

Des efforts à poursuivre

Malgré un contexte politique et macro-économique très difficile, la Guinée-Bissau a réalisé des efforts notables en faveur de la scolarisation. Ces efforts lui ont valu, depuis 1999, une amélioration de la couverture scolaire à tous les niveaux. Mais le pays reste encore loin de l'atteinte de l'objectif de scolarisation primaire universelle : en 2006, seuls 48% des enfants en âge d'aller à l'école achevaient le cycle primaire. La Guinée-Bissau devra donc opérer des choix importants pour consolider la dynamique actuelle et atteindre la scolarisation primaire universelle, tout en améliorant la gestion et l'efficacité interne de son système, ainsi que la qualité de l'éducation.

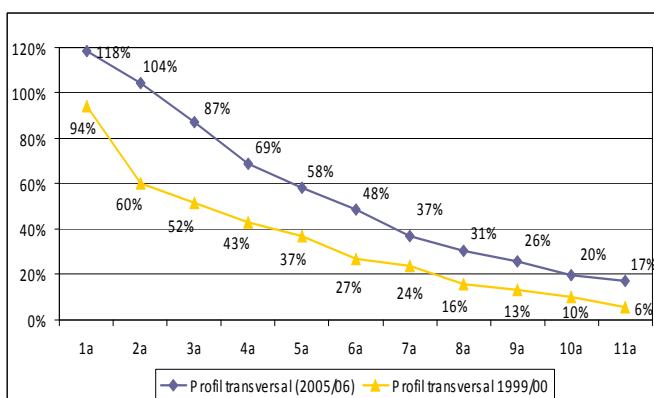
1. L'état des lieux des scolarisations

1.1 Une nette amélioration de la couverture scolaire

Depuis le début des années 2000, les effectifs ont augmenté à tous les niveaux scolaires en Guinée-Bissau. Cette tendance s'est traduite par une amélioration de la couverture scolaire. Ainsi, dans l'enseignement de base (qui comprend six années), le taux brut de scolarisation a grimpé de 70% à 101% entre 2000 et 2006. Le pays reste toutefois encore loin de l'objectif de scolarisation primaire universelle, car seulement 48% des enfants en âge d'aller à l'école achèvent le cycle primaire.

Dans l'enseignement secondaire, pour la même période, le taux brut de scolarisation est passé de 19% à 30%. Alors qu'ils n'étaient que 13% des enfants d'une classe d'âge à achever le premier cycle du secondaire en 2000, ce taux est passé à 26% en 2006. Pour le second cycle du secondaire, ce pourcentage s'est élevé de 6% à 17%.

Graphique 1: Profils de scolarisation transversaux en 2000 et 2006



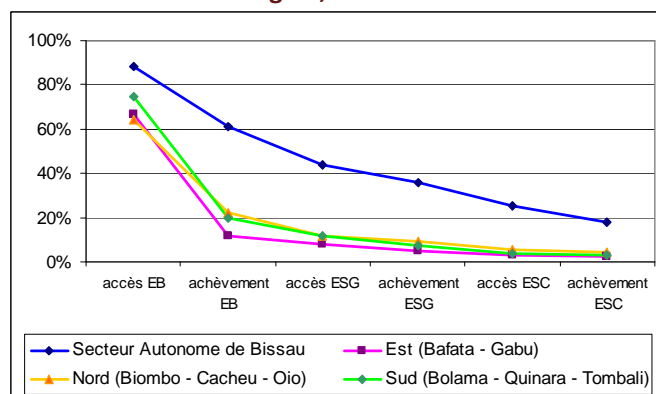
Source : RESEN Guinée-Bissau

1.2 De fortes inégalités en matière de scolarisation

Le constat général de ces progrès en matière de scolarisation ne doit cependant pas cacher les disparités au sein du pays. En effet, les enfants vivant en zone urbaine ont 1,3 fois plus de chance d'entrer un jour à l'école que ceux vivant en zone rurale, et les enfants des ménages les plus aisés ont 1,4 fois plus de chance d'entrer un jour à l'école que ceux des ménages les plus pauvres. Si les filles entrent presque autant que les garçons à l'école en Guinée-Bissau, en zone rurale, elles ont presque deux fois moins de chances d'arriver en sixième année que les garçons.

Les disparités sont également régionales puisque la probabilité d'entrer un jour à l'école est nettement plus élevée pour un enfant qui vit dans la Région Autonome de Bissau que dans le reste du pays. Toutes ces disparités se creusent davantage à mesure qu'on monte dans les niveaux d'enseignement.

Graphique 2: Proportions d'enfants et de jeunes accédants à différents niveaux d'enseignement selon la région, année 2006



Source : RESEN Guinée-Bissau

1.3 Des ressources utilisées de manière peu efficace

Le système éducatif bissau-guinéen est, en outre, marqué par une faible efficacité interne, c'est-à-dire une faible capacité du système à conduire les élèves du début à la fin de chaque cycle dans le nombre d'années prévues. En effet, les redoublements et les abandons sont très fréquents : on compte 18,7% de redoublants dans l'enseignement de base et 13,5% dans l'enseignement secondaire. De plus, sur 100 élèves ayant pu entrer en première année de l'enseignement de base, seuls 40 d'entre eux atteignent la sixième année.

Une part considérable des ressources est donc utilisée pour financer des redoublements et des années de scolarité d'élèves qui vont abandonner avant la fin du cycle. Dans l'enseignement de base, le coefficient d'efficacité interne global s'élève à 54%, ce qui signifie que 46% des ressources sont utilisées pour financer les redoublements et les abandons. Au secondaire, les ressources financent ces derniers à hauteur de 33% pour le premier cycle et de 12% pour le second cycle.

1.4 Un enseignement supérieur embryonnaire

L'enseignement supérieur est récent. Si des facultés de droit et de médecine existent depuis le début des années 1990, c'est seulement en 2004 que sont apparues deux universités : l'une publique et fonctionnant de façon autonome¹, et l'autre privée. En plus de diversifier l'offre d'enseignement supérieur, la création de ces universités a permis aux sortants de l'enseignement secondaire de pouvoir poursuivre leurs études.

Par ailleurs, il existe un enseignement non universitaire délivrant des diplômes professionnels avec différentes écoles : Ecole Normale Supérieure, Ecole de Santé, ENEFD (sport et jeunesse) et CENFA (Centre de formation administrative). Malgré ces développements, l'enseignement supérieur reste à l'état embryonnaire en Guinée-Bissau : la couverture scolaire pour ce niveau d'enseignement était de 224 étudiants pour 100 000 habitants en 2006.

¹ En 2006, l'Etat a subventionné à hauteur de 36% les dépenses de l'Université Amilcar Cabral, les autres financements provenant de sources privées.

2 . Les obstacles

2.1 Une répartition des dépenses peu favorable à l'éducation

La dynamique de scolarisation future doit faire face aux contraintes macro-économiques et démographiques, mais aussi aux arbitrages budgétaires faits jusqu'à aujourd'hui.

La Guinée-Bissau figure parmi les pays les plus pauvres au monde, et la situation économique ne s'est pas améliorée après le conflit politique qu'a connu le pays en 1998. La croissance économique reste insuffisante face à la progression de la population. Le PIB par habitant (en francs constants de 2007) est passé de 156 000 en 2000 à 101 000 francs CFA en 2007, soit un appauvrissement moyen de la population.

D'autre part, si la pression fiscale et non fiscale y est plutôt satisfaisante (les recettes domestiques représentent environ 17% du PIB au cours de ces dernières années), les ressources allouées au secteur de l'éducation sont faibles. Entre 2003 et 2006, la part des dépenses courantes hors dette de l'Etat allouées aux dépenses courantes d'éducation était comprise entre 9% et 13%, bien loin de ce qui est préconisé dans le cadre indicatif de l'Initiative *Fast Track* (20%). A titre de comparaison, au Burundi et en République centrafricaine, deux pays à niveau de richesse comparable et surtout deux pays post-conflits, cette part est supérieure à 14%.

2.2 Une offre éducative insuffisante face à une demande scolaire fragile

Pour répondre à un déficit d'offre scolaire publique, des écoles communautaires d'enseignement de base sont apparues. En 2006, celles-ci scolarisaient 14% des effectifs. Or, l'analyse des dépenses des ménages en éducation montre que les ménages dépensent deux fois plus pour les enfants inscrits dans ces écoles communautaires que pour ceux qui sont scolarisés dans les écoles publiques. En effet, la scolarisation d'un enfant dans une école communautaire coûterait en moyenne 6 900 francs CFA par année au ménage, contre 2 800 francs CFA dans une école publique. L'insuffisance de l'offre publique dans l'enseignement de base tendrait donc à pénaliser les ménages les plus pauvres, dans la mesure où ceux-ci doivent fournir un effort financier plus important pour scolariser leurs enfants.

Parmi les écoles d'enseignement de base dans le pays, seules 16% d'entre elles disposaient en 2006 des six années complètes. Cela représente 45% des élèves inscrits à ce niveau d'enseignement. Si, dans l'ensemble, seulement 10% des élèves de l'enseignement de base n'ont pas eu la possibilité de continuer leur scolarité en classe supérieure dans la même école entre 2005 et 2006, la proportion passe à 40% pour les élèves de quatrième année qui n'ont pas pu accéder à la cinquième année dans la même école. Cette situation constitue un frein à la rétention, car les enfants, une fois qu'ils ont terminé les premières années, soit sont obligés de quitter le système lorsque leur école ne peut pas ouvrir de nouvelles classes, soit doivent se déplacer dans une autre école plus éloignée de leur domicile.

Ces situations apparaissent d'autant plus problématiques que la demande scolaire est fragile, notamment pour des raisons socio-économiques. Les premières causes d'abandon de l'école constatées en Guinée-Bissau sont le travail des enfants, afin que ceux-ci contribuent au revenu du ménage, et le mariage précoce des filles.

2.3 Une gestion du système scolaire déficiente

L'affectation du personnel enseignant en Guinée-Bissau n'est pas totalement liée au nombre d'élèves dans les écoles. En effet, il existe des disparités importantes dans l'allocation des enseignants : premièrement, du niveau central aux régions et, deuxièmement, du niveau régional aux écoles. En moyenne, au niveau national, on compte 50 élèves par enseignant dans l'enseignement de base. Toutefois, les disparités sont fortes entre les régions : le Secteur Autonome de Bissau, le mieux doté en enseignants, compte en moyenne 36 élèves par enseignant alors que la région de Quinara, la moins dotée, en compte en moyenne 71 (voir tableau 1). S'ajoutent aussi des disparités au sein même des régions, entre les écoles.

L'organisation du système est également marquée par une vacation multiple très répandue. Dans l'enseignement de base, environ 68% des salles de classes accueillent plusieurs groupes d'élèves à des moments différents de la journée. Or, des études faites sur le continent africain montrent que les enfants des classes à vacation multiple reçoivent en moyenne 200 heures de moins d'apprentissage par an que les autres (ADEA, *Le défi de l'apprentissage : améliorer la qualité de l'éducation de base en Afrique sub-saharienne*, 2003).

3. Quelles pistes pour la politique éducative future ?

A elle seule, la tendance actuelle de scolarisation ne sera donc pas suffisante pour atteindre l'objectif de scolarisation primaire universelle, même à l'horizon 2020. La Guinée-Bissau gagnerait à fournir des efforts importants selon ces trois axes :

- améliorer les apprentissages et l'achèvement dans l'enseignement de base ;
- accroître la couverture scolaire du post-primaire ;
- améliorer la gestion du système et son efficacité interne.

3.1 : Améliorer les apprentissages et l'achèvement dans l'enseignement de base

En vue d'accroître le temps scolaire dans l'enseignement de base et d'améliorer les apprentissages des élèves sans pour autant freiner la scolarisation, la mise en place d'un **programme de réduction progressive des vacations multiples** est une piste à examiner. Les écoles ne pouvant pas bénéficier à court terme d'une diminution des classes à vacation multiple pourraient, à défaut, envisager d'ouvrir six jours par semaine au lieu de cinq, moyennant une compensation financière pour les personnels travaillant dans ces écoles.

Tableau 1 : Ratio élèves-maître dans l'enseignement de base par région

Régions	Bafata	Biombo	Bolama	Cacheu	Gabu	Oio	Quinara	SAB	Tombali	Ensemble
Ratio élèves par maître	52,3	37,5	36,6	53,7	59,0	55,2	70,6	35,9	59,5	50,4

Source : RESEN Guinée-Bissau

Réduire la proportion des redoublants est une autre mesure recommandée pour accroître l'achèvement dans ce niveau scolaire, et pour utiliser de manière plus efficace les ressources financières et humaines disponibles. Le taux de redoublants était de 19% en 2006, alors que le cadre indicatif de l'Initiative *Fast Track* préconise un taux de 10%.

En outre, étant donné que le système éducatif bissau-guinéen est confronté à un besoin important en enseignants, il serait pertinent de **réorganiser la formation initiale des enseignants** de l'enseignement de base. La durée actuelle de cette formation, qui est de trois ans, n'est pas forcément adaptée. Or, des marges de manœuvre existent pour réduire la durée de cette formation sans pour autant diminuer le temps d'apprentissage des élèves-maîtres, car la formation actuelle n'est dispensée que par demi-journée. En optimisant la journée entière, la formation pourrait être ramenée à un an et demi.

3.2 : Accroître la couverture scolaire du post-primaire

La Guinée-Bissau s'est fixé comme objectif principal d'atteindre la scolarisation primaire universelle de six années puis, dans un second temps, un enseignement universel de neuf années. Dans cette optique, il serait primordial d'**augmenter autant que possible la capacité d'accueil du premier cycle du secondaire**. Toutefois, ceci ne peut se faire sans diminuer le nombre de redoublants dans ce cycle, ni sans maintenir le nombre d'élèves inscrits dans des écoles privées.

De plus, vu l'économie à prédominance agricole, on peut penser qu'une forte proportion des sortants de l'enseignement de base et du premier cycle du secondaire ira directement travailler dans les exploitations familiales ou dans des corps de métiers où les études supérieures ne sont pas une nécessité. Pour cette raison, le pays aurait tout intérêt à **développer des structures de formations professionnelles courtes** afin que ces sortants puissent acquérir des compétences qui correspondent aux besoins du marché du travail. En effet, à ce jour, la formation professionnelle courte d'insertion reste élémentaire, avec seulement un peu plus de 700 élèves scolarisés en 2005-2006.

3.3 : Améliorer la gestion du système et son efficacité interne

L'**instauration d'une prime de zone défavorisée** pour les enseignants de l'enseignement de base pourrait permettre de mieux doter en enseignants les zones défavorisées et isolées. Grâce à ce type d'incitation financière, il serait alors possible de réduire les inégalités entre les régions.

Par ailleurs, le système éducatif bissau-guinéen n'est pas pourvu aujourd'hui d'un système national d'examens. Or, l'examen est un outil permettant aux décideurs et aux planificateurs de l'éducation de piloter le système par les résultats et de prendre les décisions qui s'imposent en ce qui concerne à la fois la qualité du système et les flux aux différents niveaux d'enseignement. La **mise en place d'un système national d'examens** permettrait au pays d'améliorer le pilotage du système éducatif pour les années futures.

Enfin, l'atteinte des objectifs de politique éducative que s'est fixés la Guinée-Bissau dépendra également de sa capacité à mobiliser des ressources humaines et financières. Le pays doit être en mesure d'**augmenter significativement la part de ses dépenses courantes allouées à l'éducation** et de **mobiliser des ressources extérieures** suffisantes pour combler les dépenses indispensables à la réalisation du programme sectoriel.

Cette note est une présentation synthétique du rapport d'analyse sectorielle en Guinée-Bissau, paru en 2010. Elle a été rédigée par le **Pôle de Dakar, le pôle d'analyse sectorielle en éducation du Bureau régional de l'UNESCO pour l'éducation en Afrique**.

12, avenue Léopold-Sédar-Senghor
B.P. 3311
Dakar (Sénégal)

Tél : (+221) 33 849 59 79
Fax : (+221) 33 821 35 25
www.poledakar.org

Auteurs principaux : Mireille Ravelojaona et Guillaume Husson