



Approvisionnement en livres scolaires :  
vers plus de transparence  
Afrique francophone

Jean-Pierre Leguéré



Institut international de planification de l'éducation

Approvisionnement en livres scolaires :  
vers plus de transparence  
Afrique francophone

Les idées et les opinions exprimées dans ce volume sont celles de l'auteur et ne représentent pas nécessairement celles de l'UNESCO ou de l'IIEP. Les appellations employées dans ce volume et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'UNESCO ou de l'IIEP aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant à leurs frontières ou limites.

La publication de ce document a été financée grâce à la subvention de l'UNESCO et aux contributions de plusieurs États membres de l'UNESCO, dont la liste figure à la fin de ce document.

Publié par  
l'Institut international de planification de l'éducation  
7-9, rue Eugène Delacroix, 75116 Paris, France  
e-mail : [information@iiep.unesco.org](mailto:information@iiep.unesco.org)  
Site web de l'IIEP : [www.unesco.org/iiep](http://www.unesco.org/iiep)

Maquette de couverture : Corinne Hayworth  
Composition : Linéale Production  
Impression et brochage : Atelier d'impression de l'IIEP  
ISBN: 92-803-2245-1  
© UNESCO 2003

## Table des matières

Présentation de la série	7
Résumé	11
Liste des abréviations	13
Liste des encadrés	15
Introduction	17
Chapitre I. Les principaux traits descriptifs de la chaîne du livre	19
1. La chaîne éditoriale	21
2. Le marché confisqué	22
3. Caractéristiques particulières à l'Afrique francophone	23
Les flux financiers	23
L'absence d'un réseau de diffusion et de distribution	24
La relation secteur public et secteur privé	25
Chapitre II. Corruption et autres malversations : combien, où et comment ?	27
1. Quel est le coût de la corruption ?	27
2. Les opportunités de corruption et autres détournements	30
Le financement	30
La production	33
La diffusion	34
La gestion	37
La formation	38
Chapitre III. Les causes des pratiques irrégulières	39
1. Les États : absence d'une volonté affirmée	39
Absence de politique du livre	40
Ignorance des coûts et des processus d'édition	43
Législation défavorable	43
Douanes : le lieu de tous les dangers	46
Des nominations plus politiques que techniques	47
Une étonnante impunité des délinquants	47

*Table des matières*

2.	Les organismes de développement et autres bailleurs de fonds	48
	L'abandon de projets en cours et les changements de politique	49
	Insuffisance des suivis et des contrôles	54
	L'absence de concertation entre organismes	54
	Conditions imposées par la Banque mondiale : une évolution prometteuse ?	56
	La médiocre utilisation des résultats d'expertise	57
3.	Les professionnels et les instances professionnelles	58
	Peu de professionnels aguerris	58
	Une reconnaissance insuffisante	59
Chapitre IV.	Éthique et transparence : propositions	61
1.	Trois pays, trois démarches significatives	61
	Tunisie : l'expérience du secteur public	61
	Côte d'Ivoire : comment passer du monopole à la concurrence	65
	Congo : une relation public/privé bien contrôlée	68
2.	L'instrument indispensable : la politique du livre	72
3.	Le concept de « centre d'excellence typographique »	74
4.	De la formation à la formation-action	76
5.	S'unir pour survivre, puis progresser	77
6.	Pour une meilleure prise en compte des droits d'auteur des manuels	78
7.	La nécessité de créer des relations entre les organismes	80
8.	Utiliser le pouvoir de l'information	82
Conclusion		83
Références		85
Sources		87
Annexe 1.	Le Centre africain de formation à l'édition et à la diffusion	89
Annexe 2.	La relation éditeur/auteur de manuels scolaires : contrat et cahier des charges	97

## Présentation de la série

Différentes études réalisées au cours de ces dix dernières années ont largement souligné les effets négatifs de la corruption sur le développement économique, social et politique d'un pays : augmentation des coûts de transaction, réduction de l'efficacité des services publics, perturbation du processus de prise de décision et affaiblissement des valeurs sociales. Ces études ont également mis en évidence une forte corrélation entre la corruption et la pauvreté : les régressions statistiques montrent qu'un pays progresserait de deux points dans l'indice de la corruption (échelle internationale) si son revenu par habitant augmentait de 4 400 dollars des États-Unis (OCDE, 1995). On a constaté, de plus, que la corruption tend à contribuer au renforcement des inégalités, en plaçant un poids économique disproportionné sur les pauvres et en restreignant leur accès aux services publics.

Pour toutes ces raisons, la lutte contre la corruption est désormais au centre des préoccupations des décideurs et de tous les acteurs du développement. Dans un contexte de flux d'aide internationaux décroissants et de durcissement des conditions d'attribution de l'aide – qui résulte en partie des tensions grandissantes sur les ressources publiques dans les pays donateurs, et en partie des pressions exercées par les contribuables sur leurs gouvernements, qui exigent davantage de transparence et de responsabilité dans la gestion des ressources –, la lutte contre la corruption apparaît aujourd'hui comme une priorité majeure des pays et des organismes internationaux de coopération pour le développement. Cette préoccupation a été exprimée par le Comité de rédaction du Forum mondial de l'éducation (Dakar, avril 2000) en ces termes : « La corruption, par l'hémorragie qu'elle entraîne, empêche d'utiliser efficacement les ressources de l'éducation, et doit être impérativement jugulée<sup>1</sup>. »

1. UNESCO. 2000. *Cadre d'action de Dakar. L'Éducation pour tous : tenir nos engagements collectifs*. Adopté par le Forum mondial sur l'éducation. Dakar, Sénégal, 26-28 avril 2000. Commentaire élargi sur le Cadre d'action de Dakar (par. 46).

Une revue rapide de la littérature montre que de nombreuses tentatives ont déjà eu lieu pour traiter de la question de la corruption, à la fois globalement et par secteur. Dans le secteur social, par exemple, plusieurs études ont été menées sur la corruption en matière de santé. Il apparaît toutefois que le secteur de l'éducation n'a pas reçu une attention suffisante des autorités éducatives nationales et des organismes bailleurs de fonds, alors même qu'à de nombreux égards, l'éducation doit être envisagée comme un secteur prioritaire dans la lutte contre la corruption :

- Aucune réforme du secteur public visant à améliorer la gouvernance et à limiter les phénomènes de corruption ne peut obtenir de résultats significatifs tant que le cas de l'éducation n'a pas été correctement traité – du fait de l'importance du secteur éducatif, qui est dans la plupart des pays le premier ou le second secteur public, à la fois en termes humains et financiers.
- Aucune tentative d'amélioration du fonctionnement du secteur éducatif, en vue d'accroître l'accès à une éducation de qualité pour tous, ne peut réussir si les problèmes de corruption, qui ont de sévères implications à la fois pour l'efficacité dans l'utilisation des ressources et pour la qualité de l'éducation et les résultats scolaires, ne sont pas correctement traités.
- Le manque d'intégrité et les comportements non éthiques au sein du secteur éducatif ne sont pas compatibles avec l'un des objectifs premiers de l'éducation, qui est de produire de « bons citoyens », respectueux de la loi, des droits de l'homme et de l'équité (et sont également incompatibles avec toute stratégie qui consiste à faire de l'éducation un outil majeur dans la lutte contre la corruption).

Dans ce contexte, l'IIPE a lancé un nouveau projet de recherche dans le cadre de son Plan à moyen terme pour 2002-2007, qui traite du thème suivant : « Éthique et corruption en éducation ». La corruption est définie ici comme « l'utilisation systématique de charges publiques pour un usage personnel, qui se traduit par une qualité ou une disponibilité moindres des biens et des services publics ». L'objectif principal de ce projet est d'améliorer la prise de

décision et la gestion dans les systèmes éducatifs en intégrant les notions de bonne conduite des affaires publiques et de lutte contre la corruption dans les méthodes de planification et d'administration de l'éducation. Plus spécifiquement, il s'efforce à la fois de mettre au point des approches méthodologiques pour étudier et traiter de la question de la corruption dans l'éducation, et de collecter des informations, pour les partager, sur les expériences et la pratique des pays en développement comme des pays industrialisés, permettant d'améliorer la transparence, la responsabilité et l'intégrité dans la gestion des systèmes éducatifs.

Ce projet inclut des travaux sur des thèmes comme la conduite des enseignants, le financement des écoles, la production et la distribution de manuels scolaires ou encore la fraude académique. Il inclut également des monographies portant sur des expériences réussies d'amélioration de la gestion et de la gouvernance, ainsi que des études de cas permettant de développer des méthodes d'analyse de la transparence et de l'intégrité dans la gestion éducative<sup>2</sup>.

Dans ce cadre, l'IIPE a demandé à Jean-Pierre Leguéré de rédiger une étude qui éclaire les principales opportunités de corruption qui existent tout au long de la chaîne de production et de diffusion des livres scolaires et des manuels éducatifs et qui analyse également en profondeur la démarche de plusieurs pays d'Afrique francophone permettant d'améliorer la transparence dans la gestion du système et de favoriser l'adoption d'attitudes éthiques et responsables – afin d'en tirer des conclusions et des propositions à l'attention des décideurs ainsi que des planificateurs et administrateurs de l'éducation.

L'IIPE est très reconnaissant à Jean-Pierre Leguéré de sa précieuse contribution et le remercie en conséquence.

Jacques Hallak et Muriel Poisson

2. Le projet comprend également une plate-forme d'information appelée ETICO, qui est disponible sur le site web de l'IIPE, à l'adresse suivante : [www.unesco.org/iiep/eng/focus/etico/etico1.html](http://www.unesco.org/iiep/eng/focus/etico/etico1.html)



Cette étude a été préparée par Jean-Pierre Leguéré, directeur des Éditions Danaé-Sciences, sous la direction de Muriel Poisson, spécialiste du programme à l'Institut international de planification de l'éducation (IIEP) et de Jacques Hallak, consultant international.

## Résumé

Sur les dix dernières années, les dépenses consacrées au manuel scolaire et au matériel pédagogique, pour le seul enseignement de base et pour l'ensemble de l'Afrique francophone, atteignent un peu plus de 500 milliards de francs CFA. Une telle masse d'investissements, sur une période de temps aussi longue, n'a permis ni d'atteindre l'objectif « Un livre un enfant en l'an 2000 », ni non plus de développer, en Afrique subsaharienne, la moindre ébauche d'une industrie endogène qui puisse assurer la production et la diffusion du livre et particulièrement du manuel scolaire.

Bien au-delà des simples faits de corruption, c'est-à-dire de la mise en présence d'un corrupteur et d'un corrompu pour obtenir un service ou un avantage en contrepartie d'un profit illicite, l'observateur attentif peut constater l'existence de pratiques condamnables étroitement et durablement liées au fonctionnement du système éducatif.

Aucun instrument de mesure ne permet d'évaluer le coût direct des malversations et des pratiques douteuses ; par contre, les effets secondaires, eux, se mesurent, de façon lourde et durable, au mode d'approvisionnement en manuels et matériel pédagogique. Les pratiques observées et leur interaction ont installé un cercle délétère : l'absence de production endogène entraîne l'achat par importation. Ce dernier, à son tour, induit l'accroissement de la dette en même temps qu'il gèle le processus de professionnalisation. La rentrée scolaire suivante pérennise le cercle délétère.

Cette étude permet de mettre en évidence un certain nombre de mesures et d'actions susceptibles de faire évoluer la situation : meilleur contrôle par les bailleurs de fonds, meilleure négociation des contrats de coédition, amélioration des circuits de distribution, utilisation plus fine des moyens de formation et d'accompagnement, meilleure coordination des acteurs – les

approches ne manquent pas pour progresser vers une meilleure gouvernance. Mais tout cela n'est rien sans la construction d'un projet collectif au niveau national. Le changement ne passera que par :

- une volonté affirmée de chacun des États à créer une politique du livre et de la lecture, adaptée au pays, exprimée en termes d'objectifs et de moyens situés dans le temps ;
- une meilleure appréhension de la situation de la part des bailleurs de fonds et des organismes internationaux en même temps qu'une coordination de leurs actions, dans le respect de la mission de chacun ;
- une professionnalisation réelle, fondée sur la formation et la pratique des éditeurs dans un contexte de relation équilibrée entre les pouvoirs publics et les entreprises privées.

De manière concrète, dans les pays les plus défavorisés, la mise en place de structures éditoriales proches du concept de « packager », où financiers et éditeurs commenceraient à apprendre à travailler ensemble, permettrait un pas en avant.

De la même manière, une meilleure approche du respect du droit d'auteur contribuerait à assainir les relations entre les partenaires. Enfin et surtout, les syndicats de professionnels de la chaîne du livre – éditeurs et imprimeurs, notamment – devraient être encouragés : c'est de leur force collective que peut naître l'éthique nécessaire au bon exercice de la profession, en même temps qu'une meilleure relation avec l'État et un meilleur contrôle de la passation des marchés.

## Liste des abréviations

ACCT	Agence de coopération culturelle et technique
AIEAF	Association internationale des éditeurs africains francophones
AIF	Agence internationale de la francophonie
APNET	African publishers Network
ATCT	Agence tunisienne de coopération technique
BAT	Bon à tirer
CAFED	Centre africain de formation à l'édition et à la diffusion
CAPJC	Centre africain de perfectionnement des journalistes et communicateurs
CCI	Centre du commerce international
CEDA	Centre d'éditions et de diffusion africaines
CEMAC	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEPER	Centre d'édition et de production pour l'enseignement et la recherche
CET	Centre d'excellence typographique
CNDP	Centre national de pédagogie
CNP	Centre national pédagogique (Tunis)
Confemen	Conférence des ministres de l'Éducation nationale
CRAC	Club de recherche et d'action culturelle
DANIDA	Agence danoise pour le développement international
DGEB	Direction générale de l'Enseignement de base

*Liste des abréviations*

DSE	Deutsche Stiftung für internationale Entwicklung (Fondation allemande pour le développement international)
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
IIEP	Institut international de planification de l'éducation
INRAP	Institut national de recherche et d'action pédagogique
IPN	Institut pédagogique national
OCDE	Organisation pour la coopération et le développement économiques
ONG	Organisation non gouvernementale
NEA	Nouvelles éditions africaines
NEI	Nouvelles éditions ivoiriennes
ONLP	Office national des librairies populaires
PAM	Programme alimentaire mondial
PAO	Publication assistée par ordinateur
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
SALIPACI	Société anonyme de librairie et de papeterie de Côte d'Ivoire
SCDR	Société congolaise de distribution et de recouvrement
STP	Secrétariat technique permanent de la Confemen
UEMOA	Union économique et monétaire de l'Afrique de l'Ouest
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
USAID	United States Agency for International Development (Agence américaine de développement international)

## Liste des encadrés

- Encadré 1. Extrait de la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales
- Encadré 2. La Confemen et ses livres de mathématiques : témoignage d'un expert
- Encadré 3. Extrait de l'Accord de Florence sur l'importation d'objets de caractère éducatif, scientifique ou culturel
- Encadré 4. Extrait du Protocole de Nairobi à l'Accord de Florence
- Encadré 5. L'AIF et les projet guinéens



## Introduction

Sur les dix dernières années, quelles ont été les dépenses consacrées au livre scolaire et au matériel pédagogique pour l'ensemble de l'Afrique francophone ? Les dépenses pour les seuls manuels scolaires atteignent environ 500 milliards de francs CFA. Une telle masse d'investissements, sur une période de temps aussi longue, aurait dû permettre, non seulement d'atteindre l'objectif « Un livre un enfant en l'an 2000 », mais aussi de développer en Afrique subsaharienne une synergie entre les différents professionnels impliqués dans le processus de production et de diffusion. Cela n'aurait-il pas permis de créer une véritable industrie du livre et, plus encore, de lier éducation, culture et développement ? La situation, malheureusement, est tout autre.

Aussi, bien au-delà des simples faits de corruption, c'est-à-dire de la mise en présence d'un corrupteur et d'un corrompu pour obtenir un service ou un avantage en contrepartie d'un profit illicite, l'observateur attentif peut constater l'existence de pratiques condamnables étroitement et durablement liées au fonctionnement du système éducatif. Dénoncer ces errements paraît excessif : les responsables font valoir des intérêts supérieurs et les acteurs concernés travaillent avec la bonne conscience de participer au développement de l'éducation. Les mauvaises pratiques se pérennisent sous le couvert des priorités nationales et des grands principes de la nécessaire scolarisation.

Pourtant, analyser ces pratiques, démonter ces systèmes, en comprendre les mécanismes, en évaluer les conséquences sur le plan social, économique et culturel, semble d'autant plus nécessaire aujourd'hui que, depuis deux ou trois ans, apparaissent des tentatives de production endogène de livres scolaires et de littérature générale dans plusieurs pays. Ces constructions, fragiles, tant au plan humain que financier, sont vouées à l'effondrement si la collectivité nationale ne peut leur offrir d'autres fondations que le terrain miné du profit immédiat, des passe-droits, des relations équivoques et des systèmes délétères.



Améliorer la transparence et la bonne gestion du livre scolaire passe par la construction d'un projet collectif au niveau national. Les progrès possibles sont intimement liés à la possibilité d'installer des professionnels dans la durée, d'instaurer des relations continues entre l'ensemble des acteurs impliqués, de mettre en place des systèmes de contrôle des flux. Certains pays l'ont compris et donnent à voir, sinon un modèle, du moins des approches prometteuses : relation de qualité entre le secteur public et les éditeurs privés, formation des professionnels, création d'entreprises d'édition, mise en place de structures représentatives – autant de composantes susceptibles de mener à une gestion plus transparente, fondée sur l'existence d'un projet collectif.

Après avoir présenté la chaîne éditoriale et les particularités de son fonctionnement en Afrique, la seconde partie de l'étude analyse les faits de corruption et de malversation. La troisième partie s'interroge sur les responsabilités propres aux États, aux bailleurs de fonds et au monde éditorial lui-même. Enfin, un certain nombre de mesures et d'actions susceptibles de faire évoluer la situation sont proposées : meilleur contrôle par les bailleurs de fonds, meilleure négociation des contrats de coédition, amélioration des circuits de distribution, utilisation plus fine des moyens de formation et d'accompagnement, meilleure cohérence des actions des acteurs – les approches ne manquent pas pour progresser vers une meilleure gouvernance ; la difficulté réside dans l'interaction entre les phénomènes et l'obligation de progresser sur l'ensemble des fronts.

## *Chapitre I*

# Les principaux traits descriptifs de la chaîne du livre

Le lecteur ne saurait appréhender les mauvaises pratiques en matière d'édition scolaire sans connaître au préalable le métier d'éditeur. C'est pourquoi ce chapitre commencera par définir ce qu'est un éditeur, puis précisera les particularités du livre scolaire ; il décrira enfin la chaîne éditoriale ou, plus précisément, les différentes sortes de chaînes éditoriales telles que l'on peut les observer aujourd'hui en Afrique francophone.

Selon l'UNESCO, l'éditeur exerce fondamentalement trois fonctions :

- « Il décide des livres à publier ;
- il assume les risques financiers de ses décisions ;
- il coordonne, tel un chef d'orchestre, les activités de l'auteur, du ou des traducteurs, des illustrateurs, du metteur en pages, de l'imprimeur, du relieur, enfin du distributeur. » (Alvaro Garzon)

L'usage mal compris de la langue anglaise contribue quelque peu à introduire la confusion sur ce qu'est le métier d'éditeur : en anglais, le terme *editor* désigne un responsable éditorial, souvent appelé, en France, chef de produit, alors que le mot *publisher* désigne l'éditeur au sens français du mot, c'est-à-dire le commerçant financièrement responsable du pari éditorial que représente la publication de chaque ouvrage.

Dans les pays développés, l'éditeur de livres scolaires ne se distingue pas des autres éditeurs de littérature générale ou spécialisée : il agit suivant la définition donnée ci-dessus. À partir de l'examen des programmes définis par le ministère de l'Éducation nationale, l'éditeur choisit des auteurs, des illustrateurs, des metteurs en pages, avec lesquels il conçoit des manuels qu'il

teste auprès des publics concernés ; il les produit, les fait imprimer, les diffuse enfin auprès du public scolaire à travers le réseau normal des libraires.

En France, l'éditeur de livres scolaires ne reçoit pas de subvention de la part de l'État : ce sont les familles qui reçoivent, chaque année, une aide à l'achat des manuels. Le manuel scolaire se trouve donc aidé, mais la concurrence entre éditeurs est respectée ainsi que le libre choix des enseignants et des parents.

Il est à noter également que même si un éditeur fait du livre scolaire son cheval de bataille, son catalogue n'en contient pas moins, dans la majeure partie des cas, des titres de littérature générale ou spécialisée : au-delà de la production scolaire proprement dite, il participe ainsi à la vie culturelle du pays.

La chaîne montre à l'évidence la polyvalence de l'éditeur ; tel un architecte, il est capable d'animer et de faire travailler ensemble les différents professionnels de conception et de production : auteurs, illustrateurs, iconographes, opérateurs de saisie, metteurs en pages, mais aussi imprimeurs et relieurs. À ce propos, contrairement à l'idée reçue, fort préjudiciable aux pays africains, les travaux d'impression et de reliure ont tout à gagner à se trouver sous la tutelle de l'éditeur ; c'est lui qui définit le cahier des charges, c'est lui qui est capable de chercher le meilleur rapport qualité/prix, c'est lui enfin qui est le mieux à même de contrôler la qualité et d'imposer un calendrier.

Responsables financièrement tout au long de la chaîne et placés dans une situation de concurrence, les éditeurs sont bien sûr conduits à matérialiser le meilleur des innovations pédagogiques. Enfin, force est de constater que ces commerçants sont intéressés à assurer la meilleure diffusion possible de l'ouvrage : chaque année, ils approvisionnent l'ensemble du pays en manuels de qualité, à la date de la rentrée scolaire.

En France, le processus éditorial actuellement en place est issu de luttes répétées, étendues sur plus d'un siècle, entre les pouvoirs publics, le pouvoir

financier et les compétences éditoriales. Il est le fruit d'un consensus social, et la répartition des rôles et des tâches entre le secteur public et le secteur privé s'affirme avec clarté. Ce processus éditorial est-il un modèle vertueux ? Là, comme ailleurs, il en est de la qualité du système selon l'intégrité des hommes. Ni la transparence du système ni le contrôle de gestion des entreprises ne garantissent l'intégrité des hommes ou des entreprises, mais ils limitent les possibilités de corruption et l'utilisation de procédés inavouables.

## 1. La chaîne éditoriale

Les définitions et descriptions précédentes permettent de décrire la chaîne éditoriale selon le modèle ci-dessous :

---

### **Ministère de l'Éducation nationale**

---

#### Établissement des programmes

---

#### Éditeur

1. *Études*
  - Étude du public
  - Étude de conception
  - Choix des auteurs et autres intervenants graphiques
  - Signature de contrats
2. *Élaboration du manuscrit*
3. *Production du prétexte*
  - Saisie
  - Traitement des illustrations
  - Mise en pages
  - Production d'exemplaires d'évaluation
4. *Test des ouvrages pour évaluation*
  - Corrections éventuelles et mise au point de l'édition définitive
5. *Reproduction*
  - Appels d'offres et choix des fournisseurs : papier, impression, brochage ou reliure
  - Commande aux fournisseurs
  - Contrôle du travail des fournisseurs
6. *Diffusion-distribution*
  - Actions de promotion et de diffusion
  - Distribution
7. *Suivi*
  - Prévision des éventuelles réimpressions ou des nouvelles éditions

---

#### **État**

Subvention pour l'achat des ouvrages par aide directe aux ménages

---

## 2. Le marché confisqué

Pendant la période coloniale, les éditeurs français ont trouvé un marché captif dans les écoles africaines. Ils ont su ensuite s'adapter à la décolonisation : sauf dans un pays comme la Guinée, où l'État a imposé l'usage des langues nationales, la langue française est restée la langue administrative et le système éducatif fondé sur le savoir-faire de l'ancien colonisateur. De plus, pour des raisons politiques, stratégiques, économiques et humaines, les années qui ont suivi la décolonisation ont vu se dessiner des mouvements et des actions en faveur de la scolarisation et de l'alphabétisation. Dans un contexte aussi favorable, la production de manuels scolaires en langue française, destinés à l'Afrique francophone, n'a cessé d'intéresser les éditeurs privés du Nord qui ont pu trouver des marchés sans risque éditorial réel puisque les manuels se trouvaient et se trouvent encore financés par les prêts des grands bailleurs de fonds internationaux.

Aujourd'hui encore, la majeure partie des ouvrages scolaires est produite par les grandes maisons d'édition françaises. Elles ont implanté de véritables filiales sur le continent africain : CEDA ou Nouvelles éditions ivoiriennes à Abidjan, Nouvelles éditions africaines à Dakar ou à Lomé. Ces filiales sont vouées à affirmer leur présence sur le terrain. Elles ont su conserver et contrôler les marchés mais elles n'ont permis aucun transfert de connaissance, aucune amorce de production endogène ; depuis des décennies, la quasi-totalité des tâches éditoriales en aval de la rédaction est réalisée en Europe. Cette situation, encouragée trop longtemps par les bailleurs de fonds et par les gouvernants africains eux-mêmes, a privé l'Afrique francophone de toute expérience éditoriale, de toute initiative locale autre que l'alphabétisation ou la production de rares manuels en langue nationale.

Parce que le livre scolaire est la seule source de financement à peu près sûre, sa confiscation par des pays extérieurs entraîne une autre conséquence : privés de cette ressource, les quelques éditeurs africains ont le plus grand mal à survivre. N'est-ce pas à eux pourtant de donner la parole

aux auteurs africains et d'imposer une littérature proprement africaine, créatrice de cohésion nationale et d'identité culturelle ?

Malgré ces handicaps, la situation tend à se modifier. Les formations mises en place depuis une quinzaine d'années par des organisations internationales telles que l'Agence intergouvernementale de la francophonie (AIF) à travers son centre de formation, le Centre africain de formation à l'édition (CAFED) ou par la Fondation allemande pour le développement international (DSE), les actions de l'UNESCO en faveur de la création de politiques endogènes de production, la création d'associations d'éditeurs africains, telle l'African publishers Network (APNET), plus conscientes que par le passé des enjeux nationaux ou sous-régionaux, tout cela concourt à un mouvement d'idées novatrices. Ces idées s'inscrivent dans les faits par la création de jeunes entreprises, par des échanges marchands et culturels importants entre les éditeurs de pays différents dans le domaine de la coédition, par la création de foires nationales ou internationales du livre. Pourtant, cette nouvelle dynamique ne peut encore guère se lire dans la photographie des différentes chaînes éditoriales aujourd'hui en place dans les États africains pour le livre scolaire et le matériel pédagogique.

### 3. Caractéristiques particulières à l'Afrique francophone

Pour les raisons évoquées plus haut, alors même que la chaîne subsaharienne présente sur le plan technique les mêmes apparences que le modèle classique, elle en diffère totalement en ce qui concerne les flux financiers, la relation entre les secteurs public et privé et le réseau de distribution.

#### *Les flux financiers*

- L'argent provient de l'État, en général *via* les prêts de la Banque mondiale.

- Les ouvrages sont produits à partir d'appels d'offres et non plus sur le modèle de la concurrence existant au Nord.
- L'aide financière à l'achat n'est plus dispensée sous forme d'allocations aux familles au moment de la rentrée. Elle se présente sous forme de subventions à l'éditeur de façon à compenser son manque à gagner, dans la mesure où l'ouvrage est vendu à un prix social – à moins qu'il ne fasse l'objet d'un achat pur et simple par l'État, si la gratuité est la règle, comme en Côte d'Ivoire, par exemple.
- Enfin, après la commercialisation d'un manuel scolaire, l'éditeur du Nord s'est, en principe, constitué une marge bénéficiaire qui lui assure une certaine pérennité. Avec cette marge, il peut réimprimer (répondre à une nouvelle demande des mêmes ouvrages), rééditer (refondre une nouvelle édition portant des modifications par rapport à la précédente), et surtout concevoir et réaliser de nouveaux manuels et élargir son catalogue. La situation est tout autre dans les pays sur lesquels porte cette étude : non seulement le véritable éditeur qu'est l'État ne s'enrichit pas, mais sa dette s'accroît vis-à-vis des bailleurs de fonds.

### *L'absence d'un réseau de diffusion et de distribution*

Une autre caractéristique de l'édition africaine réside dans l'absence d'un réseau de diffusion capable d'irriguer les pays en manuels scolaires comme en ouvrages de littérature générale. Le directeur commercial d'une maison d'édition qui veut faire la tournée des grandes librairies africaines n'a guère que 15 clients à visiter sur l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest et du Sahel. Il s'y ajoute un nombre tout à fait indéterminé de petites librairies associant la vente de livres à celle de fournitures de papeterie sans oublier les « librairies par terre ». La diffusion des livres scolaires s'effectue donc essentiellement à travers des réseaux informels : quand le ministère de l'Éducation ne prend pas lui-même la distribution en charge, ce peut être les associations de parents d'élèves, les communes, une organisation non gouvernementale (ONG) ou bien encore les librairies par terre, réseau parallèle

constitué de lieux de vente informels, qui savent très bien agir et cibler le marché au moment de la rentrée scolaire. L'ensemble est étroitement dépendant du choix politique qui préside au coût du livre : la gratuité totale exclut le réseau marchand tout autant que le prêt sous caution.

### ***La relation secteur public et secteur privé***

Par ailleurs, plusieurs études (Askerud ; Brunswic et Valérien) montrent que le jeu entre le secteur public et le secteur privé en matière de production est extrêmement variable. Alors que dans les pays du Nord, mis à part la définition des programmes, la totalité de la chaîne, depuis la conception jusqu'à la diffusion, est à la charge de l'éditeur, on voit cohabiter en Afrique francophone toutes sortes de configurations entre le secteur public et le secteur privé. Pernille Askerud (*Guide pour l'approvisionnement durable*) synthétise la situation de la façon suivante :

Actions de la chaîne éditoriale	Combinaisons possibles					
	1	2	3	4	5	6
Programme d'études	0	0	0	0	0	0
Élaboration des textes et illustrations	0	0	0	0	0	X
Préparation éditoriale	0	0	0	0	X	X
Mise au point avant impression	0	0	0	X	X	X
Impression et reliure	0	X	X	X	X	X
Distribution, stockage et vente	0	0	X	0	X	X

*Les colonnes montrent six parmi les relations possibles entre le secteur public et le secteur privé, le signe 0 désigne les interventions du secteur public, le signe X, celles du secteur privé.*

La chaîne peut, dans certains pays, se trouver entièrement entre les mains de l'État, à travers l'institut pédagogique du lieu, comme cela se fait



depuis des décennies en Tunisie – ou partiellement, comme dans la majorité des pays africains. Il n'existe pas de modèle unique de chaîne d'approvisionnement en livres scolaires et la répartition des tâches entre le secteur public et le secteur privé est multiforme, avec, en toile de fond, une prédominance forte du secteur public liée, d'une part, à l'omniprésence des bailleurs de fonds et, d'autre part, à la place prééminente des éditeurs du Nord.

## *Chapitre II*

# **Corruption et autres malversations : combien, où et comment ?**

### 1. Quel est le coût de la corruption ?

L'éducation est un poste important dans le budget des États subsahariens : en moyenne, il représente 14 à 15 % des dépenses des gouvernements en 2002. Mais la majeure partie des sommes allouées est affectée aux charges salariales et aux dépenses de fonctionnement. Suivant les pays, le matériel pédagogique ne représente que 10 à 15 % du budget du ministère, quelquefois beaucoup moins : au Cameroun, où l'Éducation nationale totalise un budget de 176 milliards de francs CFA, le livre scolaire n'en représente que 10 milliards.

Le manuel scolaire est donc un petit secteur économique pris dans l'énorme machine de l'éducation. Le Niger, dont le pourcentage d'enfants scolarisés en éducation de base avoisine 13 %, a dépensé en l'an 2000 environ 1,2 milliard de francs CFA pour l'approvisionnement en manuels scolaires : cette somme est importante pour le pays qui ne peut la rassembler que difficilement à l'aide d'emprunts, mais elle ne représente guère que le coût de quelques engins de travaux publics.

Absence de données fiables, manque de statistiques, les chiffres précis font défaut. Le tableau ci-dessous livre toutefois une image vraisemblable de la situation de l'approvisionnement en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale. Il est le résultat de trois sources croisées :

- les données consultables sur Internet auprès des sites gouvernementaux quand ils existent et qu'ils sont mis à jour ;
- les nombreux échanges avec les associations d'éditeurs africains ;
- l'analyse des rapports établis par 13 experts africains à l'attention du Centre du commerce international (CCI), remis en avril 2003. Destinées à étudier les atouts et les contraintes au développement des échanges commerciaux intra et interrégionaux en matière de livres scolaires, ces études ont été réalisées par des éditeurs africains ou par des fonctionnaires des ministères de l'Économie ou du Commerce.

La lecture de ce tableau montre une dépense estimée, pour le seul cycle primaire, à 52,4 milliards de francs CFA pour une année scolaire moyenne. Sur ces 52,4 milliards de francs, environ 30 proviennent des ouvrages d'importation. C'est dire le peu de poids de la filière livre installée en Afrique.

C'est dire aussi que, si des corrupteurs veulent s'enrichir rapidement, mieux vaut qu'ils s'adressent à des secteurs économiques moins démunis. L'important ne réside pas toutefois dans les sommes de la corruption mais dans les conséquences que cette corruption entraîne, qui peuvent être considérables.

Il est difficile d'avancer un chiffre fiable quant aux sommes qui seraient détournées et cela pour deux raisons : d'une part, parce qu'aucun corrupteur, non plus qu'aucun corrompu, ne livre volontiers le montant de la transaction ; d'autre part, parce qu'une bonne partie des avantages que distribuent les corrupteurs dans ce secteur économique sont payés en nature : voitures, voyages à Paris, costumes, chaussures, petits cadeaux ou grands avantages de toutes natures. Si le montant des échanges délictueux directs n'est pas connu, il est facile, en revanche, d'en mesurer les effets secondaires catastrophiques. On sait avec certitude, en effet, que l'Afrique francophone a importé pour plus de 300 milliards de francs CFA de manuels scolaires et de matériel pédagogique pour l'enseignement primaire, au cours des dix

dernières années, et qu'il faut ajouter à cela l'argent dépensé pour la formation et la mise en place d'imprimeries : comment expliquer qu'avec de telles sommes, qu'il conviendrait de multiplier par le nombre de décennies que dure le processus, il n'y ait pratiquement pas d'industrie du livre en Afrique ? Une tentative d'explication est présentée ci-après.

**Tableau. Les chiffres du manuel primaire en Afrique francophone**

	Bénin	Burkina Faso	Cameroun	Centrafrique	Congo	Côte d'Ivoire	Gabon
Budget manuel scolaire (1)	2	7,5	10	0,93	0,5	8,5	2,801
Production endogène	0,5		2,5	0	0,275	6,75	2,297
Importation manuel scolaire	1,5	3,9	7,5	0,93	0,235	1,75	0,504
Nombre d'élèves à l'école primaire	872 217	939 228	2 112 000	450 000	400 000	1 691 000	342 000
Nombre d'habitants	6 400 000	11 600 000	15 000 000	3 300 000	2 941 000	16 400 000	1 300 000
Budget État	479		1 545	134		1 946	1 139
Budget Éducation nationale	50	12,5	176			324	356,5
Coûts des ouvrages par élève (2)	938	7 985	4 734	2 066	1 250	5 026	8 190

  

	Guinée Conakry	Mali	Niger	Sénégal	Tchad	Togo	Tunisie
Budget manuel scolaire (1)	1,5	3	1,2	4	2	2	10,8
Production endogène			0,2				4
Importation manuel scolaire	0,75	0,555	1	3,693	1,7	1,5	0
Nombre d'élèves à l'école primaire	674 000	1 250 000	529 800	1 197 081	786 000	859 774	1 265 432
Nombre d'habitants	7 600 000	11 100 000	11 200 000	9 800 000	7 100 000	4 700 000	9 148 000
Budget État							
Budget Éducation nationale							
Coût des ouvrages par élève (2)	2 225	2 400	2 835	3 341	2 544	2 328	8 537

(1) les sommes mentionnées le sont en milliards de F CFA.

(2) exprimé en F CFA, par élève.

## 2. Les opportunités de corruption et autres détournements

Pour mettre en évidence aussi précisément que possible les lieux de corruption ou de mauvaises pratiques, on distinguera les sept éléments suivants de la chaîne pour développer les arguments :

1. Établissement des programmes
2. Financement
3. Conception et réalisation du manuscrit
4. Production
5. Diffusion
6. Gestion
7. Formation

Aux cinq éléments classés dans l'ordre chronologique du processus éditorial (même si les éléments 1 et 2 peuvent s'inverser suivant les situations), on a ajouté la gestion et la formation (points 6 et 7), activités toutes deux transversales à la chaîne. Ni la conception des programmes ni l'élaboration du manuscrit ne donnent lieu à des enjeux économiques d'une telle importance qu'ils conduisent à des irrégularités ; par contre, on examinera successivement les cinq premiers éléments, plus particulièrement sensibles aux conflits d'intérêt.

### *Le financement*

C'est naturellement à ce poste que l'on trouve le plus de conflits d'intérêt. Le financement des manuels scolaires, le plus souvent issu d'un prêt de la Banque mondiale, donne lieu à des appels d'offres dont le cahier des charges est défini en fonction des besoins et des programmes d'enseignement. Comme évoqué un peu plus loin, les conditions qu'impose le cahier des charges du bailleur de fonds privent tout éditeur africain de la possibilité de concourir. Les entreprises du Nord ont donc toute latitude de répondre, sous la signature

de leurs succursales africaines ou encore en compagnie d'un coéditeur du Sud. Par conséquent, la majeure partie des manuels scolaires et du matériel pédagogique est produite en France.

Aussi bien pour se protéger de la concurrence que pour pérenniser leurs marchés, certains opérateurs du Nord ont abusé des dessous-de-table ou requis les moyens de pression de la Coopération. C'est ainsi que trop souvent l'ancien ministère de la Coopération, maintenant intégrée au ministère des Affaires étrangères, protège tel ou tel marché, telle ou telle procédure : le clientélisme reste un frein puissant à l'autonomie des pays en matière de livres scolaires, au détriment de leur développement économique. À la corruption active des uns fait écho la corruption passive des autres : ceux qui abusent d'une charge publique pour obtenir des avantages personnels sont légion ; ministres, directeurs et responsables de l'enseignement se laissent corrompre par toutes sortes d'avantages en nature.

L'OCDE s'est souciée de cette corruption bien précise que représente celle des agents publics étrangers, en vue d'obtenir ou de conserver un marché. L'Organisation y voit en effet une menace sérieuse contre la démocratie : elle détourne des ressources qui pourraient être mieux utilisées ailleurs, fausse la concurrence et compromet le développement. Signée le 21 novembre 1997, la *Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales* est entrée en vigueur le 15 février 1999 ; correctement appliquée, elle constituerait une sanction contre les pratiques internationales douteuses (*encadré 1*).

**Encadré 1. Extrait de la Convention sur la lutte contre la corruption  
d'agents publics étrangers dans les transactions  
commerciales internationales**

Article 1. L'infraction de corruption d'agents publics étrangers :

1. Chaque Partie prend les mesures nécessaires pour que constitue une infraction pénale en vertu de sa loi le fait intentionnel, pour toute personne, d'offrir, de promettre ou d'octroyer un avantage indu pécuniaire ou autre, directement ou par des intermédiaires, à un agent public étranger, à son profit ou au profit d'un tiers, pour que cet agent agisse ou s'abstienne d'agir dans l'exécution de fonctions officielles, en vue d'obtenir ou conserver un marché ou un autre avantage indu dans le commerce international.
2. Chaque Partie prend les mesures nécessaires pour que constitue une infraction pénale le fait de se rendre complice d'un acte de corruption d'un agent public étranger, y compris par instigation, assistance ou autorisation. La tentative et le complot en vue de corrompre un agent public étranger devront constituer une infraction pénale dans la mesure où la tentative et le complot en vue de corrompre un agent public de cette Partie constituent une telle infraction.

Encore est-il aisé de la détourner, comme l'exemple du Centre d'édition et de production pour l'enseignement et la recherche (CEPER) au Cameroun en fait la démonstration. Le « Nouveau CEPER », devenu société anonyme à la fin des années 1990, devait devenir l'unique producteur de tous les manuels scolaires en usage au Cameroun. Ces manuels devaient être fabriqués de manière telle qu'ils puissent être vendus à un prix social bien inférieur à celui des manuels importés. D'aucuns voyaient déjà dans le Nouveau CEPER une puissante unité de production réellement africaine et opérationnelle à l'échelle régionale ; malgré les mises en garde de certains experts, l'AIF elle-même a investi dans le capital du CEPER. Mais ce dernier a très rapidement sombré et se trouve maintenant à l'arrêt depuis environ deux ans.

La mauvaise gestion, la médiocre qualité des produits, la personnalité et l'incertaine intégrité de certains de ses dirigeants – les raisons, non dépourvues de fondement, affluent.

Ce que l'on met moins en avant, c'est que la Commission camerounaise d'agrégation des manuels, composée de responsables pédagogiques, n'admet quasiment aucun manuel du CEPER sur la liste officielle des ouvrages à utiliser en classe, alors que les ouvrages importés y sont présents pour toutes les matières et tous les niveaux. Dans le même temps, la maison EDICEF a fait construire à Yaoundé à ses frais (ou plutôt, aux frais des parents d'élèves), un lycée « clés en main ». Un expert, qui connaît particulièrement cette malheureuse expérience camerounaise, redoute dans les années à venir la livraison d'autres lycées « offerts » par EDICEF et la pérennisation de la situation.

À une moindre échelle, mais dans le même ordre d'idée, on peut citer un coûteux exemple qui nous vient du Burkina Faso. L'AIF avait soutenu, pour 20 millions de francs CFA, la production d'un manuel d'instruction civique, produit de façon endogène, agréé par le ministre de l'Éducation. La diffusion reste aujourd'hui hypothétique : le ministre a finalement préfacé un autre manuel sur le même sujet, publié par Nathan (un grand éditeur français). C'est celui-ci que l'on distribue. Le manuel burkinabé, lui, reste stocké depuis maintenant quatre ans. C'est avant tout une chance d'envol perdu pour un éditeur africain.

### ***La production***

Le poste « production » donne lieu à des transactions importantes, en particulier sur l'achat de papier et l'impression des manuels : faire imprimer 100 ou 200 000 ouvrages, quelquefois plus, offre de solides opportunités. La pratique était courante, il n'y a pas si longtemps, en France, pour l'imprimeur ou le marchand de papier, de gratifier l'acheteur d'avantages matériels



susceptibles de l'aider dans sa décision ou de le fidéliser. Les partis politiques, en particulier, en échange d'une commande de livres, se faisaient ristourner une partie de la facture après entente préalable. Ces agissements n'ont sans doute pas totalement disparu, mais ils ont régressé grâce à une plus grande transparence des opérations due à une meilleure appréhension des prix par l'ensemble de la chaîne et à la mise sur support informatique du coût détaillé de chaque poste : imposition, fabrication des films, ozalids de vérification, calage, impression au mille d'exemplaires, façonnage, etc. Dans beaucoup de maisons d'édition, le prix de revient des ouvrages est maintenant calculé par l'éditeur lui-même grâce aux grilles de coûts négociés avec les fournisseurs au début d'une période donnée.

La relation entre les éditeurs et les imprimeurs africains est tout autre. Pour exemple, cette étude d'un dossier de demande de subventions établie par un éditeur guinéen auprès de l'AIF. Le dossier comportait bien, comme demandé par le bailleur de fonds, un devis de l'imprimeur, toutefois résumé à deux lignes : le coût total d'impression, brochage et papier compris. Pour répondre à une demande de précisions sur les grands postes de la production, il avait écrit cette simple mention : « Secret de l'imprimeur ». L'affaire paraît caricaturale, mais, en réalité, beaucoup d'imprimeurs n'ont pas la capacité d'établir un devis. La mauvaise estimation des coûts de production constitue un sérieux handicap pour l'ensemble de la chaîne et favorise les comportements douteux.

### *La diffusion*

Sous le terme *diffusion*, le jargon professionnel regroupe en fait deux actions distinctes, mais étroitement complémentaires : la diffusion proprement dite et la distribution. La diffusion assure la prospection commerciale, l'information des points de vente et celle de l'éditeur ; elle regroupe également la promotion et la vente. Le terme distribution, lui, désigne les activités qui regroupent les tâches physiques nécessaires pour faire parvenir le livre au

client : emballage, stockage, transport, facturation et recouvrement. Déjà difficile dans les pays développés, la tâche relève de la gageure dans les régions moins favorisées, où elle dépend souvent de réseaux informels.

### *Un instrument politicien*

La politique des pays en matière de prix du livre scolaire est très diverse : gratuité chez les uns, prix « social » chez les autres, prêt avec ou sans caution chez d'autres encore ; le choix est souvent à la discrétion du chef d'État, qui est susceptible, en outre, de changer de stratégie en cours de mandat. Cet état de fait est un facteur important de confusion et d'opacité, qui favorise de nombreuses dérives et malversations. La question n'est pas ici de dire si le livre scolaire doit être payant ou gratuit : c'est à chaque pays de déterminer et d'adopter des mesures d'aides modulées de telle sorte que chaque famille soit pourvue ; en la matière, l'exemple tunisien peut servir de base de réflexion. On constate cependant que le manuel scolaire est souvent utilisé comme un instrument politicien : la commercialisation du livre, dans certain pays, fluctue au gré de la popularité des hauts responsables de l'État ; est-elle en baisse pour quelque raison que ce soit ? La gratuité s'impose alors comme une évidence sociale.

### *Stocker n'est pas diffuser*

La gratuité du livre, ou son peu de valeur marchande, nuit bien sûr à la diffusion. Alors que le poste diffusion/distribution représente en France environ 60 % du prix de vente d'un livre, en Afrique francophone, notamment dans les pays qui comptent des populations dispersées sur de très vastes étendues, les experts s'accordent à estimer ce même poste à 75 %, voire à 200 % de ce prix de vente, en raison des difficultés de transport et de l'absence d'un réseau fiable. Le recours au réseau informel permet d'abaisser notablement ces coûts, mais c'est au détriment de la construction d'un réseau de libraires

professionnels. Dans ce contexte, les éditeurs de manuels ont tendance à « oublier » ce dernier maillon de la chaîne, pourtant essentiel.

Les exemples de mauvaises pratiques abondent au chapitre diffusion. On peut citer les contrats qui lient les agences de coopération à des éditeurs – du Nord en particulier : ces derniers savent demander et recevoir des subsides, s’en servent pour produire l’ouvrage qui restera stocké des mois ou des années, faute de trouver les moyens de le diffuser. Les bailleurs de fonds eux-mêmes ont parfois une attitude laxiste sur le problème : ce qui importe avant tout, c’est que le bilan de l’année en cours montre que l’argent a été réparti suivant les recommandations des conseils d’orientation et des administrateurs. Cela seul sera consigné dans les rapports annuels. L’opacité est de règle s’agissant d’informer de la réalité des transactions.

#### *Les librairies par terre*

Combattues par les libraires qui les regardent comme une concurrence déloyale du fait qu’elles ne payent pas de taxes professionnelles, les librairies par terre sont une réalité africaine ; mieux vaudrait sans doute les contrôler que les marginaliser. Une mauvaise pratique a été bien des fois relevée : à la rentrée scolaire, les commerçants de ces librairies achètent des stocks importants d’ouvrages aux libraires jusqu’à donner un sentiment de pénurie. La rareté, ainsi provoquée artificiellement, permet de renchérir la marchandise et de la vendre avec une bonne marge.

#### *Le détournement pour cause de pauvreté*

Dans son livre *L’Étau*, la malienne Aminata Dramane Traoré cite cette phrase de Diossely Kone : « Quand un État fait semblant de payer ses agents, ceux-ci font semblant de travailler. » C’est très précisément ce qui se passe lorsqu’une administration confie des bons d’essence à des inspecteurs pour qu’ils aillent porter les livres avec leurs véhicules jusque dans les régions

éloignées du pays. Que l'on ne s'étonne pas que les livres n'arrivent jamais à destination et que les bons d'essence servent aux besoins plus immédiats des fonctionnaires impayés depuis plusieurs mois.

Les exemples de pratiques malsaines en matière de diffusion pourraient être multipliés. Une fois de plus, elles sont le fait d'individus à statut fragile, insuffisamment rémunérés, que favorise un milieu particulièrement opaque et informel.

### ***La gestion***

Alors même que la gestion des manuels scolaires est rendue difficile par l'absence de statistiques, la dépendance des crédits extérieurs et l'absence de gestionnaires formés à l'édition, le népotisme ou le corporatisme tiennent lieu de compétences dans nombre d'organismes étroitement dépendants du pouvoir en place : c'est ainsi que l'on trouve à la tête d'instituts pédagogiques des amis du parti au pouvoir, sans compétence particulière en matière d'éducation ou d'administration. De la même façon, on voit, dans les filiales des entreprises du Nord, dans lesquels l'État détient un intérêt, des représentants totalement étrangers au monde de l'édition.

Ce constat renvoie à cet autre, qui touche à la coédition Nord-Sud. Il existe des succursales des maisons d'édition du Nord en Afrique de l'Ouest ; il existe également des « boîtes aux lettres » établies dans les pays du Sahel ou en Afrique centrale. Les premières délocalisent les méthodes, les types de produits et les prix du Nord ; les secondes n'ont guère d'autres fonctions que de « rabattre les marchés locaux ». Outre que le développement d'un secteur authentiquement africain du livre ne saurait trouver son compte dans de tels partenariats, il faut souligner l'opacité des opérations : les prête-noms reçoivent un salaire ou des avantages, mais peu ou pas les informations nécessaires à l'équilibre d'une coédition ou au bon fonctionnement de l'entreprise.

### ***La formation***

La formation des agents de l'État ou des cadres et employés de l'édition ne permet pas d'importants pots-de-vin : l'argent qui circule à ce titre ne représente pas de très grosses sommes et les opérations paraissent bien contrôlées. Pourtant la formation donne lieu, elle aussi, à cette forme de corruption qu'est le copinage : on l'observe depuis longtemps au sein d'organismes bailleurs de fonds. Il arrive, par exemple, que certains correspondants nationaux, au lieu de diffuser régulièrement comme ils le devraient les listes des stages et des formations auprès des éditeurs, ou au moins de leur association, tentent d'envoyer quelque « obligé » pour qu'il profite du voyage et surtout du *per diem* qui l'accompagne.

## *Chapitre III*

### Les causes des pratiques irrégulières

Corrupteurs et corrompus sont bien sûr les premiers responsables de leurs actes, mais nous ne saurions les isoler de l'environnement social, économique ou politique dans lequel ils évoluent et qui contribue à favoriser ou à défavoriser leurs agissements. La situation dans laquelle se trouve aujourd'hui l'édition africaine est issue de politiques, d'influences, d'interactions entrecroisées depuis des années jusqu'à constituer le tissu actuel. Pour mieux proposer, au chapitre suivant, des actions propres à améliorer le processus d'édition, ce chapitre s'attache à analyser successivement la part de responsabilité des États, des bailleurs de fonds et des agences de développement, des professionnels et de leurs instances.

#### 1. Les États : absence d'une volonté affirmée

L'absolu besoin de fournir les élèves en manuels scolaires, année après année et de façon fiable, conduit les gouvernants à choisir le recours à la solution apparemment la plus sûre : l'importation. Le problème paraissant ainsi résolu, la majeure partie des États se dispense d'élaborer une politique du livre et de la lecture aussi bien que d'introduire de façon progressive une production endogène ; les fonctionnaires les plus proches de la fourniture de livres scolaires ignorent les investissements aussi bien que les métiers qui président à la réalisation d'un livre. Face à la douane, les États laissent les ouvrages sans protection ; enfin, au lieu de renforcer les qualités professionnelles de leurs mandants, il leur arrive de laisser pratiquer le népotisme ou le clientélisme.

### ***Absence d'une politique du livre***

Les forums internationaux se succèdent, qui recommandent aux dirigeants « de faire montre de volonté politique pour combattre et éradiquer la corruption dans tous les secteurs en améliorant la gouvernance et la gestion économique, en prenant des mesures vigoureuses pour créer un climat qui favorise la transparence, la responsabilisation et l'honnêteté dans le domaine public et privé et en restaurant la confiance du public vis-à-vis du gouvernement ». Ces lignes sont extraites de la Déclaration des ministres africains, réunis à Washington, en février 1999, sous les auspices de la Coalition mondiale pour l'Afrique.

Depuis ce temps, la mise en place de lois et de sanctions, aussi bien que leur application, se sont révélées insuffisantes pour modifier la situation. Les recommandations resteront lettre morte si l'on se contente de vouloir sanctionner. La transparence veut qu'on établisse un consensus social fort, qu'on crée la dynamique nécessaire pour changer, non pas de manière abstraite, mais secteur économique par secteur économique, en mêlant étroitement tous les acteurs impliqués, qu'ils soient au service de l'État ou appartiennent au secteur privé.

Même s'il existe dans certains pays une loi sur le livre, un directeur du livre au ministère de la Culture, un bureau du droit d'auteur, même si le ministère de la Culture tente, avec le peu de moyens dont il dispose, de créer des bibliothèques ou d'aider à mettre en place une foire internationale du livre, aucun pays d'Afrique subsaharienne francophone n'a aujourd'hui véritablement mis en place une politique du livre et de la lecture, c'est-à-dire un ensemble cohérent de mesures susceptibles, à terme, de favoriser la lecture et de créer une industrie endogène.

Pourtant, la Conférence des ministres de l'Éducation nationale (Confemen) aurait pu fournir quelques raisons d'espérer ; mais les groupes

d'intérêt du Nord, souvent appuyés par leurs gouvernements, ont réussi à empêcher l'aboutissement de tout effort de mise en place d'un début de production endogène, comme le décrit le témoignage d'un expert belge consigné dans l'*encadré 2* ci-dessous.

### **Encadré 2. La Confemen et ses livres de mathématiques : témoignage d'un expert**

Dès les années 1970, la Confemen a publié divers guides pédagogiques et d'autres livres d'information en se comportant comme un auteur-éditeur. Son statut le lui permettait puisqu'elle avait alors statut d'opérateur. Son objectif n'était nullement de supplanter l'édition privée, mais simplement de publier à bas coûts des ouvrages n'intéressant pas, en raison de leur faible tirage, les éditeurs scolaires. Ceux-ci n'ont du reste jamais réagi à la publication de ce type d'ouvrages par la Confemen.

En 1987 ou 1988, la Confemen décide d'entreprendre la publication d'une collection de manuels et de guides pédagogiques de mathématiques pour les six années de l'école primaire (6 manuels + 6 guides pédagogiques). Les objectifs sont :

1. réaliser des économies d'échelle en produisant des ouvrages communs à toute la zone francophone subsaharienne, « utilisables de Dakar à Bujumbura » ;
2. produire des ouvrages adaptés aux contextes culturel, pédagogique et économique des pays concernés ;
3. mettre en place un environnement favorable au développement d'une industrie du livre scolaire en Afrique subsaharienne.

Le projet réunit huit pays africains et trois pays du Nord : le Bénin, le Burundi, le Congo Brazzaville, la Côte d'Ivoire, la Guinée, le Mali et le Sénégal, d'une part, la France, le Québec et la Communauté francophone de Belgique, d'autre part. Il comprend la rédaction par des enseignants et responsables pédagogiques, l'édition d'une version prototype (4 000 exemplaires) et son expérimentation durant une année, l'impression dans un pays du Sud de la version corrigée après expérimentation, enfin la distribution selon la voie choisie par chaque pays.



Dès ce moment, le Secrétariat technique permanent (STP) de la Confemen subit de très fortes pressions de la part de la grande édition scolaire francophone – pressions directes et pressions relayées aussi bien par des responsables africains que par des représentants nationaux en poste au sein même du STP de la Confemen à Dakar. De leur côté, la plupart des ministres de l'Éducation, qui ont engagé leur pays dans la réalisation concrète du projet – réalisation qu'ils ont donc financée – refusent d'introduire les nouveaux manuels dans leurs écoles. En fin de parcours, seuls le Mali et le Congo Brazzaville, après beaucoup de tergiversations, ont adopté l'ensemble de la collection et l'utilisent encore en exclusivité à ce jour.

Diverses pressions et un travail de sape permanent durant plusieurs années ont ainsi mené à l'abandon progressif du projet de livres de mathématiques de la Confemen, au profit d'éditeurs du Nord. On peut noter à cet égard :

- la décision, amorcée lors du bureau de la Confemen, à Fribourg (1993), et prise effectivement lors de la Conférence des ministres à Yaoundé (1994), de retirer à la Confemen son rôle d'opérateur (transféré à l'Agence de coopération culturelle et technique – ACCT) et de la transformer en un organe de réflexion et d'observation des systèmes éducatifs ;
- l'intervention remarquée d'un haut responsable, à la fin de la Conférence des ministres, à Liège (1996), visant à retirer à la Confemen tout droit sur la collection de mathématiques ;
- l'échec des diverses tentatives effectuées par la Confemen pour établir des partenariats équilibrés avec des éditeurs du Nord ou leurs « partenaires » du Sud : l'entente s'est avérée impossible, notamment dès qu'étaient envisagées la production par des entreprises du Sud ou la fixation d'un prix de vente « social » (obtenu, par exemple, en limitant certains coûts).

Les faits rapportés ci-dessus sont souvent présentés par les lobbyistes de la grande édition comme n'étant que la défense légitime d'un secteur d'activités privé face à la concurrence déloyale d'une organisation publique. Même d'ardents défenseurs du développement au Sud d'activités liées au livre ont parfois contribué à accréditer cette vision des choses qui, en réalité,

ne vise qu'à préserver à tout prix et sans partage, au bénéfice d'un petit nombre de grands éditeurs du Nord, un vaste marché très lucratif.

Il est à noter qu'à l'issue de la Conférence des ministres de l'Éducation nationale, à Liège (1996), le Vanuatu a décidé d'adopter l'ensemble de la collection des livres de mathématiques, non seulement dans la version française existante mais également dans une version en langue anglaise (la traduction étant fournie par les Vanuatuans). La personne chargée du suivi de l'opération a vu son mandat écourté, les autorités de Paris lui reprochant de n'avoir pas su convaincre le ministre vanuatuans d'adopter des ouvrages français.

### ***Ignorance des coûts et des processus d'édition***

Il faut répéter qu'un grand nombre de pays n'ont qu'une très vague idée du coût de leur système éducatif, partant, des investissements en matière de livres scolaires. Les sources de financement sont multiples et sans coordination : État, ONG, partenaires externes. Pour accroître encore la confusion, l'enseignement informel se substitue en certaines occasions à l'enseignement officiel défaillant. Les statistiques deviennent ainsi difficiles à produire. D'autant plus que certains responsables ignorent le montant des ressources consacrées aux manuels scolaires, ou même les effectifs inscrits à l'école de base.

À l'ignorance des chiffres s'ajoute celle des processus de production d'un livre, scolaire ou non. La majeure partie des fonctionnaires, y compris ceux qui appartiennent à la Culture, ignore ce qu'est réellement l'édition et confond ainsi régulièrement le métier d'éditeur avec celui d'imprimeur, par exemple.

### ***Législation défavorable***

La législation reste défavorable à la production endogène de livres, en particulier en matière de taxes. C'est ainsi que l'Accord de Florence, mais

surtout le Protocole de Nairobi, restent inappliqués dans la majorité des pays. À cet égard, il convient de noter les effets pervers que peut produire potentiellement l'Accord sur l'importation d'objets de caractère éducatif, scientifique ou culturel, connu sous le nom d'Accord de Florence, et adopté par l'UNESCO à Florence, en 1950 (encadré 3). Cet accord cherche à réduire « les obstacles en matière de tarifs, de taxes, de devises et d'échanges que rencontre la libre circulation des objets de caractère éducatif, scientifique ou culturel, permettant ainsi aux individus et aux organisations de les obtenir à l'étranger avec moins de difficultés et au meilleur prix ». En d'autres termes, lorsqu'il ratifie l'Accord de Florence, un État s'engage à ne pas appliquer de droits de douane ou d'autres impositions à l'importation des livres et des cartes, à plus forte raison des ouvrages scolaires. Est-il besoin de le dire, l'Accord de Florence favorise l'importation de livres scolaires, ce qui est en soi une bonne chose pour l'éducation. Mais lorsque, dans le même temps, l'État continue à imposer de lourdes taxes d'importation sur le papier, les encres ou le matériel d'imprimerie, il contribue de façon durable à rendre la production endogène plus coûteuse que l'importation de livres scolaires.

### **Encadré 3. Extrait de l'Accord de Florence sur l'importation d'objets de caractère éducatif, scientifique ou culturel**

Article premier :

1. Les États contractants s'engagent à ne pas appliquer de droits de douane et autres impositions à l'importation ou à l'occasion de l'importation :
  - a) aux livres, publications et documents visés dans l'annexe A au présent Accord ;
  - b) aux objets de caractère éducatif, scientifique ou culturel visés dans les annexes B, C, D et E au présent Accord ; lorsqu'ils répondent aux conditions fixées par ces annexes et sont des produits d'un autre État contractant.
2. Les dispositions du paragraphe premier du présent article n'empêcheront pas un État contractant de percevoir sur les objets importés :

- a) des taxes ou autres impositions intérieures de quelque nature qu'elles soient, perçues lors de l'importation ou ultérieurement, à la condition qu'elles n'excèdent pas celles qui frappent directement ou indirectement les produits nationaux similaires ;
- b) des redevances et impositions autres que les droits de douane, perçues par les autorités gouvernementales ou administratives à l'importation ou à l'occasion de l'importation, à la condition qu'elles soient limitées au coût approximatif des services rendus et qu'elles ne constituent pas une protection indirecte des produits nationaux ou des taxes de caractère fiscal à l'importation.

Le Protocole à l'Accord pour l'importation des objets de caractère éducatif, scientifique ou culturel, connu sous le nom d'Accord de Nairobi, parce qu'il y a été adopté en 1976, a une portée plus large que celle de l'Accord de Florence. Il engage les pays non seulement à importer les livres sans droits de douane, mais surtout à étendre cette exemption aux matières premières servant à la fabrication des livres (*encadré 4*). La signature de l'Accord de Nairobi – ou son application de manière autonome – est, bien sûr, d'une importance majeure pour créer une industrie du livre. Malheureusement, très peu de pays y ont souscrit.

#### **Encadré 4. Extrait du Protocole de Nairobi à l'Accord de Florence**

Article 1 :

Les États contractants s'engagent à étendre aux objets visés dans les annexes A, B, D et E ainsi que, lorsque ces annexes n'ont pas fait l'objet d'une déclaration en vertu du paragraphe 16.a ci-dessous, dans les annexes C.1, F, G et H au présent Protocole, l'exemption des droits de douane et autres impositions à l'importation ou à l'occasion de l'importation, prévue à l'article premier, paragraphe 1, de l'Accord, lorsque ces objets répondent aux conditions fixées par ces annexes et sont des produits d'un autre État contractant [...].

Annexe H : Matières et machines servant à la fabrication des livres, publications et documents :

- (i) Matières servant à la fabrication des livres, publications et documents (pâte à papier, papier de réemploi, papier journal et autres papiers servant à l'impression, encres d'imprimerie, colles, etc.).
- (ii) Machines à traiter la pâte à papier et le papier ; machines pour l'impression et la reliure sous réserve que des machines de valeur technique équivalente ne soient pas présentement fabriquées dans le pays d'importation.

Dans beaucoup de secteurs, l'Afrique est réduite à un rôle de pourvoyeur de matières premières et d'acquéreur de produits finis. En matière d'édition de manuels scolaires et de matériels didactiques, la situation est pire encore ; tout est fait pour qu'elle ne soit pas même pourvoyeuse de la seule matière première importante : le papier. Alors même que l'Afrique exporte son bois jusqu'à la déforestation, celui-ci revient sous forme de papier de l'étranger, alourdi le plus souvent de taxes qui peuvent atteindre plus de 50 % du prix d'achat. Le gain, pour le pays, est illusoire, puisque cette taxe dissuasive exclut toute opération d'édition scolaire. Le projet d'implantation d'une usine à papier en Guinée Conakry, qui paraissait si prometteur pour l'industrie graphique de la région, semble définitivement enterré. Une telle attitude par rapport à l'importation ne cesse d'appauvrir les pays, d'augmenter la dette et la dépendance à l'égard des bailleurs de fonds.

### ***Douanes : le lieu de tous les dangers***

Les douanes sont signalées dans toute étude sur les mauvaises pratiques comme le lieu de tous les dangers. Outre le fait qu'elles sont un passage obligé et que de nombreux fonctionnaires en profitent pour arrondir leurs fins de mois, elles ignorent ou affectent d'ignorer le statut spécial des ouvrages ou des matières premières institué dans le pays. En mission à Bamako, en

décembre 2002, un expert a pu constater, par exemple, qu'une partie des ouvrages destinés au Salon du livre de Bamako se trouvait bloquée par la douane. Il a fallu une intervention ministérielle pour débloquer la situation. L'incident peut paraître mineur, il n'a coûté que plusieurs allers et retours à l'aéroport, une intervention auprès des autorités de tutelle et un modeste pourboire pour accélérer les choses ; il n'en reste pas moins significatif d'un état d'esprit dont se plaignent tous les professionnels de la chaîne du livre. Faute de textes précis ou de diffusion des textes existants, la douane agit comme un État dans l'État, avec un pouvoir discrétionnaire, quand certains de ses fonctionnaires ne se comportent pas en délinquants ordinaires.

### *Des nominations plus politiques que techniques*

Diriger une maison d'édition requiert des savoir-faire multiples. Il revient donc au ministère de l'Éducation, dans la mesure où l'État veut conserver tout ou partie de l'approvisionnement en livres scolaires, de choisir des responsables formés aux techniques éditoriales, capables de s'imposer par leur savoir-faire et leur capacité à diriger une équipe. Il apparaît au contraire que, dans bien des cas, les fonctionnaires détachés à ces postes de responsabilité doivent leur nomination à leur fidélité au parti politique au pouvoir plus qu'à leurs capacités professionnelles : on le constate aussi bien dans certains instituts pédagogiques que dans des maisons d'édition dans lesquelles les États ont une part. Si ce constat touche essentiellement les cadres supérieurs et les dirigeants, il affecte aussi certains de leurs subordonnés, recrutés selon les mêmes critères de népotisme ou de corporatisme.

### *Une étonnante impunité des délinquants*

Même si certains gouvernants souhaitent foncièrement assainir les mœurs et même si, dans certains pays, des cadres supérieurs de la fonction publique coupables de malversations ont été sanctionnés, notamment dans les secteurs économiques « lourds » comme la santé, l'agriculture ou l'eau,

en matière d'édition, on ne peut que constater l'impunité, voire l'encouragement dont bénéficient les délinquants en général. Le Togo offre un exemple parfait à cet égard : une maison d'édition, filiale d'un grand éditeur du Nord, dont l'État togolais est actionnaire minoritaire, est au bord du dépôt de bilan depuis de nombreux mois, avec 300 millions de francs CFA de factures impayées, sans parler des 25 mois de salaires dus actuellement au personnel. Il apparaît que l'ancien directeur général a assumé la responsabilité de l'entreprise pendant plus de dix ans, sans rendre de comptes à quelque conseil d'administration que ce soit. Certains l'ont accusé d'avoir détourné d'importantes sommes provenant de la Banque mondiale et destinées à la production de manuels scolaires. L'affaire reste aujourd'hui inexplicée. Quant au directeur incriminé, il a été appelé à de plus hautes fonctions.

## 2. Les organismes de développement et autres bailleurs de fonds

Si les gouvernants portent une part importante de responsabilité, les organismes de développement et les bailleurs de fonds, sur le terrain depuis des décennies, ont aussi quelques raisons de s'interroger sur l'efficacité de leurs interventions. Cinq défaillances au moins paraissent contribuer aux difficultés rencontrées dans le secteur du livre :

- abandon de projets en cours et changements de politique ;
- insuffisance des suivis et des contrôles ;
- absence de concertation entre les organismes ;
- conditions imposées par les bailleurs de fonds ;
- médiocre utilisation des résultats d'expertise.

Chacun de ces points est examiné ci-dessous. Naturellement aucune de ces défaillances ne peut se classer sous le titre « actes de corruption », mais leurs répétitions créent un climat tel que l'affairisme et l'opportunisme

l'emportent sur la vision à long terme et l'intérêt collectif. L'ensemble contribue à faire le lit de la corruption.

### *L'abandon de projets en cours et les changements de politique*

En matière d'édition, la pérennité des organismes de développement, aussi bien que celle de la francophonie, ne sont malheureusement pas synonymes de durabilité des programmes. Deux exemples récents le montrent avec acuité : le premier touchait à l'instauration de la politique du livre dans les pays du Sahel, l'autre visait à soutenir l'installation de structures professionnelles dans la production de manuels en Guinée.

#### *L'UNESCO et l'abandon des projets de politique du livre*

L'initiative UNESCO/DANIDA (Agence danoise pour le développement international) pour le matériel éducatif de base (programme IMEB) a engagé, en 1999, une action d'encouragement à la création d'une politique du livre et de la lecture au Sahel et en Afrique de l'Ouest. Les premiers pays concernés, le Burkina Faso et la Guinée, ont constitué un groupe interprofessionnel sous l'égide de l'Association des éditeurs. Ils ont effectué un véritable travail d'études et de concertation avec les pouvoirs publics, le ministère de l'Éducation nationale, le ministère de la Culture, le ministère de l'Économie et des Finances ; ils ont enfin produit un document destiné à être présenté à l'Assemblée nationale. Un tel travail demande du temps, rencontre des difficultés de toutes sortes, dues en partie à la mobilité du personnel ministériel. La présence pérenne de l'UNESCO jusqu'à la mise en place de la politique du livre constituait un élément d'appui crucial. Malheureusement, il n'a pas été possible de trouver le complément de financement indispensable à l'aboutissement de l'action engagée ; et le responsable du projet – pourtant très motivé et hautement qualifié – a été déplacé vers une autre mission au Mozambique. Les deux projets de politique du livre restent aujourd'hui en l'état et on ne peut que redouter leur abandon. Les conséquences en seront graves à trois titres au moins :



- d'une part, l'argent investi dans l'opération peut être considéré comme perdu puisque les objectifs n'ont pas été atteints ;
- d'autre part, l'échec décourage les parties prenantes : directeurs du livre ou de la culture, entrepreneurs privés d'édition, personnel des instituts pédagogiques, animateurs des réseaux de lecture, libraires ;
- enfin, l'avenir se trouve obéré : où retrouver le financement pour reprendre les actions interrompues ? Comment remobiliser les énergies de ceux qui s'étaient engagés avec tant d'ardeur ?

*L'AIF et l'abandon du projet guinéen*

Un expert en planification et développement des manuels scolaires fournit un autre exemple d'abandon de projet (*encadré 5*).

**Encadré 5. L'AIF et les projet guinéens**

Remettant en cause sa politique éditoriale concernant les manuels scolaires (subvention de la fabrication de manuels isolés très peu distribués), l'AIF décidait en 1996-1997 de se doter d'une nouvelle approche concernant l'utilisation du Fonds d'aide au manuel scolaire. Prenant acte que, dans de nombreux pays, le développement d'un secteur national de l'édition dépend au départ du seul marché important et solvable, celui des manuels scolaires, et que dans ces pays, la population scolarisée au niveau élémentaire, devenue importante en nombre, justifie pleinement une édition nationale, la nouvelle orientation adoptée privilégiait la promotion de l'édition et de la distribution de manuels scolaires dans les pays francophones de l'Afrique subsaharienne.

Trois projets, concertés avec tous les acteurs et les opérateurs, seront alors lancés en 1997 au Cameroun, au Congo et en Guinée. Le projet guinéen est particulièrement ambitieux et représentatif de la nouvelle utilisation souhaitée du fonds d'aide aux manuels : il vise à soutenir la production et la distribution par le secteur professionnel de neuf nouveaux titres, et ce pour la rentrée 1999-2000. Il s'agit d'un cahier d'activités interdisciplinaires vendu aux familles (un pour chacun des six niveaux de l'enseignement primaire), et

de trois guides (cours préparatoire, cours élémentaire, cours moyen) à distribuer gratuitement aux maîtres. Pour cette production 100 % endogène, plus de 40 auteurs ont été mobilisés par l'Institut pédagogique, la responsabilité des contenus et des programmes restant du ressort de l'Éducation nationale. Celle-ci devait également prendre en charge la distribution des guides et la formation des maîtres pour l'utilisation de ces nouveaux documents.

L'enjeu était d'importance : il s'agissait d'assurer un approvisionnement pérenne en matière de manuels par l'achat par les familles (des achats groupés étaient prévus avec les associations de parents d'élèves) tout en structurant un secteur professionnel dans le cadre d'une politique nationale de l'édition. Le ministère de l'Éducation avait accepté de se dessaisir de la production et de la distribution, tel que précisé dans un accord cadre approuvé à l'époque par les autorités guinéennes.

La mise en place, début janvier 1999, d'un nouvel organigramme à l'Agence de la francophonie par le nouvel administrateur général aura pour effet de graves dérives dénaturant le projet initial. Malgré une documentation remarquable mise à la disposition du nouveau responsable des manuels à l'agence (documentation réunie pour l'adoption de la nouvelle politique éditoriale), les appels au secours du consultant chargé du suivi du dossier ne seront pas entendus :

- bien que programmée fin 1998, la mission d'un maquettiste (seule intervention d'un professionnel non guinéen) prévue en janvier 1999 pour définir la charte graphique, la mise en forme de chaque leçon ne sera jamais mise en route. Le produit fini s'en ressent, les (trop ?) nombreux auteurs prenant des libertés sur l'organisation et la longueur de leur texte ;
- l'agence refusera le lancement de l'appel d'offres concernant la fourniture du papier, le nouveau responsable estimant que c'était à l'éditeur guinéen de le faire, d'où des retards et des difficultés : il n'est pas facile de lancer un appel d'offres international depuis Conakry. L'échéance de la rentrée 1999-2000 ne sera pas tenue.

Ainsi, deux erreurs stratégiques (refus de la mission du maquettiste et non-exécution du lancement de l'appel d'offres préparé pour la fourniture du papier) et le « limogeage » du consultant vont avoir des conséquences graves :

- un an de retard pour l'édition ;

- insuffisances dans le calibrage de chaque leçon, avec notamment l'abandon d'un paragraphe consacré au rappel des principales notions ;
- attribution de l'impression à un seul imprimeur, alors que le projet initial prévoyait une répartition en lots correspondant aux possibilités de chaque imprimeur de la place (la surcharge de travail et le travail de nuit ont par ailleurs entraîné des insuffisances au niveau de la correction des épreuves) ;
- et surtout, abandon de l'accord cadre entre agence et gouvernement guinéen. La gratuité des manuels a été rétablie, ce qui condamne tout approvisionnement pérenne dans un avenir immédiat.

Les cahiers d'exercices ont bien été édités pour la rentrée 2000, mais la distribution en a été lente et difficile, et il n'y a pas eu de réédition. Le secteur national de l'édition n'a pas pu être structuré, et la politique nationale du livre reste à élaborer. La Guinée a renoué avec les erreurs du passé : quatre millions de manuels ont été achetés ou produits pour l'école et le collège de 1990 à 1998 pour un montant de dix millions de dollars. Une étude conduite par l'USAID en 1998 avait recensé dans les écoles moins d'un manuel par élève, alors qu'elle aurait dû en identifier sept, soit une déperdition supérieure à 85 %.

L'éditeur a abandonné son rêve de politique nationale de l'édition et a repris sa course à la recherche de subventions pour ses futurs ouvrages ...

Ces deux exemples concrets ne sont pas isolés : ils sont le quotidien entre les organismes de développement et le monde de l'édition en Afrique francophone. C'est ainsi que, depuis des années, la francophonie est piégée à la fois par l'étroitesse de son budget et par la nécessité de répartir ce dernier entre les pays membres, moins souvent pour satisfaire des besoins réels que pour satisfaire des exigences d'équilibre politique. On peut ajouter à cela les pressions internes et les « noyautages ». Deux experts témoignent en ces termes :

« De 1994 à 1998, toutes les réunions concernant l'édition (comités de programme, fonds d'aide au manuel, séminaires dits de réflexion ...)

étaient imprégnées de la tension qui régnait entre les défenseurs des intérêts des pays du Sud et un intervenant bien connu pour ses entraves majeures à tout développement d'un secteur éditorial au Sud.

L'année 1995 apparaît cependant comme une période d'éclaircie ; en l'absence de ce personnage, l'agence met au point une stratégie de transfert d'activités éditoriales au Sud, de préférence sous la forme de partenariats Nord-Sud, voire Sud-Sud. Deux séminaires sont organisés sur ce thème, à Libreville et à Lomé, auxquels sont conviés éditeurs et responsables pédagogiques. Il y est question de création d'ouvrages d'un type nouveau, rédigés par des auteurs du Sud, fabriqués au Sud, disponibles à prix peu élevé.

L'atmosphère est parfois houleuse, tendue entre l'agence et des éditeurs du Nord. Certains de ceux-ci manifestent cependant leur souhait de participer à la nouvelle manière de produire des manuels.

L'embellie sera de courte durée : la fin de l'année 1995 voit la rentrée de l'éminence grise, la mise au rebut des actions déjà entreprises selon les recommandations des séminaires de Libreville et de Lomé, et le retour généralisé à la pratique des dotations de manuels appartenant aux fonds des grands éditeurs du Nord, principalement français. »

Il faut préciser que, en 1998, il n'y a plus d'entraves frontales, mais c'est au cours de cette même année que la direction du Fonds d'aide au livre scolaire a commandé à l'auteur de cet ouvrage une évaluation des dossiers de coédition passés entre l'agence et les éditions Nathan International. Les conclusions en étaient claires : documents inutilisables, pièces justificatives absentes des dossiers, absence de diffusion réelle des ouvrages. L'agence a su prendre les mesures qui s'imposaient : limiter ses relations avec Nathan International, limoger l'intermédiaire douteux, mais dans le même temps, le manuel scolaire a quitté le devant de la scène, où il est remplacé – depuis

bientôt quatre ans – par le livre de jeunesse, un objet beaucoup moins accrocheur parce que d'un poids économique dérisoire face à celui du livre scolaire.

### ***Insuffisance des suivis et des contrôles***

Les missions d'évaluation, les audits, les expertises que commandent les organismes eux-mêmes pour leur propre évaluation dénoncent le manque de suivi et de contrôle des projets.

Les raisons ne tiennent pas tant au manque d'expertise ou à l'incompétence de ceux qui sont en charge directe des projets, en particulier d'appui aux manuels scolaires, qu'à la complexité de la chaîne éditoriale. Concevoir et produire un manuel est bien sûr une tâche ardue, mais la difficulté principale réside dans sa diffusion. Difficile dans les pays développés, elle prend des allures de défi dans les pays géographiquement étendus, mal desservis par les transports. La tentation est grande de subventionner, de s'assurer de la conception et des conditions de production, mais aussi de renoncer à vérifier l'ultime étape de diffusion/distribution.

Les conséquences sont doubles : d'une part, la diffusion n'est pas effectuée ou n'est pas faite conformément au cahier des charges, mais de surcroît, c'est une prime au laxisme ; elle engendre des « éditeurs » mieux entraînés à la chasse aux subventions qu'à celle des lecteurs. Ceux qui sont en charge d'évaluer la qualité des propositions ou des réponses aux appels d'offres connaissent bien d'ailleurs ce phénomène de sous-estimation des coûts de diffusion au profit du poste de production.

### ***L'absence de concertation entre organismes***

Banque mondiale, UNESCO, PNUD, FNUAP, PAM/USAID, AIF, DSE, ministère des Affaires étrangères français, fondations et ONG, les organismes qui s'intéressent au livre, et particulièrement aux livres scolaires, sont

pléthoriques. L'observateur pourrait se féliciter de la présence de ces nombreux acteurs ; malheureusement, la coordination de ces partenaires fait défaut et leur concours n'a pas les effets attendus.

Chaque organisme fonctionne pour servir sa finalité et ses objectifs. Ainsi – en simplifiant quelque peu – on peut dire que : la Banque mondiale s'occupe de financement, l'UNESCO s'intéresse à l'éducation, l'AIF est en charge de la coopération culturelle, scientifique, technique, économique, juridique entre les pays francophones, les ministères des Affaires étrangères représentent et défendent les intérêts nationaux, etc. On ne saurait leur reprocher et on serait naïf d'imaginer qu'un jour l'AIF puisse œuvrer en force au développement économique des pays du Sud si ce développement se traduit par des conséquences défavorables aux intérêts des lobbies situés dans l'un des pays bailleurs de fonds. Il serait tout aussi naïf d'oublier que les ministères des Affaires étrangères sont également là pour défendre les intérêts nationaux immédiats – malheureusement souvent « à courte vue » – sans vrai souci des intérêts à longue échéance du Sud comme du Nord.

Rien que de très compréhensible dans tout cela, mais l'action de chacun et les résultats de tous ne seraient-ils pas renforcés s'il existait un minimum de concertation ? Combien de fois a-t-on pu observer que tel ou tel organisme décidait d'une action dans un domaine ou dans une sous-région donnée, action ignorée des autres, dont l'un d'entre eux mène une action redondante ou complémentaire sur la même région ? C'est ainsi que l'on a pu observer, à Ouagadougou (Burkina Faso), fonctionner côte à côte deux ateliers de formation : l'un destiné aux éditeurs, conduit sur un projet UNESCO/DANIDA, l'autre destiné aux diffuseurs, conduit par la Fondation allemande pour le développement international (DSE) – alors même que les deux métiers sont inséparables, que leur synergie est indispensable à la vie du livre. C'est le seul hasard qui a mis les intervenants en présence les uns des autres, et réunir les deux groupes ne fut pas une mince affaire. Encore cet exemple ne met-il en évidence que l'ignorance réciproque.

Les conséquences financières et humaines de cette politique, où chacun travaille isolément, apparaissent cruellement ; pourtant, elles ne sont pas comptabilisées et disparaissent dans les rapports annuels. Cette perte de synergie mériterait pourtant d'être mesurée.

***Conditions imposées par la Banque mondiale :  
une évolution prometteuse ?***

La Banque mondiale, par l'importance de ses prêts, est le grand financier du livre scolaire. Depuis de nombreuses années, les éditeurs africains et un certain nombre d'experts dénoncent les conditions qu'elle impose lors de la passation de marchés comme l'obstacle le plus important à la production endogène. Ces conditions touchent aussi bien aux aspects financiers des entreprises qu'aux aspects physiques des ouvrages. Sur le plan financier, il faut pouvoir prouver un chiffre d'affaires dans le domaine de l'édition de livres de l'ordre de 350 millions de francs CFA, et cela de manière constante, sur une durée de trois à cinq ans. Sur le plan de la fabrication, il importe de pouvoir fournir des ouvrages cousus, collés et cartonnés.

Il va de soi qu'aucune entreprise d'édition africaine ne peut remplir les conditions financières demandées ; seuls les éditeurs du Nord peuvent finalement répondre aux appels d'offres derrière les façades qu'ils se sont construites, à Abidjan, à Dakar ou à Lomé. Ces mesures s'imposent-elles ? On peut comprendre que l'impérieuse nécessité de livrer les ouvrages et de les distribuer à temps contraigne le bailleur de fonds à une grande prudence et à sélectionner des professionnels avertis. Dans le même temps, comment accepter cette situation et valider un système qui ne cesse d'accroître la dette des pays et qui contraint les dirigeants, à peine élus, à répondre aux exigences des créanciers plus qu'aux besoins vitaux de la nation ?

Les exigences de fabrication étonnent plus encore : alors même que la Banque mondiale ne se soucie ni du contenu ni de la qualité pédagogique des

ouvrages, pourquoi imposer des types de reliure inutiles, tout juste propres à renchérir le prix de revient des manuels ? L'Afrique francophone ne disposant pas d'industrie de reliure capable de sortir rapidement plusieurs dizaines, voire plusieurs centaines de milliers d'ouvrages, on se trouve devant une raison supplémentaire de faire imprimer et relier les manuels scolaires en Europe. Pour résumer, on peut dire que, volontairement ou non, les règles de passation de marché sont établies de telle façon qu'elles favorisent systématiquement l'importation des produits finis et découragent la production endogène.

La Banque mondiale, depuis deux ou trois ans, semble toutefois assouplir sa position. Il est vrai qu'elle ne peut à la fois clamer la nécessaire promotion du secteur privé et poursuivre une politique d'appauvrissement. Les premiers fruits du changement sont apparus en 2002, en Côte d'Ivoire, où la Banque mondiale a poussé l'État à ouvrir le marché du livre scolaire à de nouveaux partenaires. Cette ouverture, réduite au marché local, ne s'est pas effectuée sans heurt, sans une résistance acharnée – et somme toute, parfaitement compréhensible – de ceux qui détenaient jusqu'ici une certaine forme de monopole. Mais elle a effectivement permis à de nouveaux professionnels africains d'exister et de publier, outre des manuels scolaires, des productions d'auteurs africains.

### *La médiocre utilisation des résultats d'expertise*

On ne saurait clore ce chapitre sans dénoncer la médiocre utilisation des rapports d'experts. Les politiques demandent régulièrement des rapports sur des situations sans cesse décrites et aux conclusions tout aussi convergentes. Ces rapports valent à l'expert quelques paroles de satisfaction, une lettre de remerciements puis, à quelques exceptions près, se voient rangés dans un placard, sans aucune diffusion, même sous forme de résumé. Dans bien des cas, la seule utilité réelle du rapport réside dans la demande exprimée par le politique, dont le seul but est de montrer son intérêt pour un problème



particulier. Quelques bribes serviront peut-être à alimenter un discours de circonstances. La durée de son mandat, la nécessité de servir une ligne politique supérieure et convenue, la pression des lobbies, tout converge pour que le politique entérine puis enterre ... Quelques années plus tard, son successeur fera effectuer un rapport, selon les mêmes termes de référence, qui subira le même traitement. C'est oublier que les experts auront enquêté, sollicité des concours, interviewé nombre de personnes, que peut-être leur passage aura soulevé quelque espoir d'un changement de situation, espoir trop rapidement déçu à chaque fois.

Outre les effets immédiats qu'elles engendrent, ces quelques failles portent des coups durables aux organismes de développement. Chaque projet avorté ou inachevé mine la crédibilité des agences de développement auprès de ceux qu'elles veulent soutenir. Plus grave encore, elles créent une détestable habitude : pour beaucoup déjà, l'objectif principal n'est plus de conduire une action pérenne, mais de profiter au mieux d'une opportunité pour en tirer un profit immédiat.

### 3. Les professionnels et les instances professionnelles

Comme déjà mentionné, l'un des obstacles au transfert de la production et de la diffusion du secteur privé vers le secteur public dans le cadre d'une production endogène tient au manque de crédibilité des éditeurs africains.

#### *Peu de professionnels aguerris*

Lors des travaux préliminaires à l'instauration d'une politique du livre et de la lecture au Burkina Faso, la Commission nationale de concertation sur la politique nationale du livre a commandé à trois experts une étude sur *Les habitudes de lecture au Burkina Faso*. Cette étude, conduite en septembre 2001, comporte quelques lignes révélatrices sur les maisons d'édition nationales. En voici quelques extraits :

« ... Peu d'entre elles ont l'envergure d'une entreprise d'édition comprenant la chaîne logique conception/technique/commercialisation. La quasi-totalité des maisons d'édition regroupent des personnes physiques sans grands moyens matériels, financiers et humains, qui tentent de combler un vide ... Ces hommes et ces femmes ne sont pas formés à la gestion non plus qu'à l'économie du secteur du livre. En conséquence, le secteur éditorial burkinabé est un secteur d'amateurs pleins de bonne volonté ... »

Ce portrait, pour cruel qu'il soit, est malheureusement transposable tel quel à d'autres pays : le Congo, le Gabon, la Guinée, le Niger, le Tchad, le Togo sont, à peu de choses près, aussi démunis. La situation est un peu meilleure au Bénin, et surtout en Côte d'Ivoire et au Sénégal.

### *Une reconnaissance insuffisante*

Il serait intéressant de dresser une typologie précise des éditeurs africains. D'où viennent-ils ? Très peu d'entre eux sont formés au commerce et à la négociation : les riches marchands laissent à d'autres un métier qui demande des compétences multiples pour un revenu médiocre et mal assuré. Sauf ceux qui, pour une raison quelconque, ont quitté l'une ou l'autre des grandes maisons du Nord installées sur le continent, bon nombre des éditeurs actuellement en place sont issus de la fonction publique ou en font encore partie. Ils sont enseignants ou cadres dans un institut pédagogique ou occupent un poste à responsabilités dans un ministère : si la maison d'édition représente leur part de rêve secrète, le travail de bureau quotidien assure le revenu familial. Cette expérience ne leur donne que rarement l'esprit d'entreprise. Habiles à circuler dans les rouages de l'État, aptes à aborder un organisme tutélaire, ils ne savent pas comment engager les banques ou les grands entrepreneurs régionaux à investir avec eux dans un projet ambitieux d'édition ; aussi les retrouve-t-on trop souvent à la porte des institutions de soutien ou à quelque guichet de l'État dont ils attendent trop.

La conséquence de cet état de fait est une insuffisance de reconnaissance des professionnels, y compris des meilleurs d'entre eux. Même si les équipes des instituts pédagogiques sont aussi médiocrement outillées que celle des éditeurs, les ministères responsables n'ont aucun désir de se déposséder de l'édition de manuels scolaires qu'ils préfèrent confiner dans leurs établissements ou confier, avec une certaine sécurité, aux éditeurs du Nord. La situation n'a malheureusement que peu de chances d'évoluer : les professionnels du livre les mieux formés et qui pourraient prétendre à éditer les manuels se trouvent exclus du fait même de leur manque d'expérience – ce qui leur ôte toute chance d'en acquérir la moindre.

## *Chapitre IV*

### Éthique et transparence : propositions

Il n'y a pas de façon simple de modifier la situation décrite tout au long de cet exposé. Quelques propositions seront faites plus loin, mais il apparaît intéressant, avant de les présenter, de s'appuyer sur l'acquis et de montrer trois expériences riches d'informations : la Tunisie puis, beaucoup plus tard, le Congo Brazzaville et enfin la Côte d'Ivoire ont mis en place ou sont en train d'élaborer des politiques globales, volontaristes. Une fois de plus, les systèmes ne sont pas en soi porteurs ou non de corruption mais, par le fait qu'ils obligent à tenir compte des parties prenantes, qu'ils demandent transparence et contrôle, et surtout qu'ils répondent à une forme de travail collectif, où l'intérêt de tous l'emporte sur celui de chacun, ils créent un environnement favorable au bien public.

#### 1. Trois pays, trois démarches significatives

Le modèle tunisien est intéressant en cela que le pays a mis en place un système qui lui assurait et lui assure encore l'indépendance de production et de diffusion des manuels à un prix social. Il paraît tout aussi intéressant d'évoquer la démarche de la Côte d'Ivoire, puis celle du Congo qui visent toutes les deux à doter graduellement le pays d'une production endogène, fondée sur un rapport public/privé équilibré.

##### *Tunisie : l'expérience du secteur public*

Tout à l'opposé du libéralisme économique qui caractérise le processus dans les pays du Nord en général, l'approvisionnement en manuels scolaires, en Tunisie, est entièrement confié au secteur public, aussi bien au plan

conceptuel qu'au plan de la fabrication ou de la diffusion. Ainsi, le système a hérité directement des décisions politiques qui suivirent l'indépendance. Dès 1958, sous l'impulsion du président Bourguiba, un plan décennal de scolarisation totale au niveau des classes du primaire fut élaboré en même temps que décidée l'arabisation de l'enseignement. Bien qu'antérieurs de trois ou quatre ans à la grande période de planification que connut le pays, c'est dans ce contexte économique du « tout État » que s'imposèrent les fondements de l'éducation de base.

Parallèlement, le président Bourguiba a su mettre en place une politique du livre qui visait à favoriser la lecture publique ; c'est ainsi qu'elle prévoyait, entre autres, l'achat annuel par les bibliothèques publiques d'un certain nombre d'ouvrages de littérature générale. Cette décision permet encore aujourd'hui aux éditeurs privés, sinon de s'enrichir, du moins de limiter le risque éditorial et d'assurer le seuil de rentabilité d'une partie de leur production.

Fait unique en Afrique, le papier utilisé pour la fabrication des manuels n'est pas un produit d'importation : il provient de l'usine de cellulose de Kasserine, elle-même née de la planification industrielle en même temps que la raffinerie de pétrole de Bizerte ou la raffinerie sucrière de Béja.

La conception des manuels, le choix des auteurs et des illustrateurs, le travail de mise en pages, aussi bien que la sélection des imprimeurs et la diffusion : tout le travail éditorial est effectué par le Centre national pédagogique (CNP), à Tunis. Les ouvrages sont vendus à un prix social tel qu'ils sont accessibles à l'ensemble des familles : 2 dinars, soit 1 000 francs CFA environ par ouvrage.

Le processus éditorial est donc organisé de cette façon :

- Le ministère de l'Éducation nationale définit les programmes et les contenus.
- Le CNP choisit les auteurs, qui peuvent être des enseignants en activité ou des professeurs à la retraite. Les uns comme les autres sont rétribués

sous la forme d'une somme forfaitaire, calculée à la fois sur leur salaire et le temps nécessaire à l'élaboration.

- Une commission valide le travail effectué avant publication.
- Les illustrateurs appartiennent au personnel du CNP.
- La composition et la mise en pages des ouvrages sont effectuées en publication assistée par ordinateur (PAO) par du personnel de l'institut pédagogique formé à cet effet. Le travail est poussé jusqu'à la fabrication des films qui seront livrés à l'imprimeur.
- Les fournisseurs extérieurs, en particulier les imprimeurs et brocheurs, tous Tunisiens, sont choisis sur appels d'offres.
- Le papier, fabriqué en Tunisie, est vendu à un prix compensé de telle sorte qu'il ne coûte pas plus de 60 % de sa valeur réelle.
- En sortie d'impression et de façonnage, les ouvrages imprimés sont contrôlés sur le plan de la qualité par le CNP.
- Enfin, le CNP prépare la diffusion puis distribue lui-même les manuels dans les gouvernorats, *via* un réseau d'agences locales.
- Au cours de l'année, le public peut continuer à trouver les ouvrages en remplacement.

Le système fonctionne parfaitement, et ses mérites ne sont pas minces :

#### *Au plan politique*

Les manuels ont été un puissant facteur d'intégration sociale. Ils ont permis de prendre de la distance par rapport à l'ancien pays protecteur, en intégrant dans les manuels des données culturelles spécifiques et cohérentes.

#### *Au plan pédagogique*

- La graduation des manuels est assurée de manière cohérente.
- Le système a permis de chercher, de former et d'utiliser de bons auteurs.
- 61 titres permettent aujourd'hui de répondre aux besoins des différents niveaux et matières.

*Au plan socio-économique*

- Il a permis d'approvisionner les enfants des écoles tout au long de cette période où la Tunisie s'est reconstruite, avec des taux de natalité et de scolarisation très élevés : plus de 94 % des jeunes Tunisiens suivent aujourd'hui le cursus des neuf années d'école primaire.
- La totalité de la production en interne a évité l'hémorragie de devises et favorisé l'installation d'imprimeries performantes et capables de travailler pour l'exportation.
- La conception des ouvrages a pris en compte les capacités réelles du pays et a permis la fabrication d'ouvrages peu coûteux, délestés, par exemple, des inutiles couvertures reliées.

Issu d'une volonté forte et consensuelle, sans doute nécessaire au moment où il fallait recréer le sentiment d'identité nationale en même temps qu'assurer la croissance économique et sociale du pays, ce choix du « tout État » dans l'environnement tunisien d'aujourd'hui, très libéralisé, se trouve très fortement remis en question. Les éditeurs privés, notamment, frappent à la porte et ne manquent pas d'arguments : pourquoi confier l'édition scolaire à la seule administration éducative, dont le vrai métier est de définir les programmes d'enseignement ou, éventuellement, comme en Allemagne, d'accorder l'approbation requise pour les manuels présentés par l'éditeur ? Pourquoi priver le secteur scolaire du savoir-faire éditorial ? Mais aussi pourquoi priver les éditeurs des ressources financières que procure le livre scolaire, alors même qu'ils comptent parmi les porteurs essentiels de la culture du pays ?

Le modèle tunisien a-t-il par ailleurs été gage de transparence et d'honnêteté ? Vraisemblablement oui, mais cette intégrité doit moins au système mis en place qu'à la qualité de la communauté tunisienne sous l'ère Bourguiba, où la volonté générale épousait le bien public. Sans doute la situation a-t-elle évolué au cours des récentes années. Pour information, on peut noter que l'index de perception de Transparency International, la principale organisation non gouvernementale qui se consacre à la lutte contre la

corruption, classe fort mal le pays : sur 91 pays enquêtés, la Tunisie se place au 35<sup>e</sup> rang, encore un peu plus mal que la France, classée au 23<sup>e</sup> rang. Le livre scolaire tunisien risque ainsi de se trouver sans doute un jour confronté au problème.

### ***Côte d'Ivoire : comment passer du monopole à la concurrence***

Des pays étudiés, la Côte d'Ivoire est le plus important en population : 14,5 millions d'habitants, soit 500 000 de moins que le Cameroun, mais quatre millions de plus que le Burkina Faso, immédiatement derrière, et six millions de plus que le Sénégal. En matière d'édition, la précision n'est pas négligeable : les économies d'échelle sont une caractéristique importante du secteur.

Économiquement, le leader de l'Union économique et monétaire de l'Afrique de l'Ouest (UEMOA), malgré ses difficultés du moment, est relativement développé par rapport à ses voisins : le budget de l'État, en 2002, atteignait 1 946 milliards de francs CFA et celui de l'Éducation nationale 324 milliards. Ce qui se traduit par un budget par enfant scolarisé – cycles du primaire et du secondaire confondus, de 148 600 francs CFA. Par comparaison, la dépense moyenne pour un élève au Cameroun descend à 64 421 francs CFA et au Sénégal à 30 075. Ces quelques chiffres sont là pour mieux apprécier la situation d'un pays dont, par ailleurs, l'approvisionnement en manuels scolaires présente un modèle original, représentatif du libéralisme qui se met actuellement en place en Afrique subsaharienne.

Le modèle ivoirien ne s'est pas mis en place d'un seul coup, tant s'en faut. Entre la situation post-coloniale et celle d'aujourd'hui, l'observateur peut distinguer trois temps forts.

*Premier temps* : au lendemain de l'indépendance, les éditeurs français voient dans la Côte d'Ivoire un terrain idéal pour installer une tête de pont en Afrique subsaharienne. Ils persuadent la présidence de leur capacité à



s'inscrire dans la ligne de la politique éducative du gouvernement. Sous l'apparence d'une société nationale, CEDA (Centre d'éditions et de diffusion africaines), société mixte créée en 1961, est le fief de la maison française Hatier International.

Les Nouvelles éditions africaines (NEA), société anonyme, ont été créées par la volonté conjointe des gouvernements sénégalais, ivoirien et togolais, avec le concours des habituels partenaires français : Hatier International, Nathan International, Éditions classiques d'expression française (EDICEF), toutes entreprises que l'avenir réunira quelques années plus tard sous le label Hachette puis, encore plus tard, sous celui de Vivendi.

Le travail des deux éditeurs est facilité par la mise en place, à chaque niveau d'enseignement (préscolaire, primaire, secondaire, technique, professionnel et supérieur), d'un programme unique. Leur position se trouve d'ailleurs renforcée, après la signature, en 1982, d'un accord avec le gouvernement leur concédant le droit exclusif d'exploiter les livres de la collection « École et développement ». L'utilisation de ces manuels est en principe obligatoire pour les enfants des écoles ; elle assure donc aux deux éditeurs une rente de situation.

*Deuxième temps* : en 1990, la Côte d'Ivoire, conformément à son plan de stabilisation et de redressement économique, décide de mettre en place un programme visant à réhabiliter et à privatiser les entreprises publiques. C'est ainsi qu'en mars 1991, CEDA et NEA, devenue Nouvelles éditions ivoiriennes (NEI), se trouvent privatisés. Dans les faits, les deux maisons continuent à détenir jalousement le monopole de l'édition des manuels scolaires.

*Troisième temps* : depuis 2002, sous l'influence de la Banque mondiale, le gouvernement impose une nouvelle politique de libéralisation et d'ouverture des marchés ; de nouvelles maisons d'édition, établies par des professionnels africains bien formés et expérimentés, voient le jour, se dotent des capacités de répondre aux appels d'offres de l'État et font concurrence aux deux

« maisons mères » cotées en bourse. C'est le cas, par exemple, des jeunes éditions Éburnie qui, dès la première année, s'assurent la publication de plusieurs titres inscrits au programme pour un chiffre d'affaires supérieur à 1,5 milliard de francs CFA. Aujourd'hui l'approvisionnement en livres scolaires du primaire fait largement appel aux ressources locales : sur les 8,5 milliards de francs CFA que représente le marché du livre scolaire, 6 750 milliards sont issus de la production des éditeurs locaux, et l'importation pure et simple ne représente plus que 1 750 milliards. Toutefois, le fait qu'un ouvrage soit édité par un éditeur local ne signifie pas qu'il soit *de facto* imprimé dans le pays d'édition ou même en Afrique : nombre d'ouvrages restent encore fabriqués dans des imprimeries du Nord ou à l'île Maurice.

Dans ce contexte, quelle est l'organisation de la chaîne du livre scolaire ?

- Les programmes sont établis par le ministère de l'Éducation nationale.
- Les auteurs sont formés par le Centre pédagogique.
- L'État lance des appels d'offres pour l'édition.
- Les éditeurs conçoivent et produisent les ouvrages scolaires, dans un contexte qui leur permet également de publier des ouvrages d'autre nature et porteurs de culture. Les imprimeurs sont librement choisis par les éditeurs.
- Enfin, la diffusion est assurée à la fois par les deux éditeurs majors, NEI et CEDA, mais aussi par un distributeur indépendant, la Société anonyme de librairie et de papeterie de Côte d'Ivoire (SALIPACI) ; ils assurent l'approvisionnement du réseau de libraires le mieux développé de la région.

On le voit, loin d'une situation monopolistique, loin aussi du coûteux recours à l'importation, le livre du primaire en Côte d'Ivoire contribue aujourd'hui à l'activité culturelle, pédagogique et économique du pays. Un point noir, toutefois, et d'importance, depuis l'avènement de la 2<sup>e</sup> République, eu égard à l'érosion du pouvoir d'achat, le manuel scolaire du primaire est fourni gratuitement aux familles.

Toutefois, l'index de perception de Transparency International classe fort mal le pays : la Côte d'Ivoire se place au 77<sup>e</sup> rang, entre le Sénégal (65) et le Cameroun (84) ; c'est dire si la corruption y est fortement présente. Il n'existe actuellement en Côte d'Ivoire, à la connaissance de l'auteur, aucun mécanisme permettant de détecter les actes de corruption dans le secteur du livre scolaire. Même si tout le monde s'accorde à penser qu'un système concurrentiel est plus fiable qu'un système monopolistique, il est douteux que le simple changement de relations entraîne *de facto* un changement d'attitude profond des partenaires : le degré de corruption peut plus ou moins varier selon les systèmes en place, mais l'éradication tient avant tout aux valeurs que partage une société. La seule certitude réside dans le fait que la production locale jugule l'évasion de l'argent vers l'étranger. C'est un mérite non négligeable. On peut également penser que la relation entre de multiples partenaires et une bonne connaissance par chacune des parties prenantes des termes des échanges sont autant de facteurs de contrôle et de clarté.

### ***Congo : une relation public/privé bien contrôlée***

Avec un peu moins de trois millions d'habitants, le Congo, membre de la CEMAC (Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale), fait figure de petit État par rapport à la Tunisie et à la Côte d'Ivoire. Au sortir d'une violente guerre civile, quelles solutions a-t-il mis en place pour doter ses élèves du primaire en manuels scolaires ?

Les premières années de l'indépendance engendrent quelques tentatives plus ou moins heureuses. Au Congo, tout se fait à partir des Éditions Clé, créées en 1963, à l'initiative de l'Église évangélique, dite Église protestante, laquelle a fondé son expansion au Congo Brazzaville, au Gabon, au Congo Kinshasa, au Rwanda et au Cameroun avec l'assistance des églises sœurs d'Allemagne et des Pays-Bas.

La production éditoriale connaît ensuite de multiples avatars, toujours fondés sur l'intention de participer à la vie éducative du pays, tout en faisant du prosélytisme. Ce sont d'abord les Éditions Saint-Paul, avec leur imprimerie, qui produisent des ouvrages, aussi bien pour l'école que pour l'Évangile, sans que naisse une véritable industrie du livre. Puis, dans les années 1970 et 1980, l'Office national des librairies populaires (ONLP) sera créé pour produire et diffuser les livres à moindre coût, mais disparaîtra en 1990, condamné au dépôt de bilan.

Avec la naissance de l'INRAP (Institut national de recherche et d'action pédagogique), créé au départ pour la recherche fondamentale et appliquée en matière pédagogique, l'État fait son apparition dans le processus éditorial : l'Institut crée un volet de production de supports pédagogiques. Très vite, Hatier, puis EDICEF, deviennent coéditeurs et s'implantent fortement. Dès 1993, la guerre civile et les troubles sociopolitiques à répétition réduisent à néant les efforts entrepris. Suivent quatre années chaotiques, dont les secousses sont encore perceptibles. Les entreprises en sortent saccagées, les entrepreneurs appauvris, affaiblis devant un État ébranlé et défaillant.

À partir de 1997, la situation se caractérise par une lente reprise du secteur du livre, due à un certain nombre d'initiatives, tant des pouvoirs publics qui ont pour ambition de pourvoir l'ensemble du système éducatif en livres, que des particuliers qui prennent des initiatives et investissent, notamment dans les métiers de l'imprimerie.

L'INRAP reprend progressivement son rôle de principal opérateur éditorial dans le secteur du livre scolaire. Il fait du renforcement de ses capacités en matière de conception, d'élaboration et de production du livre scolaire, son cheval de bataille ; la formation des agents et la mise en place d'équipements, en particulier de publication assistée par ordinateur, contribuent à la réussite de cet effort.

Les choses vont suffisamment bien pour que l'on assiste au retour des éditeurs du Nord. Apparaissent les premiers titres, nés d'une coédition entre l'INRAP et la filiale du groupe Hachette, EDICEF, sur un financement de l'Agence intergouvernementale de la francophonie. Il s'agit au départ de livres de lecture, de guides pédagogiques et de cahiers d'activités. Tous ces ouvrages, tirés entre 60 000 et 120 000 exemplaires, sont imprimés à l'extérieur du pays sous le contrôle éditorial des partenaires du Nord. Une opération similaire est menée avec la collaboration de la DGEB (Direction générale de l'Enseignement de base) et de la Confemen sur un autre financement de l'AIF ; il s'agit d'ouvrages de mathématiques comprenant des livres de l'élève et des guides pédagogiques, dont les tirages se sont situés à 2 000 exemplaires pour le livre du maître, mais à 60 000 pour les manuels des élèves, tous imprimés à Brazzaville.

*La distribution des ouvrages scolaires : une expérience à partager*

Les autorités congolaises, en collaboration avec l'AIF, ont confié, après appel d'offres, la distribution et donc l'importation de livres scolaires à une entreprise locale, la SCDR (Société congolaise de distribution et de recouvrement). La SCDR a la tâche d'acheter, principalement auprès de la société EDICEF, les livres écrits par les chercheurs de l'INRAP et produits en Europe, pour les distribuer dans le pays à travers le réseau des librairies. Cette pratique, de type monopolistique, a été décriée par quelques-uns, mais comprise par le plus grand nombre de partenaires du système éducatif. Intervenant au moment où personne ne pouvait ni ne voulait s'engager dans un pays en proie à d'incessants conflits, la SCDR a choisi de se montrer confiante. Le fait mérite d'autant plus d'être signalé que la distribution reste le point faible de l'édition dans tous les pays du continent.

En résumé, la chaîne du livre scolaire présente aujourd'hui cet aspect :

- Les cursus et les programmes sont définis par le ministère de l'Éducation nationale.
- Les ouvrages sont écrits par des auteurs, sous la houlette de l'INRAP.
- La composition, la mise en pages et l'illustration sont le travail de collaborateurs au sein même de l'INRAP.
- Les films sont remis à un éditeur étranger, EDICEF, qui assure l'impression et le façonnage – malheureusement en Europe.
- L'importation des manuels ainsi produits est assurée par la SDCR, entreprise indépendante congolaise, qui assure la diffusion/distribution *via* le réseau de libraires locaux.
- Les ouvrages sont vendus 1 500 francs CFA au public par le réseau de libraires mais, là où le libraire fait défaut, de petits commerces s'y substituent, trouvant ainsi une nouvelle source de revenus ; certaines confessions religieuses s'ajoutent à la liste des diffuseurs non professionnels, mais les unes et les autres restent bien contrôlés par la SDCR.

Quel bilan peut-on tirer de l'expérience congolaise ? On a assisté au Congo, dans un délai très court, à la mise en place, sinon d'une politique du livre et de la lecture, du moins à celle d'une politique volontaire en matière de manuels scolaires. Et les résultats en sont remarquables, eu égard à l'état du pays au sortir de la guerre civile. L'État garde le contrôle des programmes, les auteurs sont congolais, donc assurent la qualité nationale du contenu, l'édition et la distribution sont assurées par des partenaires du privé. La seule faille touche à l'éditeur choisi – mais y avait-il une autre solution face au manque de professionnels dans le pays ? – et au fait que, une fois de plus, du point de vue économique, le livre reste un produit d'importation qui vide les caisses de l'État au lieu de créer une industrie endogène.

Une hypothèse basse consisterait à en rester là. L'émergence à terme d'un éditeur africain permettrait de trouver une meilleure approche : conserver un système dont l'organisation donne actuellement satisfaction et juguler la

sortie des devises. Une étude de l'INRAP montre que pour servir les 400 000 élèves, la demande réelle est estimée à environ deux millions de manuels répartis sur neuf titres. L'avenir appartient à qui veut entreprendre.

## 2. L'instrument indispensable : la politique du livre

La lutte contre le trafic d'influence, le clientélisme, le népotisme ou toute autre forme de corruption n'a de sens que dans la mesure où la société s'est fixée des règles de conduite, significatives d'un système de valeurs reconnu et accepté par la majorité. Malheureusement, en Afrique francophone, même si la loi héritée des anciens colonisateurs fixe les normes et permet de sanctionner les transgressions préjudiciables à la communauté, même si des individus isolés ou des groupes organisés se mobilisent pour en dénoncer les méfaits, il n'existe pas aujourd'hui de réel consensus social pour éradiquer la corruption. Cette réalité-là pervertit l'univers du *livre*, comme elle pervertit celui de la *santé* ou de la *distribution des ressources*. C'est pourquoi l'UNESCO préconise avec raison la mise en place dans les pays d'une *politique du livre* adaptée aux réalités nationales. L'exemple des pays fortement industrialisés, mais aussi celui de la Tunisie, montrent l'importance de la mise en place d'une politique du livre et de la lecture ou, du moins, d'une volonté politique affirmée. Seule une telle mobilisation des esprits et des moyens permettra de lier transfert de savoir, culture et développement.

L'adoption du projet de politique du livre par le gouvernement, sa présentation et son adoption par l'Assemblée nationale constituent autant d'actes forts qui marqueront le résultat d'une sensibilisation réussie et la prise de conscience de l'importance de la relation entre éducation, culture et développement. Pour autant, cette volonté gouvernementale affichée ne peut être suffisante pour créer une industrie du livre. Les freins sont nombreux, dont le premier tient au manque d'investisseurs nationaux.

La majeure partie des éditeurs est en effet dépourvue de moyens financiers. La plupart d'entre eux exercent un deuxième métier, le plus souvent dans la fonction publique, dont ils ne sauraient se séparer sans précariser un peu plus leur vie quotidienne et celle de leur famille. Leur capital est avant tout humain : il réside pour l'essentiel dans le sens qu'ils ont de l'intérêt national, dans leur courage réel, dans leur ténacité, enfin dans leur désir de mieux connaître les métiers de l'édition.

Une telle situation ne permet pas, bien sûr, de prendre pour modèle immédiat les pratiques des pays du Nord, où l'éditeur prend le risque financier de la publication des ouvrages, dans un système de libre concurrence. Dans la majeure partie des pays africains francophones, c'est la lente construction d'un édifice fondé sur la relation entre le secteur public et le secteur privé qui permettra d'avancer – la Côte d'Ivoire est en train de montrer l'exemple. Si tout le monde, en effet, s'accorde sur cette déclaration d'intention, on ne saurait oublier que l'Éducation nationale doit avant tout assurer l'approvisionnement en livres et autres matériels pédagogiques, et l'on peut bien imaginer qu'elle n'acceptera de confier la production au secteur national privé que dans un contexte de confiance et de sécurité.

Les professionnels ne sont pas en mesure aujourd'hui de se tourner vers l'État et d'attendre de lui les moyens dont ils devraient eux-mêmes disposer. Malgré les qualités dont ils font preuve, ils n'ont pas encore acquis la légitimité susceptible de lever les obstacles humains et matériels inhérents au changement. Il faudrait pour cela une production diversifiée, continue et de qualité. Cette production est d'autant plus nécessaire que le transfert de connaissances, établi dans les actions de formation, s'avère inutile s'il n'est pas suivi d'une mise en pratique dans un délai raisonnable : seule la confrontation à la réalité par une pratique quotidienne permet de créer le savoir-faire du professionnel.

Il importe maintenant que les éditeurs puissent créer les conditions d'exercer leur activité et rendent visible leur capacité à produire. C'est dans



ce sens qu'est préconisée la création de « centres d'excellence typographique » (CET).

### 3. Le concept de « centre d'excellence typographique »

Le concept de « centre d'excellence typographique » tente de répondre au besoin exprimé plus haut : les pays africains sont habitués à rencontrer la profession d'éditeur au Nord, ils ont du mal à l'appréhender chez eux. Les éditeurs africains ont, dans leur propre pays, une image médiocre et bien peu de légitimité. Nombre des responsables politiques sont des universitaires ayant suivi leurs études en France, et ils estiment que leurs compatriotes n'atteignent pas le degré de qualité souhaitable. Il serait donc souhaitable de mettre en place sur le terrain des entreprises demandant peu d'investissements matériels, capables de produire un travail éditorial d'une qualité égale à celle qu'on trouve au Nord et à moindre coût, de telle sorte que le professionnalisme s'établisse et soit reconnu.

Le principe des centres est celui du groupement des tâches ; il s'inspire de ce qu'en anglais on appelle *packager* ; le mot désigne un professionnel – ou une équipe de professionnels – capable d'effectuer tous les travaux de la chaîne éditoriale sans avoir à assumer le risque financier de l'édition. Les tâches concernées sont :

- la préparation de copie ;
- la saisie ;
- l'enrichissement typographique ;
- les corrections d'épreuves ;
- la mise en pages ;
- la capacité d'établir un cahier des charges ;
- la demande de devis ;
- la sélection des fournisseurs d'impression et de brochage ;

- le suivi du travail de fabrication ;
- le contrôle de la qualité.

Ces prestations de services sont vendables à toute entreprise, organisme, institution d'État ou privé qui produit du papier imprimé ; ce type de clients existe dans n'importe quel pays. Dans le cas d'un marché avec l'État, par exemple, ce dernier resterait l'éditeur au sens financier du terme ; par contre, il délèguerait l'ensemble ou une partie des tâches éditoriales à un professionnel – le centre d'excellence typographique – contre rémunération.

Naturellement, on peut s'interroger sur la disparition du mot *packager*, qui désigne une réalité bien connue, au profit de celui de *centre d'excellence typographique*. C'est qu'il semble nécessaire d'ancrer dans la tête des entrepreneurs, comme dans celle des clients ou futurs clients, que la qualité est le souci primordial des CET. L'appellation n'est qu'une proposition et le choix définitif revient bien sûr aux entrepreneurs eux-mêmes. L'essentiel est qu'ainsi, de futurs éditeurs puissent s'installer, mettre leur savoir à l'épreuve et vivre de leur métier de façon autonome, sans lier leur activité à une hypothétique subvention.

Les moyens nécessaires à la création d'un CET sont relativement importants dans un contexte de pauvreté : il faut un local, des moyens de communication, un ou deux ordinateurs et leurs périphériques de base. Cependant, l'ensemble reste amortissable sur les travaux effectués, demande peu de trésorerie et permet d'atteindre aisément un seuil de rentabilité. On est loin des sommes importantes que représente l'édition d'un manuel scolaire ou d'un livre. Il appartient au CET de dégager des bénéfices suffisants pour, plus tard, devenir éditeur au sens complet du terme.

On le voit, la création d'un CET permettrait de lancer rapidement des micro-entreprises de type éditorial. Les professionnels y trouveraient un moyen de mettre en pratique leur savoir-faire, de rendre perceptible l'intérêt de leur

métier, de s'intégrer progressivement dans la chaîne éditoriale. Quant à l'État, il ne peut que gagner à la mise en place d'entreprises nécessaires à la politique de production du livre de manière endogène. Ainsi pourrait s'établir progressivement une relation de confiance entre le secteur public et les entrepreneurs privés.

Le lecteur peut légitimement se poser la question : les CET peuvent-ils devenir des moyens de lutte directe contre la corruption ? La réponse est positive en ce que la présence de professionnels permet d'éviter les échanges occultes et rétribués entre fonctionnaires et marchands, éditeurs d'occasion, plus à la recherche de « coups » qu'à une production continue, profitable à tous.

#### 4. De la formation à la formation-action

Les tâches énumérées plus haut, lors de l'identification des métiers du CET, désignent très rigoureusement le savoir-faire nécessaire. Il existe dès maintenant, dans tous les pays, des professionnels en mesure de construire un CET ; on le doit aux efforts conjugués des organismes de formation, en particulier ceux du Centre africain de formation à l'édition et à la diffusion (CAFED), issu de l'Agence de la francophonie, qui a formé au cours des douze dernières années l'essentiel des personnels du monde de l'édition actuellement présents dans les pays francophones subsahariens. *L'annexe 1* définit le CAFED et précise son action depuis 1989. Au-delà d'une simple succession de formations techniques, cet organisme a été le creuset de l'émergence des maisons d'édition africaines : les consciences s'y sont forgées. C'est du CAFED que sont nées les premières coéditions Sud-Sud, c'est au CAFED que se sont formés les principaux acteurs, inspirateurs de la mise en place de la politique du livre.

Un certain nombre de besoins en formation et en formation-action destinées à la progression de ces professionnels déjà accomplis peuvent néanmoins être identifiés, à savoir :

Formation

1. Secrétariat d'édition ;
2. Évaluation des manuscrits et accompagnement des auteurs ;
3. Typographie et mise en pages ;
4. Mise en pages du livre scolaire ;

Formation-action

5. Édition et marketing ;
6. Relation auteur-illustrateur-metteur en pages du livre scolaire ;
7. Coédition.

## 5. S'unir pour survivre, puis progresser

Au-delà des formations ou actions d'accompagnement nécessaires, il convient d'encourager les éditeurs à progresser dans trois directions bien précises et qui sont proposées ici, par ordre logique :

1. Accroître la synergie des éditeurs entre eux ; cette démarche est essentielle. On se trouve actuellement, dans chaque pays, face à plusieurs éditeurs aussi démunis les uns que les autres, à quelques exceptions près. Ils ont réussi à se grouper en syndicats : Syndicat national des éditeurs en Côte d'Ivoire, Assedi au Burkina Faso, Assedif au Mali, mais aussi au Cameroun, etc. C'est un premier pas, dont il faut bien considérer l'importance : une telle démarche était inconcevable en Afrique, il y a dix ans. Ces syndicats vivent mal, faute de moyens, mais aussi à cause de la rude concurrence qui caractérise les relations entre

les éditeurs et dont dépend, selon eux, leur survie. La pérennité de tous et, par-là même, la construction d'une industrie endogène du livre, est étroitement tributaire de leur capacité de se regrouper en une ou deux maisons et de vivre leur diversité au sein d'une entreprise commune. Chacun pourrait y exercer son talent en dirigeant une collection, par exemple.

2. Animateurs essentiels du monde du livre, c'est aux éditeurs de réunir les syndicats professionnels des autres métiers de la chaîne graphique. Les actions déjà conduites (éditeurs/imprimeurs, éditeurs/pouvoirs publics, éditeurs/auteurs) mettent en évidence la nécessité de ces rencontres pour donner à chacun sa place et créer une véritable chaîne graphique dans les pays.
3. C'est dans ce contexte renouvelé qu'il sera possible d'établir une communication plus efficace avec les pouvoirs publics et de rendre plus visibles les actions conduites.

## 6. Pour une meilleure prise en compte des droits d'auteur des manuels

Comme déjà évoqué plus haut, lors de l'examen des caractéristiques du processus éditorial, il n'y a pas en Afrique de modèle éditorial en ce qui concerne le manuel scolaire. Chaque pays, ou presque, a ses particularités. Dans bien des cas, la répartition des rôles entre pouvoirs publics, auteurs et éditeurs manque de netteté, et la confusion s'accroît de ce qu'aucun écrit ne précise les rapports des uns avec les autres. Cela ne va pas sans poser le problème du droit moral et du droit patrimonial des auteurs des manuels.

Dans les pays industrialisés, la séparation est nette entre les pouvoirs publics et l'éditeur : l'État s'occupe des seuls programmes, éventuellement

de l'évaluation des ouvrages, comme en Allemagne, alors que les éditeurs, eux, assurent l'édition des livres. Le partage laisse donc à l'éditeur la responsabilité des auteurs ; pour établir leurs engagements respectifs, l'éditeur et les auteurs signent un contrat.

Dans les pays africains de la francophonie, on peut se trouver devant deux possibilités au moins :

(a) *Les pouvoirs publics assurent la totalité de la fonction d'édition*

Dans les pays où l'État est éditeur, le ministère en charge de l'Éducation nationale ou de l'Éducation de base, à travers un institut pédagogique, assure le choix des auteurs, puis joue avec eux le rôle d'éditeur avec les moyens dont il dispose. Arguant de ce que les auteurs écrivent le manuel dans le cadre de leur statut d'enseignant, le ministère de tutelle estime qu'ils ne doivent pas toucher de droits pécuniaires : il s'agit de fonctionnaires soumis à une cession d'office de leurs droits au profit de leur employeur.

Par ailleurs, l'œuvre créée prend le plus souvent la forme d'un travail d'équipe. Juridiquement, au plan de la propriété littéraire et artistique, du fait qu'il est difficile d'attribuer à tel ou tel auteur telle ou telle partie de l'ouvrage, l'ensemble est considéré comme *œuvre collective*. La contribution personnelle des divers auteurs participant à l'élaboration de l'ouvrage se fond dans le résultat global, sans qu'il soit possible d'attribuer à chacun d'eux un droit distinct sur l'ensemble réalisé : le signataire et le détenteur des droits devient alors la personne morale en charge du manuel, le plus souvent le ministère lui-même.

Ce procédé, s'il est correct au strict plan juridique et économique pour l'État, semble très peu gratifiant pour les auteurs ; non seulement ils ont le sentiment de ne pas recevoir une juste rétribution pour un travail dépassant le cadre de leur activité habituelle, mais ils se sentent dépossédés de leur droit moral. De quoi saper leur motivation, on s'en doute.

*(b) Les pouvoirs publics et un éditeur privé se partagent les tâches*

S'il y a partage des tâches entre public et privé, dans le système actuel, l'Institut pédagogique conserve en général la mainmise sur le travail de l'équipe d'auteurs. On se retrouve dans le même cas que précédemment, mais compliqué par le fait que les auteurs se trouvent face à deux partenaires : l'Institut pédagogique et l'éditeur. Ce dernier est responsable à la fois de la bonne qualité physique de l'impression, mais aussi du respect du planning, trop souvent contrarié par le retard de l'Institut. Naturellement, l'éditeur peut se retourner contre le ministère et l'Institut, mais l'expérience montre qu'il est en fait démuné, sans influence ni sur l'Institut ni sur les auteurs ; l'absence de contrat, ou tout au moins d'une convention avec les auteurs, y est pour beaucoup.

Pour améliorer la situation, il est souhaitable d'adopter une convention entre l'éditeur et les auteurs – ou le coordinateur désigné par les pouvoirs publics. Cette convention préciserait par exemple :

- le cahier des charges ;
- la nature du produit définitif remis à l'éditeur ;
- les différentes étapes planifiées du travail ;
- les éventuels forfaits donnés par l'éditeur aux auteurs pour encourager la qualité de leur travail. L'*annexe 2* en fournit des modèles qui peuvent servir de base à la réflexion.

On ne saurait clore ce chapitre sans parler de la nécessité du droit de signature des auteurs : quand bien même l'auteur serait une personne morale, détentrice des droits moraux et patrimoniaux, la signature des coauteurs apparaît comme un moyen de reconnaissance fondamentale.

## 7. La nécessité de créer des relations entre les organismes

Aujourd'hui l'initiative des aides et des actions appartient essentiellement aux bailleurs de fonds ; le jour où les pays adopteront une politique volontariste,

ils seront mieux en mesure de décider, d'agir et de canaliser les aides éventuelles.

Ne peut-on imaginer, pendant le temps qui nous sépare de cette réelle et difficile conquête, une meilleure coordination des bailleurs de fonds et des organismes d'aide ? Les champs ne manquent pas, qui couvrent le financement des opérations et leur contrôle, la formation des professionnels, les politiques d'incitation, l'information, etc.

Ce rôle ne devrait-il pas être celui d'une Confemen renouvelée, différente de l'actuelle, qui est peu informée, dépourvue de pouvoir et même d'influence propre ? Le rapport de la 50<sup>e</sup> session de cet organisme, tenue à Ouagadougou en novembre 2002, est disponible sur le site [www.confemen.org](http://www.confemen.org). Les thématiques essentielles de la conférence portaient, avec pertinence, sur trois sujets concomitants :

- lutte contre la pauvreté et réduction de la dette ;
- mobilisation et diversification des ressources financières ;
- efficacité dans l'utilisation des ressources.

Sur les quatre pages qui résument les travaux du conseil, un paragraphe est consacré au manuel scolaire, à savoir :

« L'importance, unanimement reconnue, des manuels scolaires, doit conduire, s'agissant de l'édition scolaire, à multiplier les appels d'offres vers les maisons d'édition afin d'abaisser le coût des manuels et à adapter leur contenu. »

On reste ainsi dans la droite ligne adoptée depuis de nombreuses années et que l'on peut, en matière de manuels scolaires, résumer comme une partie liée avec les seuls éditeurs du Nord. Pourtant, s'il est un lieu où il faut faire entendre l'intérêt des pays, montrer les exemples de la Tunisie, du Congo et



même de la Guinée, désigner l'évolution de la Côte d'Ivoire, c'est bien celui qui réunit les responsables au plus haut niveau de l'Éducation nationale.

Une avancée importante pourrait consister à permettre aux éditeurs nationaux de s'exprimer au cours des réunions de la Confemen. La présence de Mathieu R. Ouedraogo, ministre burkinabé de l'Enseignement de base et de l'Alphabétisation à la présidence de la Confemen est une chance à saisir, alors même que son pays a su constituer une commission pour la politique du livre et préparer un texte pour l'Assemblée. Le Burkina Faso accueillant en 2004 la Francophonie, il s'agit là sans aucun doute d'une opportunité très concrète, à la fois pour relancer le projet burkinabé et encourager d'autres pays dans la même voie.

## 8. Utiliser le pouvoir de l'information

Le bulletin mensuel, Africent@lemedia, mis en œuvre au Club de recherche et d'action culturelle (CRAC) de Yaoundé et disponible sur le site [www.panosparis.org](http://www.panosparis.org), a pour objectif d'apporter une information régulière sur les activités des médias et des associations dans la région, sur les formations organisées et, enfin, sur le cadre normatif régissant la profession. Il est destiné en premier lieu aux professionnels du secteur, aux acteurs de la société civile et aux partenaires institutionnels.

Réalisé par des journalistes pour des journalistes, ce bulletin semble un modèle intéressant de transposition vers les métiers du livre. Il permet d'informer très rapidement, par Internet, de l'essentiel d'une vie professionnelle. On pourrait imaginer que les éditeurs, aussi courageusement que les journalistes, y dénoncent les pratiques de corruption que l'on cherche à éradiquer.

## Conclusion

Différents types de corruption, de l'entente au pot-de-vin, de l'entrave au népotisme, existent effectivement dans le processus d'approvisionnement en manuels scolaires : financement, production, diffusion, gestion, formation même – chaque maillon de la chaîne étant touché, particulièrement en ce qui concerne les ouvrages en langue française.

Le système d'approvisionnement, fondé sur la simple importation, bénéficie aux gouvernants. Il ne leur donne que l'apparence de répondre à un problème difficile ; il enrichit depuis des décennies les éditeurs du Nord ; enfin il fournit à quelques détenteurs de postes clés l'occasion de s'enrichir à la hauteur de leurs responsabilités ou de la durée de leur mandat. Aucun instrument de mesure ne permet d'évaluer le coût direct des malversations et des pratiques douteuses ; par définition, ce jeu d'influence ne prospère que dans la dissimulation.

Par contre, dans l'environnement déjà défavorable qu'engendre la pauvreté, les effets secondaires, eux, se ressentent lourdement et de façon durable. Non seulement l'approvisionnement en manuels, en langue française comme en langue nationale, est loin d'avoir atteint l'objectif fixé par l'UNESCO « Un livre un enfant, en l'an 2000 », mais les pratiques observées et leurs interactions ont installé un cercle délétère : l'absence de production endogène entraîne l'achat par importation, qui induit à la fois l'accroissement de la dette et l'absence de professionnalisation ; la rentrée scolaire suivante permet au cycle de se renouveler. Il lui permettra de s'épanouir plus encore si les consciences ne s'éveillent pas, si l'intérêt bien compris de tous ne l'emporte pas sur l'appétit ruineux de quelques-uns.

Aucune charte spécifique au secteur micro-économique de l'édition n'interrompra le *cercle délétère* ; le droit des affaires et le droit civil en

vigueur dans les pays sont là pour donner les références, la justice pour appliquer la loi. La rupture du cercle et l'amélioration de la situation passent par trois axes indissociables :

- la volonté forte de chacun des États de créer une politique du livre et de la lecture, adaptée au pays, exprimée en termes d'objectifs et de moyens situés dans le temps ;
- une meilleure appréhension de la situation par les bailleurs de fonds et les organismes internationaux, en même temps qu'une coordination de leurs actions, dans le respect de la mission de chacun ;
- une professionnalisation réelle, fondée sur la formation et la pratique des éditeurs et des fonctionnaires en charge du livre, dans un contexte de relations pouvoirs publics/entreprises privées équilibrées et confiantes.

Pour avancer dans ces directions, une recommandation essentielle consiste à tisser un réseau croisé entre les pouvoirs publics et les professionnels nationaux. Pierre angulaire sur laquelle se fonde le triptyque éducation, culture et développement, les éditeurs et les professionnels de l'ensemble de la chaîne graphique doivent éprouver leur jeune savoir et, parallèlement, faire entendre leur voix auprès des instances nationales et internationales.

## Références

- Askerud, P. 1998. *Guide pour l'approvisionnement durable en livres*. Paris : UNESCO.
- Banque mondiale. 1997. « Rapport sur le développement dans le monde ». *L'État dans un monde en mutation* (chapitre 6), *Mettre fin à l'arbitraire de la corruption*.
- Bgoya, et al. 1997. *Les aspects économiques de la publication de matériel éducatif en Afrique*. Collection : Perspectives sur le développement du livre africain. Paris : ADEA.
- Brunswic, E. ; Valérien, J. 1995. *Planification du développement des manuels scolaires*. Paris : IPE.
- CCI (Groupe de travail). 2003. *Étude de l'offre et de la demande en livres scolaires dans le cadre de l'expansion du commerce intra et inter-régional entre les pays de la CEMAC et de l'UMEOA*. Genève : CCI.
- Chatry-Komarek, M. 1997. *Langues africaines : vers une édition scolaire*. L'Harmattan.
- De Cruz, A.J. 2003. *Le financement des manuels scolaires et les matériels de formation des enseignants*. Collection : Perspectives sur le développement du livre africain. Paris : ADEA.
- Djilali, H. 2002. *Combattre la corruption, enjeux et perspectives*. Paris: Karthala.

- Garzon, A. 1997. *La politique nationale du livre : un guide pour le travail sur le terrain*. Paris : UNESCO.
- Greaney, V. ; Kellaghan, T. 1996. « The integrity of public examination in developing countries ». Dans : *Assessment: problems, developments and statistical issues*. John Wiley & sons Ltd.
- Hallak, J. ; Poisson, M. 2002. *Ethics and corruption in education*. Paris : IIEP.
- Hors, I. 2001. *Fighting corruption in customs administration: what we learn from recent experiences*. OCDE : Technical paper n° 175.
- Janssen, J.-C. ; Lafarge, J. *et al.* 1997. *L'édition scolaire dans les pays du Sud : enjeux et perspectives*. ACCT.
- Leguéré, J.-P. ; Stern, G. 2001. *Manuel pratique d'édition pour l'Afrique francophone*. Tunis : AIF, CAFED.
- Ngoupandé, J.-P. 2002. *L'Afrique sans la France*. Paris : Albin Michel.
- . 1995. « Crise morale et crise éducative en Afrique subsaharienne ». Dans : *Revue internationale d'éducation*, n° 5. Sèvres, p. 119 et suiv.
- Oulaï, D. ; Péano, S. 1997. *La dépense d'éducation au Bénin (1993-1996)*. Collection : Mécanismes et stratégies de financement de l'éducation. Paris : IIEP/UNESCO.
- Woodhall, M. 1997. *Coût-efficacité de la publication de matériel éducatif en langues africaines*, Collection : Perspectives sur le développement du livre africain. Paris : ADEA.

## Sources

### *Belgique :*

Jean-Claude Janssens, expert, AIF

### *Burkina Faso :*

Ignace Hien, président de l'Association des éditeurs burkinabé

Site du ministère de l'Éducation nationale

Réseau national de lutte contre la corruption (Ren Lac)

### *Cameroun :*

Fedy Ngandu, président de l'Association des éditeurs camerounais

### *Congo Brazzaville :*

Auguste Badjiokila, chef de service à l'INRAP

### *Côte d'Ivoire :*

Omar Sylla, directeur pédagogique, CEDA

Site du ministère de l'Éducation nationale

### *France :*

Jean Valérien, expert, UNESCO

### *Niger :*

Amadou Waziri, AIF, Direction des langues et de l'écrit

### *Togo :*

Christiane Tchocho Ékué, responsable éditoriale, NEI

### *Tunisie :*

Belgacem Lassoued, directeur adjoint du CNP



## *Annexe 1*

# **Le Centre africain de formation à l'édition et à la diffusion**

Instrument de formation permanente au sein de l'espace francophone, le Centre africain de formation à l'édition et à la diffusion du livre (CAFED) est un programme de l'Agence intergouvernementale de la francophonie (Direction des langues et de l'écrit).

## Historique

Décidé par la II<sup>e</sup> Conférence des chefs d'État et de gouvernement des pays ayant en commun l'usage du français (Québec, Septembre 1987), le CAFED a vu son opportunité confirmée par le Sommet de Dakar (mai 1989). Un protocole d'accord fixant les modalités de conduite du programme a été signé en mai 1990 entre l'Agence intergouvernementale de la francophonie (ex-ACCT) et la Tunisie. Selon ce protocole d'accord, le CAFED est un programme à gestion décentralisée localisé à Tunis.

Sa gestion pédagogique est confiée à une direction technique et sa gestion financière est confiée à l'ATCT (Agence tunisienne de coopération technique), correspondant national de la francophonie.

## Mission

Le CAFED a une triple mission

- **Une mission de formation**, qui consiste à :
  - identifier les besoins en formation ;



- concevoir, imprimer et diffuser les programmes de formation ;
  - organiser des stages et séminaires de formation et de perfectionnement, en formation présentielle, décentralisée ou à distance, en rapport avec les structures intéressées ;
  - offrir une assistance en expertise aux entreprises d'édition en fonction de leurs besoins ;
  - organiser des stages en entreprise ;
  - produire tout outil ou support pédagogique au bénéfice de ses objectifs ;
  - mener toute étude relative à son objet.
- **Une mission d'information et de rayonnement**, qui consiste à :
    - réunir et conserver les résultats des travaux et publications relatives à ses activités ;
    - établir et entretenir des relations de coopération et d'échange entre les centres opérant dans les domaines similaires ;
    - dresser l'inventaire des travaux en cours ;
    - diffuser et rendre accessibles les différentes documentations aux organismes et personnes intéressées, par le truchement, entre autres, des nouvelles technologies ;
    - concevoir, entretenir et animer un réseau de formation à distance dédié aux métiers du livre.
  - **Une mission de coopération**, qui consiste à :
    - renforcer la coopération entre les différents organismes partenaires ;
    - mettre en commun des ressources humaines et financières entre les partenaires ;
    - partager l'expertise et le partenariat international, en particulier Nord-Sud et Sud-Sud.

## Organes de direction

Le CAFED est un programme à gestion décentralisée de la direction des langues et de l'écrit de l'Agence intergouvernementale de la francophonie. La direction technique et pédagogique est assurée par M. Ridha Najar, expert tunisien, maître de conférences à l'Université de Tunis I, directeur du Centre africain de perfectionnement des journalistes et communicateurs (CAPJC).

## Populations cibles

Les sessions de perfectionnement et les séminaires d'échanges organisés par le CAFED s'adressent en priorité aux professionnels africains francophones des métiers du livre, travaillant en particulier dans le domaine du livre scolaire et de l'édition générale. Les profils des populations cibles couvrent l'ensemble des corps de métiers impliqués dans la chaîne industrielle et commerciale du livre, de la conception éditoriale à la distribution au client en passant par tous les stades de la fabrication, de la gestion, de la promotion, de la diffusion, de la distribution et de la librairie.

## Mode de diffusion de l'information

L'acheminement des candidatures se fait généralement par le truchement du réseau officiel des correspondants nationaux de l'Agence intergouvernementale de la francophonie. Ceux-ci reçoivent l'offre de formation de la direction des langues et de l'écrit et la répercutent sur les parties nationales concernées. Pour garantir une meilleure diffusion et, surtout, une meilleure célérité de l'information, le CAFED utilise également deux autres réseaux :

1. Le réseau associatif de l'AIEAF (Association internationale des éditeurs africains francophones) et celui d'autres associations similaires à l'échelle nationale de chaque pays (associations d'éditeurs, de libraires, etc.).

Par ailleurs, le CAFED informe systématiquement toutes les maisons d'édition ou les librairies qui ont déjà envoyé des stagiaires et qui figurent au fichier informatisé du centre.

2. Grâce à ses anciens stagiaires, le CAFED a également tissé une vaste toile d'ambassadeurs informels et amicaux qui se chargent bénévolement de diffuser l'information, de conseiller leurs collègues candidats et même de faire bouger les administrations concernées.

Cet *Annuaire des stagiaires et participants du CAFED* permettra également de faciliter cette action de contacts et d'échanges.

## Mode de sélection des candidatures

Les candidatures doivent être directement adressées à la direction technique du CAFED qui forme à chaque fois un comité de sélection *ad hoc* auquel participe la direction des langues et de l'écrit. Les critères de sélection sont purement pédagogiques et n'obéissent à aucun souci d'équilibre politique ou régional.

## Conditions de prise en charge

Les participants sélectionnés bénéficient de la prise en charge totale par l'Agence intergouvernementale de la francophonie de leurs frais de voyage, de perfectionnement et de séjour. Les stagiaires sont logés en pension complète dans un hôtel trois étoiles à proximité du centre. Ils reçoivent en outre un *per diem* symbolique par jour de présence.

## Approche pédagogique

À l'instar des opérations de perfectionnement professionnel proposées par l'Agence intergouvernementale de la francophonie, les sessions du CAFED dans le domaine des métiers du livre obéissent aux principes de base suivants :

- C'est une offre de perfectionnement qui s'adresse à des adultes, de courte durée et en milieu multiculturel.
- Il s'agit essentiellement de sessions de groupe, visant à améliorer le savoir-faire et le savoir-être des participants, en valorisant l'expérience professionnelle de chacun.
- Les « cours théoriques » alternent avec les travaux pratiques et tiennent compte des conditions réelles de travail des participants, notamment au plan technique (par l'utilisation des équipements disponibles dans les organismes).
- L'importance des aspects pratiques et techniques conduit la direction technique à faire appel à des équipes de formateurs chevronnés, composées de professionnels du Nord et du Sud, permettant ainsi à ceux-ci de confronter leurs méthodes et leurs techniques de formation. Des visites et des stages en entreprises permettent de compléter les connaissances pratiques des participants.

## Évaluation et suivi des formations

### *L'évaluation interne permanente*

Chaque session de perfectionnement organisée par le CAFED s'achève par une séance d'évaluation de la formation dispensée. Les participants remplissent un questionnaire anonyme qui porte sur le programme, la méthode pédagogique et sur les conditions matérielles.

Le dépouillement de ces questionnaires permet une évaluation interne permanente et vise à améliorer, voire à corriger, les objectifs, le programme ou la méthodologie, en vue d'une nouvelle édition. Ces questionnaires visent également à savoir si les participants envisagent de mettre en pratique, à leur retour, les savoirs et les savoir-faire dont ils ont bénéficié.

### ***Le suivi post-formation***

Le suivi post-formation est un rêve que caresse tout formateur. Certains stagiaires du CAFED se conforment aux consignes qui leur dictent de rédiger un rapport de stage dont ils adressent copie, à leur retour, au programme. Mais, la rédaction de ce rapport n'est pas systématique, et rares sont les entreprises africaines qui possèdent en leur sein un service de formation qui aurait été l'interlocuteur privilégié d'un tel suivi.

## **Étude sur les besoins de formation et suivi post-formation dans les métiers du livre en Afrique francophone**

Conscient de l'importance de cette évaluation post-formation et de l'adéquation formation-besoins, le Conseil d'orientation du CAFED a recommandé, en mai 1993, de mener une enquête auprès des utilisateurs pour :

- recenser les besoins prioritaires en matière de formation permanente et de formation de formateurs dans les métiers du livre ;
- effectuer le suivi post-formation des anciens stagiaires du CAFED.

Cette étude, pilotée par la direction technique, a été menée en 1994 par des experts nationaux choisis dans six pays (Cameroun, Côte d'Ivoire, Maroc, Sénégal, Tunisie, Zaïre).

Afin de garantir la comparabilité des résultats, la direction technique a, au préalable, mis au point une méthodologie commune qui a été utilisée par tous les consultants.

L'étude a été achevée en novembre 1994 et publiée par l'Agence intergouvernementale de la francophonie en 1996 (par l'ex-DGEF-EIF à Bordeaux).

## Bilan des actions de formation du CAFED (décembre 1989-décembre 1998)

Au terme de près de huit ans d'activités (décembre 1989-décembre 1998) et sans compter les deux séminaires d'échanges co-organisés en 1992 et 1994 avec l'ex-EIB (École internationale de Bordeaux), le CAFED a organisé 28 activités pour 413 participants appartenant à 26 pays francophones différents :

- 2 séminaires d'échanges lors du démarrage (1989-1990, 33 participants) ;
- 26 sessions de perfectionnement dans les métiers du livre (1991-1998, 380 participants).

### Répartition par pays des stagiaires et participants

Pays	Stagiaires
Bénin	35
Burkina Faso	11
Burundi	4
Cameroun	35
Canada/Québec	3
Comores	3
Congo	7
Côte d'Ivoire.	24
Djibouti	7
France	1

*Approvisionnement en livres scolaires : vers plus de transparence  
Afrique francophone*

Guinée	11
Haiti	2
Madagascar	11
Mali	25
Maroc	25
Maurice	21
Mauritanie	f1
Niger	16
RCA	6
RDC (ex-Zaire)	14
Rwanda	4
Sénégal	43
Tchad	5
Togo	15
Tunisie	73
Vanuatu	1
TOTAL	413

Extrait du CAFED – *Annuaire des stagiaires et participants 1989-1998.*

## *Annexe 2*

# La relation éditeur/auteur de manuels scolaires : contrat et cahier des charges

### **Un exemple de convention**

**Éditions d’Afrique**  
24, rue du Docteur Fariq  
Dakar

Entre les Éditions d’Afrique, représentées par leur directeur général, Babakar Diop, et Augustin Ndiaye, désigné ci-dessous comme coordinateur du manuel, provisoirement intitulé « Manuel de français, CP1 », il est convenu ce qui suit :

*Article 1* – L’Institut national de pédagogie a chargé Monsieur Augustin Ndiaye de concevoir et d’écrire le manuel ci-dessus désigné suivant le cahier des charges établi et dont copie est attachée à la présente convention. Monsieur Ndiaye effectuera ce travail avec la collaboration des personnes suivantes dont il est désigné comme coordinateur:

- Madame Aïssatou Niane, inspectrice de l’Éducation nationale,
- Monsieur Léopold Naminaha, enseignant du 1<sup>er</sup> cycle.

*Article 2* – La publication du travail est confiée aux Éditions d’Afrique pour une diffusion du manuel à compter du 30 juillet 1999.

*Article 3* – Le coordinateur remettra aux Éditions d’Afrique un texte complet, prêt pour la mise en pages, conforme à l’ensemble des « instructions aux auteurs » jointe à la présente convention sous la forme de trois documents :



- un calendrier des opérations,
- une liste des éléments à fournir,
- un cahier des charges.

*Article 4* – Avant tirage, le coordinateur engagera sa signature pour Bon à tirer (BAT). En cas d'absence, le coordinateur désignera par écrit l'auteur susceptible de le remplacer.

*Article 5* – Dans la mesure où les différentes conditions énoncées dans la présente convention et ses annexes seront respectées, les Éditions d'Afrique s'engagent à verser à l'équipe d'auteurs la somme de ..... francs CFA, dont le coordinateur assurera la juste répartition.

*Article 6* – La somme visée à l'article 6 sera versée 30 jours après la date de mise en vente de l'ouvrage.

*Article 7* – Les auteurs associés à la rédaction du manuel recevront une copie de la présente convention.

*Article 8* – En cas de conflit, le tribunal de ..... tranchera.

Le Coordinateur

Babakar Diop  
Directeur général

Annexe à la convention : Cahier des charges concernant le manuscrit :

1. Si le texte n'est pas livré sur support informatique, il sera dactylographié en double interligne. Les lignes seront longues de 60 signes et chaque page comprendra 25 lignes.
2. Si le texte est livré sur disquette, préciser le logiciel sur lequel la saisie a été faite. Saisir au kilomètre, sans indication typographique autre que la hiérarchie des titres.
3. En même temps que la disquette, livrer un jeu d'épreuves sur papier, conforme au texte saisi. Les feuillets des épreuves seront numérotés.
4. Les photographies peuvent être en noir ou en couleur, mais bien contrastées, tirées de préférence sur papier brillant. Les documents fournis doivent être originaux, non tramés. Les photographies ou les dessins extraits des livres, revues, journaux ne peuvent fournir de reproduction de bonne qualité, sans parler des droits qui les protègent. Éviter l'usage du trombone ; numéroter les illustrations suivant le numéro qui est indiqué dans la mise en pages.
5. Si la photographie doit être recadrée, indiquer le cadrage sur un calque, scotché au dos de la photo.
6. Les légendes seront fournies à part.

Extrait de *Manuel pratique pour l'Afrique francophone*.



## Publications et documents de l'IIPE

Plus de 1 200 ouvrages sur la planification de l'éducation ont été publiés par l'Institut international de planification de l'éducation. Un catalogue détaillé est disponible ; il présente les sujets suivants :

### *Planification de l'éducation*

Généralité - contexte du développement

### *Administration et gestion de l'éducation*

Décentralisation - participation - enseignement à distance - carte scolaire - enseignants

### *Économie de l'éducation*

Coûts et financement - emploi - coopération internationale

### *Qualité de l'éducation*

Évaluation - innovations - inspection

### *Différents niveaux d'éducation formelle*

De l'enseignement primaire au supérieur

### *Stratégies alternatives pour l'éducation*

Éducation permanente - éducation non formelle - groupes défavorisés - éducation des filles

Pour obtenir le catalogue, s'adresser à :

IIPE, Unité de la communication et des publications

information@iiep.unesco.org

Les titres et les résumés des nouvelles publications peuvent être consultés sur le site web de l'IIPE, à l'adresse suivante :

[www.unesco.org/](http://www.unesco.org/)



## L'Institut international de planification de l'éducation

L'Institut international de planification de l'éducation (IIEP) est un centre international, créé par l'UNESCO en 1963, pour la formation et la recherche dans le domaine de la planification de l'éducation. Le financement de l'Institut est assuré par l'UNESCO et les contributions volontaires des États membres. Au cours des dernières années, l'Institut a reçu des contributions volontaires des États membres suivants : Allemagne, Danemark, Inde, Irlande, Islande, Norvège, Suède et Suisse.

L'Institut a pour but de contribuer au développement de l'éducation à travers le monde par l'accroissement aussi bien des connaissances que du nombre d'experts compétents en matière de planification de l'éducation. Pour atteindre ce but, l'Institut apporte sa collaboration aux organisations dans les États membres qui s'intéressent à cet aspect de la formation et de la recherche. Le Conseil d'administration de l'IIEP, qui donne son accord au programme et au budget de l'Institut, se compose d'un maximum de huit membres élus et de quatre membres désignés par l'Organisation des Nations Unies et par certains de ses institutions et instituts spécialisés.

Président :

*Dato'Asiah bt. Abu Samah* (Malaisie)  
Directrice, Lang Education, Kuala Lumpur, Malaisie.

Membres désignés :

*Carlos Fortín*  
Secrétaire-général adjoint, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Genève, Suisse.

*Thelma Kay*  
Chef, Comité des problèmes sociaux émergents, Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique des Nations Unies (CESAP), Bangkok, Thaïlande.

*Jean Louis Sarbib*  
Vice président principal, région Moyen-Orient et Afrique du Nord, Banque mondiale, Washington, DC, États-Unis.

*Ester Zulberti*  
Chef, Service de la vulgarisation, de l'éducation et de la communication, division de la Recherche, de la Vulgarisation et de la Formation, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), Rome, Italie.

Membres élus :

*José Joaquín Brunner* (Chili)  
Directeur, Programme d'éducation, Fundación Chile, Santiago, Chili.

*Klaus Hüfner* (Allemagne)  
Professeur, Université libre de Berlin, Berlin, Allemagne.

*Zeineb Faïza Kefi* (Tunisie)  
Ambassadrice extraordinaire et plénipotentiaire de Tunisie en France, Déléguée permanente de Tunisie auprès de l'UNESCO.

*Philippe Mehaut* (France)  
Directeur adjoint, Centre d'études et de recherches sur les qualifications (Céreq), Marseille, France.

*Teboho Moja* (Afrique du Sud)  
Professeur de l'enseignement supérieur, Université de New York, New York, États-Unis.

*Teiichi Sato* (Japon)  
Ambassadeur et Délégué permanent du Japon auprès de l'UNESCO.

*Tuomas Takala* (Finlande)  
Professeur, Université de Tampere, Tampere, Finlande.

*Pour obtenir des renseignements sur l'Institut, s'adresser au :*  
Secrétariat du Directeur, Institut international de planification de l'éducation,  
7-9, rue Eugène Delacroix, 75116 Paris, France.