. Le Gouvernement éthiopien a demandé 50 000 tonnes de céréales par suite de mauvaises récoltes dans certaines régions et de l'aggravation des difficultés logistiques. Les problèmes posés par le retour des réfugiés et des personnes déplacées demeurent aigus en Angola, et ce pays a demandé 48 000 tonnes de céréales. Parmi les autres pays qui font face à des déficits alimentaires, on peut mentionner les Comores et le Mozambique.

Divers programmes d'urgence ou de constitution de stocks stratégiques de céréales bénéficient également d'une assistance au titre du programme d'assistance en matière de sécurité alimentaire.

b) Déchets alimentaires. Les pertes alimentaires se produisant après la récolte continuent d'être beaucoup trop élevées en Afrique, et la FAO a créé un sous-comité chargé de les réduire. En octobre 1976, une réunion sous-régionale s'est tenue en Afrique de l'Ouest en vue de poursuivre la réalisation de cet objectif.

c) Problème de la sécheresse au Sahel. Le Club des Amis du Sahel s'est réuni à Ottawa (Canada) pendant la dernière semaine de mai 1977. Le Comité technique d'experts de ce groupe se subdivise en trois commissions, dont la première s'occupe de l'agriculture en terres sèches et en terres irriguées, de la commercialisation des produits de l'élevage, des prix, du stockage et de questions connexes, la deuxième des pêcheries, des transports, de l'infrastructure, de la technologie et de l'écologie et la troisième des questions ayant trait aux ressources humaines, y compris l'approvisionnement en eau des villages et des pâturages, la nutrition et la recherche.

Des dons supplémentaires destinés à venir en aide aux pays membres du CILIS ont été annoncés. Toutefois, diverses critiques ont été adressées à ces pays par les pays donateurs pour les raisons suivantes :

- i) Absence d'inventaire des ressources;
- ii) Absence de mobilisation populaire, en particulier dans le cas des jeunes;
- iii) Absence de renseignements sur les effets exercés par les investissements sur la situation économique interne des pays du Sahel;
- iv) Impuissance à faire un choix parmi les projets de la première génération qui ont été soumis et dont le coût a été évalué à 300 millions de dollars des Etats-Unis;
- v) Nécessité de mieux définir les modalités de gestion du programme.

d) Fonds international de développement agricole (FIDA). Ce fonds est à présent fermement mis en place. En décembre 1976, il n'était pas loin d'avoir atteint son objectif fixé de 1 milliard 250 millions de dollars des Etats-Unis, le montant total des contributions se chiffrant à cette date à 1 milliard 22 millions de dollars des Etats-Unis. Les pays de l'OCDE ont versé une contribution de 567 millions de dollars des Etats-Unis et les pays de l'OPEP une contribution de 435,5 millions de dollars des Etats-Unis.

Rapport intérimaire sur les services d'appui

Les investissements agricoles, évalués d'après les activités gouvernementales, sont en expansion dans de nombreux pays de la région; les services de recherche et de vulgarisation agricoles ont vu leur nombre s'accroître, mais les activités de recherche ont tendance à être encombrées par des travaux routiniers d'étude des perspectives. Il semble nécessaire d'introduire des changements en vue d'orienter les activités de recherche plus spécifiquement vers la définition de solutions aux problèmes des agriculteurs. Les liens entre les exploitations agricoles et les laboratoires de recherche sont assez vagues et, de ce fait, les problèmes des agriculteurs ne sont pas pleinement connus. La proportion des agriculteurs par rapport à celle des vulgarisateurs est trop élevée pour permettre de fournir des services efficaces et d'établir les liens appropriés. Les activités de recherche et de vulgarisation demeurent des domaines dans lesquels il est nécessaire de définir une orientation plus spécifique. Il importe également d'augmenter substantiellement le nombre des vulgarisateurs.

L'Afrique compte environ 2 500 institutions de crédit agricole, dont la plupart (1 500) sont des sociétés coopératives, et il n'est pas du tout certain que ces sociétés fournissent en fait une proportion raisonnable des fonds mis à la disposition des agriculteurs. Parmi les 943 autres institutions de crédit, 41 sont des banques agricoles ou coopératives, 43 sont des organismes de commercialisation, de traitement et de fourniture de facteurs de production et 826 sont des fonds créés par des institutions gouvernementales de développement ou des organismes spécialisés.

La création du Fonds international de développement agricole devrait permettre d'allouer davantage de crédits à l'agriculture.

Institutions et politiques agricoles

Les politiques agricoles en Afrique ont été conçues principalement pour répondre aux objectifs ci-après :

- a) Réaliser une situation d'auto-suffisance dans le domaine de la production alimentaire grâce au développement de cultures vivrières permettant de répondre aux besoins intérieurs et de réduire les importations;
- b) Réduire la vulnérabilité des économies nationales reposant sur un petit nombre de grands produits d'exportation tels que le café, le cacao, et les arachides, grâce à l'introduction et à l'expansion de nouvelles cultures commerciales;
- c) Là où des problèmes fonciers se posent, instaurer des mesures de réforme visant, notamment, à accroître l'utilisation des terres cultivables. Toutefois, dans certains pays, de telles innovations continuent de se heurter à la résistance des paysans du fait que généralement, elles tendent à perturber l'équilibre sociologique.

Les cultures en Afrique continuent d'être le fait principalement de petits exploitants qui utilisent les méthodes traditionnelles. Toutefois, dans de nombreux pays, l'exécution des politiques agricoles est confiée à des organismes autonomes ou semi-autonomes qui s'efforcent de développer des secteurs et des produits spécifiques. En outre, divers gouvernements ont mis en place des organismes nationaux ou régionaux chargés de promouvoir le développement économique d'ensemble de certaines régions dans chaque pays.

Un élément crucial des mesures qui ont été prises en Afrique dans le domaine de l'agriculture est la fixation des prix à la production à des niveaux rentables de façon à encourager la production et à accroître les revenus ruraux en influant sur la rentabilité relative de diverses cultures. A cet égard, la plupart des gouvernements africains se sont efforcés d'influer directement sur la production et la commercialisation de leurs cultures agricoles grâce à la fixation des prix à la production et indirectement par la mise en place de programmes techniques au titre desquels les producteurs reçoivent une assistance sous forme de subventions pour l'achat d'engrais, d'outils et d'autres facteurs de production, y compris l'octroi de crédits à court terme. Compte tenu de divers éléments tels que les frais de transport et de traitement et les dépenses d'administration ainsi que des cours sur le marché mondial des principaux produits agricoles de l'Afrique, l'application de politiques de prix à la production et la fréquence des ajustements en hausse qu'impliquent de telles politiques dans le cas de certaines récoltes font qu'il s'est avéré nécessaire dans certains cas de créer des fonds de stabilisation afin de mettre les producteurs à l'abri des fluctuations des prix mondiaux.

Perspectives agricoles

On prévoit un déclin de la production des cultures céréalières en 1977. En Afrique du Nord, la production de blé, d'orge, de maïs et de sorgho pourrait accuser une diminution. En Afrique de l'Ouest, les premières chutes de pluies ont été inférieures à la moyenne dans l'ensemble de la région du Sahel, à l'exception de la Haute-Volta et du Mali. Les grandes pluies en Afrique de l'Est ont suivi un cours régulier, mais le Kenya a subi des inondations par suite de chutes de pluies torrentielles. A Madagascar, 120 000 tonnes de riz ont été perdues à la suite de cyclones. En Zambie, on prévoit une diminution de 30 p. 100 de la production de maïs.

En Afrique du Centre, les maladies des plantes ont continué d'affecter la culture du manioc dans certaines régions. Dans les pays en développement de l'Afrique australe, il est vraisemblable que le rendement des récoltes sera en général inférieur à la moyenne, mais la situation s'est améliorée dans le domaine de l'élevage.

Malgré ces aspects négatifs, la FAO prévoit actuellement une légère augmentation de l'ensemble de la production agricole en 1977.

La situation générale de l'agriculture dans la région s'est améliorée notablement en 1976, mais les résultats ont été moins satisfaisants en 1977. La création de fonds et de programmes spécifiques visant à accélérer l'accroissement de la production dans les pays en développement devrait constituer une puissante incitation à la croissance, et nombreux sont les gouvernements africains qui sont de plus en plus conscients de la nécessité de prendre des mesures énergiques afin de stimuler la production, en particulier celle des cultures vivrières. Le fait le plus décourageant enregistré en 1976 est la médiocrité des résultats généralement obtenus en ce qui concerne les principaux produits de base qui sont entrés dans les circuits commerciaux internationaux. Il faut espérer que les augmentations des prix à la production intervenues récemment contribueront à rétablir une expansion véritable de ce groupe de produits.

Il semble que la reprise qui s'était amorcée en 1975 et 1976 dans les pays du Sahel ne s'est pas poursuivie en 1977, tout au moins dans la plupart des pays considérés. Ce recul est imputable à une saison des pluies assez peu favorable. Il faut espérer que les mesures prises en vue de renforcer l'approvisionnement en eau en forant des puits et des trous de sonde, en exécutant des projets de construction de barrages et en améliorant les techniques d'élevage du bétail ainsi que les pratiques agricoles permettront de déboucher sur une solution à long terme des problèmes occasionnés par la sécheresse dans la région du Sahel.

C. INDUSTRIE MANUFACTURIERE

A en juger par les données disponibles sur la valeur ajoutée en prix constants, la production manufacturière des pays en développement d'Afrique considérés dans leur ensemble a commencé à retrouver son dynamisme. Alors que son taux de croissance était de 0,6 p. 100 en 1974, la valeur ajoutée réelle a augmenté de 1,9 p. 100 en 1975 et de 5,1 p. 100 en 1976, portant ainsi le taux de croissance annuel moyen à 5 p. 100 par rapport à 1970, c'est-à-dire un taux inférieur aux deux-tiers de l'objectif de 8 p. 100 fixé dans la Stratégie internationale du développement pour la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement et à la moitié de l'objectif fixé à Lima, où l'on avait recommandé un taux de croissance de 11 à 12 p. 100 par an pour que la part de l'Afrique dans la production manufacturière mondiale totale puisse atteindre 2 p. 100 d'ici l'an 2000, contre 0,5 p. 100 en 1972. Les renseignements préliminaires dont on dispose pour 1977 font apparaître une certaine accélération du taux de croissance du secteur manufacturier.

Tableau I-10 : Indices de la valeur ajoutée par les industries manufacturières, par sous-région, 1970-1976

(1970=100)	1971	1972	1973	1974	1975	1976	Taux de croissance annuel moyen (pourcentage) 1970-1976
Afrique du Nord	101,8	108,0	121,6	117,1	128,6	140,5	5,8
Afrique de l'Ouest	101,8	118,0	127,7	134,7	134,8	141,8	6,0
Afrique de l'Est	108,8	119,5	125,5	128,8	124,1	126,0	3,9
Afrique du Centre	112,7	117,1	131,9	132,4	117,9	120,9	3,2
Total, pays en développement d'Afrique	104,4	114,5	124,7	125,4	127,8	134,3	5,0
Taux de croissance	4,4	9,7	8,9	0,6	1,9	5,1	

Source : Données établies par les divisions de l'industrie et de la statistique de la CEA sur la base de la contribution de la valeur ajoutée au PIB en prix de 1970.

Néanmoins, il est inquiétant de constater que le développement économique des pays en développement d'Afrique au cours des années 70 a été caractérisé par d'énormes disparités entre les résultats obtenus par les différents pays. En ce qui concerne le secteur manufacturier, on a pu analyser quelque peu les faits nouveaux survenus dans 29 pays en développement d'Afrique pour lesquels on dispose de renseignements.

La valeur ajoutée en prix constants dans le secteur manufacturier a augmenté de plus de 10 p. 100 par an au Botswana, au Congo, en Côte d'Ivoire, au Niger et en Tunisie et la valeur ajoutée par les industries manufacturières dans chacun de ces cinq pays a doublé au cours des six premières années de cette décennie, ce qui constitue un exploit remarquable à tous points de vue. Le taux de croissance annuel moyen a également dépassé l'objectif de 8 p. 100 fixé dans la Stratégie pour la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement au Sénégal et en Somalie et a presque atteint cet objectif en Algérie, au Tchad, au Malawi, à Maurice, au Maroc et au Rwanda.

Tableau I-11 : Répartition de 29 pays en développement d'Afrique par taux de croissance annuel moyen de la valeur ajoutée, par secteur manufacturier, 1970-1976

0 à 2,99 p. 100	3 à 4,99 p. 100	5 à 7,99 p. 100	8 p. 100 et plus
Egypte	Burundi	Algérie	Botswana
Empire centrafricain	Libéria	Bénin	Congo
Haute-Volta	Madagascar	Malawi	Côte d'Ivoire
Mali	République-Unie du Cameroun	Maroc	Niger
Mauritanie	Soudan	Maroc	Sénégal
République-Unie de Tanzanie		Rwanda	Somalie
Sierra Leone		Tchad	Tunisie
Togo		Zaire	
		Zambie	

Source : Données établies par les divisions de l'industrie et de la statistique de la CEA sur la base de la contribution de la valeur ajoutée au PIB.

Cependant, dans la moitié des pays qui figurent au tableau I-11, la croissance du secteur manufacturier a été extrêmement lente. Dans huit des 29 pays indiqués dans le tableau, le taux de croissance annuel moyen du secteur manufacturier a été inférieur à 3 p. 100. Dans cinq autres pays, le taux de croissance est situé entre 3 et 4,99 p. 100 et neuf pays ont enregistré un taux de croissance situé entre 5 et 7,99 p. 100.

Alors que le secteur manufacturier des pays d'Afrique du Nord et de l'Ouest a enregistré des taux de croissance allant de 5,8 à 6 p. 100 par an de 1970 à 1976, les résultats ont été moins satisfaisants en Afrique de l'Est où le taux de croissance a été de 3,9 p. 100 par an et en Afrique du Centre où le taux annuel n'a été que de 3,2 p. 100.

Un certain nombre de facteurs expliquent la lenteur extrême de la croissance du secteur manufacturier de maints pays africains, à savoir le faible taux d'investissement, l'offre insuffisante de matières premières locales, le manque de devises et les difficultés qui en découlent pour ce qui est d'obtenir de facteurs de production importés, l'insuffisance de moyens de transport, les problèmes d'ordre technique et les problèmes qui résultent de l'emplacement des industries, la pénurie de main-d'oeuvre qualifiée, l'insuffisance des débouchés à l'étranger, le non respect de certains accords de coopération régionale, la concurrence des industries étrangères, y compris la création de nouvelles industries dans les pays voisins et autres régions en développement, l'insuffisance des fonds de roulement, l'incapacité de maintenir des stocks de matériaux en nombre suffisant, le vieillissement de l'équipement et des machines, et le coût élevé de l'énergie.

La plupart des pays, figurant dans l'échantillon, dont le secteur manufacturier a tendance à stagner, se sont efforcés de relancer ce secteur. Parmi d'autres mesures, ils se sont efforcés d'accroître les débouchés dans le cadre de la coopération régionale. Un cas typique est celui de la région de la CEDEAO et le grand groupement économique proposé pour l'Afrique orientale et australe pourrait avoir un certain nombre de répercussions dans ce domaine au cours des années à venir. Tout élargissement de la base du développement de l'industrie manufacturière ne peut qu'apporter des avantages tant aux différents pays qu'aux groupements de pays. Cela a été le cas des groupements économiques que l'on a tenté de créer en Afrique, notamment de la Communauté de l'Afrique de l'Est qui regroupait le Kenya, l'Ouganda et la République-Unie de Tanzanie.

La plupart des pays appliquent depuis de nombreuses années des codes d'investissement d'inspiration libérale; ces codes, qui sont destinés à encourager la création d'entreprises industrielles, prévoient l'octroi d'avantages fiscaux et autres aux investisseurs, l'entrée en franchise, pendant un certain nombre d'années, des matières premières et de pièces détachées, et la non soumission des bénéfices à l'impôt pendant plusieurs années.

Le degré de protection effective, en particulier pour les industries de biens de consommation, qui correspond à la valeur ajoutée intérieure supplémentaire résultant des restrictions quantitatives imposées aux importations, de l'imposition des droits de douane, de l'octroi de subventions, du coût élevé des transports, etc., exprimée en tant que pourcentage de la valeur ajoutée calculée sur la base des prix mondiaux du marché, est extrêmement élevé. Le degré élevé de protection effective décourage les exportations et encourage les ventes sur le marché intérieur où les prix sont plus élevés. La promotion des exportations est en outre découragée par l'accroissement rapide des coûts de production. Dans maints pays en développement d'Afrique, les prix ont augmenté depuis 1974 à un taux annuel moyen de plus de 15 p. 100, taux qui est supérieur à ceux enregistrés dans maints pays industrialisés. Cette situation a eu pour effet de réduire la compétitivité des articles manufacturés africains par rapport à ceux des pays industrialisés. Ainsi, malgré les nombreuses mesures d'encouragement prises en faveur du secteur manufacturier, celui-ci ne croît pas, il s'en faut, au taux prévu.

La baisse de la rentabilité des industries manufacturières en Afrique résulte, dans une certaine mesure, du niveau de protection qui est probablement trop élevé, mais, comme indiqué plus haut, le manque de facteurs de production indispensables, en particulier de matières premières et de pièces de rechange importées, qui résulte de la mauvaise gestion de ressources en devises, explique souvent, en grande partie, la réduction de la production et l'accroissement du coût unitaire des articles produits.

Dans maints pays en développement d'Afrique, le prix des articles manufacturés est de loin supérieur à ceux qui sont pratiqués sur les marchés mondiaux, tandis que la qualité est inférieure à l'absence d'un contrôle satisfaisant de la qualité. Les caractéristiques des produits, qu'il s'agisse de leur conception, leur finition, de leurs spécifications ou de leur fiabilité, peuvent également constituer un sérieux obstacle aux exportations. Le manque de connaissances en matière de commercialisation, y compris la méconnaissance du profil des consommateurs dont il est indispensable de tenir compte pour adapter la conception des produits et les techniques de production aux demandes et aux goûts spécifiques des consommateurs étrangers, constitue également un sérieux obstacle à la croissance des exportations.

Alors qu'il existe effectivement des obstacles aux exportations, les mesures prises pour favoriser une industrialisation rapide encouragent l'importation de pièces détachées et de machines et grèvent la balance des paiements. Le système mis en place encourage parfois les activités à forte intensité de capital qui contribuent peu à la création d'emplois et explique peut-être les lacunes observées dans l'allocation des ressources disponibles.

De toute évidence, les investissements industriels ont eu pour but, dans la plupart des cas, de faire des économies de devises étrangères grâce à la substitution de productions locales aux importations. Cette politique a eu pour résultat de limiter les importations d'articles manufacturés finis, en particulier de produits de consommation. Néanmoins, d'un autre côté, les importations de produits intermédiaires et de matières premières ont augmenté rapidement dans un certain nombre de cas, créant une situation dans laquelle les dépenses de devises au titre de ces produits sont pratiquement égales au coût des produits finis importés.

La politique de substitution de productions locales aux importations a encouragé la diversification de la croissance des industries manufacturières car elle prend en considération la demande intérieure et non pas les ressources en facteurs de production et les avantages relatifs y compris l'utilisation des produits, les matières premières nationales et l'abondance de la main-d'oeuvre autochtone. Cela a naturellement contribué au niveau élevé des coûts de production en raison de l'insuffisance de la production qui est fonction à l'étroitesse des marchés intérieurs.

Néanmoins, les obstacles au développement du secteur manufacturier en Afrique ne doivent pas être considérés comme très répandus. La plupart des pays se sont dotés des moyens nécessaires pour suivre l'activité de ce secteur et, lorsqu'ils cherchent à créer des nouvelles entreprises, ils mettent au point les techniques appropriées pour évaluer les avantages réels que ces entreprises peuvent apporter à l'économie. En tout état de cause, les industries africaines sont en grande partie des industries agro-alliées, transforment ou enrichissent des matières premières locales ou produisent des articles de consommation simples. Tous les gouvernements cherchent à diversifier l'économie ainsi que la gamme des produits manufacturés. Cela a parfois, dans certains cas, pour effet de créer les distorsions économiques mais il faut que l'Afrique veille à ce que ses premiers projets d'industrialisation ne soient pas trop ambitieux si elle veut se doter d'une industrie manufacturière reposant sur des bases saines.

Au cours des années 70, la part des industries manufacturières dans le PIB total de l'ensemble des pays en développement d'Afrique n'a pratiquement pas évolué, passant de 10,2 p. 100 en 1970 à 10,5 p. 100 en 1976. La part du PIB était la plus élevée en Afrique du Nord, c'est-à-dire environ 12,3 p. 100 en 1976. Elle était la plus faible en Afrique centrale où elle était inférieure à 8 p. 100.

Dans un nombre croissant de pays africains l'industrie manufacturière représente plus de 10 p. 100 du PIB : en 1976, par exemple, c'était le cas de sept pays sur 15 de l'Afrique de l'Est, contre six en 1970. En fait, au Swaziland, qui figure parmi ces pays, les industries manufacturières représentent 21,9 p. 100 du PIB. Dans ce pays l'industrie consiste essentiellement en raffineries de sucre, en installations de conditionnement des fruits et en grandes usines de pâte à papier.

Tableau I-12 : Part de l'industrie manufacturière dans le PIB total par sous-région de l'Afrique, 1970 et 1976

	<u>Part des industries manufacturières dans le PIB</u>	
	1970	(pourcentages) 1976
Afrique du Nord	12,1	12,3
Afrique de l'Ouest	8,2	8,4
Afrique du Centre	7,1	7,5
Afrique de l'Est	9,4	10,4
Pays en développement d'Afrique	10,2	10,5

Source : Données établies par les divisions de l'industrie et de la statistique de la CEA sur la base de la contribution de la valeur ajoutée aux PIB aux prix de 1970.

Les industries manufacturières sont beaucoup plus nombreuses et plus variées dans les pays d'Afrique du Nord, en particulier en Algérie, en Egypte et en Tunisie; au Nigéria le taux de croissance est particulièrement rapide en raison de l'important programme d'investissement mis en oeuvre par les autorités, tandis que l'enrichissement rapide de ce pays doté d'une population nombreuse a amené les investisseurs tant nationaux qu'étrangers à s'intéresser vivement à ce secteur.

Un certain nombre d'autres pays ont pu, comme indiqué au tableau I-11, réaliser des taux de croissance rapides dans le secteur manufacturier. Il convient également d'appeler l'attention sur des phénomènes particuliers, tels que la forte concentration d'industries d'exportation dans la zone franche créée à cet effet à Maurice, où un grand nombre d'emplois ont été créés grâce à l'importation de matières premières transformées aux fins d'exportation avec des capitaux étrangers. Il convient, à ce propos, de citer également le cas de la Côte d'Ivoire où la transformation de produits agricoles avant l'exportation et la mise en place d'industries d'exportation de certains produits de consommation a permis de réaliser, dans le secteur manufacturier, un taux de croissance de plus de 10 p. 100 et de faire passer la contribution de ce secteur au PIB de 11,4 à 15 p. 100 entre 1970 et 1976.

Industries lourdes et légères

La part des industries lourdes dans la production manufacturière totale donne une idée du niveau de développement industriel. Les industries lourdes sont réputées comprendre les produits chimiques, le pétrole et ses dérivés, les produits minéraux non métalliques, les métaux de base et les produits métalliques, tandis que les industries légères produisent des produits alimentaires, des boissons, du tabac, des textiles, des vêtements, des chaussures et des articles textiles façonnés, des produits en bois et des articles en papier.

Dans la région considérée dans son ensemble, la part des industries lourdes dans la production manufacturière totale a augmenté considérablement, passant de 32 p. 100 en 1970 à 39,8 p. 100 en 1976. Alors que la production manufacturière totale a augmenté à un taux annuel moyen de 5 p. 100, la production des industries lourdes a augmenté de 9,4 p. 100 par an contre 3,4 p. 100 par an pour les industries légères.

Le faible taux de croissance enregistré par les industries légères (essentiellement les industries de biens de consommation) au cours des années 70 est dû au fait que le PIB réel par habitant n'a augmenté en moyenne que de 1,8 p. 100 par an et le PIB total de 4,6 p. 100 seulement. Par contre, le taux de croissance élevé des industries lourdes semble être lié au taux de croissance annuel moyen de la formation de capital fixe qui est estimé à environ 6 p. 100. Un deuxième facteur dont il faut tenir compte semble être lié aux industries du pétrole et des engrais, qui constituent les deux principaux sous-secteurs du groupe des industries chimiques qui est le secteur dont la croissance est la plus importante et qui, du point de vue de la valeur ajoutée, constitue maintenant le troisième secteur après les industries alimentaires et les textiles. Ce facteur est également lié aux codes d'investissement qui prévoient l'octroi d'un plus grand nombre d'avantages aux industries lourdes. Bien que la part des industries métallurgiques de base dans la production manufacturière totale reste faible, elle ne fait qu'augmenter, en particulier dans les grands pays où les débouchés sont plus nombreux et permettent d'espérer que des industries rentables pourront être mises en place. Jusqu'ici, la production du secteur métallurgique porte essentiellement sur le montage de véhicules au moyen de pièces et d'éléments importés. Dans les petits pays, on observe un écart important entre la demande intérieure effective et la capacité de production optimale. Vu les grandes possibilités d'économie d'échelle qu'offrent ces industries, la coopération régionale entre pays voisins peut jouer un rôle important dans la mise en place d'industries métallurgiques rentables et dans maints autres secteurs.

Tableau I-13 : Répartition de la valeur ajoutée par les industries manufacturières entre industries lourdes et industries légères dans un certain nombre de pays en développement d'Afrique, en 1970 et 1976

Pays et sous-région	1970		1976	
	Industries légères a/	Industries lourdes b/	Industries légères a/	Industries lourdes b/
	(pourcentages)		(pourcentages)	
Egypte	57,4	42,6	50,7	49,3
Jamahiriya arabe libyenne	73,8	26,2	63,1	36,9
Soudan	79,2	20,8	78,3	21,7
Tunisie	56,4	43,6	48,7	51,3
Afrique du Nord	60,7	39,3	53,7	46,3
Ghana	74,8	25,2	68,5	31,5
Nigéria	69,3	30,7	57,8	42,2
Togo	91,6	8,4	81,9	18,1
Afrique de l'Ouest	71,3	28,7	65,4	34,6

Tableau I-13 : Répartition de la valeur ajoutée par les industries manufacturières entre industries lourdes et industries légères dans un certain nombre de pays en développement d'Afrique, en 1970 et 1976 (suite)

Pays-et sous-région	Industries	Industries	Industries	Industries
	légères a/	lourdes b/	légères a/	lourdes b/
	(pourcentages)		(pourcentages)	
Ethiopie	85,2	14,8	80,8	19,2
Kenya	54,0	46,0	49,5	50,5
Maurice	84,0	16,0	82,1	17,9
Somalie	97,7	2,3	94,7	5,3
République-Unie de Tanzanie	76,3	23,7	69,6	30,4
Zambie	68,7	31,3	60,6	39,4
Afrique de l'Est	74,0	26,0	68,1	31,9
Empire centrafricain	88,4	11,6	82,0	18,0
Congo	78,4	21,6	79,2	20,8
République-Unie du Cameroun	72,4	27,6	67,2	32,8
Zaïre	55,8	44,2	65,0	35,0
Afrique du Centre	67,1	32,9	67,6	32,4
Total, pays en développement d'Afrique	68,0	32,0	60,2	39,8

Source : Divisions de la statistique et de l'industrie de la CEA.

a/ Les industries lourdes comprennent les produits chimiques, le pétrole et ses dérivés, les produits minéraux non métalliques, les métaux de base et les produits métalliques.

b/ Les industries légères comprennent les produits alimentaires, les boissons, le tabac, les textiles, les vêtements, les chaussures et les articles textiles façonnés, les produits en bois et les articles en papier.

Investissements dans le secteur manufacturier

On ne dispose de données sur la formation brute de capital fixe que pour une douzaine de pays; dans certains cas, les séries chronologiques ne portent que sur cinq années et certaines d'entre-elles sont même discontinues. En outre, on ne dispose d'aucun chiffre concernant les pays de l'Afrique de l'Ouest et de l'Afrique du Centre.

Néanmoins, on s'est efforcé de définir différents types de fonctions d'accélération aux niveaux national et régional. Les estimations en valeur constante de 1970 qui en découlent varient très peu (l'amplitude des variations est de l'ordre de 20 p. 100) et les chiffres obtenus sont une combinaison des différents résultats.

Il ressort des données dont on dispose concernant les différents pays, que la formation brute de capital fixe dans le secteur manufacturier a augmenté de 7,7 p. 100 par an entre 1970 et 1975. Néanmoins, vu le caractère fluctuant des données relatives aux investissements bruts, on aurait probablement obtenu un taux de croissance plus précis si l'on s'était fondé sur les moyennes des années 1970 et 1971 et celles des années 1975 et 1976. Le taux de croissance annuel moyen de la formation brute de capital fixe dans le secteur manufacturier aurait alors été d'environ 6 p. 100. Compte tenu du fait qu'au cours de la même période, le taux de croissance annuel moyen de la valeur ajoutée par les industries manufacturières a été d'environ 5 p. 100, le coefficient marginal de capital a été d'environ 0,8 dans le secteur manufacturier, coefficient qui est probablement inférieur à celui qui a été enregistré dans les autres régions en développement.

L'emploi dans le secteur manufacturier

L'emploi dans le secteur manufacturier a, dans son ensemble, augmenté à un taux légèrement inférieur à celui de la valeur ajoutée par les industries manufacturières, situation qui résulte probablement du recours à des méthodes de production à plus forte intensité de capital qui entraînent une productivité accrue par travailleur. Il ressort d'une comparaison entre le taux annuel moyen de l'accroissement de l'emploi et celui de la contribution de la valeur ajoutée au PIB (tableau I-14) que l'intensité de capital et la productivité par travailleur sont probablement plus élevées en Afrique du Nord et en Afrique de l'Ouest qu'en Afrique de l'Est et en Afrique du Centre.

Tableau I-14 : Indices de l'emploi dans le secteur manufacturier, par sous-région, 1971 et 1976

Sous-région	Emploi (1970=100)		Taux annuels moyens d'accroissement	
	1971	1976	Emploi (pourcentage)	Contribution de la valeur ajoutée au PIB (pourcentage)
Afrique du Nord	102,9	136,4	5,3	5,8
Afrique de l'Ouest	107,4	141,2	5,9	6,0
Afrique de l'Est	106,5	121,7	3,1	3,9
Afrique du Centre	109,3	133,6	4,9	3,2

Source : Divisions de la statistique et de l'industrie de la CEA.

Les données concernant l'accroissement de la productivité qui figurent au tableau I-15, dont il faut préciser s'il s'agit de données brutes, font apparaître que dans les pays énumérés l'accroissement de la productivité par travailleur a été le plus élevé en Tunisie, au Congo, en Côte d'Ivoire, dans la Jamahiriya arabe libyenne et en Algérie. Il a eu une légère baisse de la productivité par travailleur en Ethiopie, au Kenya, dans la République-Unie de Tanzanie, en Zambie, dans la République-Unie du Cameroun et au Zaïre. Il est difficile de déterminer si les facteurs qui sont à l'origine de cette situation tiennent à l'accroissement (ou à la diminution) de la mécanisation de l'industrie ou à l'existence temporaire de capacités excédentaires.

Tableau I-15 : Données concernant l'emploi dans le secteur manufacturier de certains pays en développement d'Afrique, 1970 et 1976

Pays	Nombre de personnes employées dans le secteur manufacturier		Accroissement apparent de la productivité	
	1970 (milliers)	1976	Taux de crois- sance annuel moyen (pourcentage)	(pourcentage par an)
Egypte	703,0	924,8	4,7	
Jamahiriya arabe libyenne	8,8	17,9	12,6	2,8
Tunisie	55,6	89,1	8,2	7,3
Ghana	60,5	69,3	2,3	0,8
Côte d'Ivoire	33,2	54,3	8,5	3,3
Algérie	149,4	207,5	5,6	1,7
Ethiopie	65,3	69,8	1,1	-0,9
Kenya	84,6	130,8	7,5	-1,6
République-Unie de Tanzanie	60,3	75,3	3,8	-0,6
Zambie	35,8	50,6	5,9	-0,5
République-Unie du Cameroun	25,7	31,4	3,4	-0,2
Congo	13,2	16,9	4,2	3,5
Zaïre	89,9	144,0	8,2	-1,2

Source : Divisions de la statistique et de l'industrie de la CEA.

Une analyse générale de la répartition de l'emploi entre les différents secteurs manufacturiers fait apparaître que les industries lourdes ont pris plus d'importance par rapport aux industries légères. Cette évolution est toutefois beaucoup moins prononcée que celle de la valeur ajoutée en raison de la plus forte intensité de capital des industries lourdes. Les industries légères continuent à employer environ 70 p. 100 de la main-d'oeuvre du secteur manufacturier alors que du point de vue de la valeur ajoutée, leur part représente, comme indiqué plus haut, 60,2 p. 100, ce qui suppose que la productivité par travailleur, du point de vue de la valeur ajoutée, dans les industries lourdes est supérieure de 50 p. 100 à celle des industries légères. Néanmoins, cela équivaut simplement à dire qu'il faut mécaniser davantage pour accroître la productivité par travailleur. Il n'en reste pas moins que le recours à des méthodes de production à plus forte intensité de capital peut être contraire aux politiques destinées à augmenter l'emploi.

D. COMMERCE EXTERIEUR ET BALANCE DES PAIEMENTS

En 1976, le volume des échanges commerciaux a augmenté de 12 p. 100 dans le monde alors que les prix des importations et des exportations n'ont augmenté que de 1 ou 2 p. 100 1/. L'élimination pratique des répercussions de l'inflation sur les prix des importations a été particulièrement la bienvenue dans le monde en développement.

Le volume des exportations des pays industriels a augmenté de 10 p. 100 en 1976 et celui des importations de 14 p. 100; pour les pays exportateurs de pétrole, ces chiffres ont été de 14 p. 100 pour les exportations et de 25 p. 100 pour les importations. Les autres pays en développement ont enregistré une augmentation de 15 p. 100 du volume de leurs exportations mais de seulement 5 p. 100 de celui de leurs importations. L'augmentation relativement faible des importations de ces pays en développement non exportateurs de pétrole s'explique en grande partie par des problèmes de balance des paiements.

Les informations les plus récentes concernant le commerce extérieur des pays industriels concernent les onze premiers mois de 1977 et, pendant cette période, le volume de leurs exportations a augmenté de 4,7 p. 100 et celui de leurs importations de 5,0 p. 100 par rapport à la même période de 1976. On peut rapprocher ces pourcentages du taux de croissance du PIB des pays de l'OCDE qui devrait s'établir à 4 p. 100 en moyenne pour 1977.

Les fortes augmentations du volume du commerce extérieur en 1977 ont été provoquées par la reconstitution des stocks qui s'est produite après la récession de 1975. Parmi les autres facteurs qui ont eu des répercussions sur les taux de croissance des exportations et des importations figurent une période d'hésitation de l'économie mondiale au cours du premier semestre de 1977 ainsi que les augmentations relativement importantes des prix des importations et des exportations des pays industriels, alors que cette augmentation avait été très modérée en 1976. Les valeurs unitaires des importations et des exportations de ces pays ont augmenté respectivement de 9 p. 100 et 8 p. 100 en 1977.

Il est devenu de plus en plus évident, au deuxième semestre de 1977, que la montée en flèche des prix des produits de base qui s'est produite au cours des quatre premiers mois de l'année s'était ralentie. Il semble y avoir eu une baisse moyenne des prix des produits primaires autres que le pétrole d'au moins 10 p. 100 entre le premier et le deuxième semestre de l'année.

1/ Ces données sont fondées sur des mesures en dollars des Etats-Unis. Mesurée en DST, l'augmentation des prix des importations et des exportations a été d'environ 7 p. 100.

On trouvera au tableau I-10 quelques statistiques importantes concernant les échanges commerciaux dans le monde, les pays industrialisés, les pays exportateurs de pétrole et les autres pays en développement. Parmi les pays en développement, les pays exportateurs de pétrole avaient un excédent de leur balance extérieure de 65,4 milliards de dollars des Etats-Unis en 1976, soit légèrement plus que leur excédent de 1975 qui s'était élevé à 55,4 milliards de dollars des Etats-Unis mais beaucoup moins que celui de 1974 qui s'était établi au niveau record de 85,5 milliards de dollars des Etats-Unis. Pour les pays en développement non exportateurs de pétrole, le déficit du compte des opérations avec l'étranger a été de 29,6 milliards de dollars des Etats-Unis en 1976, contre 45 milliards en 1975.

Exportations et importations des pays en développement d'Afrique

Après avoir diminué de manière sensible entre 1974 et 1975, passant de 38,3 milliards de dollars des Etats-Unis en 1974 à 34,4 milliards en 1975, les exportations totales de la région ont atteint 40,7 milliards de dollars des Etats-Unis en 1976 grâce à une augmentation du volume et de la valeur unitaire. Le pétrole brut continue à dominer le commerce d'exportation, bien qu'il ne soit produit que par un nombre restreint de pays. En 1976, la valeur des exportations de pétrole brut s'est élevée à 24 milliards 665 millions de dollars des Etats-Unis, soit 61 p. 100 de la valeur totale des exportations de la région. Les chiffres comparables pour 1975 étaient de 19 milliards 490 millions de dollars des Etats-Unis et de 57 p. 100 respectivement.

Vingt-quatre autres produits, notamment le café, le cacao, le coton, le cuivre, les phosphates, le bois et le minerai de fer ont représenté 28 p. 100 des exportations totales en 1975 et 27 p. 100 en 1976. En 1976, le volume de ces 24 produits a augmenté en moyenne de 7 p. 100 mais, à 97,1, l'indice était encore inférieur au niveau établi en 1970. La valeur unitaire moyenne de ces produits a augmenté de 4 p. 100 en 1976 après avoir diminué de 7 p. 100 en 1975.

La situation économique des pays en développement d'Afrique non exportateurs de pétrole dépend dans une très large mesure des recettes d'exportation pour un, deux ou trois produits principaux. En 1976, les recettes d'exportation ont augmenté pour le café, le cuivre, le cacao, le coton, le bois, le minerai de fer, le diamant, les agrumes, le tabac, le thé, l'huile d'olive, le minerai de manganèse, le caoutchouc, le cobalt, le riz et les graines de sésame, mais elles ont diminué pour les phosphates bruts, le sucre, les produits du palmiste, le vin, l'étain et le minerai d'étain et le sisal. Les recettes provenant du café sont passées de 1 milliard 296 millions de dollars des Etats-Unis en 1975 à environ 2 milliards 400 millions de dollars en 1976, mais pour la plupart des autres produits, la valeur des exportations a varié relativement peu. Font exception à la règle les phosphates bruts, pour lesquels les recettes d'exportation sont tombées de 1 milliard 183 millions de dollars des Etats-Unis à 700 millions de dollars des Etats-Unis, le bois pour lequel les recettes d'exportation sont passées de 451 millions de dollars des Etats-Unis à 700 millions de dollars des Etats-Unis et le sucre dont les exportations ont rapporté 400 millions de dollars des Etats-Unis en 1976 contre 540 millions de dollars des Etats-Unie en 1975.

Tableau I-16 : Commerce extérieur, par région, 1974 à 1976

Région	Elément	1974	1975	1976
<u>Monde</u>	Valeur des importations (en milliards de dollars des Etats-Unis)	784,2	818,0	924,3
	Valeur des exportations (en milliards de dollars des Etats-Unis)	771,5	795,2	903,4
	Volume des importations (1970 = 100)	133	128	144
	Volume des exportations (1970 = 100)	137	129	144
	Prix des importations (1970 = 100)	199	215	217
	Prix des exportations (1970 = 100)	202	219	223
<u>Pays industriels</u>	Valeur des importations (en milliards de dollars des Etats-Unis)	544,6	547,6	632,6
	Valeur des exportations (en milliards de dollars des Etats-Unis)	503,6	537,3	597,0
	Volume des importations (1970 = 100)	131	121	138
	Volume des exportations (1970 = 100)	142	135	149
	Prix des importations (1970 = 100)	197	214	217
	Prix des exportations (1970 = 100)	171	191	192
<u>Pays exportateurs de pétrole</u>	Valeur des importations (en milliards de dollars des Etats-Unis)	32,6	53,8	66,9
	Valeur des exportations (en milliards de dollars des Etats-Unis)	118,1	109,2	132,3
	Volume des importations ^{a/} (1970 = 100)	146	224	280
	Volume des exportations (1970 = 100)	107	93	106
	Prix des importations (1970 = 100)	...	...	...
	Prix des exportations (1970 = 100)	599	637	679
<u>Autres pays en développement</u>	Valeur des importations (en milliards de dollars des Etats-Unis)	130,1	138,8	143,7
	Valeur des exportations (en milliards de dollars des Etats-Unis)	97,3	93,8	114,1
	Volume des importations (1970 = 100)	138	137	144
	Volume des exportations (1970 = 100)	141	140	161
	Prix des importations (1970 = 100)	207	222	220
	Prix des exportations (1970 = 100)	192	187	197

Source : Fondé sur des données contenues dans FMI - International Financial Statistics, volume XXX, n° 8, août 1977.

a/ Fondé sur l'indice du prix des importations pour les autres pays en développement.

On trouvera au tableau I-17 les principales statistiques du commerce de la région pour les années 1974, 1975 et 1976. En 1976, le total des importations a pratiquement égalé celui des exportations, avec 40 milliards 398 millions de dollars des Etats-Unis pour les premières et 40 milliards 660 millions de dollars des Etats-Unis pour les secondes. Le faible excédent de 268 millions de dollars des Etats-Unis doit être comparé avec un déficit important de 3 milliards 696 millions de dollars des Etats-Unis en 1975 et un excédent très important s'élevant à 11 milliards 783 millions de dollars des Etats-Unis en 1974.

Les grands pays exportateurs de pétrole ont pu augmenter de manière sensible l'excédent de leurs exportations sur leurs importations en 1976, ou cet excédent net total a atteint 6 milliards 129 millions de dollars des Etats-Unis contre 3 milliards 667 millions en 1975. En 1974 cet excédent avait été encore beaucoup plus important, puisqu'il s'était élevé à 11 milliards 783 millions de dollars des Etats-Unis. Pour les autres pays en développement de la région, le déficit qui s'est élevé à 5 milliards 861 millions de dollars des Etats-Unis en 1976 était encore très important, comparé au déficit de seulement 1 milliard 869 millions en 1974, bien qu'il ait quelque peu diminué par rapport à 1975 ou il s'était élevé à 7 milliards 363 millions de dollars des Etats-Unis.

Pour l'ensemble de la région, les termes de l'échange se sont améliorés de 7 p. 100 en 1976, mais le gain était plus important pour les pays exportateurs de pétrole (8 p.100) que pour les autres pays en développement (5 p.100). En 1976, le niveau des termes de l'échange des pays non exportateurs de pétrole ne représentait encore que 86,7 p. 100 du niveau de 1970.

Le volume du commerce de la région s'est accru de 12 p. 100 pour les exportations et de 7 p. 100 pour les importations en 1976. Les grands pays exportateurs de pétrole ont enregistré des augmentations particulièrement importantes, de l'ordre de 20 p. 100, pour les exportations et les importations, alors que les pays en développement non exportateurs de pétrole ont enregistré une diminution de 2 p. 100 de leurs importations et une augmentation de 7 p. 100 de leurs exportations.

Prix de gros des produits primaires importants pour l'Afrique

Ces prix sont utiles pour évaluer les exportations car ils sont plus à jour que les données concernant la valeur unitaire qui ne sont souvent communiquées que longtemps après. Au cours du premier semestre de 1977, les prix de gros du café, du cacao et du thé ont enregistré des augmentations particulièrement vives. Le prix du café a doublé, celui du cacao a augmenté de 86 p. 100 et celui du thé de 96 p. 100. Les prix des autres produits ont évolué de manière beaucoup moins importante et pour les phosphates bruts, le bois et le sucre, des diminutions ont été enregistrées. Pour l'arachide et pour l'huile d'arachide d'une part, ainsi que pour l'huile de palme et pour les palmistes d'autres part, les prix ont augmenté de 25 p. 100 et de 51 p. 100 respectivement.

Tableau I-17 : Exportations et importations des pays en développement d'Afrique, 1974 à 1976

Pays en développement d'Afrique	1974	1975	1976
Exportations totales (en millions de dollars E.-U.)	38 333	34 428	40 666
Importations totales (en millions de dollars E.-U.)	28 419	38 124	40 398
Solde (en millions de dollars E.-U.)	+9 914	-3 696	+268
<u>Grands pays exportateurs de pétrole</u>			
Exportations totales (en millions de dollars E.-U.)	21 715	19 579	25 026
Importations totales (en millions de dollars E.-U.)	9 932	15 912	18 897
Solde (en millions de dollars E.-U.)	+11 783	+3 667	+6 129
<u>Autres pays en développement</u>			
Exportations totales (en millions de dollars E.-U.)	16 618	14 849	15 640
Importations totales (en millions de dollars E.-U.)	18 487	22 212	21 501
Solde (en millions de dollars E.-U.)	-1 869	-7 363	-5 861
<u>Indices du volume et de la valeur (1970 = 100)</u>			
<u>Pays en développement d'Afrique</u>			
<u>Exportations de 25 produits</u>			
Valeur unitaire	359,3	348,8	371,1
Volume	94,4	86,4	96,6
<u>Exportations de 24 produits^{a/}</u>			
Valeur unitaire	197,9	184,1	190,7
Volume	99,3	90,9	97,1
<u>Importations</u>			
Valeur unitaire ^{b/}	207	222	220
Volume apparent	124	155	166
<u>Grands pays exportateurs de pétrole</u>			
Valeur unitaire des exportations de pétrole	614,5	611,4	656,1
Volume de pétrole	85,5	79,3	95,7
Volume apparent des importations ^{b/}	163	243	291

Tableau I-17 : Exportations et importations des pays en développement d'Afrique, 1974 à 1976
(suite)

Pays en développement d'Afrique	1974	1975	1976
<u>Autres pays en développement</u>			
Valeur unitaire des exportations de 24 produits ^{a/}	197,9	184,1	190,7
Volume des exportations de 24 produits ^{a/}	99,8	90,9	97,1
Valeur unitaire des importations ^{b/}	207	222	220
Volume apparent des importations ^{b/}	105	123	120
<u>Termes de l'échange (1970 = 100)</u>			
Grands pays exportateurs de pétrole ^{c/}	296,9	275,4	298,2
Autres pays en développement	96,9	82,9	86,7
Pays en développement d'Afrique	173,6	157,2	168,7

Source : Fondé sur les données contenues dans FMI - International Financial Statistics, vol. XXX, n° 8, août 1977.

Divisions de la statistique et de la recherche et de la planification socio-économique de la CEA.

- a) A l'exclusion du pétrole brut.
- b) Fondé sur la valeur unitaire des importations de tous les pays en développement du monde.
- c) Fondé sur les exportations de pétrole brut et sur la valeur unitaire des importations de tous les pays en développement.

En pondérant les prix de gros des 14 produits indiqués ci-après, on obtient une augmentation de 16 p. 100 des prix pour le premier semestre de 1977 en incluant le pétrole brut et de 44 p. 100 en ne l'incluant pas. Ces pourcentages tendraient vraisemblablement à exagérer l'élévation probable des valeurs unitaires des exportations des produits africains pour l'ensemble de l'année 1977, tout d'abord parce que l'élévation des prix de gros ne se reflète que rarement en totalité dans la valeur unitaire des exportations et ensuite parce que, au deuxième trimestre de l'année, les prix sont quelque peu retombés, en particulier en ce qui concerne le café, le cacao et le thé. Le tassement de ces prix aurait pour effet de ramener l'augmentation moyenne des prix des produits autres que le pétrole à environ 30 p. 100 pour l'ensemble de l'année.

Au premier semestre de 1977, les prix des importations des pays africains, calculés d'après les prix des exportations provenant des pays industrialisés, ont augmenté d'environ 9 p. 100 par rapport à la moyenne pour le premier semestre de 1976. Cela devrait se traduire en 1977 par une certaine amélioration des termes de l'échange pour l'ensemble des pays en développement d'Afrique non exportateurs de pétrole.

Tableau I-18 : Indices des prix de gros de 14 produits importants pour l'exportation, 1976 et janvier à juin 1977

1970 = 100	1976	Janvier - juin 1977
Pétrole brut	687,6	722,0
Café	286,4	557,2
Cuivre	99,1	99,5
Cacao	328,4	610,7
Coton	242,1	267,9
Phosphates bruts	325,7	303,0
Bois	195,1	175,5
Sucre	221,6	178,9
Arachides et huile d'arachide	189,0	236,9
Tabac	131,2	139,5
Huile de palme et palmiste	146,1	221,2
Thé	141,0	277,0
Minerai de manganèse	266,3	271,1
Caoutchouc	187,7	192,9

Source : D'après les prix indiqués dans FMI - International Financial Statistics, vol. XXX, n° 8, août 1977.

Le FMI publie un indice moyen des prix de 37 produits, ne comprenant pas le pétrole brut; cet indice pondéré est passé de 195,7 en 1976 à 253,3 au premier semestre de 1977, soit une augmentation de 29 p. 100. En décembre 1977, cet indice était retombé à 225,9 contre 272,2 en avril de la même année.

Direction des courants commerciaux des pays d'Afrique

Echanges intra-africains : Il ressort des statistiques officielles que la part des échanges intra-africains dans la totalité des échanges a diminué de manière continue depuis 1970, tombant de 5,2 p. 100 en 1970 à seulement 4,1 p. 100 en 1976. La valeur totale des exportation f.o.b. était de 1,5 milliard de dollars des Etats-Unis en 1975 et s'est accrue de 10,6 p. 100 en 1976, passant à 1 milliard 660 millions de dollars. Il est difficile de se faire une idée précise du volume des échanges intra-africains, car leur composition diffère profondément de celle de l'ensemble des échanges. Il semble cependant vraisemblable que le volume des échanges a quelque peu décliné surtout depuis 1973. Cette réduction est due à la situation économique défavorable de nombreux pays depuis le début de la récession mondiale à la fin de 1973.

Trois principaux groupes de produits constituent l'essentiel des échanges intra-africains : produits alimentaires (y compris les boissons et les tabacs) - 27 p. 100, produits de pétrole - 33 p. 100 et articles manufacturés - 27 p. 100. Ces chiffres concernent l'année 1974. En 1970 ils étaient respectivement de 35 p. 100, 15 p. 100 et 34 p. 100.

Echanges commerciaux avec les autres régions en développement : Après avoir diminué en 1975, les échanges commerciaux des pays en développement d'Afrique avec les autres régions en développement ont repris en 1976, année où les exportations ont représenté 2 milliards 720 millions de dollars des Etats-Unis et les importations 4 milliards 470 millions. Le développement des échanges avec ces autres régions en développement a été rapide depuis 1970. Le volume total de ces échanges aux prix courants est passé de 1,5 milliard de dollars des Etats-Unis en 1970 à 7,2 milliards en 1976. L'augmentation en volume a probablement été de l'ordre de 70 p. 100 mais cette hausse a été beaucoup plus importante pour les importations (120 p. 100) que pour les exportations (25 p. 100). Les importations en provenance de l'Asie représentaient 805 millions de dollars en 1970 et 3 milliards 660 millions en 1976.

Echanges commerciaux avec les pays développés à économie de marché : Les exportations vers les pays développés à économie de marché ont augmenté fortement en 1974 après la hausse des prix du pétrole et d'autres matières premières. L'année 1975 a marqué un recul à cause de la récession mondiale. En 1976, la valeur des exportations a été de 33 milliards 700 millions de dollars des Etats-Unis, soit 20 p. 100 de plus qu'en 1975 mais seulement 4,4 p. 100 de plus qu'en 1974.

Les pays de la CEE restent les plus importants clients de l'Afrique, et ont absorbé 45,7 p. 100 des exportations de ce continent en 1976, mais leur part a décliné depuis 1974, année où elle avait représenté 56,4 p. 100. La part des Etats-Unis a par contre augmenté sensiblement, passant de 14,3 p. 100 en 1974 à 27,9 p. 100 en 1976. En dépit de la récession mondiale, la valeur des importations de l'Afrique en provenance des pays développés à économie de marché a augmenté régulièrement, passant de 24,5 milliards de dollars des Etats-Unis en 1974 à 32,4 milliards en 1975 et 34,4 milliards en 1976. Le fournisseur le plus important est la CEE, avec 47,9 p. 100 des importations des pays en développement

d'Afrique en 1976. La part du marché prise par la CEE a augmenté depuis 1974, ou elle a fourni 45,6 p. 100 de la totalité des importations. La part du Japon est restée inchangée à environ 12 p. 100 en 1974 et en 1976. Les pays développés à économie de marché ont, dans leur ensemble, fourni 77,2 p. 100 des importations des pays en développement d'Afrique en 1974, 79,5 p. 100 en 1975 et 79,9 p. 100 en 1976. Dans le même temps, ils ont aussi absorbé respectivement 84,2 p. 100, 82,4 p. 100 et 83,6 p. 100 des exportations de la région.

Echanges commerciaux avec les pays socialistes : Les pays socialistes absorbent encore une part relativement faible des exportations de la région et les importations en provenance de ces pays sont inférieures à celles provenant des régions en développement du monde. La valeur des exportations des pays en développement d'Afrique vers les pays socialistes est passée de 900 millions de dollars des Etats-Unis en 1970 à 1,8 milliard en 1974 et à 2 milliards 180 millions en 1976, ce qui représentait 5 p. 100 de la totalité des exportations cette année-là. La valeur totale des importations a été de 1 milliard 190 millions de dollars en 1970, 2 milliards 370 millions en 1974 et 2 milliards 540 millions en 1976, soit 5,9 p. 100 des importations de la région cette année-là.

Conclusion : Depuis 1970, les courants des échanges ont subi certaines modifications, bien que les pays développés à économie de marché continuent à absorber la très grande majorité des exportations de la région et en être les principaux fournisseurs. Les échanges avec les autres régions en développement du monde ont augmenté d'une manière sensible; la proportion des importations en provenance de l'Asie et de l'Amérique latine est passée de 7,7 p. 100 à 10,4 p. 100 de 1970 à 1976 alors que la part de ces régions dans les exportations de l'Afrique est passée de 4,8 p. 100 à 6,7 p. 100. Malheureusement, cette tendance a coïncidé avec une chute des échanges intra-africains, dont la part est passée de 5,2 p. 100 à 4,1 p. 100. Entre 1970 et 1976, la part des pays socialistes dans les échanges commerciaux de l'Afrique est tombée de 7,3 p. 100 à 5,4 p. 100 pour les exportations et de 10 p. 100 à 5,2 p. 100 pour les importations.

Balance des paiements

Il ressort du numéro 21, Perspectives économiques de l'OCDE de juillet 1977 que la balance des paiements des pays industriels et des pays en développement non producteurs de pétrole est toujours en déficit, alors que celle des pays de l'OPEP continue à enregistrer des excédents importants. Ces tendances devraient se maintenir en 1978. Le déficit actuel des pays en développement non producteurs de pétrole pourrait s'aggraver par rapport au niveau enregistré en 1976 et prévu pour 1977, soit respectivement 23 et 22 milliards de dollars des Etats-Unis.

En 1976, l'excédent du compte courant des pays de l'OPEP était de 42 milliards de dollars des Etats-Unis, le déficit des pays de l'OCDE de 26,5 milliards de dollars des Etats-Unis et celui des pays en développement non producteurs de pétrole de 23 milliards de dollars des Etats-Unis. Une situation analogue est prévue pour 1977.

On trouvera au tableau I-19 des informations et des estimations concernant la balance des paiements des pays en développement d'Afrique, les grands pays exportateurs de pétrole et les autres pays étant présentés séparément. Les grands pays exportateurs de pétrole avaient un excédent d'environ 942 millions de dollars des Etats-Unis pour les biens et services en 1976 alors qu'en 1975 ils avaient enregistré un déficit de 2 milliards 233 millions de dollars des Etats-Unis. L'excédent enregistré en 1976 a été accompagné d'un flux net de recettes de transfert et d'un flux net de capitaux de 380 millions de dollars des Etats-Unis, ce qui a permis de reconstituer les réserves en devises après les retraits de 1975.

En 1976, le déficit du compte des biens et services des autres pays en développement dans leur ensemble a continué à être important, s'élevant à un total de 7 milliards 219 millions de dollars des Etats-Unis. Ce déficit a été compensé par un flux net de

Tableau I-19 : Balance des paiements des pays en développement d'Afrique de 1974 à 1976
(en millions de dollars des Etats-Unis)

	1974	1975	1976 ^{a/}
Grands pays exportateurs de pétrole			
Biens et services (nets)	7 337	-2 233	942
Transferts privés sans contrepartie (nets)	169	207	163
Transferts officiels sans contrepartie (nets)	-473	-155	-55
Capitaux à long et à court terme (nets)	102	489	380
Réserves et éléments connexes	-7 261	1 650	-1 341
Autres éléments <u>b/</u>	+126	+44	-89
Autres pays en développement^{a/}			
Biens et services (nets)	-4 586	-9 771	-7 219
Transferts privés sans contrepartie (nets)	100	500	500
Transferts officiels sans contrepartie (nets)	2 340	2 580	2 150
Capitaux à long et à court terme (nets)	2 077	4 177	3 676
Autres obligations et utilisations de crédits	330	2 000	1 200
Réserves	-290	300	-350
Autres éléments <u>b/</u>	29	214	43

Source : Estimations de la CEA fondées sur les données contenues dans FMI - International Financial Statistics, vol. XXX, n° 8, août 1977.

a/ Estimations très approximatives.

b/ Eléments de contrepartie, comprenant les erreurs et omissions.

transferts privés sans contrepartie d'un montant de 500 millions de dollars des Etats-Unis, de transferts officiels sans contrepartie d'un montant de 2 milliards 150 millions de dollars des Etats-Unis et d'un apport net de capitaux à court et à long terme d'un montant de 3 676 millions de dollars des Etats-Unis ainsi que d'une augmentation

des autres obligations (notamment l'utilisation des crédits du FMI) jusqu'à concurrence de 1,2 milliard de dollars des Etats-Unis. L'afflux total des ressources en 1976 a été de l'ordre de 7 milliards 526 millions de dollars des Etats-Unis, ce qui est en diminution par rapport au niveau record de 9 milliards 257 millions de dollars des Etats-Unis enregistré en 1975, où le déficit du compte des biens et services avait été de 9 milliards 771 millions de dollars des Etats-Unis.

Les pays en développement non producteurs de pétrole d'Afrique ont enregistré une augmentation spectaculaire des apports en ressources étrangères en 1975, sous forme de prêts et de transferts sans contrepartie, pour faire face à la situation particulière de cette année-là. La diminution des apports nets de ressources étrangères en 1976 est due en partie à une certaine amélioration de la situation des exportations de l'Afrique. Pour cette même raison, ces apports pourraient encore diminuer en 1977, les prix de gros des exportations de produits autres que le pétrole ayant augmenté de manière sensible.

Il convient de mentionner ici que, en 1975, les transferts officiels et privés sans contrepartie (essentiellement dons) se sont élevés à 3 milliards 80 millions de dollars des Etats-Unis. En 1976, ces transferts n'ont été que de 2 milliards 650 millions de dollars des Etats-Unis. Les transferts de capitaux à court terme et à long terme sont tombés dans le même temps de 4 milliards 177 millions de dollars des Etats-Unis à 3 milliards 676 millions de dollars des Etats-Unis. La diminution de l'élément prêt correspond dans une certaine mesure à l'amélioration de la situation de la balance des paiements, mais la réduction du niveau des dons est regrettable car elle correspond vraisemblablement à une diminution de la formation de capital fixe nécessaire à la croissance ou de l'aide aux pays en développement les moins avancés.

E. APPORTS FINANCIERS AUX PAYS EN DEVELOPPEMENT

Parmi les faits marquants survenus depuis 1973 figurent les tentatives faites pour protéger les économies de nombreux pays en développement des incidences de la récession et de l'augmentation des prix des importations au moyen d'un financement du déficit de la balance des paiements. Le Fonds monétaire international (FMI) a joué un rôle primordial en fournissant un financement compensatoire aux pays souffrant d'un grave déséquilibre de leur balance des paiements.

Pour financer le déficit de leur balance des paiements courants en 1975 et en 1976, certains pays en développement non producteurs de pétrole ont non seulement fait appel au FMI mais ont aussi obtenu des crédits de banques commerciales et des marchés monétaires, à des conditions parfois relativement onéreuses. Le montant total du financement fourni ces années-là a été très supérieur à celui des années avant 1974. (On trouvera des données sur les apports nets de capitaux et d'aide aux pays en développement d'Afrique pendant la période de 1974 à 1976 dans la partie de la présente étude consacrée à la balance des paiements, page 51 à 53. Ce sont cependant les pays à revenu élevé et à revenu moyen qui ont bénéficié de la majeure partie de cette augmentation des apports de capitaux. En 1975, le montant total net aux prix courants des ressources financières fournies aux pays en développement par les pays membres du Comité d'aide au développement (CAD) a été de 40,4 milliards de dollars des Etats-Unis; en 1976 ce montant a été de 40,5 milliards de dollars des Etats-Unis. Le montant total provenant de toutes les sources, y compris les pays membres de l'OPEP a été de 48,4 milliards de dollars des Etats-Unis en 1975 et de 48 milliards de dollars des Etats-Unis en 1976. La diminution constatée en 1976, en dépit de l'augmentation des prix, s'explique par l'amélioration de la situation économique de nombreux pays en développement. Les apports nets de ressources financières aux prix constants ont diminué de 6 p. 100 en 1976 par rapport à 1975.

Le montant des capitaux privés provenant des pays membres du CAD s'est élevé à 23,3 milliards de dollars des Etats-Unis en 1975 et à 22,4 milliards en 1976; ce sont les pays à revenu plus élevé qui ont bénéficié de la majeure partie de ces fonds.

Le montant net de l'aide publique au développement de l'ensemble des pays membres du CAD est passé de 9,4 milliards de dollars des Etats-Unis en 1973 à 13,6 milliards en 1975 et à 13,7 milliards en 1976. Le montant de l'assistance au développement en pourcentage du PIB est passé de 0,30 p. 100 en 1973 à 0,36 p. 100 en 1975 mais est retombé à 0,33 p. 100 en 1976.

Le montant de l'aide publique au développement apportée par les pays membres de l'OPEP est passé de 1,3 milliard de dollars des Etats-Unis en 1973 à 3,4 milliards en 1974 et à 5,5 milliards en 1975. Il a quelque peu diminué en 1976, avec 5,1 milliards de dollars des Etats-Unis mais il représentait encore 2,14 p. 100 du PIB de l'ensemble des pays de ce groupe.

Tableau I-20. Financement du déficit des paiements courants des pays en développement non exportateurs de pétrole, 1974-1976 (en milliards de dollars des Etats-Unis)

	Chiffres réels 1974	Estimations 1975	Chiffres réels 1976	Prévisions 1977
<u>Déficit de la balance courante</u>	-39	-49	-44	-45,4
1. Transferts de fonds publics	7,81	8,45	10,4	11,0
2. Capitaux publics et privés à long terme	19,07	26,10	26,7	25,9
3. Divers	9,43	10,33	21,6	13,5
4. Modifications de la situation des réserves	+1,52	-3,53	+12,01	+5,0
5. Capitaux à court terme plus erreurs et omissions	+4,21	-0,59	-2,7	-
<u>Sources des fonds</u>				
Pays du CAD	18,74	24,63	24,5	24,1
Organismes multilatéraux <u>a/</u>	5,73	7,79	9,3	10,9
OPEP <u>b/</u>	2,81	4,02	5,7	5,2
Pays à économie planifiée	1,13	0,84	1,1	1,2
Emprunts en euro-monnaie	7,90	7,60	18,0	9,0

Source : OCDE, Coopération pour le développement : examen 1976, et Coopération pour le développement : examen 1977, Paris, novembre 1976 et novembre 1977.

a/ Y compris le mécanisme pétrolier du FMI et utilisation d'autres crédits du FMI.

b/ Les fonds de l'OPEP auraient aussi été redistribués au moyen d'emprunts en euro-monnaie.

Le montant total net des apports financiers à l'ensemble des pays en développement a été le suivant pour les diverses sources :

Tableau I-21. Apports financiers aux pays en développement et aux organismes multilatéraux, par principales sources, 1972-1976 (en millions de dollars des Etats-Unis) a/

	1972	1973	1974	1975	1976
Pays du CAD	19 693	24 628	28 016	40 378	40 505
Pays de l'OPEP	530	1 722	5 809	8 072	7 492
URSS et Europe de l'Est	750	775	750	840	1 100
Chine	250	375	425		
Total	21 223	27 500	35 000	49 290	49 087

Source : OCDE, Coopération pour le développement : examen 1976 et Coopération pour le développement : examen 1977, Paris, novembre 1976 et novembre 1977; Banque mondiale, Rapport annuel 1977.

a/ A l'exclusion d'apports relativement faibles provenant du Luxembourg et de l'Afrique

De 1974 à 1976, les principales sources de fonds ont donc été les pays membres du CAD et de l'OPEP. Les apports des pays de l'OPEP ont augmenté sensiblement en 1974 et en 1975 mais ont diminué légèrement en 1976.

Les apports nets aux pays en développement non exportateurs de pétrole sont passés de 31,1 milliards de dollars des Etats-Unis en 1974 à 51,2 milliards en 1975 et à 59 milliards en 1976. La part de l'APD dans le total des apports de ressources est tombée de 35,7 p. 100 en 1973 à 30,2 p. 100 en 1976.

Aide aux pays africains

On peut voir au tableau I-22 ci-après que les apports nets de ressources provenant des pays du CAD et des organismes multilatéraux et destinés aux pays en développement d'Afrique ont augmenté de manière particulièrement sensible en 1975 pour faire face aux problèmes particuliers de la balance des paiements qui se sont posés cette année-là. Les apports de capitaux aux conditions du marché ont constitué la majeure partie du montant total net des apports de 1975. L'aide officielle bilatérale au développement et l'aide à des conditions de faveur provenant d'organisations multilatérales sont passées de 3,18 milliards de dollars des Etats-Unis en 1974 à 4,15 milliards en 1975, mais le montant des capitaux transférés aux conditions du marché est passé de 2,03 milliards de dollars à 5,10 milliards de dollars des Etats-Unis dans le même temps. En 1976, le montant total de l'aide apportée à des conditions de faveur aux pays africains par les pays membres du CAD est passé à 4,23 milliards de dollars des Etats-Unis alors que celui de l'aide accordée aux conditions du marché est tombé à 4,65 milliards de dollars des Etats-Unis.

Le montant total de l'aide des pays membres de l'OPEP à l'ensemble des pays en développement est passé de 5,81 milliards de dollars des Etats-Unis en 1974 à 8,07 milliards de dollars des Etats-Unis en 1975. Le montant de l'aide apportée à des conditions de faveur par les pays membres de l'OPEP aux pays africains s'est élevé à 2,47 milliards de dollars des Etats-Unis en 1974, 2,69 milliards en 1975 et 1,49 milliards en 1976.

Les apports des pays à économie planifiée ont été relativement faibles. Le montant net de l'aide apportée par ces pays à l'ensemble des pays en développement a été de 1 milliard 176 millions de dollars en 1974, 840 millions de dollars des Etats-Unis en 1975 et de 1 milliard 100 millions de dollars des Etats-Unis en 1976. Sur ce total, l'APD représentait 1 milliard de dollars des Etats-Unis en 1974, 0,8 milliard en 1975 et 0,5 milliard en 1976.

Tableau I-22 : Total net notifié des apports de ressources aux pays africains par les pays membres du CAD et les organisations multilatérales, 1972-1976
(en millions de dollars des Etats-Unis)

	1972	1973	1974	1975	1976
<u>Montant net de l'aide</u>					
<u>Grands pays exportateurs de pétrole</u>					
APD bilatérale des pays membres du CAD	185	173	190	213	211
Organisations multilatérales a/	45	56	45	36	35
Divers	517	306	834	1 828	1 429
Total net des apports notifiés	747	535	1 069	2 077	1 675

Tableau I-22 : Total net notifié des apports de ressources aux pays africains par les pays membres du CAD et les organisations multilatérales, 1972-1976
(en millions de dollars des Etats-Unis) (suite)

	1972	1973	1974	1975	1976
<u>Autres pays en développement</u>					
APD bilatérale provenant des pays membres du CAD	1 334	1 608	2 051	2 717	2 927
Organisations multilatérales <u>a/</u>	388	560	890	1 185	1 056
Divers	977	1 475	1 198	3 275	3 216
Total net des apports notifiés	2 699	3 643	4 139	7 177	7 199
<u>Pays en développement d'Afrique</u>					
APD bilatérale provenant des pays membres du CAD	1 519	1 781	2 241	2 930	3 138
Organisations multilatérales <u>a/</u>	433	616	935	1 221	1 091
Divers	1 494	1 781	2 032	5 103	4 645
Total net des apports notifiés <u>b/</u>	3 446	4 178	5 208	9 254	8 874

Source : OCDE, Coopération pour le développement : examen 1976 et Coopération pour le développement : examen 1977, Paris, novembre 1976 et novembre 1977.

a/ A des conditions de faveur.

b/ A l'exclusion des dons des organismes volontaires privés.

Dettes publiques extérieures

Les données dont on dispose pour 38 pays en développement d'Afrique montrent que l'encours total de la dette correspondant aux décaissements effectués s'élevait à 22 milliards 683 millions à la fin de 1975 1/. Compté tenu des soldes non décaissés, l'encours total de la dette publique extérieure était de 37 milliards 826 millions de dollars des Etats-Unis. En 1975, les paiements au titre du service de la dette représentaient plus de 10 p. 100 du montant des exportations des biens et services dans six pays - l'Egypte, l'Empire centrafricain, la Mauritanie, l'Ouganda, le Soudan et le Zaïre. En Egypte, ces paiements représentaient 25,7 p. 100 des exportations, ce qui représentait une diminution par rapport aux 34,1 p. 100 de 1973. Au Soudan, par contre, les paiements au titre du service de la dette sont passés de 12,2 p. 100 du montant des exportations en 1973 à 21,3 p. 100 en 1975. Dans les autres quatre pays, les paiements au titre du service de la dette se sont aussi accrus considérablement depuis 1973.

1/ Banque mondiale, Rapport annuel 1977, pp. 118-119.

En 1975, les paiements au titre du service de la dette représentaient les pourcentage suivants du montant des exportations de biens et services dans chaque pays :

<u>Jusqu'à 5 p. 100</u>	<u>De 5 à 10 p. 100</u>	<u>Plus de 10 p. 100</u>
Bénin (4,7)	Algérie (9,3)	Egypte (25,7)
Botswana (4,5)	Burundi (5,3)	Empire centrafricain (1)
Gambie (0,6)	Congo (9,4)	Mauritanie (15,3)
Ghana (3,2)	Côte d'Ivoire (9,8)	Ouganda (10,5)
Kenya (4)	Ethiopie (7,7)	Soudan (21,3)
Lesotho (2,8)	Gabon (6,5)	Zaire (16,5)
Madagascar (2,9)	Haute-Volta (5,2)	
Mali (3,1)	Libéria (5,2)	
Maurice (1)	Malawi (7,4)	
Nigéria (2,9)	Maroc (7)	
Rwanda (1,2)	Niger (6)	
Somalie (4)	République-Unie	
Souaziland (1,1)	du Cameroun (5,3)	
	République-Unie	
	de Tanzanie (7,3)	
	Sénégal (5,6)	
	Sierra Leone (9,9)	
	Tchad (5,7)	
	Togo (3,5)	
	Tunisie (7,6)	
	Zambie (8,1)	

En 1973, il y avait huit pays dans lesquels les paiements au titre du service de la dette représentaient plus de 10 p. 100 des recettes d'exportation provenant des biens et des services non facteurs et en 1974 il n'y en avait plus que quatre; mais, comme nous l'avons indiqué ci-dessus ce nombre est passé à 6 en 1975. L'année 1974 a été particulièrement favorable aux exportations et le montant total des exportations des pays en développement d'Afrique a été de 38 milliards 333 millions de dollars des Etats-Unis; ce montant est toutefois tombé à 34 milliards 428 millions de dollars des Etats-Unis en 1975. Les années 1976 et 1977 ont été des années records pour les exportations dont le montant a été évalué à 40 milliards 670 millions et à 47 milliards 500 millions de dollars des Etats-Unis respectivement. Ceci était dû en grande partie à la forte augmentation des prix du café et du cacao et les pays exportateurs de ces produits ont pu quelque peu alléger le fardeau des versements au titre du service de la dette au cours de ces deux années. Dans la région prise dans son ensemble, le rapport entre les versements au titre du service de la dette publique extérieure et les exportations de marchandises est cependant passé de 7,9 p. 100 en 1975 à environ 8,9 p. 100 en 1976.

Le montant total de la dette extérieure de l'ensemble des pays en développement a augmenté sensiblement au cours de la présente décennie. En fait, entre 1973 et 1976, il est passé de 112,4 milliards de dollars des Etats-Unis à 206,8 milliards de dollars, soit une augmentation de 84 p. 100. Au cours de la même période, les versements au titre du service de la dette sont passés de 15,9 milliards de dollars des Etats-Unis à 32 milliards de dollars des Etats-Unis, soit une augmentation de 101 p. 100. Ce phénomène

fait ressortir un certain durcissement des conditions du service de la dette au cours de la période considérée. Pendant la période 1973-1976, la dette extérieure des pays en développement non exportateurs de pétrole est passée de 90 milliards de dollars des Etats-Unis à 162,2 milliards de dollars des Etats-Unis et leurs versements au titre du service de la dette de 12,9 milliards de dollars à 25,6 milliards de dollars des Etats-Unis.

Dans ses rapports annuels pour les années 1976 et 1977, la Banque mondiale avait présenté des projections sur les versements au titre du service de l'encours de la dette publique extérieure.

Il est intéressant de comparer les projections concernant les paiements au titre du service de l'encours de la dette au 31 décembre 1974 et au 31 décembre 1975 pour deux groupes de pays : l'Afrique au sud du Sahara et l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient.

Projection concernant le service de la dette (en millions de dollars des Etats-Unis)

Afrique au sud du Sahara	1975	1976	1977	1978
Encours de la dette au 31.12.1974	1 128	1 242	1 381	1 464
Encours de la dette au 31.12.1975	...	1 441	1 672	1 828
Différence		199	291	364
<u>Afrique du Nord et Moyen-Orient</u>				
Encours de la dette au 31.12.1974	2 516	2 620	2 634	2 565
Encours de la dette au 31.12.1975	...	3 378	3 404	3 496
Différence		758	770	931

L'augmentation prévue des paiements au titre du service de la dette était en 1976 de 27,7 p. 100 pour l'Afrique au sud du Sahara et de 34,2 p. 100 pour l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient. Il semblerait donc que les versements au titre du service de la dette ont augmenté de plus de 30 p. 100 dans les pays en développement d'Afrique en 1976, année où les recettes d'exportation ont augmenté de 18,3 p. 100.

Comme il a été indiqué plus tôt, l'encours total de la dette publique extérieure correspondant aux décaissements effectués s'élevait à 22,68 milliards de dollars des Etats-Unis en décembre 1975 pour 38 pays africains alors qu'il était de 16,53 milliards de dollars des Etats-Unis en décembre 1974. Cela semblerait indiquer une augmentation de 6,15 milliards de dollars des Etats-Unis, soit 37 p. 100, pendant l'année 1975 qui a été une année de récession. Au cours de la même année, l'encours total de la dette, compte tenu des soldes non décaissés, est passé de 28,46 milliards de dollars des Etats-Unis à 37,83 milliards de dollars, soit une augmentation de 32,9 p. 100.

L'augmentation de l'encours total de la dette publique extérieure correspondant aux décaissements effectués a été particulièrement forte dans les pays suivants : Algérie (de 3,32 milliards à 4,53 milliards de dollars des Etats-Unis), Egypte (de 1,8 à 3,64 milliards de dollars des Etats-Unis), Maroc (de 1,12 à 1,59 milliards de dollars des Etats-Unis), Soudan (de 357 millions à 942 millions de dollars des Etats-Unis), Zambie (de 680 à 953 millions de dollars des Etats-Unis) et Zaïre (de 1,31 à 1,68 milliards de dollars des Etats-Unis). Ces six pays comptaient pour 4,73 milliards de dollars des Etats-Unis dans l'augmentation totale de la dette publique correspondant aux décaissements effectués, qui était de 6,15 milliards de dollars des Etats-Unis pour l'ensemble de la région.

Tendances de la coopération pour le développement

La structure économique du tiers monde s'adapte mieux aux fluctuations mais la vulnérabilité et la pauvreté générale persistent, souvent dans les mêmes pays. Il faut que les pays développés comprennent mieux les relations qui s'établiront vraisemblablement avec les pays en développement au cours des prochaines années dans le domaine du commerce, des finances, de la technologie et de l'industrie. Les pays membres du CAD ont, à une réunion qui s'est tenue en octobre 1977, prêté une attention particulière aux incidences sur les politiques d'aide d'une conception du développement orientée davantage sur la satisfaction des besoins fondamentaux de l'homme. Ces pays ont réaffirmé leur détermination de consacrer, en coopération avec les pays en développement eux-mêmes, davantage d'efforts à des programmes visant à satisfaire les besoins fondamentaux de l'homme - alimentation, eau potable, logement, services sanitaires et enseignement. Ils ont cependant estimé qu'une telle politique doit être dynamique et adaptée aux besoins de chaque pays car c'est à chaque pays en développement qu'il incombe de choisir et de définir ses propres objectifs et politiques compte tenu de sa situation. Parmi les secteurs considérés comme d'une importance primordiale pour la satisfaction des besoins fondamentaux de l'homme, le développement de la production alimentaire et agricole jouit d'un degré de priorité élevé.

Les pays du CAD se sont préoccupés de faire en sorte que les investissements privés directs dans les pays en développement soient fructueux tant pour les pays hôtes que pour les investisseurs étrangers et que l'augmentation des crédits en euro-monnaie n'entraîne pas pour les pays emprunteurs des difficultés insurmontables en matière de service de la dette.

Il ressort du rapport de la Banque mondiale pour 1977 que le déficit global de ressources de 17 pays de l'Afrique de l'Est - le Soudan et le Zaïre étant compris - avait quadruplé entre 1973 et 1975 mais avait diminué quelque peu en 1976 du fait de l'amélioration des conditions économiques et des termes de l'échange. En 1976, le déficit de ressources atteignait environ 8 p. 100 du total et a été comblé par des apports extérieurs. Le montant des prêts de la Banque mondiale et de l'IDA à ce groupe de pays est passé de 408 millions de dollars des Etats-Unis en 1974 à 656 millions de dollars des Etats-Unis en 1975; il est retombé à 441 millions de dollars des Etats-Unis en 1976 mais remonté à 572 millions de dollars des Etats-Unis en 1977. Les prêts de l'IDA représentaient 45,5 p. 100 du total pour 1977 mais les prêts accordés au titre du "troisième guichet" représentaient 17,1 p. 100 supplémentaires. Avec 41,2 p. 100 du total des prêts en 1977, l'agriculture occupait la première place, suivie des transports (15,8 p. 100) et de l'industrie (12,1 p. 100). Deux types de projets agricoles ont pris une importance primordiale dans la sous-région, tout d'abord les projets de monoculture pour une région donnée et ensuite les projets très larges élaborés souvent à l'échelle

nationale et concernant la mise en place d'institutions et des améliorations dans des domaines tels que le crédit, la vulgarisation, la commercialisation et les installations de stockage.

D'après le rapport de la Banque mondiale, les 21 pays de l'Afrique de l'Ouest et d'Afrique du Centre étaient encore en train de s'adapter à l'augmentation du coût des importations qui a eu lieu en 1973-1974 et à toutes ses séquelles. Dans les pays plus pauvres, le volume des importations et des investissements est resté bas, avec les conséquences négatives que cela entraîne pour la croissance économique. Certains produits, en particulier le café, le cacao et le coton ont vu leurs prix à l'exportation augmenter de manière sensible en 1976/77. Les problèmes de la balance des paiements ont cependant persisté et certains pays ont accru sensiblement le montant de leur dette extérieure en vue de maintenir leur rythme de croissance. Les problèmes budgétaires ont eu des répercussions sur les investissements, ce qui affecte négativement les perspectives de développement. Dans un certain nombre de pays, des plans élaborés récemment mettent l'accent sur le développement accéléré des régions rurales. Ces plans prévoient d'importantes augmentations des apports nets de capitaux étrangers.

Le montant des prêts de la Banque mondiale et de l'IDA à ce groupe de pays est passé de 282 millions de dollars des Etats-Unis en 1974 à 424 millions de dollars des Etats-Unis en 1975 et à 450 millions de dollars des Etats-Unis en 1976, mais il est retombé à 392 millions de dollars des Etats-Unis en 1977. Comme dans l'Afrique de l'Est, c'est l'agriculture qui a absorbé la proportion la plus importante de ces prêts en 1977, suivie par les transports, la production d'énergie et l'urbanisation.

Le problème du fardeau de la dette des pays en développement a été également examiné par un groupe d'experts du Conseil du commerce et du développement, à Genève, en septembre 1977. Dans leur rapport, les experts ont noté que certaines catégories de pays en développement qui étaient essentiellement tributaires de l'aide publique étrangère avaient été particulièrement touchées par l'évolution de l'économie mondiale depuis 1973 et que leurs perspectives de croissance s'étaient assombries. Ces pays souffraient de graves problèmes posés par le service de la dette, qui faisaient ressortir la nécessité d'une part de procéder d'urgence à un allègement généralisé de la dette afin de réduire le fardeau qui les paralysait et d'autre part d'accroître les apports de ressources. La situation actuelle exceptionnelle nécessite des solutions exceptionnelles. Les pays en développement qui avaient accès aux marchés privés de capitaux devaient appliquer une politique tendant à ce que le volume et les conditions des emprunts auxquels ils doivent recourir soient conformes à leurs besoins en matière de développement et à ce qu'ils n'aient pas à faire appel à des emprunts à court terme pour faire face à leurs besoins à long terme en matière de développement. Il avait été proposé de consolider et de réaménager la dette commerciale des pays en développement concernés, mais ces propositions n'ont malheureusement pas été acceptées.

La solution des problèmes de la dette des pays en développement est l'une des tâches les plus importantes à laquelle la Communauté internationale doit s'attacher dans un esprit de coopération. Il importe que la solution apportée à ces problèmes ne bouleverse pas les programmes de développement de ces pays.

F. EVOLUTION MONETAIRE, EVOLUTION DES POLITIQUES BUDGETAIRES ET DES PRIX

La récession mondiale qui a commencé en 1974 et l'inflation persistante ont causé de grands problèmes à la plupart des pays africains en développement. De nombreux pays ont dû adopter des politiques d'ajustement en 1975/76 en raison de la baisse des valeurs d'exportation et de la réduction des recettes budgétaires qui s'est ensuivie alors que le coût élevé des importations et l'inflation aboutissaient à de fortes augmentations des dépenses budgétaires. L'importante détérioration de la position budgétaire et de la balance des paiements qui en a résulté ne fait que commencer à s'atténuer grâce aux meilleurs résultats obtenus dans le domaine des exportations en 1976/77.

De nombreux pays ont introduit des programmes d'austérité visant à ralentir l'inflation au moyen de politiques budgétaires et de crédit restrictives et n'ont pas ménagé leurs efforts pour mettre un frein à l'accroissement excessif des dépenses publiques. Ils ont essayé aussi d'augmenter les recettes mais les résultats obtenus dans ce domaine ont été extrêmement divers et ils ont été moins couronnés de succès dans les pays où la valeur unitaire des exportations était plus faible.

Dans le domaine de la politique monétaire, un certain nombre de pays ont conclu des accords d'aide éventuelle avec le Fonds monétaire international à l'appui de programmes dans le cadre desquels des limites étaient imposées à l'accroissement de la masse monétaire par la restriction des crédits accordés tant au secteur public qu'au secteur privé. De nombreux pays ont augmenté à la fois les taux d'intérêt des créanciers et des débiteurs pour encourager la mobilisation de l'épargne intérieure et pour restreindre la demande de crédit.

Les nouvelles politiques ont été couronnées de succès dans des pays comme les pays exportateurs de café et de cacao où l'insuffisance des recettes d'exportation et la capacité d'importation n'étaient pas très fortes et où les recettes d'exportation ont beaucoup augmenté par la suite. L'élan vers la croissance, qui s'appuyait sur des volumes plus importants d'aide extérieure, commence maintenant à reprendre une partie de son ancienne vigueur et la formation de capital brut s'accroît. Cependant tous les pays n'en bénéficient pas et dans ceux où le déficit des recettes d'exportation et la propension à importer ont été plus importants, les politiques d'ajustement ont été moins heureuses.

En dépit d'efforts soutenus, les déséquilibres budgétaires continuent parce que les recettes publiques ne suivent pas les dépenses, qui augmentent fortement. Toutefois les efforts accomplis pour restreindre les dépenses publiques en limitant les salaires et les subventions commencent à se faire sentir, bien que dans certains cas la réduction des dépenses publiques ait aussi affecté les comptes de capital, ce qui aura une incidence défavorable sur les perspectives de croissance. Les comptes de capital ont été particulièrement touchés en Zambie et au Zaïre, grands exportateurs de cuivre. Les producteurs de phosphates ont connu quatre années de très fortes modifications du prix des phosphates. Ces prix ont d'abord beaucoup augmenté, puis ils se sont effondrés, ce qui a rendu la gestion de la demande extrêmement difficile.

Dans la plupart des pays, la faiblesse de l'administration fiscale a été une source de déconvenues et s'est opposée à l'amélioration des recettes. L'imposition et la perception des impôts ont eu lieu dans un certain nombre de pays avec beaucoup de retard, faute de personnel qualifié.

Certains pays ont enregistré un accroissement beaucoup plus fort des dépenses pour les projets d'investissement au cours de la période de 1973 à 1976 (ou 1974 à 1976) que des dépenses de fonctionnement. Dans presque tous les 17 pays choisis comme échantillon des différentes sous-régions de l'Afrique en développement, le taux de croissance des dépenses d'investissement a été nettement plus élevé que celui des dépenses ordinaires. Cela s'explique peut-être en partie par le taux plus élevé d'accroissement des prix des biens d'équipement et de la construction que du PIB tout entier. Les taux annuels types de croissance au cours des trois années à l'examen ont été de l'ordre de 20 p. 100 pour les dépenses ordinaires et de 40 p. 100 pour les dépenses d'investissement. Les taux de croissance des dépenses de fonctionnement ont été liés dans une certaine mesure à l'augmentation des prix à la consommation du fait que les fonctionnaires ont reçu des augmentations de salaire pour compenser l'augmentation du coût de la vie et que les prix des autres biens et services achetés par l'Etat ont augmenté. L'accroissement beaucoup plus fort des dépenses pour des projets d'investissement indique un volume plus élevé d'investissements conformément aux efforts visant à augmenter ou à rétablir les taux de croissance économique.

Toutefois, par suite de contraintes budgétaires, plusieurs pays ont dû réviser en baisse leurs prévisions de dépenses initiales et introduire des mesures visant à combattre les problèmes liés à un financement excessif par le déficit budgétaire. C'est ainsi qu'en 1975/76 le Ghana a augmenté les droits d'entrée et les prélèvements à l'importation sur un vaste éventail de biens de consommation. Les impôts indirects locaux sur les biens de consommation ont également été augmentés ainsi que les taux de l'impôt sur le revenu des particuliers et sur celui des sociétés. On a introduit un impôt sur les gains en capital et des impôts sur les donations et augmenté les droits de timbre. D'autre part on a annoncé des plans visant à améliorer la perception des impôts et à réduire l'évasion fiscale. En ce qui concerne les dépenses, au cours de la même période plusieurs gouvernements dont ceux du Ghana et de la Zambie, ont pris des dispositions pour réduire les dépenses projetées à la fois pour des postes précis et de façon générale. Un certain nombre de gouvernements ont gelé les salaires de leur fonction publique et ont soumis les opérations des entreprises publiques à un examen beaucoup plus attentif.

Malgré les efforts de cette nature, les déficits ont persisté et dans presque tous les pays on a eu recours au financement par le déficit en contractant des emprunts importants auprès du système bancaire. Dans un certain nombre de pays, notamment la Haute-Volta, la Mauritanie, La République-Unie du Cameroun et le Sénégal, il a été possible de faire appel à des soldes disponibles en espèces accumulés et aux dépôts des autorités monétaires. En outre, on a eu recours dans une large mesure aux emprunts à l'étranger pour faire partiellement face au déficit. La Côte d'Ivoire, la Mauritanie, le Zaïre et la Somalie, comme d'autres pays, ont eu beaucoup recours à des tirages nets sur les emprunts à l'étranger. Les pays les moins développés se sont souvent arrangés pour obtenir

des subventions budgétaires extérieures suffisantes pour financer l'ensemble de leur déficit. Tel a été le cas surtout pour le Mali, où les déficits de 1974 et de 1975 ont été entièrement couverts par des dons de la France, du Fonds européen de développement et de certains pays arabes exportateurs de pétrole.

Evolution monétaire et du crédit

En 1975 les créances nettes sur l'Etat ont augmenté dans 26 des 34 pays indiqués au tableau I-23, selon un taux qui était supérieur à 50 p. 100 pour 17 de ces 34 pays. En 1976 on a enregistré une augmentation des créances sur l'Etat dans 27 de ces 34 pays, selon un taux supérieur à 50 p. 100 pour 15 d'entre eux.

Certaines restrictions semblent avoir été imposées au crédit accordé au secteur privé. Les taux d'augmentation du crédit au secteur privé ont été généralement plus faibles que ceux du crédit au secteur public et ont dépassé 50 p. 100 dans cinq seulement des 34 pays en 1974 et dans quatre seulement en 1976.

Dans la plupart des pays africains en développement le taux d'expansion de la masse monétaire - expression prise dans son sens le plus large de manière à inclure la quasi-monnaie - semble s'être accéléré très nettement en 1976 par rapport à 1975. La masse monétaire a augmenté de plus de 20 p. 100 dans 24 pays sur les 34 pays du tableau en 1976 mais dans 13 seulement en 1975.

Bien que le taux d'expansion du crédit bancaire semble avoir baissé en 1976 à la fois dans le cas du secteur public et dans celui du secteur privé, la masse monétaire a augmenté plus vite dans l'ensemble cette année-là parce que les avoirs extérieurs nets du système bancaire sont restés virtuellement inchangés alors qu'en 1975 ils avaient fortement baissé. L'effet de déflation de la baisse des avoirs extérieurs nets en 1975 ne s'est pas répété en 1976.

Si dans 10 des pays du tableau le taux de croissance de l'ensemble de la masse monétaire a eu nettement tendance à baisser en 1976, il a eu tendance à augmenter dans les 24 autres pays. Ce n'est pas de très bon augure pour la continuation du succès des efforts accomplis pour freiner le taux d'inflation en 1977 et 1978. En fait, les heureux résultats obtenus dans ce domaine en 1976 ont été l'effet indirect des politiques monétaires de restriction adoptées dans un certain nombre de pays en 1975, dans le cadre desquelles le taux d'accroissement de la masse monétaire a été fortement réduit. Dix pays seulement ont poursuivi leurs efforts pour contenir le taux d'accroissement de la masse monétaire en 1976, ce qui signifie que dans une majorité de pays le taux d'inflation s'accroîtra vraisemblablement en 1977 et 1978. Il est préoccupant que le taux de croissance moindre de la masse monétaire en 1975 ait été imputable principalement à la réduction des avoirs extérieurs dans 21 pays. Les chiffres disponibles pour une partie de 1977 donnent à penser que les avoirs extérieurs nets auront augmenté dans de nombreux pays au cours de l'année tout entière ce qui augmente les probabilités d'expansion et d'inflation monétaires.

Tableau I-23 : Distributions de fréquence indiquant les changements dans divers agrégats monétaires dans 34 pays africains en développement en 1975 et 1976

	Changements dans les pourcentages				
	1 à	20,1	50,1	100,1 et	
	Négatifs	20	à 50	à 100	au-dessus
Nombre de pays					
1. Masse monétaire					
1975	4	17	10	3	-
1976	1	9	23	1	-
2. Avoirs extérieurs nets					
1975	24	3	2	2	3
1976	19	3	2	4	6
3. Créances nettes sur l'Etat					
1975	8	3	6	8	9
1976	7	5	7	11	4
4. Créances sur le secteur privé					
1975	4	10	15	5	-
1976	3	12	15	4	-

Source : D'après les données sur les pays du FMI, dans International Financial Statistics, vol. XXX, n° 12, décembre 1977.

Prix à la consommation

Dans les deux tiers des pays pour lesquels on dispose de renseignements, le taux d'accroissement des prix à la consommation a baissé en 1976. Dans les autres pays les prix à la consommation ont augmenté plus rapidement qu'en 1975.

Sur les 34 pays pour lesquels on trouvera des données au tableau I-24, neuf ont enregistré un accroissement des prix à la consommation de 15 p. 100 ou plus en 1976, contre 21 p. 100 en 1975 et 16 p. 100 en 1974, ce qui permet de penser que le taux d'inflation est tombé d'un taux modal de 15 à 20 p. 100 en 1975 à un taux de 10 à 15 p. 100 en 1976. Cette amélioration importante a été imputable principalement à la baisse du taux d'inflation mondiale et à l'effet de cette baisse sur les prix d'importation. On peut aussi l'attribuer aux politiques budgétaires et monétaires d'austérité adoptées dans un certain nombre de pays et à la baisse des prix des produits alimentaires due au fait que la campagne agricole a été meilleure dans l'ensemble.

Tableau I-24 : Répartition de 34 pays africains en développement selon le taux annuel d'augmentation des prix à la consommation, 1974 à 1976

Taux d'accroissement des prix à la consommation, en pourcentage	Nombre de pays		
	1974	1975	1976
Jusqu'à 5%	3	-	5
De 5,0% à moins de 10%	8	9	11
De 10,0% à moins de 15%	7	4	9
De 15,0% à moins de 20%	9	11	3
20,0% et au-delà	7	10	6
Total	34	34	34

Source : FMI, International Financial Statistics, vol. XXX, n° 12, décembre 1977.

G. Les pays africains les moins avancés : évolution récente et aide internationale

En 1971 l'Assemblée générale des Nations Unies prenait une décision aux termes de laquelle 29 pays étaient classés parmi les pays les moins avancés. Ces pays dont la population représente 40 p. 100 de la totalité de la population des pays en développement, se heurtent à des difficultés particulièrement graves en matière d'évolution et dépendent de ce fait, plus que les autres, de l'assistance internationale. Dix-huit d'entre eux sont africains et leur population représente le tiers de la population des pays africains en développement. Nombre de pays africains les moins avancés sont enclavés, de sorte que leur problème est également celui des pays sans littoral. Il s'agit là d'un point revêtant une importance toute particulière pour le développement de l'Afrique.

Tendances économiques

Malgré la récession mondiale enregistrée en 1974 et 1975, les pays en développement d'Afrique ont dans l'ensemble progressé de 1970 à 1976. D'après des estimations provisoires, le taux d'accroissement du PIB par habitant, au cours de cette période, a été d'environ 1,9 p. 100 par an. Cependant, pour les pays les moins avancés les résultats en matière de croissance ont été fort décevants puisque l'accroissement moyen du PIB global a été de l'ordre de 2,3 p. 100 par an alors que pour le PIB par habitant le taux d'accroissement était négatif. Ces résultats ne font que souligner le phénomène de paupérisation de ces pays dont la pauvreté était extrême au départ; en fait, sept de ces 18 pays, dont certains figurent parmi les pays les plus peuplés, ont enregistré un taux d'accroissement négatif du PIB par habitant pour la période 1970-1976, et parmi ceux dont la croissance a été effective, six sont caractérisés par des taux de croissance par habitant plus élevés que le taux moyen correspondant à la région dans son ensemble; cependant, deux de ces pays seulement, à savoir le Botswana et la Gambie, ont enregistré des taux de croissance vraiment élevés. La médiocrité extrême de l'ensemble des résultats s'explique en partie par la sécheresse qui a sévi dans le Sahel ainsi qu'en Ethiopie et en Somalie de 1973 à 1975. Néanmoins, les principaux facteurs sont la pénurie de ressources naturelles, l'insuffisance de la formation de la main-d'oeuvre et le fardeau que représente pour les économies de ces pays leurs secteurs agricoles archaïques qui contribuent pour 50 p. 100 ou plus au PIB.

En 1976, la situation économique des pays les moins avancés s'est améliorée dans l'ensemble en raison de l'amélioration des conditions climatiques et de l'augmentation du prix de certaines matières premières telles que le café sur les marchés internationaux. Cependant, dans l'ensemble il est probable que l'accroissement du PIB par habitant a été inférieur à 1 p. 100, chiffre bien en deçà de la moyenne de 2,2 p. 100 enregistrées pour l'ensemble de l'Afrique en développement. La situation économique est demeurée précaire pour un certain nombre de pays fortement peuplés où des taux d'accroissement négatifs du PIB auraient été enregistrés.

C'est parce que l'agriculture, qui est le secteur clé de l'économie des pays les moins avancés, est caractérisée par une faible productivité, que les taux d'accroissement économique sont dans l'ensemble peu élevés. De 1970 à 1976, la croissance du secteur agricole a été décevante mais d'une façon générale ces résultats n'ont pas été inférieurs à ceux de la région dans son ensemble. Sur les 18 pays il n'en est que deux qui ont enregistré des taux d'accroissement de la production agricole supérieurs à 4 p. 100 durant la période considérée et la production de 1976 de deux autres de ces pays a été inférieure à celle de 1970.

Dans pratiquement tous les pays de la région on enregistre une lente évolution des conditions déterminant la faible croissance de l'agriculture, à savoir le bas niveau d'instruction des agriculteurs, l'absence d'outils, même fort rudimentaires, l'irrégularité de l'approvisionnement en eau, la faible consommation d'engrais, l'insuffisance des techniques traditionnelles de plantage, la mauvaise qualité des semences, l'inexistence des voies de communication en milieu rural, etc..

Le secteur manufacturier est encore fort peu développé dans la plupart de ces pays, et bien que le PIB des pays les moins avancés soit extrêmement faible, la contribution de ce secteur est habituellement inférieure à 10 p. 100; en outre, nombre d'entreprises transforment les produits agricoles ou produisent des biens de consommation peu élaborés. D'après les estimations, le taux d'accroissement du secteur manufacturier de ces pays a tendance à être inférieur à celui d'autres pays en développement. De 1970 à 1975 les pays dont le PIB par habitant excédait 300 dollars des Etats-Unis en 1970 ont enregistré des taux d'accroissement moyens du secteur manufacturier de 9 p. 100 par an alors que dans les pays où le PIB par habitant était de moins de 108 dollars des Etats-Unis, le taux d'accroissement était inférieur de moitié à ce chiffre. L'année 1976 a été un peu plus satisfaisante pour l'industrie manufacturière que les années 1974 et 1975, mais les taux d'accroissement moyens depuis 1970 n'ont pratiquement pas changé.

En 1976, en raison des prix élevés du café et de meilleures campagnes agricoles, la balance du commerce extérieur de la plupart des pays les moins avancés s'est améliorée. Des augmentations sensibles des exportations ont été enregistrées notamment pour les pays producteurs de café et de coton, ce qui s'est traduit d'une façon générale par une amélioration des balances des paiements.

De 1970 à 1976 la valeur des importations en prix courants de ces pays a augmenté de 153, ce qui représente un accroissement annuel de 16,7 p. 100, alors que les exportations ont augmenté de 108, ce qui correspond en moyenne à un accroissement annuel de 13 p. 100. Le déficit commercial qui était d'environ 250 millions de dollars des Etats-Unis en 1970 augmentait et atteignait 1,2 milliard en 1976.

Tableau I-25 : Taux d'accroissement du PIB des pays les moins avancés d'Afrique, 1970-1976
(pourcentages annuels)

	PIB par habitant	Agriculture	Contribution de l'agriculture au PIB ^{a/} (en pourcentage)
Bénin	0,4	-1,2	27,5
Botswana	11,3	5,7	27,8
Burundi	3,8	2,0	70,9
Empire centrafricain	-2,9	1,1	34,5
Ethiopie	...	-0,8	50,5
Gambie	4,3	3,3	59,4
Guinée	2,0	0,4	29,3
Haute-Volta	-0,7	1,1	36,0
Lesotho	3,5	1,3	48,2
Malawi	3,3	4,6	48,1
Mali	-4,3	0,8	39,2
Niger	-1,4	1,1	52,4
Ouganda	-4,2	0,4	63,1
République-Unie de Tanzanie	2,1	2,2	36,2
Rwanda	-2,3	3,0	68,9
Somalie	1,5	0,4	31,8
Soudan	2,0	2,8	39,4
Tchad	1,0	Néant	43,2

Source : Estimations de la CEA; FAO Index numbers for agriculture

a/ En 1976.

Cet accroissement sensible du déficit de la balance commerciale avec l'extérieur et les paiements (nets) au titre des services semblent avoir été presque exclusivement financés par des transferts publics et des apports nets de capitaux. Le montant net des transferts publics (paiements au titre de l'assistance) a augmenté de 240 p. 100 entre 1970 et 1976, ce qui représente un accroissement annuel de 14,4 p. 100, atteignant 700 millions de dollars des Etats-Unis environ en 1976; l'apport net de capitaux a augmenté au même rythme et se chiffrait à 850 millions de dollars des Etats-Unis.

Il y a des exceptions notoires à cette tendance en matière d'aide financière et d'apports de capitaux; ainsi en Ouganda en 1976 il y a eu un excédent commercial important alors que parallèlement les sorties de capitaux étaient négligeables.

Le taux d'accroissement des exportations des pays les moins avancés a été en moyenne de 13 p. 100 par an en prix courants. Cependant, après un ajustement rendu nécessaire du fait de l'augmentation apparente de la valeur unitaire des exportations, le taux d'accroissement en volume est inférieur à 1 p. 100 par an. Il semble que de 1970 à 1976 l'augmentation des exportations n'ait pas contribué sensiblement au développement des pays les moins avancés considérés dans leur ensemble, bien qu'une fois de plus il y ait eu des exceptions, à savoir le Botswana et le Malawi.

Malgré l'augmentation sensible des apports au titre de l'aide et l'afflux de capitaux intervenus de 1970 à 1976, la formation de capital dans les pays considérés demeure assez faible et à un niveau inférieur à celui qui serait nécessaire pour que le taux d'accroissement du PIB ait une valeur proche de l'objectif de 6 p. 100 par an, qui avait été assigné aux pays en développement. Seul un petit nombre de pays, dont le Botswana, le Malawi et la République-Unie de Tanzanie, ont enregistré des taux de formation de capital représentant 20 p. 100 ou plus du PIB. Le montant des investissements a diminué en Ouganda, pays où la formation de capital en 1976 était deux fois moins élevée que celle de 1970; en Ethiopie, au cours de la période 1974-1976, les investissements étaient inférieurs à ceux des toutes premières années de la décennie. L'épargne est extrêmement faible si on la compare au PIB, comme l'atteste le déficit du poste biens et services de la balance des paiements, et la formation de capital est financée dans une large mesure par l'étranger. Au Botswana, au Malawi et en République-Unie de Tanzanie, pays où les taux d'investissement sont relativement élevés, la formation de capital a été financée par des fonds étrangers pour 50 p. 100 au moins. Ainsi, les pays les moins avancés ne sont pas encore en mesure de financer dans une proportion satisfaisante leur formation de capital à l'aide de leur épargne propre et doivent donc continuer de dépendre de l'aide et des capitaux étrangers. Tant que la formation de capital ne représentera pas chaque année 20 p. 100 du PIB pour tous les pays les moins avancés, il y a peu de chance que ceux-ci enregistrent des taux d'accroissement du PIB satisfaisants.

Aide au développement

Comme nous l'avons indiqué précédemment, l'aide internationale aux pays les moins avancés a considérablement augmenté depuis 1970. L'aide bilatérale des pays membres du CAD a triplé. L'aide des pays membres de l'OPEP, qui était inexistante en 1970, représente aujourd'hui une partie importante de la totalité de l'aide. En dépit de cette évolution, l'aide demeure insuffisante au regard de l'objectif consistant à aider les pays à parvenir à un taux d'accroissement annuel de 6 p. 100. Une grande part de l'aide, notamment durant la sécheresse qui a sévi de 1973 à 1975, a été accordée sous forme de dons alimentaires. En 1976 l'agriculture ayant enregistré de meilleurs résultats, l'aide alimentaire a été sensiblement réduite.

En 1976 il y a eu une réduction incontestable du montant de l'aide consentie aux pays les moins avancés. L'aide des pays membres du CAD n'a augmenté que de 3,2 p. 100, ce qui représente en valeur réelle une réduction de 3 à 4 p. 100. L'aide des pays membres de l'OPEP, qui avait atteint 528,8 millions de dollars des Etats-Unis en 1975, n'était plus que de 405,7 millions en 1976. L'aide des pays socialistes, qui ont toujours privilégié un nombre limité de pays, était de 132,3 millions de dollars des Etats-Unis en 1975 et semble avoir sensiblement diminué, notamment depuis que les travaux de la ligne de chemin de fer Tazara sont pratiquement achevés. La même tendance se manifeste à l'échelon mondial, l'aide aux pays les moins avancés, d'Afrique ou d'ailleurs, ayant en effet diminué de 6 p. 100 en valeur réelle en 1976.

La Banque mondiale et la CNUCED ont récemment procédé, sur la base de diverses hypothèses de croissance, à l'estimation des besoins à venir des pays les moins avancés en matière d'aide. Pour la Banque mondiale, le PIB par habitant augmentera de 2 p. 100 par an et si les pays les moins avancés déploient des efforts particuliers leur permettant d'atteindre un taux de formation de capital représentant 25 p. 100 au moins du PIB, et si l'on augmente le rendement des capitaux et les exportations d'une manière sensible, les besoins en matière d'aide publique au développement devraient, d'après les estimations, croître de 50 p. 100 entre 1976 et 1985 en valeur réelle. D'après la CNUCED, pour parvenir à un taux d'accroissement par habitant du PIB de 3,5 p. 100 l'aide devrait augmenter de 100 p. 100 en valeur réelle de 1975 à 1985.

Questions relatives à l'aide au développement

Etant donné qu'il a été reconnu que le développement des pays les moins avancés se heurtait à des obstacles particuliers, des programmes ont été établis et des objectifs fixés à l'échelon international en vue d'aider ces pays à surmonter leurs difficultés. La situation évoluant, de nouvelles questions ne cessent d'être soulevées et plusieurs réunions internationales se sont tenues récemment ayant pour objet d'examiner la situation des pays les moins avancés et l'application des mesures spéciales adoptées en leur faveur. L'une des plus importantes de ces réunions est celle qui s'est tenue en novembre 1977 au siège de la CNUCED à Genève. Y assistaient les représentants des organismes donateurs, multilatéraux et bilatéraux, et les représentants des pays les moins avancés eux-mêmes. Il a donc été possible d'examiner en détail les principales questions concernant l'aide

accordée aux pays les moins avancés, à savoir son volume, ses conditions (qu'il s'agisse de l'aide financière ou technique), les moyens permettant d'en accroître l'efficacité et plus particulièrement les moyens permettant d'en améliorer la coordination, ainsi que les problèmes de la dette extérieure et les priorités en matière d'aide et de stratégie de développement.

Il apparaît maintenant clairement que le volume de l'aide doit être augmenté sensiblement de façon à permettre aux pays les moins avancés de réaliser de grands progrès. Dans l'ensemble, la tendance en matière d'aide de 1970 à 1975 a été encourageante, mais l'assistance demeure toujours en deçà des besoins. Malgré la diminution de l'aide observée en 1976, la plupart des pays et organismes donateurs ont pris l'engagement ferme d'accroître l'aide qu'ils accordent aux pays les moins avancés. A cet égard ceux-ci ont mis l'accent sur le fait que les donateurs devraient leur accorder une aide minimum par habitant équivalant à celle qu'ils accordent à tous les pays en développement.

La plus grande part de l'aide consentie aux pays les moins avancés l'est aujourd'hui sous forme de dons et de prêts à faibles taux d'intérêt. Ces pays ne sont pas en mesure de contracter des prêts aux conditions du marché et en conséquence doivent bénéficier soit de dons soit de prêts à des taux d'intérêt extrêmement bas assortis de longs délais de remboursement et de grâce. Il serait certainement particulièrement utile que les pays les moins avancés bénéficient d'une annulation de leurs dettes et de l'octroi d'une aide sous forme de dons exclusivement. Afin de répondre à l'attente des pays les moins avancés, des mesures ont été prises dans ce sens par la Suède et le Canada qui ont annulé les dettes que leur devaient les pays les plus pauvres. Cependant, bien que ces pays n'aient pas été de grands prêteurs, leur exemple devrait être suivi par d'autres donateurs.

En ce qui concerne les projets d'assistance technique, il est habituellement demandé aux pays bénéficiaires de prendre à leur charge les dépenses engagées à l'échelon local et de fournir les experts de contrepartie. En outre, pour que les projets, et notamment les projets économiques, soient financés, il faut que l'on ait la certitude qu'ils aboutiront à des résultats concrets. Cependant, dans les pays les moins avancés le manque de capitaux et de compétences techniques rend très difficile l'application de ces règles, qui, si elles étaient appliquées avec rigidité, entraîneraient très souvent une réduction de l'aide. Les pays les moins avancés ont donc demandé qu'une plus grande partie des dépenses locales soient à la charge des pays donateurs, que les règles concernant le personnel de contrepartie soient modifiées, que les pays donateurs contribuent surtout à la formation et que le critère de la rentabilité soit appliqué avec plus de souplesse. Des mesures ont déjà été prises à l'échelon international par le PNUD et d'autres organismes des Nations Unies en vue d'une modification des règles régissant l'assistance technique et notamment des règles relatives aux dépenses locales.

La question de l'efficacité de l'aide intéresse la phase préparatoire des projets et des programmes, la coordination des aides entre pays donateurs et bénéficiaires et l'exécution des projets et programmes d'assistance. Les pays les moins avancés sont particulièrement handicapés au stade de la formulation des projets et de ce fait sont très rarement en mesure de bénéficier de l'aide à ce titre. Il est nécessaire de les aider à acquérir les moyens leur permettant de formuler et d'exécuter leurs projets et programmes. La coordination de l'aide est indispensable pour éliminer les goulets d'étranglement, les chevauchements et pour remédier à l'inefficacité. L'assistance en l'occurrence aidera lesdits pays à mettre en place des organismes nationaux de coordination. La formule consistant à regrouper les aides, et que la Banque mondiale a encouragée, jouit de la faveur des pays les moins avancés qui demandent que tous les pays sollicitant une aide en bénéficient, alors qu'actuellement seuls quatre pays africains se voient accorder ce type d'aide. Il est un autre moyen d'accroître l'efficacité consistant à recourir à la mise en place de groupes de planification tels que le "Club du Sahel" qui déploie une activité débordante pour appuyer les efforts des pays sahéliens. L'exécution des programmes et des projets est régie par des règles administratives qui sont parfois inadap- tées aux conditions prévalant dans les pays. Il est nécessaire de rationaliser ces règles et de les adapter à la situation que connaissent les pays les moins avancés.

L'aide devrait être accordée sous la forme qui serait la plus propre à favoriser un développement économique et social équilibré dans le pays bénéficiaire. Comme nous l'avons indiqué précédemment, en raison de certaines conditions, au cours des dernières années l'aide a surtout visé à satisfaire les besoins à court terme des pays demandeurs, prenant ainsi parfois la forme d'aide alimentaire en période de famine. Il semble aujourd'hui nécessaire d'accorder une plus grande priorité à la satisfaction des besoins fondamentaux des humains ainsi qu'au développement rural qui repose sur l'agriculture. Parallèlement cependant il convient de continuer à mettre l'accent sur d'autres secteurs clés tels que les transports et les services publics ainsi que sur la formation de spécialistes de niveau intermédiaire et de haut niveau car la pénurie de techniciens et d'experts se fait particulièrement sentir dans les pays les moins avancés. Cependant comme il a été souligné lors de la réunion de Genève à laquelle participaient des représentants des pays les moins avancés et des organismes donateurs, il conviendrait de promouvoir un développement équilibré; en conséquence une répartition équitable des ressources serait nécessaire de façon que tous les secteurs économiques des pays les moins avancés en bénéficient.



L'EDUCATION ET L'EMPLOI EN AFRIQUE

INTRODUCTION

Lorsque, comme c'est le cas constant, un pays en développement souffre de chômage visible et de sous-emploi en général, il n'est pas étonnant de constater que certains des chômeurs ne sont pas sans avoir quelque instruction et même qu'il y a parmi eux une certaine proportion de jeunes sortant d'école secondaire et de diplômés d'université. Cependant, les taux élevés de chômage visible parmi les jeunes ayant quitté l'école après avoir achevé au moins leurs études primaires sont, dans maints pays de l'Afrique au sud du Sahara, assez surprenants. Il y a seulement 10 ou 15 ans, la moitié environ des pays de la région n'avait pas encore atteint un taux de scolarisation primaire de 50 p. 100 et presque toute l'Afrique souffrait de sérieuses pénuries de personnel hautement qualifié et de cadres moyens. Aujourd'hui pourtant, il n'est guère de nations africaines qui ne soient embarrassées par ce qu'on appelle le "problème des jeunes sortant de l'école", et nombreuses sont celles qui enregistrent actuellement un important chômage visible parmi les jeunes sortant d'école secondaire. Pour des raisons évidentes, le chômage de ceux qui ont reçu une éducation est un problème plus grave que le chômage en général. Des ressources tant sociales que privées ont été investies dans cette éducation avec l'espoir notamment qu'elle rendrait ceux qui en bénéficieraient plus aptes à l'emploi. D'autre part, les personnes ayant fait des études ont tendance à considérer un emploi rémunérateur comme un droit de l'individu et leur mécontentement à se trouver en chômage peut devenir une lourde menace pour la sécurité nationale. Pour toutes ces raisons, les pouvoirs publics sont enclins à accorder un haut degré de priorité à l'élimination du chômage dans la population scolarisée ou, du moins, à se persuader que ce chômage peut être éliminé bien avant que le plein emploi de toute la main-d'oeuvre soit réalisé.

On conçoit parfaitement que le chômage en général et le chômage dans la population scolarisée (c'est-à-dire celui qui sévit parmi les personnes ayant au moins achevé leurs études primaires) proviennent de causes différentes et que, en ce sens, il soit possible d'éliminer le second sans pour autant qu'il soit remédié au premier. Selon un éminent porte-parole du BIT pour le Programme mondial de l'emploi :

"De toute évidence, l'instruction n'est aucunement responsable du déséquilibre global (c'est-à-dire du déséquilibre entre l'offre et la demande de main-d'oeuvre). En modifiant le système d'enseignement, on ne changera pas le nombre des possibilités d'emploi dans l'économie (sauf dans la mesure où des changements dans le rapport entre le nombre des élèves et celui des maîtres influera sur la demande de personnel enseignant). Toutefois, l'instruction est, sans contexte, à l'origine

de l'un des problèmes du déséquilibre structural : celui de la concordance entre les possibilités et les espérances en matière d'emploi. C'est une des leçons que l'on peut tirer des rapports sur l'emploi en Colombie et à Ceylan, en particulier le second de ces documents" 1/.

Le raisonnement est que la clé du chômage de la population scolarisée réside dans les effets du système d'enseignement sur les espérances de carrière des étudiants; en conséquence, cette cause de déséquilibre structural peut être éliminée par une réforme appropriée de l'enseignement, bien que le déséquilibre global entre la demande et l'offre puisse se perpétuer. Cependant, pour plausible que soit ce raisonnement, il est loin d'être évident que les causes des déséquilibres structural et global puissent être ainsi distinguées.

Par déséquilibre global de la main-d'oeuvre, il faut entendre qu'il existe une offre excessive de main-d'oeuvre par rapport au volume d'emploi engendré par les structures de production, le niveau technologique existant, les taux de salaire en vigueur et la gamme des prix des produits sur le marché. Le déséquilibre structural illustré par le chômage dans la population scolarisée peut être dû au fait que la population active a un niveau d'instruction trop élevé pour le volume d'emploi considéré; en d'autres termes, il y a tout simplement trop de gens instruits pour les possibilités d'emploi offertes, quelles que soient leurs aspirations et leurs espérances. On ne peut nier que, si les gens qui ont reçu une éducation étaient disposés à accepter n'importe quel emploi qui leur serait offert, y compris un travail manuel rémunéré à un taux inférieur à la norme, le chômage de la population scolarisée disparaîtrait pour ainsi dire du jour au lendemain. Mais on peut en dire autant du chômage en général. C'est toujours un manque de réalisme que de parler du problème du chômage sans tenir aucun compte des aspirations effectives des gens en matière d'emploi. Il reste donc à déterminer si le système d'enseignement en vigueur dans la région africaine exalte artificiellement les espérances des jeunes sortant de l'école au point qu'ils en arrivent à exiger des emplois de bureau bien rémunérés en plus grand nombre que ceux-ci ne sont en fait disponibles.

1/ L. Emmerij, "Un ordre de priorité dans la recherche nécessaire au Programme mondial de l'emploi", Revue internationale du Travail, Vol. 105, no.5, mai 1972, p. 433-434. L'allusion aux rapports sur l'emploi en Colombie et à Ceylan se réfère aux études intitulées "Towards full employment : A programme for Colombia" (BIT, Genève, 1970) et "Matching employment opportunities and expectations: A programme of action for Ceylon" (BIT, Genève, 1971). Le Programme mondial de l'emploi du BIT a également publié deux importantes études intéressantes l'Afrique : "Employment, incomes and equality: A strategy for increasing productive employment in Kenya" (BIT, Genève, 1972) et "Growth, employment and equity: A development plan for Sudan" (BIT, Genève, 1976), ainsi que trois études préliminaires moins poussées : "Employment and unemployment in Ethiopia" (BIT, Genève, 1973), "Narrowing the gaps: A strategy for employment creation and meeting basic needs in Zambia" (OIT, Programme des emplois et des compétences techniques pour l'Afrique, Addis-Abéba, 1976 : document photocopié) et "Reducing dependence: A strategy for productive employment and development in Swaziland" (Programme OIT des emplois et des compétences techniques pour l'Afrique, Addis-Abéba, 1976 : document photocopié).

Il est évidemment difficile de rendre compte du chômage de la population scolarisée en l'absence de données sur le chômage et le sous-emploi en général, ce qui laisse subsister la possibilité que celui-là soit simplement un sous-produit de ceux-ci. Quoiqu'il en soit, les tentatives effectuées à ce jour pour distinguer le chômage de la population scolarisée comme un problème spécial dans les pays en développement se rattachent à deux versions principales, comportant chacune de multiples variantes. La première fait valoir les taux sans précédent d'accroissement de la population totale, de la population active et de la population urbaine scolarisée en Afrique depuis 1950 environ. Des taux d'accroissement de 3 p. 100 pour la population totale, de 6 à 7 p. 100 pour la population active urbaine et de 8 à 10 p. 100 pour la masse des gens ayant reçu une éducation primaire ou plus poussée sont maintenant courants dans la majeure partie de l'Afrique et ces taux sont sans précédent à double titre : ils dépassent ceux qui avaient été enregistrés dans les pays en développement avant 1950, et également ceux que les pays avancés ont connus durant les phases initiales de leur propre industrialisation. Avec de tels taux d'accroissement, il faudrait un rythme d'expansion économique également sans précédent aussi bien qu'un marché du travail d'une souplesse inusitée pour éviter l'apparition d'un chômage important. En outre, la majeure partie de l'Afrique a récemment poursuivi une politique économique de promotion d'industries manufacturières à coefficient élevé de capital destinées à concurrencer les importations, et ce type de croissance économique n'a guère engendré d'emplois supplémentaires, aggravant ainsi le problème de l'emploi. Ces pressions ne se manifestent pas nécessairement sous forme de chômage généralisé du fait que, dans des pays où les structures agraires tiennent une large place, la main-d'oeuvre excédentaire tend à être absorbée par le secteur rural sous un régime de sous-emploi dans les exploitations agricoles de caractère familial. Le chômage visible ne se manifeste que dans les villes et, bien entendu, les gens qui ont un certain degré d'instruction ont tendance à se concentrer dans les zones urbaines. Il suffit d'ajouter 1) l'existence d'écart de gains extrêmement larges du fait des pénuries passées de main-d'oeuvre hautement qualifiée et de l'héritage historique des administrations coloniales; 2) la tendance qu'a le secteur public, dans la majeure partie de l'Afrique, à déterminer exclusivement les barèmes de traitement initial en fonction du niveau d'instruction, et 3) les préjugés traditionnels à l'encontre des emplois de travailleur manuel, pour en arriver à une théorie plus ou moins intégrée du chômage dans la population scolarisée.

La deuxième catégorie d'explications du chômage de la population scolarisée dans les économies de type africain tient pour acquis les faits du genre mentionné ci-dessus, mais souligne la rationalité économique, dans les conditions en vigueur, tant de la demande privée d'éducation que de la durée passée à rechercher un emploi après avoir quitté l'école : malgré de longues périodes de chômage, la scolarisation est profitable aux étudiants et à leurs familles. Cette version fait valoir que les marchés du travail des pays de la région s'ajustent bien à l'existence du chômage, mais que, pour différentes raisons culturelles et politiques, l'ajustement est trop lent pour éliminer le chômage en un laps de temps déterminé quelconque. La faible mobilité d'emploi et la tradition de la famille élargie se traduisent par de longs retards dans la demande comme dans l'offre de personnel scolarisé; la faible mobilité d'emploi, ou la certitude que le premier emploi sera le dernier, allonge la durée de la période passée à la recherche de ce premier emploi, tandis que la famille élargie contribue à assurer, d'une manière ou d'une autre, des moyens financiers durant cette longue période de recherche. En outre, les fortes subventions de l'Etat en faveur de l'instruction, en particulier aux niveaux tertiaires du système éducatif, tendent continuellement à cautionner l'explosion de la demande d'éducation.

Les différences entre les deux versions tiennent moins aux faits dont elles se réclament l'une et l'autre qu'aux perspectives politiques qu'elles offrent. La première version, qui indique directement que le contenu de l'éducation cristallise, ou du moins encourage, l'antipathie traditionnelle à l'égard du travail manuel, souligne en conséquence la nécessité d'une réforme de l'enseignement. Cette thèse met aussi l'accent sur les imperfections des marchés du travail et conclut habituellement en recommandant une politique des salaires et des revenus qui vise à réduire de façon radicale les inégalités existant entre les salaires d'une part et les traitements de l'autre. De son côté, la deuxième version insiste surtout sur le financement de l'éducation et, d'une façon générale, sur les questions de quantité plutôt que de qualité en matière d'enseignement. Selon ce point de vue, le chômage dans la population scolarisée en Afrique est essentiellement un problème d'excédent de l'offre plutôt que d'insuffisance de la demande, et les recommandations d'ordre politique qui en découlent tendent principalement à faire passer davantage de ressources des niveaux supérieurs aux niveaux inférieurs du système éducatif, tout en s'efforçant d'améliorer la souplesse du marché du travail.

Les distinctions entre les deux types d'explication et entre les politiques correspondantes proposées ne sont pas très nettes et certains auteurs, comme par exemple Phillip Coombs dans son influent ouvrage intitulé "The world educational crisis: A system analysis (1968)", combinent habilement les éléments des deux versions. Il convient néanmoins de ne pas oublier les différents points de vue selon lesquels les divers auteurs envisagent le problème du chômage de la population scolarisée en Afrique, et qui expliquent dans une large mesure la multiplicité des recommandations pratiques contenues dans la littérature 2/.

2/ Toute une littérature est consacrée au problème de l'emploi de la jeunesse scolarisée en Afrique et en Asie. Pour l'Afrique, les conférences de Kericho et de Niamey ont dégagé les éléments essentiels du problème il y a dix ans : "Education, employment and rural development", J.R. Sheffield, éd. (East African Publishing House, Nairobi, 1967) et "Youth employment and national development in Africa", Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, Addis-Abéba, 1968). Deux monographies UNESCO/IIEP de recherches sur l'Afrique traitent directement de la même question : G. Hunter "Manpower, employment and education in the rural economy of Tanzania" (UNESCO/IIEP, Paris, 1966) et A. Callaway, "Educational planning and unemployed youth" (UNESCO/IIEP, Paris, 1971). Il existe aussi une monographie du BIT (M. Blaug, "L'éducation et le problème de l'emploi dans les pays en développement", BIT, Genève, 1973) et une publication de la Commission économique des Nations Unies pour l'Asie et l'Extrême-Orient, "Economic survey of Asia and the Far East", 1973, Part I, "Education and employment" (Publication des Nations Unies, no. de vente E.74.II.F.1), qui pose le problème dans un contexte géographique plus large. Pour plus ample référence, voir "The School leaver in developing countries", P. Williams, éd. (NFER Publishing Company, Londres, 1976), App. 3.

Le présent rapport est principalement axé sur l'éducation et la question du chômage et du sous-emploi dans la population scolarisée en Afrique, mais ce qui a été dit plus haut suffit à indiquer que le contexte plus large du chômage et du sous-emploi en général ne sera pas perdu de vue. Cette enquête met moins l'accent sur le diagnostic que sur la prescription. La situation de fait est étudiée au chapitre I ci-après, mais la majeure partie du rapport est consacrée à l'examen de ce que les pays de la région font actuellement pour résoudre les problèmes d'éducation. On peut différer considérablement sur les causes exactes du problème de l'emploi en connexion avec le système d'éducation et de formation et, bien entendu, les divergences se reflètent dans la diversité des politiques poursuivies par les différents pays. Le point de vue adopté ici est que les divergences quant aux causes ne peuvent être conciliées dans l'état actuel des connaissances et qu'en attendant, on est au moins d'accord sur le fait que le problème existe et qu'il faut faire quelque chose à son sujet. On s'est en conséquence efforcé de présenter les efforts entrepris, afin que les leçons de l'expérience des divers pays puissent être utilement partagées. Dans un continent aussi vaste que l'Afrique, aucune étude particulière ne peut être complète et il est impossible de décrire ce que chacun des 40 ou 50 pays de la région fait actuellement pour résoudre le problème du chômage et du sous-emploi dans la population scolarisée. En revanche, on illustrera les types de politiques qu'on poursuit actuellement dans différentes parties de la région, en choisissant, tant à l'est qu'à l'ouest et tant au nord qu'au sud du continent, des pays plus ou moins développés, de plus ou moins grande étendue et d'expression tant anglaise que française. La question sera posée dans chaque cas de savoir pourquoi ces politiques sont poursuivies, pourquoi d'autres politiques sont considérées comme indésirables ou impraticables, et quelle preuve existe que les politiques appliquées sont efficaces.

Dans une étude comme celle-ci, on est toujours tenté d'avancer des généralisations à l'usage de toute la région et il est possible que les présentes remarques liminaires aient elles-mêmes tracé un tableau trop appuyé d'un problème de l'emploi commun à tous les pays africains. Il existe cependant en Afrique quelques pays où le pourcentage de la population ayant reçu une éducation supérieure a déjà atteint un niveau tel que le chômage des diplômés n'y est plus une possibilité imminente, mais une réalité présente. Le continent comprend toutefois aussi des pays qui ne forment pas encore suffisamment de diplômés d'université pour répondre aux besoins de la fonction publique, ce qui oblige le gouvernement à employer des étrangers pour s'acquitter des tâches administratives. De même, il ne s'en faut que de quelques années que l'objectif de l'instruction primaire universelle soit atteint dans quelques pays de la région, tandis que dans d'autres la masse de la jeunesse rurale ne bénéficie encore d'aucune scolarisation. Au second degré du système éducatif, certains pays possèdent un actif secteur privé payant, alors que dans d'autres, la quasi-totalité des écoles secondaires relèvent du secteur public. Il existe aussi de vastes différences d'un pays à l'autre quant à la gratuité ou non-gratuité de l'enseignement tant primaire que secondaire, sans parler de la proportion dans laquelle l'enseignement est respectivement financé par le gouvernement central ou par les collectivités locales. Dans un contexte aussi hétérogène, il n'est guère de généralisations qui soient applicables à l'ensemble de l'Afrique et les conclusions de l'étude reflèteront par conséquent la diversité des conditions dans lesquelles se trouvent les différents pays.

Le plan de cette étude se présente de la manière indiquée ci-après. Le chapitre I donne un aperçu des problèmes de l'éducation et de l'emploi dans la région. On y examine l'interaction entre la scolarisation et le marché du travail, en accordant une attention

particulière au système des examens, avec ses répercussions sur le contenu et la structure de l'enseignement élémentaire, ainsi qu'au prix attaché sur le marché du travail aux titres académiques des candidats à l'emploi. La section contenant l'exposé des faits a été réduite au minimum, ce genre d'information ayant tenu une place importante dans presque toutes les conférences consacrées à l'éducation en Afrique au cours des dix dernières années.

Le chapitre II met en lumière quelques-uns des problèmes cruciaux découlant de la situation d'ensemble précédemment exposée. Sept de ces problèmes ont été retenus : 1) les déséquilibres quantitatifs entre le développement du système éducatif et l'accroissement des possibilités d'emploi; 2) les déséquilibres qualitatifs entre la nature de l'enseignement dispensé et celle de la demande de compétences techniques sur le marché du travail; 3) la hausse rapide du coût de l'éducation; 4) le nombre insuffisant et les médiocres qualifications des chefs d'entreprise et le problème que pose la mise en place d'une infrastructure institutionnelle et de moyens de formation en vue d'encourager l'esprit d'entreprise parmi les Africains; 5) le problème de la formation de cadres de gestion pour la mise en oeuvre des projets du secteur public, compte tenu de l'expérience acquise en matière de politiques de formation d'homologues dans le cadre d'accords bilatéraux ou multilatéraux; 6) les inégalités d'accès à la scolarisation ainsi qu'à l'emploi, et 7) les difficultés que comporte l'élaboration des politiques de revenu destinées à réduire les écarts de gains, en particulier en ce qui concerne l'écart entre les gains respectifs des personnes à haut et à faible niveau d'instruction.

Le chapitre III présente un certain nombre d'études de cas particuliers d'expériences effectuées en Afrique avec des politiques axées sur l'expansion de l'éducation extra-scolaire, la réduction des effectifs inscrits dans le système scolaire au-delà du niveau primaire, les nouveaux systèmes d'éducation "de base" au niveau primaire, les programmes de formation professionnelle au niveau secondaire, les modifications du système des examens, les différentes sortes de réforme des programmes d'enseignement, les systèmes de service national, l'assouplissement des normes de recrutement, les politiques de revenus, etc.. De nombreux pays africains s'efforcent de résoudre à l'aide de l'une ou l'autre de ces politiques le problème du chômage et du sous-emploi de la population scolarisée, et le but de la présente étude est de déterminer dans quelle mesure ils y ont réussi. Même lorsque la tentative s'est soldée par un échec, on espère que d'autres pays pourront tirer des indications utiles des données d'expérience ainsi recueillies.

Sur la base de ces études de cas particulier et de l'analyse les précédant, certaines conclusions seront tirées à titre indicatif quant aux changements de politiques qui sont nécessaires pour prendre en mains les aspects relatifs à l'éducation et à la formation que comporte le problème de l'emploi en Afrique.

I. APERCU DE LA SITUATION EXISTANTE

A. Situation économique

De nombreux pays d'Afrique sont à la croisée des chemins, tant sur le plan économique que dans le domaine de l'éducation. Après une décennie et demie d'indépendance, il est devenu de plus en plus évident qu'un modèle de développement économique essentiellement fondé sur l'expansion du secteur moderne était insuffisant. En dépit de l'accroissement

du PIB réel pendant toutes les années 60 à des taux compris entre 4 et 6 p. 100 dans maints pays et atteignant jusqu'à 7 ou 8 p. 100 dans certains cas, les fruits qu'on en attendait ne se sont pas matérialisés. La situation n'a encore été que marginalement améliorée dans de larges fractions du secteur rural en Afrique. Il est vrai que l'emploi salarié s'est considérablement accru en milieu urbain, mais cet accroissement s'est ralenti ces dernières années et, de toute façon, n'est jamais parvenu à absorber plus qu'une faible proportion des nouveaux venus grossissant annuellement la population active. D'autre part, l'expansion du secteur moderne a fréquemment renforcé les liaisons avec l'économie mondiale d'une façon tendant à perpétuer la dépendance économique de l'Afrique à l'égard des plus riches pays d'Europe et d'Amérique. A mesure que les importations de biens de consommation diminuaient, les importations de biens intermédiaires et de biens d'équipement ont augmenté, tandis que la tendance à l'accroissement des exportations s'est en général manifestée en faveur de produits primaires, dans un contexte de diversification partielle. Dans maints pays africains, la croissance a conduit de plus en plus souvent à des goulets d'étranglement en matière de devises, en particulier depuis qu'en 1973 la hausse du pétrole et des autres produits à obtenir sur le marché international s'est traduite par une énorme augmentation des dépenses d'importation.

En même temps, la croissance économique n'a profité qu'à une faible partie de la population dans la plupart des pays africains. Il est maintenant généralement reconnu que l'essor économique des années 60 n'a guère contribué à établir une répartition plus équitable des revenus. Les premiers temps qui ont suivi l'accession à l'indépendance ont été initialement bénéfiques pour les ressortissants africains occupant les postes précédemment détenus par des étrangers. Ce schéma général s'est répété dans toute la région en ce qui concerne la fonction publique et l'industrie locale, et même en ce qui concerne l'agriculture dans les pays où les étrangers avaient possédé des terres ou des plantations. Toutefois, le résultat net n'a guère eu d'effet à long terme sur les inégalités d'ensemble héritées du colonialisme. La population de plus en plus nombreuse des villes africaines exerce sur les gouvernements d'énormes pressions les obligeant à affecter une proportion élevée des ressources disponibles à des investissements dans l'infrastructure urbaine et l'industrie. Dans la plupart des pays, seule une fraction limitée des ressources supplémentaires dégagées au cours des années 60 a été affectée à des investissements en milieu rural. En outre, la nécessité de répondre aux exigences des travailleurs urbains a fréquemment modifié au détriment de la masse des producteurs ruraux les termes de l'échange entre milieu rural et milieu urbain, avec d'évidentes répercussions sur la répartition globale du revenu.

Dans presque tous les pays de la région, ces tendances ont conduit à repenser complètement les stratégies de développement. Dans certains cas, cela s'est accompagné d'une rupture radicale avec le passé et de l'adoption de politiques visant explicitement à reconstruire l'économie selon des conceptions différentes. Sous une forme ou une autre, un certain nombre de pays se sont prononcés en faveur de la mainmise de l'Etat sur les moyens de production et de la réorganisation de l'économie d'après les principes du socialisme. Des solutions moins fondamentales ont été adoptées dans nombre d'autres pays et la nationalisation des secteurs clés de l'économie a été largement pratiquée. Presque tous les pays d'Afrique ont expérimenté ces dernières années avec des projets visant à créer de nouvelles bases pour un dynamique progrès rural. La plupart des pays ont préparé des plans de développement précisant les objectifs ainsi proposés et envisagent des réformes analogues

dans d'autres secteurs. A l'échelle internationale s'est manifestée, en particulier au cours des deux dernières années, une demande croissante pour une restructuration du commerce international, des transferts de technologie et des systèmes de commercialisation selon des modalités propres à conduire le monde vers un nouvel ordre économique international.

Il serait évidemment faux de prétendre qu'il existe dans toute l'Afrique une solide communauté de vues sur la nature des changements requis. Tout comme les conditions diffèrent d'un pays à l'autre, de même les gouvernements se font une idée différente des politiques précédemment appliquées et qu'il s'agit maintenant de rectifier. Il semble néanmoins possible d'identifier trois éléments suscitant une adhésion de plus en plus large sinon universelle, à savoir :

- 1) un renouveau d'intérêt pour le développement rural, marqué par l'accroissement des investissements dans ce domaine et par la création de services d'appui supplémentaires;
- 2) la priorité accordée aux mesures visant à résoudre les problèmes de l'emploi, en particulier celui du chômage visible parmi les jeunes sortant de l'école, et
- 3) le nouvel ordre économique international.

En même temps qu'on attachait une importance nouvelle à l'autonomie économique, on a commencé à prendre conscience des dimensions culturelles du développement. En matière sociale et dans le domaine de l'éducation, les politiques reflètent de plus en plus la détermination nouvellement apparue de redécouvrir et d'édifier d'authentiques cultures nationales. La croissance économique reste un besoin vital (la philosophie de l'anti-croissance ne rencontre guère d'audience en Afrique), mais la question de ses répercussions sur le revenu des masses rurales est maintenant au coeur du problème.

Il n'est manifestement pas possible, en quelques paragraphes, de résumer dans leur diversité et leur complexité toutes les modifications de la stratégie du développement qui ont été adoptées ou sont en cours d'examen. On peut toutefois donner quelque idée du facteur central commun à ces modifications en retraçant les variations de l'importance accordée au problème de l'emploi dans une série de rapports successifs sur l'Afrique préparés par le BIT au titre du Programme mondial de l'emploi ^{3/}. Ces rapports analysent la nature et les causes du problème de l'emploi et contiennent des propositions en vue d'y apporter une solution dans différentes situations existant en Afrique.

Certains traits caractéristiques du problème de l'emploi en Afrique sont communs à tous les pays étudiés. Premièrement, il a été extrêmement difficile de mesurer l'étendue réelle du chômage visible, même en milieu urbain. De même, on manque généralement de statistiques sûres en ce qui concerne le milieu rural, et on n'a guère trouvé dans les campagnes d'indices de l'existence d'un chômage visible de quelque importance, à distinguer du sous-emploi saisonnier, du faible niveau de productivité et autres problèmes relatifs à l'emploi. Quoi qu'il en soit, on n'a pas essayé de mesurer l'attraction que l'emploi

^{3/} Op. cit., Voir également S.B.L. Nigam, "Employment and income distribution approach in development plans of African countries" (OIT, Programme des emplois et des compétences techniques pour l'Afrique, Addis-Abéba, 1975), en particulier le chapitre 1.

en milieu urbain exerce indéniablement sur les ruraux et qui, si on la favorisait actuellement, conduirait à un chômage urbain plus grave encore. Les travailleurs ayant un emploi salarié dans le secteur "organisé" travaillent habituellement toute la semaine. Les travailleurs du secteur urbain "non organisé" effectuent souvent un plus grand nombre d'heures de travail, mais reçoivent une rémunération beaucoup plus faible. En milieu rural, il semble que les femmes soient généralement suremployées, fournissant de très longues journées de travail et assurant à la fois des activités économiques dans l'agriculture et une large gamme de tâches ménagères. Dans certaines zones rurales, la spécialisation de la main-d'oeuvre permet à une certaine proportion des hommes d'effectuer un nombre d'heures de travail relativement faible, mais ailleurs, ils fournissent de longues journées dans l'agriculture, et parfois un travail supplémentaire dans une seconde activité non agricole.

Troisièmement, la faiblesse des revenus et les problèmes connexes de pauvreté des ménages sont le lot d'une proportion importante de la population tant dans les villes que dans les campagnes. Le degré de pauvreté enregistré dépend naturellement des critères adoptés pour définir cette pauvreté. Néanmoins, par rapport aux niveaux de salaire minimum ou autres normes déjà acceptées dans les pays considérés, une fraction importante de la population tant urbaine que rurale serait considérée comme appartenant aux classes laborieuses pauvres. La pauvreté, et sa forme extrême la misère, constituent l'essence même du problème de l'emploi, et leur élimination doit être l'objectif central de toute stratégie de l'emploi. Le tableau II-1 présente une estimation récente de l'ampleur du problème.

Tableau II-1 : Effectif estimatif de la population pauvre en Afrique (1972)

	Millions	Pourcentages
Population à revenu supérieur au minimum vital	106	31
Population à revenu inférieur au minimum vital	239	69
dont : vraiment pauvre	105	30
dans la misère	134	39
TOTAL	345	100

Source : Employment, growth and basic needs: A one world problem, (BIT, Genève, 1976), p. 22.

Il n'apparaît pas que le problème du chômage parmi les jeunes sortant de l'école soit autre chose qu'une faible partie du problème fondamental de la pauvreté et de la misère. Il se peut que les jeunes sortant de l'école soient sans emploi, amers et souvent pauvres, mais il est rare qu'ils soient complètement indigents. En fait, les taux de chômage parmi les jeunes sortant de l'école sont souvent plus faibles que parmi les personnes de même âge n'ayant jamais été scolarisées ^{4/}. Il n'y a rien là qui doive

^{4/} On en trouve l'exemple au Kenya. Voir le rapport du BIT sur le Kenya, op.cit., p. 59, tableau 19.

surprendre, car le niveau d'éducation a de longue date constitué en Afrique un critère essentiel pour la sélection des candidats admissibles à un emploi dans les entreprises tant publiques que privées du secteur organisé. En même temps, il est vrai que les jeunes sortant de l'école éprouvent de plus en plus de difficulté à trouver un emploi salarié, du moins à des conditions aussi favorables qu'il y a cinq ou dix ans. Un certain nombre d'enquêtes individuelles effectuées en Afrique ont permis de rassembler des données sur le sort des jeunes au cours des premières années suivant leur sortie de l'école, notamment quant à leurs chances de trouver du travail.

Tableau II-2 : Pourcentage des jeunes de certains pays africains ayant quitté l'école à la fin du premier cycle d'études secondaires et sans emploi une ou deux années plus tard (1963-1973)

Pays	Année de fin d'études	Sans emploi un an après (%)	Sans emploi deux ans après (%)
Kenya	1965	2	-
	1966	1	-
	1967	1	1 <u>a/</u>
	1968	15	9
	1969	16	4
Zambie	1971	38 <u>b/</u> 20	10
	1973	22 <u>c/</u> 7 <u>d/</u>	
Souaziland	1963	11 <u>e/</u>	
Ghana	1963	-	15 <u>f/</u>
	1964	-	40 <u>f/</u>
	1965	44 <u>b/</u>	

Sources : ILO Kenya Report, op.cit., p. 66, tableaux 23 et 24; ILO Zambia Report, op.cit., ch. 2; ILO Swaziland Report, op.cit., p. 9, et M. Peil, "Ghana middle school leavers: Follow-up Study", Manpower and unemployment research in Africa, novembre 1970.

Notes : a/ Sans emploi trois ans après; b/ Sans emploi six mois après; c/ Sans emploi huit mois après (y compris 4 p. 100 de cas non connus); d/ Sans emploi 14 mois après; e/ Y compris les personnes travaillant en Afrique du Sud; f/ Sans emploi 18 mois après.

Le tableau II-2 résume les résultats concernant les jeunes ayant quitté l'école au Ghana, au Kenya, au Souaziland et en Zambie. La plupart des taux indiqués sont élevés, bien qu'ils ne le soient pas nécessairement davantage que les taux relatifs aux autres personnes du même groupe d'âges; les taux concernant ceux qui sont à la recherche d'un emploi parmi l'ensemble des jeunes gens de 15 à 24 ans, en particulier s'ils sont célibataires et sans personnes à charge, sont invariablement très élevés en Afrique. Il est à noter également que pour chaque cohorte, les taux de chômage diminuent avec le temps, ce qui semble indiquer qu'après une période de recherche, la plupart des jeunes ayant quitté

l'école finissent par trouver du travail ^{5/}. De ces points de vue, le problème des jeunes sortant de l'école diffère de ce qu'on imagine souvent, mais, sauf dans le cas de la Zambie, les périodes auxquelles se rapporte le tableau se situent dans les années 60 et ne sont donc pas parfaitement représentatives de la situation actuelle. L'instruction qu'ont reçue les jeunes qui quittent l'école est fréquemment sans grand rapport avec la nature des emplois offerts et les amène à escompter des gains plus élevés et de meilleures perspectives qu'il ne s'en présente en fait.

Maintenant que la première place est accordée à la lutte contre la pauvreté, les solutions possibles se dessinent avec une précision accrue. L'objet des recommandations concernant la politique à suivre est passé progressivement de mesures visant à accélérer la croissance du secteur moderne à des mesures en vue d'éliminer la pauvreté.

Le problème de l'emploi est de plus en plus apparu comme une question de déséquilibres entre les espérances suscitées et les possibilités, encore que la cause fondamentale réside dans les déséquilibres quantitatifs entre l'offre et la demande d'emplois. Cette nouvelle optique a conduit à formuler des propositions visant à corriger les déséquilibres particuliers entre milieu rural et milieu urbain, entre les secteurs organisé et non organisé ainsi qu'entre les personnes ayant fait des études secondaires et supérieures et celles n'ayant reçu qu'une instruction primaire ou même moins. Les stratégies de redistribution du revenu se sont ainsi trouvées portées au centre des préoccupations, non pas au lieu et place de la croissance économique, mais comme son accompagnement indispensable si l'on veut que celle-ci contribue à réduire la pauvreté des masses.

Cette redéfinition de la stratégie du développement a pris une forme très concrète, mettant l'accent sur des objectifs spécifiquement liés à la satisfaction des besoins fondamentaux de la population et accordant moins d'importance aux objectifs généraux exprimés en fonction d'agrégats tels que la contribution des industries manufacturières au PIB ou le coefficient de répartition du revenu selon la formule de Gini. Les "besoins fondamentaux", tels qu'ils ont été définis dans les rapports adoptés à l'issue de la Conférence mondiale de 1976 sur l'emploi ^{6/} (et approuvés par la majorité des pays africains), relèvent de quatre domaines principaux :

1) Satisfaction des besoins fondamentaux de consommation de l'ensemble de la population en matière d'alimentation, de logement, d'habillement et autres objets de première nécessité pour les ménages;

2) Satisfaction des besoins en services essentiels : eau, hygiène de base, santé, éducation et transports publics;

^{5/} La manière dont le chômage dans la population scolarisée diminue avec le temps après l'obtention du diplôme de fin d'études est également mise clairement en lumière dans "Survey of the pattern of employment and employment prospects of polytechnic graduates in Ghana" (Ministry of Economic Planning, Accra, 1975), tableau 13, et ILO Sudan Report, op.cit., p. 374, tableau 97.

^{6/} Voir ILO, "Employment, growth et basic needs", op.cit..

3) Possibilité de participer à la prise des décisions influant sur la vie des individus et sur celle des collectivités locales, et

4) Prise en considération de l'emploi comme un moyen et une fin : un moyen d'accroître la production nationale et les gains individuels, et une fin du point de vue du besoin qu'ont les individus de respect de soi-même, de dignité et d'un sentiment d'utilité à la société.

Bien que peu de pays d'Afrique aient encore officiellement fait de programmes de "besoins fondamentaux" le centre de leur stratégie de développement économique, on peut trouver dans un certain nombre de plans africains de développement des idées qui s'en rapprochent de très près. Du point de vue de l'évaluation des résultats précédemment obtenus en matière d'éducation, pour ne rien dire de la définition de nouvelles orientations dans ce domaine, cette réévaluation des principaux axes de la stratégie du développement en Afrique est capitale. Si une plus grande importance doit être accordée à la satisfaction des besoins fondamentaux, il est indispensable que l'éducation soit évaluée et organisée en fonction de sa contribution à la réalisation de cet objectif d'ensemble. Le fait que l'éducation apporte une certaine contribution au développement économique en général est désormais un critère insuffisant pour les besoins de la planification : les questions critiques sont de savoir dans quelle mesure l'éducation aide à former les compétences techniques, la compréhension générale et les attitudes nécessaires pour un développement portant sur une large base et de nature à éliminer plutôt qu'à accentuer les différences entre milieu rural et milieu urbain, la dépendance à l'égard des formes capitalistiques de production et une croissance "déséquilibrée" des secteurs organisé et non organisé. L'éducation en soi ne peut que rarement avoir beaucoup d'influence directe sur ces questions. Mais elle peut être complémentaire, plutôt qu'en opposition, avec une stratégie de développement conçue pour satisfaire les besoins fondamentaux. Le principal problème social de l'Afrique est un problème de pauvreté et, même si le chômage et le sous-emploi dans la population scolarisée disparaissaient demain, cela n'aurait en Afrique aucun effet sur la pauvreté en milieu urbain et moins encore en milieu rural. Néanmoins, la fraction scolarisée de la population de l'Afrique, si elle est utilisée de façon productive, constitue en elle-même une ressource précieuse qui peut être investie dans l'effort même pour résoudre le problème de la pauvreté dans la région. C'est dans ce contexte que les tentatives actuellement en cours dans tout le continent pour réformer le système d'éducation et de formation doivent être évaluées.

B. Evolution intervenue dans le domaine de l'éducation depuis 1961

En 1961, la Conférence des ministres africains de l'éducation, réunie à Addis-Abéba, a dressé un inventaire des objectifs prioritaires en matière d'éducation et défini une série d'objectifs à court ou à long terme en vue du développement de l'éducation en Afrique jusqu'en 1980 ^{1/}. En gros, les objectifs à long terme pour 1980 étaient au nombre de quatre :

1) L'éducation primaire sera universelle, obligatoire et gratuite;

^{1/} Pour être exact, les objectifs définis à Addis-Abéba concernaient le développement de l'éducation dans 35 pays africains seulement, à savoir principalement des pays de l'Afrique centrale ainsi que Madagascar et Maurice, à l'exclusion de l'Afrique du Sud et des pays de l'Afrique du Nord.

2) L'éducation du second degré sera dispensée à 30 p. 100 des enfants ayant terminé leurs études primaires;

3) L'éducation supérieure sera dispensée, principalement en Afrique même, à 20 p. 100 des élèves ayant terminé leurs études secondaires, et

4) L'amélioration de la qualité des écoles et universités africaines sera un but constant.

En 1961, l'enseignement primaire n'atteignant en Afrique que deux cinquièmes à peine du groupe d'âges approprié, l'enseignement secondaire seulement 3 p. 100, et l'enseignement universitaire ou les autres formes d'éducation tertiaire seulement un cinquième de l. p. 100. Il n'était guère surprenant que la nécessité d'une expansion quantitative à tous les niveaux apparaisse comme primordiale.

Au cours de la décennie et demie qui s'est écoulée depuis la Conférence d'Addis-Abéba, on peut dire que les changements quantitatifs intervenus dans le domaine de l'éducation représentent une véritable explosion. Durant la période 1960-1972, la fréquentation scolaire en Afrique a presque doublé dans l'enseignement primaire et plus que triplé aux niveaux secondaire et tertiaire. Au total, les effectifs des écoles africaines sont passés de 21,4 millions d'inscrits en 1960 à 44 millions en 1972, soit un taux d'accroissement plus élevé que dans toutes les grandes régions en développement de par le monde, à l'exception des Etats arabes (voir tableaux II-4 et II-5 ci-dessous). Les taux de scolarisation ont aussi considérablement augmenté : la proportion scolarisée du groupe ayant l'âge des études primaires s'est élevée en moyenne, dans l'ensemble de l'Afrique, de 42 p. 100 en 1960 à 59 p. 100 en 1975; celle du groupe ayant l'âge des études secondaires de 4 à 14 p. 100 au cours de la même période et, celle du groupe ayant l'âge des études de niveau tertiaire, de 0,6 à 1,8 p. 100. Le tableau II-3 indique de façon résumée l'importance et la structure des effectifs suivant un enseignement de type institutionnel dans les différentes sous-régions africaines en 1973. Le tableau II-5 situe les résultats ainsi enregistrés en Afrique dans leur contexte, en indiquant le taux de croissance et le genre d'évolution enregistrés dans l'ensemble du monde au cours des 15 dernières années.

Malgré l'augmentation rapide des effectifs inscrits, l'accroissement du taux de scolarisation primaire depuis 1960 est inférieur à celui que prévoyait le plan d'Addis-Abéba. En revanche, aux niveaux secondaire et tertiaire, la progression des taux d'inscription a dépassé les prévisions d'Addis-Abéba. Il s'est ainsi produit un important renversement d'ordre de priorité au détriment de l'enseignement primaire et au profit de l'enseignement secondaire et supérieur.

D'autres changements quantitatifs sont aussi intervenus dans la structure de chaque degré d'enseignement. Bien que les taux d'abandon et de redoublement aient diminué dans l'enseignement primaire, leur baisse a été plus faible qu'on ne l'avait escompté dans le plan d'Addis-Abéba. Au niveau secondaire, le plan d'Addis-Abéba demandait une nette augmentation de la proportion des étudiants inscrits dans l'enseignement technique et professionnel et dans les écoles normales. En fait, la proportion des inscriptions dans l'enseignement professionnel et technique semble avoir baissé, celle des inscriptions dans l'enseignement général a augmenté, et celle des inscriptions dans les écoles de formation pédagogique est restée à peu près stable. De même, les efforts en vue d'accroître sensiblement la proportion des étudiants en sciences dans l'enseignement supérieur ont souvent échoué.

Tableau II-3 : Effectifs inscrits, taux de scolarisation, enseignement professionnel du second degré, taux de passage et rapports élèves/maitre, par sous-région d'Afrique, vers 1972

<u>Sous-région</u>	<u>Effectifs inscrits dans l'enseignement</u>			<u>Taux de scolarisation</u>		
	<u>primaire</u>	<u>secondaire</u>	<u>supérieur</u>	<u>primaire</u>	<u>secondaire</u>	<u>supérieur</u>
	(en milliers)			(en pourcentage)		
Afrique du Nord	10 296	2 990	446,0	69	22	6,0
Afrique de l'Ouest	8 584	977	53,4	42	7	0,6
Afrique de l'Est <u>a/</u>	8 355	874	36,8	48	7	0,5
Afrique du Centre <u>a/</u>	5 576	614	26,6	87	12	0,7
Afrique australe <u>b/</u>	365	38	0,7	86	15	0,5

	<u>Proportion d'étudiants du second degré dans l'enseignement professionnel</u>	<u>Taux de passage</u>		<u>Rapport élèves/maitre dans l'enseignement</u>		
	(%)	<u>du primaire au secondaire</u>	<u>du secondaire au supérieur</u>	<u>pri-</u>	<u>secon-</u>	<u>supé-</u>
				(nombre d'élèves par maitre)		
Afrique du Nord	15	22	15	39	24	17
Afrique de l'Ouest	9	11	5	35	25	9
Afrique de l'Est <u>a/</u>	7	10	4	43	23	12
Afrique du Centre	17	11	4	46	26	11
Afrique australe <u>b/</u>	8	10	2	42	22	

Sources : UNESCO, Tableaux statistiques, Afrique, décembre 1975.
Annuaire statistique de l'UNESCO, 1974, tableau 4.5.

Notes : a/ Ne comprend pas les mêmes pays que la sous-région correspondante de la CEA.
b/ Botswana, Lesotho et Souaziland seulement.

Tableau II-4 : Effectifs inscrits dans les différents degrés d'enseignement en Afrique : 1960, 1972

<u>Année</u>	<u>(en millions)</u>			
	<u>Primaire</u>	<u>Secondaire</u>	<u>Supérieur</u>	<u>Effectif total</u>
1960	19,2	1,9	0,18	21,4
1972	37,4	6,0	0,60	44,0

Tableau II-5 : Taux moyen d'accroissement annuel des effectifs scolaires dans les différentes régions du monde en développement (1960-1972)

(en pourcentage)

	<u>Primaire</u>	<u>Secondaire</u>	<u>Supérieur</u>	<u>Total</u>
Afrique	5,7	9,8	10,5	6,2
Amérique latine	5,0	10,5	11,9	6,1
Asie	4,1	5,3	9,5	4,5
(Etats arabes)	(5,9)	(10,2)	(11,0)	(6,8)

Source : UNESCO, ED/DIE/CONFINTED 35/REF. 2, Paris, 1975, p. 10 (document polycopié).

Ces généralisations, fondées sur des moyennes, cachent des différences substantielles dans les conditions enregistrées par les divers pays. Le tableau II-6 illustre ces différences en comparant l'évolution chronologique des taux de scolarisation dans les divers degrés d'enseignement pour quatre groupes distincts de pays africains. Les pays du groupe 1 accusent d'une manière générale les taux de scolarisation les plus bas. Ce groupe comprend les pays dont l'infrastructure dans le domaine de l'éducation est encore faible, en grande partie du fait de la pénurie de ressources, du caractère dispersé de la population et du bas niveau de départ hérité de la période coloniale. Malgré cela, les pays du groupe 1 sont ceux dont les taux de scolarisation ont enregistré la plus forte augmentation relative au cours de la période considérée.

Le groupe 2 comprend 17 pays et près de la moitié de la population d'âge scolaire de l'Afrique. Les taux de scolarisation y étaient en 1960 trois à quatre fois supérieurs en moyenne à ceux des pays du groupe 1. Les ressources des pays considérés varient considérablement, bien que la moitié d'entre eux figure parmi les moins avancés du monde. Dans la plupart des cas, la progression depuis 1960 a été lente et régulière plutôt que spectaculaire. Les groupes 3 et 4 comprennent ensemble 20 pays représentant près des deux cinquièmes de la population d'âge scolaire de l'Afrique. Dans ces pays, l'instruction universelle est en vue ou, plus exactement peut-être, n'est pas perdue de vue, bien qu'encore éloignée dans une mesure qui varie sensiblement d'un pays à l'autre. Le problème de l'accroissement de la scolarisation primaire dans ces groupes de pays ne se ramène généralement pas simplement à un problème d'expansion des établissements d'enseignement, mais au problème plus complexe de l'augmentation des effectifs inscrits dans des zones caractérisées par une grande pauvreté, où la fréquence des abandons précoces est élevée.

L'expansion quantitative, par son succès même, a fait nettement ressortir l'insuffisance des objectifs initiaux formulés quantitativement. Les conférences successives des ministres africains de l'éducation, respectivement tenues à Abidjan en 1964, à Nairobi en 1968 et à Lagos en 1976, ont souligné avec une insistance croissante la nécessité non seulement d'une amélioration quantitative, mais d'une réorientation et d'une restructuration à tous les niveaux. Aux termes du rapport final de la conférence de Lagos en 1976 : "Le temps n'est plus où les gouvernements pensaient pouvoir développer l'éducation grâce à

Tableau II-6 : Taux estimatifs de scolarisation dans les différents degrés d'enseignement en Afrique, par groupe de pays (1960-1975) (pourcentage inscrit du groupe d'âges)

	<u>Nombre de pays</u>	<u>Taux de scolarisation primaire</u>				<u>Taux de scolarisation secondaire</u>			
		<u>1960</u>	<u>1965</u>	<u>1970</u>	<u>1975</u>	<u>1960</u>	<u>1965</u>	<u>1970</u>	<u>1975</u>
Groupe 1	7	9	14	18	20	1	2	4	5
Groupe 2	17	36	39	42	45	3	5	6	8
Groupe 3	10	57	74	76	78	9	15	20	25
Groupe 4	10	71	90	112	119	5	8	15	20
Total	44	42	51	56	59	4	7	11	14

		<u>Taux de scolarisation supérieure</u>			
		<u>1960</u>	<u>1965</u>	<u>1970</u>	<u>1975</u>
Groupe 1	7	-	0,1	0,2	0,2
Groupe 2.	17	0,1	0,3	0,5	0,7
Groupe 3	10	2,2	3,1	3,9	4,7
Groupe 4.	10	0,2	0,5	1,1	1,5
Total	44	0,6	1,0	1,4	1,8

Source : UNESCO, "Education in Africa: Evolution, reform prospects" (ED/6/MINEDAF/3), Paris, 1975, p. 9.

la croissance numérique des effectifs d'un enseignement de type classique qui reprendrait à son compte et perpétuerait les objectifs, les contenus et les programmes hérités de la génération précédente et du passé colonial. Il s'agit désormais, et le processus est déjà engagé, de repenser les bases mêmes des systèmes d'éducation pour qu'ils soient à même de forger l'Africain de demain, enraciné dans la culture de son continent mais prêt à participer à l'édification d'une Afrique moderne et prospère et contribuant, avec le reste de la communauté internationale, à l'instauration d'un nouvel ordre mondial" 8/.

8/ UNESCO, Rapport final de la Conférence des ministres de l'éducation des Etats membres d'Afrique, 27 janvier - 4 février 1976 (ED/MD/41), p. 16.

C. Education extra-scolaire et éducation non institutionnalisée

L'attitude plus critique adoptée ces dernières années à l'égard des formes institutionnelles d'enseignement a conduit à une nouvelle appréciation de l'importance et de la contribution potentielle de l'éducation extra-scolaire et de l'éducation non institutionnalisée. Du fait de la nature même de ces formes diversifiées, décentralisées et souvent négligées d'éducation et de formation, on ne possède à leur sujet que des données partielles et insuffisantes. Il est important cependant d'avoir au moins une idée approximative de l'étendue des activités dans ces domaines, ne serait-ce que pour éviter d'imaginer que la totalité ou même seulement la majeure partie de l'éducation est dispensée dans le système scolaire de type classique.

L'éducation "extra-scolaire" est définie par le Conseil international du développement de l'enseignement comme toute activité éducative organisée en dehors du système scolaire établi (qu'elle s'accomplisse séparément ou en tant qu'élément important de quelque activité plus large) aux fins de clientèles étudiantes et d'objectifs didactiques identifiables ^{9/}. Aux activités de cette catégorie se rattachent les services de jeunesse, les programmes de vulgarisation agricole, les plans de colonisation, la formation coopérative, la formation professionnelle agricole, les campagnes d'alphabétisation des adultes et les programmes d'information nationale utilisant les moyens de communication de masse. Au risque de simplifier de façon quelque peu excessive, on peut distinguer trois catégories de programmes éducatifs extra-scolaires :

- 1) Programmes conçus pour améliorer les compétences de personnes ayant un emploi;
- 2) Programmes organisés pour assurer une transition entre la scolarisation de type classique et l'emploi, et qui comprennent habituellement quelque élément de formation professionnelle particulière;
- 3) Programmes organisés en vue de remplacer la scolarisation de type classique pour les personnes qui n'ont plus accès au système scolaire.

Bien qu'on ne dispose que de données fragmentaires sur l'éducation extra-scolaire ^{10/}, il peut être utile de donner une indication de la gamme des activités éducatives entrant dans chacune de trois catégories ci-dessus. Les programmes de la première catégorie (ceux qui sont conçus en vue d'améliorer les compétences de personnes ayant un emploi) comprennent différentes sortes de stages de formation au poste de travail et en cours d'emploi pour les travailleurs du secteur organisé. De nombreux pays de la région ont adopté une politique

^{9/} P.H. Coombs, R. Prossner et M. Ahmad, "New Paths to learning for children and youth" (Conseil international du développement de l'enseignement, New York, 1973).

^{10/} Voir aussi J. Sheffield et V. Diejonzach, "Non-formal education in African development" (African-American Institute, New York, 1972), qui contient une utile étude des programmes africains d'enseignement extra-scolaire.

positive visant à développer et à améliorer les programmes de formation au poste de travail. Certains de ceux-ci, comme l'apprentissage de type classique, remontent à la période précédant l'accession à l'indépendance. L'échec des tentatives effectuées antérieurement pour dispenser aux artisans une formation professionnelle en règle dans de coûteux établissements d'enseignement technique a conduit maints gouvernements africains à favoriser le système de l'apprentissage comme une solution donnant d'utiles résultats à moindre coût.

Dans de nombreux pays, l'intervention du gouvernement a d'abord été suscitée par le fait que les employeurs du secteur privé ne paraissaient pas disposés à se charger de la formation et du perfectionnement de leurs propres employés. Cela posait un problème particulièrement important dans la période qui a immédiatement suivi l'accession à l'indépendance, alors que le secteur moderne employait des artisans et des techniciens étrangers. Dans le secteur du bâtiment et des travaux publics en particulier, où les firmes à capitaux étrangers avaient tendance à travailler sous contrat distinct pour chaque projet, des encouragements ou une réglementation sont apparus nécessaires pour amener les employeurs à accorder un haut degré de priorité à la formation de personnel local. Nombre de gouvernements africains ont en conséquence appliqué un système de prélèvement ou autre forme d'imposition au titre de la formation industrielle, dans le cadre duquel les employeurs versent une taxe établie en fonction du montant de leur feuille de paie ou du nombre d'étrangers qu'ils emploient. Cette taxe peut être reversée par l'Etat lorsque l'employeur encourt des frais à des fins de formation, ce qui encourage les entreprises à intensifier leurs activités dans ce domaine.

En plus de la formation au poste de travail, un grand nombre de stages de formation extra-scolaire en cours d'emploi sont offerts dans la plupart des pays africains. Ils sont quelquefois organisés par des employeurs du secteur privé, mais dans la majorité des cas ces stages relèvent exclusivement du secteur public. Cependant, de nombreux gouvernements réservent dans leurs instituts de formation technique un certain nombre de places spécialement destinées au perfectionnement de travailleurs bénéficiant à cet effet d'un congé de stage accordé par leur employeur. Par exemple, aux termes des dispositions du programme d'apprentissage du Kenya (Apprenticeship Training Scheme), les travailleurs consacrent une partie de leur temps à suivre des cours dans des centres nationaux de formation professionnelle de l'industrie. En outre, la majeure partie de la formation dispensée dans les écoles d'arts et métiers du Kenya consiste en stages en cours d'emploi destinés à des personnes qui y sont envoyées par leur employeur, que celui-ci appartienne au secteur public ou au secteur privé. Beaucoup d'autres gouvernements ont mis sur pied des systèmes semblables. Les cours de perfectionnement pour travailleurs qualifiés sont depuis longtemps de tradition dans la fonction publique. En Zambie par exemple, dès 1965, le secteur public offrait plus de 200 cours de formation différents, dont la grande majorité consistait en stages en cours d'emploi pour des fonctionnaires ayant quelques années d'expérience dans leur emploi ^{11/}. La plupart des stages de formation du secteur public sont "extra-scolaires", en ceci qu'ils sont organisés pour répondre à des besoins professionnels particuliers, que la plupart ne relèvent pas de la compétence du Ministère de l'éducation

^{11/} République de Zambie, "Manpower report: A report and statistical handbook on manpower, education, training and zambianisation, 1965-6" (Government Printer, Lusaka, 1966), p. 164, tableau F18.

et qu'un petit nombre seulement sont sanctionnés par la délivrance de certificats ou autres diplômes. En ce sens, ils se distinguent d'un grand nombre de cours de formation avant l'emploi, qui appartiennent plus nettement au système de formation de type classique.

Une des formes les plus importantes et les plus répandues d'éducation extra-scolaire est représentée par les services de vulgarisation agricole. Dans la plupart des pays, ces services sont chargés d'encourager les agriculteurs à appliquer les nouvelles méthodes de culture et d'élevage. De nombreux pays organisent aussi des cours pour les agriculteurs dans les centres de formation rurale. Cependant, dans tous les pays, le principal élément de la vulgarisation agricole est le service sur le terrain, dans le cadre duquel un personnel formé aux techniques de vulgarisation agricole est chargé d'aider les agriculteurs. Vers le milieu des années 60, les experts s'accordaient à suggérer comme un minimum pour l'implantation des services de vulgarisation la proportion d'un agent qualifié pour environ 500 familles d'agriculteurs 12/. Il n'est cependant pas rare de voir ce taux ramené à un agent seulement pour 1 000 familles d'agriculteurs 13/. Bien qu'il existe de grandes différences d'un pays à l'autre, des rapports d'un agent pour 500 ou 1 000 familles indiquent néanmoins qu'une forte proportion du personnel des ministères de l'agriculture est affectée à des activités de vulgarisation. Du point de vue des ressources financières et humaines qui leur sont allouées, les services de vulgarisation représentent une forme extrêmement importante d'éducation extra-scolaire.

La deuxième catégorie de programmes d'éducation extra-scolaire consiste en programmes de formation avant l'emploi. En Afrique, un grand nombre de ceux-ci pourraient être considérés comme relevant des formes scolaires plutôt qu'extra-scolaires d'éducation. En dehors des exemples les plus courants de formation professionnelle (c'est-à-dire ceux qui concernent le personnel enseignant, les infirmières, les artisans, les techniciens, etc.), il existe une large gamme de programmes de formation extra-scolaire avant l'emploi. Un grand nombre des programmes récemment établis ont été initialement mis sur pied en vue d'offrir quelque possibilité de formation professionnelle aux jeunes sortant d'école primaire qui ne peuvent trouver un emploi dans le secteur moderne. La majorité des programmes de ce genre ont toutefois été conçus dès le début comme des programmes de formation favorisant la préparation à une activité de travailleur indépendant plutôt qu'à un emploi salarié dans le secteur moderne. Il existe maintenant des programmes de formation à différentes activités artisanales (tissage, travail du bois, etc.) et à de nombreux métiers tels que ceux de charpentier, maçon, mécanicien, électricien ou autre. Comme dans le cas des écoles rurales d'arts et métiers du Kenya, bon nombre de ces programmes, expressément organisés selon le principe de l'auto-assistance, utilisent la main-d'oeuvre scolaire et les matériaux locaux. Bien qu'ils soient souvent fortement structurés, ces programmes se caractérisent par le faible montant des dépenses ordinaires, par des rapports élèves/maitre plus élevés que dans le système de formation de type classique, par le fait qu'aucun certificat ne sanctionne l'achèvement du programme, et par l'absence de conditions formelles d'admission.

12/ G. Hunter, "Manpower, employment and education in the rural economy of Tanzania" (UNESCO-IIEP, Paris, 1966), p. 19.

13/ "Tanzania agricultural and rural development sector study" (BIRD, Washington D.C., 1974), vol. II, annexe 10.

On a souvent tendance à juger du succès de ces programmes d'après le nombre des personnes qui réussissent à trouver un emploi salarié après les avoir suivis. Il semble qu'il y ait à cela deux raisons principales : premièrement, bien que les cours soient théoriquement orientés en vue d'une activité de travailleur indépendant, les étudiants qui s'y inscrivent considèrent souvent la formation dispensée comme un moyen, si incertain soit-il, d'accéder à un emploi salarié. Deuxièmement, et cela est peut-être plus important, la primauté accordée à la formation technique peut laisser dans l'ombre tous les autres problèmes plus fondamentaux auxquels un jeune sans expérience est exposé lorsqu'il se lance d'emblée dans une activité de travailleur indépendant. Il est rare que le principal obstacle soit simplement le manque de compétence professionnelle. Il s'agit plus souvent de la pénurie de capitaux, d'une connaissance insuffisante des possibilités de commercialisation, de l'absence de sens des affaires et même de l'ignorance des rudiments de la comptabilité. Cependant, dans les cas où la formation et la production peuvent être intégrées d'une façon qui tienne compte des réalités et où des possibilités de commercialisation existent ou peuvent être créées, il y a place dans de nombreux pays pour une expansion considérable de programmes donnant à la formation avant l'emploi un contenu qui dépasse largement les seules qualifications professionnelles.

La troisième grande catégorie de programmes d'éducation extra-scolaire comprend des programmes destinés à remplacer une scolarisation de type classique. L'intérêt éprouvé en Afrique à l'égard des systèmes visant ainsi à offrir aux individus une seconde chance de scolarisation s'est considérablement accru au cours des cinq dernières années. La plupart des programmes de ce genre en sont encore au stade expérimental, mais leur mise sur pied dans un nombre croissant de pays est un présage pour l'avenir. On en est venu à considérer ces programmes comme constituant une "éducation de base", qui peut elle-même être définie comme le moyen de répondre à tous les besoins en matière d'éducation qui devraient être satisfaits d'une manière ou d'une autre chez tous les garçons et les filles avant leur pleine accession aux responsabilités de l'âge adulte. La somme minimale des connaissances nécessaires varierait tant d'un pays à l'autre qu'à l'intérieur de chaque pays, mais comporterait la capacité de lire, d'écrire et de compter, les notions requises pour tenir un ménage et élever une famille, et quelques qualifications fonctionnelles. Certains de ces éléments de "l'éducation de base", sinon tous, sont déjà enseignés dans la plupart des pays africains dans le cadre d'une large gamme de programmes d'éducation extra-scolaire. L'enseignement dispensé dans les centres de formation d'agriculteurs, les centres d'éducation communautaire, les centres d'éducation rurale, les programmes d'alphabétisation et les plans de colonisation comprend d'importants éléments de "l'éducation de base".

La déception croissante causée par la qualité de la formation des jeunes sortant des écoles primaires et secondaires jointe aux difficultés rencontrées dans de nombreux pays pour absorber ces jeunes dans le secteur moderne, a avivé l'intérêt suscité par les programmes d'éducation de base. L'éducation de base a l'avantage de pouvoir être conçue de manière à satisfaire les besoins particuliers des communautés rurales. Elle peut être de plus courte durée, plus fonctionnelle et, affirme-t-on, moins chère que l'éducation dispensée dans le système scolaire orthodoxe. Comme les cours d'éducation de base ne sont généralement sanctionnés par la délivrance d'aucun certificat ou diplôme, ils sont généralement considérés comme représentant un moyen de développer des attitudes et des compétences utiles sans favoriser en même temps les aspirations à un emploi dans le secteur moderne.

L'application du système d'éducation de base présente cependant certains dangers. La mise en place d'un double système d'éducation comprenant des écoles et universités de type classique pour une partie de la population et des programmes d'éducation de base pour le reste, pourrait aller à l'encontre du but poursuivi, à savoir l'égalité des possibilités d'accès à l'éducation. Bien que les programmes d'éducation de base puissent être favorablement accueillis comme tels dans leur phase initiale, les parents et les élèves en viennent rapidement à les considérer comme une solution temporaire devant ultérieurement être remplacée par une scolarisation primaire. Pourtant, en la présentant convenablement, on peut montrer que l'éducation de base constitue un moyen pratique d'inculquer des connaissances à des gens qui sans cela ne recevraient aucune instruction.

Malgré ces difficultés, les programmes d'éducation de base ont conservé leur attrait pour maints gouvernements. Celui du Sénégal, par exemple, se propose de lancer un grand programme d'éducation de base appelé "Enseignement moyen pratique", de même que l'Ethiopie met en oeuvre un programme expérimental et fait des plans pour lui donner une vaste extension (voir chapitre III ci-dessous). D'autres pays semblent se préparer à agir de manière analogue. Les programmes de ce genre peuvent être couronnés de succès à condition qu'un nombre suffisant de "passerelles" puissent être établies entre l'éducation de base et le système scolaire afin de permettre à une certaine proportion au moins des élèves d'avoir accès à l'éducation de type classique.

D'autre part, les programmes d'éducation de base resteront pour les adultes un important complément du système scolaire. Ces programmes pour adultes sont conçus pour atteindre une large gamme d'objectifs sociaux et économiques. Ils comprennent des programmes de développement communautaire utilisant les méthodes de la vulgarisation pour améliorer les conditions économiques et sociales dans différentes collectivités, ainsi que des programmes d'alphabétisation, des plans d'éducation et de développement en matière de coopératives et des campagnes d'information de masse au moyen de la radiodiffusion. L'enseignement radio-diffusé a été utilisé en République-Unie de Tanzanie pour atteindre des groupements composés en grande partie d'illettrés vivant en milieu rural. D'autres gouvernements, y compris ceux du Botswana et de la Zambie, ont aussi commencé à recourir à ce moyen pour favoriser la diffusion d'une gamme limitée de sujets d'enseignement dans le domaine de l'hygiène, de la nutrition, de l'agriculture, du développement rural et de l'instruction civique.

Les indications ci-dessus illustrent l'étendue et la complexité des activités concernant l'éducation extra-scolaire en Afrique. Il serait certes souhaitable de pouvoir faire des généralisations quant à son évolution et à ses perspectives d'avenir, mais cela est difficile en raison de la diversité des buts et des méthodes en cause. D'une manière générale, quand on considère l'importance des services de vulgarisation agricole et des programmes d'alphabétisation ainsi que de perfectionnement et de formation en cours d'emploi, les programmes d'éducation relevant du secteur privé, compte tenu des ressources financières et humaines dont ils disposent, apparaissent d'une envergure minuscule en comparaison des programmes du secteur public. L'initiative du développement futur de l'éducation extra-scolaire dépend donc en fait de la volonté des gouvernements.

On s'est efforcé d'établir dans quelle mesure les dépenses publiques consacrées à l'éducation extra-scolaire avaient augmenté en Afrique au cours de la dernière décennie, mais, dans de nombreux cas, les données publiées ou non concernant les dépenses ordinaires

de l'Etat étaient présentées sous forme d'agrégats insuffisamment décomposés pour permettre l'identification de nombreux postes importants de dépenses se rapportant à ce type d'éducation. Néanmoins, les estimations portant sur une récente période quinquennale ont fait apparaître que, par rapport au total des dépenses publiques, la proportion des dépenses consacrées à l'éducation extra-scolaire avait augmenté dans certains pays, tandis qu'elle avait diminué dans d'autres. Dans chaque cas, les taux enregistrés variaient entre 2 et 5 p. 100 du montant total du budget ordinaire. Ces taux sont à comparer avec la part, supérieure à 20 p. 100 de leur budget, que ces pays consacrent à l'éducation de type classique. En valeur relative, par conséquent, la proportion du total des dépenses d'éducation qui est affectée à l'éducation extra-scolaire demeure faible, et il n'est pas possible, en fin de compte, de dire si elle est actuellement en voie d'accroissement.

Les considérations formulées jusqu'ici concernaient des systèmes organisés d'enseignement situés en dehors du système scolaire de type classique ou orthodoxe. Il est de plus en plus généralement reconnu cependant que la grande majorité de la population active, non seulement en Afrique mais dans tout le Tiers monde, acquiert les compétences nécessaires à sa subsistance non pas dans le cadre des systèmes d'éducation scolaire ou extra-scolaire, mais sur le tas ou à la maison, en dehors de tout cadre institutionnel. Au Kenya, la formation technique dispensée dans le système de type classique n'a atteint chaque année que 5 000 élèves environ. Ainsi, seule une infime proportion des jeunes sortant des écoles primaires du Kenya a pu accéder aux programmes de formation de ce genre. Une partie du reste finira par bénéficier sous une forme ou une autre d'un système d'apprentissage de type local dans le secteur non organisé, ou par acquérir sur le tas des qualifications pouvant finalement lui permettre de s'établir à son compte.

Parallèlement à l'attention accordée aux secteurs non organisés de l'économie dans la perspective d'aider les catégories de population les plus pauvres, l'intérêt suscité par le rôle des systèmes autochtones ou non institutionnalisés d'enseignement s'est également accru. Les travaux relatifs à l'éducation non institutionnalisée en Afrique sont encore à l'état embryonnaire 14/. Néanmoins, des études récentes permettent de formuler les généralisations suivantes :

- 1) L'éducation et la formation non institutionnalisées sont le principal instrument d'acquisition des compétences dans une large gamme d'emplois de travailleurs qualifiés ou semi-qualifiés, en particulier dans le secteur non organisé et le secteur rural;
- 2) La formation artisanale non institutionnalisée ressemble souvent beaucoup aux programmes d'apprentissage organisés par les pouvoirs publics. Cette formation peut être payante et s'étendre sur plusieurs années;
- 3) Les systèmes de formation non institutionnalisée ont tendance à promouvoir l'acquisition de compétences en rapport avec les ressources et les produits locaux. A priori, ils sont mieux appropriés à un milieu rural, ou aux cas dans lesquels le manque de capitaux est un obstacle majeur.

14/ Voir cependant le substantiel travail d'analyse historique et sociologique présenté dans les ouvrages de K. King, "The African Artisan" (University of Edinburgh, Centre for African Studies, Edinburgh, 1975) et de C. Wallace et S. Weeks, "Success or failure in rural Uganda: A study of young people" (Makerere University, Kampala, 1974).

4) Les structures salariales du secteur non organisé sont déterminées davantage par la productivité que par la possession de certificats ou diplômes. Les systèmes d'enseignement non institutionnalisés peuvent de ce fait se révéler des instruments plus efficaces pour promouvoir les connaissances et qualifications appropriées.

Ces caractéristiques sont maintenant confirmées par des études effectuées dans un certain nombre de pays et il est clair que l'importance de fait de l'éducation non institutionnalisée a été sous-estimée dans le passé. Cela dit, il est nécessaire de poursuivre des recherches concrètes dans divers milieux ruraux et urbains, tant pour mieux connaître la gamme des compétences effectivement dispensées dans un cadre non institutionnalisé que pour acquérir une idée plus précise de ses rapports réels et potentiels avec les systèmes d'enseignement organisés. Il est possible qu'une fois les faits connus, du point de vue en particulier des avantages potentiels, l'éducation non institutionnalisée serait de la part des gouvernements l'objet de plus d'encouragement et d'attention que ce n'est actuellement le cas.

D. Mouvements de réforme

Pour en revenir aux nouveaux modes de pensée précédemment mentionnés en ce qui concerne l'éducation de type classique, il convient de décrire maintenant les efforts récemment déployés pour modifier la forme et le contenu du processus de scolarisation. Les réformes globales que sont en train de réaliser les gouvernements de l'Algérie, de l'Ethiopie, de la République-Unie de Tanzanie et de la Zambie seront étudiées plus loin au chapitre III. Un certain nombre d'autres pays introduisent actuellement dans leur système d'éducation des innovations à une échelle plus limitée. La Haute-Volta et le Sénégal, par exemple, ont institué pour les jeunes sortis de l'école des programmes expérimentaux d'éducation de base qui mettent l'accent sur les éléments de formation professionnelle. Le Bénin met en place une "Ecole nouvelle" comportant des coopératives scolaires et un service civique des étudiants. Au Congo, l'administration de l'enseignement a été décentralisée et des "Ecoles populaires" (écoles rurales qui seront dotées de l'autonomie et étroitement liées aux collectivités locales) sont en voie d'établissement. Des écoles communautaires sont en cours d'organisation dans un certain nombre de pays, parmi lesquels le Libéria. Au Ghana, l'expérience de scolarisation complémentaire (Continuation School Experiment) est en rapport étroit avec ces initiatives. D'autres pays font appel à des techniques et moyens d'éducation différents. La Côte d'Ivoire, par exemple, utilise largement la radiodiffusion et la télévision dans les écoles et dans les programmes de formation d'enseignants. Les langues locales sont de plus en plus utilisées comme langues d'enseignement, comme c'est le cas au Niger. Madagascar et le Botswana ont élaboré des projets visant à la fabrication locale de matériel pédagogique et de mobilier scolaire à bon marché.

Ces initiatives sont examinées plus en détail dans le chapitre II du présent rapport. Toutefois, il y a lieu d'insister ici sur certains éléments communs aux différents pays adoptant des réformes fondamentales plutôt que marginales du système existant.

Un thème qui revient sans cesse est l'idée que l'éducation et la production devraient être beaucoup plus étroitement liées aux systèmes orthodoxes d'enseignement. Cette thèse est généralement considérée comme ayant deux mérites particuliers. D'une part, l'intégration de l'éducation et de la production, avec la possibilité connexe que les écoles puissent commencer à mettre leurs produits en vente, signifie qu'une partie des coûts de fonctionnement des écoles pourrait être financée par ladite production et que le coût total d'expansion

du système scolaire pourrait être réduit. D'autre part, et cela est peut-être plus important, on escompte que l'établissement de liens entre l'éducation et la production modifiera chez les étudiants les attitudes qui les éloignent actuellement de leur milieu rural à la recherche d'un emploi salarié dans le secteur urbain moderne. On a l'espoir que l'évolution envisagée encouragera les étudiants à s'adapter aux nécessités et contraintes de la vie rurale après avoir quitté l'école et leur donnera finalement une préparation professionnelle définie qui contribuera à augmenter leurs futurs revenus.

Une deuxième caractéristique essentielle de toutes les conceptions tendant à une réforme globale est qu'elles prévoient d'importantes modifications des programmes d'études scolaires, en vue à la fois de dispenser une éducation d'un contenu mieux adapté aux besoins de la majorité des élèves, et de faire revivre une authentique culture nationale. On évolue actuellement vers une utilisation beaucoup plus large des langues locales comme langues d'enseignement dans les écoles primaires. On refond les programmes d'histoire, de géographie, de sciences et d'autres disciplines de manière à refléter le contexte national plutôt que la culture et la société des anciennes puissances métropolitaines. Des livres de classe et du matériel pédagogique sont maintenant produits localement.

En troisième lieu, on s'écarte sensiblement aussi des méthodes traditionnelles de sélection. Afin d'éviter autant que possible que les élèves soient essentiellement préoccupés des examens, et pour les amener à attacher plus d'importance aux aspects des programmes qui relèvent de l'orientation professionnelle, on expérimente de plus en plus avec les tests d'aptitude, avec l'évaluation continue et, dans certains pays, avec les méthodes de sélection par le groupe des condisciples en vue de la poursuite des études dans le cadre du système d'éducation de type classique. On escompte que ces innovations et d'autres analogues se traduiront par une modification sensible des attitudes et des comportements des étudiants.

Quatrièmement, tout cela suppose de la part des enseignants des efforts particuliers. Pour chacune des réformes en cours ou en voie d'application, l'accent est mis avec insistance sur le rôle capital que joueront les enseignants dans les structures réformées. C'est précisément cet aspect des réformes qui risque d'en constituer la faiblesse. La force du système orthodoxe, du moins en ce qui concernait les enseignants, tenait à ce qu'il définissait avec beaucoup de précision les notions particulières que les élèves devaient assimiler pour réussir, à la fois du point de vue de leur progression au sein du système éducatif et, plus généralement, au regard de la société dans son ensemble. La réduction du rôle des examens et, en fait, l'abandon de la planification centralisée de programmes d'études soigneusement élaborés, supposent d'énormes efforts de la part de tous les enseignants, même les plus enthousiastes et les plus érudits. C'est là une des grandes leçons qui se sont dégagées des expériences tentées avec les nouvelles formes d'enseignement primaire dans les pays occidentaux au cours de la dernière décennie. Les réformes en cause risquent d'imposer un immense effort aux enseignants ruraux des écoles primaires africaines, qui n'ont en général reçu eux-mêmes qu'une instruction primaire.

Enfin, la plupart des plans ou documents de réforme reconnaissent qu'un des facteurs influant puissamment mais avec le plus grand effet de distorsion sur le contenu de la scolarisation de type classique, et en fait sur la manière dont les étudiants choisissent de passer leur temps, réside dans l'importance des gains qui échoient à ceux qui sont assez heureux pour obtenir un emploi dans le secteur moderne, jointe au fait que l'éligibilité à

ce genre d'emploi est presque universellement définie en fonction des diplômes ou certificats sanctionnant le degré d'instruction atteint. Les déclarations officielles de caractère politique reconnaissent de plus en plus la nécessité d'une certaine réduction des écarts de gains entre milieu urbain et milieu rural, entre secteur organisé et secteur non organisé, ainsi qu'entre individus de niveau d'instruction plus ou moins élevé.

La question se pose de savoir pourquoi, au stade actuel, l'éducation conventionnelle a si largement déçu et pourquoi tant de commissions, équipes de travail et autres groupes de planification ont été établis et chargés de proposer concrètement des solutions de rechange. Sans doute y a-t-il de nombreuses réponses à cette question, différentes raisons pouvant s'appliquer aux conditions particulières à différents pays. On peut néanmoins identifier des facteurs communs dont l'action s'est fait sentir d'une façon ou d'une autre dans de nombreux pays d'Afrique au cours des dernières années.

Premièrement, il a nécessairement fallu un certain nombre d'années pour que les effets de l'expansion essentiellement quantitative intervenue dans le domaine de l'éducation depuis 1960 se fassent sentir et pour que l'expérience ainsi acquise soit pleinement assimilée. Pour les raisons précédemment exposées, cette expansion quantitative semble très loin d'avoir donné les résultats qui en étaient initialement attendus. Deuxièmement, le coût de cette expansion s'est en pratique avéré très supérieur à ce qui avait été envisagé au départ. Le tableau II-7 indique l'accroissement des dépenses publiques consacrées à l'éducation, au cours de la période 1960-1972, dans quelque 36 pays d'Afrique. Dans près d'un quart de ces pays, les dépenses d'éducation par habitant ont augmenté de 15 p. 100 par an et le taux médian d'accroissement pour l'ensemble des 36 pays dépasse 10 p. 100. De 1960 à 1965, le taux d'augmentation des dépenses d'éducation a été supérieur d'environ un cinquième à celui du PIB. Mais, de 1965 à 1972, cette différence a doublé, de sorte que le taux d'accroissement des dépenses d'enseignement a dépassé de 40 p. 100 celui du PIB. Il en est résulté qu'en 1972 le niveau médian des dépenses publiques d'éducation en pourcentage du revenu national a atteint 4,5 p. 100 dans les 35 pays pour lesquels on dispose de données. Pour un cinquième d'entre eux, lesdites dépenses dépassaient 6 p. 100. Ces pourcentages peuvent être comparés avec les objectifs du plan adopté à Addis-Abéba en 1961, selon lequel les pays devraient en 1970 consacrer 4 p. 100 de leur revenu national à l'éducation.

Tableau II-7 : Dépenses publiques consacrées à l'éducation dans certains pays africains (1960-1972)

<u>A. Taux d'accroissement annuel des dépenses publiques de 1960 à 1972 a/</u>						
	3 à 6 %	6 à 8,9 %	9 à 11,9 %	12 à 14,9 %	15 à 17,9 %	18 % et plus
Nombre de pays	6	9	12	1	4	4
<u>B. Dépenses en pourcentage du PIB en 1972</u>						
	1 à 1,9 %	2 à 2,9 %	3 à 3,9 %	4 à 4,9 %	5 à 5,9 %	6 à 7 %
Nombre de pays	1	7	8	9	3	7

Source des données utilisées pour le calcul : UNESCO, Statistical Tables: Africa, Paris: UNESCO CSR/E-17, décembre 1975 (document photocopié).

Note : a/ La période couverte peut être plus courte pour certains pays.

Cependant, cet accroissement rapide des dépenses consacrées à l'éducation de type classique a donné quant au nombre d'inscriptions dans l'enseignement primaire, des résultats très inférieurs à ce qu'on avait escompté à l'origine. Comme il a été indiqué précédemment, les taux de scolarisation primaire sont restés bien en deçà des objectifs fixés à Addis-Abéba. Les objectifs concernant la scolarisation secondaire ont dans l'ensemble été atteints, bien qu'avec une proportion plus élevée dans l'enseignement général, et plus faible dans l'enseignement technique et la formation pédagogique, que le plan ne le proposait. Les effectifs inscrits dans l'enseignement supérieur dépassaient largement les objectifs initialement envisagés.

Le nombre plus grand que prévu des inscriptions dans l'éducation supérieure (beaucoup plus coûteuse) explique en partie pourquoi les dépenses ont augmenté plus rapidement qu'on ne l'avait escompté. Mais cela était aussi dû en partie à la hausse rapide des coûts unitaires par élève à tous les niveaux, en raison du montant croissant des traitements du personnel enseignant. Il s'ensuit que les pays ont dû augmenter encore plus rapidement leurs dépenses publiques d'éducation pour ne pas être dépassés par l'accroissement de la population et, même ainsi, n'ont pas réussi à conserver une marge d'avance aussi large qu'il était initialement prévu.

Mais la troisième et probablement la plus importante des raisons de la déception causée par l'éducation conventionnelle, dans un pays après l'autre, a été le chômage croissant parmi les jeunes sortant de l'école. Comme le montre le tableau II-8, dans la plupart des pays, la majorité des jeunes de sexe masculin quittant l'école ne trouvent pas d'emplois salariés. Or, il a été démontré dans pays après pays que l'accès à l'emploi, et plus particulièrement à un emploi salarié procurant un revenu régulier d'un montant raisonnable, était le principal motif pour lequel les parents s'imposaient de lourds sacrifices en vue de la scolarisation de leurs enfants.

Tableau II-8 : Nombre estimatif d'emplois nouveaux en pourcentage du nombre des jeunes quittant l'école dans divers pays africains (1973 et 1980)

	1973		1980	
	Taux d'accroissement annuel de l'emploi		Taux d'accroissement annuel de l'emploi	
	2 p. 100	5 p. 100	2 p. 100	5 p. 100
<u>Garçons</u>				
Algérie	47	82	24	52
Sénégal	33	58	24	51
Côte d'Ivoire	33	58	22	47
Botswana	30	53	17	36
Zambie	29	51	23	50
Ghana	19	34	21	44
Kenya	17	30	15	32
Soudan	13	22	10	21

Tableau II-8 : Nombre estimatif d'emplois nouveaux en pourcentage du nombre des jeunes quittant l'école dans divers pays africains (1973 et 1980) (suite)

	1973		1980	
	Taux d'accroissement annuel de l'emploi		Taux d'accroissement annuel de l'emploi	
	2 p. 100	5 p. 100	2 p. 100	5 p. 100
<u>Filles</u>				
Sénégal	17	30	12	26
Botswana	6	11	4	8
Kenya	4	8	4	8
Algérie	4	7	2	5
Ghana	3	5	3	6
Soudan	3	5	2	5
Côte d'Ivoire	2	4	1	2
Zambie	1	3	1	2

Sources : R.P. Dore, J. Humphrey et P. West, "The Basic Arithmetic of Employment" (BIT, Genève, 1976) (document photocopié).

Note : Le nombre d'emplois nouveaux correspond à l'augmentation nette de l'effectif employé dans le secteur organisé, dans l'hypothèse d'un accroissement de 2 ou de 5 p. 100 par an de cet effectif.

La déception de constater que l'éducation ne garantissait pas l'emploi n'a cependant pas entraîné une désillusion à l'égard de la scolarisation elle-même. Au contraire, cela a conduit les collectivités locales à exercer sur les gouvernements une pression accrue en vue de l'expansion de l'éducation aux niveaux supérieurs, en particulier pour les formes d'éducation qui semblent actuellement offrir des perspectives d'emploi plus favorables que la moyenne. Cette pression s'est exercée dans certains pays en faveur de l'expansion des niveaux supérieurs de l'enseignement secondaire général, dans d'autres en faveur de la création d'instituts de formation technique et, dans quelques cas, en faveur de l'établissement d'écoles professionnelles de niveau moyen plus directement adaptées aux besoins en matière d'emploi.

Ces diverses formes de pression publique ont toutefois influencé les gouvernements de façon assez variable. Bien que l'expansion se poursuive dans la plupart des pays, le besoin urgent de réduire le coût du système de type classique pour en accroître le rendement, en particulier au profit de la population rurale, a contraint maints gouvernements à repenser les bases de l'ancienne orthodoxie. Que cela se manifeste par un esprit d'innovation beaucoup plus grand dans le domaine des programmes d'études, des examens, des méthodes d'enseignement et de la formation pédagogique, ou par une réforme globale et radicale de tout le système, l'Afrique apparaît aujourd'hui résolue à trouver des solutions à ces dilemmes.

E. Interaction de la scolarisation et du marché du travail

Le présent exposé sommaire des tendances et problèmes principaux concernant l'éducation en Afrique est fondé sur une analyse rattachant ces problèmes au cadre plus large des sociétés africaines et aux liens existant entre les systèmes d'éducation et le marché officiel du travail. Avant d'aborder l'analyse plus détaillée contenue au chapitre II, il serait utile de décrire dans ses grandes lignes la structure du modèle d'interaction dont il s'agit et d'énoncer certaines des conséquences qui en découlent. Ses principaux éléments se présentent comme suit :

1. L'importance des écarts existant entre les salaires et autres revenus perçus pour le travail effectué dans le secteur organisé d'une part et les revenus du travail effectué dans le secteur non organisé et le secteur traditionnel d'autre part est telle que même les travailleurs manuels non qualifiés sont généralement payés par les employeurs du secteur organisé deux à trois fois le montant des salaires moyens pratiqués dans l'agriculture. Pour les niveaux de qualification plus élevés, les écarts augmentent rapidement, et les gains moyens des professionnels sont souvent jusqu'à quarante fois plus élevés que les revenus ruraux moyens. Outre qu'ils sont d'un montant relativement élevé, les gains du secteur organisé sont perçus régulièrement, ce qui n'est pas le cas des revenus provenant de l'agriculture ou d'activités du secteur non organisé. La sécurité de l'emploi et les perspectives de promotion à une situation plus élevée et à un travail mieux rémunéré sont également meilleures dans le secteur organisé.

2. L'éligibilité aux emplois du secteur organisé est codifiée par les employeurs en fonction des certificats sanctionnant le degré d'instruction, mais les écarts de rémunération entre emplois aux différents niveaux de la hiérarchie professionnelle sont en général bien plus grands qu'il ne serait nécessaire pour inciter les élèves à fréquenter l'école assez longtemps pour acquérir le minimum d'éducation donnant accès à ces emplois. La demande de places dans les écoles dépasse par suite considérablement le nombre des places disponibles.

3. L'état de choses exposé ci-dessus est cause de la pression politique populaire exercée sur les gouvernements aux fins d'expansion rapide du système scolaire. D'une manière générale, les gouvernements répondent dans une certaine mesure à ce genre de pression, avec le résultat que le nombre des élèves quittant annuellement l'enseignement primaire et le premier cycle de l'enseignement secondaire dépasse bientôt le nombre des emplois qui leur sont ouverts. Les anciens élèves de chacun de ces degrés d'enseignement trouvent de plus en plus difficile d'obtenir des emplois auxquels ils auraient pu accéder quelques années seulement auparavant.

4. Malgré cela, les écarts de gains sont tels que les étudiants sont prêts à supporter de longues "périodes d'attente" avant de réajuster leurs visées. Même en tenant compte des taux croissants de chômage dans la population scolarisée, la rentabilité de l'éducation secondaire du point de vue privé demeure extrêmement élevée dans la plupart des pays africains ^{15/}. Compte tenu des pratiques de recrutement en vigueur et des solutions

^{15/} G. Psacharopoulos, "Returns to education: An international comparison" (Elsevier Scientific Publishing Co., Amsterdam, 1973), p. 62, tableau 4.3.

de rechange offertes aux jeunes ruraux, il reste dans l'intérêt des étudiants africains de fréquenter l'école aussi longtemps qu'ils le peuvent.

5. Les écarts de revenu en fonction du degré d'instruction (qui sont plus importants en Afrique et en Amérique latine qu'en Asie, où ils sont à leur tour beaucoup plus élevés que dans les pays occidentaux) 16/ en sont venus à occuper une place prépondérante parmi les raisons pour lesquelles les enfants des pays africains s'efforcent de rester à l'école et en fonction desquelles ils orientent leurs études durant leur fréquentation scolaire 17/.

6. Dans la plupart des pays, c'est l'enseignement secondaire et supérieur, plutôt que la scolarisation primaire, qui procure actuellement le plus de chances d'entrer dans le secteur organisé. Toutefois, les taux de passage entre les deux niveaux ci-dessus du système scolaire sont tels qu'une faible proportion seulement des élèves réussit à accéder à ce secteur. Le climat d'intense compétition suscité par cet état de choses confère aux examens qui attendent l'étudiant au cours de l'année terminale de chacun des degrés du système un rôle d'une importance prépondérante. Cette orientation en vue des examens, et la primauté donnée en conséquence à la mémorisation mécanique des faits, constituent un important élément d'explication d'un phénomène largement signalé, à savoir que l'éducation primaire ne répond guère aux besoins des enfants pour qui ce premier cycle de l'enseignement (ou une partie de ce cycle) représente le degré terminal de scolarisation. Elles expliquent aussi les corrélations très faibles et parfois négatives mises en lumière par les études effectuées pour déterminer l'effet de la scolarisation primaire sur les niveaux de productivité dans l'agriculture.

7. Le processus de scolarisation influe sur le volume des migrations, au détriment des zones rurales. Les enquêtes ont dans l'ensemble confirmé que les espérances de revenus dominent les motivations des ruraux émigrant vers les villes et, dans la mesure où les personnes ayant de l'instruction trouvent en général un emploi plus facilement que ceux qui n'en ont aucune, il s'ensuit que ce sont souvent les gens les plus instruits qui émigrent. Certains indices permettent cependant de penser que l'éducation influe sur les migrations indépendamment des conditions du marché du travail. Les données concernant le Ghana et le Botswana, par exemple, indiquent que, bien que le taux de migration augmente avec le nombre d'années passées à l'école primaire, les différences dans ce nombre d'années de scolarisation ne semblent pas constituer un important facteur déterminant du succès

16/ Comparer les profils des gains par âge en Inde, au Mexique et au Royaume-Uni dans M. Blaug, "An Introduction to the economics of education" (Allen Lane, The Penguin Press, Londres, 1970), p. 24 et 25. Les écarts comparés pour l'Afrique du Centre et l'Afrique australe sont étudiés dans C. Colclough, "Educational expansion or change? Some choices for Central and southern Africa", Journal of Modern African Studies, vol. 12, no. 3, 1974, p. 465.

17/ Des données d'enquête sur ce point sont données par D.R. Kopf, "Education and employment: Perspectives of Kenya primary pupils, Education, employment and rural development", J.R. Sheffield, éd. (East African Publishing House, Nairobi, 1967), pp. 390 à 412, et C.F.B. Dumbledam, "The primary school and the community in Mwanza District, Tanzania" (Centre for the Study of Education in Changing Societies, Rotterdam, 1970), pp. 148 à 152.

des intéressés dans la recherche d'un emploi après leur migration ^{18/}. Cette observation a pour corrolaire que les fortes inégalités régionales des moyens de scolarisation disponibles risquent d'exacerber la migration vers les villes, transformant ainsi le problème du sous-emploi de la jeunesse rurale en un problème de chômage urbain.

8. Il ressort de plus en plus des observations effectuées dans maintes sociétés que les examens sont principalement utiles aux employeurs en tant que système de triage, pour déterminer, non pas les compétences effectivement acquises, mais les individus qui pourront sans doute le mieux en acquérir de nouvelles une fois recrutés par un employeur. Pour autant que cela soit vrai, le niveau réel d'éducation d'une recrue donnée est moins important que le niveau académique qu'elle a atteint en comparaison des autres candidats éventuels. Le niveau minimal d'instruction exigé par les employeurs du secteur organisé pour des emplois déterminés s'élève par suite automatiquement lorsque le taux d'accroissement des effectifs sortant de l'école est plus grand que le taux de croissance de l'emploi salarié.

9. L'élévation progressive des normes de recrutement aux divers emplois n'est pas sans conséquence sur ce qui se passe dans les écoles. Dans ces conditions, chaque degré successif d'enseignement cesse de jouer un rôle comme degré terminal et n'est plus exigé que comme un stade intermédiaire pour l'accès au degré supérieur suivant du système. Il en est ainsi de l'éducation primaire en Afrique depuis de nombreuses années. Mais, dans certains pays de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique de l'Ouest, cela est vrai aussi maintenant des premier et second cycles de l'enseignement secondaire. Il en résulte une situation dans laquelle l'éducation à chaque niveau se trouve de plus en plus liée aux conditions imposées par l'enchaînement des degrés d'enseignement et du fait de laquelle la demande sociale pour une éducation plus poussée s'accroît constamment.

La principale tâche des planificateurs serait d'identifier les contraintes imposées par les systèmes actuels et de formuler plus soigneusement qu'on ne l'a généralement fait dans le passé les raisons qui militent en faveur de l'adoption de politiques plus progressistes. La mesure dans laquelle les pays africains évoluent maintenant dans ce sens est le thème du chapitre II, où l'on s'efforce également d'évaluer le degré de succès rencontré jusqu'ici dans l'application de cette politique et de différentes autres.

^{18/} Voir E.M. Godfrey, "Economic variables and rural-urban migration: Some thoughts on the Todaro hypothesis", *Journal of Development Studies*, octobre 1973; voir également "A social and economic survey of three urban areas in Botswana" (Central Statistical Office, Ministry of Finance and Development Planning, Gaborone, 1974).

II. PROBLEMES ET SOLUTIONS POSSIBLES

A. Déséquilibres quantitatifs

Dans une monographie de l'OIT intitulée "L'éducation et le problème de l'emploi dans les pays en voie de développement", l'auteur fait état de la nette distinction existant dans la documentation sur la planification en matière d'enseignement, entre les tenants de la théorie quantitative et les tenants de la théorie qualitative, c'est-à-dire entre ceux pour qui l'augmentation du nombre de personnes instruites en chômage ou sous-employées dans les pays en développement doit être attribuée à un déséquilibre quantitatif entre l'offre et la demande en ce qui concerne les personnes instruites et ceux qui au contraire attribuent ce déséquilibre au fait que le système d'enseignement n'est pas en mesure d'assurer une formation appropriée sur le plan qualitatif ^{19/}. Cette opposition est évidemment trop tranchée car nombre de responsables considèrent que le problème est lié à des facteurs tant qualitatifs que quantitatifs. Cependant, il est vrai que différents auteurs traitant de la question ont tendance à souligner les aspects soit quantitatifs soit qualitatifs du problème de l'emploi dans les pays en développement. Cela permet de les distinguer nettement. Dans le présent document nous aborderons donc ces problèmes en adoptant d'abord une optique purement quantitative du problème du chômage et du sous-emploi des personnes instruites, puis nous consacrerons une section à l'optique exclusivement qualitative.

L'argument invoqué par les tenants de la théorie quantitative est la simplicité même : depuis 1950 environ, l'ensemble du tiers monde n'a pas suffisamment investi dans l'enseignement primaire alors que les investissements dans le secondaire et le supérieur étaient trop importants; cela est vrai pour la plupart des pays d'Afrique comme pour la plupart des pays d'Asie et d'Amérique latine. En d'autres termes, les effectifs des travailleurs instruits issus du secondaire et du supérieur sont pléthoriques dans la plupart des pays africains, et l'on ne peut absolument pas espérer leur assurer un emploi rémunéré. De sorte que toute solution au problème du chômage et du sous-emploi des personnes instruites en Afrique doit d'une façon ou d'une autre entraîner une réduction des taux de croissance des effectifs du secondaire et du supérieur et un transfert des ressources des degrés supérieurs aux degrés inférieurs du système d'enseignement.

Quels sont les éléments permettant de justifier cette conception quantitative ? Premièrement la croissance du chômage déclaré des étudiants ayant achevé leurs études secondaires et même supérieures dans les pays africains. Deuxièmement, les prévisions concernant les besoins en matière de main-d'oeuvre des pays africains établies récemment, indiquent de plus en plus qu'il est à prévoir des effectifs surnuméraires des personnels de niveau moyen et de haut niveau plutôt qu'une pénurie, au cours de la prochaine décennie ^{20/}. Troisièmement, il a lieu de croire que la rentabilité sociale des

^{19/} M. Blaug, L'enseignement et le problème de l'emploi dans les pays en voie de développement, OIT, Genève, 1973, chapitre 6. Pour un exposé succinct des différentes conceptions, on consultera l'ouvrage de R. Jolly et de ses collaborateurs intitulé Third World Employment - Problems and Strategy, (London, Penguin Education, 1973), p. 171 à 173.

^{20/} Voir D. Turnham, The employment problem in less developed countries: A review of evidence (Paris, OECD Development Centre, 1971) p. 119 et 120; ILO Sudan Report, op. cit., p. 403 à 406; et A.R. Jolly et C. Colclough, African manpower plans: An evaluation, International Labour Review, août/septembre 1972.

investissements effectués dans l'enseignement, et cela est vrai pour les pays d'Afrique où cette rentabilité a été évaluée, est plus élevée dans le primaire qu'à tout autre degré d'enseignement 21/.

Il est évident qu'un certain nombre de pays de la région doivent toujours faire face à une grave pénurie de personnels de niveau intermédiaire et surtout de personnels de haut niveau. En outre d'autres pays ont de toute évidence encore besoin de la plupart, sinon de toutes, les promotions de diplômés universitaires. Mais d'une façon générale, pour l'ensemble du continent, on est fondé à dire que tous les indicateurs donnent à penser que l'on assiste à un développement excessif des degrés supérieurs du système d'enseignement et parallèlement à une insuffisance des investissements aux niveaux inférieurs. Ce développement excessif de l'enseignement supérieur a été en partie masqué par le sous-emploi des diplômés de l'université exerçant dans le secteur public 22/, ce qui explique que la pléthore des effectifs ait eu tendance à se manifester par le chômage des étudiants ayant achevé leur scolarité secondaire. Mais maintenant que nombre de gouvernements africains commencent à ne plus vouloir continuer d'engager des universitaires dans la fonction publique en raison de l'augmentation des pressions fiscales, on peut s'attendre à ce que l'accroissement du chômage déclaré des diplômés de l'université et des étudiants ayant achevé leur scolarité secondaire fasse obstacle au développement de l'enseignement secondaire et supérieur, sauf à prendre des mesures sans tarder.

Nombre de pays sont maintenant d'avis que l'on ne peut laisser l'enseignement secondaire et supérieur se développer au rythme actuel. Généralement cela les amène à s'engager à orienter désormais le développement de l'enseignement supérieur et secondaire vers la satisfaction exclusive des besoins en main-d'oeuvre. Malheureusement, il est difficile de quantifier les besoins en main-d'oeuvre et dans certains cas les effectifs des promotions universitaires excèdent déjà le nombre d'emplois créés annuellement dans le secteur moderne augmenté des postes du secteur public qu'il serait souhaitable d'africaniser. En d'autres termes, l'orientation de l'enseignement secondaire et supérieur vers la satisfaction des besoins en main-d'oeuvre se traduira souvent par un ralentissement du rythme de développement des degrés supérieurs du système d'enseignement. En outre, il apparaît indubitable, à l'examen des documents concernant l'enseignement dans l'ensemble des pays de la région, qu'un certain nombre d'entre eux au moins se proposent même de favoriser le développement de l'enseignement primaire au détriment du secondaire et du supérieur. En résumé, un transfert des ressources s'impose du sommet à la base du système d'enseignement. L'on peut donc dire qu'un certain nombre de pays africains reconnaissent maintenant que l'on est fondé, dans une certaine mesure, à aborder le problème du chômage et du sous-emploi des personnes instruites du secondaire et du supérieur du point de vue quantitatif.

21/ Voir Psacharopoulos, op. cit., chapitre 4; H.H. Thias et M. Carnoy, Cost-benefit analysis in education. A case study of Kenya. (Baltimore, John Hopkins University Press, 1972) p. 93 et 94, 128 à 132; et ILO Sudan Report, op. cit., p. 406 à 408.

22/ La politique de l'Egypte consistant à garantir un emploi aux diplômés de l'université est depuis longtemps l'exemple le plus frappant de cette tendance en Afrique (voir chapitre III ci-après). Le Soudan en est une autre illustration : voir le rapport de l'OIT sur le Soudan, op. cit., p. 115 et 116.

a accepté le principe selon lequel il devait s'efforcer de limiter les disparités au cours des années à venir. Les politiques des revenus constituent aujourd'hui un élément permanent des politiques économiques d'un certain nombre de pays africains et bien qu'elles aient rarement été conçues pour résoudre expressément le problème de la réduction des rémunérations relatives des diplômés de l'université, elles aboutissent toutes à ce résultat. Cependant, même une politique générale des revenus resserrant l'éventail des salaires sur le marché du travail et limitant de ce fait l'intérêt que présente l'acquisition d'une instruction supérieure, est insuffisante, à moins que parallèlement des modifications spécifiques interviennent dans les pratiques de recrutement du secteur public. Dans la plupart des pays, l'Etat établit une corrélation très étroite entre la hiérarchie des salaires et les qualifications acquises par l'enseignement; l'avancement à l'ancienneté est pratiquement automatique, les résultats professionnels intervenant à peine; de plus, invariablement, les titulaires d'un poste sont inamovibles et bénéficient d'indemnités et avantages divers substantiels. Même si les rémunérations des diplômés ne dépassaient pas celles des personnes ayant achevé leur scolarité secondaire, cela suffirait à créer une forte demande en ce qui concerne l'enseignement universitaire. En gros, les politiques de recrutement et de promotion dans le secteur public en Afrique ont fortement contribué à encourager "l'obsession du diplôme". Les fortes disparités de salaire, la gratuité de l'enseignement universitaire et celle de l'hébergement sur le campus ont fait le reste.

Sur le plan quantitatif il est évidemment des différences autres que celles existant entre les déperditions d'effectifs et le nombre de diplômés des différents degrés du système d'enseignement, telles que le pourcentage d'étudiants du supérieur suivant un enseignement littéraire ou scientifique, un enseignement général de type classique ou professionnel spécialisé, des études à plein temps ou à mi-temps, etc..

Il est un important aspect de la conception quantitative, à savoir qu'elle permet une planification de la main-d'oeuvre c'est-à-dire de prévoir l'offre et la demande en ce qui concerne les différentes catégories de personnel à divers niveaux. Dans une certaine mesure, le système d'enseignement est orienté vers la satisfaction des besoins de l'ensemble de la collectivité. Il se peut que la pléthore de diplômés de l'université dans certaines disciplines corresponde à des effectifs excédentaires mais elle peut tout aussi bien traduire une distorsion de la demande lorsque les établissements qui pourraient les employer ne peuvent ou ne veulent pas assurer la formation indispensable. Les personnes ayant achevé leur scolarité secondaire peuvent se trouver dans une situation similaire bien qu'il soit plus probable qu'en occupant leur premier emploi, elles comptent recevoir une certaine formation qui les rendrait mieux à même de s'acquitter des tâches qui leur seraient confiées.

Les postes de niveau intermédiaire sont occupés par des diplômés du secondaire et du supérieur qui, dans l'exercice de leurs fonctions, n'utilisent pas exclusivement les connaissances acquises à l'école ou à l'université. Le choix de l'employeur sera fonction des qualifications des personnes disponibles et l'on accordera probablement une certaine préférence aux concurrents ayant une formation supérieure. Cependant, une fois le choix opéré, la formation à de nouveaux domaines des employés devient probablement l'activité la plus importante de l'organisme employeur. Cette formation en cours d'emploi contribue à limiter dans une certaine mesure les distorsions entre la demande et l'offre mais la

pénurie de candidats aux postes techniques et scientifiques en Afrique sera probablement l'expression des véritables déséquilibres même s'il apparaît que les diplômés du secondaire et du supérieur sont d'une façon générale surnuméraires. Une pléthore de diplômés de l'université peut fort bien coïncider avec une véritable pénurie de gestionnaires, de comptables et d'ingénieurs. En conséquence, il faut qu'à un moment donné l'on s'intéresse non seulement aux facteurs incitant les étudiants à acquérir une formation secondaire et supérieure mais également aux motivations susceptibles de les orienter vers une matière plutôt qu'une autre. C'est par le biais de considérations de ce type que l'on aborde le problème des déséquilibres qualitatifs observés dans le système d'enseignement.

B. Déséquilibres qualitatifs

Toutes les explications du chômage et du sous-emploi des personnes instruites faisant intervenir des facteurs qualitatifs, mettent l'accent d'une façon ou d'une autre sur **"l'inadaptation"** des programmes d'enseignement du tiers monde. Etant donné que 60 à 80 p. 100 de la population active des pays en développement s'adonnent à des activités agricoles et que parmi les autres seule une faible proportion est employée dans le secteur organisé, il est d'un intérêt très relatif d'assurer aux jeunes un enseignement de type "classique" ne présentant que peu d'utilité, voire même aucune, pour la plupart d'entre eux en ce qui concerne leur vie active future. Le fait que les programmes d'enseignement traditionnels favorisent la formation nécessaire à l'exercice d'activités dans le secteur organisé, expliquerait la tenacité avec laquelle ceux qui ont achevé leur scolarité cherchent un emploi dans ce secteur et leur peu d'empressement à retourner à l'agriculture.

Le débat sur la pertinence des programmes n'est pas nouveau et remonte à la première moitié du XIX^{ème} siècle dans certaines régions d'Afrique. En 1842 par exemple, un select committee du Parlement du Royaume-Uni avait noté qu'aucun effort n'avait été fait pour assurer une formation agricole ou pour créer des écoles d'agriculture et avait recommandé de remédier à ces lacunes. De même, un rapport du Educational Committee of the Privy Council, qui avait été diffusé dans les colonies britanniques d'Afrique en 1847, recommandait la création d'écoles techniques où l'on enseignerait les rudiments en matière de soins médicaux, d'assainissement, d'artisanat ainsi que des techniques agricoles adaptées à l'environnement. Les premiers Education Ordinances concernant la Sierra Leone (1881) et le Ghana (1882) comporteraient des dispositions prévoyant la création de ce type d'écoles et au cours de la dernière décennie du XIX^{ème} siècle nombre d'écoles de mission dans ces pays avaient créé des fermes où les étudiants consacraient une part considérable de leur temps chaque semaine aux travaux manuels. Des innovations similaires ont eu lieu en Afrique de l'Est au début du XX^{ème} siècle. Phelps-Stokes dans leur rapport de 1922 se félicitaient de ces initiatives; il s'agissait là du premier rapport sur l'éducation en Afrique dans lequel on insistait particulièrement sur la nécessité de dispenser au niveau du primaire un enseignement professionnel de type agricole. Cependant, ces premières expériences ont toutes échoué dans la mesure où elles ont finalement été abandonnées. Dans la plupart des cas, l'opinion publique y était opposée. Le corps enseignant des pays métropolitains était chargé du choix des sujets des épreuves, qu'il supervisait, et toute modification consistant à incorporer au programme des études pratiques était tenue pour un fourvoiement, une innovation lourde de menaces en ce qui concernait le niveau des autres disciplines et une manoeuvre délibérée visant à dispenser aux africains un enseignement "au rabais". Jusqu'en 1960, c'est-à-dire pendant près d'un siècle, le même processus s'est

Il est aisé de décider de modifier les taux de croissance des effectifs scolaires des trois degrés de l'enseignement mais il est extrêmement difficile d'appliquer ces décisions. L'opinion publique africaine est fermement opposée à l'instauration d'un numerus clausus et dans ces conditions ce serait courir au suicide pour un politicien que d'exiger des restrictions quantitatives dans le secondaire ou le supérieur. Le problème est encore plus difficile pour les pays disposant d'établissements scolaires payants sur lesquels l'autorité directement exercée par l'Etat est limitée. Cependant, les universités africaines sont pratiquement toutes des institutions d'Etat et pour l'ensemble de la région les politiques en matière d'admission sont, du moins en principe, décidées par l'Etat. Néanmoins, la plupart des Etats africains adhèrent sans réserve au principe selon lequel l'enseignement supérieur est un droit et non un privilège pour tous ceux pouvant y prétendre en raison de leurs qualifications, et le respect de ce principe milite contre les mesures visant à bloquer le développement de l'enseignement supérieur. En outre, habituellement l'on tient également tout particulièrement à la gratuité de l'enseignement supérieur, y compris à celle de l'hébergement, et parfois à l'octroi d'un montant permettant d'acquitter les menus frais occasionnés par les études. En fait, ce dernier principe prive l'Etat du recours à l'augmentation des frais de scolarité en tant que moyen permettant de détourner les jeunes de l'enseignement supérieur.

Même si les gouvernements cherchaient à contenir l'accroissement des inscriptions en imposant simplement un numerus clausus ou en instituant un plafond aux crédits destinés à la construction de nouveaux bâtiments, l'expérience montre avec quelle aisance ces plans gouvernementaux peuvent être abandonnés lorsque l'opinion publique ou les groupements politiques exigent une augmentation des effectifs. En conséquence pour réussir il est souhaitable de compléter les mesures d'intervention directe par des mesures d'intervention indirecte ayant pour effet, tout à la fois, de limiter la demande globale et de la réorienter vers des types d'enseignement présentant une plus grande utilité sociale. L'une de ces mesures indirectes consiste en un accroissement des frais de scolarité associé à l'attribution d'un nombre limité de bourses d'études aux étudiants nécessiteux originaires des régions peu développées ainsi qu'à un système de prêts dont bénéficieraient tous les étudiants et qui serait financé par un impôt progressif spécial sur les revenus futurs. Certains pays africains tels que la République-Unie de Tanzanie et l'Ethiopie ont entrepris d'appeler l'attention du public sur le fait que les étudiants représentent souvent une élite privilégiée qui ne devrait pas revendiquer comme un droit la possibilité de bénéficier de l'enseignement supérieur aux frais de l'Etat; il est fort probable, du fait qu'ils ont bénéficié suffisamment longtemps du système d'enseignement pour prétendre intégrer l'enseignement supérieur, que leurs parents sont relativement aisés et peuvent de ce fait contribuer en partie au financement des études supérieures de leurs enfants.

L'on objecte parfois que le fait de limiter le développement de l'enseignement supérieur par des moyens directs ou indirects, revient simplement à accroître le nombre des chômeurs ayant achevé leur scolarité secondaire; et le chômage dont ceux-ci sont victimes n'est pas plus aisé à combattre que celui qui touche les diplômés du supérieur. Mais cet argument ne tient pas compte de l'objectif visé qui est de réduire les ressources actuellement allouées à l'enseignement supérieur et d'affecter les fonds dégorgés soit aux autres degrés du système d'enseignement soit à la création d'autres activités économiques rémunératrices. Le Président de la République-Unie de Tanzanie, M. Julius Nyerere,

a succinctement exposé le problème en déclarant qu'il était essentiel de faire face aux réalités économiques actuelles du pays. Les deniers consacrés à l'enseignement l'étaient au détriment d'autres activités nécessaires, qu'il s'agisse d'investissements futurs, de l'amélioration des services médicaux ou simplement de mieux alimenter et de mieux habiller les citoyens et de leur faciliter l'existence dans l'immédiat. En vérité il n'était pas possible à la Tanzanie d'augmenter la part du revenu national destinée à l'enseignement; il fallait la réduire. En conséquence, il n'était pas possible de résoudre les problèmes actuels du pays en recourant à une solution supposant des dépenses supérieures aux dépenses actuelles et en particulier on ne pouvait résoudre le problème des élèves ayant achevé leur scolarité primaire en augmentant les effectifs du secondaire 23/.

Il est possible de maîtriser le développement du secondaire et du supérieur, soit directement, en imposant un numerus clausus, soit indirectement, en élevant les frais de scolarité acquittés par les particuliers. Mais il existe d'autres moyens indirects permettant de détourner les étudiants du supérieur. Ainsi par exemple, il est recommandé dans le rapport de l'OIT sur le Kenya de différer l'entrée à l'université de deux à trois ans, les étudiants devant présenter, pour y être admis, une pièce attestant qu'ils ont exercé une activité ou ont été engagés dans un service communautaire. Il appartiendrait en fin de compte aux universités kényennes de sélectionner les étudiants, comme dans le passé, mais cette sélection serait maintenant opérée sur la base des résultats d'examen et des rapports des employeurs; de plus il serait dûment tenu compte des cours à mi-temps suivis tout en exerçant une activité 24/.

Depuis lors, l'idée de différer l'admission dans l'enseignement supérieur a été reprise dans d'autres pays tels que la République-Unie du Tanzanie, la Zambie et l'Ethiopie. Il n'est guère douteux que le fait de différer l'admission de deux ou trois ans dissuadera certains étudiants de s'inscrire dans le supérieur qui sans cela l'auraient fait, sans compter que cette mesure aurait pour effet de renforcer la détermination des étudiants ayant repris les études.

Il est un moyen plus efficace de limiter l'attrait qu'exercent le secondaire et le supérieur qui consiste à réduire les disparités des rémunérations sur le marché du travail. Dans son rapport sur le Kenya, la mission de l'OIT a avancé un certain nombre de propositions visant à limiter les avantages que les particuliers peuvent retirer de l'investissement que représente l'enseignement; l'on pouvait par exemple recruter les personnes intégrant la fonction publique à des échelons inférieurs; cependant, cette suggestion n'a pas été acceptée par le Gouvernement kényen 25/. Néanmoins, le gouvernement

23/ J.K. Nyerere, Education for self-reliance. (Dar es Salaam, Ministry of Information and Tourism, 1967) p. 14.

24/ ILO, Kenya Report, Employment, Incomes and Equality, op. cit., p. 242; and Republic of Kenya, Sessional paper on employment, (Nairobi, Government Printer, 1973) p. 49

25/ OIT, Kenya Report, Employment, incomes and equality, Ibid., p. 268 et 269 and Sessional paper on employment, Ibid., p. 50.

reproduit dans de nombreux autres pays. Les initiatives qui ont été prises à l'échelon local et même national en matière d'enseignement pratique, ont généralement fait long feu et se sont toujours soldées par un retour à l'enseignement de type classique dont les matières étaient essentiellement choisies en fonction de la nature des examens imposés par les pouvoirs publics.

Cela ne veut pas dire qu'aucun progrès n'ait été réalisé dans le domaine de l'élaboration des programmes. Au contraire, il y a eu, notamment depuis l'indépendance, des modifications profondes de la teneur et de la composition des programmes qui étaient importés des pays occidentaux. De plus en plus, la langue officielle d'enseignement est la langue véhiculaire et parfois même la langue-maternelle, du moins dans le primaire. Cela impose l'impression de manuels et la production de matériels pédagogiques dans de nombreuses langues. De même, les sujets traités dans les disciplines telles que l'histoire, la géographie et les sciences sociales ont de plus en plus trait aux réalités locales. Les épreuves d'examen, qui sont maintenant supervisées par le corps enseignant national, ont été modifiés de façon à tenir compte des changements apportés à la teneur des programmes.

Malgré cette nouvelle attitude vis-à-vis des programmes traditionnels, l'introduction d'études pratiques n'a jamais connu un grand succès. Il convient d'établir une distinction entre les innovations n'intéressant qu'un établissement ou un groupe d'établissements et celles qui touchent l'ensemble du système national d'enseignement. Les enseignements que l'on peut tirer de chacun des cas diffèrent très sensiblement. Le cas de la Swaneng Hill School du Botswana (voir chapitre III ci-dessous), qui relève du premier type d'innovation, est instructif. Cet établissement secondaire était à l'origine privé et fonctionnait sans aide de l'Etat. En raison de l'absence de ressources financières et de la nécessité de réduire les frais de scolarité au minimum, les bâtiments et les installations ont été construits avec l'aide de la main-d'oeuvre étudiante et les matériaux locaux. Les travaux agricoles productifs et l'artisanat étaient considérés comme une partie importante du programme permettant à la fois de s'assurer de nouvelles sources de financement et de prévenir l'apparition de comportements élitistes que l'on considérait comme des caractéristiques de tous les établissements secondaires du Botswana. Au début les étudiants étaient disposés à accepter les travaux pratiques car ils constituaient un moyen nécessaire au fonctionnement de l'établissement. Mais lorsqu'il est apparu clairement que l'Etat était prêt à prendre en charge les frais de l'établissement, l'opposition des étudiants aux travaux pratiques inscrits au programme a rendu inévitable l'intégration de la Swaneng Hill School au système d'enseignement prévalant. Bien que la majorité du personnel enseignant ait adhéré sans réserve aux idéaux de l'école, les étudiants de Swaneng avaient le sentiment d'être défavorisés par rapport aux autres étudiants. C'est là le sentiment éprouvé par les étudiants et leurs parents d'autres pays dans de nombreuses circonstances similaires.

Cependant, dans un nombre croissant de pays de la région les activités productives commencent à faire partie intégrante des programmes d'enseignement nationaux. Ces tentatives sont généralement entreprises compte tenu des deux principaux objectifs suivants : premièrement, réduire les dépenses nettes que représente pour l'Etat l'enseignement de type classique, ce qui est nécessaire et, deuxièmement, parvenir à donner aux jeunes une certaine expérience du travail au cours de leur scolarité et leur permettre d'acquérir un minimum de techniques utiles ce qui est souhaitable. L'Ethiopie et la Zambie sont sur le point d'entreprendre d'importantes réformes en matière d'enseignement au nombre desquelles figurera l'intégration d'activités productives aux programmes d'enseignement (voir chapitre III). D'autres

pays, dont le Sénégal et le Ghana, procèdent à l'adoption de ce type de projets qui sont destinés aux jeunes n'ayant pas réussi à intégrer le secondaire. Le pays ayant la plus grande expérience en la matière est la République-Unie de Tanzanie. Mais bien que les efforts visant à instaurer un système d'enseignement mieux adapté soient relativement récents, on commence à entrevoir les enseignements à en tirer.

A cet égard, la principale leçon est que, pour que les étudiants ou leurs parents en viennent à accorder quelque crédit aux travaux pratiques scolaires même obligatoires, il faut que ce faisant leurs possibilités d'ascension dans le système scolaire soient accrues. En ce qui concerne les établissements primaires tanzaniens le rapport entre les travaux pratiques qu'on y enseigne et les activités quotidiennes de la population environnante apparaît clairement. Bien que le temps consacré aux travaux pratiques varie d'une école à l'autre, la majorité des établissements des zones rurales s'adonnent aux travaux agricoles alors que l'aviculture et d'autres activités sont pratiquées dans les établissements urbains. Mais il ressort de l'évaluation systématique de ce type d'innovations apportées aux programmes en République-Unie de Tanzanie, que les activités professionnelles des établissements ne sont pas considérées avec le même sérieux que les études théoriques pour la simple raison qu'elles ne sont pas actuellement inscrites au nombre des épreuves d'examen de fin d'études 26/. Les autorités tanzaniennes ont reconnu cette lacune et envisagé pour l'avenir de compléter l'examen de fin d'études primaires (Primary School Leaving Examination) par des épreuves permettant d'évaluer les aptitudes professionnelles des étudiants. Elles envisagent également de limiter l'importance du rôle des examens en s'en remettant de plus en plus à des méthodes d'évaluation continue des connaissances. Dans le cadre des réformes d'enseignement prévues en Zambie figurent des propositions similaires tendant à modifier les méthodes de sélection actuellement en vigueur.

Des expériences de ce type démontrent que le problème du chômage des personnes instruites ne peut guère être résolu par de simples réformes de programme. La question qui se pose donc est de savoir si les réformes de programmes associées à des modifications des modes de sélection, peuvent ou ne peuvent pas, influencer sur le problème des personnes ayant achevé leur scolarité. En l'occurrence, les éléments dont on dispose ne permettent pas de conclure, ne serait-ce qu'en raison du fait qu'aucun pays africain n'a encore fait l'expérience de ce type de réforme d'ensemble. Il y a cependant tout lieu de croire que le système d'examen actuellement en vigueur en Afrique est néfaste, ce qui donne à penser qu'une réforme des programmes et des examens pourrait dans une certaine mesure influencer favorablement sur les problèmes d'enseignement du point de vue qualitatif.

26/ Les divers types de pressions auxquels **recourent** les étudiants pour empêcher que les matières, qui ne feront l'objet d'aucune épreuve d'examen, soient enseignées ou étudiées efficacement, sont exposés plus en détail en ce qui concerne le Kenya par K. King, dans Primary schools in Kenya: Some critical constraints on their effectiveness (Nairobi, Institute of Development Studies, Discussion Paper No. 130, 1973). Pour une analyse de la "rétroaction" exercée par les examens sur les programmes scolaires dans le tiers monde, voir R.P. Dore, Deschool? Try using schools for education first (Brighton, Institute of Development Studies, University of Sussex, Discussion Paper No. 6, 1972).

Cependant, l'adoption de nouvelles méthodes de sélection créera de nouveaux problèmes. Les tests d'aptitude présentent l'avantage par rapport aux épreuves d'examen de ne pas contraindre les enseignants à consacrer tout leur temps à la préparation des étudiants aux examens. En conséquence, on ne continuera plus de mettre l'accent sur le "par coeur" au détriment d'une véritable compréhension des questions. Mais ils constituent également une menace pour les enseignants et particulièrement ceux d'un niveau médiocre et n'ayant reçu qu'une formation succincte après leurs études pour qui les programmes actuels ont l'avantage de préciser ce qu'il convient d'enseigner et à quel moment. Il est probable que les examens conçus sous forme de tests d'aptitude, particulièrement s'ils sont associés à l'évaluation continue des connaissances, s'imposeront ou feront long feu selon que les enseignants relèveront rapidement et efficacement le défi ou en seront incapables. La tâche sera ardue et supposera non seulement que l'on relève le niveau de la plupart des enseignants mais également que l'on insiste particulièrement sur la formation en cours d'emploi et le recyclage des maîtres, notamment de ceux qui enseignent actuellement dans les zones rurales 27/.

Les changements de politique exposés ci-dessus en viennent à constituer la nouvelle orthodoxie en matière de modification qualitative des programmes d'enseignement. Mais il est un autre facteur très important, à savoir la rémunération des personnes ayant atteint les degrés les plus élevés du système d'enseignement. L'importance des examens ne tient pas seulement au fait que les étudiants souhaitent avoir accès à l'enseignement supérieur. En fait, cette importance leur est conférée par les rémunérations et la position sociale élevées qu'assurent les emplois auxquels donnent accès les degrés les plus élevés de l'enseignement supérieur. Si l'on peut prétendre qu'une modification des examens et des méthodes de sélection aura des répercussions favorables sur l'enseignement, il est utopique de supposer qu'elle amènera les individus à se satisfaire d'emplois leur assurant des rémunérations fort peu élevées en zone rurale s'ils estiment légitime d'exercer des emplois hautement rémunérés en milieu urbain. Aussi longtemps que les employeurs feront du niveau d'instruction le principal critère de recrutement des individus à des postes de premier plan, et tant que l'éventail des salaires demeurera ce qu'il est entre les emplois les mieux rémunérés et les emplois les moins lucratifs, il est probable que le phénomène constitué par le chômage et le sous-emploi des personnes instruites en Afrique ne soit pas modifié outre mesure, y compris par les changements quantitatifs les plus importants du système d'enseignement.

C. Accroissement du coût de l'enseignement

L'un des faits remarquables concernant le financement de l'enseignement est que la part du budget de l'Etat allouée à l'enseignement, ainsi que la part du PNB consacrée à ce secteur sont identiques partout dans le monde en dépit du fait que des différences très sensibles interviennent en ce qui concerne les sommes dépensées par étudiant et peut-être encore plus en ce qui concerne la contribution de l'Etat au PNB. Si l'on groupe les pays en fonction de leur revenu par habitant (voir tableau II-9) l'on peut incontestablement déceler un écart en matière de revenus par habitant entre l'Europe et les Etats-Unis d'une part, et le reste du monde, d'autre part, mais la similitude dont nous avons fait état plus haut est valable d'une façon générale pour l'ensemble de l'Asie, de l'Afrique et de l'Amérique latine.

27/ Pour plus de renseignements sur cette question, voir Blaug, L'éducation et le problème de l'emploi, op. cit., p. 66 à 71.

Tableau II-9 : Dépenses d'enseignement de l'Etat et revenu par habitant en 1970
(en dollars des Etats-Unis)

Pays groupés en fonction du PNB par habitant	Dépenses d'enseignement par élève	Dépenses d'enseignement de l'Etat en % du PNB	Part du budget de l'Etat consacrée aux dépenses d'enseignement (%)
1. Jusqu'à 120	18	2,9	13,2
2. 121 - 250	49	3,8	18,9
3. 251 - 750	59	3,0	13,5
4. 751 - 1 500	179	3,1	10,1
5. Plus de 1 500	749	5,8	17,8

Source : Banque mondiale, Education. Sector Working Paper (Washington, D.C., 1974) tableau 2 et annexes 9 et 10.

Si l'on ventile les données relatives à l'Afrique par pays certaines différences apparaissent. Cependant, les données figurant au tableau II-10 ne correspondent qu'à 27 pays et à une période prenant fin en 1973. L'interprétation ci-après de ces données se ressentira beaucoup du fait que des pays tels que la Jamahiriya arabe libyenne, l'Egypte, Madagascar et la Tunisie ne figurent pas au tableau.

Tableau II-10 : Dépenses d'enseignement de l'Etat dans des pays africains déterminés et revenu par habitant en dollars des Etats-Unis (la valeur du dollar correspond à celle de l'année considérée) 1968-1973

Pays	Année	PNB par habitant	Dépenses d'enseignement par élève	Dépenses d'enseignement de l'Etat en % du PNB	Part du budget de l'Etat consacrée aux dépenses d'enseignement (%)
Algérie	1971	360	34	9,0	29,8
Congo	1970	270	14	5,8	23,2
Côte d'Ivoire	1968	320	10	4,2	20,4
Empire centrafricain	1970	150	5	4,0	20,0
Ethiopie	1972	80	9	2,8	20,0
Gabon	1973	700	33	5,0	22,0
Ghana	1970	250	13	4,7	21,7

Tableau II-10 : Dépenses d'enseignement de l'Etat dans des pays africains déterminés et revenu par habitant en dollars des Etats-Unis (la valeur du dollar correspond à celle de l'année considérée 1968-1973)

Pays	Année	PNB par habitant	Dépenses d'enseignement par élève	Dépenses d'enseignement de l'Etat en % du PNB	Part du budget de l'Etat consacrée aux dépenses d'enseignement (%)
Haute-Volta	1972	70	2	4,0	27,6
Kenya	1970	160	8	5,3	20,0
Lesotho	1973	100	41	4,7	22,0
Libéria	1970	210	8	3,7	11,7
Mali	1972	70	3	4,6	32,3
Maroc	1970	260	9	4,1	17,4
Maurice	1972	280	11	3,7	11,7
Mauritanie	1970	170	2	4,5	21,0
Nigéria	1971	140	3	3,2	...
Ouganda	1970	130	6	5,2	24,3
République-Unie de Tanzanie	1971	110	4	4,5	16,4
République-Unie du Cameroun	1970	200	6	3,0	20,0
Sénégal	1971	250	11	4,0	25,1
Sierra Leone	1968	250	4	3,8	19,5
Somalie	1973	70	2	...	7,0
Souaziland	1972	90	18	4,3	19,7
Soudan	1972	120	6	4,5	13,2
Tchad	1970	80	3	4,3	14,3
Zaire	1970	90	8	5,7	19,0
Zambie	1971	380	28	5,6	17,8

Source : Banque mondiale, Education... Sector Working Paper (Washington, D.C., 1974) tableau 3.

Comme l'on voit, dans plusieurs pays africains la part du PNB consacrée à l'enseignement excède 5 p. 100. En outre, il est un pays africain au moins, à savoir, l'Algérie, qui consacre 9 p. 100 du PNB à l'enseignement, chiffre que seule la Norvège atteint. S'agissant de la part du budget de l'Etat consacrée à l'enseignement par les pays africains, les pourcentages varient de 7 p. 100 à 32,3 p. 100. Si l'on considère l'éventail des revenus par habitant en Afrique (de 70 à 380 dollars des Etats-Unis), on constate qu'il n'y a pas de rapport direct entre les revenus par habitant et la part du PNB ou du budget de l'Etat, exprimée en pourcentage, consacrée à l'enseignement. Cependant cela ne veut pas dire que les pays africains pourraient accroître très sensiblement leurs dépenses d'enseignement; la principale conclusion que l'on peut tirer des deux tableaux est que l'Afrique consacre déjà à l'enseignement autant qu'elle le peut, même si les taux de scolarisation sont encore faibles. Compte tenu des coûts actuels, le développement de l'enseignement en Afrique est en fait rendu particulièrement difficile par les limites de l'accroissement du revenu national, d'une part, et celles de l'augmentation des recettes de l'Etat, d'autre part.

Les différences concernant les dépenses par élève sont extrêmement grandes comme l'indique le tableau II-10, allant du montant le plus bas qui est de 2 dollars pour la Mauritanie, au montant le plus élevé qui est de 34 dollars pour l'Algérie. Des taux de scolarisation élevés dans le secondaire et le supérieur ont tendance à accroître les dépenses par élève; d'autre part il est une réalité qui caractérise particulièrement les pays ayant des taux de scolarisation très faibles, y compris dans le primaire, à savoir la concentration en milieu urbain du nombre relativement faible d'écoles disponibles.

Lorsque l'on examine le nombre de facteurs influant sur le coût de l'éducation par élève il n'y a guère lieu de s'étonner des importantes variations existant entre les pays. Ainsi il est vrai que la part du PNB consacrée aux dépenses de fonctionnement du primaire dépend : 1) du nombre d'enfants d'âge scolaire par rapport à l'ensemble de la population; 2) des taux d'inscription dans le primaire; 3) du nombre d'élèves par enseignant 4) de l'écart entre les traitements des enseignants et le revenu par habitant; et 5) du rapport existant entre le coût global et le montant des traitements 28/. Aux dépenses de fonctionnement il convient d'ajouter les dépenses d'équipement déterminées par : 1) le coût unitaire des salles de classe dans le primaire; 2) l'importance de l'établissement primaire; 3) le coût unitaire des logements des instituteurs; 4) le coût unitaire des installations destinées à l'hébergement des internes etc.. En procédant de la même façon pour le secondaire et le supérieur, compte dûment tenu du renchérissement des coûts des bâtiments administratifs et des laboratoires, l'on peut évaluer la part du PNB consacrée à l'enseignement dans un pays donné, évaluation à laquelle on peut parvenir en prenant en considération 10 à 15 variables essentielles.

Parmi ces variables, il en est deux qui plus que toute autre interviennent dans la détermination du niveau des dépenses d'enseignement, à savoir les effectifs scolaires et les traitements des enseignants. Au cours des 20 années qui se sont écoulées de 1950 à 1970, l'augmentation des effectifs scolaires en Afrique a été plus importante que partout ailleurs dans le monde; ils ont pratiquement quadruplé dans le primaire et le supérieur tandis que dans la secondaire ils étaient multipliés par 7. 29/. En outre, au cours de cette même période, les prix en Afrique ont plus ou moins doublé alors que le traitement d'un enseignant moyen a quadruplé ou quintuplé 30/. Cependant, il y a d'importantes différences entre les pays mais ce facteur, plus que les différences concernant les effectifs des classes et les taux de scolarisation, explique pourquoi des dépenses équivalentes dans différents pays ont permis d'assurer un enseignement plus ou moins long, et parallèlement, pourquoi des dépenses correspondant au même pourcentage du PNB dans différents pays, peuvent avoir des incidences radicalement différentes sur le plan de l'enseignement.

28/ Extrait de l'ouvrage de R. Jolly, Planning Education for African Development (Nairobi, East African Publishing House, 1969) p. 38 et 39.

29/ BIRD, Education. Sector Working Paper (Washington, D.C., 1974, annexe I).

30/ Jolly, op. cit., p. 84 à 87 en ce qui concerne les données relatives à l'Ouganda.

Il serait donc certainement trompeur de conclure que l'accroissement du revenu national ou l'amélioration des moyens de recouvrement de l'impôt dont disposent les Etats, impose une limite au développement futur de l'enseignement en Afrique. Cependant, il apparaît clairement que le développement de l'enseignement dans la plupart des pays africains est aujourd'hui sévèrement limité par les difficultés de financement. D'où la question essentielle autour de laquelle tourne le débat : sera-t-il possible de réduire les dépenses d'enseignement en Afrique au cours des années à venir ? Dispose-t-on en fait d'une marge de manoeuvre importante en ce qui concerne l'adoption de mesures visant à réduire les coûts ou doit-on considérer que la tendance actuelle à l'accroissement des dépenses d'enseignement par élève impose des limites bien déterminées au développement futur des systèmes d'enseignement en Afrique ?

Les principales variables intervenant dans les coûts unitaires de l'enseignement sont le niveau des traitements des enseignants et le nombre d'élèves par maître. Toute réduction sensible des coûts unitaires doit consister soit en une diminution, ou en un ralentissement de l'augmentation des traitements des enseignants, soit en un accroissement des effectifs des classes.

Au cours de la période 1955-1965, sur les 15 p. 100 d'augmentation annuelle des dépenses d'enseignement de 9 pays africains, la moitié au moins résulterait des accroissements des traitements moyens des enseignants 31/. Une partie de ces augmentations, près du quart probablement, résulte du reclassement des enseignants dont l'évolution des traitements a automatiquement suivi celle de leurs qualifications professionnelles. Dans ces conditions, tous les efforts visant à améliorer la qualité de l'enseignement en recourant à des stages officiels de perfectionnement destinés aux enseignants se traduisent par une augmentation des traitements et partant par un accroissement des coûts unitaires de l'enseignement. Dans le passé, lorsque la pénurie de main-d'oeuvre instruite constituait le principal obstacle au développement de l'enseignement en Afrique, il pouvait sembler justifier de faire dépendre automatiquement les traitements des enseignants de leurs qualifications. Mais aujourd'hui que le chômage des personnes instruites de niveau intermédiaire et même de haut niveau caractérise la situation d'un nombre croissant de pays africains, rien n'autorise à continuer de lier la rémunération aux diplômes obtenus alors qu'il y a tout lieu, selon que l'on veut encourager les enseignants ou que l'on est animé par un souci d'équité, de commencer à établir un rapport de plus en plus étroit entre la rémunération, d'une part, et leurs résultats professionnels et leur degré de responsabilité d'autre part.

Cependant, l'on ne pourrait vraisemblablement pas modifier les critères présidant à la fixation des rémunérations des enseignants ou le barème des traitements qui leur est appliqué sans en même temps modifier la hiérarchie des salaires de tous les personnels

31/ A.R. Jolly, "Costs and comparisons in African Education : Some implications of recent trends", Education in Africa. Research and Action, A.R. Jolly ed.. (Nairobi : East African Publishing House, 1969).

qualifiés et instruits. Néanmoins le Kenya et l'Ethiopie ont récemment réussi à agir précisément de la sorte en ne faisant plus dépendre automatiquement la rémunération des enseignants de leurs qualifications professionnelles (voir chapitre III). Qu'il nous suffise d'indiquer que les rémunérations des enseignants en Afrique correspondent très précisément aux salaires que des personnes ayant des qualifications identiques peuvent prétendre obtenir en dehors de l'enseignement; comme dans le cas de toute rémunération liée au niveau d'instruction en Afrique, les différences disparaissent rapidement une fois franchi le premier ou le second cycle du secondaire. En d'autres termes, même si les maîtres du primaire en Afrique gagnent très peu en comparaison de leurs homologues européens ou américains, les diplômés du secondaire et du supérieur perçoivent souvent des salaires plus élevés que dans les pays européens ^{32/}. Il est certainement possible de procéder à une compression des salaires des enseignants en Afrique et partant à une réduction du niveau moyen de leurs rémunérations, ce qui aura des incidences sur le coût unitaire de l'enseignement dans le secondaire et le supérieur.

Vient ensuite la question de l'augmentation du nombre d'élèves par enseignant, tant dans les établissements du primaire que du secondaire. Il ressort de recherches entreprises dans certains pays développés que la qualité de l'enseignement ne se ressent nullement d'une variation des effectifs des classes entre 25 et 40 étudiants, du moins si pour évaluer la qualité de l'enseignement l'on recourt aux résultats obtenus par les élèves aux tests de fin d'études. Il s'ensuit que certains pays africains, dont le nombre d'élèves par enseignant est bien inférieur aux moyennes mondiales en ce qui concerne le primaire, pourraient probablement accroître les effectifs des classes sans que la qualité de l'enseignement ne s'en ressente. Cependant, pour la plupart des pays d'Afrique, la question qui se pose sur le plan pratique est de savoir si une augmentation du nombre d'élèves par enseignant qui passerait de 40 à 60 ou 70 dans le primaire, et de 30 à 40 ou 50 dans le secondaire, n'aurait également aucun effet sur la qualité de l'enseignement. L'on peut raisonnablement penser qu'il doit exister un seuil critique en matière d'effectif des classes au delà duquel l'apprentissage devient impossible. Malheureusement les résultats des recherches entreprises en matière d'enseignement ne nous éclairent guère quant à ce seuil critique, et ce qui est plus gênant, ils ne permettent absolument pas de répondre à la question encore plus importante de savoir quels seraient les avantages et les inconvénients respectifs d'un apprentissage moins rapide ou moins efficace et d'une réduction du coût de l'enseignement par suite d'une augmentation des effectifs. Quoi qu'il en soit, les étudiants, les parents et les enseignants préfèrent des classes aux effectifs réduits, que cela se traduise ou non par une efficacité accrue de l'enseignement. Même si les spécialistes de l'enseignement pouvaient démontrer les avantages que présentent des classes chargées, les efforts visant à augmenter les effectifs des classes se heurteraient encore à une résistance. Bref, les mesures tendant à augmenter le nombre d'élèves par enseignant devront principalement avoir pour effet de n'augmenter celui-ci que dans de faibles proportions.

^{32/} Voir Jolly, Planning education, op. cit., 116 à 118.

Il importe d'établir une distinction entre les effectifs d'une classe et le nombre d'élèves par enseignant. Au niveau du primaire même se pose la question classique de savoir s'il convient de disposer ou non, en la personne du directeur, d'un "enseignant de réserve", qui ne serait pas affecté à plein temps à une classe déterminée. Au niveau du secondaire c'est le problème de l'emploi du temps qui est essentiel. Une planification judicieuse permettrait d'offrir une variété satisfaisante de disciplines sans que les enseignants spécialisés dont on dispose souvent ne soient sous utilisés. Il est une méthode habituellement utilisée pour accroître le nombre d'enseignants par élèves sans augmenter les effectifs d'une classe qui consiste à dédoubler les classes, l'enseignant faisant "double emploi", comme les salles de classe qui sont utilisées par un groupe d'étudiants dans la matinée et par un second groupe dans l'après midi. L'on considère, à juste titre, que le dédoublement des classes soumet les enseignants à des tensions excessives, ce qui explique que l'on ait progressivement renoncé à ce système dans un certain nombre de pays. Il se peut que cela soit inévitable mais il convient de souligner que cela se traduit par l'impossibilité de scolariser dans le primaire des millions d'enfants. Si la plupart des pays africains ont pour objectif l'enseignement primaire universel, seuls six d'entre eux ont réussi en 1973 à scolariser dans le primaire des effectifs correspondant au nombre d'enfants d'âge scolaire. Dix-neuf autres pays auraient pratiquement pu à cette date instaurer l'enseignement primaire universel s'ils avaient été disposés à accroître le nombre d'élèves par enseignant de façon qu'il corresponde à des effectifs compatibles avec le dédoublement de la totalité ou d'une partie des classes. Au tableau II-11 figurent les conditions qu'il aurait fallu remplir pour parvenir à ce résultat.

Tableau II-11 : Nombre de pays où l'enseignement primaire universel serait possible et nombre d'élèves par enseignant nécessaire pour ce faire (calculs effectués sur la base des données de 1973)

Nombre de pays	Taux de scolarisation dans le primaire en 1973	Nombre d'élèves par enseignant nécessaire pour que l'on arrive à un taux de scolarisation de 100 p. 100					
		Jusqu'à 40 élèves	de 41 à 50	de 51 à 60	de 61 à 70	de 71 à 80 et plus	
6	100	2	2	1	1	.	
10	80-99	1	3	3	2	1	1
6	60-79	.	1	3	.	1	8
12	40-59	.	.	1	2	1	2
8	20-39	.	.	.	.	.	6
3	-20	.	.	.	.	.	3
Total 45		3	6	8	5	3	20

Source : Calculs effectués sur la base des données provenant du document de l'UNESCO intitulé Statistical Tables, Africa, décembre 1975.

Cependant sur les 19 pays qui auraient pu adopter ce système, 12 seulement seraient parvenus au résultat recherché en augmentant le nombre moyen d'élèves par enseignant sans dépasser le chiffre de 60, ce qui correspond à des classes ayant en moyenne des effectifs de 40 élèves si l'on adopte le système du dédoublement des classes pour la moitié des établissements. Si les sept pays restants avaient appliqué le système du dédoublement des classes à toutes les écoles primaires ils auraient pu scolariser la totalité des enfants d'âge scolaire sans que les effectifs des classes dépassent 40 élèves. Ainsi, sans accroître sensiblement les effectifs des classes prévalant actuellement dans les établissements africains il est possible d'augmenter sensiblement les effectifs des élèves inscrits en instituant le système du dédoublement des classes. Il est impossible de prévoir quelle sera la conséquence pour les enseignants mais il est probable qu'ils seront nettement moins efficaces. Toute réduction du coût de l'enseignement par élève dépendra des augmentations de traitements qui seront consenties aux maîtres ayant des classes dédoublées.

Il existe de nombreuses possibilités de réduction des dépenses de fonctionnement au niveau du supérieur. Dans les universités, le nombre d'options offert aux étudiants, la fréquence des cours, le soin accordé à l'établissement de l'emploi du temps et le nombre d'heures au cours desquelles les étudiants peuvent avoir des échanges avec chaque enseignant, peuvent influencer sensiblement sur les dépenses de fonctionnement des collèges et des universités même si l'on maintient les rémunérations du personnel des universités au niveau actuel. Ainsi par exemple dans une étude consacrée à l'université du Botswana, du Lesotho et du Souaziland (qui comprend actuellement deux universités, à savoir l'Université nationale du Lesotho et l'Université du Botswana et du Souaziland) il a été démontré que pour des effectifs donnés d'étudiants suivant une série de cours déterminés et disposant d'un nombre d'heures de contact par enseignant constant, les dépenses de fonctionnement de l'université auraient pu être réduites de 30 p. 100 en modifiant la répartition des facultés et des départements entre les trois campus. Ces économies proviennent d'une modification de la fréquence des cours et des effectifs moyens des classes résultant d'une répartition différente des facultés, bien que dans tous les cas analysés la répartition numérique des étudiants entre les trois campus soit demeurée inchangée 33/. Même si l'on considère qu'il s'agit d'un cas particulier du fait que l'université dessert trois pays, il est néanmoins avéré qu'une faible augmentation du nombre d'heures consacrées aux échanges entre personnel enseignant et étudiants et un contrôle rigoureux du nombre d'options offert aux étudiants par l'université peut influencer très sensiblement sur le coût unitaire de l'enseignement dans le supérieur.

Cela nous amène à la question des dépenses d'équipement qui probablement se prêtent plus aisément à des réductions que les dépenses de fonctionnement. Partout en Afrique la plupart des écoles primaires sont des bâtiments de conception simple et bon marché construits à l'aide de matériaux locaux, mais certains établissements secondaires et en particulier les instituts d'enseignement supérieur, ont été construits à grands frais. Il serait hautement souhaitable d'adopter des méthodes de construction moins

33/ Council of the University of Botswana, Lesotho and Swaziland, Further Devolution: Report of the Development Team (Roma, 1974) p. 13 à 31, tableau 5.7.

onéreuses. L'on pourrait également vivement préconiser une plus grande utilisation des bâtiments scolaires destinés aux divers degrés d'enseignement. Il n'est pas rare que certains bâtiments universitaires ne soient utilisés que 10 à 15 heures par semaine et la plupart des établissements secondaires en Afrique ne fonctionnent pas encore selon le principe des classes alternées. En outre, les établissements qui sont sous-utilisés au cours de l'année scolaire sont souvent pratiquement fermés pendant les vacances. En généralisant l'application du système des classes alternées et en échelonnant les vacances scolaires l'on réduirait sensiblement les dépenses d'équipement scolaire sans que la qualité de l'enseignement ne s'en ressente ou à peine.

Dans le même ordre d'idée il est possible de réduire les dépenses d'équipement par étudiant dans le secondaire et même dans le primaire du moins dans certains pays africains. Nombre de pays africains, dont la population peu dense est disséminée sur de vastes étendues, ont choisi la solution consistant à créer un petit nombre de grands internats destinés aux élèves du secondaire et de fin d'études primaires au lieu de construire un grand nombre de petits externats. Dans certains pays tels que le Soudan, hors des villes, l'enseignement primaire est dispensé presque exclusivement dans des internats. On estime, même au Soudan, sur la base d'une expérience réalisée il y a de nombreuses années, que les enfants apprennent mieux en internat qu'en externat 34/. Mais ce n'est pas là la question; il s'agit de savoir si une meilleure assimilation des connaissances justifie l'augmentation substantielle des dépenses d'équipement et de fonctionnement entraînée par l'enseignement en internat. Cette question se pose avec une acuité toute particulière dans le cas du Soudan mais intéresse également des pays tels que le Kenya, le Ghana ou la Zambie où 10 à 20 p. 100 des élèves scolarisés dans le primaire sont en fait des internes. S'il est un domaine où la réforme du système d'enseignement en Afrique pourrait entraîner une réduction des coûts unitaires dans l'immédiat c'est bien celui de l'internat.

En résumé il convient de souligner qu'en l'absence d'une réforme du barème des traitements des enseignants et d'une augmentation des taux d'encadrement il n'existe que peu de moyens permettant de réduire le coût unitaire de l'enseignement primaire en Afrique. Il est cependant possible d'opérer un transfert financier des degrés supérieurs aux degrés inférieurs du système d'enseignement. Un tel transfert pourrait se révéler très avantageux. Dans la plupart des pays africains la part des dépenses d'enseignement revenant au secondaire et au supérieur est extrêmement élevée par rapport à leurs effectifs qui représentent une faible part de la totalité des inscriptions. Les moyennes correspondant aux différentes sous-régions d'Afrique figurent au tableau ci-dessous.

Dans six pays de la région au moins l'on pourrait parvenir à des taux d'inscription de 100 p. 100 dans le primaire en transférant 20 p. 100 des dépenses ordinaires afférentes à l'enseignement secondaire et supérieur au primaire.

34/ Voir le rapport de l'OIT sur le Soudan op. cit., p. 414 et 415.

Tableau II-12 : Dépenses ordinaires de l'Etat (en pourcentage) au titre de l'enseignement par sous-région, 1974

Sous-région d'Afrique	Nombre de pays	Primaire	Secondaire et supérieur
Afrique du Nord	5	50,3	44,0
Afrique de l'Ouest	11	40,3	43,9
Afrique de l'Est	12	50,0	45,9
Afrique du Centre	5	56,3	38,3
Afrique australe	3	50,0	46,2

Source : UNESCO, Annuaire statistique 1974, tableau 6,3 (Paris, UNESCO, 1975).

Note : La somme des pourcentages est inférieure à 100 car il n'a pas été tenu compte de certains frais généraux et de dépenses impossibles à classer sous des rubriques données.

D'aucuns préconisent d'autres mesures. La Banque mondiale estimait récemment que les pays en développement ne pourraient parvenir à instaurer l'enseignement primaire universel qu'en mettant en place un nouveau système souple et peu onéreux "d'éducation de base" qui compléterait l'enseignement primaire classique de façon que les enfants (et les adultes) qui n'ont pu intégrer le système en vigueur puissent néanmoins lire, écrire et compter et disposer d'un minimum de techniques 35/. Au chapitre I l'on a déjà examiné s'il était souhaitable et possible d'instituer une "éducation de base" mais il est nécessaire de déterminer si cet enseignement reviendrait en fait moins cher que celui qui est dispensé dans les établissements primaires ordinaires et dont le prix serait calculé au plus juste. En fait, la plupart des établissements primaires d'Afrique ne réussissent pas à enseigner autre chose aux enfants que la lecture, l'écriture et le calcul et pourtant les "écoles élémentaires" sont censées parvenir à ces résultats et à transmettre en outre les connaissances nécessaires pour tenir un ménage et s'occuper d'une famille, sans parler de l'acquisition de certaines techniques. Cela suppose un programme passablement diversifié formant un tout homogène et complet et l'on peut difficilement penser qu'il serait possible d'organiser ce type de programme en milieu rural et de disposer du personnel nécessaire à son exécution, et ce, en engageant des dépenses inférieures à celles que supposent des établissements primaires modestes. Cependant, pour que le plus grand nombre possible bénéficie d'une certaine éducation, il faudrait recourir à "l'éducation de base", qui engloberait également l'enseignement partiel destiné aux adultes et l'utilisation du personnel enseignant disponible, éventuellement durant ses loisirs, afin que l'on sache ce qu'il est possible d'attendre de cette notion.

35/ BIRD, Education, op. cit., p. 229 et 230.

Cependant il reste vrai que la possibilité de développer l'enseignement primaire dépend dans une très large mesure soit du transfert des fonds publics des deuxième et troisième degrés de l'enseignement au premier degré, soit d'un ensemble de mesures comportant une réforme du barème des traitements des enseignants, le dédoublement des classes et la suppression des internats. Bref, il y a de nombreuses améliorations mineures à apporter au système d'enseignement africain qui en réduiraient le coût et permettraient par leurs effets cumulés de dégager des ressources considérables favorisant le développement de l'enseignement primaire 36/. Mais pour accumuler toutes les petites sommes économisées il faut un certain temps; dans l'intervalle une réduction des fonds destinés au secondaire et au supérieur et l'introduction du dédoublement des classes dans le primaire permettront de dégager rapidement les ressources permettant de scolariser un grand nombre d'enfants ne bénéficiant actuellement d'aucun enseignement.

Afin d'illustrer les difficultés que soulève l'adoption de mesures entraînant une faible réduction des dépenses, l'on peut citer un extrait du Livre blanc ghanéen sur le Report of the National Consultative Committee on Education Finance (1975). Ce Comité, créé par le Ministère de l'éducation ghanéen en 1974, avait pour fonction d'étudier les voies et moyens permettant de réduire les dépenses d'enseignement sans porter atteinte à l'efficacité du système d'enseignement et de trouver de nouvelles recettes destinées au financement de l'enseignement sans imposer de charge financière excessive aux citoyens. Le Comité a noté au début de ses travaux que les dépenses d'enseignement public au Ghana en 1974 représentaient 30 p. 100 de la totalité des dépenses de l'Etat et que si l'on mettait en oeuvre les plans prévoyant l'ouverture d'un jardin d'enfants dans chaque établissement primaire, la fourniture de nouveaux locaux devant remplacer un quart de la totalité des établissements primaires, la transformation de toutes les écoles moyennes (middle school) en écoles secondaires du premier cycle (junior secondary schools) et le développement de l'enseignement technique professionnel au niveau du secondaire, les dépenses d'enseignement représenteraient vers 1980 de 40 à 50 p. 100 du budget de l'Etat. En conséquence, le Comité a été d'avis que les maternelles et les jardins d'enfants devaient demeurer provisoirement des établissements privés 37/. Il indiquait en outre que les parents versaient actuellement 3 cédis

36/ L'Institut international de planification de l'éducation de l'UNESCO (Paris) a fait oeuvre particulièrement utile en analysant dans quelle mesure certains pays en développement pourraient adopter des mesures de ce type permettant de réduire les coûts. Dans les trois volumes que constitue l'ensemble des études de cas (Educational cost analysis in Action: Case studies for planners, 1972) figurent un certain nombre d'études consacrées à des pays africains tels que la République-Unie de Tanzanie, la Côte d'Ivoire, Madagascar, l'Ouganda et le Maroc. En outre, l'Institut a publié plusieurs monographies traitant des coûts et du financement de l'enseignement au Sénégal, au Nigéria et au Kenya. On trouvera un résumé de ces travaux dans l'ouvrage de P. Coombs et J. Hallak, Managing educational Costs (New York, Oxford University Press, 1972).

37/ Report of the National Consultative Committee on Education Finance.
(Accra-Tema : Ghana Publishing Corp., 1975) page 2.

par enfant dans les établissements primaires publics et que les manuels étaient fournis gratuitement à tous les élèves du primaire. Il a appelé l'attention sur certains établissements privés florissants du premier cycle, qui étaient payants, totalement autonomes sur le plan financier et particulièrement efficaces, et a recommandé au Gouvernement, lorsque cela était nécessaire et possible, d'encourager les particuliers et les groupements tels que les groupements confessionnels, à créer ce type d'écoles financièrement autonomes, dont les programmes seraient agréés par l'Etat 38/. Le Comité a également vivement recommandé que les parents prennent désormais à leur charge la moitié des frais occasionnés par l'achat des manuels et des fournitures scolaires dans le primaire.

Dans les écoles moyennes où sont **scolarisés** les enfants de 12 à 16 ans, les parents payent un droit de 4,5 cédis alors que le montant réel des frais par élève est de 15,65 cédis au cours de la première année et de 23,54 cédis la quatrième année. Les parents ne payent donc que 22 p. 100 du montant réel des frais des établissements du premier cycle du secondaire 39/. Dans ces établissements, les manuels sont également fournis gratuitement à tous les élèves et le comité a recommandé que les parents paient désormais la totalité des frais occasionnés par l'achat des manuels utilisés dans les écoles moyennes 40/. Une recommandation identique a été formulée en ce qui concerne les manuels des écoles secondaires, dont les élèves sont âgés de 12 à 18 ans et où les frais de scolarité sont de 24 cédis par élève (dépenses d'internat comprises; tous les établissements secondaires sont en fait des internats). Le comité a vivement recommandé de ramener la durée du cycle secondaire de 5 à 4 ans conformément aux pratiques en vigueur en Afrique de l'Est et dans toute la mesure du possible de transformer les écoles moyennes en écoles secondaires où les élèves seraient des externes plutôt que des internes. Lorsqu'il serait impossible de supprimer l'internat, les parents devraient prendre à leur charge tous les frais de fonctionnement de façon que les subventions que l'Etat accorde actuellement aux internats soient supprimées 41/. En outre le comité a fait valoir qu'il convenait d'augmenter sensiblement la charge de travail des enseignants du secondaire. Il a appelé l'attention sur la pratique consistant à accorder des indemnités de logement aux enseignants du secondaire et des écoles normales lorsque les établissements les employant ne pouvaient héberger leur personnel et a noté que ces indemnités étaient souvent plus élevées que celles qui étaient versées aux autres fonctionnaires ghanéens. Le comité a proposé de reconsidérer cette pratique en vue de décider s'il convenait de l'abolir sans tarder 42/.

38/ Ibid, page 6.

39/ Ibid, page 7.

40/ Ibid.

41/ Ibid, page 11 à 13.

42/ Ibid, page 15 à 16.

Le système actuel d'école normale au Ghana, que l'on intègre après le secondaire, débute par une formation de deux ans dans une école normale au régime d'internat (les frais s'élèvent à 15 cédis par an) à laquelle succède, après une année de pratique pédagogique, des cours de spécialisation qui donnent droit aux enseignants à une augmentation de traitement. Le comité a recommandé de prolonger d'une année la formation initiale, qui était de deux ans, à l'issue de laquelle seuls les enseignants en exercice depuis au moins 3 ans pourraient bénéficier d'un perfectionnement. L'idée selon laquelle les étudiants des écoles normales devraient payer le montant des frais d'internat (pension et logement), comme cela a été recommandée pour le secondaire, a été catégoriquement rejetée.

Le comité a également fait un certain nombre de recommandations visant à remédier à la pénurie manifeste de matériel et d'équipement qui caractérise les établissements d'enseignement technique et professionnel et a avancé l'idée d'un impôt qui frapperait les milieux d'affaires et aurait pour objet d'améliorer l'enseignement technique professionnel 43/. Enfin, s'agissant des universités, il a pris note d'un fait stupéfiant, à savoir que l'enseignement supérieur était le seul degré qui au Ghana était entièrement gratuit, et que l'Etat nourrissait et hébergeait les étudiants et souvent même prenait à sa charge nombre de leurs menus frais. Le comité a demandé que le Gouvernement envisage d'établir un système de remboursement de l'aide, qui permettrait aux étudiants dans le besoin de bénéficier durant leurs études universitaires d'une aide publique qu'ils rembourseraient intégralement ou en partie selon ce qui aurait été décidé par l'Etat, à compter du jour où ils exerceraient un emploi rémunéré 44/; le comité a cependant omis de rappeler que le Ghana avait institué pendant 12 mois, de 1970 à 1971 un système d'allocations d'étude de ce type 45/.

Quatre mois après la publication du rapport, en septembre 1974, le Gouvernement ghanéen a publié un livre blanc (numéro 5/75) dans lequel il réaffirmait les objectifs de sa politique à savoir : adjoindre un jardin d'enfants à chaque établissement primaire, transformer le plus tôt possible toutes les écoles moyennes en établissements secondaires de premier cycle et développer l'enseignement technique et professionnel. En outre, le Gouvernement repoussait toute proposition tendant à la prise en charge par les parents d'une plus grande part des dépenses afférentes aux manuels et aux fournitures scolaires et à un nouvel examen du montant des indemnités de logement versées aux enseignants. En outre, il rejetait sans autre forme de procès la proposition tendant à remettre en vigueur le système de remboursement des allocations d'étude dans le supérieur. En fait la seule proposition du comité visant à réduire les dépenses retenue par le Gouvernement avait trait aux frais d'internat, tant dans le primaire que dans le secondaire, qui seraient à la charge des parents ainsi qu'à la création d'un plus grand nombre d'établissements secondaires destinés aux externes, ce qui ne revient pas tout à fait à accepter la transformation des établissements secondaires pour internes en externat lorsque la zone desservie par l'établissement permet cette transformation.

43/ Ibid, p. 21.

44/ Ibid, p. 28.

45/ P. Williams, "Lending for learning: An experiment in Ghana", Minerva, vol. XII, No. 3, juillet 1974.

Le rapport ghanéen et le livre blanc s'y rapportant illustrent à merveille la difficulté d'ordre pratique que soulève la réduction des coûts unitaires de l'enseignement en Afrique. Nous avons estimé précédemment que parmi les mesures les plus radicales visant à réduire les dépenses devaient figurer soit la réduction des traitements des enseignants, soit l'accroissement du nombre d'élève par enseignant. Le rapport ghanéen a soigneusement évité d'aborder ces deux questions épineuses et s'est plutôt efforcé de trouver d'autres moyens de réduire les coûts ou d'exploiter de nouvelles sources de financement. Mais pratiquement toutes les recommandations avancées n'ont eu aucun écho. L'opinion selon laquelle la gratuité absolue devrait s'étendre à tout le système d'enseignement et particulièrement aux enseignements primaires et supérieurs, et même aux manuels, aux fournitures scolaires, aux repas et à l'hébergement, est aujourd'hui à ce point unanime en Afrique qu'il n'est pratiquement plus possible de la contester. Cela ne veut pas dire que l'enseignement soit partout gratuit mais plutôt que les gouvernements des pays où il ne l'est pas, tel que le Ghana, ne peuvent envisager pour l'avenir d'une réduction et non une augmentation des frais. En outre, la croyance selon laquelle les personnes susceptibles d'enseigner sont en nombre insuffisant et qu'il est nécessaire de leur faire embrasser la carrière d'enseignant en leur accordant d'importants avantages financiers directs et indirects, qui était parfaitement fondée il y a 5 ou 10 ans, persiste alors que le chômage frappe un grand nombre d'élèves ayant achevé leurs études primaires et secondaires. Si un Gouvernement ne peut envisager de ramener les indemnités de logement accordées aux enseignants au niveau de celles dont bénéficient les autres fonctionnaires, il ne peut, a fortiori, projeter de réduire les traitements des enseignants. En fait il y a lieu de se féliciter du fait que le Gouvernement ghanéen a désormais l'intention de faire acquitter les frais d'internat par les parents d'élèves, ce qui n'est malheureusement pas toujours le cas dans d'autres pays où existent des internats au niveau des premier et second degrés de l'enseignement. De même, le Ghana, qui est le seul pays africain à avoir jamais expérimenté un système de prêts remboursables aux fins d'étude **couvrant tous les frais**, n'a pas l'intention de remettre ce système en vigueur.

Il se dégage de l'ensemble de ces données un tableau plutôt sombre en ce qui concerne les politiques ayant pour objet de réduire le coût unitaire de l'enseignement en Afrique au cours des années à venir. Même une politique consistant à opérer un transfert de ressources des degrés supérieurs de l'enseignement aux degrés inférieurs semble devoir soulever un nombre considérable de difficultés d'ordre politique. Dans ce cas comme dans d'autres il ne suffit pas de savoir ce que l'on devrait faire, bien que ce point soit fort controversé. Il est également nécessaire d'avoir la volonté politique d'aboutir. Mais il se pourrait que l'on réussisse en conjugant les nombreux efforts ponctuels inlassablement déployés dans de nombreux domaines. L'objectif de la plupart des pays africains demeure l'instauration de l'enseignement primaire universel dans un proche avenir grâce à l'adoption de nombreuses mesures permettant de réduire les coûts telles que la modification du barème des traitements des enseignants, l'augmentation du nombre d'élèves par enseignant en accroissant les effectifs des classes ou en les dédoublant, la transformation des internats en externats etc., auxquelles s'ajouteraient des transferts mineurs de ressources des degrés supérieurs aux degrés inférieurs du système d'enseignement. Il est pratiquement impossible d'envisager de maintenir les effectifs du primaire à leur niveau actuel ou même de les réduire.

D. L'esprit d'entreprise

Compte tenu du fait que le développement du secteur manufacturier en Afrique a créé un nombre d'emplois supplémentaires relativement peu important au cours des dernières années, la question se pose de savoir s'il convient de promouvoir les possibilités d'emploi en encourageant les petites entreprises plutôt que les grandes, tant dans le secteur des activités spontanées que dans le secteur organisé. Certaines des études récemment entreprises par le Programme mondial de l'emploi de l'OIT ont d'ailleurs à nouveau mis l'accent sur les possibilités d'emploi dans le secteur des activités spontanées ^{46/}. Cependant, le nombre limité d'entrepreneurs africains et leur médiocrité ont été dénoncés par de nombreux auteurs comme le principal goulet d'étranglement faisant obstacle à un développement dynamique du secteur des activités spontanées. Le nombre limité d'entrepreneurs africains s'expliquerait par l'aspect théorique des programmes d'enseignement qui orientent les aspirations des élèves vers des emplois de bureau et l'on attribue la médiocrité des entrepreneurs à l'absence d'établissements de formation à la gestion. L'on considère que le développement futur du secteur des activités spontanées et les possibilités de création d'emplois supplémentaires qui en résulteront dépendent en partie de modifications précises qui seraient apportées au système d'enseignement et de formation dans les pays africains.

Ce point de vue amène à se poser la question fondamentale pour notre analyse : est-il en fait possible de projeter le développement de la catégorie professionnelle "chef d'entreprise" dans un pays donné ? Plus précisément, que doit faire un gouvernement africain en matière d'enseignement et de formation ou dans tout autre domaine pour accroître le nombre de chefs d'entreprise compétents qui souhaiteraient offrir des emplois aux autres et seraient à même de le faire ?

La première difficulté consiste à définir ce que l'on entend par chef d'entreprise compétent. Selon la fameuse définition de Schumpeter la caractéristique déterminante de l'entrepreneur est tout simplement sa faculté d'innover en matière d'activité ou de s'adonner d'une façon originale à des activités préexistantes. Et Schumpeter **en vient à** remarquer que l'innovation n'est pas nécessairement spectaculaire et que la capacité d'innover se **retrouve également** au niveau le plus bas de l'entreprise. Il semble que l'on ne puisse appliquer la notion "schumpeterienne" d'innovation aux pays en développement où dans un nombre considérables de cas les entreprises ne font qu'imiter des techniques et des procédés de commercialisation conçus ailleurs. Dans le cadre d'un pays donné il pouvait s'agir d'innovations et Schumpeter mettait l'accent non pas sur l'originalité pure mais plutôt sur des activités inhabituelles. Cette capacité d'entreprendre des activités inhabituelles n'est évidemment pas le propre des entreprises; les milieux politiques, les collectivités locales et le système scolaire en sont également capables. Mais étant donné que le présent débat porte sur les possibilités de création d'emplois des petites entreprises, nous nous bornerons à appliquer la notion d'activité novatrice à la sphère économique.

Le fait que l'art de l'entrepreneur suppose toujours une part d'imagination créatrice ou une certaine originalité dans l'improvisation, qui s'explique par une quête permanente de nouvelles possibilités, signifie que l'on ne peut classer avec rigueur ni définir avec précision l'ensemble des compétences en jeu non plus que les personnes les ayant acquises. Ouvrir un salon de thé ou un atelier de réparation, avec l'aide d'un ou de deux collaborateurs suppose des qualités d'entrepreneur fort différentes de celles qui seraient nécessaires pour diriger un chantier de charpentes employant 15 à 20 travailleurs

^{46/} Voir en particulier, OIT, Employment, income and Equality, op. cit.; et OIT, Growth employment of Equity, op. cit., p. 375 à 388.

et dont la valeur des stocks est 10 fois supérieure à celle du chiffre d'affaires mensuel. Il existe pour ainsi dire des entrepreneurs peu, moyennement et hautement qualifiés. Ceux d'entre eux qui sont hautement qualifiés ne doivent pas seulement faire preuve d'esprit d'entreprise mais ils doivent également avoir des qualités de gestionnaire ainsi que d'autres compétences. L'on peut former les individus aux techniques de gestion et à d'autres techniques mais on ne peut leur inculquer l'esprit d'entreprise.

Il serait utile de résumer certaines des conclusions d'une importante étude sur les entrepreneurs africains entreprise au Kenya sous forme d'interviews approfondis d'un échantillon constitué d'un millier d'hommes d'affaires africains et asiatiques pris au hasard 47/. Les trois quarts d'entre eux environ ne sont pas allés au-delà du primaire et parmi les autres la moitié seulement était titulaires du certificat général d'éducation. Etant donné que la hiérarchie professionnelle au Kenya correspond étroitement aux niveaux d'instruction atteints, ces personnes n'avaient aucune des qualifications qui leur auraient permis de prétendre à des postes autres que des postes de subordonnés s'ils avaient travaillé pour d'autres. Ils ont embrassé une carrière dans les affaires car ils éprouvaient consciemment un sentiment de frustration à l'idée de n'avoir pu, pour une raison ou une autre, réussir aux examens successifs qui leur auraient donné accès aux emplois de bureau 48/. En gros, c'est l'impossibilité d'intégrer l'enseignement secondaire qui semble les avoir inciter à s'orienter vers des carrières originales. En revanche dès l'instant où une personne est en possession d'un certificat de fin d'études secondaires elle se met en quête d'un emploi salarié au lieu de créer une activité pour elle-même et pour d'autres.

Il est bien évident que si l'on ne sait ni lire, ni écrire ni compter il est difficile d'entreprendre une activité économique quelconque. C'est pourquoi l'on peut considérer qu'une certaine forme d'enseignement primaire est une condition nécessaire à l'éclosion de l'esprit d'entreprise, même si des femmes non instruites s'adonnent au commerce dans les rues commerçantes d'Accra; cela amène d'ailleurs à se demander si cette condition elle-même est nécessaire. Au-delà de l'acquisition de la lecture, de l'écriture et de notions d'arithmétique, l'enseignement permet de se familiariser avec des techniques telles que la comptabilité, l'établissement de documents comptables et les relations professionnelles avec des subordonnés qualifiés qui sont indispensables à un niveau d'organisation particulièrement complexe. Mais entre un artisan du secteur des activités spontanées fabriquant des meubles pour ses voisins et une usine de fabrication de meubles du secteur organisé utilisant des scies et des fraises onéreuses, il existe une gamme étendue d'activités où le succès de l'entrepreneur ne dépend que dans une faible mesure, voire nullement, de son instruction ou de sa formation professionnelle. Sa technique doit lui être transmise par son père ou être acquise par la pratique car on ne peut la codifier en un système de connaissances susceptibles d'être transmises à d'autres 49/. Même dans les grandes entreprises aux activités complexes, qui sont fréquemment dirigées par des hommes issus du secondaire ou du supérieur, il n'est pas vrai que les personnes ayant reçu une forme d'enseignement supérieur réussissent mieux que celles ayant simplement achevé leur scolarité secondaire. En conséquence, le paradoxe est que même si les entreprises parmi les plus modernes attirent des individus parmi les plus instruits, rien ne permet de dire avec certitude que dans le cas du Kenya l'instruction aille de pair avec une bonne gestion des entreprises modernes 50/.

47/ P. Marris et A. Somerset, African businessmen. A study of entrepreneurship and development in Kenya. (London, Routledge & Kegan Paul, 1971).

48/ Ibid. p. 64 à 66.

49/ Ibid. p. 207.

50/ Ibid. p. 213 à 216.

Le fait que l'élément représentant l'essentiel de la créativité caractérisant l'esprit d'entreprise ne peut être enseigné aux adultes, dont les habitudes mentales sont déjà formées, montre combien il est difficile d'appliquer la notion de formation d'entrepreneur. Il est possible d'enseigner la comptabilité, les méthodes comptables et même des techniques particulières de gestion, mais il s'agit là de techniques ordinaires qui ne constituent nullement l'esprit d'entreprise. Elles sont plus utiles pour les employés ou les directeurs que l'entrepreneur pourrait recruter que pour lui-même. Le Management Training Centre (Centre de formation à la gestion) de Nairobi, créé en 1966 avec l'assistance de l'OIT, a pu déterminer, en organisant des stages sous forme de psychodrames ayant pour objet d'apprendre à lancer et à gérer un petit commerce de détail, celui des stages qui plus que tous les stages traditionnels organisés dans la plupart des centres de formation à la gestion un peu partout dans le monde, favorisait le mieux l'acquisition des qualités d'entrepreneur 51/. Mais le Centre de Nairobi lui-même n'affecte que des effectifs restreints de son personnel à ces activités, car ces stages sont conçus pour répondre aux besoins des petits commerçants. Dans leur majorité les stages sont organisés pour répondre aux besoins des personnels de l'Etat et des grandes entreprises.

L'étude de Marris-Somerset conclut qu'il ne peut y avoir de remède unique au problème de la naissance d'une classe d'entrepreneurs en Afrique. Ni le crédit, ni l'assistance juridique, ni la création de domaines industriels, ni les contrats passés avec les pouvoirs publics, ni les protections tarifaires, ni la formation technique, pour ne citer que quelques-uns des moyens utilisés par les gouvernements africains pour aider les petites entreprises, n'auront d'effet, à moins qu'ils ne soient coordonnés pour constituer une sorte de stratégie d'ensemble. S'agissant du problème particulier de la formation des entrepreneurs plutôt que des gestionnaires, les auteurs font observer :

"Que la formation en matière de gestion doit mettre l'accent sur les rapports plutôt que sur les techniques. Au cours des stages organisés à l'intention des hommes d'affaires africains, on pourrait inviter des banquiers, des comptables, des importateurs, des membres du personnel de sociétés internationales, des attachés commerciaux et des fonctionnaires à participer aux débats et à expliquer leurs motivations. Si les stages organisés faisaient une large place à la spontanéité, les personnes appartenant à des races ou à des communautés différentes seraient amenées à se comprendre et à se respecter et les **contrats** personnels qu'ils permettraient d'établir pourraient être ultérieurement utiles. Parallèlement, les chefs d'entreprise africains auront à déléguer une plus grande partie de leurs responsabilités s'ils veulent que l'entreprise se développe et s'ils souhaitent avoir des assistants en qui ils puissent placer leur confiance. En organisant des stages de gestion destinés au personnel éventuel des entreprises africaines parallèlement aux stages destinés aux entrepreneurs, l'on pourrait contribuer à amener ces diverses catégories professionnelles à se faire mutuellement confiance 52/.

Mais ces suggestions d'ordre pratique concernant la formation des personnes qui sont déjà chefs d'entreprise ne vont pas à l'encontre de l'assertion émise précédemment

51/ Pour un exposé détaillé sur le stage, voir ibid., p. 221 et 222.

52/ Ibid., p. 235.

selon laquelle l'esprit d'entreprise ne peut être façonné selon un projet préétabli. Les succès que l'entrepreneur peut escompter sont aléatoires et en conséquence n'attirent que les personnes désireuses de réussir et dont les ambitions ne se sont jamais concrétisées jusqu'ici. Il n'est donc pas étonnant que les entrepreneurs soient historiquement issus des minorités privées des droits civiques dans des sociétés qui néanmoins étaient suffisamment ouvertes pour offrir diverses possibilités de succès 53/. Il n'y a pas d'entrepreneurs dans les sociétés stables et homogènes prises dans le carcan des coutumes et il ne fait aucun doute que les sociétés qui étouffent l'initiative individuelle sont moins propices à l'émergence de cette catégorie de personnes. En d'autres termes, l'attitude qui prévaut dans une société à l'égard de l'esprit d'entreprise est déterminante. De plus, dans de nombreux domaines de l'activité économique, dans les sphères du pouvoir, dans le secteur public et même dans de grandes entreprises du secteur privé, règne une atmosphère qui souvent n'est pas de nature à favoriser l'apparition d'une classe d'entrepreneurs énergiques. Il se peut qu'une propagande en faveur de l'initiative individuelle et de l'épanouissement personnel et des stimulants dont ils seraient assortis favorisent d'une manière plus décisive que l'octroi de capitaux, l'organisation des marchés et la formation à la gestion, la promotion de la petite entreprise.

Il est fait état par ailleurs dans le présent rapport de nombreuses expériences en cours en Afrique associant le travail productif à l'enseignement, tant dans les établissements primaires que secondaires. La République-Unie de Tanzanie a déjà fait des progrès considérables dans la mise au point de la définition d'écoles communautaires; il s'agit d'établissements où les enfants consacrent leur temps à des travaux pratiques et à l'étude; d'autres pays, dont la Zambie, procèdent à l'examen de cette notion qui permettra une réforme radicale du système d'enseignement. Ces réformes ont pour objet d'instiller les valeurs et les comportements caractérisant l'esprit "d'indépendance" ou, en d'autres termes, d'encourager l'enfant à s'orienter vers des activités de travailleur indépendant après sa scolarité. Les données dont on dispose en ce qui concerne les facteurs déterminant l'apparition chez les enfants des valeurs et des comportements sont encore trop élémentaires pour nous permettre de prévoir clairement les effets que ces réformes auront sur l'éclosion de comportements caractéristiques de l'esprit d'entreprise. Il est pratiquement certain que l'ensemble de la culture d'une société dans laquelle baignent les enfants sans même en avoir conscience, instille plus efficacement les valeurs caractéristiques de l'esprit d'indépendance et la volonté de réussir que tout programme scolaire.

Si un pays souhaite encourager l'esprit d'entreprise, y compris la vocation de travailleur indépendant, qui en est une expression particulière, il ne lui suffit pas de réformer le système scolaire pas plus qu'il ne suffit de réformer l'agriculture, le système du crédit, les moyens de formation, etc.. Ce qui paraît être le plus important est précisément ce qui semble le plus difficile à réaliser, à savoir une remise en cause radicale d'un ensemble de comportements, des stimulants et des structures économiques, car ce sont là des éléments susceptibles de favoriser l'instauration de conditions propres à assurer l'épanouissement de l'esprit d'entreprise ou son dépérissement. En d'autres termes, cela suppose une idéologie et un type d'organisation économique

53/ Voir les chapitres de H.H. Flinn et E.E. Hagen dans Social theory and economic change, ed. T. Burns and S.B. Saul (London, Methuen, 1967).

conférant du prestige aux personnes entreprenantes et leur assurant des satisfactions qui ne seraient pas nécessairement d'ordre financier mais pourraient prendre la forme d'une approbation ou de marques de considération. L'important n'est pas que les entrepreneurs soient récompensés en espèces ou en nature mais que la société reconnaisse le rôle constructif de leurs activités.

E. Formation à la gestion du secteur public

Les stages de formation aux techniques de gestion, qui ont vu le jour principalement aux Etats-Unis d'Amérique, sont d'introduction relativement récente, dans le système d'enseignement des pays européens. Il n'est donc pas surprenant que l'organisation de ces stages soit encore plus récente en Afrique. Cela est dû en partie au fait que la gestion, comme les qualités d'entrepreneurs, est une activité dont l'apprentissage s'est effectué traditionnellement sur le tas. Des stages en cours d'emploi, organisés par des entreprises industrielles, étaient habituellement le seul moyen classique permettant d'acquérir les techniques de gestion. Mais les établissements industriels **pre-
nant de l'importance et devenant** plus complexes sur le plan technique, la profession de gestionnaire a acquis droit de cité, imposant ses propres normes en matière de compétences pratiques et théoriques. Même si l'expérience est encore le meilleur moyen d'acquérir certaines compétences nécessaires, les techniques économiques et statistiques de base, les pratiques financières et comptables, certains domaines de la mise en valeur des ressources humaines et toute une gamme d'autres techniques de gestion peuvent être enseignées d'une manière classique dans les établissements d'enseignement.

En Afrique, l'essor du secteur organisé s'est traduit par un accroissement rapide de la demande de gestionnaires qualifiés. Plus que partout ailleurs cela est évident dans le secteur public, et ce pour trois principales raisons. La première est que l'Etat étant le principal employeur dans la plupart des pays, ses décisions influent considérablement sur les ressources nationales. La deuxième est qu'en raison de la création rapide d'emplois dans le secteur public au cours de la dernière décennie, du développement des entreprises nationales et de la nécessité d'africaniser rapidement les postes de direction, des personnes relativement jeunes et inexpérimentées ont eu accès à des postes de cadres moyens et supérieurs. Le manque d'expérience acquise sur le tas parmi de nombreux directeurs du secteur public a rendu nécessaire l'organisation d'un plus grand nombre de stages de formation aux techniques de gestion. Il est enfin un point revêtant une importance cruciale, à savoir la faible productivité qui semble caractériser la fonction publique dans nombre de pays. Les gouvernements prennent de plus en plus conscience du fait que la sécurité quasi-absolue des emplois dans la fonction publique et le système de promotion plus ou moins automatique, une fois ce secteur intégré, ont tendance à amener les individus à y rechercher un emploi mais ne sont nullement sources de motivations qui les inciteraient à améliorer la qualité de leur travail une fois recrutés. L'on avance souvent que le niveau de compétence des gestionnaires au sommet de la hiérarchie constitue l'élément déterminant en ce qui concerne l'élévation de l'ensemble des normes dans la fonction publique non seulement parce qu'il permet un contrôle plus efficace de la qualité du travail mais aussi l'instauration de normes mieux définies en ce qui concerne les tâches et les obligations des cadres moyens et supérieurs.

Pour ces trois raisons, il y a eu en Afrique au cours de la dernière décennie une augmentation rapide du nombre de stages de formation à la gestion. La plupart des grands pays disposent maintenant d'instituts de formation à la gestion de la fonction publique assurant une gamme de stages ayant précisément pour objet de répondre aux besoins du secteur public et certains petits pays collaborent dans ce domaine à l'échelon régional. En outre, nombre d'universités africaines assurent maintenant des stages de formation et de spécialisation dans les domaines de la gestion et de l'administration sanctionnés par un diplôme; les collèges techniques et commerciaux organisent également une série de cours à l'issue desquels sont délivrés des certificats et des diplômes 54/. Du fait de l'expansion rapide intervenue au cours des dernières années dans ce domaine, on a procédé dans un nombre de cas limité à une évaluation systématique de l'efficacité des activités entreprises officiellement en matière de formation à la gestion, bien que le rythme auquel se sont développées ces initiatives donne à penser que la plupart des gouvernements les considèrent d'un oeil favorable. Néanmoins, il n'en demeure pas moins que les gestionnaires apprennent autant au contact de collègues expérimentés dans un cadre de travail bien organisé qu'au cours de stages de formation théorique. Etant donné qu'il est aussi aisé d'acquérir de bonnes que de mauvaises habitudes de travail, les conditions de travail existantes peuvent jouer un rôle déterminant en ce qui concerne l'amélioration de la qualité de la gestion dans la fonction publique. Il ressort d'une récente analyse de l'évolution de la gestion en République-Unie de Tanzanie que :

"La formation n'est pas considérée comme le seul moyen permettant de résoudre les problèmes de gestion dans les secteurs public et coopératif. La formation, qui s'acquiert de façons fort diverses, doit être considérée comme un moyen parmi d'autres permettant d'améliorer la gestion publique. Les politiques et les méthodes de sélection, de recrutement, de placement et de promotion sont également importantes et peuvent, si elles sont mal utilisées compromettre les résultats de la formation. Les transferts et le roulement dans l'occupation des emplois peuvent être justifiés lorsqu'ils visent à permettre aux employés d'acquérir une plus grande expérience mais si l'on y recourt sans tenir suffisamment compte des comportements ou des souhaits des individus ou des besoins de l'organisation, cela peut se traduire par une baisse d'efficacité 55/.

En résumé donc, la formation en cours d'emploi demeurera un complément essentiel de la formation théorique destinée à améliorer la gestion. Mais il se peut que l'ensemble des conditions de travail, y compris les comportements vis-à-vis de ce dernier, le respect mutuel et la bonne intelligence entre les employés soient les facteurs contribuant le plus à la création d'une atmosphère propice à l'amélioration de la qualité de la gestion.

54/ Ainsi en République-Unie de Tanzanie, cinq établissements assurent des cours de gestion d'une durée de deux ans ou plus, à savoir l'Université de Dar es-Salaam et les instituts et collèges suivants : Institute of Development Management, Institute of Finance Management, College of Business Education et Cooperative College. D'autres établissements offrent également de cours de plus courtes durées.

55/ République-Unie de Tanzanie, Management Development in Tanzania : Report of the Management training study (Dar es Salaam, Government Printer, 1975), p. 9.

F. Inégalités en matière d'enseignement

D'une façon générale les rapports existant entre l'enseignement et les inégalités prévalant dans la société et la façon dont celles-ci influent sur le système éducatif ont déjà été notés. Ce sont en particulier les disparités de revenus et les inégalités concernant les possibilités d'emploi qui influent sur les choix que font les gens en matière d'enseignement et qui pervertissent le type d'enseignement offert. Mais les rapports existant entre l'enseignement et les inégalités sont beaucoup plus profonds. Dans un système où régissent les inégalités, l'enseignement contribue de nombreuses façons au renforcement des inégalités prévalentes selon un processus complexe d'action et d'interaction.

Selon de récentes études entreprises dans les pays développés, les inégalités en matière d'instruction au sein de la population active sont beaucoup plus accusées que les disparités de revenus ou de richesse et cela dans tous les pays 56/. Les inégalités sont encore plus importantes si l'on considère le coût de l'éducation, étant donné que le coût unitaire de l'enseignement supérieur est toujours plus élevé que dans le cas de l'enseignement primaire et secondaire. D'autres études ont permis d'établir, documents à l'appui, comment cette inégalité sur le plan de l'enseignement engendre les inégalités caractérisant les stades ultérieurs de l'existence.

Cela est vrai des pays développés les plus riches où l'enseignement secondaire et supérieur est accessible à la grande majorité et où l'enseignement primaire est habituellement obligatoire, universel et gratuit. Cela est encore plus vrai des pays pauvres d'Afrique où l'accès à l'enseignement est beaucoup plus limité. L'on dispose à ce jour d'un nombre relativement peu élevé d'études complètes permettant d'éclairer la situation mais l'examen des variables clés laisse peu de doute quant aux principaux facteurs d'inégalité que l'on peut répartir en facteurs internes et externes. Les facteurs internes sont ceux qui ont trait à la structure du système d'enseignement lui-même et à la façon dont il fonctionne en tant que système indépendant. Les facteurs externes sont ceux qui relient le système d'enseignement aux facteurs déterminant les disparités de revenus dans l'ensemble du système économique.

Les inégalités inhérentes au système d'enseignement procèdent :

1. De l'impossibilité de scolariser la totalité de la population par suite du nombre limité de places offertes par le système d'enseignement;
2. Du fait que le système d'enseignement ayant une structure pyramidale les possibilités de passage d'un degré à l'autre et les possibilités d'ascension au sein d'un même degré sont limitées;
3. Du fait que les systèmes de sélection à l'entrée et aux différents niveaux du système introduisent presque toujours de nouvelles inégalités qui favorisent considérablement certains groupes tels que les enfants de sexe masculin, des milieux urbains ou des familles aisées.

56/ Voir OCDE, Education, inequality and life chances, vols. I et II (Paris, OCDE, 1975).

Il y a de grandes différences en Afrique entre les pourcentages d'enfants d'âge scolaire inscrits dans le primaire, entre les pourcentages d'enfants scolarisés dans le secondaire et dans le primaire et entre le nombre d'inscrits dans le supérieur et le secondaire. Aucun de ces chiffres n'indique précisément quelles sont les différences existant entre les pays concernant les possibilités d'accès à la première année du primaire ou les possibilités, pour quelqu'un ayant intégré le système, d'accéder au secondaire ou à l'université. Néanmoins, les pourcentages récapitulés au tableau II - 13 ci-dessous donnent une vague indication sur les rares possibilités offertes et donc sur les inégalités considérables caractérisant tous les degrés.

Tableau II-13 : Taux de scolarisation et de passage correspondant aux différentes sous-régions d'Afrique (vers 1972)

Sous-régions	Nombre de pays	Taux de scolarisation dans le primaire (pourcentage)	Pourcentage des élèves du primaire admis dans le secondaire	Pourcentage des élèves du secondaire admis dans le supérieur
Afrique du Nord	7	69	22	15
Afrique de l'Ouest	15	42	11	5
Afrique de l'Est	13	48	10	4
Afrique du Centre	8	87	11	4
Afrique australe	3	86	10	2
Total	46	58	13	5

Source : Voir tableau 3 du chapitre I.

Il ressort des chiffres indiqués que le taux moyen de scolarisation dans le primaire n'est que de 58 p. 100, que le taux de passage du primaire au secondaire n'est que de 13 p. 100 et le taux de passage du secondaire au supérieur de 5 p. 100 à peine. Ainsi donc il apparaît clairement que tout au plus 58 p. 100 des enfants achèveront leur scolarité primaire, que 8 p. 100 ($58 \times 0,13 = 7,72$) finiront leurs études secondaires et que moins de 4 p. 1000 ($7,72 \times 0,05 = 0,39$) achèveront leurs études supérieures. En fait comme tout au long de la scolarité il y a des redoublements et des déperditions d'effectifs, les pourcentages réels seront encore inférieurs aux chiffres indiqués. Bien que les pourcentages soient légèrement plus élevés en ce qui concerne l'Afrique du Nord, en Afrique de l'Est et en Afrique de l'Ouest moins de 5 p. 100 des enfants achèveront leur scolarité secondaire et 2 p. 1000 environ leurs études supérieures.

Cette situation a évidemment pour conséquence le fait que seul une infime minorité de ceux qui intègrent le système d'enseignement bénéficie ultérieurement des avantages considérables qu'offre la société. Mais avant de considérer ces facteurs externes de l'inégalité, il conviendrait de prêter attention à certaines autres conclusions sur les facteurs d'inégalité et qui ont trait aux caractéristiques de ceux qui réussissent dans le système d'enseignement. L'on doit admettre malheureusement qu'il ne s'agit pas des plus brillants ni des plus doués sur le plan de l'enseignement. Il y a tout d'abord

le phénomène de la déperdition d'effectifs qui consiste en ceci que sur 100 enfants intégrant l'enseignement primaire dans la plupart des pays africains aujourd'hui, 40 seulement d'entre-eux ou moins, seront encore scolarisés 6 ans plus tard à la fin du primaire.

Un certain nombre d'études ont porté sur les causes de déperdition d'effectifs dans les écoles africaines. Oxenham et Beirne ont examiné ces études et tous deux concluent que la situation familiale joue un rôle déterminant 57/. Les risques d'abandon scolaire sont beaucoup plus élevés pour les enfants issus de familles pauvres pour qui des frais d'écolage même peu élevés représentent une charge. Ces abandons se font plus fréquents à mesure que l'enfant grandit ou que les frais scolaires augmentent; ceci ne fait qu'aggraver les difficultés économiques et encourager les abandons. Il arrive parfois que l'abandon soit provoqué par une catastrophe économique particulière, une mauvaise récolte ou une tragédie familiale. D'autres fois il résulte de la médiocrité des résultats obtenus à la fin de l'année scolaire. Mais quelle que soit la cause particulière les abandons sont nettement plus nombreux pour les enfants issus des familles pauvres que pour les enfants des familles aisées.

Le second mécanisme de sélection est constitué par les examens qui mettent un terme à chacun des degrés de l'enseignement. Dans une enquête difficile et détaillée entreprise sur l'examen de fin d'études primaires au Kenya, Somerset a montré comment des systèmes, qui étaient soigneusement conçus pour éviter la partialité et les inégalités, peuvent en fait renforcer ces inégalités lorsqu'ils fonctionnent dans le cadre de l'enseignement de type classique 58/. L'examen de fin d'études primaires au Kenya consiste par exemple en un questionnaire à réponses multiples automatisées; il est établi par des spécialistes très compétents et évite les questions susceptibles de favoriser les garçons au détriment des filles, les enfants de régions particulières, d'un âge donné ou issus de groupes financièrement favorisés. Néanmoins, lorsque l'on analyse les épreuves il est clair que les résultats d'enfants provenant d'écoles déterminées sont nettement supérieurs à ceux d'enfants d'autres écoles.

Cela n'est évidemment pas surprenant et il semblerait à première vue que ce soit à la fois juste et compréhensible. En fait, il s'agit là d'une injustice flagrante d'une inefficacité certaine. Tout d'abord, rien ne permet de dire que les enfants provenant des écoles qualifiées "de meilleures" sont intellectuellement supérieurs aux autres. Leurs succès sont d'abord la preuve qu'ils ont reçu un meilleur enseignement et qu'ils sont issus de milieux plus aisés. La conséquence est qu'en retenant une forte proportion d'élèves provenant des écoles de niveau élevé et une faible proportion d'élèves des écoles défavorisées, on élimine un certain nombre d'élèves virtuellement doués. La situation est encore plus grave que ne le laisserait supposer ce qui précède si l'on considère la façon dont le système des examens fonctionne en pratique. En raison des nombreux effectifs qui y prennent part et du nombre limité d'étudiants que l'on peut admettre, la difficulté de l'examen est allée croissant d'année en année ce qui favorise encore plus les étudiants provenant

57/ J.C.P. Oxenham, Research into the determinants of drop-out from rural primary schools. (Cambridge, Mass.; Harvard University Graduate School of Education, 1971) (mimeo); R. Beirne et ses collaborateurs, Antecedents and consequences of early school learning: An analytical survey of research activities, (Cambridge, Mass.; Harvard University Graduate school of Education, 1973).

58/ H.C.A. Somerset, Education aspiration of fourth-form pupils in Kenya et Who goes to secondary school? Relevance, reliability and equity in secondary school selection. Education society and development, édition D. Ghai. (Nairobi, Oxford University

d'écoles où les enseignants sont d'un haut niveau et peuvent suivre un programme plus étoffé et de plus en plus complexe. Parallèlement, afin que l'examen permette d'opérer une sélection plus rigoureuse, des réponses "pièges" figurent parmi les réponses possibles pour chacune des questions; il est des réponses qui semblent valables, notamment aux étudiants qui ne sont pas certains de la réponse exacte. Somerset a démontré que les réponses "pièges" attirent particulièrement les élèves doués des écoles défavorisées ainsi que les élèves peu doués des établissements où l'enseignement est de meilleure qualité. Il s'ensuit que le nombre d'élèves hautement doués des établissements défavorisés réussant à l'examen de fin d'études primaires au Kenya est inférieur à ce qu'il devrait être.

Les deux principaux facteurs d'inégalité n'ayant pas pour origine le système scolaire, sont les processus d'accès à la vie active et la hiérarchie des salaires qui sont tous deux étroitement liés à l'éducation. Ces questions ayant été examinées au chapitre I, il n'y a pas lieu de les considérer en détail ici. Dans la fonction publique en particulier, mais également dans le secteur public et dans les sociétés privées importantes, les qualifications constituent le moyen le plus important de sélection des employés dans un premier temps. Ce système de sélection semble garantir un niveau de recrutement élevé et connaît la faveur du public. Il en est également ainsi lorsque les qualifications constituent le principal critère permettant de déterminer à quel niveau de la hiérarchie des revenus une personne sera recrutée ainsi que l'échelon du grade correspondant à l'âge et à l'ancienneté.

Il existe dans les deux systèmes des liens étroits entre les diplômes et les traitements de la majorité de ceux qui exercent des activités bien rémunérées pour lesquelles l'éducation secondaire et supérieure sont "indispensables". Les données figurant au tableau II-14 indiquent ce que cela représente du point de vue des disparités : pour les personnes ayant achevé leur scolarité secondaire cela représente une rémunération de 5 à 15 fois supérieure à celle des personnes n'ayant aucune instruction; pour les personnes ayant fait des études supérieures, cela se traduit par une rémunération de 10 à 40 fois supérieure à celle des personnes non instruites. Lorsqu'on sait que dans la plupart des pays d'Afrique deux personnes sur 1 000 seulement font des études supérieures, force est de constater que le barème des traitements déterminé par le niveau d'instruction influe sur les inégalités.

Que faudrait-il faire ? Cela dépend essentiellement des objectifs du pays considéré. Il importe de reconnaître tout d'abord que les rapports existant entre l'éducation et l'égalité sont fort complexes et qu'un certain degré d'inégalité est pratiquement inévitable ne serait-ce que parce qu'il est manifestement impossible et peu souhaitable de dispenser une éducation qui soit identique pour tous tant sur le plan quantitatif que qualitatif. Il n'en est donc que plus important de savoir quels sont les objectifs fondamentaux qu'un pays souhaiterait atteindre.

En ce qui concerne l'enseignement et les inégalités, il pourrait être logique de se fixer les objectifs généraux ci-après :

1. Donner à tous les enfants les mêmes possibilités d'accès à l'enseignement primaire et les mêmes possibilités de promotion dans le système.

2. Egaliser les **chances** en matière d'enseignement telles qu'elles sont définies ci-dessus et réduire le plus possible les disparités en ce qui concerne les avantages économiques à long terme découlant de niveaux d'instruction différents.

La réalisation du premier objectif suppose un développement de l'enseignement primaire permettant de scolariser tous les enfants d'âge scolaire et de faire en sorte que les facteurs déterminant la promotion et la sélection au sein du système soient en accord avec l'égalité des chances telle que la société l'entend. D'ordinaire, on entend par là que la promotion et la sélection ne sont pas liées aux revenus, au pouvoir ou à la condition sociale; l'expérience montre combien il est rare que l'on parvienne à ce résultat, que ce soit en Afrique ou ailleurs. Mais en même temps il serait faut de laisser supposer qu'en matière de chances une réduction sensible des inégalités qui existent souvent serait impossible.

Il est un moyen extrême de réduire les inégalités consistant à instituer des quotas en matière de promotion qui seraient les mêmes pour les groupes dont on souhaite éga- liser les chances. On parviendra à l'objectif visé si le système fonctionne comme prévu. Parfois des quotas minima sont proposés pour les groupes minoritaires. Il existe des solutions moins extrêmes mais souvent plus efficaces pour compenser les inégalités en matière d'accès à l'enseignement, à savoir l'octroi de bourses, la réduction des frais de scolarité pour les familles les plus défavorisées, l'allocation de crédits pour la construction ou le fonctionnement d'établissements dans des zones où les gens sont moins aisés, etc.. Ce type de mesures a été adopté dans certaines régions et contribue indubitablement à réduire les inégalités les plus criantes. Mais l'on se doit de reconnaître que la première des inégalités découle très précisément du fait que le groupe social considéré est généralement défavorisé par la société telle qu'elle existe.

En second lieu, réduire les inégalités en ce qui concerne les avantages économiques à long terme découlant de l'enseignement reçu suppose que l'on procède à des modifi- cations. En fait, dans la mesure où l'on réduit sensiblement les disparités des revenus perçus au cours d'une vie, et les autres avantages sociaux que procurent l'éducation, la nécessité de modifier les facteurs d'inégalité propres aux systèmes d'enseignement devient moins pressante. Lorsque la rémunération d'un diplômé de l'uni- versité est à peine supérieure à celle d'une personne ayant achevée sa scolarité primaire, la société se préoccupe beaucoup moins des inégalités à l'intérieur du système scolaire.

Le moyen le plus propre à réduire l'importance des facteurs externes d'inégalité en matière d'enseignement consiste à adopter une politique des revenus limitant les énormes disparités liées aux niveaux d'instruction. Des mesures d'ordre général visant à réduire les disparités et des mesures particulières ayant pour objet de prévenir que l'enseignement débouche automatiquement sur des emplois hautement rémunérés per- mettraient de parvenir à ces résultats. Mais l'expérience montre également qu'il serait irréaliste de placer tous ses espoirs en une politique des revenus efficace.

C'est la raison pour laquelle on aurait tort d'ignorer un certain nombre de politiques ponctuelles possibles, d'une portée moins générale mais plus efficaces dans la mesure où elles seraient plus acceptables politiquement. Il s'agirait d'adopter d'autres critères que les titres pour le recrutement, la fixation des traitements ou les promotions dans la fonction publique (voir chapitre III) et de modifier le régime de la fonction publique en ce qui concerne les obligations de ses agents, de façon qu'un plus grand nombre de personnes instruites, c'est-à-dire de personnes ayant les qualifications requises, exercent en milieu rural. Déjà certains pays exigent que les médecins nouvellement diplômés travaillent un an ou deux en milieu rural. Ce principe pourrait être étendu à d'autres catégories professionnelles ayant fait des études supérieures. On pourrait également en faire une règle permanente dans le secteur public en exigeant par exemple que la promotion soit subordonnée à une année d'exercice en milieu rural tous les cinq ans dûment attestée.

D'après les données comparables dont on dispose concernant 21 pays africains, il apparaît que le coût d'une année d'enseignement supérieur est de huit à 278 fois plus élevé que celui d'une année d'enseignement primaire, le rapport moyen des coûts étant de 68. Une année d'enseignement secondaire coûte de deux à 42 fois plus qu'une année d'enseignement primaire, le rapport moyen des coûts étant de six. Etant donné que l'éducation est principalement financée par l'Etat, la "gratuité de l'enseignement" des deuxième et troisième degrés représente un transfert substantiel de ressources en faveur d'une minorité favorisée. En outre, l'enseignement secondaire et supérieur dont bénéficient les membres de cette minorité n'est que le premier de leurs privilèges. Leurs qualifications leur ouvrent des professions plus intéressantes et mieux rémunérées. Pour remédier à cette disparité des coûts l'on pourrait adopter la solution consistant à remplacer la gratuité de l'enseignement par un système de scolarité payante. Etant donné que l'on considère souvent les systèmes de scolarité payante comme iniques, il importe de souligner que les modalités de paiement pourraient être conçues de façon à réduire au minimum leur caractère injuste; l'on pourrait pour ce faire :

1. Concevoir des systèmes d'enseignement payant dans le cadre desquels serait fourni un grand nombre de bourses d'études aux enfants issus de familles impécunieuses;
2. Concevoir des systèmes d'enseignement payant associés à des systèmes de prêts en vertu desquels les prêts accordés à tous les étudiants, à un grand nombre ou à un petit nombre d'entre-eux, seraient remboursés à compter du moment où les bénéficiaires auraient commencé à exercer;
3. Introduire un impôt "éducation" qui frapperait toutes les personnes ayant fait des études supérieures (ou des études secondaires et supérieures);
4. Instituer un impôt supplémentaire qui frapperait toutes les personnes dont les revenus correspondent à la tranche des revenus des personnes diplômées.

Ce sont là toutes les solutions permettant de réduire les privilèges considérables qu'assure l'enseignement supérieur aux étudiants non seulement durant leurs études scolaires ou universitaires, mais également ultérieurement au cours de leur existence, et d'où procèdent de nouveaux avantages qui peuvent être transmis à la descendance. Les sociétés soucieuses d'égalité ne peuvent tout bonnement ignorer cette très importante source d'inégalité.

G. Politiques des revenus

Le niveau global des salaires et traitements, leur évolution dans le temps, et leur structure influent d'une manière sensible sur l'emploi et les problèmes d'éducation. Premièrement, le taux de l'inflation salariale est une variable pouvant jouer un rôle crucial dans la détermination du rythme d'accroissement du nombre total des emplois tant dans le secteur organisé que dans le secteur des activités spontanées, et en particulier dans des branches telles que les services et la fonction publique où l'élasticité de la demande en ce qui concerne la main-d'oeuvre est grande. Deuxièmement, comme nous l'avons montré précédemment, le niveau des traitements des enseignants, qui est l'un des principaux facteurs déterminant le coût de l'enseignement, représente aujourd'hui un obstacle majeur au développement de l'enseignement dans les pays africains. Troisièmement, les disparités de revenus existantes, qui sont liées aux diplômes obtenus, engendrent des pressions politiques favorables au développement de l'enseignement de type classique en Afrique dont les incidences sur les motivations des étudiants tendent à compromettre les avantages sociaux de la scolarisation. Ce sont là les raisons pour lesquelles les problèmes de politiques des revenus présentent un intérêt dans le cadre de la présente étude.

Tous les gouvernements, que ce soit explicitement ou implicitement, ont une politique des revenus. Dans les pays en développement, la révision des traitements des fonctionnaires peut également exercer une influence déterminante sur le niveau et la structure des salaires dans d'autres secteurs de l'économie, que l'Etat ait ou non adopté une politique des revenus rigoureuse. Cependant, il peut être difficile d'identifier la politique des revenus adoptée par un gouvernement donné. Il est d'autres difficultés procédant de la diversité des objectifs assignés à ladite politique et des groupes cibles choisis ainsi que de la gamme étendue des instruments susceptibles d'être utilisés pour mettre en oeuvre la politique choisie. Ainsi par exemple l'équité, la croissance et la stabilité des prix sont autant d'objectifs susceptibles de contraindre de nombreux pays africains à réduire les disparités réelles entre le secteur moderne et le secteur traditionnel ainsi qu'entre les travailleurs qualifiés et les travailleurs non qualifiés. L'équité et la stabilité des prix imposent de réduire l'éventail des revenus mais la croissance et les pressions politiques exercées par les syndicats peuvent contraindre au choix contraire. En conséquence, la politique des revenus adoptée par un gouvernement peut en apparence viser des objectifs opposés alors que l'on est en fait en présence de plusieurs politiques des revenus intéressant divers groupes cibles et visant des objectifs différents.

De même, la diversité des instruments à utiliser par les Etats pour influencer sur les salaires et les traitements sont une source de conflits supplémentaires. Même si les objectifs déclarés aux termes de la législation consistaient à instituer des bas salaires grâce au plafonnement des augmentations annuelles des salaires qui seraient indexés sur la productivité ou sur la hausse du coût de la vie, d'autres politiques pourraient avoir d'autres fins. Ainsi par exemple, la législation de la plupart des pays africains prévoit un salaire minimum. Bien que ces dispositions soient fondées à bon droit sur le principe visant à prévenir l'exploitation des travailleurs lorsque la main-d'oeuvre non qualifiée est pléthorique, en pratique le

critère selon lequel les possibilités financières déterminent le niveau des salaires se traduit par une fixation des salaires minimums à des niveaux plus élevés que ne le justifieraient les augmentations du coût de la vie. Dans certains pays ceci entraîne une redistribution des revenus au profit des catégories à revenus moyens alors que dans d'autres cela a eu pour effet de creuser l'écart entre les revenus des milieux urbains et ruraux. De même, les lois favorisant le développement régulier du syndicalisme et des associations de travailleurs peuvent paraître souhaitables dans la mesure où elles favorisent l'équité et limitent les risques de conflits mais elles peuvent aisément avoir pour effet de gêner l'application de la politique de bas salaires et de renforcer le pouvoir politique des travailleurs urbains 59/. Pour toutes ces raisons, les pays qui si l'on juge par les documents relatifs aux plans et politiques qu'ils ont publiés, semblent s'efforcer de limiter l'augmentation des revenus du secteur moderne, pourraient en fait poursuivre des politiques favorisant dans une large mesure les syndicats.

Une évaluation précise de l'expérience des pays africains en matière de politiques des revenus est donc une tâche complexe que nous n'entreprendrons pas. Cependant, nous avons souvent mentionné dans la présente étude la question des inégalités et des contraintes caractérisant le système d'enseignement et qui résulte des énormes disparités de salaires procédant des différences de niveau d'instruction. Etant donné que les politiques des gouvernements de nombreux pays tendent à réduire ces inégalités, **il serait** utile de déterminer dans quelle mesure elles y parviennent. Ce faisant l'on négligerait cependant d'autres objectifs importants assignés aux politiques des revenus; en effet des gouvernements n'ayant pas réussi à réduire les disparités de salaires grâce à l'enseignement peuvent néanmoins avoir réalisé d'autres objectifs prévus par ces politiques.

Les renseignements sur les traitements et salaires moyens correspondant aux différents niveaux d'instruction sont tout bonnement inexistant dans la plupart des pays africains et lorsqu'ils existent ils couvrent rarement plus d'une année. On trouvera au tableau II-14 ci-dessous des données sur les traitements et salaires accordés en fonction des niveaux d'instruction dans six pays africains. Cela confirme certaines des observations faites au chapitre I du présent rapport selon lesquelles les degrés du système d'enseignement classique que l'on atteint déterminent les disparités des revenus moyens qui varient dans des proportions de deux à cinq au détriment du degré inférieur 60/. En outre, les revenus moyens d'une personne ayant

59/ Voir OIT, Sudan Report, Growth, employment and equity, op. cit., p. 111 et 112.

60/ Voir également OIT, Sudan Report, op. cit., p. 360, tableau 93.

Tableau II-14 : Traitements annuels moyens (en dollars des Etats-Unis) et traitements relatifs correspondant aux différents niveaux d'instruction dans des pays africains déterminés, 1965-1972

Pays	Date	Traitements annuels moyens						Traitements relatifs			
		W_o	W_{op}	W_p	W_{ms}	W_{ss}	W_h	W_p/W_o	W_{ss}/W_p	W_h/W_{ss}	W_h/W_o
Zambie	1965	...	552	...	1 097	1 741	3 831	...	...	2,20	...
Ouganda	1967	...	...	...	...	...	...	2,40	3,27	3,69	28,96
Nigéria	1969	224	...	532	...	1 168	5 088	2,38	2,20	4,36	22,71
Ghana	1969	260	...	594	...	1 111	5 412	2,28	1,87	4,87	20,82
Kenya	1968	...	564	674	849	1 283	4 646	...	1,90	3,62	...
Botswana	1972	200	504	749	1 147	1 682	4 036	2,52	2,25	2,40	20,18

Source : Les données relatives à l'Ouganda, au Nigéria et au Ghana sont extraites de l'ouvrage de G. Psacharopoulos, Returns to education, (London; Elsevier Scientific Publishing Company, 1973) p. 185, tableau 5.2; pour le Botswana elles sont extraites du document du ministère des finances et de la planification du développement, Manpower and Employment in Botswana, (Gaborone, Ministry of Finance, 1973) tableau 4.1 (memeo); pour la Zambie elles émanent du document du Cabinet Office, Manpower Report (Lusaka, Government Printer, 1966), tableau B7; en ce qui concerne la population masculine du Kenya les données sont extraites de l'ouvrage de H. Thias et M. Carnoy, Cost benefit analysis in education : A case study of Kenya. (Washington, D.C., World Bank, 1972); p. 32 tableau 3.2.

Notes : W_o = jamais scolarisé; w_{op} = niveau primaire ou inférieur; w_p = scolarité primaire achevée; w_{ms} = 2 à 3 années d'école secondaire; w_{ss} = 5 années ou plus d'enseignement secondaire; w_h = université ou collège; ... = données non disponibles; a = salaires moyens des secteurs privés et semi-publics, industrie des minerais métalliques, chemins de fer et gens de maisons non compris.

fait des études à l'université ou dans un collège sont de 20 à 30 fois supérieurs à ceux que perçoivent les employés n'ayant jamais été scolarisés dans un établissement de type classique 61/.

61/ Au tableau II-14 les données relatives aux revenus des personnes non instruites sont généralement moins fiables que les autres. Etant donné que les renseignements procèdent généralement d'enquêtes par sondage entreprises dans les établissements urbains du secteur organisé parmi les plus importants, ils ne concernent pas la plupart des employés du secteur des activités non organisées et traditionnelles. Comme la grande majorité des salariés n'ayant pas reçu une instruction de type classique est employée dans ces deux derniers secteurs et que leurs salaires sont généralement moins élevés, les rapports W_h/W_o sont des estimations minimums. Si l'on établissait des comparaisons avec les revenus des petits exploitants agricoles ces rapports seraient deux fois plus élevés.

Bien que l'on ne dispose pas de données comparatives permettant d'illustrer l'évolution ultérieure de ces rapports, l'on peut indirectement inférer à partir du barème des traitements dans le secteur public, que les disparités créées par les différences de niveaux d'instruction ont peut-être été réduites au cours des dernières années dans ces pays ainsi que dans d'autres pays africains. Au tableau II-15 sont indiquées les tendances en ce qui concerne l'évolution des rémunérations entre la première et la cinquième année d'activité correspondant aux différents niveaux d'instruction des employés du secteur public de huit pays africains. Il se dégage de ce tableau les cinq points intéressants ci-après :

1. Les rapports entre les premiers salaires des diplômés de l'université et les premiers salaires des employés non instruits varient sensiblement d'un pays à l'autre. Les rapports les plus élevés sont de 3 à 6 fois supérieurs aux rapports les plus faibles;
2. Les augmentations ont peu d'effet sur le barème des salaires mais elles entraînent un léger accroissement des rapports en faveur des salaires des personnes instruites après cinq années d'activité;
3. Certains pays ont très sensiblement réduit les disparités des revenus liées aux différents niveaux d'instruction au cours des dix dernières années. L'exemple le plus notable est celui de l'Egypte où les rapports de salaires sont maintenant peu élevés si on les compare à ceux d'autres pays figurant au tableau. Des réductions très sensibles sont intervenues au Botswana et dans une moindre mesure, quoiqu'elles demeurent importantes, au Ghana, en République-Unie de Tanzanie, en Zambie, et au Kenya. On est fréquemment parvenu à ce résultat en bloquant les rémunérations les plus élevées et en augmentant très sensiblement les salaires minimums 62/.

Il semblerait que les politiques des revenus aient eu pour résultat de réduire les disparités liées à l'éducation dans le secteur public au cours des dernières années dans un bon nombre de pays. Compte tenu du fait que les barèmes des traitements du secteur public influent considérablement sur le niveau général des rémunérations dans d'autres secteurs de l'économie il est probable que des modifications similaires soient intervenues hors du secteur public. En conséquence l'on peut conclure que l'un des objectifs, limité quoiqu'important, des politiques des revenus a été atteint en Afrique. Au risque d'escamoter d'importantes questions concernant les disparités des revenus dans les secteurs moderne et traditionnel de l'économie ainsi qu'entre ces secteurs il semble que l'on puisse dire que l'éventail des revenus relatifs dans la région se resserre.

62/ Dans le cas de la République-Unie de Tanzanie les progrès enregistrés en ce qui concerne la réduction des disparités ont été plus rapides qu'il n'apparaît au tableau II-15. En 1966, les rémunérations les plus élevées de la fonction publique ont été réduites de 20 p. 100, ce qui limitait fortement les possibilités pour les diplômés d'obtenir des rémunérations plus élevées par la promotion. En outre, un code "de déontologie" a été adopté en 1967 interdisant aux fonctionnaires d'avoir, à compter de cette date, d'autres sources de revenus. Plus que ceux figurant au bas de l'échelle des salaires ce sont les salariés les plus privilégiés qui ont été touchés par cette mesure. Enfin, les données les plus récentes dont on dispose en ce qui concerne la Tanzanie et figurant au tableau II-15, correspondent à l'exercice financier 1970/71. On sait cependant que des augmentations de salaires substantielles ont été accordées aux salariés figurant au bas de l'échelle en 1972 ainsi qu'en 1974 qui auront pour effet de réduire un peu plus les disparités de revenus liées au niveau d'instruction dans la fonction publique.

Tableau II-15 : Traitements initiaux de la fonction publique et traitements après cinq années d'activité (en dollars dans les États-Unis) et niveaux d'instruction correspondants salaires relatifs dans des pays africains déterminés 1964-1976

Période considérée	Echelon	Hautes études supérieures	Deuxième cycle du secondaire	Premier cycle du secondaire	Ecole moyenne	Prime	Sans instruction	Rapports		
								Entre les traitements des diplômés et ceux des personnes n'ayant aucune instruction	Entre les traitements des personnes ayant suivi le 2ème cycle du secondaire et celles ayant une instruction primaire	
1970/71	1	...	1 795	1 171	763	358	134	168	13,4	7,0
	5	...	2 198	1 377	917	463	134	185	16,4	7,5
1975/76	1	...	1 764	1 154	750	353	133	173	13,2	6,7
	5	...	2 160	1 354	904	457	133	187	16,2	7,3
1967/70	1	5 149	3 074	2 402	1 327	479	218	412	14,1	5,8
	5	5 779	3 301	2 789	1 529	571	344	479	13,5	5,8
1970/74	1	5 224	3 158	2 621	1 369	563	336	437	9,4	6,0
	5	6 031	3 511	2 923	1 604	664	403	512	8,7	5,7
1967/73	1	...	2 234	1 326	581	450	252	319	88,9	4,2
	5	...	2 730	1 581	734	538	252	407	10,3	3,9
1970/74	1	...	3 629	1 949	1 697	890	479	739	7,6	2,6
	5	...	4 872	2 234	1 982	1 193	479	941	10,2	2,4
1974	1	...	5 110	2 760	2 387	1 305	746	1 063	6,9	2,6
	5	...	6 695	3 376	2 760	1 660	783	1 305	8,6	2,6
1964/65	1	...	1 966	840	487	...	252	252	7,8	3,3
	5	...	2 234	1 008	588	...	252	252	8,9	4,0
1970/71	1	...	2 069	840	487	...	336	336	6,2	2,5
	5	...	2 428	1 008	588	...	336	336	7,2	3,0
1964/70	1	4 144	3 036	1 191	612	445	221	352	13,8	3,4
	5	4 815	3 506	1 392	889	612	301	352	11,7	4,0
1970/74	1	3 679	2 759	1 104	675	475	255	383	10,8	2,9
	5	4 292	3 373	1 380	920	567	332	399	10,2	3,5
1974/76	1	4 098	3 105	1 366	883	607	575	575	5,4	2,5
	5	4 760	3 767	1 711	1 145	718	621	621	6,1	2,8
1967/74	1	2 246	1 917	647	400	353	238	238	8,1	2,7
	5	2 622	2 246	741	470	403	276	276	8,1	2,7
1974/75	1	2 692	2 150	877	730	619	450	450	4,8	2,0
	5	3 058	2 442	1 002	814	670	496	496	4,9	2,0

lique-Unie
nzanie

ana

Tableau II-15 : Traitements initiaux de la fonction publique et traitements après cinq années d'activité (en dollars des Etats-Unis) et niveaux d'instruction correspondants; salaires relatifs dans des pays africains déterminés, 1964-1976 (suite)

		Traitements initiaux et traitements après cinq années d'activité					Rapports	
		Hautes études supérieures	Deuxième cycle du secondaire	Premier cycle du secondaire	Ecole moyenne	Sans instruction	Entre les traitements des personnes ayant suivi le 2ème cycle du secondaire et celles ayant une instruction primaire	Entré les traitements des personnes ayant suivi le 2ème cycle du secondaire et celles ayant une instruction primaire
Période considérée	Echelon	res	Diplômés	condaire	ne	Pri-maire	truction	
1971/74	1	...	787	470	409	378	2,1	1,2
	5	...	971	593	501	470	2,1	1,3

Source : Estimations correspondant aux pays et aux années indiqués; rapports des Government salaries commission (missions d'étude des traitements) pour le Kenya, la Zambie, le Botswana et le Ghana; en ce qui concerne la République de Tanzanie les données sont extraites de la législation publique concernant les salaires minimums.

Notes : Dans certains cas il y avait plusieurs rémunérations pour les personnes entrant dans la fonction publique un même niveau d'instruction; ainsi pour des postes d'administrateur des augmentations supplémentaires sont prévues encourager la formation. Dans ces cas, les barèmes des salaires figurant au tableau sont soit ceux qui s'appliquent à la plupart des fonctionnaires aux divers niveaux d'instruction soit ceux qui correspondent aux fonctionnaires se trouvant à des échelons intermédiaires. Les salaires ont été convertis en dollars des Etats-Unis à l'aide des taux de change figurant dans les annuaires statistiques des Nations Unies.

III. LA REFORME DE L'ENSEIGNEMENT DANS QUELQUES PAYS DE LA REGION

A. Education de base en Ethiopie

Il a été question au chapitre II de la notion d'"éducation de base" lancée par la Banque mondiale en tant que moyen de compléter à faible coût les écoles primaires existantes. L'Ethiopie a commencé à mettre en oeuvre ce concept, mais en tant que solution globale pour remplacer l'enseignement primaire conçu selon des méthodes traditionnelles, et non pour compléter l'enseignement déjà existant ^{63/}. Cette nouvelle façon de chercher à instaurer un "enseignement primaire universel" présente à plusieurs égards un caractère unique par rapport aux efforts faits en Afrique pour réformer l'enseignement, et pourrait fort bien présenter de l'intérêt pour les autres pays africains les moins développés. C'est pourquoi l'expérience éthiopienne est présentée ci-après, alors même qu'elle n'en est encore qu'à son début.

La tentative faite par l'Ethiopie pour lancer un programme d'éducation de base doit être envisagée dans le contexte des récents événements politiques intervenus dans ce pays. Le 12 septembre 1974, la constitution révisée de 1955 a été suspendue, et un Gouvernement militaire provisoire a été institué. Le 20 décembre 1974, ce Gouvernement a proclamé les principes du Hibrete sebawinet, ou socialisme éthiopien, et dès le lendemain, dans le cadre de la campagne pour le développement par la coopération désignée sous le nom de Zemcha, les étudiants du second cycle secondaire et des universités ainsi que les professeurs d'université, soit 60 000 personnes en tout, ont été envoyés dans les zones rurales du pays tout entier pour travailler en coopération avec les "associations de cultivateurs" à la mise en oeuvre de la nouvelle réforme agraire et du programme de développement rural. Le mouvement Zemcha a rapidement entraîné une demande de restructuration de l'enseignement primaire comme point de départ en vue d'une refonte globale du système d'enseignement, et le Programme national d'éducation de base a été mis au point relativement rapidement au cours des premiers mois de 1975. Vers le milieu de 1976, plusieurs programmes pilotes d'enseignement de base étaient déjà en cours d'exécution, 500 enseignants avaient reçu une formation en cours d'emploi en vue de l'application du programme d'enseignement primaire révisé, et d'autres projets pilotes étaient mis en route ^{64/}.

L'option en faveur de l'éducation de base doit être envisagée compte tenu des insuffisances du système scolaire existant. En 1972, le taux de scolarisation en Ethiopie atteignait à peine 20 p. 100 pour l'enseignement primaire (groupe d'âges

^{63/} L'OIT recommande une solution analogue pour le Soudan dans son rapport concernant ce pays, op.cit., pages 131 et 132 du texte anglais.

^{64/} Teachers Education Panel, Materials for a proposed national basic education programme in Ethiopia. (Addis-Abéba, Ministère de l'éducation, Gouvernement militaire provisoire de l'Ethiopie socialiste, 1976).

7-12 ans) et tout juste 6 p. 100 pour l'enseignement secondaire (groupe d'âges 12-18 ans) 65/. A cet égard, l'Ethiopie était en retard par rapport à l'ensemble de l'Afrique, mais quelque peu en avance du petit nombre de pays les moins avancés auxquels elle appartient. Toutefois, la scolarisation en Ethiopie, déjà d'un niveau modeste, était très inégalement répartie entre la ville et la campagne et il existait un mécontentement assez prononcé à l'égard du système d'enseignement institutionnalisé existant dans le pays. Cette attitude ressortait clairement d'une étude faite en 1972 (Education Sector Review, 1972) dans laquelle il était proposé, entre autres, de restructurer le programme scolaire au niveau primaire de façon à assurer une "éducation garantissant une formation minimum", tout en prévoyant des études axées sur la formation professionnelle combinée à l'enseignement de la lecture, de l'écriture et du calcul 66/. Le programme national d'éducation de base du nouveau Gouvernement incorpore certains des éléments mentionnés dans l'Education Sector Review, mais il va beaucoup plus loin, adoptant une optique plus radicale quant à l'éducation des masses et proposant de décentraliser à la fois le financement et l'administration de l'enseignement.

L'intention est de faire en sorte que l'éducation de base atteigne la totalité de la population scolaire et qu'elle intègre le travail à l'éducation. Dans les zones rurales, chaque école se verra attribuer une superficie de 10 ha aux fins de production, cependant que les écoles situées dans les zones urbaines seront encouragées à établir des liens avec le secteur non institutionnalisé. L'objectif est non seulement de donner aux étudiants une expérience du travail, mais encore de faire des écoles des unités de production afin qu'elles puissent subvenir au moins en partie à leurs besoins financiers. Jusqu'ici, l'enseignement dans les écoles primaires était donné dans la langue nationale, c'est-à-dire en Amharique, qui est en fait une deuxième, voire une troisième langue pour un grand nombre d'enfants des zones rurales. Dans le cadre du nouveau système, l'enseignement sera de plus en plus donné dans l'une des 11 langues les plus communément parlées en Ethiopie. Le programme d'étude de 6 ans combinera également l'enseignement de la lecture, de l'écriture et du calcul avec un certain nombre de cours de sciences et de mathématiques, ainsi qu'avec l'enseignement d'un certain nombre de matières orientées vers les activités professionnelles. De nouveaux centres régionaux seront créés en vue de la mise au point de livres scolaires en 11 langues, dans la cadre de la politique tendant à transférer aux associations locales d'agriculteurs la responsabilité en matière de manuels, de fournitures scolaires ainsi que de construction des écoles. Pour la sélection des élèves devant poursuivre leurs études au-delà du secteur primaire, on combinera dorénavant la méthode traditionnelle des examens de contrôle de l'acquisition des connaissances et l'évaluation continue des aptitudes aux activités manuelles.

65/ "Briefing document for the Ethiopian delegation", Conférence des ministres de l'éducation des Etats membres africains, Lagos 1976 (Addis-Abéba : Ministère de l'éducation, Gouvernement militaire provisoire de l'Ethiopie socialiste, 1976) p. 8.

66/ On trouvera un résumé de l'Ethiopian Education Sector Review 1972 dans le document de l'OIT concernant l'emploi et le chômage en Ethiopie, op.cit., annexe C.

III. LA REFORME DE L'ENSEIGNEMENT DANS QUELQUES PAYS DE LA REGION

A. Education de base en Ethiopie

Il a été question au chapitre II de la notion d'"éducation de base" lancée par la Banque mondiale en tant que moyen de compléter à faible coût les écoles primaires existantes. L'Ethiopie a commencé à mettre en oeuvre ce concept, mais en tant que solution globale pour remplacer l'enseignement primaire conçu selon des méthodes traditionnelles, et non pour compléter l'enseignement déjà existant ^{63/}. Cette nouvelle façon de chercher à instaurer un "enseignement primaire universel" présente à plusieurs égards un caractère unique par rapport aux efforts faits en Afrique pour réformer l'enseignement, et pourrait fort bien présenter de l'intérêt pour les autres pays africains les moins développés. C'est pourquoi l'expérience éthiopienne est présentée ci-après, alors même qu'elle n'en est encore qu'à son début.

La tentative faite par l'Ethiopie pour lancer un programme d'éducation de base doit être envisagée dans le contexte des récents événements politiques intervenus dans ce pays. Le 12 septembre 1974, la constitution révisée de 1955 a été suspendue, et un Gouvernement militaire provisoire a été institué. Le 20 décembre 1974, ce Gouvernement a proclamé les principes du Hibretesebawinett, ou socialisme éthiopien, et dès le lendemain, dans le cadre de la campagne pour le développement par la coopération désignée sous le nom de Zemetcha, les étudiants du second cycle secondaire et des universités ainsi que les professeurs d'université, soit 60 000 personnes en tout, ont été envoyées dans les zones rurales du pays tout entier pour travailler en coopération avec les "associations de cultivateurs" à la mise en oeuvre de la nouvelle réforme agraire et du programme de développement rural. Le mouvement Zemetcha a rapidement entraîné une demande de restructuration de l'enseignement primaire comme point de départ en vue d'une refonte globale du système d'enseignement, et le Programme national d'éducation de base a été mis au point relativement rapidement au cours des premiers mois de 1975. Vers le milieu de 1976, plusieurs programmes pilotes d'enseignement de base étaient déjà en cours d'exécution, 500 enseignants avaient reçu une formation en cours d'emploi en vue de l'application du programme d'enseignement primaire révisé, et d'autres projets pilotes étaient mis en route ^{64/}.

L'option en faveur de l'éducation de base doit être envisagée compte tenu des insuffisances du système scolaire existant. En 1972, le taux de scolarisation en Ethiopie atteignait à peine 20 p. 100 pour l'enseignement primaire (groupe d'âges

^{63/} L'OIT recommande une solution analogue pour le Soudan dans son rapport concernant ce pays, op.cit., pages 131 et 132 du texte anglais.

^{64/} Teachers Education Panel, Materials for a proposed national basic education programme in Ethiopia. (Addis-Abeba, Ministère de l'éducation, Gouvernement militaire provisoire de l'Ethiopie socialiste, 1976).

7-12 ans) et tout juste 6 p. 100 pour l'enseignement secondaire (groupe d'âges 12-18 ans) 65/. A cet égard, l'Ethiopie était en retard par rapport à l'ensemble de l'Afrique, mais quelque peu en avance du petit nombre de pays les moins avancés auxquels elle appartient. Toutefois, la scolarisation en Ethiopie, déjà d'un niveau modeste, était très inégalement répartie entre la ville et la campagne et il existait un mécontentement assez prononcé à l'égard du système d'enseignement institutionnalisé existant dans le pays. Cette attitude ressortait clairement d'une étude faite en 1972 (Education Sector Review, 1972) dans laquelle il était proposé, entre autres, de restructurer le programme scolaire au niveau primaire de façon à assurer une "éducation garantissant une formation minimum", tout en prévoyant des études axées sur la formation professionnelle combinée à l'enseignement de la lecture, de l'écriture et du calcul 66/. Le programme national d'éducation de base du nouveau Gouvernement incorpore certains des éléments mentionnés dans l'Education Sector Review, mais il va beaucoup plus loin, adoptant une optique plus radicale quant à l'éducation des masses et proposant de décentraliser à la fois le financement et l'administration de l'enseignement.

L'intention est de faire en sorte que l'éducation de base atteigne la totalité de la population scolaire et qu'elle intègre le travail à l'éducation. Dans les zones rurales, chaque école se verra attribuer une superficie de 10 ha aux fins de production, cependant que les écoles situées dans les zones urbaines seront encouragées à établir des liens avec le secteur non institutionnalisé. L'objectif est non seulement de donner aux étudiants une expérience du travail, mais encore de faire des écoles des unités de production afin qu'elles puissent subvenir au moins en partie à leurs besoins financiers. Jusqu'ici, l'enseignement dans les écoles primaires était donné dans la langue nationale, c'est-à-dire en Amharique, qui est en fait une deuxième, voire une troisième langue pour un grand nombre d'enfants des zones rurales. Dans le cadre du nouveau système, l'enseignement sera de plus en plus donné dans l'une des 11 langues les plus communément parlées en Ethiopie. Le programme d'étude de 6 ans combinera également l'enseignement de la lecture, de l'écriture et du calcul avec un certain nombre de cours de sciences et de mathématiques, ainsi qu'avec l'enseignement d'un certain nombre de matières orientées vers les activités professionnelles. De nouveaux centres régionaux seront créés en vue de la mise au point de livres scolaires en 11 langues, dans le cadre de la politique tendant à transférer aux associations locales d'agriculteurs la responsabilité en matière de manuels, de fournitures scolaires ainsi que de construction des écoles. Pour la sélection des élèves devant poursuivre leurs études au-delà du secteur primaire, on combinera dorénavant la méthode traditionnelle des examens de contrôle de l'acquisition des connaissances et l'évaluation continue des aptitudes aux activités manuelles.

65/ "Briefing document for the Ethiopian delegation", Conférence des ministres de l'éducation des Etats membres africains, Lagos 1976 (Addis-Abéba : Ministère de l'éducation, Gouvernement militaire provisoire de l'Ethiopie socialiste, 1976) p. 8.

66/ On trouvera un résumé de l'Ethiopian Education Sector Review 1972 dans le document de l'OIT concernant l'emploi et le chômage en Ethiopie, op.cit., annexe C.

Inévitablement, cette évaluation a donné lieu à des interprétations et des critiques catégoriques et souvent contradictoires de nombreux groupes, y compris les services administratifs eux-mêmes, mais tout cela semble avoir été traité comme un sain échange de vues et les rapports ont été utilisés de façon constructive au niveau le plus élevé. Enfin, l'expérience acquise par les étudiants dans le cadre du volontariat est considérée comme l'amorce d'une nouvelle intégration plus profonde des communautés rurales et urbaines, avec les changements d'attitudes que cela suppose dans les établissements scolaires et en dehors de ces établissements. Dans la perspective d'une réforme plus large de l'économie dans son ensemble, ces changements d'attitude dans le cadre du système scolaire pourraient aboutir à des changements profonds dans les programmes d'études et dans la façon d'aborder les autres problèmes d'éducation.

C. L'École de Swaneng Hill et les brigades du Botswana

Une expérience très intéressante de réforme pédagogique sur le continent a été entreprise au Botswana. Il s'agit de la série d'initiatives de caractère expérimental qui ont été mises en oeuvre, principalement à Serowe, afin de dispenser un enseignement secondaire mieux adapté aux besoins et d'application plus étendue et de dispenser une formation professionnelle présentant dans tous les cas des caractéristiques à peu près semblables. Selon la plupart des critères, l'expérience intéressant l'enseignement secondaire s'est soldée par un échec, alors que les initiatives prises dans le domaine de la formation professionnelle ont généralement été couronnées de succès. Ce qui fait le véritable intérêt de ces deux projets, c'est qu'ils ont été conçus et exécutés parallèlement au système traditionnel d'enseignement secondaire et de formation professionnelle, qui a continué à fonctionner comme par le passé. Il s'agit d'expériences pédagogiques, au sens strict du terme, pour lesquelles on s'est efforcé d'appliquer des critères d'enseignement et de formation différents des critères traditionnels. L'analyse du succès remporté par ces expériences permet de tirer un certain nombre d'enseignements quant à la possibilité d'introduire des changements dans les systèmes scolaires existants et aux limites à ces changements.

Avant l'accession du Botswana à l'indépendance en 1966, le développement de l'enseignement secondaire était principalement le fait de l'initiative privée, notamment avec l'appui des missions. Au début des années 60, sept écoles avaient été créées et, malgré une très forte demande sur le plan social pour le renforcement de l'enseignement secondaire, le nouveau Gouvernement ne disposait que de ressources financières très limitées pour atteindre cet objectif. Conscient du fait que la population souhaitait vivement la création d'un nombre accru d'établissements d'enseignement secondaire, il était donc disposé à accueillir favorablement les initiatives privées dans ce domaine. La nouvelle école secondaire mise en place à Serowe en 1963 était tributaire de l'apport de capitaux extérieurs, provenant essentiellement d'oeuvres de bienfaisances situées à l'étranger, mais la question des moyens de financement propres à assurer le fonctionnement de l'école et à en poursuivre l'expansion n'a cessé de constituer un sérieux problème. Bien que l'initiative prise en créant cette école ait été inspirée par des mobiles généreux et humanitaires et n'ait donc pas été sensiblement différente des initiatives qui avaient abouti à la création des autres écoles qui fonctionnaient déjà sur le territoire, les objectifs de la nouvelle école étaient fort différents de ceux des autres établissements scolaires.

Le thème qui a dominé le développement de l'école de Swaneng Hill pendant ses dix premières années d'existence a été le souci de faire en sorte que l'enseignement soit étroitement adapté aux besoins de la population rurale. Le Directeur de l'école souhaitait fortement éviter de reproduire certaines des caractéristiques du système scolaire existant. Lui-même et ses collaborateurs espéraient également qu'en modifiant le contenu de l'enseignement, l'élitisme des écoles secondaires pourrait céder place à la détermination des étudiants à oeuvrer de façon non égoïste pour le bien de la communauté.

Les trois principaux objectifs de l'école de Swaneng Hill sont donc devenus les suivants : inculquer à la minorité éduquée le sens de la justice sociale et leur permettre d'acquérir les connaissances et aptitudes nécessaires au développement; rendre l'enseignement secondaire moins coûteux en invitant les étudiants à contribuer en nature plutôt qu'en acquittant des droits d'inscription; faire en sorte que l'école constitue un pôle de développement de la communauté. Afin d'atteindre ces objectifs, les mesures ci-après ont été instaurées :

Dans le cadre du nouveau programme d'éducation de base, on est en train de modifier la structure des traitements des enseignants. Jusqu'ici, ces derniers étaient payés directement par le Gouvernement; dorénavant, ce seront les associations locales d'agriculteurs/paysans qui seront essentiellement responsables de déterminer à la fois le niveau et le type de rémunération qui leur sera versée. L'adoption de nouvelles solutions en matière de rémunération est encouragée afin d'éliminer le système liant simplement le montant des traitements au grade et au niveau des diplômes. Ainsi, les enseignants pourront percevoir une partie de leur traitement en espèces, mais ils bénéficieront également d'autres prestations sous des formes diverses : logement de fonction fourni par la collectivité locale, lopin de terre cultivé à leur intention, produits alimentaires, etc.. Les pouvoirs publics pourront également apporter une contribution financière aux associations d'agriculteurs pour les aider à financer les coûts initiaux d'installation de l'école ou prendre en charge une partie des traitements versés tous les mois aux enseignants dans le cas des projets pilotes exécutés avec l'aide du FISE dans le domaine de l'éducation de base. Mais même dans les cas ici envisagés, absolument rien n'oblige à ce que la totalité ou même une partie de la contribution versée par les pouvoirs publics soit payée aux enseignants. La communauté bénéficie de l'assistance des pouvoirs publics centraux qui l'aident à payer les frais de fonctionnement de l'école. C'est à elle de juger de la façon dont elle pourra le mieux utiliser cette contribution et les ressources locales disponibles.

Ce système comporte en principe au moins trois avantages principaux : il augmente la mesure dans laquelle on fait appel aux ressources locales; il instaure un rapport direct entre la collectivité locale et l'enseignant; et il aide à éliminer les structures de rémunération traditionnelles, dans le cadre desquelles le traitement perçu est calculé selon les qualifications.

On ne dispose pas de données complètes sur la façon dont fonctionne dans la pratique le système proposé concernant la rémunération des enseignants; mais l'exemple ci-après correspondant à un projet pilote exécuté dans le domaine de l'éducation de base peut fournir des indications à cet égard :

	<u>Système traditionnel</u>	<u>Nouveau système</u>
Montant mensuel payé par les pouvoirs publics :	A l'enseignant : 250 dollars E.-U.	A la collectivité 100 dollars E.-U.
Montant mensuel payé par la collectivité :	A l'enseignant : néant	A l'enseignant : en 80 dollars E.-U. espèces
		Logement de fonction, équivalent en espèces à 50-60 dollars E.-U.
		Produits alimentaires, équivalent en espèces à 30-40 dollars E.-U.
		Aide domestique (porteurs d'eau, etc.) équivalent en espèces à 10-20 dollars E.-U.
Total reçu par l'enseignant 250 dollars E.-U.		<hr/> 170-200 dollars E.-U. <hr/>

La solution adoptée par l'Ethiopie, dans laquelle la politique de rémunération des enseignants est liée à un programme de développement axé sur l'agriculture et sur la décentralisation systématique des décisions de planification, lesquelles sont confiées aux coopératives d'agriculteurs plutôt qu'aux autorités municipales régionales, intéressera peut-être les autres pays de la région. Toutefois, même en Ethiopie, le Programme national d'éducation de base ne se traduit à l'heure actuelle dans la réalité que par une série de projets pilotes que les autorités éthiopiennes entendent évaluer au cours des quelques années à venir avant d'étendre le système à l'ensemble du pays.

B. Activités rurales pour la jeunesse scolarisée en Algérie

Dans la plupart des pays d'Afrique, l'éducation est considérée à juste titre par les étudiants d'origine rurale et par leurs familles comme un passeport pour la ville, et avec de la chance comme une possibilité d'accès à un emploi urbain. Malgré tout ce que les responsables administratifs les plus prévoyants dans le domaine de l'éducation ou les enseignants les plus dévoués aient pu essayer de faire à cet égard, telle est en fait la façon dont la plupart des systèmes d'éducation ont fonctionné, avec les répercussions profondes qui en ont résulté sur l'attitude des étudiants à l'égard de presque tous les aspects des activités scolaires. La situation ne changera qu'à condition que l'on réussisse à réduire dans des proportions importantes le large écart qui existe à l'heure actuelle entre zones rurales et zones urbaines dans les divers domaines : niveau de vie, services publics, offres d'emploi et différences entre les niveaux de rémunération. Mais même si l'on y parvenait, il faudra absolument agir directement pour modifier les attitudes adoptées.

Depuis 1972, l'Algérie a mis en place un système de volontariat qui illustre une des façons d'aborder le problème. Dans le cadre de ce système, plus de 5 000 volontaires, consistant principalement en étudiants de l'enseignement supérieur et secondaire, mais comptant de plus en plus de personnes venant des syndicats et autres organisations, sont affectés à des équipes de travail rural et vont passer une période d'environ un mois sur leurs vacances à travailler avec les agriculteurs dans les zones rurales. Au départ, on s'est heurté à des difficultés évidentes : les agriculteurs étaient méfiants, les étudiants avaient une attitude paternaliste et les problèmes rencontrés pour loger et nourrir ces derniers dans les zones rurales n'étaient pas résolus de façon adéquate. Mais il semble que l'on soit progressivement venu à bout de ces problèmes et, en 1976, le système paraissait fonctionner de façon assez régulière pour être devenu un aspect permanent de la vie en Algérie.

Les tenants de ce système ont souligné les avantages qu'il apportait au système d'éducation lui-même, indépendamment des avantages qu'il apportait au développement rural. Tout d'abord, il donnait aux étudiants une expérience de première main de la vie rurale et la possibilité d'appliquer leurs connaissances techniques dans un contexte rural tout en poursuivant leur formation. Les étudiants en médecine ou les électriciens par exemple peuvent ainsi apprendre par eux-mêmes dans quelle mesure leur formation axée sur le milieu urbain est adaptée ou non à la situation dans les zones rurales, ce qui a ensuite des répercussions sur les matières enseignées dans les écoles et sur la façon dont elles sont enseignées. Ensuite, les étudiants ont entrepris des études sur la région dans laquelle ils ont travaillé, ce qui les a amenés à rassembler des données socio-économiques de base concrètes sur les communautés villageoises et à évaluer de façon subjective l'origine des problèmes qui se posent aux collectivités locales.

1. Le programme des cours a été diversifié, et l'on y a introduit des matières concernant le travail des métaux, le travail du bois, les techniques de construction, le dessin industriel, les questions commerciales, l'agriculture et les études de développement.
2. De plus larges responsabilités ont été confiées aux étudiants dans l'exécution de leurs activités quotidiennes. Ces derniers préparaient leurs propres repas le matin et le soir. Une coopérative a été créée à l'intérieur de l'école et les étudiants en ont assuré la gestion par roulement. Un conseil élu d'étudiants a été établi et a participé à l'examen de toutes questions importantes de politique générale concernant le fonctionnement et la gestion de l'école.
3. On s'est efforcé d'intégrer l'école au développement de la communauté locale. Les étudiants ont participé à la gestion des coopératives locales de consommation, ont contribué au développement et à la formation communautaires ainsi qu'à la construction de salles de classe pour les écoles primaires situées dans des villages voisins, et ils ont organisé, pour le compte du Gouvernement, une étude sur l'évolution des revenus et des dépenses à Serowe. L'examen des plans de développement des villages a été intégré au programme scolaire sur les études de développement.
4. Les activités de production ont constitué un élément important des activités scolaires de tous les étudiants et du corps enseignant. Un grand nombre des bâtiments et des installations sportives de l'école ont été construits en faisant appel aux étudiants, à titre volontaire, de façon à réduire les coûts et à promouvoir la motivation des intéressés.

Pendant plusieurs années, ces expériences ont progressé de façon satisfaisante. Le Directeur de l'école, qui avait introduit les principales innovations, était bien secondé par un personnel fortement motivé et composé principalement de volontaires expatriés. On a pu démontrer que les travaux de construction entrepris aussi bien par le corps enseignant que par les étudiants avaient permis un rythme beaucoup plus rapide d'expansion des installations scolaires et, du même fait, du nombre des étudiants que ce n'eût été le cas autrement. En conséquence, si les étudiants ont accepté qu'environ 20 p. 100 de leur temps soit consacré au travail manuel, c'était en partie parce qu'ils reconnaissaient que, sinon leur propre éducation, du moins celle d'autres étudiants dépendait de ce genre d'initiative. Cependant, le travail manuel a toujours été impopulaire, et à mesure que les effectifs scolaires augmentaient, les étudiants ont été de plus en plus nombreux à s'abstenir de se porter volontaires pour l'exécution des projets scolaires. La question s'est donc posée de savoir si le travail volontaire devrait ou non être rendu obligatoire.

L'examen de la question de l'option entre travail obligatoire et travail volontaire s'est poursuivi pendant plusieurs mois tant entre les membres du corps enseignant que dans le cadre de séminaires réunissant le personnel enseignant et les étudiants. A la suite de ces discussions, le travail a été effectivement rendu obligatoire, mais ultérieurement, l'opposition à cette décision a connu un nouveau durcissement. A la suite de manifestations des étudiants en 1970, une solution de compromis a été acceptée et il a été décidé de ne maintenir le travail manuel obligatoire que dans le cadre de l'école, les activités consacrées en dehors des heures de classe aux projets communautaires ayant en revanche un caractère volontaire.

Le nombre des inscriptions scolaires a augmenté très rapidement. En 1971, l'école secondaire de Swaneng comptait près de 600 étudiants et ce nombre n'a cessé d'augmenter d'année en année. En ce qui concerne la question du financement, des négociations ont été menées avec le Ministère de l'éducation en 1970. Le Gouvernement a donné son appui à certains des aspects importants de la politique suivie par l'école, en particulier la diversification des programmes scolaires, y compris l'introduction de travaux pratiques et des études de développement, le maintien de la participation des étudiants à la préparation de leurs repas et le maintien des activités de production et de construction des étudiants à l'intérieur des locaux scolaires. En outre, un nouveau conseil d'administration a été mis en place, les nominations étant entièrement contrôlées par le Gouvernement et par l'autorité gouvernementale locale, et le Gouvernement a consenti à prendre en charge les dépenses renouvelables qui n'étaient pas couvertes par les droits d'inscription scolaire. Ces nouveaux arrangements ont été appliqués pendant deux ans. Toutefois, le corps enseignant comme les étudiants se sont alors rendus compte que l'école était désormais semblable aux autres établissements d'enseignement secondaire du Botswana et les étudiants ont exercé des pressions pour obtenir l'égalité des conditions de scolarité avec les étudiants inscrits dans d'autres centres du Botswana.

Il était devenu manifeste depuis quelque temps que les conditions plus "séduisantes" qui existaient dans d'autres écoles avaient pris valeur d'exemple pour les étudiants de l'école de Swaneng Hill. Malgré l'existence de responsables dévoués et charismatiques, l'idéal d'auto-suffisance et de travail désintéressé pour le bien d'autrui était presque impossible à réaliser dans la mesure où les étudiants dans d'autres écoles du Botswana n'avaient pas à consentir de tels sacrifices. Tel a été le cas bien plus nettement encore après 1970, date à partir de laquelle une assistance financière a été fournie par le Gouvernement. Ce nouveau fait a contribué à ébranler les arguments en faveur du travail productif et de l'auto-suffisance et a rendu plus difficile d'opposer une résistance aux thèses des étudiants, qui estimaient faire l'objet d'une discrimination. Ce sont les activités non pédagogiques de l'école qui n'ont pas été exécutées à la satisfaction des étudiants et de leurs parents et c'est précisément cet élément qui a finalement sonné le glas de cette tentative de réforme scolaire.

Tout en poursuivant ses efforts pour rendre l'enseignement secondaire mieux adapté aux besoins de ce pays en développement, l'auteur de cette expérience s'est rendu compte que, quel que soit le succès des tentatives de réforme de l'enseignement secondaire, cet enseignement continuerait de ne répondre aux besoins que d'une petite minorité de la jeunesse. Afin de répondre aux besoins d'au moins une partie de ceux qui n'avaient les moyens d'accéder à l'enseignement secondaire, il a créé en 1975 une brigade de construction à Serowe, qui offrait à quelque 40 jeunes gens ayant cessé de fréquenter un établissement d'enseignement primaire une formation sur place, sous forme d'un apprentissage permettant aux stagiaires d'effectuer un travail productif tout en apprenant les techniques de construction. Etant donné qu'il ne leur était pas versé de salaires, ils pouvaient se voir octroyer des contrats de construction pour le compte de collectives publiques et semi-publiques moyennant une rémunération relativement faible. Les gains provenant de ces contrats leur permettaient de couvrir leurs dépenses de formation et leurs frais courants. Les stagiaires passaient 80 p. 100 de leur temps à travailler et 20 p. 100 à suivre des cours. Depuis la mise en route du centre de brigades de construction, environ 200 stagiaires ont été formés aux techniques de construction, et la quasi-totalité d'entre eux sont maintenant employés dans l'industrie du bâtiment et des travaux publics. Ce résultat a été obtenu sans que l'Etat ait eu à engager de frais, bien qu'à l'origine, les capitaux et les traitements de quelques volontaires aient été fournis par des organismes étrangers.

A la suite de ces premières expériences, un modèle de formation professionnelle à auto-financement a fait son apparition et a été étendu depuis lors à Serowe et dans d'autres localités. Il existe à présent 13 centres de brigades au Botswana, dont le plus petit comprend deux brigades et le plus grand, situé à Serowe, en compte 25. Entre 1969 et 1975, le nombre des stagiaires a été porté de 490 à 930. Les programmes portent sur plus de 15 métiers commerciaux et artisanaux, dont les principaux sont la construction, la charpenterie, le soudage, les techniques agricoles, les industries électriques, la confection de vêtements, les textiles et la mécanique.

Les brigades du Botswana se sont efforcés de fournir un modèle qui puisse être reproduit à de nombreux exemplaires au Botswana et dans d'autres pays en vue de faciliter la création de nouveaux emplois, en particulier pour les jeunes ayant cessé de fréquenter une école primaire et qui, sinon, connaîtraient le chômage ou seraient employés dans des activités agricoles de subsistance. Les principales difficultés rencontrées ont été les suivantes ^{67/}. En premier lieu, les brigades ont dû naturellement soutenir la concurrence du secteur moderne et structuré de l'économie. D'une part, les étudiants, après leur formation dans les brigades, ont été irrésistiblement attirés par le haut niveau des salaires et de la consommation dans les villes. Les charpentiers, maçons et mécaniciens, qui ont été formés dans le cadre du système des brigades au cours des dix dernières années, ont pour la plupart trouvé un emploi dans l'industrie du bâtiment et des travaux publics. A l'avenir, le maintien de la viabilité des brigades de construction pourrait bien dépendre de la mesure dans laquelle leurs diplômés pourront trouver à s'employer à leur propre compte et, d'autre part, de la mesure dans laquelle les brigades de construction deviendront elles-mêmes des unités de production et non pas seulement de formation. L'autre principale influence du secteur moderne s'est manifestée par la mesure dans laquelle les biens de consommation de masse à bon marché ont été largement disponibles dans les zones rurales, en particulier dans les principaux centres villageois. En pareil cas, les produits de certaines brigades ont dû soutenir directement la concurrence des biens produits en utilisant des techniques beaucoup plus élaborées. Il en est résulté un dilemme, à savoir s'il était préférable de renforcer le degré de capitalisation et d'élaboration des techniques utilisées ou bien alors de réduire les prix des produits fournis par les brigades, le risque étant alors de ramener les revenus des stagiaires à des niveaux susceptibles de décourager l'effort de production.

Si l'on veut que les dépenses encourues par les brigades soient couvertes par leur production, il faut trouver des débouchés pour les biens et services produits par celles-ci. Dans une certaine mesure, cette condition peut être réalisée dans une phase initiale en produisant des articles consommés par les employés du secteur structuré de l'économie. Toutefois, dans une économie de faibles dimensions, de telles possibilités sont limitées, et cette stratégie limite nécessairement les possibilités de création d'emplois dans les zones rurales en fonction du taux d'accroissement du nombre de salariés du secteur structuré. La possibilité de progrès plus vastes et plus rapides dépend du développement d'une économie d'échange parmi la population des collectivités rurales. Les expériences menées au Botswana donnent à penser qu'une telle économie peut être instaurée grâce à la mise en place de coopératives intégrées de producteurs et de consommateurs.

^{67/} Pour une analyse antérieure des brigades du Botswana, qui débouche sur des conclusions analogues aux nôtres, voir Sheffield et Diejomach, op.cit., pages 65-74.

Le troisième problème tient au fait que les brigades ont eu tendance à dépendre de manière excessive de l'action d'organiseurs et de novateurs individuels de premier plan pour leur propre développement à ce jour. L'éthique du mouvement des brigades, et de fait sa réputation internationale qui s'est développée rapidement vers la fin des années 60, ont attiré un certain nombre d'individus capables, dévoués et idéalistes venus de l'étranger, le plus souvent à titre volontaire, qui ont souvent pris en main la gestion et l'organisation de certains centres de brigades et de ceux qui étaient nouvellement créés. A son tour, le mouvement des brigades a favorisé l'apparition d'une ou deux personnalités fortement dévouées et très qualifiées, qui ont joué un rôle clé dans son développement. Toutefois, cet assujettissement excessif à l'action d'un petit nombre de personnalités éminentes a constitué un obstacle considérable à l'expansion du modèle de formation fourni par les brigades et à l'élargissement de sa portée d'application. Aux niveaux intermédiaires, la pénurie de formateurs et d'instructeurs qualifiés a constitué un sérieux obstacle à l'expansion. Une école de formation pédagogique a été créée dans le cadre des brigades, et on espère qu'au cours des prochaines années, les cadres de formation seront rapidement constitués par des éléments autochtones. Toutefois, il sera tout aussi important d'assurer la formation de gestionnaires des nouveaux centres de brigades, car il serait tout à la fois mal avisé et peu réaliste d'escompter que l'on puisse indéfiniment faire appel à l'étranger pour s'assurer le concours de telles personnes.

Bien qu'il soit exact que les facteurs susmentionnés freinent le développement rapide à l'avenir du mouvement des brigades, il n'en demeure pas moins que les activités entreprises par les brigades au cours des dix dernières années ont eu des effets notables. Il est vrai que certaines des méthodes de formation appliquées par les brigades sont devenues populaires du fait que ces méthodes ont permis aux stagiaires d'accéder au secteur moderne. Toutefois, tel n'a pas été le cas dans de nombreuses brigades, où l'on a constaté que les méthodes suivies par les brigades peuvent accroître les revenus des résidents ruraux même si ces derniers ont trouvé à s'employer dans le secteur rural non structuré et non pas dans le secteur urbain structuré. Ceux qui exercent des activités dans le cadre du mouvement seraient les premiers à souligner que la mesure dans laquelle des succès continueront à être remportés dépend entièrement des possibilités économiques qui leur seront offertes.

D. L'enseignement post-primaire au service du développement rural au Sénégal

Le Sénégal a enregistré un taux de croissance des effectifs scolaires extrêmement élevé. Les taux de croissance de 8 et 16 p. 100 par an enregistrés pour les effectifs de l'enseignement primaire et secondaire, respectivement, sont à peu près égaux aux taux correspondant au quartile supérieur enregistrés pour l'ensemble de l'Afrique au cours de la décennie qui s'est terminée en 1970. Cette expansion a pu être réalisée en consacrant une part croissante du budget de l'Etat à l'enseignement : les dépenses dans ce secteur ont augmenté de 6,5 p. 100 par an, contre 3,4 p. 100 par an pour les dépenses de fonctionnement. Ainsi, en 1971/72, 4 p. 100 du budget était consacré à l'enseignement et, au cours du même exercice, 42 p. 100 et 9 p. 100, respectivement, des enfants ayant atteint l'âge requis étaient inscrits dans l'enseignement primaire et secondaire. Des chiffres plus récents pour 1975/76 font apparaître que la part du budget consacrée à l'enseignement, à la formation, à l'information et à la culture se chiffre actuellement à 33 p. 100, pourcentage maximum prévu dans le cinquième plan de développement 68/.

Toutefois, l'expansion de l'enseignement a entraîné le chômage d'un nombre considérable de personnes scolarisées. On a estimé qu'environ 45 000 travailleurs qualifiés et instruits étaient en chômage en 1970, la plupart à Dakar, alors qu'à la même époque 148 000 personnes étaient employées dans le secteur organisé 69/.

Bien qu'un certain nombre de programmes de formation professionnelle à l'intention des jeunes quittant l'école primaire ou secondaire aient été organisés, essentiellement dans la capitale, ils ne s'adressent qu'à une proportion infime des 35 000 enfants qui quittent chaque année l'école après six années d'enseignement primaire. Le Gouvernement s'est rendu compte qu'en raison des obstacles d'ordre financier existants, le problème du chômage ne pouvait être résolu de façon satisfaisante en développant encore davantage le système d'enseignement existant. Même si le système d'enseignement classique répondait aux besoins de la majorité des enfants, il pourrait, vu les coûts actuels, tout juste se développer au même rythme que l'accroissement de la population. En conséquence, en juin 1971, le Gouvernement sénégalais a promulgué une loi sur l'orientation de l'éducation nationale prévoyant la réforme de l'ensemble du système. Ses principaux objectifs, qui ont été définis d'une façon détaillée l'année suivante, étaient les suivants :

1. La durée de l'enseignement primaire devait être ramenée de 6 à 5 années, le taux d'inscriptions étant maintenu à 40/45 p. 100 des enfants d'âge scolaire.
2. Parmi les élèves quittant l'enseignement primaire, les plus méritants (20 p. 100) poursuivront des études de niveau secondaire, et les 80 p. 100 restants poursuivront leurs études dans le cadre du nouveau système de formation professionnelle pratique, essentiellement non scolaire.

68/ Ministère de l'éducation, Document d'information sur le cinquième plan (Dakar, Gouvernement du Sénégal, 1976), p. 3 (document miméographié).

69/ Voir Sénégal : Tradition, diversification et développement économique (BIRD, Washington, D.C., 1974), tableaux 16 et 1.5 (document miméographié).

3. L'enseignement secondaire devait être divisé en sections générales et techniques, les unes menant à l'université, les autres à l'enseignement technique; après quatre années d'enseignement secondaire du premier cycle, il serait possible de passer d'une section à une autre.

Ainsi, la réforme de l'enseignement adoptée par le Sénégal prévoit qu'une faible proportion des élèves qui quittent l'enseignement primaire poursuit des études secondaires et supérieures de type classique, conformément aux besoins du secteur organisé, et que les autres élèves continuent leur instruction dans des établissements d'enseignement pratique ruraux dispensant une formation que l'on prévoit moins onéreuse et davantage axée sur la vie rurale que l'enseignement secondaire de type classique. C'est ce dernier type d'enseignement, que l'on appelle "Enseignement moyen pratique" (EMP), qui sera examiné ici.

Le nouveau programme d'EMP au Sénégal est essentiellement une expérience d'enseignement moyen rural communautaire. Ce programme est cependant plus ambitieux que la plupart des autres projets, en ce sens que l'enseignement et la formation dispensés ne sont pas uniquement censés faire des étudiants de meilleurs agriculteurs, mais que le programme est également censé constituer l'élément formation des nouveaux plans de production conçus par les communautés elles-mêmes. Dès son lancement, le programme d'EMP dans un secteur déterminé suppose par conséquent l'élaboration d'un plan économique et social pour le développement futur de la communauté. Bien que les éléments spécifiques de ces plans varient en fonction des ressources dont dispose la communauté, ils comporteront notamment des propositions relatives à l'amélioration des pratiques culturelles, la diversification de l'agriculture et la mise en place d'industries artisanales. Les projets de développement locaux tels que la régulation des eaux, la mise en valeur des terres, l'assainissement des villages, etc. seront également des éléments importants de ces plans.

Chaque centre formera environ 200 étudiants choisis par les villages voisins. Dans chaque centre, le processus d'enseignement sera coordonné par trois ou quatre fonctionnaires du programme d'EMP (médiateurs) qui sont aidés, dans leurs activités de formation, par des villageois choisis à cet effet et chargés d'accompagner les jeunes dans chaque centre (selbes) et par des artisans traditionnels (connaisseurs) qui contribuent à l'enseignement de certaines techniques artisanales. Tout au long de la durée du programme d'EMP (cinq années), les 200 étudiants de chaque centre sont répartis en groupes qui séjournent alternativement dans le village et dans le centre, passant environ neuf jours par mois dans ce dernier. Lorsqu'ils séjournent dans le village, accompagnés des selbes, ils mettent en pratique les techniques qu'ils ont apprises au centre et cherchent à trouver des solutions aux problèmes qui se posent.

Le programme a été lancé en 1973 avec la création de deux centres ruraux et de deux centres urbains. On ne dispose pas encore de renseignements permettant d'évaluer les succès remportés par ces centres pilotes. Néanmoins, bien que les progrès aient été lents, les administrateurs du programme estiment que les résultats des premières expériences - du moins celles faites dans les zones rurales - sont suffisamment encourageants pour qu'on envisage une expansion à l'échelle de la nation. L'expansion rapide de l'EMP se heurte toutefois à d'énormes problèmes. Pour pouvoir accueillir tous les enfants qui quittent l'école primaire, on estime qu'il faudrait disposer d'environ 1 200 centres d'EMP, ainsi que recruter et former près de 6 000 personnes. Alors que le

coût de chaque centre est sensiblement inférieur à celui de la construction d'une école primaire (17 000 livres sterling contre 31 000 livres sterling), en raison, essentiellement du fait que la communauté participe dans une grande mesure aux travaux de construction, le coût de la construction d'un si grand nombre de centres est cependant élevé, surtout si l'on tient compte du fait que le budget consacré à l'enseignement ne permet plus d'engager des dépenses supplémentaires. Le problème le plus difficile à résoudre semble cependant être la nécessité de trouver le personnel qualifié nécessaire à l'exécution du programme, bien que le chômage des personnes scolarisées soit important au Sénégal. Ces problèmes ont amené les responsables à réviser les plans initiaux, relativement ambitieux, pour l'expansion de l'EMP. Plutôt que de chercher à parvenir à un enseignement moyen universel d'ici 1982, on pourrait fixer un objectif plus modeste et prévoir la création de 100 nouveaux centres d'EMP d'ici cette année-là. Même ce nouveau projet représente un engagement financier considérable, environ 70 p. 100 des dépenses à engager étant des dépenses du fonctionnement.

Indépendamment des problèmes que pose la recherche des sources de financement et du personnel nécessaires, il existe un certain nombre d'autres obstacles qui s'avèreront probablement critiques et qu'il faudra surmonter en vue de transformer l'EMP en un système d'enseignement rural de masse. Le premier de ces obstacles est le problème fondamental de la restructuration de l'économie villageoise. Le fait que l'économie sénégalaise est une économie ouverte et qu'elle dépend dans une large mesure de l'extérieur suppose qu'il sera extrêmement difficile à parvenir à une transformation et à une diversification de la production rurale. Il ressort de l'expérience d'autres pays que l'on ne peut se servir de l'enseignement comme principal moyen de transformer la structure de la production à la campagne. Dans ce sens, l'expérience d'EMP ne peut être considérée que comme l'une des modifications de la structure sociale et économique nécessaires pour transformer la production rurale.

Le deuxième problème qui est à maints égards étroitement lié au premier concerne la mesure dans laquelle il sera possible d'amener la communauté à accepter l'EMP et à y participer. Dans les deux projets pilotes d'EMP rural les objectifs n'ont pu être atteints que parce que des responsables publics hautement motivés y ont consacré une large part de leur temps avant l'ouverture de chaque centre. On peut prévoir que ces problèmes se poseront à nouveau à mesure que l'expansion du programme progresse. Tout dépendra donc de la mesure dans laquelle on pourra démontrer que le programme, lors des premières phases d'exécution, apporte des avantages économiques et sociaux directs et rapides aux communautés desservies par les centres d'EMP.

E. L'enseignement au service du développement en République-Unie de Tanzanie

Les réformes du système d'enseignement entreprises en République-Unie de Tanzanie au cours des dix dernières années ont eu des répercussions profondes. La présente étude décrit les principales caractéristiques de ces réformes et des tentatives d'évaluer la mesure dans laquelle leurs objectifs ont été atteints.

A la suite de la Déclaration d'Arusha sur le socialisme et l'autonomie, le Président Nyerere a publié en mars 1967 un ouvrage intitulé Education for Self-Reliance. Dans cet ouvrage le Président énumère certains défauts fondamentaux du système que le pays a hérité de l'époque coloniale. Le système était élitiste et favorisait l'apparition d'une petite minorité imbue de sa supériorité; il tendrait à aliéner ses participants des communautés villageoises et ne considérerait pas à leur juste valeur les connaissances et la sagesse traditionnelles.

Pour guérir ces maux, le Président Nyerere proposait que l'on modifie le contenu des programmes d'enseignement, l'organisation des écoles et l'âge d'admission à l'école primaire. Il préconisait un nouveau cycle d'études primaires d'une durée de sept années, qui formerait un tout homogène.

"Pour la majorité de notre population, ce qui importe c'est qu'elle soit capable de lire et d'écrire couramment le swahili, qu'elle soit en mesure de faire des opérations arithmétiques, qu'elle ne soit pas totalement ignorante de l'histoire de son pays, des valeurs nationales et du fonctionnement des institutions gouvernementales et qu'elle acquière les connaissances techniques nécessaires pour gagner sa vie. Il convient de souligner qu'en Tanzanie la plupart des gens gagneront leur vie en travaillant pour leur propre compte ou dans une shamba communale, et qu'un petit nombre d'entre eux seulement exerceront une activité rémunérée et se serviront de leur salaire pour acheter ce que l'agriculteur produit pour lui-même)... Ce qui importe surtout c'est que les enfants qui quittent les écoles primaires soient capables de s'insérer dans leur communauté d'origine et de la servir" 70/.

Il a également affirmé que l'ensemble des programmes d'enseignement doivent être modifiés de façon à mieux préparer les enfants aux réalités de la vie qu'ils vivront après avoir quitté l'école. Il fallait à son avis réduire l'importance que le public accordait aux examens et doubler les examens d'une évaluation à la fois par l'élève et par l'enseignant du travail fait tant pour l'école que pour la communauté. Il faudrait modifier également l'ensemble du contexte dans lequel fonctionnent les établissements d'enseignement et il estimait que les écoles et les établissements d'enseignement supérieur devaient se transformer en unités économiques plus autonomes.

"La communauté (scolaire) doit se rendre compte ... que sa vie et son bien-être dépendent de la création de richesses, qu'elles soient agricoles ou autres. Cela signifie que toutes les écoles ... doivent subvenir à leurs besoins, qu'elles doivent être des communautés économiques ainsi que des communautés socio-éducatives... Cela ne veut pas dire qu'il faudra rattacher à chaque école une ferme ou un atelier aux fins de formation. Cela veut dire que chaque école doit également être une ferme, que la communauté scolaire doit se composer des personnes qui sont à la fois enseignants et agriculteurs, élèves et agriculteurs... La femme serait une partie intégrante de l'école et le bien-être des élèves dépendrait de sa production" 71/.

70/ Nyerere, op.cit., p. 26.

71/ Ibid., p. 19.

Alors que ces réformes offraient surtout des possibilités au niveau de l'enseignement secondaire, les élèves de l'enseignement primaire seraient également tenus de servir leur communauté, soit en travaillant pour leur famille soit en travaillant dans les fermes communautaires. Afin de permettre aux élèves de l'enseignement secondaire d'acquérir une certaine maturité avant de quitter l'école, le Président estimait qu'il était nécessaire de porter l'âge d'admission de 7 à 8 ans.

Des modifications importantes ont certes été apportées à l'organisation et au contenu de l'enseignement depuis 1967, mais elles n'ont pas été aussi profondes que les transformations qu'Education for Self Reliance laissait entrevoir. En ce qui concerne les changements qualitatifs intervenus dans le système d'enseignement classique, la situation a essentiellement évolué comme suit. En 1968, les établissements d'enseignement primaire et secondaire et les écoles normales ont commencé à faire de l'agriculture et à entreprendre d'autres activités visant à les rendre "autonomes" et un nouvel enseignement scientifique axé sur l'agriculture a été incorporé dans le programme primaire. Entre 1967 et 1973 le nombre d'écoles secondaires se spécialisant en agriculture est passé de deux à 32. En 1968, l'"éducation politique" est devenue une matière d'enseignement à tous les niveaux du système d'enseignement et des sections du mouvement de jeunesse de la TANU ont été créées dans toutes les écoles et dans tous les établissements d'enseignement supérieur. L'histoire de la République-Unie de Tanzanie et l'histoire de l'Afrique ont remplacé celle du Commonwealth et de l'Europe dans le programme d'enseignement. Le swahili, langue nationale, est devenue la langue d'enseignement dans toutes les écoles primaires et, pour certaines matières, dans l'enseignement secondaire. L'intention est d'étendre l'application de cette politique, qui consiste à remplacer l'anglais par le swahili, à tous les niveaux de l'enseignement et de la formation, mais il faudra attendre de disposer de manuels scolaires et d'aides pédagogiques en swahili pour l'appliquer 72/.

Au cours des dernières années, la production est devenue un élément essentiel des activités de toutes les écoles. Les activités varient de région à région, elles portent une grande partie sur l'agriculture. L'âge d'admission à l'école primaire est maintenant de 7 ans et tandis que les plus jeunes des élèves sarclent les parcelles et font des travaux divers, les plus âgés s'occupent des travaux de culture. Le temps consacré à des activités professionnelles varie d'école à école. Il varie également selon les saisons et les pluies. Les principales exceptions à ce programme s'observent dans les villes, où les écoles organisent leurs propres activités, notamment l'aviculture. Chaque école primaire dispose d'un comité de parents et d'enseignants qui discute du contenu des programmes d'enseignement. Les parents se font expliquer la politique gouvernementale par les instituteurs et les membres du comité doivent communiquer ces renseignements aux autres parents. Un thème important lors de ces discussions est que les écoles primaires n'ont pas pour objet de préparer les enfants aux études secondaires.

Néanmoins, à en juger par les conclusions auxquelles sont parvenus les observateurs tanzaniens qui ont évalué les résultats des programmes visant à assurer l'autonomie des écoles, les activités pratiques et professionnelles n'ont eu jusqu'ici que des répercussions mineures sur l'attitude des élèves tanzaniens. Les études effectuées à ce jour font apparaître que dans la plupart des cas ceux-ci comprennent mal les raisons pour lesquelles les écoles

72/ Ces faits nouveaux sont décrits dans D.R. Morrison, Education and politics in Africa : The Tanzanian case. (Londres, Hurst and Company, 1976), chapitre 11, et, d'une façon plus succincte, dans S. Odia, "Rural Education and Training in Tanzania", World Year Book of Education 1974. Education and Rural Development, eds. P. Foster et J.R. Sheffield (Londres, Evans Brothers, 1973).

entreprennent des activités de production. Les enseignants expliquent rarement aux élèves les raisons pour lesquelles ils entreprennent les activités visant à assurer l'autonomie des écoles. En ce qui concerne les élèves, un des chercheurs a fait observer :

"Lorsqu'on a demandé aux élèves... pourquoi ils étaient tenus d'entreprendre les activités visant à assurer l'autonomie de leur école, leurs réponses... étaient absolument décourageantes. Ils répondaient notamment : 1) le directeur dit que nous devons entreprendre ces activités; 2) nous devons recueillir des fonds pour l'école; 3) nous devons avoir quelque chose à montrer aux inspecteurs lorsqu'ils visitent l'école, etc.. Jamais les élèves n'ont indiqué qu'ils entreprenaient ces activités parce que... (ils) doivent apprendre ce que font leurs parents ou que la politique du pays vise à les rendre autonomes lorsqu'ils fréquentent l'école" 73/.

Ce manque de compréhension tient, en partie, au fait que jusqu'ici on s'est peu efforcé, dans la plupart des écoles, de faire figurer dans les programmes d'enseignement à la fois des disciplines pratiques et des matières théoriques. Ce qui est caractéristique, c'est que les étudiants sont capables de réciter des passages de la Déclaration d'Arusha et des directives de la TANU, mais qu'il n'y a aucun rapport, en ce qui les concerne, entre ce qu'ils apprennent lors des cours d'éducation politique et les autres disciplines qu'ils apprennent 74/. De même, comme l'a indiqué un autre observateur, "alors que l'école était censée être une unité de production, une ferme ou un atelier artisanal indépendant et que les enseignants et les étudiants étaient tous censés être les producteurs, les activités visant à rendre l'école autonome sont considérées comme des activités distinctes d'autres activités scolaires, c'est-à-dire extra-scolaires" 75/.

Il importe, toutefois, de souligner que, ces résultats décevants sont dus en partie au fait que l'on ne s'est guère efforcé de modifier les examens, en particulier ceux organisés à la fin de l'enseignement primaire. Les "General Entrance Examinations" (examens généraux d'admission aux écoles secondaires) ont été rebaptisés "Primary-School Leaving Examinations" (PSLE) (examens de fin d'études primaires) en 1967. Malgré ce changement de nom, tout à fait symbolique d'ailleurs, destiné à faire ressortir que l'enseignement primaire était censé être un tout homogène, le mode de sélection des élèves orientés vers l'enseignement secondaire n'a pas été modifié. La création de comités régionaux de sélection, l'année suivante, tout en étant prometteuse, n'a apporté que très peu de changements. Ces comités ont continué à se fonder sur les résultats des

73/ R. Besha, Education for Self Reliance and rural development (Dar es-Salaam) : Institute of Education, University of Dar es-Salaam, 1973) p. 24.

74/ Ibid., p. 23.

75/ M. Mbilinyi, Education for rural life of education for socialist transformation, document établi à la conférence annuelle des sciences sociales des universités Est africaine, 1973, cité in Morrisson, op.cit., p. 287.

examens écrits des élèves, en tenant compte en outre d'une évaluation de l'aptitude scolaire fournie par les directeurs, comme principaux critères de sélection. Il n'est dès lors pas surprenant que les élèves n'aient pas accordé une priorité élevée aux disciplines pratiques, pour se concentrer sur les matières théoriques qui revêtent de l'importance pour l'admission dans les écoles secondaires. Le Ministère de l'éducation nationale reconnaît le rôle critique que jouent les examens dans la motivation des élèves et il compte organiser sous peu dans le cadre du PSLE, des tests portant sur les matières pratiques.

Néanmoins, la mise au point de nouvelles méthodes de sélection d'élèves admis dans les établissements d'enseignement supérieur a enregistré des progrès relativement plus rapides. A la suite des résolutions adoptées en 1974 à Musoma par le Comité exécutif national de la TANU, il a été décidé qu'aucun élève ne serait orienté vers l'enseignement supérieur avant d'avoir travaillé pendant quelque temps dans les zones rurales pour un salaire relativement bas. Plus précisément, à partir de 1975 les élèves ne seront admis à l'université qu'après avoir accomplis une année de service national suivie de deux années de travail dans un emploi approuvé. La rémunération pendant cette période est de 400 shillings tanzaniens par mois. L'admission dans les établissements d'enseignement supérieur sera dorénavant déterminée sur la base non seulement des résultats scolaires, mais également des rapports établis par les personnes chargées de superviser le travail pratique de l'élève, un comité de compagnons de travail et les fonctionnaires de la section locale de la TANU. Ainsi, on espère qu'à l'avenir l'université accueillera des élèves dont les motivations et les engagements seront différents de ceux de la génération précédente. La méthode semble fonctionner de façon satisfaisante, mais la question s'est posée de savoir si 400 shillings étaient un salaire trop bas pour des personnes avec charges de famille. La politique qui consiste à intercaler une période de travail évalué entre l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur, travail qui est rémunéré, est destinée à modifier l'attitude des élèves à l'égard de l'enseignement supérieur. Les leçons tirées de cette expérience seront utilisées pour résoudre le problème beaucoup plus difficile que pose l'organisation de tests de motivation pour sélectionner les élèves de l'enseignement primaire admis dans les écoles secondaires.

Le deuxième moyen non moins important, dont la République-Unie de Tanzanie cherche à résoudre le problème que pose la mise en oeuvre du programme d'enseignement visant à assurer l'autonomie est l'intégration de l'enseignement à la communauté. En 1971, un projet pilote a été lancé à Kwamsisi, dans la région de Tanga, en vue d'intégrer l'école primaire à la communauté locale. Ce projet ainsi que 31 autres "écoles communautaires" constituent une tentative de lier l'enseignement à la production. L'école communautaire ne doit pas uniquement devenir une institution qui favorise l'adoption d'attitudes et l'acquisition de compétences adaptées à l'environnement local, mais principal instrument du développement des villages ^{76/}. Née de l'expérience acquise dans le cadre de ces écoles communautaires, une nouvelle institution, connue sous le nom de "Centre d'enseignement communautaire", a pris forme et est devenue le principal moyen par lequel le pays compte mettre l'enseignement de base à la portée des communautés locales. Chacun de ces centres continuera à disposer des classes à l'intention des

^{76/} Expansion of the community school (Dar es-Salaam : Institute of Education, University of Dar es-Salaam, 1975) et Challenge of Education for Self-reliance in Tanzania (Dar es-Salaam : Institute of Education, University of Dar es-Salaam, 1975).

jeunes enfants, mais ils disposeront également d'un dispensaire, d'un centre de distribution coopératif, d'une bibliothèque du village, d'un atelier, d'une garderie d'enfants, d'un entrepôt de produits de la coopérative de production et d'un centre de réunion. Ce dernier comprendra également les locaux à usage de bureau à l'intention de la section locale de la TANU ainsi qu'un bureau de poste et une agence de banque. Huit centres de ce genre sont actuellement construits à Dodoma grâce à un prêt de la Banque mondiale.

La construction de ces centres d'enseignement communautaire a été étroitement liée avec la formation des enseignants. De nouveau matériel pédagogique a été mis au point, qui sera utilisé par tous les centres, mais il est prévu que chaque centre élaborera son propre programme local. Dans le nouveau programme d'enseignement primaire les mathématiques, l'anglais, le swahili et l'éducation politique sont les seules matières qui seront enseignées séparément. Le reste de l'enseignement portera uniquement sur des questions d'intérêt particulier plutôt que sur les matières traditionnelles. Un des principaux objectifs du projet est par conséquent de rendre les enseignants, au cours de leur formation, à même à faire face aux exigences du nouveau programme. Le personnel est formé sur place et il y a un échange de renseignements direct avec les formateurs en ce qui concerne les problèmes d'ordre pratique que porte l'exécution du nouveau projet.

Ainsi, la République-Unie de Tanzanie s'est fixé des objectifs extrêmement ambitieux pour la réforme du système d'enseignement en 1967, mais jusqu'ici les progrès ont été tout à fait relatifs. Bien que des plans ont été adoptés en vue de diversifier l'enseignement secondaire en créant quatre groupes d'écoles techniques, la situation a surtout évolué au niveau de l'enseignement primaire où des efforts ont été faits pour rendre l'enseignement de type classique plus pertinent. Le système est actuellement très différent de ce qu'il était à l'époque coloniale. Toutefois, les véritables objectifs des réformes sont jusqu'ici restés vagues. Les modifications de contenu apportées au programme d'enseignement semblent n'avoir pas encore eu d'importantes répercussions sur l'attitude des étudiants qui franchissent les différentes étapes du système, ni sur l'attitude des enfants qui quittent le système à l'issue de l'école primaire. Il se peut que l'une des principales raisons de ces résultats décevants soit le fait que l'on n'ait pas encore, jusqu'ici, modifié le système de sélection par les examens.

F. Alphabétisation des adultes au Mali

Le Mali est l'un des pays les plus pauvres d'Afrique, avec un PIB par habitant de 60 dollars des Etats-Unis. Le plan quinquennal de développement économique et social pour 1974-1978 accorde une priorité exclusive à la production agricole, et cet intérêt pour l'agriculture est reflété par la place peu commune faite à l'alphabétisation des adultes dans l'ensemble des efforts déployés par le Mali dans le domaine de l'enseignement. Toutefois, si l'on considère que l'enseignement absorbe déjà le tiers du budget national et que l'assistance étrangère assure le financement de 85 p. 100 des plans d'investissement du Mali, il en résulte que la marge de manoeuvre est extrêmement faible. C'est pourquoi, malgré la proportion très limitée des enfants fréquentant une école primaire (environ 20 p. 100), on ne prévoit pas dans le plan quinquennal en cours de renforcer la scolarisation des enfants ayant atteint l'âge scolaire (environ 28 p. 100); on se préoccupe davantage de réduire le taux actuel d'abandons scolaires pendant les quatre premières années de scolarité. Conjointement, l'introduction de cours de formation professionnelle débouchant sur des "emplois productifs" pendant la dernière année de l'éducation primaire vise à ce que l'instruction élémentaire constitue une phase finale pour une proportion accrue d'élèves. La croissance de l'enseignement secondaire et supérieur sera désormais sélective, en fonction des prévisions des "besoins en main-d'oeuvre". De manière générale, le Gouvernement s'est fixé pour objectif que les ressources affectées à l'instruction traditionnelle des jeunes soient désormais consacrées aux formes non institutionnelles d'éducation des adultes, dont 90 p. 100 sont analphabètes.

Toutefois, avant d'exposer en détail les efforts d'alphabétisation entrepris par le Mali, il y a lieu de mentionner la réforme administrative, qui représente un aspect important du plan quinquennal pour 1974-1978. A l'instar de l'Egypte et du Soudan, le Mali applique depuis quelques années une politique de garantie de l'emploi dans le secteur public en faveur des diplômés des écoles secondaires et des établissements du tertiaire. Cette politique a entraîné une croissance très rapide de la fonction publique et, en particulier, de l'emploi dans les entreprises publiques. C'est ainsi que les traitements des fonctionnaires absorbent depuis quelques années entre 70 et 75 p. 100 du budget de l'Etat, ce qui est manifestement une situation intolérable. La réforme vise à réduire les effectifs de la fonction publique dans le cadre d'une restructuration des services gouvernementaux et des autorités régionales et locales. On escompte que les avantages, monétaires et autres, dont bénéficient actuellement les fonctionnaires seront notablement réduits en fonction des possibilités que les autres secteurs économiques peuvent offrir aux personnes ayant reçu une instruction.

Lorsque l'UNESCO a lancé en 1964 le Programme mondial expérimental d'alphabétisation, le Mali a été l'un des six pays pilotes retenus. Les travaux préparatoires ont débuté en 1966 et les 50 premiers centres d'alphabétisation fonctionnelle ont été inaugurés en 1968 77/. L'alphabétisation "fonctionnelle", à la différence de l'alphabétisation "rudimentaire", a pour objet de dispenser aux adultes des connaissances professionnelles utiles tout en leur inculquant les trois "rudiments d'instruction". La campagne d'alphabétisation au Mali revêt quatre caractéristiques. En premier lieu, elle est liée aux projets en cours visant à améliorer et à commercialiser la production agricole dans un contexte agraire; en deuxième lieu, son contenu est conçu en fonction des problèmes de production et de vente auxquels se heurtent les agriculteurs à mesure qu'ils délaissent l'agriculture de subsistance en faveur des cultures commerciales - ce n'est qu'après que ces problèmes ont été exposés que l'on démontre aux agriculteurs l'utilité de savoir lire, écrire et compter; en troisième lieu, elle se présente sous la forme d'expériences qui, en cas de succès, sont alors incorporées à des programmes de plus grande ampleur; en quatrième lieu, le financement de la campagne est assuré conjointement par le Gouvernement central et les autorités locales et rien ne se produit jusqu'à ce que les collectivités locales aient pris l'initiative de mettre en place des centres d'alphabétisation. On démontre aux agriculteurs, dans le cadre de réunions préparatoires, comment il est possible d'améliorer la production grâce à l'instruction élémentaire et, apparemment, l'élément décisif qui incite les agriculteurs à accepter les campagnes d'alphabétisation est la promesse qu'ils superviseront et contrôleront la commercialisation de leurs propres produits 78/.

77/ PNUD, The Experimental World literacy Programme : A critical assessment (Paris, the UNESCO Press,) 1976 p. 120; B. Dumont, Functional literacy in Mali : Training for development (Paris, UNESCO Educational Studies and Documents, New Series, No. 10; 1973 p. 29).

78/ République du Mali, Ministère de la production, Rapport intérimaire sur l'évaluation de l'alphabétisation fonctionnelle dans l'OACI (Bamako, Ministère de la production, 1976) annexe; Direction nationale de l'alphabétisation fonctionnelle et de la linguistique appliquée, L'alphabétisation au Mali : Bilan et perspectives (Bamako, Direction nationale, 1976) p. 9.

Il semble que le caractère non obligatoire des campagnes d'alphabétisation fonctionnelle et l'utilisation de mesures d'encouragement sur le plan local engendrent de nombreuses incertitudes au début de chaque campagne. Toutefois, les centres qui survivent ont une bonne chance d'exercer des effets de longue durée sur l'agriculture locale. Plusieurs indications donnent à penser qu'une campagne réussie d'alphabétisation a pour effet de stimuler les innovations agricoles, en sorte que l'alphabétisation est tout à la fois la conséquence d'un mouvement rural initial et, par la suite, la cause d'un développement rural plus poussé. En tout état de cause, l'introduction de l'alphabétisation dans les programmes de développement agricole du Mali contribue à remédier à l'une des principales lacunes des campagnes de masse en faveur de l'instruction rudimentaire.

En résumé, les programmes d'alphabétisation au Mali reposent sur la volonté clairement exprimée des analphabètes de recevoir des rudiments d'instruction. Cette conception ne produit pas des résultats rapides et spectaculaires mais elle contribue à des progrès de longue durée ayant des racines solides sur le plan local. En outre, étant donné que l'on demande à la collectivité locale de prendre en charge une partie des dépenses et des activités de gestion des centres d'alphabétisation, les frais généraux entraînés par les campagnes d'alphabétisation se trouvent réduits. Les dépenses courantes occasionnées par les campagnes d'alphabétisation fonctionnelle au Mali sont beaucoup plus faibles que dans les cinq autres pays pilotes qui ont participé au Programme mondial expérimental d'alphabétisation : "On dépense environ 30 dollars des Etats-Unis pour inculquer à un malien des rudiments de lecture correspondant à la cinquième année du primaire et une aptitude à écrire et à calculer un peu plus limitée, ainsi que des rudiments de formation fonctionnelle" 79/.

Le faible chiffre de 30 dollars des Etats-Unis résulte de deux décisions importantes de politique générale : La contribution obligatoire de la collectivité locale aux dépenses d'équipement et d'exploitation, et l'utilisation exclusive d'éducateurs non rémunérés. Ce dernier aspect est vraisemblablement une caractéristique unique de la contribution du Mali à l'expérience du Programme. Dans les autres pays, la nécessité de rémunérer les enseignants est la principale raison pour laquelle l'exécution du Programme coûte 7 à 8 fois plus que les 10 dollars des Etats-Unis par individu qui avaient été prévus initialement.

Au cours du plan quinquennal 1974-1978, le Gouvernement malien espère inciter 200 000 adultes à suivre les programmes d'alphabétisation, en plus des 70 000 personnes déjà inscrites 80/. Afin de situer ce chiffre dans une juste perspective, il y a lieu de noter que le nombre d'analphabètes âgés de 15 ans ou plus s'accroît d'environ 50 000 par an. En résumé, les plans d'alphabétisation du Gouvernement pour les années 1974 à 1978 permettront à peine de répondre aux besoins du nombre croissant d'analphabètes au cours de la même période. Toutefois, on estime que tout programme plus ambitieux dépasserait les moyens financiers du Mali.

Etant donné que le Gouvernement ne peut éliminer l'analphabétisme dans l'avenir proche, le programme avantage les collectivités locales qui sont disposées à consentir de sacrifices afin de remédier à l'analphabétisme. Le Gouvernement octroie des contributions aux autorités locales qui prennent des engagements financiers bien déterminés, réduisant ainsi les dépenses à la charge du Gouvernement central et contribuant indirectement à assurer la rentabilité des sommes dépensées. Le principal inconvénient de cette méthode est que les besoins des collectivités locales qui ne sont pas disposées à prendre de tels engagements sont négligés de façon plus ou moins permanente, ce qui accentue encore les inégalités régionales sous l'angle de l'effort d'éducation.

79/ PNUD, The Experimental World Literacy Programme, op. cit.⁸⁴, 84.

80/ République du Mali, Présidence du Gouvernement, Direction nationale du plan et de la statistique, Plan quinquennal de développement économique et social, 1974-1978

G. Croissance excessive de l'enseignement supérieur en Egypte

Le cas de l'Egypte, qui compte davantage d'élèves dans l'enseignement secondaire et supérieur que tout autre pays africain, illustre bien les pressions en faveur du renforcement de l'éducation qui s'exercent lorsque les possibilités d'emploi, les niveaux de salaire et les perspectives de promotion sont directement liés aux qualifications scolaires traditionnelles et lorsque, de surcroît, l'emploi par l'Etat des titulaires d'un diplôme universitaire est virtuellement garanti. Etant donné que ce processus se poursuit en Egypte sous une forme ou une autre depuis au moins 15 ans, les résultats sont suffisamment probants pour avoir valeur d'exemple et donner une idée de ce qui attend les autres pays africains s'ils empruntent une voie analogue. Parallèlement, l'Egypte a déjà mis en oeuvre diverses mesures correctives, qui ont de très bonnes chances de modifier la situation dans l'avenir proche. Pour cette même raison, le cas de l'Egypte est extrêmement instructif.

A la suite de la révolution de 1952, l'expansion rapide de l'éducation gratuite à tous les niveaux est devenue l'un des principaux objectifs politiques du gouvernement. Au cours des vingt années qui ont suivi, les effectifs scolaires et les dépenses correspondantes ont connu un accroissement rapide. Bien que les taux d'expansion ne soient pas élevés, l'accroissement en chiffres absolus des effectifs scolaires a été massif compte tenu du niveau élevé de scolarisation qui caractérisait déjà le début de la période. Vers 1975, le taux de scolarisation dans l'enseignement secondaire était l'un des plus élevés d'Afrique et, dans l'enseignement supérieur, il était de 5 à 10 fois supérieur à celui de tout autre pays de la région 81/.

Le nombre des étudiants inscrits dans les universités égyptiennes est supérieur à celui de toutes les autres universités africaines considérées en bloc.

Au niveau de l'université, l'un des principaux facteurs à l'origine de l'expansion égyptienne est l'essor de la "demande sociale" des étudiants et de leurs familles faisant suite à trois mesures d'incitation très directes ressortissant à la politique des salaires et de l'emploi du gouvernement, à savoir :

1. Le droit reconnu à tous les diplômés - officiellement formulé depuis 1962 mais adopté en pratique de nombreuses années auparavant - d'obtenir un emploi dans le secteur public, qu'il s'agisse de l'administration, de l'enseignement ou d'autres domaines d'activité.
2. Le fait que le barème des traitements est arrêté par le gouvernement principalement en fonction des divers niveaux de l'enseignement de type classique. Etant donné que la nationalisation a eu pour effet d'englober la plupart des grandes entreprises dans le secteur public, ces barèmes intéressent la grande majorité des emplois salariés du secteur structuré.

81/ La seule exception - et le pays qui se rapproche le plus de cette situation - est le cas de la Jamahiriya arabe libyenne où le nombre d'inscriptions dans l'enseignement supérieur est d'environ la moitié de celui que l'on enregistre en Egypte.

3. L'existence d'un système de promotion reposant sur les qualifications scolaires et l'expérience, celle-ci étant évaluée principalement selon le nombre d'années de l'intéressé dans le même emploi.

Ces trois mesures considérées conjointement constituent une puissante incitation à l'acquisition d'une éducation universitaire. L'effet de ces mesures a été renforcé par les taux élevés de chômage tout au long de cette période parmi ceux qui avaient quitté l'école nantis de qualifications plus limitées, situation qui a incité leurs condisciples à poursuivre leurs études. Depuis quelques années, les incitations à poursuivre des études supérieures ont été renforcées par les variations de la durée du service militaire : cette durée n'est que d'une année pour les diplômés d'une université, tandis qu'elle est d'une année et demie pour les diplômés du secondaire et qu'elle est de trois ans dans tous les autres cas.

Toutefois, sous un autre aspect, les incitations à acquérir une éducation supérieure avaient une portée relativement réduite. Les écarts de traitements en faveur des diplômés ont toujours été relativement faibles, et cette tendance s'est accentuée depuis quelques années (voir chapitre II, tableau II-15 ci-dessus). Alors que le salaire minimum est de 12 livres égyptiennes par mois, le salaire de début des diplômés d'une université n'est que de 25 livres (ce salaire étant assorti d'une augmentation annuelle de 1,5 livre), c'est-à-dire à peine le double du salaire minimum. Les diplômés d'une école technique recrutés récemment reçoivent un salaire de 15 livres, tandis que ceux qui comptent deux années supplémentaires de formation technique à la fin de leurs études secondaires reçoivent 17 livres (les augmentations annuelles étant par la suite d'une livre). Une indication de la modicité des salaires des diplômés d'une université est le fait que ces derniers sont de plus en plus nombreux à exercer des emplois manuels à temps partiel, comme chauffeurs de taxi par exemple. Un maçon ou un ajusteur qualifié peut gagner, paraît-il, 3 livres par jour, soit environ trois fois le salaire de début d'un diplômé. Une autre incitation à poursuivre des études supérieures tient aux rémunérations très substantielles dont bénéficient ceux qui travaillent en dehors de l'Egypte, phénomène qui s'est accentué au cours des années récentes.

Toutefois, la certitude de trouver un emploi et les perspectives de promotion ont manifestement compensé le sentiment que les salaires de début des diplômés d'une université ne sont que légèrement supérieurs à ceux des diplômés d'une école secondaire ou technique en Egypte même. Le nombre des inscriptions universitaires a monté en flèche, davantage sous l'effet de l'opinion publique qu'en réponse aux besoins de main-d'oeuvre. De fait, les prévisions de ces besoins qui ont été établies en Egypte au cours des 10 ou 15 dernières années n'ont eu pour le moins qu'une influence limitée sur les décisions effectivement arrêtées dans le domaine de l'enseignement. On peut observer à posteriori que ces prévisions ont en fait surestimé les besoins, principalement parce qu'on est parti de l'hypothèse que le taux de croissance de l'économie serait de 7 p. 100 par an, alors qu'en réalité il a atteint à peine la moitié.

Une indication très nette des forces en conflit est fournie par les résultats des efforts entrepris par le Gouvernement en 1968 en vue de limiter le nombre total des inscriptions universitaires à 35 000 par an. Cette mesure a été prise en partie sous l'effet des fortes pressions exercées par le corps enseignant dans les universités, qui exigeait que les classes soient moins nombreuses. Mais elle reflétait également l'idée que se faisait

le Gouvernement des besoins en main-d'oeuvre. Ces efforts se sont soldés par un échec. Comme le montre le tableau II-16, après une baisse de courte durée du nombre des inscriptions en 1968/69, l'expansion a repris et ce nombre atteignait en 1973 presque le double de celui enregistré en 1966.

Tableau II-16 : Nombre total des étudiants inscrits dans les universités égyptiennes, 1966-1973 (en milliers)

<u>Années</u>	<u>Universités</u>
1966/7	145,0
7/8	141,2
8/9	143,0
9/70	161,5
1970/1	178,0
1/2	199,1
2/3	228,7
3/4	276,1

Source : Central Agency for Rural Mobilization and Statistics, Statistical Yearbook 1973, Statistical Yearbook 1975. Le Caire (Egypte), 1974 et 1976.

On s'efforce actuellement d'appliquer une méthode moins directe mais vraisemblablement plus efficace de restriction de l'expansion, principalement en modifiant l'ensemble des mesures d'encouragement qui sont à l'origine de la poussée qui s'exerce dans l'enseignement secondaire et supérieur. Chacune des trois mesures établissant un lien entre l'acquisition d'une éducation et les gains professionnels est à présent remise en cause. En premier lieu, les diplômés n'ont plus désormais la garantie de trouver un emploi immédiatement après avoir achevé leurs études. A partir de 1976, les diplômés ont été incités à prospecter d'eux-mêmes les possibilités d'emploi, le Gouvernement n'intervenant qu'en tant qu'employeur de dernier ressort, douze mois après que l'intéressé a achevé ses études universitaires. Cette période d'attente imposée délibérément pourrait être allongée au cours des années à venir. En deuxième lieu, une véritable refonte de la structure des traitements est en cours, fondée sur une évaluation de chaque emploi et sur le principe de la détermination des niveaux de rémunération selon le contenu et les exigences de l'emploi, et non pas sur la base des titres scolaires de l'intéressé. En troisième lieu, les critères de promotion sont en cours de révision et, dorénavant, les promotions seront vraisemblablement accordées sur la base du travail accompli et non plus selon les qualifications et l'expérience. Ces mesures pourraient atténuer quelque peu les puissants mobiles qui poussent les intéressés à acquérir des diplômes d'études supérieures dans le but d'obtenir un emploi, des salaires plus élevés et une promotion plus rapide. Si de tels efforts réussissent, le Gouvernement devrait être en mesure, politiquement comme économiquement, de restreindre l'expansion universitaire.

D'autre part, compte tenu de l'importance cruciale des pressions populaires en faveur de cette expansion, il est remarquable de constater à quel point on manque de renseignements précis quant à la cause de ce phénomène et les mesures susceptibles d'en modifier l'orientation. La stratégie qui est actuellement adoptée par l'Egypte semble parfaitement plausible, mais elle se fonde apparemment sur certaines hypothèses concernant les mobiles des étudiants, des parents et de l'ensemble de la population et non pas sur de véritables données d'expérience, sur des enquêtes d'opinion publique, etc.. On ne peut être assuré que ces modifications suffiront à réduire de façon notable le nombre des candidats à l'enseignement supérieur. Les écarts de rémunération entre les diplômés et ceux qui ont quitté le secondaire ou même entre les diplômés et ceux qui ont quitté l'école primaire ou les paysans ruraux en Egypte, sont déjà parmi les plus faibles d'Afrique, si bien que, comme on l'a déjà noté, les diplômés sont amenés à s'employer comme chauffeurs de taxi afin de doubler leur revenu. Et pourtant, le nombre des candidats à l'enseignement universitaire semble ne pas vouloir diminuer. Est-ce que l'imposition de droits d'inscription universitaires, ou une réduction des possibilités de promotion ou bien encore une plus longue période de chômage avant de trouver un emploi modifieront la situation ou bien la véritable question est-elle, comme beaucoup sont portés à l'affirmer, celle du prestige et du statut conférés par l'obtention d'un diplôme universitaire, indépendamment des coûts et des gains financiers qui s'y attachent ? On ne dispose que de trop peu d'éléments d'information pour pouvoir se prononcer en la matière, et pourtant, l'impossibilité de répondre à cette question pourrait bien être la lacune la plus importante de la planification de l'éducation en Egypte. Si les raisons qui portent les intéressés à obtenir un diplôme universitaire tiennent également à la possibilité de trouver un emploi bien rémunéré hors d'Egypte ou aux plus grandes facilités d'émigration, le niveau relatif des rémunérations à l'intérieur même de l'Egypte n'exercera alors que des effets beaucoup plus limités.

H. Réformes pédagogiques portant sur tous les aspects de l'enseignement en Zambie

Comme dans de nombreux autres pays africains, la politique d'éducation de la Zambie au cours des années qui ont succédé à l'accession à l'indépendance a été dominée par la nécessité clairement établie d'accroître le nombre des inscriptions dans les établissements d'enseignement post-primaire et le nombre des diplômés formés par ces établissements. Les aspects quantitatifs de la politique d'éducation en Zambie étaient d'autant plus importants que la pénurie de main-d'oeuvre locale instruite et la dépendance qui en est résultée vis-à-vis de la main-d'oeuvre étrangère qualifiée était encore plus aigüe que dans tout autre pays d'Afrique. Vers 1975, plus de 90 p. 100 du total des emplois auxquels pouvaient prétendre ceux qui étaient titulaires du certificat général d'éducation (niveau ordinaire) étaient pourvus par des étrangers. Cette proportion dépasse celle qui se rapporte à tout autre pays africain pour lequel on dispose de données comparables. En outre, seuls 1 200 zambiens environ avaient obtenu un certificat d'études secondaires en 1964. Dans ces conditions, il n'est pas surprenant que le premier plan de développement national de la Zambie ait accordé une priorité absolue dans le domaine de l'éducation à la nécessité de renforcer la capacité du système scolaire existant.

Cette capacité a été considérablement renforcée. Le nombre des élèves inscrits dans les écoles primaires a plus que doublé entre 1964 et 1973, tandis que le nombre des étudiants fréquentant un établissement d'enseignement secondaire a été porté de 13 800 à 61 300. L'enseignement et la formation de niveau supérieur ont également enregistré

une expansion rapide. L'Université de Zambie a été créée en 1966, et en 1972, le nombre des diplômes décernés par cette université était de six fois supérieur au nombre total des diplômés zambiens au moment de l'accession à l'indépendance. En 1973, plus de 2-300 étudiants suivaient des cours de formation artisanale et technique et, pendant cette même période, le Gouvernement avait en outre rapidement mis en place tout un ensemble de cours intéressant les techniques commerciales, l'agriculture, la santé et la formation pédagogique 82/.

On trouvera des renseignements plus détaillés sur l'expansion du système scolaire zambien au tableau II-17, qui compare les résultats obtenus avec ceux qui avaient été prévus. Les objectifs concernant le nombre d'inscriptions dans les écoles primaires et secondaires énoncés dans le premier plan de développement national ont été réalisés presque intégralement en 1970, et les objectifs fixés dans le deuxième plan ont été en fait dépassés en 1976. Une réduction du nombre des inscriptions universitaires a été enregistrée en 1970 et en 1976, mais le phénomène était de faible ampleur par comparaison avec l'énorme accroissement des effectifs universitaires en Zambie en l'espace des dix années qui avaient précédé.

Malheureusement, l'expansion des emplois dans le secteur structuré n'a pas répondu aux prévisions fondées sur le programme susmentionné d'extension de l'éducation. Comme il est indiqué au tableau II-18, le premier plan avait fixé pour 1970 un objectif d'emploi de plus de 370 000 personnes dans le secteur structuré, et le deuxième plan a continué de retenir un objectif assez largement optimiste de 20 000 emplois nouveaux par an entre 1970 et 1976. En fait, l'accroissement du nombre des emplois dans le secteur structuré n'a atteint en moyenne qu'environ la moitié de ce chiffre, et ce rythme d'accroissement a accusé un déclin marqué au cours des dernières années.

Il était indiqué dans le rapport sur la main-d'oeuvre de 1966 que le taux escompté de croissance économique de la Zambie justifiait l'inscription dans les classes moyennes de l'enseignement secondaire de 12 250 élèves par an jusqu'en 1980. Ce chiffre a été en fait dépassé en 1968 et en 1971 et, depuis lors, l'expansion s'est poursuivie de façon continue. Etant donné que l'accroissement du nombre des emplois dans le secteur structuré a été nettement inférieur aux prévisions, il n'est peut-être pas surprenant de constater l'apparition en Zambie d'un chômage notable parmi les jeunes ayant quitté l'école à la fin du premier ou du deuxième cycle d'études secondaires, phénomène qui eût paru fort improbable ne serait-ce que quelques années auparavant.

Il ressort d'une enquête sur les jeunes ayant quitté l'école en Zambie que le chômage des jeunes ayant accompli cinq années d'études secondaires est devenu pour la première fois un problème crucial pour la cohorte qui a quitté l'école en 1971 83/. Au cours de cette seule année, 7 000 enfants ont quitté l'enseignement secondaire à la fin de la première année du deuxième cycle. Ce chiffre représente près de la moitié du nombre total

82/ Voir Ministry of Education, Education Statistics, 1973 (Lusaka, Ministry of Education, 1975).

83/ M. Jackman, School leaver migration in Zambia (Lusaka, projet d'enquêtes individuelles, Université de Zambie, 1974) (document renotétypé).

Tableau II-17 : Comparaison du nombre effectif et prévu d'élèves inscrits dans un établissement scolaire en Zambie, 1964-1976

	Chiffres effectifs 1964	Chiffres effectifs 1970	Chiffres prévus 1970	Chiffres effectifs 1976	Chiffres prévus 1976
Enseignement primaire -					
première année	74 643	127 359	140 000	150 800	151 400
cinquième année	33 820	75 741	79 326	107 600	108 700
Total (toutes années)	378 417	694 670	699 941	898 300	880 300
Enseignement secondaire -					
première année	4 693	15 175	17 150	21 606	20 700
Total (toutes années)	13 853	52 472	54 580	75 111	74 500
Université - nombre d'étudiants à plein temps					
	-	1 567 a/	2 541 a/	2 612	3 012

Sources : Ministry of Education, Education Statistics 1973 (Lusaka, Ministry of Education, 1975); République de Zambie, Manpower report (Lusaka, Cabinet Office, 1966) et Interim report on education and training (Sub-Committee on education and training for the Third National Development Plan, Lusaka, 1976) (document ronéotypé).

Note : a/ = données pour 1971.

Tableau II-18 : Comparaison du nombre effectif et prévu de personnes employées dans le secteur structuré en Zambie, 1964-1974

Chiffres effectifs 1964	Chiffres effectifs 1970	Chiffres prévus 1970	Chiffres effectifs 1974	Chiffres prévus 1974
233 300	342 970	372 000	386 270	420 000

Sources : Voir tableau 21 ci-dessus et Ministry of Development Planning and National Guidance, Second national development plan (Lusaka, Ministry of Development planning, 1971); Central Statistical Office, Report on employment and earnings, 1969-1971 (Lusaka, CSO, 1974).

d'élèves qui avaient accompli le même nombre d'années d'études secondaires en Zambie avant 1970. Six mois après avoir quitté l'école, 20 p. 100 de la cohorte de 1971 étaient étudiants à plein temps dans des établissements d'enseignement et de formation post-secondaires, 42 p. 100 avaient trouvé un emploi et 38 p. 100 étaient en chômage. Douze mois après avoir quitté l'école, alors qu'entre temps 7 000 nouveaux étudiants avaient fait leur apparition sur le marché, 20 p. 100 de la cohorte de 1971 étaient toujours en chômage 84/. Au moment où les jeunes ayant accompli la première année du deuxième cycle d'études secondaires en 1973 ont fait leur apparition sur le marché, un grand nombre d'entre eux prévoyaient déjà qu'ils ne parviendraient pas à trouver un emploi. Une proportion beaucoup plus élevée de cette cohorte a voulu s'inscrire à des cours plus avancés d'éducation ou de formation. Huit mois après avoir quitté l'école, 46 p. 100 de la cohorte de 1973 poursuivaient des études à temps complet. En conséquence, les conditions d'admission dans les instituts de formation commerciale et dans les écoles normales d'instituteurs (correspondant auparavant à l'accomplissement de la troisième année du premier cycle d'études secondaires) ont été renforcées, et une partie du chômage résultant de la surabondance sur le marché des jeunes ayant achevé la première année du deuxième cycle d'études secondaires a touché dorénavant ceux qui comptaient trois années d'études secondaires 85/. Sur les 54 p. 100 restants de la cohorte de 1973 qui ont fait leur apparition sur le marché du travail, un tiers (soit 18 p. 100) étaient toujours sans emploi après huit mois de prospection du marché.

De toute évidence, le problème du chômage des jeunes ayant quitté l'école à la fin de leurs études secondaires a atteint de sérieuses proportions au cours des cinq années écoulées. Cette situation, plus que toute autre considération, a entraîné un changement rapide et radical de la politique suivie par le Gouvernement zambien dans le domaine de l'éducation. Ce changement a été principalement d'ordre qualitatif et a consisté en une profonde réévaluation des objectifs et du contenu de l'enseignement traditionnel. Ce changement d'orientation ne résulte pas seulement de l'accroissement récent du taux de chômage visible parmi les jeunes ayant achevé leurs études secondaires, mais reflète également la prise de conscience accrue des avantages limités qu'ont apportés dans le passé les réformes fragmentaires des programmes scolaires.

En 1966, c'est-à-dire deux ans après l'accession à l'indépendance, la Zambie a choisi l'anglais tout à la fois comme langue officielle et comme langue d'instruction à tous les niveaux du système scolaire. Auparavant, l'anglais n'était la langue d'instruction pratiquée dans la plupart des écoles qu'à partir de la cinquième année du primaire. La nouvelle politique nécessitait donc une révision des programmes pour les premières années de l'instruction primaire et, dès 1974, le Centre chargé de la mise au point des programmes scolaires avait achevé l'élaboration d'un nouveau programme d'instruction primaire, qui inclut désormais l'anglais, les langues pratiquées en Zambie, les sciences naturelles, la santé, les matières scientifiques, les études sociales, les mathématiques, la science de l'environnement et l'artisanat. Bien que l'on mesure pleinement la nécessité de réformer parallèlement les examens sanctionnant la fin des études primaires, ces examens demeurent pour l'essentiel conçus selon les mêmes modalités qu'avant 1974 86/.

84/ Ibid., p. 18.

85/ Ibid., p. 23.

86/ Ministry of Education, Curriculum development in Zambia - the search for relevance, 1964-74 (Lusaka, Ministry of Education, 1974).

Malgré ces changements, qui sont intervenus progressivement au cours des dix années ayant suivi l'accession à l'indépendance, la nature de l'enseignement primaire continue de susciter un sentiment général de mécontentement. Le deuxième plan de développement national, publié en 1971, tout en reconnaissant les progrès réalisés dans la réforme des programmes scolaires, a estimé qu'il était nécessaire d'introduire des changements encore plus radicaux : "l'école primaire se doit de renforcer la confiance en soi des enfants et leur autonomie, en éveillant leurs intérêts professionnels et en leur enseignant des connaissances pratiques... La collectivité elle-même doit devenir un instrument essentiel d'éducation" 87/. De même, dans une étude des progrès accomplis durant le deuxième plan, publiée en 1974, on a noté qu'au cours des cinq années à venir, 250 000 enfants quitteraient l'école à la fin de leurs études primaires, et l'on a fait les observations ci-après : "la qualité de l'enseignement primaire ne pourra être améliorée que grâce à une réforme révolutionnaire des programmes et non pas par des réformes de caractère marginal si l'on veut que cet enseignement bénéficie réellement à la vaste majorité des élèves qui devront, pour la plupart, s'employer à leur propre compte dans les zones rurales après avoir quitté l'école" 88/. En résumé, la conviction générale qui prévalait en Zambie était que les réformes des programmes scolaires intervenues au cours des dix années qui avaient suivi l'accession à l'indépendance, tout en étant bien fondées sur le plan de l'éducation, n'avaient eu que peu d'influence sur les attitudes et les mobiles des enfants qui avaient quitté l'école à la fin de l'enseignement primaire. Ces enfants n'étaient pas davantage satisfaits de demeurer dans les zones rurales et n'étaient pas non plus sensiblement mieux armés pour s'adapter au mode de vie qui en résultait que leurs aînés.

A la suite de ces expériences, le Gouvernement zambien a de plus en plus nettement situé le problème du chômage parmi les jeunes ayant quitté l'école à la fin de l'enseignement primaire dans un contexte plus large. L'idée selon laquelle la modification du contenu de l'enseignement primaire ne suffirait pas en soi à faire des intéressés de meilleurs agriculteurs a peu à peu gagné du terrain. En conséquence, dans le cadre du deuxième plan de développement national, on a mis en route un certain nombre de projets visant à dispenser aux intéressés une formation professionnelle spécifique afin de les préparer à l'exercice d'une activité indépendante dans les zones rurales. Depuis janvier 1975, trente projets de ce type ont été mis en route par le Gouvernement, avec l'appui de l'Eglise et des autorités locales. La Division de la jeunesse du Ministère de l'éducation contribue à la planification et au financement de ces projets. Environ 320 stagiaires participent à divers projets intéressant la menuiserie, la maçonnerie, la confection de vêtements, la boulangerie, le séchage des légumes, l'agriculture et l'élevage de la volaille. Les projets les plus utiles sont ceux qui consistent à fabriquer des produits pouvant être vendus sur le marché libre, ce qui permet ainsi relativement facilement de transformer par la suite l'unité de formation en une entreprise de production. Toutefois, ces programmes de formation et de production, quelle qu'en soit la valeur, n'intéressent qu'un très petit nombre de personnes et ne peuvent exercer qu'une influence très limitée sur la vaste masse des jeunes ayant quitté l'école à la fin de leurs études primaires et qui sont sans emploi.

87/ Second national development plan (Lusaka, Ministry of Development Planning and National Guidance, 1971) pp. 128-129.

88/ Ministry of Planning and Finance, Mid-term review of the second national development plan (Lusaka, Ministry of Planning and Finance, 1974) pp. 34-35.

En tout état de cause, ces efforts sont réduits à peu de chose du fait de l'attention et de la priorité accordées aux projets de formation et d'installation exécutés dans le cadre du nouveau programme de reconstruction rurale. De fait, ce programme est conçu à l'intention de la masse des jeunes. Au cours de l'exercice 1975/76, un budget de 17,5 millions de kwacha a été alloué au programme. Au cours de la même période, 16 900 personnes se sont inscrites à des programmes de formation agricole d'une durée de deux ans dans l'ensemble du pays. Dans une phase initiale, on prévoit de mettre en place dans chaque district un centre de reconstruction rurale devant recruter 800 stagiaires, ce qui représente 40 000 stagiaires pour l'ensemble des centres. La capacité d'accueil de ces centres envisagée à terme est suffisante pour absorber la vaste majorité des nouveaux venus sur le marché du travail qui, faute de quoi, se retrouveraient pour la plupart en chômage dans les villes. Après la période initiale de formation, d'une durée de deux ans, on prévoit que la plupart des stagiaires demeureront en permanence dans les centres, qui deviendraient ainsi le pivot d'une conception entièrement nouvelle de la reconstruction rurale fondée sur la notion d'agriculture collective, chaque famille participant au projet se voyant attribuer une parcelle de terrain. On prévoyait initialement une expansion continue du programme de façon qu'il permette d'englober le quart ou le tiers de l'ensemble de la population rurale zambienne en l'espace d'environ 5 ans. Le programme est trop récent pour qu'on puisse évaluer ses chances de succès à long terme. Toutefois, il s'agit là d'un exemple intéressant d'un programme important ayant pour objet de s'attaquer au problème du chômage des jeunes ayant quitté l'école et dont on a conçu la portée à la mesure de l'ampleur du problème.

On vient de décrire tous les nouveaux faits qui ont été autant d'étapes importantes sur la voie de la récente réforme d'ensemble de l'éducation en Zambie. Comme on l'a signalé la recrudescence du chômage parmi les jeunes ayant quitté l'école à la fin de leurs études secondaires depuis 1971 a renforcé le sentiment de mécontentement que suscitait déjà le système scolaire orthodoxe. Le United National Independence Party, qui détient le pouvoir, était engagé à rendre universel l'enseignement secondaire du premier cycle mais il semblait peu logique d'accroître rapidement les effectifs scolaires dans un système dont l'orientation demeurerait traditionnelle alors même que les jeunes quittant l'école ne parvenaient pas à trouver un emploi ou se heurtaient à des difficultés pour s'employer à leur propre compte.

A la suite d'un séminaire qui s'est tenu en 1974 à Dar es-Salaam sur les diverses options possibles en matière d'éducation, séminaire organisé par la Fondation Dag Hammarskold et auquel a participé une importante délégation zambienne, un certain nombre d'initiatives ont été prises en Zambie afin de définir une nouvelle conception des problèmes d'éducation. L'option publique zambienne a adopté l'idée d'une réforme radicale s'inspirant de l'expérience tanzanienne d'école "communautaire". Les fonctionnaires du Ministère de l'éducation ont reconnu qu'il s'agissait là d'une tâche complexe nécessitant des enquêtes et une planification approfondies. En conséquence, il a été décidé que les propositions de réforme ne seraient élaborées qu'à l'issue de larges consultations avec les fonctionnaires d'autres ministères, les enseignants, le parti et les particuliers. Des voyages d'étude ont été organisés à l'intention de divers groupes de fonctionnaires zambiens qui se sont rendus dans dix pays de l'Afrique de l'Est et de l'Ouest, dans les Antilles et en Chine. Parallèlement, une série d'enquêtes nationales comprenant environ une douzaine d'études sur divers aspects du système d'enseignement ont été entreprises.

A la fin de 1975, on a organisé un séminaire auquel ont participé des membres du Gouvernement, des syndicats, des organes d'information et du parti et au cours duquel ont été examinés les rapports soumis par chacun des groupes d'étude. A la suite de ce séminaire, sept groupes de travail ont été créés afin d'élaborer des principes directeurs visant à instaurer une réforme dans des domaines spécifiques. Les rapports établis par ces groupes ont été incorporés en un document de travail, qui a été finalement publié en mai 1976 89/. Le Président Kaunda a immédiatement lancé un débat national au sujet de ce document. Lorsque ce débat sera achevé, les projets de proposition seront révisés et soumis au parti et au Gouvernement pour approbation et mise en oeuvre.

Les principaux aspects de ce projet de déclaration sur la réforme de l'enseignement sont les suivants :

1. Le thème principal de la réforme consiste à combiner éducation et production. Tous les étudiants à plein temps devront exercer des activités productrices dans le cadre de leur programme d'études, et les travailleurs devront poursuivre leur éducation en étudiant à temps partiel. Après avoir quitté l'école, tous les étudiants participeront au Service national zambien.
2. L'enseignement à plein temps comprendra trois étapes successives : a) une instruction de base, d'une durée de dix ans et qui aura pour objet de dispenser à tous les enfants à partir de l'âge de sept ans une éducation fonctionnelle; b) un enseignement du deuxième cycle, qui incorporera tous les programmes existants d'enseignement et de formation professionnelle à l'issue de l'instruction primaire; toutes les qualifications acquises à la fin de ce deuxième cycle seront considérées comme équivalentes aux fins d'admission dans l'enseignement du troisième cycle; c) l'enseignement du troisième cycle, qui englobera tous les programmes existants d'enseignement post-secondaire, et dans le cadre duquel seront dispensés un enseignement général et un enseignement professionnel spécialisé.
3. Un système "d'éducation récurrente" sera mis en place. Le programme d'alphabétisation connaîtra une expansion massive grâce à l'utilisation comme enseignants de volontaires non rémunérés. Un nouveau système structuré d'éducation permanente sera créé, en vertu duquel les adultes exerçant un emploi pourront poursuivre leurs études en étudiant à temps partiel, et les qualifications acquises dans le cadre de ce système seront considérées comme équivalentes à celles du système d'enseignement à temps complet.
4. Il sera interdit aux enfants de familles ayant un statut de ressortissant ou de résident de s'inscrire dans des établissements d'enseignement privés. Les enfants issus de familles n'ayant pas le statut de ressortissant ne seront autorisés à fréquenter une école privée en Zambie que pendant les quatre premières années du cycle primaire, après quoi ils devront s'inscrire dans une école publique ou dans une école coopérative ou bien encore se rendre à l'étranger. En principe, les enfants de nationalité zambienne ne seront pas autorisés à étudier à l'étranger, sauf pour suivre certains cours du troisième cycle qui auront été approuvés.

89/ République de Zambie, Education for development: Draft statement on education reform (Lusaka, Ministry of Education, 1976).

5. Le programme de production du système scolaire comprendra la production de denrées alimentaires, les projets communautaires, la mise en place d'une infrastructure, la fabrication de fournitures scolaires, l'entretien des usines et des bâtiments, l'artisanat et les activités de commerce de détail. Des comités locaux de production seront créés dans chaque école et auront pour tâche de déterminer les rangs de priorité et l'échelonnement de la production.
6. Afin que l'on puisse disposer en permanence d'étudiants pour les activités productives, le calendrier scolaire sera réorganisé. Dans l'enseignement primaire, la durée des vacances sera abrégée et l'enseignement s'échelonnera sur quatre trimestres au lieu de trois. De même, au niveau du secondaire, l'enseignement sera réparti sur quatre trimestres d'une durée de 12 semaines chacun. Pendant le cycle primaire, tous les élèves partageront leur temps entre les études et le travail productif tout au long de l'année. Toutefois, dans le secondaire, chaque étudiant suivra un programme comprenant deux trimestres d'enseignement dans les locaux scolaires et deux trimestres d'enseignement en dehors de l'école chaque année. Cette mesure permettra de doubler les effectifs scolaires dans l'enseignement secondaire sans devoir pour autant augmenter le nombre de salles de classe et assurera la fourniture d'une main-d'oeuvre constante aux fins des projets de production.
7. L'éducation politique deviendra la matière principale de tous les cours organisés à l'intention des nouveaux enseignants et de ceux qui sont déjà en poste. La formation des enseignants sera restructurée de façon à réduire la durée de la formation à plein temps en internat et à accroître celle de la formation supervisée en cours d'emploi dans la salle de classe. On recrutera davantage de nouveaux enseignants grâce à l'expansion des écoles normales, et les enseignants n'ayant pas reçu de formation seront mobilisés par l'intermédiaire du Service national zambien.
8. De nouveaux critères seront définis pour l'élaboration des programmes scolaires. Le plus important de ces critères concerne, en premier lieu, l'introduction d'un ensemble de matières de base obligatoires ne comportant qu'un nombre limité d'options; en deuxième lieu, la fusion des études et du travail pour tous les cours de façon à réaliser l'intégration la plus poussée possible de la théorie et de la pratique; et, en troisième lieu, l'introduction de l'éducation politique dans tous les cours.
9. En dernier lieu, le système d'examens en vigueur doit être remplacé par un système d'évaluation continue. Cette évaluation se poursuivra pendant toute la carrière de l'étudiant et malgré le fait que les examens écrits continueront d'être l'un des éléments de cette évaluation, une plus grande importance sera accordée tout à la fois aux rapports établis par les enseignants sur les résultats scolaires de l'intéressé et aux évaluations de son attitude politique et de ses motivations faites par ses professeurs et ses camarades. Un diplôme sera délivré à tous les étudiants qui auront passé avec succès les épreuves du premier, du deuxième et du troisième cycles conformément à la nouvelle procédure d'évaluation. Les notations numériques seront remplacées par des jugements portant sur la compétence des intéressés. En conséquence, on espère que le processus de délivrance des diplômes sera distinct du processus de sélection en vertu duquel les intéressés seront autorisés à poursuivre leurs études.

Ces neuf éléments forment un tout et représentent une tentative globale de solution aux problèmes de l'enseignement en Afrique. Si le projet de déclaration sur la réforme de l'enseignement est mis en oeuvre intégralement, on peut en escompter un certain nombre d'avantages. En premier lieu, le coût de l'expansion de l'enseignement devrait se trouver considérablement réduit, en partie par suite de la mobilisation des étudiants qui devront consacrer une partie de leur temps à la production de denrées alimentaires et à la fourniture de services, engendrant de la sorte un excédent de liquidités qui pourra être utilisé en vue de subventionner l'amélioration et l'expansion du système d'enseignement. Au niveau de l'enseignement secondaire, les coûts totaux - mais non pas les coûts moyens - augmenteront en raison de la nécessité accrue de fournir du personnel enseignant et du matériel pédagogique résultant de l'accroissement notable du total des effectifs scolaires. En deuxième lieu, on compte que l'intégration de l'enseignement et de la production exercera une influence positive sur l'attitude des étudiants qui demeureront dans les zones rurales. En troisième lieu, les réformes permettront de promouvoir une plus grande égalité, en particulier avec les groupes les plus pauvres de la société, de diverses manières. Le fait que tous les enfants accéderont désormais à l'instruction primaire permettra de réorienter les ressources consacrées à l'enseignement du sommet vers la base de la pyramide scolaire et de favoriser l'égalité des conditions d'accès à l'éducation. En outre, les changements apportés au contenu des programmes scolaires permettront aux jeunes ruraux ayant cessé de fréquenter l'école de tirer à l'avenir des avantages sensiblement accrus du système d'enseignement. La modification des méthodes de sélection devrait également contribuer à promouvoir l'égalité dans le domaine de l'enseignement.

La mesure dans laquelle ces réformes porteront tous leurs fruits dépendra toutefois d'un ensemble plus vaste de réformes sociales. Les écarts de revenu selon l'éducation reçue demeurent considérables en Zambie. Il ressort du barème des traitements appliqué par le Gouvernement que ces traitements n'ont guère diminué depuis l'accession à l'indépendance. Rien dans le projet de déclaration ne laisse à penser que les diplômes scolaires ne continueront pas à servir de critère s'agissant d'accéder à tel ou tel emploi. Si l'on veut que les nouvelles réformes donnent aux enfants qui quitteront l'école à l'issue du cycle primaire un sentiment d'utilité et non pas d'échec, il faudra réduire les écarts de revenu entre les travailleurs urbains instruits et la population rurale moins qualifiée. La seule allusion aux écarts de revenu que contient le projet de déclaration est la suivante :

"La société zambienne accorde respect, statut, prestige et richesses à ceux dont le niveau d'éducation est le plus élevé. La société permet que les traitements et salaires soient plus étroitement liés au niveau d'instruction qu'à l'utilité sociale du travail accompli... Même lorsque la réforme de l'enseignement sera devenue une réalité, les objectifs de cette réforme ne seront pleinement réalisés que lorsqu'aura été accomplie la transformation socialiste de la société. Tant que cette transformation ne sera pas intervenue, les contradictions entre d'une part nos convictions socialistes humanitaires et, d'autre part, les injustices et disparités concernant les revenus et le prestige social, continueront de faire obstacle à une véritable réforme de l'enseignement. Par exemple, plus l'enseignement continuera d'être le sésame permettant à quelques uns d'accéder aux richesses et à l'influence, plus longtemps il faudra attendre pour que l'enseignement devienne le pivot du développement pour l'ensemble de la nation" 90/.

Les problèmes les plus tenaces seront vraisemblablement d'ordre pratique. Les réformes proposées, si on les met en application, entraîneront une ponction considérable sur les ressources financières et humaines du Gouvernement zambien. Bien que leur ampleur n'ait pas encore été déterminée - et cette évaluation constituera en soi un élément très important de la planification - il est manifeste que les ressources financières consacrées à l'éducation, tant en chiffres absolus que par rapport à d'autres programmes spécifiques, devront être considérablement accrues. En outre, les besoins en personnel enseignant seront énormes. Les programmes scolaires existants constituent des directives bien établies - si arbitraires soient-elles en certains cas - qui permettent de déterminer le contenu de l'enseignement et d'arrêter les méthodes d'évaluation du travail des étudiants. Les nouveaux programmes nécessiteront une diligence, une sensibilité et des compétences pédagogiques accrues dépassant les capacités de la plupart des enseignants. La nécessité de recruter en masse de nouveaux enseignants qu'entraînera le programme d'instruction primaire occasionnera de sérieuses difficultés à de nombreuses écoles, en particulier les premières années. On peut donc s'attendre à une période de transition, qui sera peut-être caractérisée par la confusion, voire l'hostilité des enseignants comme des élèves, avant que la nouvelle stratégie ne commence à s'implanter. On peut toutefois soutenir que ces problèmes ne sont pas plus graves que ceux auxquels a dû faire face la Zambie dix ans auparavant. Depuis lors, ce pays a réalisé une transformation du système scolaire qui, sur le plan quantitatif, revêt une portée beaucoup plus large qu'on ne l'eût cru possible à cette époque. Toutefois, le nouveau défi qu'il s'agit de relever est de nature différente. L'accueil qui sera réservé aux propositions qui ont été soumises donnera la mesure des problèmes à résoudre, tandis que la mise en oeuvre concrète de ces propositions permettra de tester l'aptitude du peuple et du Gouvernement zambien à assimiler des changements aussi radicaux.

I. Modification de la structure des traitements du personnel enseignant au Kenya

L'expérience kényenne au cours des années récentes illustre l'une des méthodes pouvant être appliquées pour faire face aux difficultés financières qu'entraîne fréquemment l'expansion de l'enseignement. Dans le cas du Kenya, ces difficultés financières ont été considérables. En 1974, les droits d'inscription scolaire ont été supprimés pour les quatre premières années de l'instruction primaire. Cette mesure a entraîné une réduction immédiate des recettes publiques d'environ 3 millions de livres kényennes et, après un accroissement supérieur à 50 p. 100 des effectifs scolaires, une augmentation énorme de la demande d'enseignants. Les dépenses publiques consacrées à l'instruction primaire sont passées en l'espace d'une année de 20 à 32 millions de livres kényennes.

En égard au nombre de jeunes touchés par le chômage après avoir quitté l'école et ayant des compétences leur permettant de prétendre à un poste d'enseignant, on aurait pu manifestement envisager de réduire les traitements des enseignants, de façon à pouvoir employer davantage d'enseignants dans les limites du même budget. De fait, un certain nombre de directives générales régissant les salaires et les revenus ont été mises en application peu après, mais il s'agissait exclusivement de limiter le relèvement des traitements. En une époque d'inflation accélérée, comme ce fut le cas en 1974 et en 1975, de telles restrictions peuvent effectivement aboutir à une réduction des traitements réels, et c'est en effet ce qui s'est produit. Toutefois, s'agissant du coût de l'enseignement, certaines modifications récentes du système kényen de classement des enseignants ont peut-être exercé une influence plus décisive que la politique de revenu. Auparavant, à l'instar de nombreux autres pays, les enseignants étaient classés et rémunérés selon les diplômes dont ils étaient titulaires avant de suivre des cours de formation pédagogique. Par exemple, tous ceux qui, à l'issue de quatre années d'enseignement secondaire, avaient obtenu un diplôme avec mention bien étaient classés au grade P-1 après avoir achevé leur formation pédagogique; ceux qui avaient accompli des études analogues mais qui n'avaient obtenu qu'un diplôme avec mention passable étaient classés P-2, tandis que ceux qui n'avaient accompli que deux années d'études secondaires avant de recevoir une formation pédagogique étaient classés P-3. Du fait que ce classement final était pratiquement automatique, un tel système ôtait aux intéressés toute raison de fournir un effort sérieux pendant leur stage de formation pédagogique. Il en résultait en outre une augmentation automatique des dépenses d'éducation à mesure que les qualifications scolaires du corps enseignant étaient renforcées.

Le nouveau système de classement récemment adopté au Kenya se préoccupe de ces deux problèmes. Seules les personnes ayant accompli quatre années d'études secondaires pourront recevoir une formation pédagogique, mais le classement des postes d'enseignant et la détermination des traitements correspondants seront différés jusqu'à la fin du stage de formation pédagogique. En se fondant d'une part sur les résultats des examens et d'autre part sur ceux de l'évaluation continue, les enseignants se verront alors attribuer les anciens grades P-1, P-2 ou P-3, mais selon des proportions déterminées (à savoir 1:2:3). De toute évidence, ce nouveau système permettra d'améliorer les qualifications scolaires du corps enseignant sans entraîner automatiquement une augmentation des dépenses correspondantes. Le nouveau système encourage en outre fortement les stagiaires à obtenir des résultats satisfaisants pendant leur stage de formation pédagogique.

Le système de promotion des enseignants a également été modifié. Auparavant, les promotions étaient automatiques. Désormais, elles se feront sur la base du mérite, les enseignants étant évalués en fonction de six critères, dont le premier et le plus important consiste à savoir s'ils sont des enseignants "efficacés et au-dessus de la moyenne" selon qu'en jugeront les inspecteurs du Ministère de l'éducation après avoir procédé à une évaluation directe des compétences pédagogiques de l'intéressé dans la salle de classe. Le fait pour un enseignant de passer des examens avec succès ne lui donnera plus droit automatiquement à une promotion mais lui permettra toutefois de bénéficier d'un relèvement de son traitement.

On a soutenu précédemment que le coût de l'éducation dépendait essentiellement de la proportion élèves-enseignant ainsi que du niveau des traitements du personnel enseignant. Etant donné les sujétions financières qui font obstacle à l'expansion de l'éducation dans la plupart des pays africains, tous les moyens susceptibles de réduire le coût de l'éducation doivent être examinés avec la plus grande attention. Comme il est difficile de relever la proportion des élèves par rapport à celle des enseignants, sauf éventuellement en instituant un système de double équipe pour les enseignants, pratiquement le seul moyen de prévenir l'inflation du coût de l'éducation consiste à réduire les traitements des enseignants. Toutefois, la plupart des pays africains s'efforcent également d'améliorer la qualité de l'éducation en accordant aux enseignants des avantages financiers afin de les inciter à acquérir davantage de connaissances scolaires. De ce fait, le niveau des traitements du corps enseignant, loin d'accuser une diminution, ne cesse d'augmenter dans la plupart des pays. Les mesures proposées par le Kenya démontrent qu'il est possible d'améliorer de façon continue les qualifications du personnel enseignant tout en maintenant à un niveau constant la moyenne de leurs traitements.

CONCLUSIONS

Au début de la présente étude, l'attention a été appelée sur le débat qui ne cesse de se poursuivre sur les causes du chômage et du sous-emploi parmi la population scolarisée en Afrique. D'une part, d'aucuns affirment que la rapidité du rythme d'expansion démographique dans l'Afrique moderne fait qu'il est pratiquement impossible d'absorber sur le marché de l'emploi tous les jeunes ayant quitté l'école. Si l'on considère que dans la plus grande partie de l'Afrique, les taux typiques d'accroissement de la population sont de l'ordre de 3 p. 100, on ne s'étonnera pas que les deux tiers parfois de la population soient âgés de moins de 25 ans; pour deux personnes âgées de plus de 25 ans, on en comptera une en quête d'un emploi dans le groupe d'âges 15-24 ans, deux enfants d'âge scolaire, et un autre âgé de moins de 5 ans. Etant donné que les parcelles de terrain familiales permettent rarement l'utilisation productive de plus de deux enfants sur les quatre ou six que compte en moyenne chaque famille, le déséquilibre de la structure démographique exerce une pression énorme sur le secteur moderne, qui demeure le seul débouché possible en matière d'emploi. La tendance dans le passé des responsables africains de la planification économique à effectuer des investissements à forte intensité de capital dans les activités manufacturières ainsi que la tendance de la population à quitter les zones rurales où sévit la pauvreté pour se rendre dans les villes qui offrent une chance de trouver un emploi lucratif sont partiellement responsables d'une forte proportion du chômage visible dans les zones

urbaines africaines. Partout où l'on enregistre un taux élevé de chômage visible, une forte proportion de ce chômage touche la population scolarisée et en conséquence, l'Afrique moderne pourrait bien devoir faire face au problème du chômage et du sous-emploi parmi la population scolarisée, et cela quelles que soient la nature du système d'éducation ou les caractéristiques du marché du travail.

D'autres soutiennent une opinion exactement inverse et rendent le système scolaire responsable de la quasi-totalité du chômage qui existe en Afrique. Il faut d'ailleurs reconnaître que cette opinion est en fait celle qui prévaut dans les cercles éclairés africains. Alors que dans les pays avancés la discussion porte essentiellement sur le phénomène du chômage en général, on se préoccupe en Afrique presque exclusivement du chômage parmi les jeunes qui sortent de l'école et les diplômés universitaires, comme si le problème du chômage ne pouvait être distingué de la question de l'éducation. Il existe bien entendu d'excellentes raisons pour lesquelles le chômage et le sous-emploi parmi la population scolarisée retiennent tout d'abord l'attention : d'une part, le chômage qui frappe la population scolarisée est l'aspect le plus visible de l'ensemble du problème et, d'autre part, c'est l'utilisation des deniers publics qui a permis à ces jeunes en quête d'emploi d'acquérir les qualifications scolaires qu'ils possèdent. Cependant, l'importance excessive accordée au phénomène du chômage de la population scolarisée par rapport au problème général du chômage dans les pays africains engendre la conviction qu'une réforme de l'enseignement axée sur l'élaboration de programmes scolaires "pertinents" suffira à résoudre toutes les difficultés.

L'objet de la présente étude n'est pas d'établir un diagnostic définitif du problème du chômage en Afrique, ni encore moins de trancher entre tous les arguments qui ont été avancés quant aux causes du chômage et du sous-emploi de la population scolarisée dans la région, mais d'exposer les mesures prises par les divers pays de la région pour essayer de résoudre ces problèmes, de façon que les données utiles d'expérience de chaque pays puissent profiter aux autres.

Il reste à présent à s'efforcer de tirer l'enseignement de cette brève étude des tendances actuelles dans la région. L'élément le plus frappant qui ressort de cette analyse est que les liens directs qui existent entre le système d'éducation et le marché du travail ne sont pas encore suffisamment appréciés par la plupart des pays africains. A maintes reprises, ces pays ont entrepris d'importantes réformes qualitatives du système d'éducation sans pour autant chercher à modifier les écarts de traitements selon les qualifications scolaires. Même lorsque ces pays appliquent une politique de revenu visant à freiner la tendance à la hausse des salaires et des traitements, ils ne font aucun effort pour évaluer et faire connaître la compression des écarts de gain qu'implique fréquemment une telle politique, tout se passant comme si les niveaux des traitements étaient la considération unique et les écarts étaient sans importance. Il peut se faire en certains cas que les gouvernements soient dans l'impossibilité de modifier la structure générale des rémunérations sur le marché du travail, tout au moins à court terme, mais chaque gouvernement africain peut néanmoins exercer une influence considérable sur les niveaux de rémunération de la population scolarisée simplement en modifiant ses propres pratiques en matière de recrutement et de promotion, étant donné que dans toute la région, les gouvernements sont les principaux employeurs des personnes issues du secondaire et du tertiaire.

La négligence des liens étroits qui existent entre la situation de l'enseignement et les tendances du marché du travail a entraîné une fois de plus l'échec des tentatives entreprises successivement dans chaque pays afin de conjuguer la réforme des programmes scolaires et la réforme des examens. Les examens remplissent de nombreuses fonctions : ils encouragent psychologiquement les intéressés à étudier; ils permettent de recruter des enseignants ayant implicitement acquis certaines connaissances; ils permettent de classer les étudiants aux fins d'accéder au cycle suivant de l'enseignement; et enfin ils attestent la compétence des étudiants aux fins de la sélection par les employeurs. Prétendre réformer les programmes scolaires sans modifier conjointement les examens visant à vérifier la connaissance et la compréhension de ces programmes revient à vouer à l'échec non seulement la réforme en question mais également toutes tentatives ultérieures de réforme car il en résulte une attitude de cynisme tant de la part des enseignants que de celle des étudiants quant à la validité des jugements portés par les autorités chargées de l'éducation. Au demeurant, la tendance à envisager les questions relatives aux programmes scolaires sans tenir compte des problèmes d'examens trahit une grave méconnaissance des difficultés réelles auxquelles se heurtent les enseignants dans les pays du tiers monde : les étudiants sont fréquemment issus de familles dans lesquelles les parents sont illettrés; si l'école est située dans une zone rurale, les étudiants s'absentent le plus souvent pendant les périodes de pointe du cycle agricole; de nombreux étudiants viennent de localités éloignées et sont obligés de rester chez eux pendant la saison des pluies; peu d'étudiants ont des manuels scolaires et même les articles de papeterie sont rares; les enseignants eux-mêmes ne sont pas suffisamment préparés et, pour couronner le tout, les programmes scolaires sont constamment remaniés et, dans certains cas, sont si chargés que le nombre d'heures de cours ne suffit pas pour en étudier tous les éléments. Si, en outre, des fractions importantes du programme ne sont pas examinées, les enseignants ne peuvent survivre qu'en négligeant le programme officiel et en se contentant d'enseigner aux élèves les méthodes qui leur permettront de passer l'examen avec succès. Il ne fait aucun doute que chacun des ministères de l'éducation en Afrique est parfaitement au courant de tous ces problèmes. Il est néanmoins déprimant de constater combien il est fréquent que la réforme des examens n'intervienne que des années après la réforme des programmes scolaires, tandis que dans d'autres cas, le système d'enseignement tout entier est modifié de fond en comble sans qu'il soit pratiquement question de modifier les méthodes de formation pédagogique. C'est pourquoi l'on suggère que la réforme du système d'enseignement débute par le problème des enseignants, au lieu que ce problème soit considéré en tout dernier lieu. Il faudrait également commencer par modifier le système des examens et n'envisager la réforme des programmes scolaires qu'en fonction de ce dernier élément.

La Conférence d'Addis-Abéba de 1961 a fait naître l'espoir de l'universalisation de l'instruction primaire dans toute l'Afrique d'ici 1980. En 1976, la grande majorité des pays de la région n'avaient pas encore atteint cet objectif et entre 1961 et 1976, le taux d'expansion de l'enseignement secondaire et supérieur a généralement été plus rapide que celui de l'instruction primaire. Un nombre de plus en plus élevé de pays reconnaissent à présent, contrairement aux positions qu'ils soutenaient antérieurement, que le rythme d'expansion de l'enseignement secondaire et supérieur doit être freiné d'une manière ou d'une autre et que les ressources doivent être réorientées du sommet vers la base de la pyramide scolaire. Les nombreux enfants qui ne sont pas scolarisés, soit parce qu'ils n'ont jamais fréquenté un établissement scolaire soit parce qu'ils ont quitté l'école trop tôt, de même que la masse des adultes semi-illettrés et illettrés doivent pouvoir acquérir un minimum d'instruction. La priorité absolue doit être accordée à ce "besoin fondamental". Il est peu probable que les ressources disponibles aux fins de

l'éducation au cours des dizaines d'années à venir puissent s'accroître beaucoup plus rapidement que le nombre des enfants d'âge scolaire. Si l'on veut que l'universalité de l'instruction primaire devienne une réalité au cours des dix ou vingt années à venir, il faudra envisager diverses mesures permettant de réaliser des économies, telles que l'enseignement à deux postes, une modification fondamentale de la structure des traitements des enseignants et la suppression des pensionnats dans l'enseignement primaire et secondaire. Même si de telles mesures sont appliquées, l'expansion de l'instruction primaire dans la moitié au moins des pays de la région ne pourra se faire qu'aux dépens de l'expansion de l'enseignement secondaire et supérieur. Chacun s'accorde à reconnaître cette nécessité, mais il existe des divergences de vues entre les divers pays quant aux moyens d'atteindre cet objectif. Dans certains pays, cet objectif a été réalisé par des mesures autoritaires, à savoir l'imposition de restrictions quantitatives à l'admission dans les établissements d'enseignement secondaire et supérieur; dans d'autres pays, on a "professionnalisé" les programmes d'enseignement secondaire, dans certains autres, on a imposé aux étudiants une période de travail obligatoire, parfois sous la forme d'un service national de la jeunesse, avant de pouvoir être admis dans une université; et dans d'autres pays encore, on a mis en place un grand nombre d'instituts techniques d'enseignement à temps partiel pouvant se substituer à un enseignement universitaire à plein temps. Toutefois, on n'a dans aucun pays cherché à limiter l'expansion de l'enseignement supérieur en imposant des droits d'inscription plus élevés, assortis ou non de systèmes de prêt aux étudiants. Au demeurant, il semble que dans tous les pays africains, le financement de l'enseignement, et en particulier le mode de répartition des dépenses entre les étudiants et l'Etat, soit une question pour laquelle on n'envisage pas de remettre en cause les notions établies. Même les pays qui ont récemment repensé sous un angle entièrement nouveau presque tous les aspects de l'enseignement, tels que la République-Unie de Tanzanie, l'Ethiopie et la Zambie, n'ont pas reconsidéré les aspects financiers de l'enseignement, sinon du point de vue des relations fiscales entre le gouvernement local et le gouvernement central.

Dans le monde entier, le système scolaire a pour fonction de sélectionner les individus pour tel ou tel emploi. Il ne s'agit là naturellement que d'une des fonctions du système scolaire mais il ne fait aucun doute que cette fonction est l'une des plus importantes dans tous les pays. Toutefois, les liens entre l'éducation et l'emploi sont plus explicites et directs dans les pays du tiers monde que dans les autres pays. On n'a pas cherché dans le présent rapport à déterminer les causes de cette situation, qui constitue néanmoins un thème constant de l'analyse qui y est faite. Une conclusion qui se dégage de cette analyse est que la solution du problème de l'emploi de la population scolarisée en Afrique nécessite que l'on desserre les liens beaucoup trop étroits qui existent entre le niveau d'éducation et l'obtention d'emplois rémunérés dans la région. Il est douteux que ces liens puissent être entièrement supprimés dans la mesure où, comme on l'a fait observer, ils existent dans le monde entier. Toutefois, si l'on pouvait faire en sorte que les possibilités de gains dépendent davantage de l'initiative et des aptitudes individuelles que des qualifications scolaires, et si la "culture générale" pouvait devenir un produit de l'enseignement presque aussi important que la notion d'emploi rémunéré, le problème des jeunes ayant quitté l'école en Afrique aurait une moindre portée. En d'autres termes, la question n'est pas de savoir comment adapter l'enseignement aux possibilités d'emploi, ainsi que le problème est généralement formulé, mais celle des moyens d'empêcher l'enseignement d'être orienté bon gré et mal gré vers les possibilités d'emploi du genre de ceux des employés de bureau dans le secteur structuré.

Il n'existe pas de remède universel à cet égard, mais ce qui importe est de mettre en place une stratégie d'ensemble s'attaquant simultanément à la structure quantitative de la pyramide scolaire, au contenu qualitatif de l'enseignement, y compris les programmes scolaires, les examens et la formation pédagogique, aux pratiques de recrutement et de promotion sur le marché du travail et à la structure des salaires et des traitements de la population scolarisée. Divers éléments de cette stratégie existent ici et là sur le continent africain, et on peut en trouver un grand nombre dans les quelques pays qui ont cherché à combiner l'acquisition des connaissances et la production dans leur système scolaire. Toutefois, il n'existe aucun pays qui se soit attaqué de front à tous ces problèmes et qui puisse en conséquence servir de modèle au reste de l'Afrique. En résumé, il demeure vrai que chaque pays africain a probablement quelques leçons à tirer de l'expérience d'un grand nombre de ses voisins.

On n'a pas cherché jusqu'à présent à étudier les différences du taux de fréquentation scolaire selon le sexe ni les raisons pour lesquelles le secteur structuré du marché de l'emploi accorde une beaucoup plus grande importance aux hommes qu'aux femmes. Ces aspects font partie d'une tradition qui est en voie de disparition dans la plupart des régions du continent mais, compte tenu du nombre croissant de femmes quittant l'école après y avoir acquis diverses qualifications, le problème des moyens susceptibles de leur permettre d'exercer une activité utile en dehors du foyer ou de l'exploitation agricole est devenu de plus en plus impératif et ne cessera de l'être à l'avenir.

La présente étude, qui est relativement brève, a mis l'accent sur certains aspects du chômage de la population scolarisée qui sont un fait d'expérience. Il est tragique pour le continent africain que les taux de croissance économique des divers pays aient été si insuffisants au cours des années 60 et, en particulier depuis 1973, qu'il en est résulté un accroissement sensible du chômage. La modernisation de l'agriculture permettra à la population de ces pays de mieux se nourrir et entraînera un relèvement des revenus et des taux d'emploi dans les zones rurales. Toutefois, les pressions démographiques sont telles que la croissance des secteurs économiques non agricoles doit également se poursuivre de façon qu'ils puissent absorber une forte proportion des jeunes ayant quitté l'école, en particulier ceux qui ont reçu une éducation supérieure à la moyenne. Il importe au premier chef d'obtenir dans tous les pays un taux de croissance élevé du PIB et d'adopter des politiques adéquates dans le domaine de l'emploi, faute de quoi le phénomène du chômage et du sous-emploi ne pourra aller qu'en s'aggravant.

Les plans actuels de développement reconnaissent l'importance cruciale de taux élevés d'accroissement du PIB, liés à l'exécution de projets à forte intensité de main-d'œuvre et mettant essentiellement l'accent sur le développement du secteur rural. Cette orientation, si elle est appliquée avec succès, contribuera à la création d'un nombre accru d'emplois. Toutefois, l'augmentation des effectifs scolaires au cours des 15 dernières années a déjà engendré le problème du chômage des jeunes ayant quitté l'école. Ce n'est pas à dire que ces jeunes soient inemployables et les faits semblent démontrer que la persévérance dans la recherche d'un emploi est effectivement récompensée. Toutefois, seuls des taux de croissance élevés et l'application de mesures appropriées tant dans les zones urbaines que rurales permettront de résoudre le problème du chômage.

Les pays qui ont opté pour une réforme radicale de leur système d'éducation se sont généralement gardés de trop modifier l'enseignement universitaire, sinon peut-être pour axer cet enseignement sur les matières scientifiques de préférence aux matières littéraires. Pour atténuer quelque peu la portée de la partie du présent rapport tendant à préconiser de réduire à l'avenir le taux d'expansion de l'enseignement universitaire, il convient de signaler qu'il existe encore des dizaines de milliers d'étudiants africains poursuivant des études à l'étranger.

Dans un monde idéal, il serait possible de planifier l'enseignement de telle manière que le nombre des jeunes ayant quitté l'école, ainsi que le type d'éducation et de formation aux différents niveaux du système, correspondent aux emplois disponibles. Toutefois, dans le monde africain réel, la tâche du planificateur de l'enseignement consiste à s'efforcer de réduire le plus possible les distortions entre d'une part, les qualifications scolaires et la formation des nouveaux venus sur le marché du travail et, d'autre part, les exigences du marché du travail. Les changements récents introduits afin de mieux préparer les élèves de l'enseignement primaire à leurs activités futures qui, dans la plupart des cas, s'exerceront dans les zones rurales, sont bien fondés dans le climat économique actuel de l'Afrique.

On a à juste titre souligné dans la présente étude que le fait d'orienter les jeunes ayant quitté l'école vers l'exercice d'un emploi salarié ainsi que les rémunérations élevées en termes réels qu'offrent de tels emplois, en particulier dans le cas des personnes nanties d'une formation universitaire, militent contre l'expansion des emplois indépendants et l'esprit d'entreprise. Il n'existe que très peu d'études consacrées au secteur non structuré dans les pays africains. La grande majorité des individus travaillant à leur propre compte en Afrique exercent des activités rurales mais l'absence de succès qui caractérise ces activités montre bien que, dans de trop nombreux cas, le manque d'instruction a engendré une acceptation spontanée des méthodes traditionnelles, en particulier dans l'agriculture. Les mesures visant à adapter les changements du système scolaire aux modifications des pratiques agricoles devraient constituer un moyen essentiel de relever les revenus dans les zones rurales.

Les observations qui ont été faites suffisent à montrer que les questions de l'éducation et de l'emploi jouent selon toute vraisemblance un rôle crucial dans la détermination du mode de vie d'une grande partie de la population des pays africains. En conséquence, tout en répondant à l'universalité des besoins en matière d'éducation, les gouvernements doivent conjointement créer les conditions grâce auxquelles les jeunes, à la sortie de l'école, pourront réaliser au moins en partie les aspirations suscitées par l'éducation qu'ils auront reçue. Certaines des questions examinées dans la présente étude seront peut-être de quelque utilité aux gouvernements dans leur recherche d'une solution au problème du chômage de la population scolarisée en Afrique.

- - - - -