

Au Togo, des opportunités existent pour renforcer la performance du système éducatif



Au Togo, bien que de notables progrès aient été enregistrés au cours de la dernière décennie, de nombreux points de blocage subsistent. Le pays se caractérise par un taux de redoublement parmi les plus élevés de la sous-région, un niveau d'acquisition scolaire relativement faible et un déséquilibre profond entre la structure du système éducatif et celle de l'économie nationale. Pour autant, de réelles opportunités existent pour renforcer la performance du système, notamment par la recherche d'un meilleur équilibre dans l'allocation des ressources, une plus grande rétention en cours de cycle primaire, une amélioration significative de l'efficacité des services éducatifs et une prise en compte de la réalité économique.

1. Des progrès sont observés

1.1 Des efforts budgétaires dans un contexte contraignant

Le système éducatif togolais fait face à d'importantes contraintes socioéconomiques. D'une part, la pression démographique y est très élevée ; entre 1981 et 2010, la population a presque doublé et les niveaux scolaires, du jardin d'enfant au lycée, devraient accueillir 44 % d'élèves supplémentaires d'ici 2025. D'autre part, malgré la reprise de la croissance, les performances économiques restent faibles au regard de la demande sociale et, du fait de la croissance démographique, le pays possédait en 2011 un PIB par habitant, en valeur réelle, inférieur à son niveau de 1997.

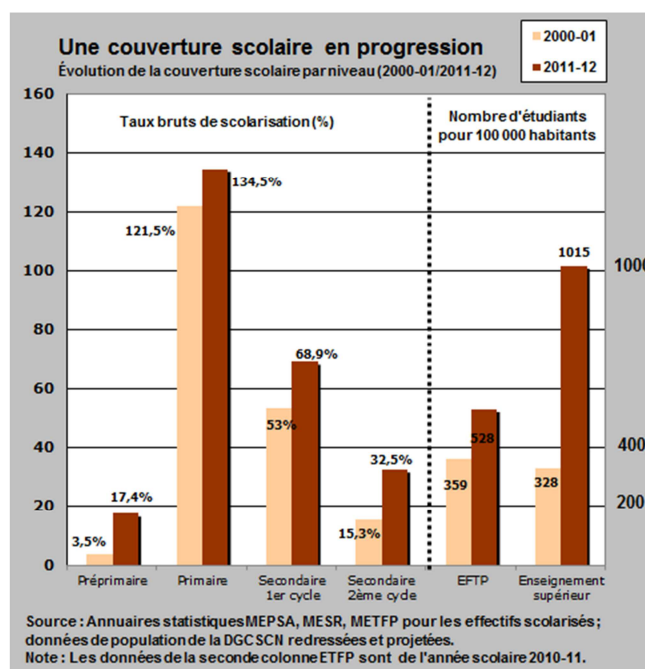
Malgré ces difficultés, le Togo a réussi à hausser ses ressources publiques, de 241 milliards de Francs CFA en 2003 à 401 milliards en 2011. Cette augmentation a été possible grâce à une bonne performance en matière de prélèvement de recettes publiques : les recettes internes de l'État étant passées de 12,3 % du PIB en 2003 à 18,2 % en 2011. Motif majeur de satisfaction, la hausse des ressources publiques a entraîné une augmentation des dépenses publiques en faveur du secteur de l'éducation, qui sont passées, à prix constants, de 51 à 73 milliards de Francs CFA entre 2000 et 2011. Avec plus du quart du budget courant de l'État affecté à l'éducation, la priorité pour le secteur est manifeste et bien supérieure à la moyenne africaine.

1.2 Une évolution positive de la couverture scolaire

D'importants progrès quantitatifs sont notés à tous les niveaux de scolarisation.

Au cours des dix dernières années, le taux brut de scolarisation (TBS) a été multiplié par 5 dans l'enseignement préscolaire et s'est maintenu bien au-dessus de 100 % dans le primaire. Le TBS a également augmenté de 16 points de pourcentage dans le 1^{er} cycle du secondaire et presque doublé dans le second.

Concernant l'enseignement et la formation techniques et professionnels, le nombre d'apprenants pour 100 000 habitants a augmenté de moitié, et dans l'enseignement supérieur, le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants a plus que triplé. L'ensemble de ces résultats classe le Togo à un niveau supérieur à la moyenne des pays à développement économique comparable.



2. Mais de nombreux points de blocage demeurent

2.1 D'importantes difficultés de scolarisation

Bien que la couverture scolaire soit en nette progression, 7 % des enfants d'une classe d'âge n'ont toujours pas accès à l'école et près de 23 % n'achèvent pas le cycle primaire. Les défis d'un accès universel à l'école et de l'achèvement du primaire restent encore d'actualité pour le Togo. Il apparaît nécessaire d'identifier des pistes innovantes pour susciter la demande de scolarisation, en particulier chez les enfants issus des milieux ruraux, mais aussi pour améliorer l'offre d'éducation.

Le Togo se classe également parmi les pays qui pratiquent le plus le redoublement. Leur fréquence n'a pas évolué sur la dernière décennie et se chiffrait, en 2011, à 21,5 % pour le primaire, 22 % pour le collège et à 35 % pour le lycée. Il est par ailleurs estimé que ces redoublements, sous l'effet conjugué des abandons, conduisent à un gaspillage de près de 44 % des ressources mobilisées pour le primaire, 33 % de celles pour le collège et 49 % de celles pour le lycée ! Il est donc urgent de prendre les mesures adéquates pour freiner ce phénomène.

2.2 Un fort déséquilibre des dépenses d'éducation

Si le système n'apparaît pas spécialement sous-financé, les dépenses d'éducation sont toutefois excessivement consacrées aux salaires (81 % du total des dépenses), au détriment des dépenses de fonctionnement (12 %) pourtant indispensables à la qualité de l'éducation.

Sur le plan de l'allocation intra-sectorielle des ressources, le niveau primaire concentre 48 % des dépenses publiques courantes d'éducation, une valeur qui se situe dans la moyenne des pays à développement comparable. Cela étant, le 1^{er} cycle du secondaire semble sous-financé ; alors que le sous-secteur fait face à des besoins accrus en raison de la hausse d'élèves achevant le primaire, il ne consomme que 15 % des dépenses courantes d'éducation, une valeur en net recul depuis 2007 (24 %). Enfin, le financement public du préscolaire et de l'alphabétisation est également faible (1,4 %) et bien inférieur à la moyenne des pays comparables (4,9 %).

2.3 Un niveau d'acquisition globalement faible

Le niveau de qualité de l'école togolaise demande à être significativement amélioré. Au niveau du primaire, les élèves affichent des résultats en français (31 sur 100) et en mathématiques (36,5 sur 100) plus faibles que la moyenne des pays ayant réalisés les mêmes types d'évaluation dans la sous-région (39 sur 100 en français et en mathématiques).

En outre, après six années de scolarité effectuée dans leur jeunesse, une forte proportion d'adultes (28 %) ne possède pas la faculté de lire. Et lorsque l'on considère les résultats aux examens nationaux, il est estimé que 26 % des élèves arrivent au BEPC sans les connaissances de base requises et ce taux se chiffre à près de 56 % pour les individus qui arrivent en Terminale série D.

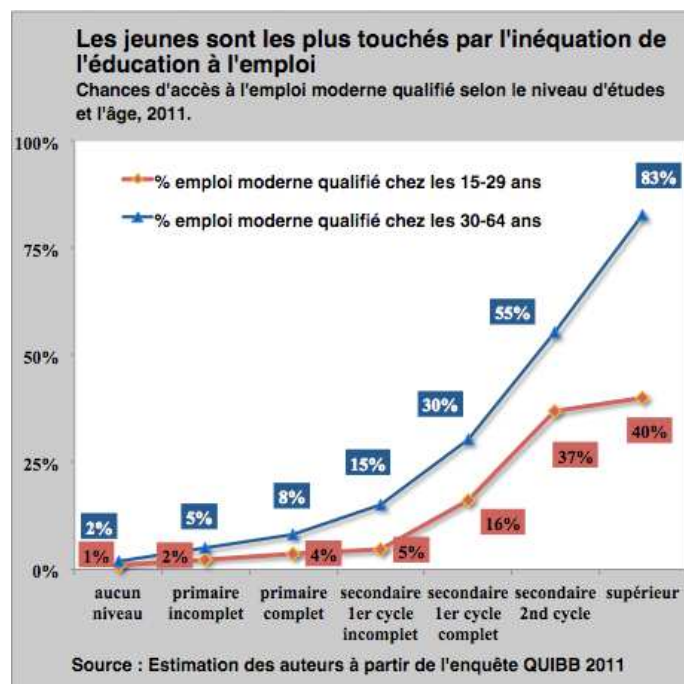
Les conditions logistiques et pédagogiques ne semblent pas expliquer la faiblesse de ces résultats. Les marges d'amélioration de la qualité résident davantage dans la transformation des moyens en résultats d'apprentissage auprès des élèves, et ce défi interpelle les décideurs sur la mise en place d'un dispositif opérationnel et efficace de pilotage de la qualité au niveau local.



2.4 Un déséquilibre entre la structure du système éducatif et celle de l'économie nationale

En dépit de leur formation, l'insertion sur le marché du travail est plutôt difficile pour les sortants du système éducatif. Alors que les emplois modernes de cadres ou d'agents qualifiés ne représentent que 11 % des

emplois, ces derniers sont convoités par la majorité des diplômés. En conséquence, le taux de chômage croît à mesure que l'on monte dans la pyramide éducative ; de 4 % pour ceux qui n'ont jamais été à l'école à 7 % pour les sortants du primaire, 8,5 % pour ceux du collège, 10 % pour ceux du lycée, 14 % pour ceux de l'EFTP et jusqu'à 30 % pour les diplômés de l'enseignement supérieur ! Une forte proportion de jeunes sort du système avec des qualifications qui ne trouvent pas de contreparties raisonnables sur le marché.



En outre, il est estimé qu'un grand nombre de jeunes (23 %) quitte chaque année le système avant d'avoir achevé le primaire et s'insère dans la vie active, dans des conditions qui paraissent peu propices à une productivité minimale sur le marché du travail.

Au final, la question du déséquilibre structurel du système éducatif avec les besoins du marché du travail reste un défi majeur pour le pays.

2.5 Une scolarisation marquée par les inégalités

Si les filles et les garçons accèdent dans des proportions identiques à l'école, des disparités selon le genre apparaissent dès l'achèvement du primaire. Les filles ne présentent que 67 % de chances d'achever ce cycle contre 82 % chez les garçons. Et ces disparités s'accroissent à mesure que l'on avance dans les cycles : seules 28 % des filles peuvent espérer achever le collège (contre 51 % des garçons)

et 9 % peuvent espérer achever le lycée (contre 24 % chez les garçons).

Une fracture existe également entre urbains et ruraux. On ne retrouve plus que 7,8 % des enfants issus de ménages ruraux à la fin du lycée contre près de trois fois plus pour les urbains. De fortes disparités régionales sont aussi observées. Dans la région de savanes par exemple, 17 % des enfants n'accèdent pas à l'école et près de 46 % n'achèvent pas le primaire (contre respectivement 3 % et 15 % dans la commune de Lomé).

Le niveau de vie du foyer est également à l'origine d'inégalité dans les scolarisations. En comparaison des enfants issus des 20% des ménages les plus pauvres, les enfants issus des ménages les 20 % les plus riches ont près de 3 fois plus de chances d'achever le secondaire 1^{er} cycle et jusqu'à près de 7 fois plus de chances d'achever le 2nd cycle.

Enfin, ces différentes inégalités se répercutent dans l'appropriation des ressources publiques allouées à l'éducation. Au final, les 10 % les plus éduqués s'approprient près de 40 % des ressources et les enfants issus des ménages les 20 % les plus pauvres ne consomment que 9 % des ressources.

3. Des pistes d'actions existent pour renforcer la politique éducative

3.1 Rechercher un meilleur équilibre dans l'allocation des ressources

Tout en maintenant une priorité budgétaire pour le secteur de l'éducation, les autorités devraient veiller à rééquilibrer l'allocation intra-sectorielle des ressources. Cela passe par la recherche d'un équilibre optimale, d'une part entre les dépenses salariales et les dépenses de fonctionnement (administratives et pédagogiques), et d'autre part entre les dotations affectées aux différents niveaux d'enseignements

3.2 Progresser vers l'achèvement universel du primaire

Pour être au rendez-vous de la scolarisation primaire universelle, le Togo devrait améliorer tant l'accès que la rétention de ce cycle. Alors que 7 % des enfants d'une classe d'âge n'ont toujours pas accès à l'école, il apparaît crucial de stimuler la demande, en engageant des actions ciblées sur les plus

vulnérables, comme les filles, les ruraux et les enfants issus des ménages les plus pauvres.

Le Togo devrait également améliorer la rétention au cours du primaire, en particulier par la réduction des redoublements. Outre, un bénéfice direct sur l'achèvement du cycle primaire, réduire le nombre de redoublement permettrait de dégager de substantielles économies.

3.3 Améliorer significativement la qualité de l'éducation

Le faible niveau d'acquisition des élèves togolais appelle une profonde amélioration de la qualité et de l'efficacité des services éducatifs. À ce titre, les autorités publiques devraient veiller à assurer une distribution équilibrée des moyens aux établissements. Le déploiement des enseignants est notamment très défaillant (36 % d'aléas dans le primaire) et les manuels scolaires sont particulièrement mal répartis (jusqu'à 88 % d'aléas). Il conviendrait de questionner les procédures et les mécanismes d'allocation définis au niveau national ainsi que leur faisabilité, mais aussi les marges de manœuvres dont dispose le personnel en charge du déploiement pour les faire respecter.

Par ailleurs, si des ressources additionnelles sont nécessaires pour faire progresser un certain nombre d'écoles sous-dotées, l'enjeu principal pour la majorité des écoles réside davantage dans la transformation des moyens en résultats d'apprentissage auprès des élèves. Dans cette perspective, les corps de contrôle (inspecteurs, conseillers pédagogiques, etc.) devraient être interpellés sur leur rôle dans le pilotage du système. La culture de la gestion axée sur les résultats devrait aussi être insufflée aux différents niveaux de responsabilité.

3.3 Adapter davantage le système à la réalité économique

L'expansion quantitative observée dans la partie haute du système, en particulier dans l'enseignement supérieur (le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants a triplé en l'espace de 10 ans), a conduit à une intensification des risques de chômage des diplômés. Il est devenu incontournable de réfléchir à l'introduction d'éléments de régulation dans la partie moyenne du système.

Le développement du secteur de l'enseignement et la formation techniques et professionnels, proposant des

formules diversifiées de formation en prises avec le marché du travail devrait trouver ici toute sa place.



Cette note est une présentation synthétique du Rapport d'état du système éducatif au Togo, finalisé en août 2013. Ce rapport, préparé à la demande du gouvernement, est le fruit de la collaboration entre une équipe nationale multi-ministérielle, l'UNICEF et le Pôle de Dakar de l'IIEP – UNESCO.

Auteurs du rapport : Équipe nationale du Togo ; Guillaume Husson et Beïfith Kouak Tiyab, (Pôle de Dakar).

Rédacteur de la note : Jonathan Jourde (Pôle de Dakar).



www.poledakar.org

IIEP/PDK/2014/02