

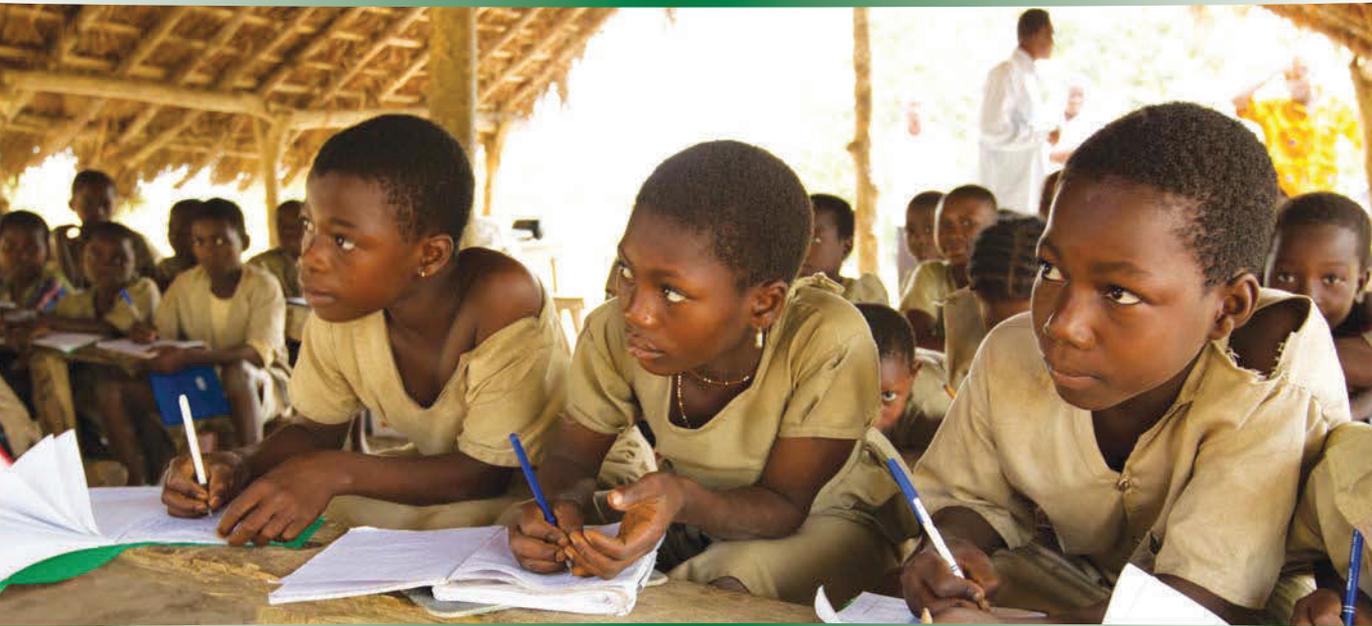
RÉPUBLIQUE



TOGOLAISE

Travail, Liberté, Patrie

# TOGO



## Rapport d'état du système éducatif

Pour une scolarisation primaire universelle et une  
meilleure adéquation formation-emploi



Organisation  
des Nations Unies  
pour l'éducation,  
la science et la culture



Institut international de  
planification de l'éducation

*Pôle de Dakar*  
ANALYSE SECTORIELLE EN ÉDUCATION



Volume 1

# TOGO

## **Rapport d'état du système éducatif**

Pour une scolarisation primaire universelle et une  
meilleure adéquation formation-emploi

Volume 1



Septembre 2014

### Le Pôle de Dakar de l'Institut international de planification de l'éducation (UNESCO - IPE)

Le Pôle de Dakar pour l'analyse sectorielle en éducation est une plateforme d'expertise rattachée à l'Institut international de planification de l'éducation de l'UNESCO. Le Pôle de Dakar œuvre depuis 2001 à l'appui aux pays comme aux partenaires techniques et financiers dans les domaines de l'analyse des systèmes éducatifs, de l'élaboration des stratégies, et du suivi des politiques sectorielles en éducation.

### Le Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF)

L'UNICEF aide à construire un monde où les droits de tous les enfants sont réalisés. L'UNICEF soutient des programmes œuvrant à ce que tous les enfants - indépendamment de leur sexe, leur origine ethnique, ou des circonstances socio-économiques - réalisent leur droit à une éducation de qualité.

### Ce rapport a bénéficié d'un financement de l'Agence française de développement et du Partenariat mondial pour l'éducation.

Publié en 2014 par :

UNESCO - IPE Pôle de Dakar  
Route de Ngor  
Enceinte Hôtel Ngor Diarama  
BP 3311 Dakar - Sénégal

Tél : (+221) 33 859 77 30

Web : [www.iipe-poledakar.org](http://www.iipe-poledakar.org)

#### Attribution :

« Diagnostic du système éducatif togolais, Pour une scolarisation primaire universelle et une meilleure adéquation formation-emploi, Équipe nationale du Togo, UNESCO - IPE Pôle de Dakar, UNICEF, 2014. »

ISBN : 978-92-803-2376-4

Conception graphique : La Rochette Comptoir Graphique +221 33 889 73 73

Crédits photo : Projet éducation et renforcement institutionnel au Togo (PERI)

Impression : La Rochette Dakar



**Vous êtes libre de partager — reproduire, distribuer et communiquer l'œuvre.**

**Selon les conditions suivantes :**

- **Attribution** — Vous devez attribuer l'œuvre de la manière indiquée par l'auteur de l'œuvre ou le titulaire des droits (mais pas d'une manière qui suggérerait qu'ils vous approuvent, vous ou votre utilisation de l'œuvre).
- **Pas d'utilisation commerciale** — Vous n'avez pas le droit d'utiliser cette œuvre à des fins commerciales.
- **Pas d'œuvres dérivées** — Vous n'avez pas le droit de modifier, de transformer ou d'adapter cette œuvre.

*Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent, de la part de l'UNESCO ou de l'IPE, aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.*

*Les idées et les opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs ; elles ne reflètent pas nécessairement les points de vue de l'UNESCO ou de l'IPE.*

# Remerciements

Ce rapport a été produit entre décembre 2012 et avril 2013 grâce aux efforts conjugués d'une équipe nationale plurielle, composée de cadres des trois ministères en charge de l'éducation (ministère des Enseignements primaire et secondaire et de l'Alphabétisation – MEPSA, ministère de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle – METFP, ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche – MESR), du ministère de l'Économie et des Finances (MEF), et du ministère auprès du Président de la République, chargé de la planification, du développement et de l'aménagement du territoire (MPDAT). Il a également bénéficié de l'appui des assistants techniques résidents affectés au STP et de ceux du Pôle de Dakar de l'IIPE-UNESCO. Cela signifie que le travail effectué découle avant tout d'une volonté nationale forte de poursuivre les efforts engagés pour la réalisation de l'EPT.

L'équipe nationale, supervisée par M. KUDJOH Ayayi (Secrétaire général du MEPSA) et par M. LARE Lardja (Coordonnateur EPT au MEPSA), était composée de : ABBEY Kokouvi (Directeur de l'observatoire de l'emploi au MTESS-ANPE), ADEDJE Kwami Ayité (Chargé d'études au MEPSA-DPEE), ADEDJE Yawo Agbéviadé (Chargé d'études au MEPSA-DAF), AGAREM Gnamine (Directeur des statistiques au METFP), AKAKPO Koassi (Statisticien économiste au MPDAT-DGSCN), ALI-TILOH Bassasso Essossinam (Directrice de la prévention des situations de vulnérabilité au MASSN-DGPE), ATANGUEGNIMA Lakpara (Chef de division à la Direction de l'alphabétisation au MEPSA), ATTA Eyawélé (Chargé d'études au METFP), BEDINADE Biréani Essohana (Chef de la division des études à la Direction du budget au MEF), BODJONA Poudiga (Chef de la division budget – MESR-UL), BOUARE Kname (Chef de la section prévision à la Direction de l'économie au MEF), DJIKOUNOU Ayao (Administrateur de bases de données au MEPSA), DJONDO Koffi (Chef de la division orientation et information à l'Université de Lomé), KOUPOGBE Essey Senah (Démographe au MPDAT-DGSCN), POUTOULI Essoheina (Directeur du département d'appui à la création d'emploi au MTESS-ANPE), SALAMI Mounsadikou (Direction des affaires communes au METFP), TCHAKOU Kokou Messan (Chef de la division budget au MESR), TSALI Isidore (Statisticien au MEPSA-DPEE) et ZOGBEMA Jervis (Chef de division planification et études au MESR). Cette équipe a joué un rôle crucial aussi bien lors de la collecte et de la mobilisation des données que lors des discussions sur les analyses réalisées.

Les personnes suivantes ont également eu un rôle important dans la production de ce rapport : AKAKPO Assiba (METFP), GAH Monique (Direction des bourses et stages – MESR), KONDI André et KLOUVI Kokou (METFP).

La coordination technique au niveau national a été assurée par YABE I. Kadar (Assistant technique au STP), avec l'aide de ses collègues MBOCK Pierre Olivier, GARBA H. Seydou et VIROT Maryline (tous assistants techniques au STP) ; MULET Pâméla (Spécialiste éducation à la représentation de la Banque mondiale au Togo) et KABORE Laurent (Assistant technique UNICEF au MEPSA) y ont également contribué.

L'équipe d'appui extérieur était composée de KOUAK TIYAB Beïfith et HUSSON Guillaume, analystes de politiques éducatives au Pôle de Dakar de l'IIPE-UNESCO. La production de ce rapport a en partie bénéficié du financement du PME logé au sein de l'UNICEF (entité de gestion) pour la mise à jour du plan sectoriel.

# Avant-propos

Ce diagnostic sectoriel de l'éducation au Togo s'ajoute à la liste croissante des rapports d'état des systèmes éducatifs nationaux (RESEN), développés dans une trentaine de pays d'Afrique subsaharienne et visant à offrir aux décideurs nationaux et à leurs partenaires techniques et financiers, une base analytique solide pour instruire le dialogue et le processus de décisions autour des politiques éducatives.

Dans un contexte où les pays font face à une évolution plus ou moins marquée de leurs systèmes éducatifs, de tels travaux analytiques sont de plus en plus nécessaires pour éclairer les décideurs sur les actions à entreprendre. Le Togo a déjà réalisé deux diagnostics dans le domaine de l'éducation au cours de ces dernières années, notamment en 2002-2003 et en 2006-2007. Ce dernier, ainsi que les études sous-sectorielles (notamment sur la petite enfance et le préscolaire, l'alphabétisation, l'enseignement technique et la formation professionnelle, ainsi que sur l'enseignement supérieur) qui l'ont suivi, a permis au pays d'élaborer un plan sectoriel de l'éducation (PSE 2010 – 2020) et de bénéficier d'une première tranche des financements du Partenariat mondial de l'éducation (PME) en 2010. Pour rendre compte des progrès réalisés depuis lors, mais aussi des défis qui restent à relever, le pays a jugé nécessaire d'élaborer un nouveau diagnostic sectoriel et de démarrer le processus de mise à jour de son plan sectoriel. Ce processus permettrait au Togo de bénéficier d'une seconde tranche des financements du PME, et de mobiliser des ressources nouvelles, nationales et internationales, pour la mise en œuvre de sa politique sectorielle.

La réalisation de ce nouveau diagnostic sectoriel s'inscrit dans ce cadre global. Comme dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne ayant mené des diagnostics similaires, il s'est appuyé sur un certain nombre de principes analytiques qu'il est pertinent de rappeler :

1. Les analyses menées visent avant tout à évaluer l'état actuel du secteur de l'éducation dans une *double perspective d'efficience et d'équité*. En ce qui concerne l'efficience, il s'agit de questionner les résultats obtenus par le système (à la fois en termes quantitatifs et qualitatifs) au regard des ressources mobilisées, et d'examiner dans quelle mesure le pays aurait pu mieux faire en matière d'enjeu et défis qui s'imposent à lui. Pour ce qui est de l'équité, il s'agit de cibler les disparités sociales du système et de trouver un moyen de les réduire, parce que la réponse aux défis d'une éducation de qualité pour tous passe nécessairement par la mise en place d'un système éducatif inclusif, sans aucune discrimination.
2. Il est ensuite important de noter que les analyses ont été menées dans une *démarche empirique fondée sur des faits, et non sur les opinions des uns ou des autres*. L'approche suivie consiste donc à éviter les jugements de type normatif et à les remplacer par des évaluations de type comparatif. Cette démarche comparative peut être internationale, si l'on considère, par exemple, les performances du Togo et celles de ses voisins dont le niveau de développement est similaire ; elle peut aussi être nationale, si on explore la variabilité des situations au niveau du pays. En outre, la prise en compte de la dimension temporelle concernant les différents paramètres d'intérêt permet de compléter la dimension comparative.

Outre les principes qui viennent d'être évoqués, il convient également de noter que les analyses réalisées intègrent quelques éléments sur les capacités gestionnaires du système. En effet, si un système éducatif doit disposer à la fois de ressources adéquates pour fonctionner et de politiques éducatives pertinentes pour les utiliser, il importe que les dispositions gestionnaires appropriées soient identifiées et concrètement mises en place : (i) pour que les ressources mobilisées et les politiques éducatives nationales atteignent effectivement les établissements d'enseignement ; (ii) et que ces derniers transforment efficacement en résultats d'apprentissage les ressources dont ils disposent. Ces deux aspects sont essentiels à la bonne santé d'un système éducatif et l'expérience montre qu'il s'agit bien souvent du maillon faible des systèmes.

Par ailleurs, si le premier objectif de cette analyse est de produire un document qui fait état du diagnostic réalisé, le second, non moins important, est de renforcer les capacités nationales en matière d'analyse sectorielle. En effet, le travail mené grâce au concours conjoint et motivé d'une équipe nationale et d'une équipe d'experts internationaux, a permis de former les différents membres de l'équipe nationale et d'améliorer les pratiques à mettre en œuvre au sein du système (qu'il s'agisse de la collecte des informations, de la gestion quotidienne du système ou du suivi de l'exécution des décisions prises).

Enfin, cette évaluation est importante pour tous les acteurs du système éducatif togolais. En identifiant les faiblesses du système au moment où le diagnostic a été conduit, elle peut servir de base à l'identification d'une politique éducative bien fondée. Celle-ci visera (i) à corriger les déficiences enregistrées, (ii) à envisager des progrès en matière de couverture et de qualité, dans le but de définir l'avenir du système éducatif dans les dix prochaines années, dans un contexte de viabilité financière. Toutefois, il ne s'agit que d'une photographie du système à un moment particulier. Ainsi, il risque d'être dépassé au fur et à mesure que le pays réinitialisera son plan sectoriel. Par conséquent, nous espérons voir la réalisation d'une seconde version de ce diagnostic dans les années à venir, sous la direction d'une équipe nationale et avec le minimum d'appui technique extérieur. Cette approche a déjà fait ses preuves dans d'autres pays, améliorant en particulier l'appropriation de l'analyse.

Nous espérons également que le prochain RESEN préconisera la poursuite des améliorations du système éducatif, à la fois en termes de nombre d'enfants accédant à un enseignement de qualité, mais aussi en termes de nombre de jeunes sortant du système éducatif et ayant les compétences nécessaires pour appuyer le développement social et économique du Togo.

# Table des matières

Remerciements.....	5
Avant-propos.....	6
Table des matières.....	8
Liste des figures.....	9
Liste des tableaux.....	11
Liste des annexes.....	13
Liste des sigles et abréviation.....	14
<b>Résumé</b> .....	<b>16</b>
Introduction générale.....	28
<b>Chapitre 1. Le contexte dans lequel évolue le secteur de l'éducation.....</b>	<b>30</b>
1.1 Le contexte démographique et social.....	31
1.2 Le contexte macro-économique.....	34
Synthèse.....	40
Annexe.....	41
<b>Chapitre 2. L'analyse globale des divers niveaux de scolarisation et de l'efficacité interne du système éducatif.....</b>	<b>58</b>
2.1 Structure globale et nouvelles réformes introduites dans le système éducatif togolais : un préalable utile.....	60
2.2 Des effectifs scolarisés en nette augmentation à tous les niveaux d'enseignement.....	63
2.3 ...Et qui induisent un accroissement de la couverture scolaire à tous les niveaux d'enseignement.....	69
2.4 D'importants défis restent cependant à relever dans l'accès et la rétention dans les différents cycles scolaires.....	73
2.5 L'efficacité dans la gestion des flux d'élèves demande également à être améliorée significativement.....	80
2.6 Beaucoup d'enfants d'âges scolaires sont encore hors du système éducatif et doivent y être inclus.....	84
2.7 Les adultes analphabètes : une autre cible importante à considérer pour la politique éducative.....	96
2.8 Une efficacité quantitative globale du système éducatif à consolider.....	98
Synthèse.....	101
Annexe.....	102
<b>Chapitre 3. Le financement et les coûts de l'éducation.....</b>	<b>104</b>
3.1 Des dépenses éducatives regroupées au sein de trois départements ministériels.....	105
3.2 Une analyse détaillée des dépenses publiques d'éducation pour 2011.....	107
3.3 Les dépenses des familles pour l'éducation de leurs enfants.....	129
Synthèse.....	135
<b>Chapitre 4. Qualité de l'éducation et gestion du système éducatif togolais.....</b>	<b>136</b>
4.1 Le niveau de qualité de l'école togolaise demande à être amélioré.....	138
4.2 À la recherche des facteurs pour améliorer la qualité des apprentissages.....	145
4.3 Les moyens mobilisés sont à mieux gérer et à transformer en résultats d'apprentissages.....	157
Synthèse.....	167
<b>Chapitre 5. Éducation et marché du travail.....</b>	<b>168</b>
5.1 Vue d'ensemble du marché du travail togolais : les emplois offerts.....	170
5.2 Situation des formés du système éducatif sur le marché du travail.....	177
5.3 Rentabilité des investissements éducatifs.....	184
Synthèse : Enseignements et pistes de réflexions pour structurer l'adéquation formation-emploi et la politique d'insertion des jeunes.....	187
Annexe.....	189
<b>Chapitre 6 Équité dans l'accès à l'éducation et la distribution des ressources d'éducation.....</b>	<b>192</b>
6.1 L'éducation : un bien nécessaire, mais qui ne touche pas de la même manière les différentes catégories sociales de la population togolaise.....	194
6.2 Les inégalités dans l'accès à l'éducation se répercutent dans l'appropriation des ressources allouées au système éducatif.....	207
Synthèse.....	211
<b>Conclusion générale : Principales pistes d'actions et de réflexion pour la politique éducative.....</b>	<b>212</b>

# Liste des figures

Figure 1.	Comparaison internationale de la part des dépenses courantes de l'État hors dette allouée à l'éducation (pays dont le PIB par habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU) .....	17
Figure 2.	Répartition par sous-secteurs des dépenses courantes publiques d'éducation (%), année 2011 .....	18
Figure 3.	Comparaison internationale du ratio élèves/enseignant dans l'enseignement primaire public (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU) .....	24
Figure 4.	Relation entre ressources et résultats dans les établissements d'enseignement public.....	25
Figure 5.	Taux de chômage par niveau d'instruction et par génération, 2011 .....	26
Figure 1.1	Comparaison internationale des ressources internes de l'État en % du PIB (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU).....	37
Figure 1.2	Comparaison internationale des dépenses d'éducation financées au niveau national, en % du PIB (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU).....	37
Figure 1.3	Comparaison internationale de la part des dépenses courantes de l'État hors dette allouée à l'éducation (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU) .....	38
Figure A1.1	Distribution de la population togolaise de 0 à 30 ans par âge et par sexe, recensement de 2010 .....	43
Figure A1.2	Distribution de la population togolaise de 0 à 30 ans, par âge, par sexe et par région administrative du Togo, recensement de 2010 .....	44
Figure A1.3	Rapport de masculinité dans la population togolaise par âge et par région, de 0 à 60 ans, recensement de 2010 .....	45
Figure A1.4	Indices de préférence de Myers pour les âges se terminant par chacun des chiffres de 0 à 9, recensement de 2010 .....	47
Figure A1.5	Indices de préférence de Bachi pour les âges se terminant par chacun des chiffres de 0 à 9, recensement 2010 .....	47
Figure A1.6	Distribution de la population togolaise par groupes d'âge quinquennaux, par sexe, et par région administrative du Togo, recensement 2010.....	50
Figure A1.7	Comparaison des trois méthodes de décomposition pour la population togolaise masculine de 0 à 30 ans, recensement de 2010 .....	51
Figure A1.8	Distribution de la population togolaise par âge et par sexe, données redressées du recensement de 2010 .....	52
Figure 2.1	Organigramme du système éducatif formel du Togo.....	60
Figure 2.2	Évolution des effectifs scolarisés dans l'enseignement maternel .....	65
Figure 2.3	Évolution des effectifs scolarisés dans l'enseignement primaire .....	66
Figure 2.4	Évolution des effectifs scolarisés dans l'enseignement secondaire général (1 <sup>er</sup> et 2 <sup>nd</sup> cycles).....	66
Figure 2.5	Évolution des effectifs des scolarisés dans le secondaire technique et professionnel (cycles court et long).....	67
Figure 2.6a	Part des effectifs par spécialité d'apprentissage dans le secondaire technique et professionnel – cycle long, 2008-2009 .....	68
Figure 2.6b	Part des effectifs par spécialité d'apprentissage dans le secondaire technique et professionnel – cycle court, 2008-2009.....	68
Figure 2.7	Évolution des effectifs d'étudiants dans l'enseignement supérieur.....	69
Figure 2.8	Profil transversal de scolarisation en 2006-2007 et 2011-2012.....	74
Figure 2.9	Probabilité d'une génération d'avoir accès à l'école, MICS 2010 et QUIBB 2011 .....	75
Figure 2.10	Probabilités d'accès et d'achèvement d'une génération aux différents sous-cycles de l'enseignement général.....	76
Figure 2.11	Simulation sous forme d'arborescence des chances d'accès à l'école selon différentes variables .....	91
Figure 2.12	Simulation sous forme d'arborescence des chances d'avoir une scolarité primaire complète selon différentes variables .....	95
Figure 2.13	Comparaison internationale de l'espérance de vie scolaire.....	99
Figure 2.14	Dépense publique d'éducation et espérance de vie scolaire .....	100

Figure 3.1	Évolution de la répartition des dépenses d'éducation par nature et par département ministériel selon le budget exécuté de l'État (%), 2009 – 2011 .....	107
Figure 3.2	Répartition par sous-secteur des dépenses courantes publiques d'éducation (%), année 2011.....	117
Figure 3.3	Répartition des dépenses courantes publiques d'éducation par type de dépenses pour l'ensemble du secteur et pour chaque sous-secteur, année 2011 .....	119
Figure 3.4	Comparaison temporelle et internationale de la part des dépenses hors salaire des enseignants au primaire (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU)...	120
Figure 3.5	Comparaison internationale des parts de dépenses hors salaire des enseignants pour les niveaux post-primaires au Togo, en 2011, avec la moyenne des pays africains en 2008.....	121
Figure 3.6	Taux d'encadrement des élèves/étudiants par les enseignants dans l'enseignement public par niveau d'enseignement (ou ration élèves/maître), année 2011 .....	128
Figure 3.7	Comparaison internationale du ratio élèves/enseignant dans l'enseignement primaire public (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU) .....	129
Figure 3.8	Dépense moyenne des familles togolaises par enfant scolarisé, selon le type d'établissement scolaire par niveau d'enseignement (en FCFA), année 2011.....	131
Figure 3.9	Répartition des dépenses moyennes des familles togolaises par enfant scolarisé selon le type de dépenses par niveau d'enseignement, année 2011.....	132
Figure 3.10	Comparaison internationale de la proportion des dépenses courantes d'éducation des ménages dans les dépenses courantes nationales d'éducation (État + ménages) .....	133
Figure 3.11	Comparaison internationale de la proportion des dépenses courantes d'éducation des ménages dans les dépenses courantes nationales d'éducation par niveau d'enseignement (État + ménages) .....	134
Figure 4.1	Probabilité de savoir lire et écrire en fonction du nombre d'années d'études chez les 22-44 ans, MICS 2010 et QUIBB 2011 .....	141
Figure 4.2	Pourcentage d'adultes sachant lire (22-44 ans) après six années de scolarités au cours de la jeunesse dans quelques de pays africains (mesuré à partir d'une carte de lecture) .....	142
Figure 4.3	Relation entre nombre d'élèves et nombre d'enseignants dans les écoles primaires togolaises du secteur public.....	158
Figure 4.4	Ratio élèves/maître moyen par inspection dans l'enseignement primaire au Togo, 2011 .....	160
Figure 4.5	Relation entre volume horaire enseignant et volume horaire élèves dans les collèges et les lycées publics du Togo, 2011.....	161
Figure 4.6	Ratio manuels-élève par niveau et par discipline dans l'enseignement primaire public, 2011-2012 .....	163
Figure 4.7	Relation entre nombre d'élèves et nombre de manuels dans les écoles primaires togolaises du secteur public.....	164
Figure 4.8	Relation entre ressources et résultats dans les établissements d'enseignement publics au Togo.....	166
Figure 5.1	Évolution de l'emploi par grand secteur d'activités, 2008 – 2011 .....	176
Figure 5.2	Taux de chômage par niveau d'instruction et par génération, 2011 .....	178
Figure 5.3	Proportion d'emplois modernes qualifiés et nombre d'étudiants pour 100 000 habitants dans quelques pays africains .....	179
Figure 5.4	Chances d'accès à l'emploi moderne qualifié selon le niveau d'études et l'âge, 2011 .....	183
Figure 5.5	Revenu annuel moyen des travailleurs (en FCFA) selon le niveau d'études le plus élevé atteint et selon la catégorie socioprofessionnelle, 2011 .....	185
Figure 6.1	Nombre d'étudiants pour 100 000 habitants (Université de Kara et de Lomé) selon le sexe, 2006-2007 à 2011-2012 .....	195
Figure 6.2	Proportion de filles et de garçons dans les effectifs scolarisés au niveau de EFTP, 2008-2009 .....	196
Figure 6.3	Profil probabiliste simplifié selon le sexe aux trois cycles de l'enseignement général, 2011.....	196
Figure 6.4	Distribution des scores en français et en mathématiques en fin d'année (sur 100) selon le sexe, CP2 et CM1, 2010 .....	197
Figure 6.5	Profil probabiliste simplifié selon le milieu de résidence, enseignement général, 2011 .....	200
Figure 6.6	Profil probabiliste simplifié selon les régions, enseignement général.....	201
Figure 6.7	Cartographie de la probabilité d'achèvement du primaire selon les préfectures, QUIBB 2011 .....	203

Figure 6.8	Profil probabiliste simplifié selon le quintile de richesse, enseignement général, QUIBB 2011 .....	204
Figure 6.9	Production des inégalités sociales dans les différents segments du système .....	206
Figure 6.10	Courbe de Lorentz de la distribution structurelle des ressources en éducation, 2011 .....	208
Figure 6.11	Pourcentage de ressources appropriées par les 10 % les plus éduqués dans les pays africains .....	209

## Liste des tableaux

Tableau 1.	Évolution des indicateurs de la couverture scolaire, 2000-2001 à 2011-2012.....	19
Tableau 2.	Indice d'appropriation relative des ressources dans les différentes catégories sociales.....	21
Tableau 3.	Comparaison temporelle et internationale des coûts unitaires publics de scolarisation par niveau d'enseignement dans le public (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU).....	22
Tableau 4.	Comparaison par année et par pays de la rémunération brute moyenne des enseignants par niveau d'enseignement (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU), en unités de PIB/habitant.....	23
Tableau 5.	Bilan formation-emploi ; flux en base annuelle de l'année 2011 .....	26
Tableau 1.1	Quelques indicateurs démographiques, 1961 – 2011 .....	32
Tableau 1.2	Quelques indicateurs socio-économiques, 2000 – 2011 .....	33
Tableau 1.3	Évolution du PIB et du PIB/habitant entre 1997 et 2011 .....	35
Tableau 1.4	Recettes et dépenses de l'État, 1997 – 2011.....	36
Tableau 1.5	Évolution des dépenses d'éducation, 2000 – 2011 .....	39
Tableau A1.1	Composition de la population togolaise, 1970 – 2011 .....	42
Tableau A1.2	Quelques indices pour l'évaluation de la qualité des données démographiques .....	46
Tableau A1.3	Résultats des calculs des indices d'évaluation de la qualité des données de recensement, Togo, 2010.....	46
Tableau A1.4	Extrait de projections horizontales selon les données officielles du recensement de 2010.....	48
Tableau A1.5	Indice combiné des Nations Unies pour l'évaluation de la qualité des données redressées par chacune des méthodes de redressement considérées .....	51
Tableau A1.6	Espérance de vie et mortalité infantile/infanto-juvénile au Togo.....	53
Tableau A1.7	Table type de mortalité (modèle dit « général ») et coefficient de survie les mieux adaptés à la situation du Togo .....	54
Tableau 2.1	Les effectifs scolarisés par niveau d'études et statut, 2000-2001 à 2010-2011 .....	64
Tableau 2.2	Évolution des indicateurs de couverture, 2000-2001 à 2011-2012 .....	70
Tableau 2.3	Comparaison internationale de la couverture scolaire, 2011-2012 ou années proches .....	72
Tableau 2.4	Taux d'accès transversal à chaque classe, années 2006-2007 et 2011-2012.....	73
Tableau 2.5	Distribution des enfants scolarisés au CP1 selon l'âge, 2011-2012.....	74
Tableau 2.6	Taux ou probabilités d'accès et d'achèvement d'une génération aux différents sous cycles de l'enseignement général .....	77
Tableau 2.7	Indicateurs d'accès et d'achèvement dans une vingtaine de pays d'Afrique Subsaharienne dont le PIB/habitant est compris entre 350 et 750 dollars EU en 2010 .....	78
Tableau 2.8	Profil pseudo-longitudinal, 2010-2011 .....	79
Tableau 2.9	Efficacité interne dans les flux d'élèves pour les années scolaires 2006-2007 et 2010-2011, enseignements primaire et secondaire général.....	80
Tableau 2.10	Comparaison internationale des pourcentages de redoublants dans l'enseignement général.....	81
Tableau 2.11	Estimation du nombre d'enfants de 6 à 11 ans non scolarisés .....	85
Tableau 2.12	Estimation du nombre d'enfants non scolarisés de la génération d'âge du primaire, approche par le profil probabiliste.....	86
Tableau 2.13	Caractéristiques sociales des 6 à 11 ans non scolarisés.....	87
Tableau 2.14	Modèle explicatif des chances d'accès à l'école (QUIBB 2011, Population des 9-11 ans) .....	89

Tableau 2.15	Proportion d'enfants n'ayant pas eu accès à l'école en fonction de la distance de l'école primaire la plus proche .....	90
Tableau 2.16	Distribution des élèves selon le nombre de niveaux offerts dans leurs écoles, 2010-2011.....	93
Tableau 2.17	Proportion d'élèves n'ayant pas accès au niveau supérieur, 2009-2010 et 2010-2011 .....	93
Tableau 2.18	Pourcentage de redoublants dans le primaire, 2006-2007 à 2011-2012 .....	94
Tableau 2.19	Modèle explicatif des chances d'avoir une scolarité primaire complète (QUIBB 2011, population des 17-19 ans).....	95
Tableau 2.20	Proportion/nombre de personnes analphabètes selon différentes caractéristiques sociales, MICS 2010.....	97
Tableau 3.1	Évolution des dépenses d'éducation par département ministériel et par nature de dépenses (millions de FCFA), 2009 à 2011 .....	106
Tableau 3.2	Reconstitution des dépenses courantes exécutées par le MEPSA par type de dépenses et par structure, et reconstitution du nombre de personnels du MEPSA payés directement ou subventionnés par le budget de l'État par fonction, statut, et structure, année 2011 .....	108-109
Tableau 3.3	Reconstitution des dépenses courantes exécutées par le METFP par type de dépenses et par structure, et reconstitution du nombre de personnels du METFP payés directement par le budget de l'État par fonction, statut, et structure, année 2011 .....	111
Tableau 3.4	Reconstitution des dépenses courantes exécutées par le MESR par type de dépenses et par structure, et reconstitution du nombre de personnels du MESR payés directement ou subventionnés par le budget de l'État par fonction, statut, et structure, année 2011 .....	113
Tableau 3.5	Reconstitution des budgets autonomes des universités publiques de Lomé et Kara, année 2011 .....	114
Tableau 3.6	Répartition des dépenses d'éducation par sous-secteur et par type de dépenses (millions de FCFA), année 2011 .....	116
Tableau 3.7	Comparaison temporelle et comparaison internationale de la répartition intra sectorielle des dépenses courantes en éducation (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU).....	118
Tableau 3.8	Coût unitaire public de scolarisation sur dépenses courantes par niveau d'enseignement, année 2011 .....	122
Tableau 3.9	Comparaison temporelle et internationale des coûts unitaires publics de scolarisation par niveau d'enseignement dans le public (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU).....	123
Tableau 3.10	Décomposition des coûts unitaires par niveau d'enseignement public en 2011 .....	124
Tableau 3.11	Rémunération brute moyenne par enseignant supportée par le budget de l'État par statut et par niveau d'enseignement, année 2011 .....	125
Tableau 3.12	Comparaison temporelle et internationale de la rémunération brute moyenne des enseignants par niveau d'enseignement (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU), en unités de PIB/habitant.....	127
Tableau 3.13	Les catégories de dépenses effectuées par les ménages pour l'éducation de leurs enfants .....	130
Tableau 3.14	Dépense moyenne des familles togolaises par enfant scolarisé, selon le niveau d'enseignement et le type de dépenses (en FCFA), année 2011 .....	131
Tableau 3.15	Mise en regard des dépenses courantes des ménages en éducation et des dépenses courantes publiques de l'État pour l'éducation, année 2011 .....	132
Tableau 4.1	Score moyen en français et en mathématiques des élèves de 5 <sup>e</sup> année du primaire et pourcentage d'élèves ayant des difficultés d'acquisition des connaissances dans quelques pays d'Afrique francophone (PASEC) .....	139
Tableau 4.2	Compétence en lecture et en écriture des adultes de 22-44 ans selon la fréquentation scolaire pendant leur jeunesse, MICS 2010 et QUIBB 2011.....	140
Tableau 4.3	Variabilité dans les niveaux d'acquisition des élèves aux tests PASEC et aux différents examens nationaux .....	143
Tableau 4.4	Variabilité des conditions logistiques d'enseignement entre établissements .....	146

Tableau 4.5	Variabilité des conditions pédagogiques d'enseignement .....	149
Tableau 4.6	Effet des diverses conditions d'enseignement sur la réussite aux examens .....	151
Tableau 4.7	Effet des diverses conditions d'enseignement sur la réussite aux tests au PASEC, 5 <sup>e</sup> année du primaire .....	154
Tableau 4.8	Essai de consolidation sur l'impact des facteurs affectant les résultats scolaires .....	156
Tableau 4.9	Degré d'aléa (1-R <sup>2</sup> ) dans l'allocation des enseignants du primaire dans quelques pays africains.....	159
Tableau 4.10	Aléa (1-R <sup>2</sup> ) dans l'allocation du crédit horaire dans le secondaire par région, Togo, 2011 .....	162
Tableau 4.11	Taux de couverture de la masse horaire requise dans le secondaire par région, Togo, 2011 .....	162
Tableau 4.12	Ratio manuels-élève par niveau et par discipline dans l'enseignement secondaire public (collège et lycée), 2010-2011 .....	164
Tableau 4.13	Aléa dans l'allocation des manuels aux élèves aux différents niveaux d'enseignement.....	165
Tableau 5.1	Distribution de la population des 15-64 ans selon le statut d'occupation, 2006 – 2011 .....	171
Tableau 5.2	Taux d'activité, de participation et de chômage selon l'âge, le sexe et le milieu de résidence, 2011 .....	172
Tableau 5.3	Distribution des emplois par grands secteurs institutionnels, 2011 .....	173
Tableau 5.4	Distribution des emplois selon les grands secteurs institutionnels dans quelques pays africains (en %).....	174
Tableau 5.5	Distribution des emplois par branche d'activités et par grand secteur institutionnel en 2011 .....	175
Tableau 5.6	Évolution de l'emploi dans les principales branches d'activités, 2008 – 2011 .....	176
Tableau 5.7	Distribution des emplois par catégorie socioprofessionnelle, 2011 .....	177
Tableau 5.8	Évolution du taux de chômage selon le niveau d'éducation dans la génération des 15-29 ans.....	179
Tableau 5.9	Bilan formation-emploi ; flux en base annuelle de l'année 2011 .....	181
Tableau 5.10	Distribution des actifs de 15 à 59 ans selon le type d'emploi et le niveau d'éducation (en %), 2011 .....	182
Tableau 5.11	Taux de rendement privé et social aux différents niveaux d'éducation (en tenant compte du chômage) pour les jeunes de 25 à 34 ans, 2011 .....	186
Tableau A5.1	Modèle de fonctions de gains, Togo, 2011, population des 25-34 ans .....	190
Tableau 6.1	Distribution de la population des 3-24 ans selon le sexe et le statut éducatif, QUIBB 2011.....	194
Tableau 6.2	Score moyen agrégé en français et en mathématiques sur 100 en fin d'année selon le sexe, CP2 et CM1, 2010 .....	198
Tableau 6.3	Distribution de la population des 3-24 ans selon le milieu de résidence et le statut éducatif, QUIBB 2011 .....	199
Tableau 6.4	Distribution de la population des 3-24 ans selon la région et le statut éducatif, QUIBB 2011 .....	201
Tableau 6.5	Probabilité d'achèvement du primaire selon les préfectures, QUIBB 2011.....	202
Tableau 6.6	Distribution de la population des 3-24 ans selon le quintile de richesse et le statut éducatif, QUIBB 2011 .....	204
Tableau 6.7	Rapport entre situation favorable et situation défavorable pour chacune des dimensions sociales dans les différentes instances du système éducatif .....	205
Tableau 6.8	Indice d'appropriation relative des ressources par les différentes catégories sociales.....	210

## Liste des annexes

Annexe 1a	Population togolaise par âge, groupe d'âge (0 à 20 ans), données de recensement lissées et rétroprojection, 2000 – 2010.....	55
Annexe 1b	Population togolaise par âge, groupe d'âge (0-20 ans), données de recensement lissées et projections, 2010 – 2025.....	56
Annexe 2.	Schéma synthétique de l'évolution du système éducatif togolais : les pyramides éducatives .....	103

# Liste des abréviations

ANPE	Agence nationale pour la promotion de l'emploi
APE	Association de parents d'élèves
BEPC	Brevet d'études du premier cycle
BIT	Bureau international du travail
BTP	Bâtiment et travaux publics
BTS	Brevet de technicien supérieur
CAP	Certificat d'aptitude professionnelle
CE1	Cours élémentaire 1 <sup>er</sup> année
CE2	Cours élémentaire 2 <sup>ème</sup> année
CEAA	Collège d'enseignement artistique et artisanal
CEAP	Certificat élémentaire d'aptitude pédagogique
CEG	Collège d'enseignement général
CEGIL	Collège d'initiative locale
CEPD	Certificat d'études du premier degré
CM1	Cours moyen 1 <sup>er</sup> année
CM2	Cours moyen 2 <sup>ème</sup> année
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CONFEMEN	Conférence des ministres de l'Éducation des pays ayant le français en partage
CP1	Cours préparatoire 1 <sup>er</sup> année
CP2	Cours préparatoire 2 <sup>ème</sup> année
CQP	Certificat de qualification professionnelle
CRETFP	Centre régional d'enseignement technique et de formation professionnelle
DAAS	Direction des affaires académiques et de la scolarité
DAF	Direction des affaires financières
DEC	Direction des examens et concours
DGPE	Direction générale de la protection de l'enfant
DGSCN	Direction générale de la statistique et de la comptabilité nationale
DPEE	Direction de la prospective et de l'évaluation
DRH	Direction des ressources humaines
EDIL	École d'initiative locale
ENI	École normale d'instituteurs
ENS	École normale supérieure
EPT	Éducation pour tous
ETFP	Enseignement technique et formation professionnelle
ETVA	Enquête sur la transition de l'école vers la vie active
IREDU	Institut de recherche sur l'éducation
LMD	Licence–Master–Doctorat
MASSN	Ministère de l'Action sociale et de la Solidarité nationale
MEF	Ministère de l'Économie et des Finances
MEPSA	Ministère des Enseignements primaire et secondaire et de l'Alphabétisation
MESR	Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
METFP	Ministère de l'Enseignement technique et de la Formation professionnelle
MICS	<i>Multiple indicator cluster survey</i>
MPDAT	Ministre auprès du Président de la République, chargée de la planification, du développement et de l'aménagement du territoire
MTES	Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Sécurité sociale
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale

ONUSIDA	Programme commun des Nations unies sur le syndrome d'immunodéficience acquise et le virus d'immunodéficience humaine
PASEC	Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN
PEG	Professeur d'enseignement général
PERI	Projet éducation et renforcement institutionnel
PIB	Produit intérieur brut
PME	Partenariat mondial de l'éducation
PSE	Plan sectoriel de l'éducation
QUIBB	Questionnaire unifié des indicateurs de base de bien-être
RCA	République centrafricaine
RDC	République démocratique du Congo
REESAO	Réseau pour l'excellence de l'enseignement supérieur en Afrique de l'ouest
REM	Ratio élèves/maître
RESEN	Rapport d'État du système éducatif national
RGPH	Recensement général de la population et de l'habitat
SCAPE	Stratégie de croissance accélérée pour la promotion de l'emploi
STP	Secrétariat technique permanent
TBS	Taux brut de scolarisation
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance

# Résumé

Les ministères en charge de l'éducation au Togo ont entrepris une révision de la stratégie sectorielle de l'éducation élaborée pour la période 2010 à 2020. De ce fait, il est important de pouvoir bénéficier d'un état des lieux de l'ensemble du système éducatif, afin d'en connaître les forces et les faiblesses et d'évaluer les marges de manœuvre permettant d'améliorer son efficacité et son efficience. Ainsi, un diagnostic sectoriel du type RESEN permet d'identifier les ressources allouées au secteur de l'éducation au cours de la dernière décennie et de voir comment elles ont été utilisées au regard notamment des résultats produits par le système à la fois sur les plans quantitatif et qualitatif, mais aussi sur la gestion et l'efficacité externe du système.

Les données mobilisées pour mener à bien ce diagnostic proviennent de différentes sources. La Direction générale de la statistique et de la comptabilité nationale (DGSCN), qui présente les données sociodémographiques, les données des différentes bases d'enquêtes sur les ménages (notamment les MICS3 2006, MICS4 2010, QUIBB 2006 et QUIBB 2011). Le ministère de l'Économie et des Finances, qui expose les données macroéconomiques, les recettes et les dépenses de l'État, ainsi que les dépenses relatives au secteur de l'éducation. Les ministères en charge de l'éducation (MEPSA, METFP, MESR), qui s'intéressent aux données liées à la scolarisation, aux examens nationaux, aux personnels et au financement de l'éducation. Enfin, les Universités de Lomé et de Kara, qui font état de leurs budgets et de leurs effectifs. Les analyses menées ont permis d'aboutir aux conclusions suivantes.

## 1. La population croît rapidement : une forte demande pèse sur le système éducatif.

La population togolaise a presque doublé entre 1981 et 2010, avec un taux de croissance démographique relativement élevé de 2,8 %. Cette croissance forte n'est pas sans conséquences directes sur le système éducatif, notamment sur le nombre d'enfants à scolariser et le nombre d'enseignants à recruter. En effet, il a été estimé que la population scolarisable, du jardin d'enfants au lycée (environ 2 290 000 personnes en 2010), passera à près de 2 981 000 en 2020 et à 3 312 000 en 2025. Cela représente une hausse de 44 % du nombre d'individus que le système devra accueillir entre 2010 et 2025, avec tout ce que cela implique en termes de volume des dépenses publiques en éducation (transferts, construction de nouvelles classes, recrutement des enseignants, achat de matériels didactiques, etc.).

## 2. Appauvrissement de la population togolaise, malgré une reprise significative de la croissance économique au cours des trois dernières années.

En dépit d'une reprise de la croissance économique observée dans le pays au cours de ces dernières années, la performance macroéconomique demeure encore faible au regard de la demande sociale justement liée à cette forte pression démographique. En effet, malgré un taux de croissance réel du PIB de 3,4 % en 2009, de 4 % en 2010 et de 4,9 % en 2011, le Togo n'a toujours pas retrouvé sa situation d'avant 1997, puisque le PIB par habitant n'est que de 273 000 de francs CFA (FCFA) en 2011, contre 315 884 FCFA de 2011 en 1997. Cela signifie que l'environnement macro-économique mérite d'être encore conforté, afin de permettre une mobilisation plus importante des ressources publiques. La stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi s'appuie sur un taux de croissance moyen de 5,9 % entre 2013 et 2017.

## 3. Les ressources et les dépenses de l'État sont en constante augmentation depuis 2003.

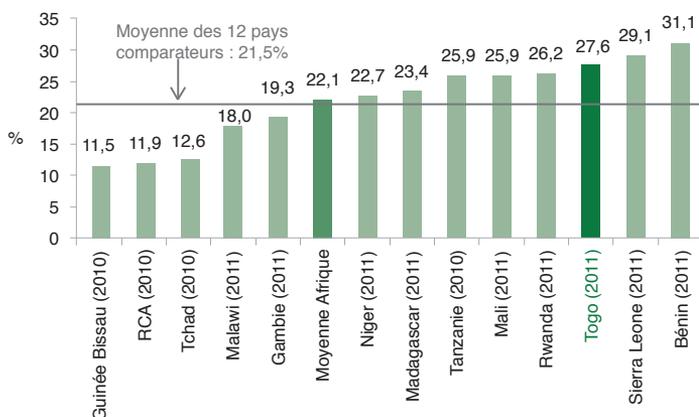
Les ressources publiques totales ont augmenté au cours des dix dernières années, malgré la performance macroéconomique encore modeste du pays. Entre 2003 et 2011, les ressources totales de l'État sont passées de 241 à 401 milliards de FCFA constants de 2011. Si la reprise progressive de la coopération internationale a contribué à cette amélioration, c'est surtout le meilleur recouvrement des impôts et taxes qui a permis d'augmenter significativement les ressources internes de l'État. En effet, de 12,3 % du PIB en 2002, les recettes internes sont passées directement à 17 % du PIB en 2003, pour atteindre 18,2 % du PIB en 2011, ce qui dénote une performance satisfaisante en matière de prélèvement des recettes publiques

Tout comme les recettes, les dépenses de l'État ont connu une augmentation progressive à partir de 2003. À compter de 2009, on note une forte augmentation des dépenses en capital, qui représentent alors environ 28 % des dépenses totales de l'État pour atteindre environ 34 % de ces dépenses en 2011.

#### 4. Une priorité budgétaire de l'État pour le secteur de l'éducation.

L'augmentation des ressources publiques totales a entraîné une augmentation des dépenses publiques consacrées au secteur éducatif. Entre 2000 et 2011, les dépenses courantes exécutées pour ce secteur ont connu une forte progression en francs constants de 2011, passant de 50,9 à 72,9 milliards de FCFA. L'éducation est une priorité budgétaire de l'État, puisque 27,6 % de ses dépenses courantes hors dette sont allouées à l'éducation en 2011 (27,3 % en moyenne sur la période 2000 – 2011), valeur bien au-dessus de la moyenne africaine (22,1 %) et bien au-dessus d'un grand nombre de pays dont le niveau de richesse est comparable (figure 1).

Figure 1. Comparaison internationale de la part des dépenses courantes de l'État hors dette allouée à l'éducation (pays dont le PIB par habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU)



Source : Ministère de l'Économie et des Finances, calcul des auteurs, Pôle de Dakar de l'UNESCO.

#### 5. Malgré un fort soutien budgétaire de l'État, la contribution des ménages apparaît vitale pour le système éducatif togolais.

Lorsqu'on calcule ce que représentent les dépenses des ménages pour l'éducation dans les dépenses nationales consacrées à l'éducation, on s'aperçoit que les familles participent fortement à l'effort national de financement, puisque leur contribution représente en moyenne 63 % des dépenses nationales d'éducation. Si on compare cette valeur avec celle d'autres pays, il apparaît que le poids des dépenses des ménages dans les dépenses nationales d'éducation est plus important au Togo que dans les autres pays comparateurs dont la moyenne s'établit à 30 % (allant de 8 % à Sao-Tomé-et-Principe à 60 % en Gambie).

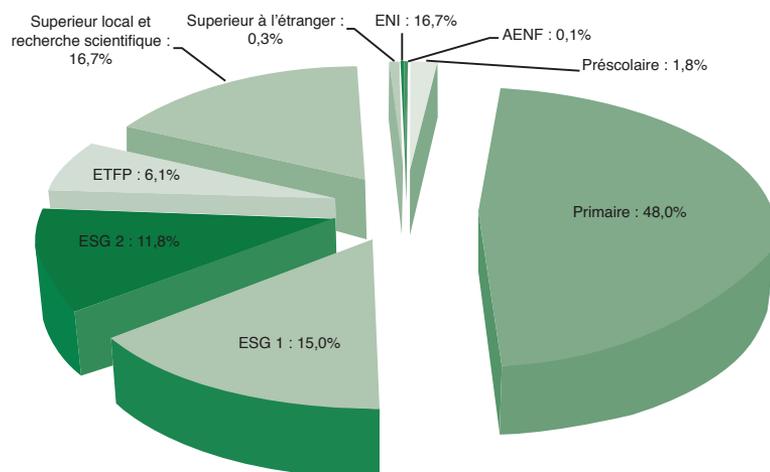
#### 6. Une allocation intrasectorielle des dépenses courantes publiques d'éducation favorable à l'enseignement primaire, mais défavorable au premier cycle de l'enseignement secondaire.

Sur le plan de l'allocation intrasectorielle, il apparaît que le primaire bénéficie de la plus grande part des dépenses courantes d'éducation (48 %, soit une valeur qui se situe dans la moyenne des pays comparateurs et typique des pays n'ayant pas atteint la scolarité primaire universelle – SPU). En revanche, les sous-secteurs du préscolaire, des écoles normales d'instituteurs (ENI) et de l'alphabétisation apparaissent sous financés, avec 1,4 % seulement des dépenses courantes d'éducation (chiffre qui n'a pas évolué dans le temps), contre une moyenne de 4.9 % pour les pays comparateurs. Le 1<sup>er</sup> cycle de l'enseignement secondaire général se

<sup>1</sup>Dépenses des ménages et dépenses publiques de l'État confondues.

révèle également sous financé, notamment au regard de la demande qui pèse sur celui-ci, les élèves achevant le primaire étant de plus en plus nombreux, ce qui entraîne une forte demande sociale pour le 1<sup>er</sup> cycle de l'enseignement secondaire. Ce sous-secteur consomme en effet seulement 15 % des dépenses courantes allouées à l'éducation, soit un net recul par rapport à 2007, où il était de 24 %. Quant aux sous-secteurs de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (ETFP) et de l'enseignement supérieur, les parts des dépenses d'éducation ont diminué dans le temps pour atteindre, en 2011, 6,1 % pour EFTP et 17 % pour l'enseignement supérieur.

**Figure 2. Répartition par sous-secteurs des dépenses courantes publiques d'éducation (%), année 2011**



Source : Tableau 3.6 et calcul des auteurs.

## 7. La couverture scolaire a progressé au cours de la dernière décennie.

Les analyses montrent une évolution positive significative de la couverture scolaire dans l'ensemble du système éducatif, signe que des progrès quantitatifs ont été réalisés au cours de ces dernières années sur le plan de la scolarisation. En effet, au cours de ces 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. Il a augmenté d'environ 16 points de pourcentage dans le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire général et a presque doublé dans le 2<sup>nd</sup> cycle. En ce qui concerne EFTP, le nombre d'apprenants pour 100 000 habitants a augmenté de moitié, tandis que dans l'enseignement supérieur, le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants a plus que triplé. Ces données classent le Togo au-dessus de la moyenne des pays dont le niveau de développement économique est comparable.

Tableau 1. Évolution des indicateurs de la couverture scolaire, 2000-2001 à 2011-2012

Niveaux d'enseignement	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
<b>Maternelle</b>												
Élèves	10 484	12 094	12 773	12 163	13 152	19 823	22 559	26 050	41 057	42 890	55 120	66 018
Population scolarisable [4-5 ans]	302 201	308 349	314 623	321 025	327 558	334 223	341 024	347 964	355 045	362 270	369 643	380 285
TBS	3,5 %	3,9 %	4,1 %	3,8 %	4,0 %	5,9 %	6,6 %	7,5 %	11,6 %	11,8 %	14,9 %	17,4 %
<b>Primaire</b>												
Élèves	945 103	977 534	975 063	984 846	996 707	1 051 872	1 021 617	1 054 548	1 204 816	1 286 653	1 299 802	1 368 074
Population scolarisable [6-11 ans]	777 873	796 237	815 038	834 284	853 988	874 160	894 812	915 954	937 599	959 758	982 444	1 017 154
TBS	121,5 %	122,8 %	119,6 %	118,0 %	116,7 %	120,3 %	114,2 %	115,1 %	128,5 %	134,1 %	132,3 %	134,5 %
<b>Secondaire général 1<sup>er</sup> cycle</b>												
Élèves	225 758	262 274	285 356	303 860	312 418	329 432	296 073	320 414	333 392	340 103	394 956	397 955
Population scolarisable [12-15 ans]	426 323	438 104	450 210	462 651	475 436	488 574	502 075	515 949	530 207	544 859	559 916	577 179
TBS	53,0 %	59,9 %	63,4 %	65,7 %	65,7 %	67,4 %	59,0 %	62,1 %	62,9 %	62,4 %	70,5 %	68,9 %
<b>Secondaire général 2<sup>nd</sup> cycle</b>												
Élèves	44 018	47 277	49 508	53 084	64 738	72 792	81 045	88 731	97 635	119 929	123 332	126 795
Population scolarisable [16-18 ans]	288 550	296 598	304 871	313 374	322 116	331 101	340 338	349 833	359 593	369 625	379 938	390 529
TBS	15,3 %	15,9 %	16,2 %	16,9 %	20,1 %	22,0 %	23,8 %	25,4 %	27,2 %	32,4 %	32,5 %	32,5 %
<b>Population du pays</b>	<b>4 816 844</b>	<b>4 937 160</b>	<b>5 061 014</b>	<b>5 188 501</b>	<b>5 319 718</b>	<b>5 454 768</b>	<b>5 593 754</b>	<b>5 736 785</b>	<b>5 883 972</b>	<b>6 035 431</b>	<b>6 191 281</b>	<b>6 362 429</b>
<b>Enseignement technique et formation professionnelle</b>												
Apprenants	17 293	18 315	18 437	18 537	27 314	27 840	23 648	24 088	26 571	30 467	32 694	nd
Apprenants/100 000 habitants	359	371	364	357	513	510	423	420	452	505	528	nd
Apprenants/100 élèves du secondaire général	6,0	5,6	5,2	4,9	6,8	6,5	5,9	5,6	5,8	6,2	5,9	nd
<b>Enseignement supérieur</b>												
Étudiants	15 779	12 037	16 555	18 673	21 079	29 185	34 040	44 930	49 843	56 965	60 472	64 548
Étudiants/100 000 habitants	328	244	327	360	396	535	609	783	847	944	977	1015

Note : nd = non disponible.

Source : Annuaire statistiques MEPSA, MESR, METFP pour les effectifs scolarisés ; données de population de la DGCSN redressées et projetées.

## 8. D'importants défis restent à relever pour garantir l'accès et le maintien des enfants à l'école.

L'amélioration de la couverture scolaire n'implique pas forcément que tous les enfants d'âge scolaire vont effectivement à l'école. Les analyses montrent que près de 7 % d'une génération d'âge d'enfants n'y ont toujours pas accès, et que près de 23 % de ceux qui y ont accès abandonnent avant la fin du cycle primaire. Cela signifie qu'une proportion non négligeable d'enfants en âge d'aller à l'école est encore hors du système scolaire. Le défi d'un accès universel à l'école, mais aussi d'un achèvement universel du primaire reste tout à fait d'actualité pour le pays. Il s'agit avant tout de cibler et de toucher davantage les enfants des zones rurales, ceux de certaines régions administratives, comme les Savanes, ainsi que les enfants issus de familles pauvres pour lesquels il convient de déterminer des pistes innovantes favorisant cet accès ou, du moins, ne le fragilisant pas. Pour ce faire, il est indispensable d'élargir l'offre éducative. Sans une amélioration significative des conditions de scolarisation actuelles, le défi relatif à l'achèvement du primaire restera lettre morte.

## 9. Des redoublements et des abandons toujours plus nombreux affaiblissent l'efficacité interne du système.

Si le Togo veut réaliser ses objectifs d'éducation pour tous, il est nécessaire de réduire le nombre des redoublements et abandons en cours de cycle. Pourtant, le taux de redoublement ne semble pas avoir baissé, tant les chiffres observés en 2010-2011 sont similaires à ceux des années précédentes, avec 21,5 % de redoublants dans le primaire, 22% au collège et 35% au lycée. Ces chiffres classent le Togo parmi les « champions » en matière de redoublement. Cette pratique, conjuguée avec celle des abandons, conduit à un gaspillage de près de 44 % des ressources mobilisées pour le primaire, de 33 % pour le collège et de 49 % pour le lycée. La question du redoublement doit donc être clairement posée et discutée au sein de la communauté éducative togolaise pour identifier les points de blocage et y apporter les remèdes nécessaires.

## 10. Le niveau de performance des élèves est globalement faible.

Le niveau d'acquisition des élèves togolais est globalement faible. En effet, au niveau du primaire, les élèves en fin de CM1 totalisent 30,6/100 en français et 36,4/100 en maths aux tests du Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN (PASEC), des valeurs bien en-dessous de la moyenne des pays d'Afrique francophone ayant bénéficié d'évaluations similaires, classant ainsi le Togo parmi les derniers de la liste des pays considérés. En outre, après six années de scolarité effectuées pendant leur jeunesse, une bonne proportion d'adultes (28 %) ne sait toujours pas lire, alors que l'école primaire vise justement à asseoir durablement les compétences en lecture et en calcul. Enfin, lorsqu'on considère les résultats aux examens nationaux, il apparaît que près de 26,1 % des élèves arrivent au brevet d'études du premier cycle (BEPC) sans les connaissances de base requises, tandis qu'au niveau du baccalauréat, les élèves sont 29 % en série C et 56 % en série D à atteindre la terminale sans les connaissances minimales requises. Le niveau de qualité de l'enseignement togolais doit donc être amélioré significativement.

## 11. Des disparités liées au genre, à la zone géographique et au niveau de vie des ménages existent en matière de scolarisation.

Si filles et garçons accèdent à l'école dans des proportions plutôt égales, les disparités s'accroissent selon le niveau de scolarité. Ainsi, elles ne sont plus que 67 % à achever le primaire (contre 82 % de garçons), 28 % le collège (contre 51 % de garçons), et 9 % le lycée (contre 24 % de garçons). Elles sont en outre sous-représentées dans l'enseignement technique et la formation professionnelle (ETFP) et dans l'enseignement supérieur. Cette situation appelle des mesures prioritaires visant l'amélioration du maintien des filles dans le primaire, mais aussi des actions complémentaires concernant la demande d'éducation, étant entendu que filles et garçons doivent bénéficier d'une offre scolaire comparable.

En ce qui concerne la dimension rurale, les disparités dans l'accès à l'éducation apparaissent en défaveur des ruraux dès l'entrée au primaire. En effet, 97 % des urbains accèdent à l'école primaire, contre seulement 90 % des ruraux. Ces chiffres sont encore plus défavorables aux ruraux sur l'ensemble du parcours scolaire et, par effet d'accumulation, on ne retrouve plus que 7,8 % d'entre eux à la fin du lycée, contre près de trois fois plus pour les urbains. Des actions sont nécessaires pour améliorer les chances de scolarisation des ruraux dans la perspective d'une éducation pour tous (EPT). Elles pourraient d'abord concerner l'offre éducative, généralement

plus développée dans les zones urbaines que rurales, mais il faut également agir sur la demande d'éducation pour amplifier le niveau de scolarisation des populations rurales, en général plus fortement touchées.

Il existe de fortes disparités régionales en matière de performances, les plus faibles étant observées dans la région des Savanes. Selon les estimations, 17 % des enfants de cette région n'accèdent pas à l'école, et ils sont près de 46 % à ne pas achever le primaire (contre 3 % et 15% dans la commune de Lomé). Ces inégalités s'accroissent tout au long du cycle des études et, à la fin du lycée, près de 95 % des jeunes de la région des Savanes seraient déjà hors du système scolaire. Outre ces disparités régionales, d'autres sont également observées à l'intérieur des régions et au sein des préfectures, et doivent être considérées dans les leviers d'action.

Le niveau de vie joue également un rôle dans l'accès à l'école. Si l'on compare les enfants issus du quintile le plus pauvre avec ceux du quintile le plus riche, ces derniers ont 13 % plus de chances d'entrer au primaire, 34 % de l'achever, 2,7 fois plus de chances de terminer le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire et jusqu'à 6,8 fois plus de finir le 2<sup>nd</sup> cycle. Des évolutions sont donc souhaitables si l'on veut toucher les populations vulnérables, comme le préconisent les objectifs de l'EPT.

## 12. Des disparités existent également dans l'appropriation des ressources publiques allouées à l'éducation.

En effet, lorsqu'il est scolarisé, chaque enfant profite d'une partie des dépenses publiques consacrées à l'éducation : plus il reste longtemps dans le système, plus la part des ressources dont il bénéficie augmente. Selon les estimations, 10 % des plus éduqués s'approprient près de 40 % des ressources publiques dédiées à l'éducation. Les inégalités relevant de caractéristiques socio-économiques se traduisent par une répartition inégale des subventions. Les filles ne bénéficient que de 35 % des ressources, les ruraux de 29 %. Les 20 % d'individus les plus pauvres profitent de 9,1 % des fonds, quand ceux habitant la région des Savanes n'en reçoivent que 5,3 %. Des améliorations significatives sont donc nécessaires concernant la distribution structurelle des crédits publics, ce qui appelle des mesures pertinentes pour garantir l'équité et l'efficacité dans l'accès à l'éducation.

**Tableau 2. Indice d'appropriation relative des ressources dans les différentes catégories sociales**

	% des dépenses consommées (a)	% de chaque groupe dans la population (b)	Rapport (a)/(b)	Indice d'appropriation relative
<b>Genre</b>				
Garçon	65,0	50,6	1,28	1,81
Fille	35,0	49,4	0,71	1,00
<b>Milieu de résidence</b>				
Urbain	70,5	36,3	1,94	4,19
Rural	29,5	63,7	0,46	1,00
<b>Région</b>				
Lomé	25,4	11,5	2,21	5,61
Maritime	34,3	27,4	1,25	3,17
Plateaux	14,2	24,4	0,58	1,47
Centrale	7,4	10,5	0,70	1,77
Kara	13,6	12,9	1,05	2,67
Savanes	5,3	13,4	0,39	1,00
<b>Quintile de richesse</b>				
Q1	9,6	22,0	0,44	1,00
Q2	13,7	21,1	0,65	1,49
Q3	14,5	19,9	0,73	1,67
Q4	23,7	19,7	1,21	2,77
Q5	38,5	17,3	2,22	5,08

Source : Estimation des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011 et du chapitre 3 (coûts unitaires et ressources publiques accumulées).

### 13. Les coûts unitaires publics de scolarisation varient selon les niveaux d'enseignement et apparaissent faibles pour le post-primaire, lorsqu'on les compare avec ceux d'autres pays.

Globalement, le système se caractérise par des coûts unitaires publics de scolarisation relativement plus faibles que ceux des pays dont le niveau de richesse est comparable à tous les niveaux d'enseignement, excepté celui du primaire. En effet, en comparaison, les coûts unitaires de 2011 sont deux fois moins élevés au collège (et également deux fois moins élevés que les coûts unitaires publics de 1999 et de 2007 au Togo), 74 % plus faibles au lycée, 25 % plus faibles dans EFTP et cinq fois plus faibles dans le supérieur. S'agissant de l'enseignement supérieur, le niveau particulièrement faible du coût unitaire est sans doute la conséquence d'un choix politique implicite de privilégier la quantité (sans maîtrise des flux d'étudiants) au détriment de la qualité. Ainsi, on s'aperçoit que le coût unitaire public de l'enseignement supérieur au Togo était de 215,2 % du PIB/habitant en 1999, de 137,9% en 2007, pour atteindre 83 % en 2011, soit une dégradation significative au fil du temps.

**Tableau 3. Comparaison temporelle et internationale des coûts unitaires publics de scolarisation par niveau d'enseignement dans le public (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU)**

	Primaire	Secondaire général 1 <sup>er</sup> cycle	Secondaire général 2 <sup>nd</sup> cycle	EFTP	Supérieur local
<b>Togo (2011)</b>	<b>12,5 %</b>	<b>12,3 %</b>	<b>30,9 %</b>	<b>159,3%</b>	<b>83,0 %</b>
<i>Togo (2007)</i>	<i>11,4 %</i>	<i>23,1 %</i>	<i>28,6 %</i>	<i>190,8%</i>	<i>137,9 %</i>
<i>Togo (1999)</i>	<i>10,9 %</i>	<i>21,7 %</i>	<i>33,9 %</i>	<i>103,5%</i>	<i>215,2 %</i>
<i>Bénin (2010)</i>	<i>13,5 %</i>	<i>17,5 %</i>	<i>35,3 %</i>	<i>148,5 %</i>	<i>92,9 %</i>
<i>Gambie (2009)</i>	<i>8,8 %</i>	<i>11,5 %</i>	<i>23,4 %</i>	<i>16,0 %</i>	<i>91,2 %</i>
<i>Ghana (2008)</i>	<i>26,6 %</i>	<i>35,0 %</i>	<i>55,0 %</i>	<i>42,7 %</i>	<i>303,7 %</i>
<i>Guinée-Bissau (2010)</i>	<i>5,4 %</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>122,1 %</i>	<i>78,2 %</i>
<i>Malawi (2007)</i>	<i>8,3 %</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>141,0 %</i>	<i>2147,0 %</i>
<i>Mali (2008)</i>	<i>10,9 %</i>	<i>20,2 %</i>	<i>74,8 %</i>	<i>191,3 %</i>	<i>130,6 %</i>
<i>Niger (2008)</i>	<i>21,6 %</i>	<i>44,6 %</i>	<i>116,6 %</i>	<i>612,0 %</i>	<i>402,0 %</i>
<i>Rwanda (2008)</i>	<i>7,1 %</i>	<i>39,9 %</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>402,7 %</i>
<i>Sierra Leone (2010)</i>	<i>6,4 %</i>	<i>10,6 %</i>	<i>18,0 %</i>	<i>nd</i>	<i>120,7 %</i>
<i>Tanzanie (2009)</i>	<i>9,3 %</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>329,0%</i>	<i>420,0 %</i>
<b>Moyenne pays comparateurs</b>	<b>11,8 %</b>	<b>25,6 %</b>	<b>53,9 %</b>	<b>200,3 %</b>	<b>418,9 %</b>

Note : nd = non disponible.

Source : Tableau 3.8, RESEN 2002, Pôle de Dakar de l'UNESCO, et calcul des auteurs.

### 14. Un coût salarial pour les enseignants fonctionnaires et auxiliaires des enseignements primaire et secondaire général plus élevé que la moyenne des pays à niveau de richesse similaire.

Lorsqu'on compare les niveaux de rémunération moyens des enseignants fonctionnaires et auxiliaires ensemble avec ceux d'autres pays à niveau de richesse comparable, on s'aperçoit qu'en termes d'unités de PIB/habitant les enseignants togolais du primaire (6,4 unités de PIB/habitant) et du secondaire général (8,1 unités de PIB/habitant pour le 1<sup>er</sup> cycle et 8,6 pour le 2<sup>nd</sup> cycle) ont une rémunération plus élevée que la moyenne des pays comparateurs (4,4 unités de PIB/habitant pour le primaire, 5,7 pour le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire et 6,5 pour le 2<sup>nd</sup> cycle). La différence salariale au primaire peut s'expliquer ainsi : l'État fait appel à des enseignants volontaires (plus couramment appelés communautaires dans d'autres pays) très peu rémunérés, en vue de faire diminuer le coût salarial moyen des enseignants (en intégrant les volontaires, le coût salarial moyen d'un enseignant au primaire est de 4,5 unités de PIB/habitant, soit un coût quasi identique

à la moyenne des pays comparateurs) et d'obtenir un taux d'encadrement des élèves relativement acceptable. Lorsqu'on regarde l'évolution des salaires des enseignants du primaire, on s'aperçoit que le salaire moyen des fonctionnaires et auxiliaires togolais était de 4,8 unités de PIB/habitant en 1999. En 2007, il était de 6,1 unités du PIB/habitant. Pour faire face à la demande scolaire, des enseignants volontaires (essentiellement payés par les parents) ont été recrutés, l'État n'ayant pas assez d'enseignants à disposition. Depuis 2007, cette configuration n'a guère évolué puisque les enseignants fonctionnaires et auxiliaires bénéficiaient en 2011 quasiment du même salaire en termes de PIB/habitant qu'en 2007, la seule différence étant qu'aujourd'hui, les enseignants volontaires perçoivent une subvention de l'État, largement en-dessous de ce que perçoivent les enseignants fonctionnaires et auxiliaires.

**Tableau 4. Comparaison par année et par pays de la rémunération brute moyenne des enseignants par niveau d'enseignement (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU), en unités de PIB/habitant**

	Primaire		Secondaire général 1 <sup>er</sup> cycle	Secondaire général 2 <sup>nd</sup> cycle	ETFP	Supérieur
	Sans les volontaires	Avec les volontaires				
<b>Togo (2011)</b>	<b>6,4</b>	<b>4,5</b>	<b>8,1</b>	<b>8,6</b>	<b>6,4 (b)</b>	<b>26,2 (c)</b>
<i>Togo (2007)</i>	6,1	3,9	8,9	11,6	nd	nd
<i>Togo (1999)</i>	4,8	4,5 (a)	7,6	7,6	nd	nd
<i>Bénin (2010)</i>	5,1	4,0	5,5	9,9	8,1	22,1
<i>Gambie (2009)</i>	2,5	-	2,8	3,0	nd	nd
<i>Ghana (2007)</i>	4,7	-	4,7	4,8	nd	nd
<i>Guinée-Bissau (2010)</i>	2,3	2,2	3,4	3,4	nd	nd
<i>Malawi (2008)</i>	6,3	5,9	11,6	11,6	nd	65,8
<i>Mali (2009)</i>	5,8	4,3	5,9	7,0	6,5	15,1
<i>Niger (2008)</i>	6,6	6,6	7,4	8,6	nd	nd
<i>Rwanda (2008)</i>	2,6	-	6,4	7,3	nd	11,1
<i>Sierra Leone (2010)</i>	2,4	-	3,4	3,6	2,6	nd
<i>Tanzanie (2009)</i>	6,1	-	5,9	5,9	nd	nd
<b>Moyenne pays comparateurs</b>	<b>4,4</b>	<b>4,6</b>	<b>5,7</b>	<b>6,5</b>	<b>5,7</b>	<b>28,5</b>
<b>Moyenne Afrique (2007 – 2011)</b>	<b>4,0</b>		<b>5,3</b>	<b>5,9</b>	<b>6,8</b>	<b>20,5</b>

(a) En 1999, il n'y a pas de volontaires mais des temporaires.

(b) Sans les agents permanents.

(c) Sans les temporaires.

Source : Tableau 3.11, RESEN 2002, Pôle de Dakar de l'UNESCO, et calcul des auteurs.

Au premier cycle de l'enseignement secondaire, on s'aperçoit que le salaire moyen des enseignants togolais est passé de 7,6 unités de PIB/habitant en 1999 à 8,9 en 2007. En 2011, il était à 8,1, soit 2,4 unités de PIB/habitant de plus que pour la moyenne des pays comparateurs, établie à 5,7. Seul le Malawi présente un salaire supérieur avec 11,6 points. Au second cycle, le salaire des enseignants togolais en 2011 était de 8,6 unités de PIB/habitant, soit 2,1 points de plus que la moyenne des pays comparateurs (6,5). Le Bénin et le Malawi présentent un salaire moyen supérieur à celui du Togo, avec respectivement 9,9 et 11,6 unités.

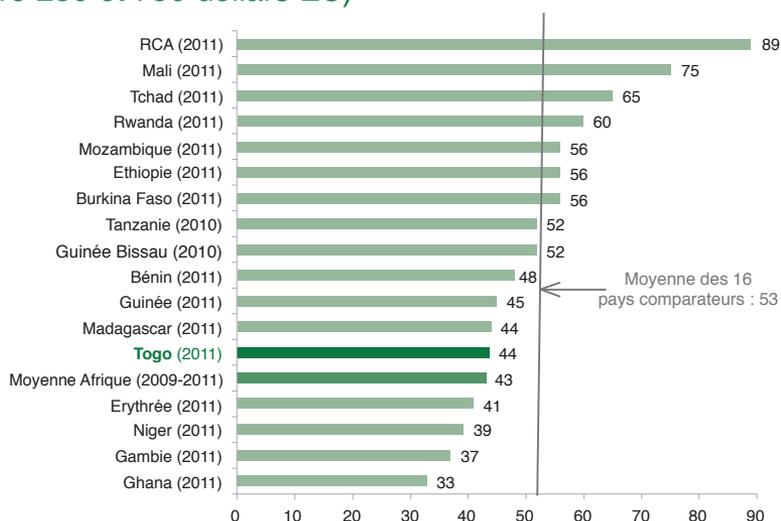
Dans l'ETFP, les enseignants togolais (fonctionnaires et auxiliaires comptabilisés ensemble) gagnent en moyenne 6,4 unités de PIB/habitant, soit un peu plus que la moyenne des trois pays comparateurs (5,7). Enfin, dans l'enseignement supérieur, les enseignants togolais (hors temporaires) bénéficient d'un niveau de rémunération (26,2 unités de PIB/habitant) un peu plus élevé qu'au Bénin (22,1), nettement plus élevé qu'au Mali et au Rwanda (respectivement 15,1 et 11,1), mais largement moins qu'au Malawi (65,8).

## 15. Un ratio élèves/maître (REM) dans le primaire public moins élevé que dans la moyenne des pays comparateurs, en raison d'un important recours aux enseignants volontaires,

Au niveau du préscolaire et de l'enseignement primaire, le recours à des enseignants volontaires permet de faire passer le taux d'encadrement des élèves de 62,9 à 31,8 élèves/maître au préscolaire, et de 64,0 à 43,5 élèves/maître au primaire. Si l'État, au lieu de verser une subvention aux volontaires, avait décidé de recruter des enseignants fonctionnaires et auxiliaires avec la même enveloppe budgétaire, le REM aurait été de 59,6 au préscolaire et de 62,5 au primaire, soit des taux d'encadrement relativement élevés. Les niveaux de rémunération tels qu'ils sont pratiqués actuellement pour les fonctionnaires et les auxiliaires ne permettent pas à l'État togolais de recruter suffisamment d'enseignants pour répondre à la demande scolaire au primaire.

Lorsqu'on compare le ratio élèves/enseignant dans l'enseignement primaire public au Togo avec des pays dont le niveau de richesse est similaire, on se rend compte que le ratio est moins élevé au Togo que dans la moyenne de ces pays (53 élèves/maître en moyenne). Seuls quelques pays (Ghana, Gambie, Niger et Érythrée) présentent un REM moins élevé. Le REM dans l'enseignement primaire au Togo est proche de celui de la moyenne du continent africain (43 élèves/maître en moyenne).

Figure 3. Comparaison internationale du ratio élèves/enseignant dans l'enseignement primaire public (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU)



Source : Graphique 3.6, Pôle de Dakar de l'UNESCO, et calcul des auteurs.

## 16. Des incohérences à corriger dans l'allocation des moyens aux écoles.

L'allocation des enseignants dans les écoles reste encore perfectible dans le primaire (36 % d'aléas contre 33 % pour la moyenne des pays comparateurs), mais aussi dans l'enseignement secondaire. Ainsi, certaines écoles primaires se retrouvent avec un REM nettement au-dessus de la moyenne nationale, et un peu plus du quart de la masse horaire théorique n'est pas assurée dans les collèges et les lycées. Outre les enseignants, les manuels des élèves sont très inégalement répartis, avec des aléas pouvant atteindre 88 %, en plus d'être en nombre insuffisant.

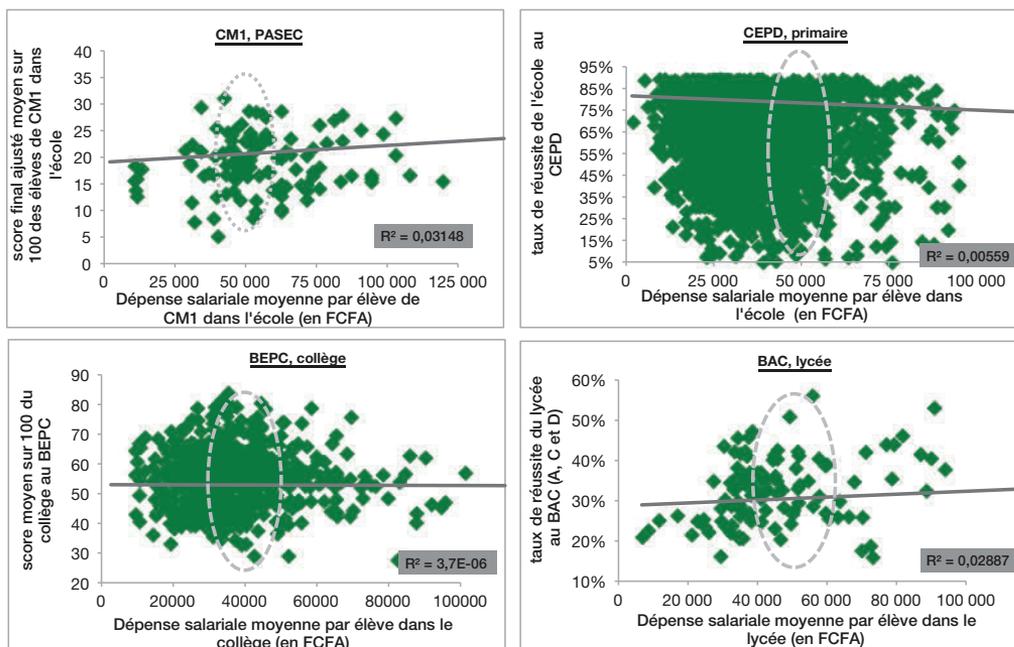
## 17. Une transformation inefficace des moyens en résultats.

La gestion pédagogique constitue également une des faiblesses du système éducatif togolais, dans la mesure où la mise en regard des résultats des écoles et des moyens dont elles disposent révèle une absence de relation entre indicateurs.

Certaines écoles disposent *a priori* de ressources raisonnables, mais affichent des résultats médiocres quand d'autres ont des moyens plus modestes, mais obtiennent des meilleurs résultats scolaires. Autrement dit, ce ne sont pas forcément les écoles qui ont le plus de moyens par élève qui obtiennent les meilleurs résultats scolaires (que ce soit aux tests du PASEC ou aux examens nationaux).

Ce résultat (qui n'est pas propre au système éducatif togolais) renvoie à des problèmes de pratiques gestionnaires et d'inspection des écoles, qui ont eux-mêmes des conséquences sur l'efficacité de la transformation des ressources en résultats scolaires. Ces pratiques de gestion pédagogique, qui exigent des structures de responsabilité bien définies (qui fait quoi dans la supervision des écoles ? qui est responsable devant qui ?), ainsi des dispositions visant à apporter un soutien aux enseignants en matière de gestion de leurs classes, peuvent certainement être améliorées.

**Figure 4. Relation entre ressources et résultats dans les établissements d'enseignement public**

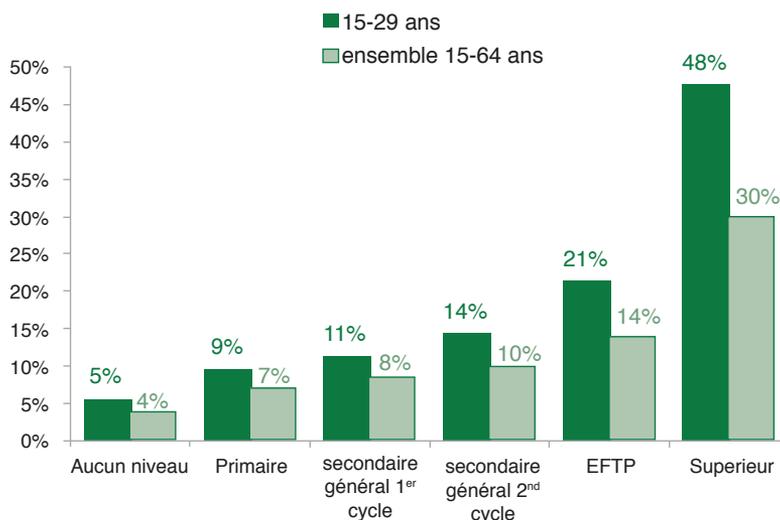


Source : Calcul des auteurs à partir des données du PASEC, de la DPEE et des éléments de coûts du chapitre 3.

## 18. Structurer l'adéquation formation-emploi et la politique d'insertion des jeunes.

En dépit de leur formation, l'insertion sur le marché du travail reste plutôt difficile pour les jeunes diplômés. Les analyses montrent une grande concentration des emplois sur le marché parallèle et une rareté d'emplois modernes qualifiés. Selon les estimations, en 2011, près de 87 % des offres viennent du marché informel, alors que celui des cadres et des agents qualifiés n'en propose que 11 %. Pourtant ces emplois constituent l'objectif professionnel de la majorité des jeunes diplômés. Paradoxalement, ce sont ceux qui ont été à l'école qui connaissent le plus fort taux de chômage, et plus ces jeunes ont fait d'études, plus ils éprouvent de difficultés à trouver un emploi. Le taux de chômage des individus n'ayant jamais été scolarisés est de 4 %. Il est de 7,1 % pour ceux qui ont arrêté l'école à la fin du primaire, de 8,5 % et 9,9 % pour les élèves finissant le collège et le lycée. Enfin, les diplômés de EFTP connaissent un taux de chômage de 13,8 % et ceux de l'enseignement supérieur d'environ 29,9 %.

Figure 5. Taux de chômage par niveau d'instruction et par génération, 2011



Source : Estimation des auteurs à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

On constate également un déséquilibre significatif entre la structure du système éducatif et celle de l'économie nationale. En effet, dans la partie basse du système éducatif, un nombre remarquable de jeunes (23,1%) sort chaque année sans avoir achevé le primaire et s'insère aussitôt dans la vie active. Dans ces circonstances, il est difficile de parler de bonne productivité du marché du travail ou même du secteur informel. Dans la partie haute, on note aussi un nombre important de jeunes quittant le système scolaire avec des qualifications, mais qui ne trouvent pas de contrepartie raisonnable sur le marché du travail (avec un flux annuel de 3 500 sortants de niveau supérieur ou égal au lycée, et seulement 1 050 emplois qualifiés disponibles).

En conséquence, si les chances d'accéder aux positions et aux salaires les plus élevés croissent nettement au fur et à mesure qu'on monte dans la pyramide éducative, et suggèrent un retour sur investissement globalement positif de l'éducation, elles invitent surtout à réfléchir sur les mécanismes à mettre en place pour structurer efficacement l'économie du système éducatif, tout en tenant compte des nécessités socio-économiques du pays.

Tableau 5. Bilan formation-emploi ; flux en base annuelle de l'année 2011

Distribution des sortants du système éducatif			Distribution des emplois offerts			
Niveau de sortie	Nombre	%	Secteur	Profession	Nombre	%
Supérieur	1 015	9,7	Moderne	Cadres	598	5,7
Secondaire 2 <sup>nd</sup> cycle	2 448	23,4		Employés qualifiés	455	4,3
				Employés non qualifiés	221	2,1
Secondaire 2 <sup>nd</sup> cycle	1 255	12,0	Informel	Informel non agricole	3 907	37,4
Secondaire 1 <sup>er</sup> cycle	2 322	22,2		Informel agricole		
Primaire complet	1 004	9,6				
Primaire incomplet et jamais scolarisé	2 416	23,1			4 417	42,2
			Sans emploi	Chômeurs	863	8,2
Total	10 461	100		Total	10 461	100

Source : Construction des auteurs à partir des données des enquêtes QUIBB 2006 et QUIBB 2011.

Ces conclusions interpellent fortement sur les rôles de l'ANPE et, notamment, de son observatoire de l'emploi, mais aussi sur celui des structures d'orientation et de formation, pour une synergie d'actions concertées. On pourrait envisager, par exemple, que l'ANPE et son observatoire de l'emploi se dotent d'outils d'analyse permettant de sonder régulièrement le marché de l'emploi, afin de donner des orientations concrètes au système éducatif sur les secteurs les plus porteurs en termes de création d'emplois, d'une part, et sur les offres de formation les plus à même de satisfaire la demande, d'autre part. Dans cette perspective, la mise en place d'un solide système d'informations statistiques allant au-delà du simple enregistrement des offres et des demande d'emplois en étant capable de les analyser, semble inévitable.

Une piste complémentaire à considérer est d'envisager des formules adéquates de gestion des flux aux différents paliers du système éducatif, en proposant à ceux qui le souhaitent des formations alternatives répondant directement aux besoins du marché du travail, plutôt qu'un parcours continu d'enseignement général jusqu'à l'université. Une telle action pourrait atténuer la pression sur la partie haute du système si les formations alternatives proposées sont très pertinentes, de qualité et adaptées aux besoins du marché du travail. Il faudrait sans doute veiller à ce que cette gestion des flux soit (i) équitable pour ne pas trop défavoriser les ruraux, les filles et les pauvres ; (ii) socialement acceptable, ce qui implique des solutions pour ceux qui mettraient un terme à leurs études aux différents paliers ; (iii) économiquement efficace, d'où l'idée de formations professionnelles courtes, destinées à insérer ceux de l'économie informelle et d'envisager des gains de productivité avec cette partie de l'économie nationale.

# Introduction

Au cours des deux dernières décennies, la République du Togo a connu une longue période de fragilité sociopolitique et économique qui n'a épargné aucun secteur de l'économie nationale, y compris celui de l'éducation. Cependant, depuis quelques années, le pays a retrouvé progressivement sa stabilité, et des dynamiques quantitatives fortes sont observées dans son système éducatif. Plusieurs questions restent toutefois en suspens et un premier diagnostic du secteur de l'éducation, réalisé en 2002, a permis d'identifier les forces et les faiblesses du système afin de définir un programme d'actions appropriées pour corriger les dysfonctionnements dans une perspective de soutenabilité budgétaire. Ce diagnostic a ensuite été mis à jour en 2006-2007, puis accompagné d'études sous-sectorielles sur les segments éducatifs insuffisamment pris en compte, afin d'élaborer la stratégie de développement à moyen terme du secteur de l'éducation (PSE, 2010 – 2020).

Si ces différents travaux et les mesures d'actions induites ont permis d'obtenir des progrès tangibles, de nombreux défis subsistent encore et sont à relever. Le premier concerne l'accès à l'école et l'achèvement du cycle primaire. On note en effet qu'en dépit des mesures de gratuité prises par le Gouvernement, près de 7 % d'une génération d'âge d'enfants n'a toujours pas accès à l'école, et près 23 % de ceux qui y ont accès abandonnent avant la fin du cycle primaire. Le second défi concerne une augmentation significative des effectifs du supérieur sans aucune augmentation des ressources, conduisant dans un premier temps à une dégradation majeure de la qualité des services offerts à ce niveau d'enseignement et, dans un deuxième temps, à des difficultés croissantes d'insertion des diplômés dans la vie active et sur le marché du travail. Ces premiers éléments invitent à une révision de la stratégie sectorielle afin de mieux prendre en compte les enjeux actuels. Dans cette perspective, un état des lieux du système éducatif dans son ensemble paraît indispensable.

Le présent diagnostic a été réalisé à la demande du Gouvernement togolais. À partir d'analyses factuelles menées en collaboration avec les cadres des différents ministères en charge de l'éducation, il identifie les nouveaux défis du secteur et propose un ensemble de pistes pour structurer la réflexion autour des mesures à entreprendre pour la poursuite des efforts engagés en faveur d'une éducation de qualité pour tous et de l'insertion socioprofessionnelle des diplômés. Les divers dysfonctionnements identifiés ne doivent pas conduire au pessimisme, mais plutôt inviter à une réflexion sur les options possibles pour y remédier.

Le diagnostic est organisé autour de six chapitres thématiques, abordés de façon séquentielle, mais forcément interdépendants.

Le *chapitre 1* traite du contexte global dans lequel s'inscrit le système éducatif. L'accent est principalement mis sur les contextes socio-économique et macro-économique, afin d'identifier les contraintes qui pèsent sur le système, mais aussi les marges de manœuvre dont ce dernier dispose.

Le *chapitre 2* examine la structure globale des scolarisations et son évolution au cours des dernières années, dans le but de rendre compte des progrès quantitatifs accomplis, mais aussi des défis qui restent à relever. Il questionne également l'efficacité interne du système dans la gestion des flux d'élèves, ainsi que son efficience quantitative globale dans l'utilisation des crédits publics mis à disposition.

Le *chapitre 3* évalue le niveau de financement du secteur et s'interroge sur la pertinence de l'allocation intrasectorielle des ressources au sein du système et de l'affectation de ces dernières entre les différents postes de dépenses. Il évalue également le coût actuel des services éducatifs, les résultats devant servir par la suite à apprécier la soutenabilité financière à moyen terme des perspectives de développement souhaitées ou anticipées du système.

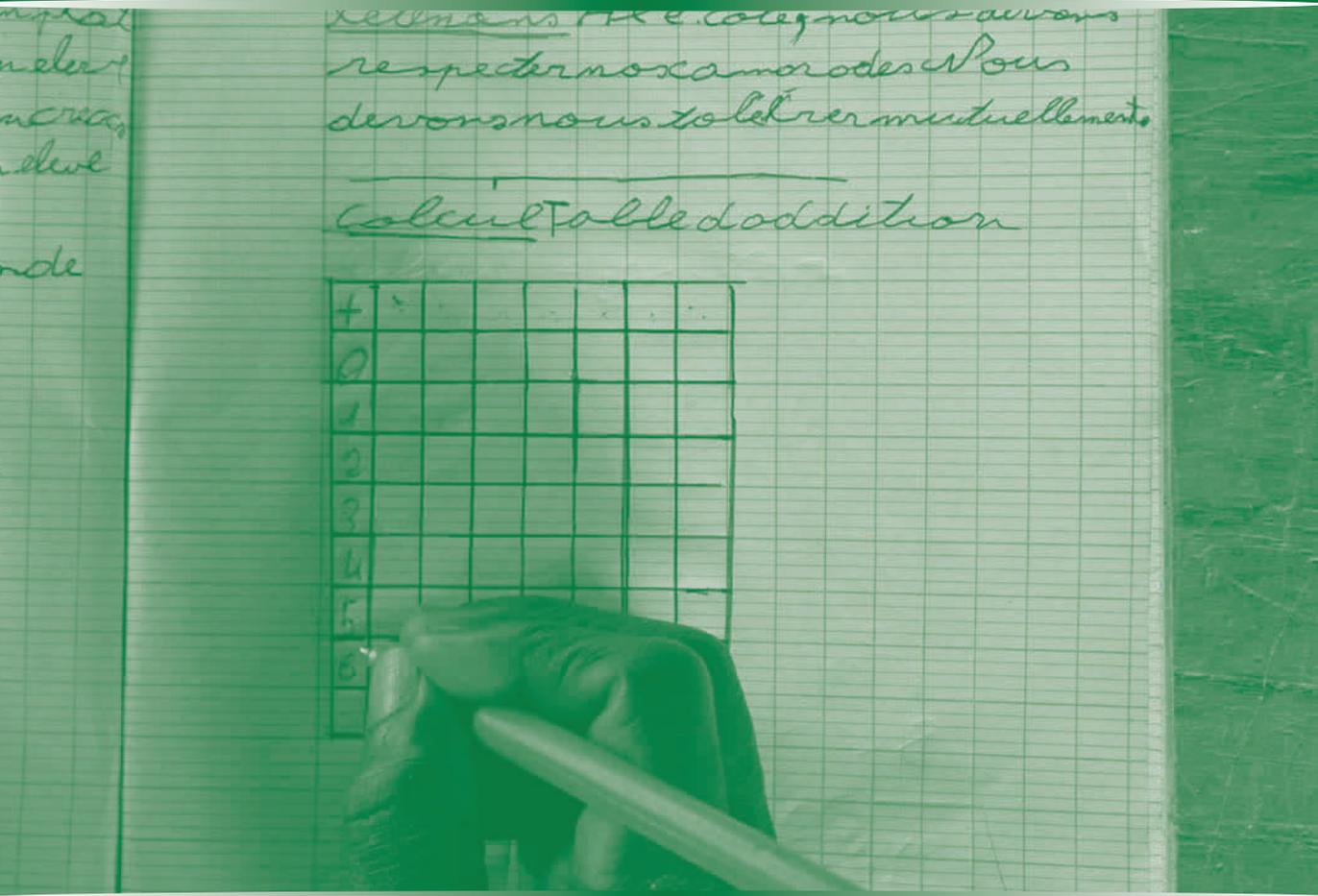
Le *chapitre 4*, complémentaire du *chapitre 2*, s'intéresse à la qualité de l'éducation, en évaluant le niveau de la qualité des services éducatifs offerts dans les écoles togolaises et explore les marges de manœuvre possibles pour son amélioration, en questionnant notamment l'allocation des moyens aux écoles et le processus de transformation de ces moyens en résultats d'apprentissage auprès des élèves.

Le *chapitre 5* aborde la question de l'efficacité externe du système éducatif, en examinant dans quelle mesure l'école togolaise, au-delà du cadre scolaire, facilite l'insertion socioprofessionnelle des jeunes. Compte tenu de l'intérêt porté au niveau national à la question de l'emploi et de l'insertion professionnelle des diplômés, ce chapitre se focalise sur la dimension économique des effets de l'éducation, et étudie principalement la relation entre éducation et marché du travail.

Le *chapitre 6* traite plus globalement des questions d'équité dans l'accès à l'éducation. Alors que le *chapitre 2* concernait les questions de scolarisation de manière globale, celui-ci se focalise sur deux dimensions essentielles de l'équité, à savoir : (i) dans quelle mesure chaque enfant a-t-il des chances comparables de scolarisation, selon son sexe, son origine géographique ou sociale ; (ii) dans quelle mesure les dépenses publiques en éducation bénéficient-elles à tous les enfants dans les mêmes proportions, selon leurs caractéristiques personnelles et sociales.

Les résultats obtenus dans les différents chapitres sont ensuite résumés puis mis en perspective dans une dernière section, qui propose quelques pistes de réflexion sur les actions envisageables dans le cadre de la politique sectorielle.

# Le contexte dans lequel le secteur de l'éducation évolue



# TOGO

# Le contexte dans lequel le secteur de l'éducation évolue

Ce chapitre analyse le contexte démographique, social et macro-économique dans lequel évolue le secteur de l'éducation au Togo. Il analyse la pression démographique sur le système éducatif, à travers l'ampleur de la demande éducative potentielle (la population d'âge scolaire, la population analphabète, etc.), et donne un aperçu des facteurs socio-économiques qui affectent cette demande, parmi lesquels le niveau de pauvreté de la population, la malnutrition des enfants, ou de l'incidence du VIH et du sida, ainsi que d'autres maladies endémiques. Pour faire face à ces contraintes démographiques et socio-économiques, les autorités s'intéressent, la plupart du temps, aux possibilités de mobiliser des ressources supplémentaires pour le secteur de l'éducation. Leur utilisation efficiente fait également partie des stratégies envisagées ; elles seront analysées dans les autres chapitres. Ce chapitre donne une vue d'ensemble des finances publiques de l'État, en distinguant ses propres ressources de celles issues de l'aide extérieure. Il appréhende ensuite l'ampleur et la composition des dépenses publiques d'éducation, et donc le degré de priorité budgétaire accordé au secteur de l'éducation.

## 1.1 Les contextes démographique et social

### Une population en croissance rapide, majoritairement rurale mais en cours d'urbanisation

Les données démographiques sont d'une importance capitale pour l'analyse des systèmes éducatifs. Elles permettent en effet de déterminer la population scolarisable et, par conséquent, les besoins en scolarisation compte tenu des dynamiques démographiques.

Avant 2010, la population du Togo a été recensée trois fois : en 1961, 1970 et 1981. Les données de base du dernier recensement, effectué au cours du mois de novembre 2010 estiment la population togolaise résidente à 6 191 155 habitants.

On constate qu'entre 1981 et 2010, la population a plus que doublé, avec une croissance démographique relativement forte, mais qui tend à se réduire progressivement. En effet, le taux d'accroissement annuel moyen de la population, estimé à 3,02 % entre 1970 et 1981, se chiffre à 2,84 % entre 1981 et 2010. Cette baisse assez modeste du taux d'accroissement suggère une situation de transition démographique. Cette évolution est également porteuse d'une diminution du poids relatif de la population jeune par rapport aux adultes. En effet, la proportion des jeunes de moins de 15 ans, estimée à près de 50 % en 1981, se chiffre à environ 42 % en 2010.

Si on s'intéresse à la population scolarisable par niveau d'enseignement, on s'aperçoit qu'au primaire (6-11 ans), elle représente environ 16 % de la population totale en 2010, au premier cycle de l'enseignement secondaire (12-15 ans) elle est d'environ 9 % et, enfin, les élèves du second cycle du secondaire (16-18 ans) sont environ 6 %.

Tableau 1.1 Quelques indicateurs démographiques, 1961 – 2011

	1961	1970	1981	1988	1998	2000	2006	2010	2011
Population totale (en milliers)	1 444	1 951	2 720	nd	4 406	4 817	5 594	6 191	6 362
Taux d'accroissement annuel moyen de la population (logarithmique)		1961 – 1970 3,34%	1970 – 1981 3,02%					1981 – 2010 2,84%	
Population en zone urbaine (%)	9,4	21,2	25,2	nd	32,9	nd	37,8	37,7	39,9
Population de moins de 15 ans (%)	47,1	49,8	50,0	nd	nd	43,1	42,3	41,7	41,7
Population 6-11 ans (%)	nd	nd	nd	nd	nd	16,1	16,0	15,9	16,0
Population 12-15 ans (%)	nd	nd	nd	nd	nd	8,9	9,0	9,0	9,1
Population 16-18 ans (%)	nd	nd	nd	nd	nd	6,0	6,1	6,1	6,1
Espérance de vie à la naissance totale (années)	35	42	50	52	55	55	55	57	57
Espérance de vie à la naissance masculine (années)	32	42	49	51	53	53	54	55	56
Espérance de vie à la naissance féminine (années)	39	43	51	54	56	56	57	58	59
Taux brut de natalité (pour 1000)	55	45	45	44	38	37	34	32	32
Taux brut de mortalité (pour 1000)	29	19	17	14	12	12	11	11	11
Indice synthétique de fécondité (enfants/femme)	7,0	5,7	6,0	6,6	5,4	5,1	4,5	4,1	4,0
Taux de mortalité infanto-juvénile (‰)				158	146		123	124	
Taux de mortalité infantile (‰)	127	90	121	81	80		77	78	

Note : nd = non disponible.

Source : DGSCN, RGPH 1961, RGPH 1970, RGPH 1981, RGPH 2010, MICS3 2006, MICS4 2010, Banque mondiale, et calcul des auteurs.

On s'aperçoit que si la population togolaise est encore majoritairement rurale en 2010 (37,7 % de la population vivent en milieu urbain), elle tend vers une urbanisation progressive, dans la mesure où seulement 9,4 % de la population vivaient en milieu urbain en 1961.

Enfin, concernant les autres indicateurs démographiques (espérance de vie à la naissance, fécondité, taux bruts de natalité et de mortalité), on note une amélioration lente mais progressive dans le temps. Ainsi, en 2010, on estime que l'espérance de vie à la naissance est de 57 ans (contre 35 ans en 1961), que le taux brut de natalité est de 32 ‰ (contre 55 ‰ en 1961), que le taux brut de mortalité est de 11 ‰ (contre 29 ‰ en 1961), que le nombre moyen d'enfants par femme est de 4,0 (contre 7 en 1961), que le taux de mortalité infanto-juvénile est de 124 ‰ (contre 158 ‰ en 1988) et que le taux de mortalité infantile est de 78 ‰ (contre 127 ‰ en 1961).

### Une population majoritairement pauvre et issue essentiellement de zone rurale

Selon les enquêtes auprès des ménages QUIBB de 2006 et 2011, la proportion de la population togolaise vivant en dessous du seuil de pauvreté est passée de 61,7 % en 2006 à 58,7 % en 2011, soit une diminution de trois points en cinq ans. Malgré cette baisse, la pauvreté reste profondément ancrée dans le pays, avec 3,6 millions d'habitants vivant sous le seuil de la pauvreté. Cette diminution s'est produite autant en milieu rural qu'en milieu urbain, mais il n'en demeure pas moins que la pauvreté est un phénomène rural, avec 73 % de gens se retrouvant sous le seuil de pauvreté.

Tableau 1.2 Quelques indicateurs socio-économiques, 2000 – 2011

	2000	2006	2010	2011
<b>% population vivant en dessous du seuil de pauvreté</b>		<b>61,7</b>		<b>58,7</b>
<i>milieu rural</i>		74,3		73,0
<i>milieu urbain</i>		36,8		nd
<b>Taux d'accès à l'eau potable (%)</b>	<b>48</b>	<b>47</b>		
<i>milieu rural</i>	nd	35		
<i>milieu urbain</i>	nd	67,5		
<b>Taux d'accès à l'électricité (%)</b>	<b>19,5</b>	<b>27,9</b>		
<i>milieu rural</i>	nd	6,1		
<i>milieu urbain</i>	nd	64,9		
<b>% d'enfants de moins de 5 ans avec retard de croissance</b>		<b>24</b>	<b>30</b>	
<i>milieu rural</i>		28	35	
<i>milieu urbain</i>		17	18	
<b>% d'enfants de moins de 5 ans avec retard de croissance sévère</b>		<b>10</b>	<b>9</b>	
<i>milieu rural</i>		12	11	
<i>milieu urbain</i>		8	4	
<b>Taux de prévalence du VIH/SIDA (%)</b>	<b>4,0</b>	<b>4,0</b>	<b>3,5</b>	<b>3,4</b>
<b>% de la population alphabétisée âgée de 15 ans et plus</b>	<b>53,2</b>	<b>56,9</b>		<b>64,0</b>
<i>milieu rural</i>	nd	41,5		54,4
<i>milieu urbain</i>	nd	70,8		76,7
<i>milieu femmes</i>	nd	44,4		52,4
<i>milieu hommes</i>	nd	70,3		76,9

Note : nd = non disponible.

Source : DGSCN, MICS3 2006, QUIBB 2006, MICS4 2010, QUIBB 2010, ONUSIDA, Banque mondiale, et calcul des auteurs.

La différence entre les populations urbaine et rurale concerne également les conditions de vie des ménages. Par exemple, selon le rapport de l'enquête QUIBB de 2006, on observe que l'accès à l'électricité est beaucoup plus fréquent en milieu urbain (environ 65 %) qu'en milieu rural (seulement 6 %). L'accès à l'eau potable est également nettement plus important en milieu urbain (67,5 % en 2006), mais de façon moins prononcée que pour l'électricité (35 % des ruraux ont accès à l'eau potable en 2006). Les rapports des enquêtes MICS3 de 2006 et MICS4 de 2010 montrent également des différences entre les milieux rural et urbain lorsqu'on observe la croissance des enfants de moins de 5 ans. En 2010, 35 % des enfants de moins de 5 ans vivant en milieu rural ont un retard de croissance au regard de leur âge contre seulement 18 % en milieu urbain (ces chiffres sont respectivement de 11 % et 4 % lorsqu'on parle de retard de croissance sévère).

Concernant le VIH et le sida, qui peut avoir un impact important sur les besoins du système éducatif (absence ou décès des enseignants qui ont contracté la maladie, etc.), le taux de prévalence au Togo est de 3,4 % en 2011 (ONUSIDA). Ce taux est en diminution progressive puisqu'il était estimé à 4% en 2000.

Malgré la pauvreté qui frappe le Togo et les conséquences que celle-ci peut avoir en termes d'accès à l'éducation et à l'alphabétisation, la population alphabétisée des 15 ans et plus est supérieure à la moyenne des pays africains à niveau de richesse comparable<sup>2</sup> et quasiment identique à la moyenne du continent africain : 64 % au Togo en 2011 (QUIBB 2011) contre 51,2 % en moyenne dans les pays comparables et 65,6 % pour la moyenne africaine en 2010 (Pôle de Dakar de l'UNESCO). En revanche, on note également de fortes différences entre les populations rurale (54,4% d'alphabétisés) et urbaine (76,7 % d'alphabétisés) et entre les femmes (52,4 % d'alphabétisés) et les hommes (76,9 % d'alphabétisés).

<sup>2</sup>Dix-neuf pays présentant un PIB/habitant compris entre 250 et 750 dollars EU sont considérés ici, à savoir le Bénin, le Burkina Faso, l'Érythrée, l'Éthiopie, la Gambie, le Ghana, la Guinée, la Guinée-Bissau, Madagascar, le Malawi, le Mali, le Mozambique, le Niger, la RCA, le Rwanda, la Sierra-Léone, la Tanzanie, le Tchad et le Zimbabwe.

## 1.2 Le contexte macro-économique

### Malgré la reprise d'une croissance économique significative au cours des trois dernières années, la population togolaise s'est appauvrie

Le Togo a acquis, au cours des années 1980, une réputation mondiale de carrefour d'affaires, surtout grâce à la dynamique commerciale et au potentiel d'exportation du pays. La décennie suivante a été marquée par de nombreuses tensions politiques et sociales qui ont amené les principaux partenaires du développement à suspendre leur coopération financière avec le pays et à rendre les investisseurs potentiels du secteur privé relativement méfiants. La situation économique et sociale s'est alors détériorée et le PIB a connu une croissance annuelle moyenne négative entre 1997 et 2002 (-0,7 % en moyenne par an).

À partir de 2003, on constate une reprise de la croissance économique (+4,8 % en 2003), timide cependant, puisque la croissance annuelle moyenne du PIB entre 2002 et 2008 n'est que de 2,8 %. C'est à partir de 2009 qu'on constate une réelle reprise de la croissance économique, grâce à un taux de croissance réel du PIB de 3,4 % en 2009, puis de 4 % en 2010 et, finalement, de 4,9 % en 2011. Toutefois, en 2011, le Togo n'a pas encore retrouvé sa situation de 1997 puisque le PIB/habitant n'est que de 273 000 FCFA en 2011, contre 315 884 FCFA constants de 2011 en 1997, ce qui signifie que la population s'est appauvrie entre 2003 et 2011. C'est surtout entre 1997 et 2003, que le PIB/habitant a chuté, du fait d'une croissance économique négative.

La Stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE) mise en place par le Gouvernement togolais envisage un taux de croissance moyen du PIB réel à 7,1 % par an sur la période 2013 – 2017.

#### Les ressources et les dépenses de l'État sont en constante augmentation depuis 2003

Entre 1997 et 2002, les ressources totales de l'État ont diminué, passant de 201,4 milliards à 165,8 milliards de FCFA de 2011. Il s'agit surtout d'une diminution des recettes internes, étant donné que le pays a connu une croissance économique négative sur cette période et que, parallèlement, l'État n'a pas été en mesure de mieux recouvrir les impôts et taxes. En 1997, les ressources internes représentaient 13,7 % du PIB contre 12,3 % en 2002 (avec une moyenne de 13,5% du PIB sur la période considérée).

C'est à compter de 2003 que les ressources totales ont augmenté, passant alors à 241 milliards de FCFA de 2011 à 401,1 milliards en 2011. En effet, si les ressources externes ont considérablement augmenté durant cette période grâce à la reprise progressive de la coopération internationale (passant de 0,3 % du PIB en 2002 à plus de 4 % du PIB à partir de 2009), c'est surtout le meilleur recouvrement des impôts et taxes qui a permis d'augmenter significativement les ressources internes de l'État. Si les recettes internes représentaient 12,3 % du PIB en 2002, elles sont passées directement à 17 % en 2003 et atteignent 18,2% en 2011. Lorsqu'on compare ce chiffre de 2011 avec des pays dont la richesse est comparable, on se rend compte que le Togo présente une valeur bien au-dessus de la moyenne de ces pays (15,1 %) et bien au-dessus de la moyenne des autres pays de l'UEMOA (16,7 %). En revanche, le Togo présente une valeur inférieure à la moyenne observée sur le continent africain (21,2 %).

Tableau 1.3 Évolution du PIB et du PIB/habitant entre 1997 et 2011

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Produit intérieur brut (milliards de FCFA)</b>															
<b>Aux prix courants</b>	939,5	898,7	939,6	921,4	976,6	1 026,2	972,6	1 023,2	1 113,1	1 160,1	1 212,8	1 418,5	1 493,5	1 571,3	1 743,3
<i>Aux prix constants de 2011</i>	1 352,5	1 321,4	1 356,0	1 343,0	1 325,9	1 309,0	1 372,4	1 407,2	1 424,7	1 480,3	1 511,1	1 546,7	1 598,5	1 662,4	1 743,3
<i>Taux de croissance réel du PIB</i>		-2,3%	2,6%	-1,0%	-1,3%	-1,3%	4,8%	2,5%	1,2%	3,9%	2,1%	2,4%	3,4%	4,0%	4,9%
<b>Population (milliers)</b>	4 282	4 405	4 532	4 662	4 796	4 934	5 076	5 222	5 372	5 527	5 686	5 850	6 018	6 191	6 369
<b>PIB par habitant</b>															
<b>Aux prix courants</b>	219 418	204 026	207 353	197 638	203 612	207 988	191 611	195 935	207 181	209 897	213 297	242 497	248 181	253 804	273 700
Aux prix constants de 2011	315 884	299 982	299 236	288 065	276 443	265 289	270 370	269 474	265 181	267 820	265 753	264 409	265 627	268 519	273 700

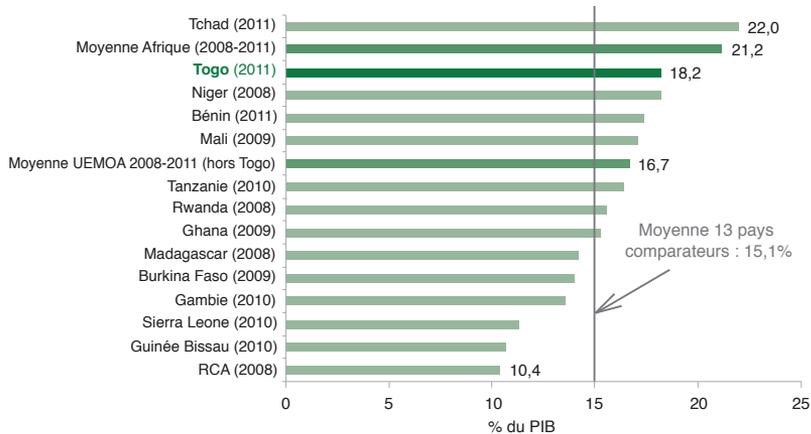
Source : Ministère de l'Économie et des Finances, DGSCN.

Tableau 1.4 Recettes et dépenses de l'État, 1997 – 2011

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Ressources de l'État (milliards de FCFA)</b>															
<b>Aux prix courants</b>	<b>139,9</b>	<b>140,5</b>	<b>141,3</b>	<b>121,2</b>	<b>150,7</b>	<b>130,0</b>	<b>170,8</b>	<b>179,6</b>	<b>188,0</b>	<b>211,9</b>	<b>224,9</b>	<b>249,9</b>	<b>317,3</b>	<b>359,1</b>	<b>401,1</b>
<i>Aux prix constants de 2011</i>	201,4	206,6	203,8	176,7	204,6	165,8	241,0	247,0	240,6	270,4	280,2	272,5	339,6	380,0	401,1
<i>En % du PIB</i>	14,9	15,6	15,0	13,2	15,4	12,7	17,6	17,5	16,9	18,3	18,5	17,6	21,2	22,9	23,0
<i>Ressources internes</i>															
<b>Aux prix courants</b>	<b>128,5</b>	<b>126,8</b>	<b>126,5</b>	<b>116,9</b>	<b>146,1</b>	<b>126,5</b>	<b>165,3</b>	<b>171,7</b>	<b>174,9</b>	<b>195,9</b>	<b>204,5</b>	<b>220,7</b>	<b>252,4</b>	<b>296,9</b>	<b>316,5</b>
<i>Aux prix constants de 2011</i>	185,0	186,5	182,5	170,4	198,3	161,4	233,2	236,2	223,8	250,0	254,8	240,6	270,1	314,1	316,5
<i>En % du PIB</i>	13,7	14,1	13,5	12,7	15,0	12,3	17,0	16,8	15,7	16,9	16,9	15,6	16,9	18,9	18,2
<i>Ressources extérieures</i>															
<b>Aux prix courants</b>	<b>11,4</b>	<b>13,7</b>	<b>14,8</b>	<b>4,3</b>	<b>4,6</b>	<b>3,5</b>	<b>5,5</b>	<b>7,8</b>	<b>13,1</b>	<b>16,0</b>	<b>20,4</b>	<b>29,3</b>	<b>64,9</b>	<b>62,3</b>	<b>84,6</b>
<i>Aux prix constants de 2011</i>	16,4	20,1	21,3	6,3	6,3	4,5	7,8	10,8	16,8	20,4	25,4	31,9	69,4	65,9	84,6
<i>En % du PIB</i>	1,2	1,5	1,6	0,5	0,5	0,3	0,6	0,8	1,2	1,4	1,7	2,1	4,3	4,0	4,9
<b>Dépenses de l'État (milliards de FCFA)</b>	<b>158,0</b>	<b>188,8</b>	<b>170,7</b>	<b>164,4</b>	<b>152,3</b>	<b>134,6</b>	<b>146,4</b>	<b>169,9</b>	<b>219,8</b>	<b>244,2</b>	<b>221,1</b>	<b>253,3</b>	<b>326,3</b>	<b>354,5</b>	<b>420,8</b>
<i>Dépenses courantes</i>	140,4	154,1	141,3	139,4	138,8	120,2	136,2	154,0	183,2	196,8	201,1	203,1	234,1	230,9	276,1
<i>Intérêts de la dette</i>	20,3	19,6	20,0	19,6	17,9	17,7	17,9	17,9	11,6	10,5	15,6	10,8	12,8	15,1	11,5
<i>Dépenses courantes hors intérêts de la dette</i>	120,2	134,5	121,3	119,8	120,9	102,5	118,2	136,1	171,6	186,3	185,5	192,3	221,3	215,8	264,6
<i>Dépenses en capital</i>	17,6	34,2	29,0	28,3	22,8	14,4	10,3	15,8	36,6	47,3	24,1	49,9	92,2	123,6	144,2
<i>% Dépenses courantes dans les dépenses totales</i>	88,8	81,8	83,0	83,1	85,9	89,3	93,0	90,7	83,4	80,6	89,3	80,3	71,8	65,1	65,7
<b>Besoin de financement (milliards de FCFA)</b>	<b>18,2</b>	<b>48,3</b>	<b>29,5</b>	<b>43,2</b>	<b>1,6</b>	<b>4,5</b>	<b>-24,4</b>	<b>-9,7</b>	<b>31,9</b>	<b>32,3</b>	<b>-3,8</b>	<b>3,3</b>	<b>9,0</b>	<b>-4,7</b>	<b>19,6</b>
<i>En % du PIB</i>	1,9	5,4	3,1	4,7	0,2	0,4	-2,5	-0,9	2,9	2,8	-0,3	0,2	0,6	-0,3	1,1

Source : Ministère de l'Économie et des Finances.

**Figure 1.1 Comparaison internationale des ressources internes de l'État en % du PIB (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU)**



Source : Ministère de l'économie et des finances, Pôle de Dakar de l'UNESCO.

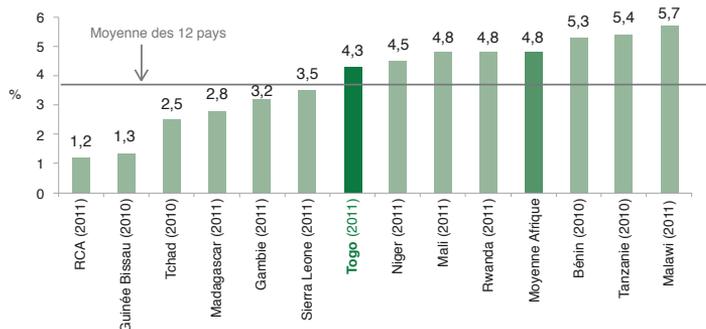
Tout comme les recettes, les dépenses de l'État ont connu une baisse significative entre 1997 et 2002, puis une augmentation progressive à partir de 2003. À compter de 2009, on note une forte augmentation des dépenses en capital, représentant près de 28 % des dépenses totales de l'État, pour atteindre environ 34 % en 2011.

### Une répartition intersectorielle des dépenses courantes de l'État très favorable à l'éducation

Sur la période 2000 – 2011, les dépenses consacrées au secteur de l'éducation ont enregistré une augmentation, traduisant ainsi la volonté de l'État à faire de ce secteur la base de son développement. Les dépenses exécutées pour le secteur de l'éducation ont connu une forte progression en francs constants de 2011, passant de 57,0 à 75,1 milliards de FCFA, soit une augmentation de 31,7 %. Si on observe les dépenses totales d'éducation financées au niveau national, celles-ci étaient de 3,8 % du PIB en 2000 et de 4,3 % en 2011.

En termes de comparaison avec des pays à niveau de richesse similaire, on s'aperçoit que cette valeur est légèrement supérieure à la moyenne des pays comparateurs (3,8 % du PIB) et en-dessous de la moyenne africaine (4,8 %).

**Figure 1.2 Comparaison internationale des dépenses d'éducation financées au niveau national, en % du PIB (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU)**

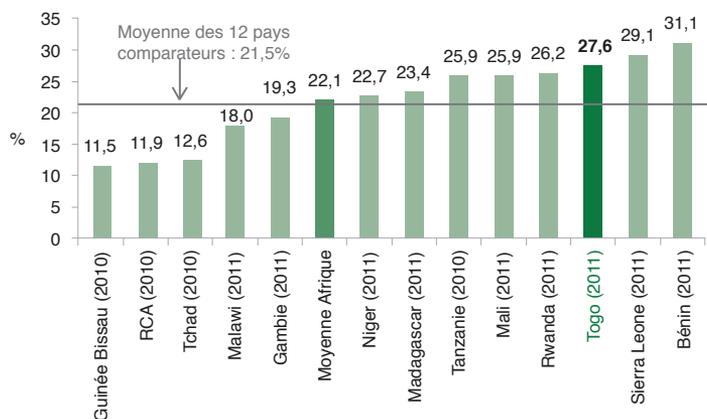


Source : Ministère de l'économie et des finances, Pôle de Dakar de l'UNESCO, calcul des auteurs.

Les dépenses d'investissement évoluant de façon erratique, il est pertinent de faire un point sur les dépenses récurrentes. On observe que les dépenses courantes en FCFA de 2011 ont augmenté progressivement au cours de la période, passant de 50,9 à 72,9 milliards. Si on met en regard l'augmentation de ces dépenses avec l'évolution de la population âgée entre 6 et 15 ans (celle scolarisable au primaire et au premier cycle de l'enseignement secondaire), on constate que la dépense courante en FCFA de 2011 est passée de 42 242 en 2000 à 45 753 en 2011, soit un léger accroissement de 8,3 % sur la période.

Par ailleurs, la part des dépenses courantes de l'État, hors dette, allouée au secteur de l'éducation, qui était de 29,1 % en 2000, de 20 % en 2006, avant d'augmenter à nouveau pour atteindre 27,6 % en 2011 (la moyenne étant de 27,3 % sur la période 2000 – 2011). Cette valeur montre un arbitrage intersectoriel de l'État togolais en faveur de l'éducation, puisque les dépenses d'éducation, en 2011, représentaient plus d'un quart de son budget récurrent. Si on compare cette valeur avec celle de pays dont le niveau de richesse est similaire au Togo, on constate que la valeur du Togo est bien au-dessus de la moyenne des pays comparateurs (21,5 %) et également bien au-dessus de la moyenne africaine (22,1 %). Toutefois, des pays comme la Sierra Leone (29,1 %) ou le Bénin (31,1 %) font un effort de financement sur leur budget encore plus important que le Togo.

**Figure 1.3 Comparaison internationale de la part des dépenses courantes de l'État hors dette allouée à l'éducation (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU)**



Source : Ministère de l'Économie et des Finances, calcul des auteurs, Pôle de Dakar de l'UNESCO.

Tableau 1.5 Évolution des dépenses d'éducation, 2000 – 2011

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2009	2010	2011
épenses courantes (milliards de FCFA)	34,9	37,1	36,7	36,8	35,7	37,2	37,2	44,1	55,8	62,7	72,9
épenses d'investissement (milliards de FCFA)	4,2	3,8	4,6	4,0	1,4	0,8	5,0	1,7	1,2	1,7	2,2
<i>Financement national</i>	0,5	0,5	0,5	0,4	0,3	0,4	2,6	1,7	1,2	1,7	1,8
<i>Financement extérieur</i>	3,7	3,3	4,1	3,6	1,1	0,4	2,4	0,0	0,0	0,0	0,3
épenses totales (milliards de FCFA)	39,1	40,9	41,3	40,8	37,1	38,0	42,2	45,8	57,0	64,4	75,1
épenses totales sur financement national (milliards de FCFA)	35,4	37,6	37,2	37,2	36,0	37,6	39,8	45,8	57,0	64,4	74,8
épenses courantes éducation en % des dépenses courantes, hors dette, de l'État	29,1	30,7	35,8	31,1	26,2	21,7	20,0	23,8	25,2	29,0	27,6
épenses courantes éducation en % des ressources internes de l'État	29,9	25,4	29,0	22,3	20,8	21,3	19,0	21,6	22,1	21,1	23,0
épenses courantes éducation en % du PIB	3,8	3,8	3,6	3,8	3,5	3,3	3,2	3,6	3,7	4,0	4,2
épenses totales éducation en % du PIB	4,2	4,2	4,0	4,2	3,6	3,4	3,6	3,8	3,8	4,1	4,3
épenses totales éducation sur financement national en % du PIB	3,8	3,9	3,6	3,8	3,5	3,4	3,4	3,8	3,8	4,1	4,3
épenses courantes (milliards de FCFA de 2011)	50,9	50,4	46,8	51,9	49,1	47,6	47,5	54,9	59,8	66,3	72,9
épenses d'investissement (milliards de FCFA de 2011)	6,2	5,2	5,8	5,6	1,9	1,1	6,4	2,1	1,3	1,8	2,2
épenses totales (milliards de FCFA de 2011)	57,0	55,6	52,7	57,5	51,0	48,7	53,9	57,0	61,0	68,1	75,1
population 6-15 ans (milliers)	1 204	1 234	1 265	1 297	1 329	1 363	1 397	1 432	1 505	1 542	1 594
épenses courantes (FCFA de 2011) par individu de 6-15 ans	42 242	40 808	36 997	40 038	36 933	34 940	33 980	38 372	39 725	43 001	45 753

Source : Ministère de l'économie et des finances, DGSCD, calcul des auteurs.

# Synthèse

Ce chapitre visait à décrire les contextes sociodémographique et macro-économique dans lesquels s'inscrit le système éducatif togolais, afin d'identifier les contraintes qui pèsent sur le système, mais aussi les marges de manœuvre dont il dispose. Les analyses réalisées permettent de tirer quelques enseignements.

D'abord, il ressort des deux derniers recensements, réalisés dans un intervalle de près de 30 ans, que la population togolaise a presque doublé entre 1981 et 2010, manifestant ainsi un taux de croissance démographique relativement élevé, estimé à 2,8 % environ par an. Cette croissance forte (quoique en légère baisse puisqu'il était de 3% entre 1970 et 1981) n'est pas sans conséquences directes sur le système éducatif, notamment sur le nombre d'enfants que le système doit scolariser et le nombre d'enseignants à recruter. Il est par exemple anticipé que la population scolarisable, du jardin d'enfants au lycée, estimée à environ 2 290 000 personnes en 2010, passera à près de 2 981 000 en 2020, et à 3 312 000 en 2025. C'est une hausse de 44 % du nombre d'individus que le système devra accueillir entre 2010 et 2025, avec tout ce que cela implique en termes de volume des dépenses publiques en éducation (transferts, construction de nouvelles classes, recrutement des enseignants, achat de matériels didactiques, etc.).

Il ressort également qu'en dépit de la reprise de la croissance économique observée au Togo ces dernières années, la performance macro-économique demeure encore faible au regard de la demande sociale liée à cette forte pression démographique. En effet, malgré un taux de croissance réel du PIB de 3,4 % en 2009, de 4,0 % en 2010 et de 4,9 % en 2011, le Togo n'a pas encore retrouvé sa situation d'antan, et notamment celle d'avant 1997, puisque le PIB/habitant n'est que de 273 000 FCFA en 2011 contre 315 884 FCFA de 2011 en 1997. Cela suggère un environnement macro-économique qui mérite encore d'être conforté pour permettre une mobilisation plus importante des ressources publiques. Ainsi, le taux de croissance de 7,5 % envisagé pour la période 2013 – 2017, dans le cadre de la stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi, est une perspective qui doit être encouragée.

Il convient aussi de retenir que les ressources publiques totales ont augmenté au cours des dix dernières années, malgré la performance macro-économique encore modeste du pays. Entre 2003 et 2011, par exemple, les ressources totales de l'État sont passées de 241 à 401 milliards de FCFA constants de 2011. Si la reprise progressive de la coopération internationale y a contribué, c'est surtout le meilleur recouvrement des impôts et taxes qui a permis d'augmenter significativement les ressources internes de l'État. En effet, de 12,3 % du PIB en 2002, les recettes internes sont passées directement à 17 % du PIB en 2003, pour atteindre 18,2 % en 2011, ce qui dénote une performance satisfaisante en matière de prélèvement des recettes publiques.

Notons enfin que l'augmentation des ressources publiques totales a entraîné une augmentation des dépenses publiques consacrées à l'éducation. Entre 2000 et 2011, les dépenses courantes exécutées pour le secteur de l'éducation ont connu une forte progression en francs constants de 2011, passant de 50,9 à 72,9 milliards de FCFA. Ces chiffres montrent une priorité budgétaire favorable à l'éducation, puisque qu'ils correspondent à plus du quart du budget récurrent de l'État (29,1 % en 2000 et 27,3 % sur la période 2000 – 2011), soit des valeurs bien au-dessus de la moyenne africaine (22,1 %). Dans le même temps, les marges de manœuvre seront difficiles à dépasser. Le secteur de l'éducation gagnerait à utiliser de manière plus efficiente les ressources qui lui sont affectées.

# ANNEXE 1



# TOGO

# Annexe 1

## Note analytique sur l'évaluation de la qualité et le redressement des données sur la population du Togo, dans le cadre de la mise à jour du RESEN

### 1. Introduction

Les données démographiques sont d'une importance capitale pour l'analyse des systèmes éducatifs. Elles permettent en effet de déterminer la population scolarisable et, par conséquent, les besoins de scolarisation, compte tenu des dynamiques démographiques. Elles sont majoritairement obtenues à partir du recensement général de la population ou des enquêtes auprès des ménages, lorsque les données de recensement sont dépassées ou non disponibles.

Avant 2010, le Togo a réalisé trois recensements de sa population, en 1961, 1970 et 1981. Les données de base du dernier recensement, effectué au cours du mois de novembre 2010, estiment la population togolaise résidente à 6 191 155 habitants, dont 51,4 % sont des femmes. Parallèlement à ces recensements, plusieurs enquêtes auprès des ménages ont été menées dans le pays. Les informations recueillies à l'issue de ces enquêtes permettent également d'estimer la population togolaise et de compléter, le cas échéant, les chiffres obtenus notamment en raison de l'écart d'environ trente ans entre les deux derniers recensements. Le tableau A1.1 présente quelques données chiffrées sur la démographie du Togo depuis le recensement de 1970.

Tableau A1.1 Composition de la population togolaise, 1970 – 2011

	Recensement 1970	Recensement 1981	MICS 2006	Recensement 2010	QUIBB 2011
<b>Population totale</b>	1 950 646	2 719 567	5 884 568	6 191 155	6 325 925
<i>taux d'accroissement annuel moyen entre recensement (%)</i>		3,02%		2,84	
<b>Répartition par sexe</b>					
<i>population masculine (%)</i>	48,0	48,7	49,5	48,6	49,0
<i>population féminine (%)</i>	52,0	51,3	50,5	51,4	51,0
<b>Répartition par grands groupes d'âges</b>					
<i>population de moins de 15 ans (%)</i>	49,8	50,0	42,3	42,1	43,9
<i>population de 15 à 64 ans (%)</i>	46,0	46,2	53,2	54,1	52,6
<i>population de plus de 64 ans (%)</i>	4,2	3,8	4,5	3,8	3,5
<b>Urbanisation</b>					
<i>Population urbaine (%)</i>	21,2	25,2	37,8	37,7	39,9

*Note* : La proportion de la population urbaine estimée à partir des données de l'enquête QUIBB 2011 mérite d'être rediscutée avec la Direction générale de la statistique et de la comptabilité nationale (DGSCN) pour se mettre en accord sur la définition de la population urbaine. En effet, dans cette enquête, toute la préfecture du Golfe est considérée comme urbaine, ce qu'il faudra bien évidemment confirmer ou infirmer en fonction de la définition retenue de la zone urbaine.

*Source* : DGSCN pour les chiffres sur les recensements, estimations des auteurs pour les chiffres sur les enquêtes des ménages.

On constate qu'entre 1981 et 2010, la population togolaise a plus que doublé, manifestant une croissance démographique relativement forte, mais se réduisant progressivement. En effet, le taux d'accroissement annuel moyen de la population, estimé à 3,07 % entre 1970 et 1981, se chiffre à 2,88 % entre 1981 et 2010. Cette baisse plutôt modeste du taux d'accroissement suggère une situation de transition démographique.

Cette évolution est également porteuse d'une diminution du poids relatif de la population jeune par rapport aux adultes. En effet, la proportion de jeunes de moins de 15 ans, estimée à près de 50 % en 1981, se chiffre à environ 42 % en 2010, alors que la population d'adultes de 15 à 64 ans est passée de 46 à 54 % entre 1981 et 2010.

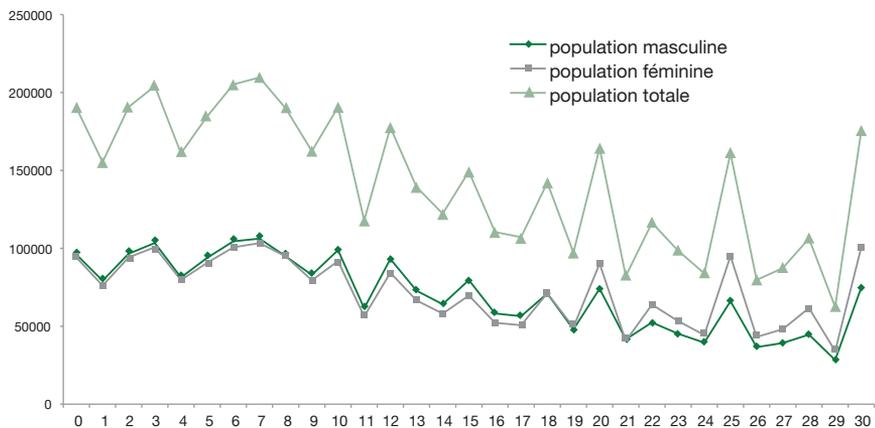
Ces données générales sont sans doute intéressantes, mais nécessitent d'être examinées de manière plus fine en tenant compte des populations selon l'âge, dans la mesure où les besoins en scolarisation sont définis par rapport à la population d'âge scolaire.

## 2. Aperçu global de la qualité des données démographiques du Togo

Avant toute utilisation de données démographiques, il convient de procéder à une évaluation de sa qualité, évaluation qui peut parfois conduire à un ajustement ou un redressement des données, le cas échéant. Nous nous intéresserons particulièrement ici aux données de recensement de 2010, d'abord parce qu'elles sont la seule source récente de données sur la population et la plus complète disponible et, ensuite, parce qu'elles constituent un point de départ indispensable pour les projections et la planification des besoins futurs du système éducatif.

L'examen des données de recensement de 2010, selon l'âge, montre qu'elles ne sont pas cohérentes et doivent être ajustées (*figure A1.1*).

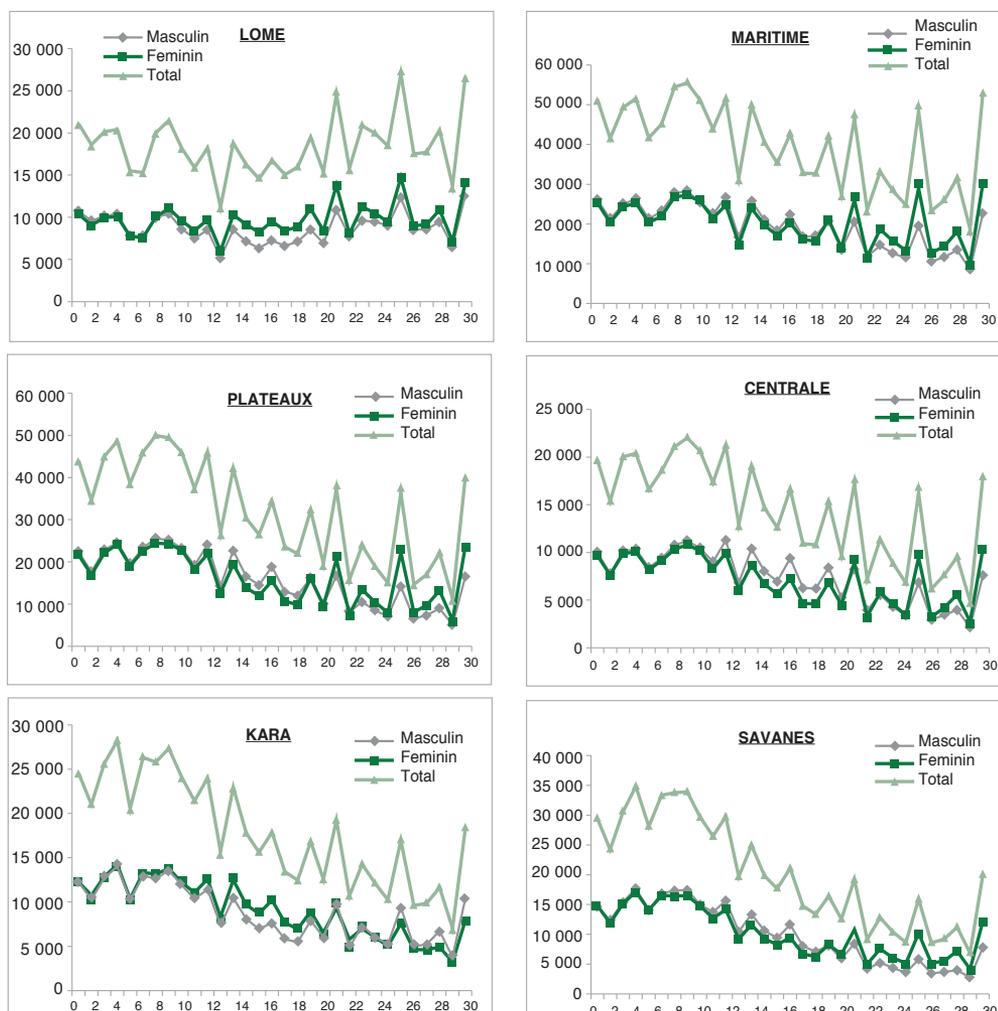
**Figure A1.1** Distribution de la population togolaise de 0 à 30 ans par âge et par sexe, recensement de 2010



Source : Données de recensement de 2010, DGSCN.

En effet, la distribution de la population par âge montre une allure irrégulière de la courbe, avec des pics et des creux d'effectifs, suggérant ainsi des attractions et des répulsions pour certains âges ronds ou symboliques. Ce problème n'est pas typique du Togo. C'est d'ailleurs généralement le cas dans les pays où les parents ne connaissent pas de façon exacte ni l'âge de leurs enfants ni le leur (les parents sont souvent analphabètes et il n'existe pas de système régulier d'enregistrement des naissances). Ils ont alors tendance à « arrondir » l'âge lorsque la question leur est posée au cours du recensement. Cette même observation vaut aussi bien pour la distribution par âge de la population masculine que féminine. On peut faire la même remarque lorsqu'on examine la distribution par âge et par sexe de la population dans chacune des régions du pays (*figure A1.2*).

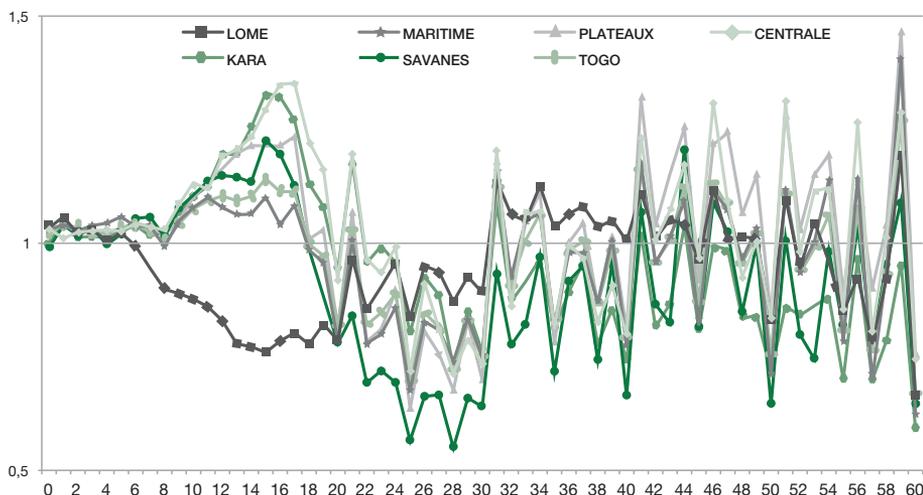
Figure A1.2 Distribution de la population togolaise de 0 à 30 ans, par âge, par sexe et par région administrative du Togo, recensement de 2010



Source : Données de recensement de 2010, DGSCN.

La figure A1.3 présente les courbes de masculinité pour chacune des régions togolaises, mais aussi pour l'ensemble du pays. L'analyse de ces courbes montre globalement qu'elles suivent très peu l'allure attendue, à savoir une surreprésentation du sexe masculin aux âges de début de la vie (entre 0 et 5 ans), puis la courbe reste en-dessous de 100 au fur et à mesure qu'on avance en âge (même si on observe quelques pics) reflétant la surmortalité masculine aux âges avancés.

Figure A1.3 Rapport de masculinité dans la population togolaise par âge et par région, de 0 à 60 ans, recensement de 2010



Source : Données de recensement 2010, DGSCN.

Cette forte irrégularité qu'on observe dans les courbes de masculinité est sûrement liée aux problèmes dans les déclarations d'âge, confortant ainsi les constatations réalisées à partir des graphiques précédents. L'évaluation visuelle de la qualité des données de recensement, effectuée à partir des différents graphiques, peut être complétée par des méthodes algébriques, et nécessite certains indicateurs. Les indices de Whipple, de Myers, de Bachi et l'indice combiné des Nations Unies sont les plus couramment utilisés par les démographes pour quantifier et rendre compte de la régularité des déclarations d'âge et de la quantité globale des données (tableau A1.2).

Le tableau A1.3 présente les résultats du calcul de ces indices à partir des données de recensement de 2010. De façon globale, l'examen des résultats montre que les données de ce recensement sont de qualité très approximative, notamment en matière de déclarations d'âge et de cohérence interne.

Lorsqu'on considère l'indice de Whipple, par exemple, la valeur estimée au niveau national dépasse 1,75 et suggère des données de qualité très grossière. Il en est de même pour les valeurs obtenues au niveau des cinq régions du pays, à l'exception de la commune de Lomé. En ce qui concerne la commune de Lomé, les données ne sont pas de meilleure qualité, même si la valeur obtenue pour l'indice de Whipple est relativement faible. Cette valeur de 1,5 situe les données de cette commune dans la catégorie des données de qualité grossière. Le même constat est réalisé lorsqu'on examine l'indice de Whipple désagrégé en fonction du sexe et de la région. Toutefois, les valeurs des indices pour les femmes sont légèrement plus élevées que chez les hommes, ce qui suggère une qualité de données relativement plus grossière pour ces dernières.

## Tableau A1.2 Quelques indices pour l'évaluation de la qualité des données démographiques

Indice	Objectifs	Interprétation
Whipple ( <i>I<sub>w</sub></i> )	Évalue la régularité des déclarations d'âge.  Ne concerne que les préférences des âges se terminant par 0 et 5.	<p>Si <math>I_w=0</math>, il y a répulsion totale des âges se terminant par 0 et 5                      Si <math>I_w=5</math>, il y a une attraction totale pour les âges se terminant par 0 et 5                      Si <math>I_w&lt;1</math>, il y a répulsion des âges se terminant par 0 et 5                      Si <math>I_w=1</math>, il n'y a aucune préférence                      Si <math>1&lt;I_w&lt;5</math>, il y a attraction, d'autant plus forte que <math>I_w</math> est voisin de 5</p> <p><b>Par ailleurs, si :</b>  <math>I_w &lt; 1,05</math>: données très exactes  <math>1,05 \leq I_w \leq 1,099</math>: données relativement exactes  <math>1,10 \leq I_w \leq 1,249</math>: données approximatives  <math>1,25 \leq I_w \leq 1,749</math>: données grossières  <math>I_w \geq 1,75</math>: données très grossières</p>
Myers ( <i>I<sub>m</sub></i> )	Évalue les préférences (ou les aversions) pour les âges se terminant par chacun des chiffres de 0 à 9.	<p>L'indice global varie entre 0 (absence de préférence) et 180 (tous les âges se terminent par le même chiffre)</p> <p>Quant aux indices partiels (pour chaque chiffre de 0 à 9), plus la différence par rapport à 10 % est grande, plus le chiffre est attractif (différence positive) ou répulsif (différence négative).</p>
Bachi ( <i>I<sub>b</sub></i> )	Évalue aussi les préférences (ou les aversions) pour les âges se terminant par chacun des chiffres de 0 à 9.  Prend en compte seulement la population entre 23 et 72 ans.  Résultat souvent pas très différent de la moitié de l'indice de Myers.	<p>L'indice global varie entre 0 (absence de préférence) et 90 (tous les âges se terminent par le même chiffre)</p> <p>Quant aux indices partiels (pour chaque chiffre de 0 à 9), plus la différence par rapport à 10 % est grande, plus le chiffre est attractif (différence positive) ou répulsif (différence négative).</p>
Indice combiné des Nations Unies (ICN)	Mesure la régularité des répartitions par sexe et par âge  Évalue s'il faut ou pas un ajustement de la structure par sexe et par âge.	<p>- Si <math>ICN &lt; 20</math>, les données sont de bonne qualité.                      - Si <math>20 \leq ICN &lt; 40</math> : les données sont de qualité moyenne et peuvent être ajustées.                      - Si <math>ICN \geq 40</math>, les données sont de très mauvaise qualité.</p>

Source : Jean-François Kobiané, octobre 2010, « Note méthodologique sur les techniques d'estimation de la qualité et de redressement des données de population », Version 2, Institut supérieur des sciences de la population (ISSP).

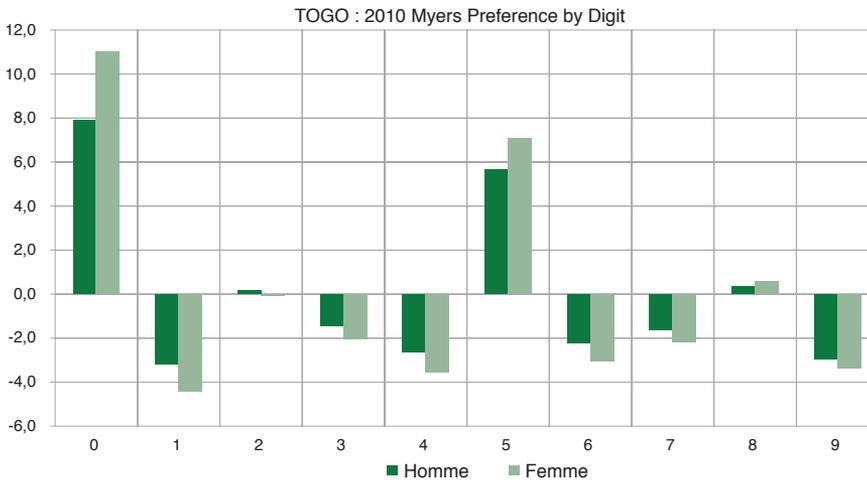
## Tableau A1.3 Résultats des calculs des indices d'évaluation de la qualité des données de recensement, Togo, 2010

Région	Indice de Whipple			Indice de Myers			Indice de Bachi			Indice combiné des Nations Unies
	Homme	Femme	Ensemble	Homme	Femme	Ensemble	Homme	Femme	Ensemble	
Lomé	1,5	1,6	1,5	17,7	22,1	20,0	10,4	12,9	11,7	33,1
Maritime	1,8	2,1	2,0	28,6	38,7	34,0	18,0	24,0	21,3	36,2
Plateaux	1,9	2,2	2,1	32,8	43,9	38,5	20,5	26,7	23,7	46,0
Centrale	2,1	2,3	2,2	36,0	46,4	41,3	23,9	28,8	26,3	43,1
Kara	1,8	2,0	1,9	27,7	38,2	33,3	18,7	23,9	21,6	33,1
Savane	1,8	2,0	1,9	27,0	35,5	31,6	17,9	22,8	20,5	62,8
<b>Togo</b>	<b>1,8</b>	<b>2,0</b>	<b>1,9</b>	<b>28,1</b>	<b>37,3</b>	<b>33,0</b>	<b>17,7</b>	<b>23,1</b>	<b>20,5</b>	<b>36,3</b>

Source : Calcul des auteurs, à partir des données de recensement.

L'examen de l'indice de Myers fait apparaître les mêmes problèmes de qualité sur les données de recensement. L'indice global est de 33 au niveau national, et varie entre 20 et 41 pour les différentes régions, dénotant ainsi des préférences (et par conséquent des distorsions) dans les déclarations d'âge. Ces distorsions apparaissent relativement plus fortes chez les femmes que chez les hommes, mais aussi dans certaines régions comme la région centrale et celle des plateaux. Quoi qu'il en soit, elles restent modérées et très éloignées de la valeur critique, établie à 180, qui est caractéristique d'une distorsion totale où tous les âges se termineraient par le même chiffre. Comme le montre la figure A1.4, l'examen des indices partiels de Myers indique que les distorsions observées se caractérisent de manière plus fréquente par une préférence (attraction) pour les âges se terminant par 0 et par 5.

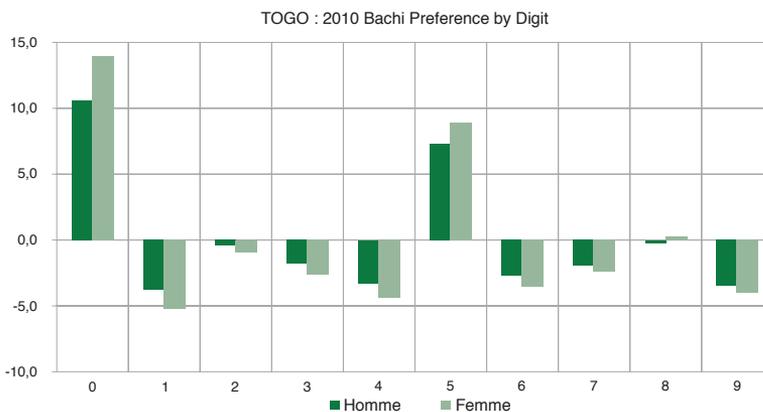
**Figure A1.4 Indices de préférence de Myers pour les âges se terminant par chacun des chiffres de 0 à 9, recensement de 2010**



Source : Calcul des auteurs, à partir des données de recensement.

Les mêmes constats sont réalisés lorsqu'on considère l'indice de Bachi. Les valeurs obtenues sont non nulles, et suggèrent des préférences pour certains âges. Ici également, les distorsions observées dans les déclarations d'âge sont relativement plus marquées chez les femmes que chez les hommes, mais aussi dans la région centrale et celle des plateaux. En outre, la figure A1.5 indique que les préférences sont plus fréquentes quand l'âge se termine par 0 ou 5.

**Figure A1.5 Indices de préférence de Bachi pour les âges se terminant par chacun des chiffres de 0 à 9, recensement 2010**



Source : Calcul des auteurs, à partir des données de recensement.

Enfin, si on s'intéresse à l'indice combiné des Nations Unies, on trouve une valeur comprise entre 20 et 40 au niveau national, qui suggère une structure de qualité moyenne mais ajustable par tranche d'âge et par sexe. Si cette même observation est valable pour certaines régions du pays, on trouve en revanche une valeur au-dessus de 40 pour les régions des Plateaux, des Savanes et la Région centrale, ce qui démontre des données de très mauvaise qualité.

Finalement, tous les indices examinés, notamment ceux concernant les déclarations d'âge, ne fournissent pas des données de recensement de très bonne qualité. Ces problèmes peuvent conduire à des projections incohérentes, notamment lorsque celles-ci sont faites de façon horizontale [le nombre de jeunes d'âge A au cours de l'année t est calculé comme le nombre de jeunes du même âge au cours de l'année t-1, multiplié par (1+ taux de croissance moyen de la population)], ce qui conduit à des résultats aberrants, comme celles identifiées dans les cellules grisées du tableau A1.4.

**Tableau A1.4 Extrait de projections horizontales selon les données officielles du recensement de 2010**

Âge	Recensement 2010	Projection : 2,88 %				
		2011	2012	2013	2014	2015
3	204 117	209 996	216 044	222 266	228 667	235 253
4	160 954	165 589	170 358	175 264	180 312	185 505
5	184 665	189 984	195 455	201 084	206 876	212 834
6	205 194	211 103	217 183	223 438	229 873	236 493
7	209 633	215 670	221 881	228 272	234 846	241 609
8	189 829	195 296	200 920	206 707	212 660	218 784
9	162 395	167 072	171 884	176 834	181 927	187 166
10	190 655	196 146	201 795	207 607	213 586	219 737
11	117 916	121 312	124 805	128 400	132 098	135 902
12	177 562	182 676	187 937	193 349	198 918	204 647
13	139 381	143 395	147 525	151 773	156 144	160 641
14	122 216	125 736	129 357	133 083	136 915	140 858
15	149 342	153 643	158 068	162 620	167 304	172 122

Source : Calculs des auteurs à partir des données officielles du recensement 2010.

Considérons, par exemple, les enfants qui ont 3 ans en 2010, estimés à 204 117. L'année suivante, ces enfants ont désormais 4 ans, mais ne sont plus que 165 589. Près de 40 000 enfants de 3 ans seraient donc décédés entre 2010 et 2011, soit près de 20 % d'entre eux, ce qui est peu vraisemblable. En 2013, ces enfants de 3 ans en 2010 ont alors 6 ans et sont plus nombreux, soit environ 223 438. C'est comme s'ils étaient nés à nouveau, ce qui est évidemment incongru. En 2014, ils ont 7 ans et leur nombre passe à 234 846, ce qui n'est pas réaliste. Le second exemple est encore plus édifiant celui des enfants de 5 ans en 2010, dont le nombre est estimé à 184 665. En 2011, ils ont 6 ans et sont désormais au nombre de 211 103. En 2012, âgés de 7 ans, ils sont évalués à 221 881. Ces chiffres sont invraisemblables, compte tenu du nombre d'enfants recensés deux ans plus tôt, estimé alors à 184 665, à moins d'une migration particulièrement élevée de ce groupe d'âge ou d'un nombre conséquent de naissances spontanées à ces âges.

On perçoit donc que les projections qui découleront de ces données brutes ne seront pas réalistes. De même, l'utilisation de telles données n'est pas sans conséquence sur l'estimation des indicateurs de scolarisation. La population scolarisable étant dérivée directement de ces données de population ou des projections qui en résultent, il va de soi que les indicateurs peuvent être sous-estimés ou surestimés. Il apparaît donc nécessaire d'ajuster au préalable ces données officielles « brutes » pour les rendre crédibles.

### 3. Ajustement de la structure des données de recensement, par âge et par sexe

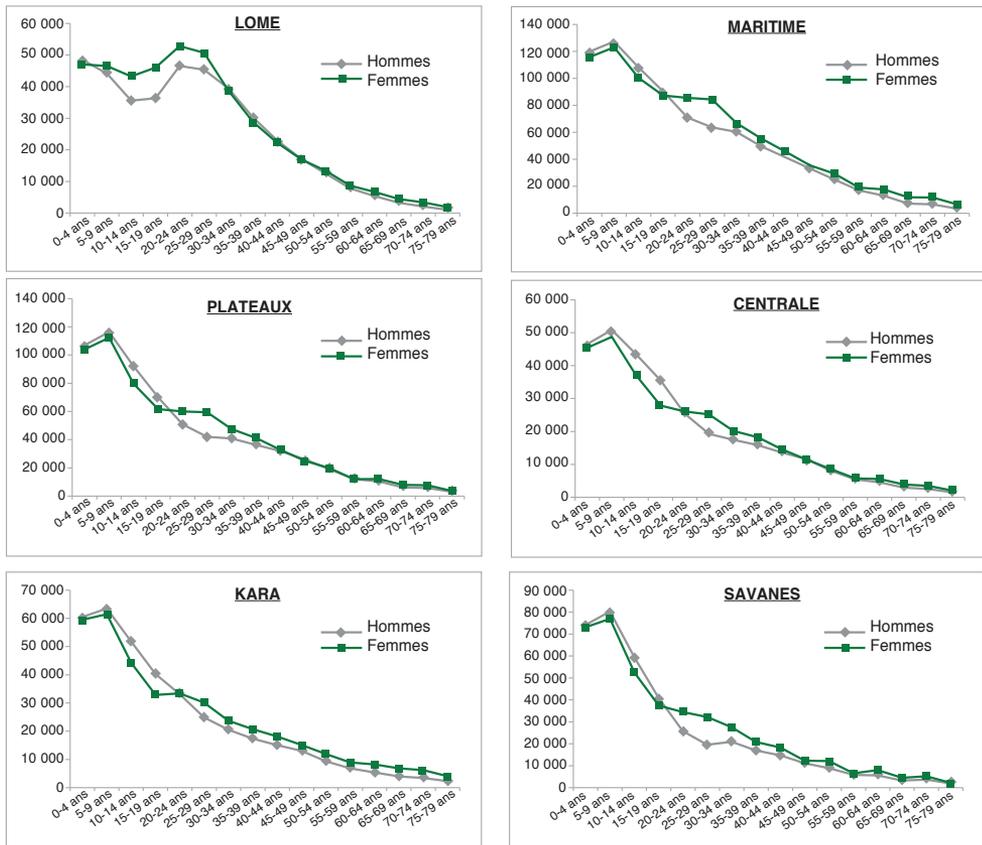
Il existe de nombreuses méthodes d'ajustement en démographie, allant du simple ajustement empirique des données (exemple des lissages graphiques ou statistiques) à des méthodes faisant appel à des données externes, comme c'est le cas avec l'utilisation des tables types de mortalité ou le recours à des modèles de population stable (et ses prolongements).

Ces méthodes peuvent être appliquées directement sur les données par âge. Cependant, lorsque les effectifs par âge sont assez irréguliers comme c'est le cas pour les données de recensement de 2010 au Togo, une approche simple est de les regrouper en classes d'âge quinquennales, décennales ou autres dans un premier temps. Ce regroupement peut permettre de corriger certaines irrégularités et conduire à des courbes relativement plus régulières, surtout si les erreurs dans les déclarations des âges sont contenues dans des intervalles bien déterminés. Par exemple, il est peu probable qu'un individu réellement âgé de 12 ans déclare par erreur avoir 25 ou 30 ans. S'il se trompait, il situerait plus probablement son âge autour de 12 ans, soit dans l'intervalle [10-15 ans] ou [10-20 ans]. Il s'agira ensuite de recourir aux méthodes d'ajustement développé pour corriger les éventuelles irrégularités demeurant dans les données classées par groupes d'âge, puis d'utiliser les multiplicateurs de Beers ou de Sprague pour obtenir des effectifs par âge. Cette approche peut être mise en œuvre d'abord au niveau de chacune des régions du pays, puis agrégée par la suite pour obtenir des données au niveau national.

C'est cette approche qui a été adoptée dans le cadre de ce travail, en attendant que la DGSCN engage un travail spécifique plus approfondi, et corrige les différents problèmes mis en évidence pour stabiliser un jeu de données démographiques officielles et cohérentes par âge, sexe, région, etc.

Pour ce faire, une première étape a été de regrouper la population par groupes d'âge quinquennaux, comme évoqué ci-dessus. L'examen de la distribution obtenue pour chacune des régions du pays présente une allure nettement plus régulière que celle observée pour la distribution par âge (figure A1.6). Cependant, quelques irrégularités demeurent, suggérant ainsi la nécessité de procéder à des ajustements complémentaires pour les corriger.

Figure A1.6 Distribution de la population togolaise par groupes d'âge quinquennaux, par sexe, et par région administrative du Togo, recensement 2010



Source : Données de recensement 2010, DGSCN.

Pour ajuster les dernières irrégularités observées dans la distribution de la population par groupes d'âge quinquennaux, on peut recourir à différentes méthodes développées par les démographes, parmi lesquelles la méthode de Carrier et Farag, celle de Karup-King Newton, la méthode d'Arriaga et sa variante robuste, ou encore celle des Nations Unies. Ces différents systèmes d'ajustement fournissent, en plus des données redressées, plusieurs indicateurs pouvant servir à l'évaluation de la qualité des données ajustées, comme par exemple l'indice combiné des Nations Unies.

Pour ce travail, on a utilisé le logiciel PAS (Population Analysis Spreadsheets) développé par le Bureau de recensement des États-Unis. L'examen des résultats montre que c'est la variante robuste de la méthode d'ajustement d'Arriaga qui produit les données redressées de meilleure qualité. En effet, le tableau A1.5 présente, pour chacune des méthodes d'ajustement considérées, la valeur estimée de l'indice combiné des Nations Unies sur les données redressées. On s'aperçoit d'emblée que seule la variante robuste de la méthode d'Arriaga est associée à des indices inférieurs à 20, valeur caractéristique de données ajustées de bonne qualité (tableau A1.2 sur l'interprétation des indices).

**Tableau A1.5** Indice combiné des Nations Unies pour l'évaluation de la qualité des données redressées par chacune des méthodes de redressement considérées

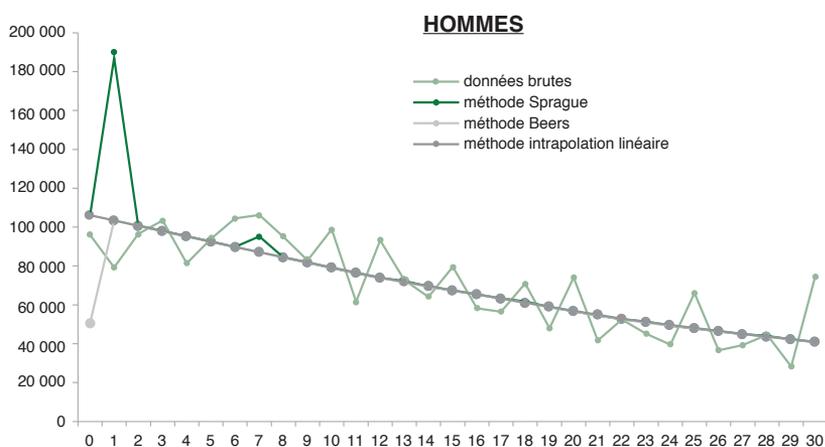
Région	Méthodes de redressement considérées				
	Carrier Farrag	Karup - King Newton	Arriaga	Nations Unies	Variante robuste d'Arriaga
Lomé	27,9	28,9	26,8	26,2	17,2
Maritime	26,6	27,3	26,6	25,8	14,1
Plateaux	32,7	34,9	33,1	33,3	16,0
Centrale	28,6	30,4	28,6	32,2	15,1
Kara	24,6	25,3	24,5	25,7	15,8
Savane	31,6	34,7	32,3	32,5	16,7
<b>Togo</b>	<b>25,4</b>	<b>26,5</b>	<b>25,5</b>	<b>25,9</b>	<b>13,5</b>

Source : Calcul des auteurs, à partir des données de recensement.

Nous partons donc de ces données ajustées, auxquelles nous appliquerons trois méthodes différentes de décomposition pour obtenir des effectifs par âge, à savoir (1) les multiplicateurs de Sprague ; (2) les multiplicateurs de Beers ; (3) l'interpolation linéaire.

Les résultats obtenus indiquent qu'il existe quelques différences entre les trois méthodes. Cependant, elles s'observent facilement pour la population de 0 à 1 an, comme le montre la figure A1.7 portant sur la population masculine. En outre, la même observation est réalisée lorsqu'on considère les résultats sur la population féminine ou dans les différentes régions du pays. Il apparaît donc que la méthode de Sprague semble surestimer la population des enfants âgés d'un an, pendant que la méthode de Beers sous-estime la population des nourrissons de moins d'un an. Finalement, la méthode de décomposition par interpolation linéaire semble celle qui s'ajuste le mieux aux données observées. De plus, les résultats obtenus ne diffèrent pas vraiment de ceux de la méthode de Beers pour la population âgée de 2 ans et plus. Elle sera donc retenue pour ces travaux, dans le cadre de la mise à jour du RESEN, en attendant les ajustements officiels de la DGSCN.

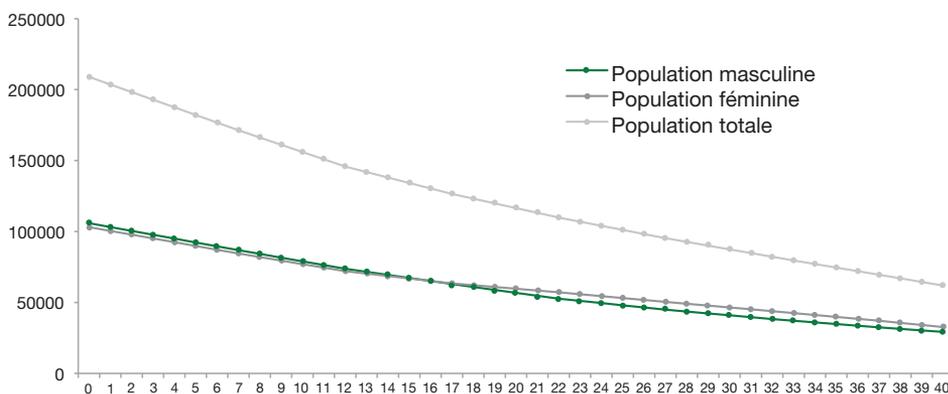
**Figure A1.7** Comparaison des trois méthodes de décomposition pour la population togolaise masculine de 0 à 30 ans, recensement de 2010



Source : Calcul des auteurs, à partir des données de recensement.

Nous disposons maintenant des données de recensement de 2010 redressées et globalement cohérentes dans la distribution par âge. Elles sont représentées sur la figure A1.8 pour le groupe d'âge de 0 à 40 ans

Figure A1.8 Distribution de la population togolaise par âge et par sexe, données redressées du recensement de 2010



Source : Estimation des auteurs à partir des données du recensement de 2010.

On peut maintenant faire des rétroprojections de la population pour les années allant de 2000 à 2009, mais aussi des projections pour les années suivantes, par exemple de 2011 à 2025, en se basant sur les données redressées du recensement de 2010.

## 4. Essai de projection de la population par âge

Effectuer des projections de la population nécessite de recourir à une série de techniques que l'on peut regrouper en deux grandes catégories.

La première, et d'ailleurs la plus simple, consiste à appliquer à la structure de la population un taux d'accroissement déterminé, le plus souvent obtenu à partir d'observations faites sur l'accroissement passé de la même population. Par exemple, pour le cas qui nous concerne, les deux derniers recensements du pays permettent d'estimer à 2,88 % le taux d'accroissement annuel moyen de la population sur les 29 dernières années. Les calculs peuvent donc être faits sur cette base. Cependant, procéder ainsi ne permet pas de prendre en compte d'éventuels changements de fécondité, de mortalité et de migration qui sont à même d'influer sur le taux de croissance annuelle de la population. De plus, appliquer un taux d'accroissement moyen suppose une croissance similaire des effectifs âge, ce qui reste une hypothèse peu probable. Enfin, le fait d'utiliser la structure par âge et sexe observée en 2010 pour obtenir la population scolarisable aux différentes années de projection, suppose implicitement une constance de cette structure, qui peut être soutenable à court terme, mais pas à moyen ou à long terme. Il semble donc plus pertinent de recourir à la seconde méthode.

La seconde méthode consiste à tirer parti des composantes de la dynamique démographique, à savoir la mortalité, la fécondité et les migrations. Elle semble plus réaliste et reste d'ailleurs la plus utilisée dans le cadre des projections démographiques. Cependant, elle fait appel à des hypothèses plus ou moins exactes selon les différentes composantes de la dynamique démographique. De manière simplifiée, cette démarche de projection peut s'articuler autour de deux points :

- Le nombre de naissances (c'est-à-dire d'individus d'âge 0) aux différentes années de projection est déterminé sur la base des hypothèses faites sur la fécondité. Dans le cas du Togo, l'enquête MICS 2010 estime l'indice synthétique de fécondité (ISF) à 4,8 enfants par femme en 2010 (cf. Rapport final MICS 2010, pages 99-100). Cet indice était estimé à 6,6 enfants par femme en 1988 et à 5,4 enfants par femme en 1998 (cf. Rapport final MICS 2000, page 20), traduisant ainsi une diminution progressive de la fécondité dans le pays. L'ISF semble donc avoir baissé de 0,05 point par an entre 1998 et 2010. Pour ce travail, nous supposons une baisse similaire pour les 15 prochaines années, c'est-à-dire entre 2010 et 2025.

- Pour les autres âges, le nombre d'individus d'âge (a) à l'année (t) détermine celui d'âge (a+1) au cours de l'année (t+1) et prend en compte deux facteurs :

- d'un coefficient de mortalité (ou en lecture inverse, un coefficient de survie ou encore de l'espérance de vie à la naissance) ;
- du solde migratoire. Dans le cas du Togo, faute d'informations sur les migrations internationales, nous allons nous limiter à la composante mortalité dans le cadre de ce travail. Il faut donc pouvoir disposer d'une table de mortalité ou de survie récente par âge pouvant servir de base aux projections.

La Division de la population des Nations Unies a élaboré des modèles régionaux de tables types de mortalité, par ailleurs couramment employés par les démographes. La dernière révision date de 2010 et permet, en fonction de l'espérance de vie à la naissance, d'identifier la table type de mortalité la plus appropriée pour chaque pays ou groupe de pays. Ainsi, pour le Togo, en considérant l'espérance de vie à la naissance à 57 ans pour les hommes et 59 ans pour les femmes pour 2009-2010<sup>3</sup>, mais aussi les taux de mortalité infantile et infanto-juvénile estimés en 2010 sur la base des données de l'enquête MICS 2010 (tableau A1.6), le modèle dit « général » des tables types de mortalité est apparu plus convenable.

## Tableau A1.6 Espérance de vie et mortalité infantile/infanto-juvénile au Togo

	Homme	Femme	Ensemble
<i>Espérance de vie à la naissance (OMS 2012)</i>	57 ans	59 ans	58 ans
<i>Mortalité infantile (MICS 2010)</i>	84‰	72‰	78‰
<i>Mortalité infanto-juvénile (MICS 2010)</i>	131‰	117‰	124‰

Source : Extrait du rapport final MICS 2010 (pour les taux de mortalité) et du site de l'OMS ([www.who.int/countries/tgo/fr/](http://www.who.int/countries/tgo/fr/)).

Le tableau A1.7 présente les tables de mortalité retenues pour les hommes et les femmes, et à partir desquelles les projections ont été faites avec le module « DemProj » du logiciel SPECTRUM.

Tableau A1.7 Table type de mortalité (modèle dit « général ») et coefficient de survie les mieux adaptés à la situation du Togo

Âge	Probabilité de décès		Coefficient de survie	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
0	0,085	0,070	0,915	0,930
1	0,035	0,035	0,965	0,965
5	0,011	0,010	0,989	0,990
10	0,007	0,006	0,993	0,994
15	0,011	0,009	0,989	0,991
20	0,016	0,013	0,984	0,987
25	0,018	0,015	0,982	0,985
30	0,022	0,019	0,978	0,981
35	0,028	0,023	0,972	0,977
40	0,038	0,028	0,962	0,972
45	0,052	0,037	0,948	0,963
50	0,074	0,052	0,926	0,948
55	0,104	0,076	0,896	0,924
60	0,151	0,113	0,849	0,887
65	0,218	0,168	0,782	0,832
70	0,304	0,249	0,696	0,751
75	0,405	0,354	0,595	0,646
80	0,520	0,485	0,480	0,515

Source : Extrait des tables types de mortalité élaborées par la Division de la population des Nations Unies.

Les résultats des projections concernant la population qui nous intéresse, à savoir celle scolarisable, sont présentés en annexe. Il convient de noter que le logiciel de projection utilisé présente néanmoins quelques limites, même si c'est celui employé par la communauté des démographes. En effet, il génère des « effets de vagues » (Mulder et Johnson, 2005) dans les projections, notamment pour les populations en bas âge, et surestime la population de l'avant-dernier groupe d'âge.

Finalement, si ce travail permet de disposer de données démographiques plus cohérentes pour les analyses que nous voulons conduire dans le cadre de l'actualisation du diagnostic sectoriel, il est nécessaire et urgent que la DGSCN envisage un travail spécifique stabilisant un jeu de données démographiques officielles (par âge, sexe, région et autres caractéristiques socio-économiques) plus cohérentes et utilisables par tous. Cette perspective devrait être intégrée rapidement à la dynamique de traitement et d'analyse approfondie des données de recensement de 2010 actuellement en cours à la DGSCN.

## Annexe 1a

### Population togolaise par âge, groupe d'âge (0 à 20 ans), données de recensement lissées et rétroprojection, 2000 – 2010

Âge	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
0	175 528	178 619	181 765	184 966	188 224	191 539	194 912	198 345	201 839	205 394	209 011
1	170 074	173 165	176 311	179 515	182 778	186 099	189 481	192 925	196 431	200 001	203 636
2	164 634	167 722	170 868	174 074	177 339	180 666	184 055	187 508	191 026	194 609	198 260
3	159 208	162 292	165 436	168 641	171 908	175 239	178 634	182 094	185 622	189 219	192 885
4	153 798	156 876	160 016	163 219	166 486	169 818	173 217	176 685	180 222	183 829	187 509
5	148 403	151 473	154 608	157 807	161 072	164 405	167 807	171 279	174 823	178 441	182 134
6	143 025	146 086	149 212	152 406	155 667	158 999	162 402	165 878	169 428	173 054	176 758
7	137 666	140 715	143 831	147 017	150 273	153 601	157 003	160 481	164 035	167 669	171 383
8	132 286	135 344	138 473	141 675	144 951	148 302	151 731	155 240	158 829	162 502	166 260
9	126 936	130 001	133 139	136 354	139 646	143 017	146 470	150 007	153 629	157 338	161 137
10	121 620	124 687	127 831	131 055	134 359	137 747	141 221	144 782	148 433	152 177	156 014
11	116 339	119 404	122 550	125 779	129 092	132 493	135 984	139 567	143 244	147 018	150 892
12	111 095	114 154	117 297	120 527	123 846	127 256	130 760	134 361	138 061	141 862	145 769
13	108 084	111 067	114 133	117 283	120 520	123 847	127 265	130 778	134 388	138 097	141 909
14	105 075	107 982	110 970	114 041	117 196	120 439	123 771	127 196	130 715	134 332	138 049
15	102 069	104 900	107 809	110 800	113 873	117 032	120 278	123 614	127 043	130 567	134 189
16	99 065	101 819	104 651	107 561	110 552	113 626	116 786	120 034	123 372	126 803	130 329
17	96 064	98 742	101 495	104 324	107 232	110 222	113 295	116 454	119 701	123 038	126 469
18	93 421	96 036	98 725	101 490	104 331	107 253	110 257	113 345	116 520	119 784	123 140
19	90 783	93 335	95 960	98 659	101 434	104 287	107 221	110 238	113 340	116 530	119 810
20	88 151	90 640	93 199	95 832	98 539	101 323	104 187	107 132	110 161	113 276	116 480
<b>Total 0 – 20 ans</b>	<b>2 643 325</b>	<b>2 705 062</b>	<b>2 768 282</b>	<b>2 833 022</b>	<b>2 899 319</b>	<b>2 967 211</b>	<b>3 036 739</b>	<b>3 107 942</b>	<b>3 180 862</b>	<b>3 255 541</b>	<b>3 332 024</b>
<i>Total 4-5 ans</i>	<i>302 201</i>	<i>308 349</i>	<i>314 623</i>	<i>321 025</i>	<i>327 558</i>	<i>334 223</i>	<i>341 024</i>	<i>347 964</i>	<i>355 045</i>	<i>362 270</i>	<i>369 643</i>
<i>Total 6-11 ans</i>	<i>777 873</i>	<i>796 237</i>	<i>815 038</i>	<i>834 284</i>	<i>853 988</i>	<i>874 160</i>	<i>894 812</i>	<i>915 954</i>	<i>937 599</i>	<i>959 758</i>	<i>982 444</i>
<i>Total 12-15 ans</i>	<i>426 323</i>	<i>438 104</i>	<i>450 210</i>	<i>462 651</i>	<i>475 436</i>	<i>488 574</i>	<i>502 075</i>	<i>515 949</i>	<i>530 207</i>	<i>544 859</i>	<i>559 916</i>
<i>Total 16-18 ans</i>	<i>288 550</i>	<i>296 598</i>	<i>304 871</i>	<i>313 374</i>	<i>322 116</i>	<i>331 101</i>	<i>340 338</i>	<i>349 833</i>	<i>359 593</i>	<i>369 625</i>	<i>379 938</i>
<b>Population totale</b>	<b>4 816 844</b>	<b>4 937 160</b>	<b>5 061 014</b>	<b>5 188 501</b>	<b>5 319 718</b>	<b>5 454 768</b>	<b>5 593 754</b>	<b>5 736 785</b>	<b>5 883 972</b>	<b>6 035 431</b>	<b>6 191 155</b>

## Annexe 1b

### Population togolaise par âge, groupe d'âge (0-20 ans), données de recensement lissées et projections, 2010 – 2025

Âge	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
0	209 011	212 287	216 771	222 548	229 539	237 687	240 749
1	203 636	207 366	211 970	217 536	224 001	231 328	234 541
2	198 260	202 445	207 169	212 524	218 463	224 969	228 333
3	192 885	197 524	202 368	207 512	212 925	218 610	222 126
4	187 509	192 603	197 567	202 499	207 387	212 251	215 918
5	182 134	187 682	192 766	197 487	201 849	205 892	209 710
6	176 758	182 761	187 965	192 475	196 311	199 532	203 502
7	171 383	177 840	183 164	187 463	190 772	193 173	197 294
8	166 260	172 359	177 566	181 991	185 640	188 555	193 116
9	161 137	166 879	171 968	176 519	180 507	183 936	188 938
10	156 014	161 398	166 370	171 048	175 374	179 318	184 760
11	150 892	155 917	160 772	165 576	170 241	174 700	180 582
12	145 769	150 437	155 175	160 104	165 108	170 081	176 404
13	141 909	146 342	150 819	155 477	160 240	165 033	170 984
14	138 049	142 248	146 464	150 851	155 371	159 986	165 564
15	134 189	138 153	142 109	146 224	150 503	154 938	160 144
16	130 329	134 059	137 754	141 597	145 634	149 890	154 724
17	126 469	129 964	133 399	136 970	140 765	144 843	149 304
18	123 140	126 506	129 854	133 329	136 998	140 906	145 146
19	119 810	123 048	126 309	129 688	133 231	136 970	140 989
20	116 480	119 591	122 764	126 047	129 463	133 034	136 832
<b>Total 0-20 ans</b>	<b>3 332 024</b>	<b>3 427 410</b>	<b>3 521 065</b>	<b>3 615 464</b>	<b>3 710 321</b>	<b>3 805 633</b>	<b>3 899 658</b>
<i>Total 4-5 ans</i>	369 643	380 285	390 333	399 986	409 235	418 142	425 628
<i>Total 6-11 ans</i>	982 444	1 017 154	1 047 806	1 075 071	1 098 845	1 119 215	1 148 193
<i>Total 12-15 ans</i>	559 916	577 179	594 568	612 656	631 222	650 038	673 095
<i>Total 16-18 ans</i>	379 938	390 529	401 007	411 896	423 397	435 639	449 174
<b>Population totale</b>	<b>6 191 155</b>	<b>6 362 429</b>	<b>6 537 164</b>	<b>6 716 173</b>	<b>6 898 842</b>	<b>7 085 154</b>	<b>7 275 137</b>

2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
243 605	246 287	248 835	251 275	255 126	259 174	263 333	267 501	271 598
237 675	240 755	243 811	246 863	250 656	254 622	258 688	262 773	266 809
231 745	235 223	238 788	242 451	246 186	250 069	254 043	258 045	262 020
225 816	229 691	233 765	238 038	241 716	245 516	249 397	253 317	257 230
219 886	224 159	228 741	233 626	237 246	240 964	244 752	248 588	252 441
213 956	218 628	223 718	229 214	232 776	236 411	240 107	243 860	247 652
208 026	213 096	218 695	224 802	228 306	231 858	235 462	239 132	242 863
202 096	207 564	213 671	220 389	223 837	227 305	230 817	234 404	238 074
198 026	203 273	208 842	214 724	218 306	222 039	225 934	230 014	234 279
193 956	198 981	204 012	209 060	212 776	216 772	221 051	225 624	230 485
189 886	194 690	199 182	203 395	207 246	211 505	216 168	221 234	226 691
185 816	190 399	194 353	197 730	201 716	206 238	211 285	216 844	222 897
181 746	186 108	189 523	192 065	196 186	200 971	206 402	212 454	219 103
176 208	180 691	184 439	187 487	192 046	196 939	202 153	207 674	213 497
170 669	175 275	179 355	182 910	187 907	192 908	197 904	202 893	207 890
165 130	169 858	174 271	178 333	183 767	188 876	193 654	198 112	202 284
159 592	164 442	169 187	173 755	179 627	184 845	189 405	193 332	196 678
154 053	159 025	164 103	169 178	175 487	180 813	185 156	188 551	191 072
149 636	154 337	159 171	164 065	170 003	175 210	179 672	183 396	186 419
145 219	149 648	154 240	158 952	164 519	169 606	174 188	178 241	181 766
140 803	144 960	149 309	153 839	159 035	164 003	168 704	173 085	177 113
<b>3 993 546</b>	<b>4 087 088</b>	<b>4 180 009</b>	<b>4 272 150</b>	<b>4 364 472</b>	<b>4 456 642</b>	<b>4 548 274</b>	<b>4 639 074</b>	<b>4 728 862</b>

433 842	442 787	452 460	462 840	470 023	477 374	484 859	492 448	500 093
1 177 807	1 208 003	1 238 755	1 270 099	1 292 188	1 315 716	1 340 715	1 367 251	1 395 289
693 753	711 932	727 587	740 795	759 906	779 694	800 112	821 134	842 774
463 281	477 803	492 460	506 998	525 118	540 868	554 234	565 279	574 170
<b>7 468 797</b>	<b>7 666 097</b>	<b>7 866 991</b>	<b>8 071 526</b>	<b>8 279 894</b>	<b>8 492 175</b>	<b>8 708 074</b>	<b>8 927 294</b>	<b>9 149 612</b>

# L'analyse globale des scolarisations et de l'efficacité interne du système éducatif



# TOGO

# L'analyse globale des scolarisations et de l'efficacité interne du système éducatif

Dans la perspective de l'EPT, le premier défi qui se pose à tout système éducatif est de pouvoir accueillir tous ceux en âge d'être scolarisés et de leur assurer un parcours scolaire complet, avec des conditions d'enseignement leur permettant d'acquérir les savoirs de base nécessaires à leur développement socio-économique. À cela, s'ajoute assurément la nécessité d'organiser harmonieusement et stratégiquement le développement du secteur, tant en ce qui concerne l'augmentation des effectifs que la qualité et la pertinence des enseignements, de manière à ce que les résultats soient en adéquation avec les besoins de l'économie. Le système éducatif togolais n'échappe pas à tous ces défis. Examiner la structure globale des divers niveaux de scolarisation et son évolution au cours des dernières années apparaît donc essentiel pour rendre compte des progrès réalisés depuis le précédent diagnostic sectoriel et la mise en œuvre du Programme sectoriel éducation, mais aussi des défis qui restent à relever.

Les niveaux de scolarisation sont examinés selon quatre dimensions. La première vise à en décrire la structure par niveau d'enseignement et son évolution au cours des dix dernières années. L'analyse est faite de façon globale, en rapportant les effectifs scolarisés aux populations en âge de l'être, ce qui conduit à l'estimation des taux bruts de scolarisation ; elle est ensuite affinée, en procédant à l'estimation et à l'analyse des profils de scolarisation qui fournissent une image plus juste du parcours scolaire des élèves. La seconde s'intéresse aux problèmes de scolarisation mis en évidence par les profils (notamment les populations qui n'ont pas eu accès à l'école ou qui en ont été exclues et pour lesquelles la question de leur intégration est importante) et interroge aussi bien les facteurs d'offre que de demande d'éducation. Une analyse spécifique est également conduite sur les adultes analphabètes. La troisième interroge l'efficacité dans la gestion des flux d'élèves, en examinant dans quelle mesure le système permet aux élèves d'achever tout cycle entamé, dans le temps normalement imparti. En effet, il est préférable que les élèves, entrés au début d'un cycle donné, parviennent à son terme après le nombre d'années prévu par les textes. Dans ces conditions, les abandons précoces, en cours de cycle, ainsi que les redoublements constituent autant de perturbations qu'un système efficace doit chercher à réduire au maximum. La quatrième met en regard la durée moyenne de scolarisation avec les ressources publiques mobilisées pour le secteur de l'éducation, afin de déterminer l'efficacité du système en termes de couverture scolaire. Les résultats sont comparés avec ceux d'autres pays d'Afrique subsaharienne de même niveau de développement économique, afin de mettre en perspective la performance togolaise avec celle de pays comparables.

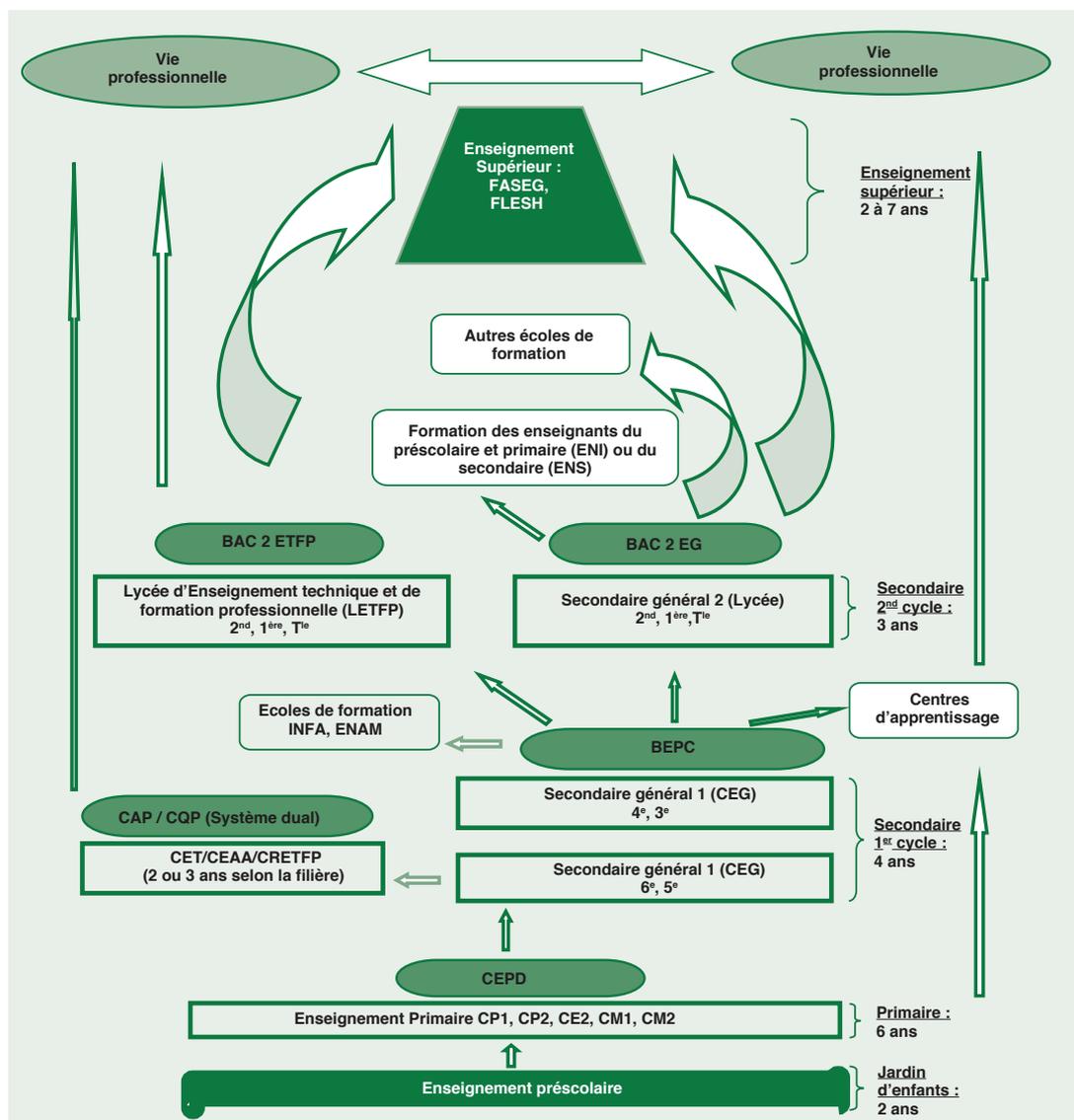
Avant d'aborder ces différentes analyses, il serait sans doute utile de rappeler brièvement la façon dont est organisé le système d'éducation et de formation du pays, mais aussi les réformes introduites au cours de ces dernières années. Cela pourrait être nécessaire pour une meilleure compréhension des tendances observées dans les effectifs scolarisés et de l'efficacité interne du système éducatif.

## 2.1 Structure globale et nouvelles réformes introduites dans le système

### Structure globale

Le système scolaire, tel qu'il se présente aujourd'hui, est issu de la réforme de l'enseignement promulguée par l'ordonnance n°16 du 6 mai 1975 et qui institue « l'école nouvelle ». L'organigramme (figure 2.1) décrit la structure globale du système éducatif et les principales articulations qui existent entre les différents cycles d'enseignement.

Figure°2.1 Organigramme du système éducatif formel du Togo



Source : Compilation des auteurs.

Le système d'enseignement formel commence avec le pré-primaire, encore appelé préscolaire ou jardin d'enfants. Cet enseignement dure deux ans et s'adresse aux enfants âgés de 4 ou 5 ans.

L'entrée à l'enseignement primaire se fait à 6 ans et dure six ans. Depuis octobre 2012, il est organisé en trois sous-cycles<sup>4</sup> de deux ans chacun : le cours préparatoire (CP1 et CP2), le cours élémentaire (CE1 et CE2) et le cours moyen (CM1 et CM2). La fin du cours primaire est sanctionnée par un certificat de fin d'études du premier degré (CEPD), donnant accès au secondaire.

L'enseignement secondaire général comprend deux cycles : un premier cycle de quatre ans, le collège d'enseignement général (CEG) couronné par le Brevet d'études du premier cycle (BEPC) et un second cycle de trois ans, le lycée d'enseignement général sanctionné par le Baccalauréat. Au cours du premier cycle, une orientation vers un cursus professionnel est possible à partir de la fin de la deuxième année (5e). Les élèves choisissant la voie professionnelle peuvent poursuivre leur études dans un collège d'enseignement technique (CET), un collège d'enseignement artistique et artisanal (CEAA) ou un centre régional d'enseignement technique et de formation professionnelle (CRETFP). Les formations y durent deux ou trois ans selon la filière. La fin des études dans ces établissements est sanctionnée par un certificat d'aptitude professionnelle (CAP) ou d'un certificat de qualification professionnelle (CQP). Ce dernier est plus spécifique puisqu'il s'agit de la préparation au diplôme professionnel dans le cadre du système Dual et s'adressant aux apprentis. À ce jour, ce diplôme est préparé dans deux CRETFP seulement (ceux de Lomé et de Kara). La durée de cette formation est calquée sur celle du contrat d'apprentissage et varie entre trois et quatre ans. Les spécialités étudiées sont la chaudronnerie, la menuiserie, la maçonnerie, la tuyauterie, la baltique, la mécanique, etc.

À l'issue de la classe de première, au lycée, les élèves préparent le BAC1 – première partie du Baccalauréat – et finissent la deuxième partie en classe de terminale. Aussi bien dans l'enseignement général que dans l'enseignement technique, les spécialisations commencent dès la classe de seconde. Pour l'enseignement général, il existe les séries littéraires (A4, avec l'allemand comme langue vivante, et A5, avec l'espagnol, le russe ou l'arabe) et les séries scientifiques (C4 à dominante mathématiques et sciences physiques, et D, avec les sciences de la vie et de la terre – SVT – comme matière dominante). Pour l'enseignement technique et la formation professionnelle (ETFP), il y a les séries économiques (G1, G2 et G3) et les séries industrielles (E, F1, F2, F3, F4 et Ti1).

L'enseignement supérieur, qui dure de deux à sept ans, est réservé aux bacheliers qui n'optent pas pour un emploi immédiat ou une formation de courte durée. Il assure des formations académiques, mais aussi des formations professionnelles (y compris la médecine). Les formations académiques concernent les disciplines littéraires, les sciences humaines et sociales, les sciences juridiques, économiques et de gestion, l'ingénierie, ainsi que les disciplines scientifiques. Depuis juillet 2008<sup>5</sup>, le système Licence–Master–Doctorat (LMD) a été introduit dans l'enseignement supérieur. Quant aux formations de BTS tertiaires, elles sont assurées en général par le secteur privé.

La formation des enseignants reste un volet important du système d'éducation et de formation. Elle se déroule dans des institutions spécialisées, à savoir les écoles normales d'instituteurs (ENI) pour les enseignants du primaire, et les écoles normales supérieures (ENS) pour les enseignants du secondaire. L'admission se fait sur concours, et il faut être titulaire du bac pour y accéder. La formation dure un an dans les ENI et est sanctionnée par le certificat d'aptitude professionnelle (CAP). Dans les ENS, la durée est de six semestres de formation (5 semestres pédagogiques et un semestre de stage) pour les titulaires du bac, et de trois semestres (deux pédagogiques et un de stage) pour les titulaires d'une licence. Elle est sanctionnée par le diplôme de licence professionnelle à l'enseignement. À ce jour, le Togo dispose d'une seule ENS (ENS d'Atakpamé) et de deux ENI fonctionnelles (ENI de Notse et de Tabligbo). Une troisième ENI a ouvert ses portes en 2013.

<sup>4</sup>Arrêté N°080/MEPSA/CAB/SG du 10 octobre 2012

<sup>5</sup>Décret N° 2008-066/PR du 21 juillet 2008.

En dehors l'enseignement formel, le système connaît également un développement progressif de l'enseignement non formel, organisé principalement par le secteur privé. C'est le cas de l'apprentissage, où les apprentis travaillent dans un atelier ou une entreprise avec un patron, ou dans des centres d'alphabétisation qui permettent aux jeunes non scolarisés ou déscolarisés, ainsi qu'aux adultes analphabètes d'acquérir des bases de lecture, d'écriture et de calcul.

## Nouvelles réformes introduites dans le système éducatif

Deux grandes réformes pouvant affecter le nombre des personnes scolarisées et la structure du système éducatif ont été introduites au cours de ces dernières années. Elles concernent principalement la gratuité des frais scolaires dans l'enseignement primaire public et l'introduction du système LMD dans l'enseignement supérieur.

### La gratuité des frais scolaires dans l'enseignement primaire public

Après la crise sociopolitique des années 1990, qui a vu les conditions socio-économiques des populations togolaises complètement dégradées, diverses stratégies ont été élaborées et des mesures courageuses envisagées par le gouvernement pour permettre au pays de se mettre sur la voie de l'atteinte des OMD et des objectifs de l'EPT. Au rang de ces mesures figure la décision de rendre gratuit l'enseignement primaire public, du moins du point de vue des frais d'inscription. C'est ainsi que la gratuité de la scolarisation au primaire a été lancée par le Gouvernement à la rentrée scolaire 2008-2009.

Dans la stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi (SCAPE, 2013 – 2017), « le renforcement de la mesure de gratuité des frais scolaires afin de permettre aux enfants des familles les plus pauvres de poursuivre leur scolarité à terme » est cité comme une des mesures phares du Gouvernement pour atteindre les objectifs poursuivis par le Plan sectoriel de l'éducation (PSE).

Pour appuyer la gratuité, le Gouvernement a décidé d'accorder au ministère en charge de l'enseignement primaire une dotation additionnelle annuelle de 2 milliards de FCFA. Cette enveloppe sert, d'une part, à faire fonctionner les écoles et, d'autre part, à payer les enseignants volontaires. La dotation pour le fonctionnement est faite au prorata du nombre d'élèves inscrits dans chaque école.

## Le système LMD dans l'enseignement supérieur

Pour promouvoir une nouvelle politique de coopération universitaire axée prioritairement sur la modernisation de l'offre de formation universitaire, en vue de faciliter la mobilité et l'insertion professionnelle, les universités publiques du Togo, à l'instar de plusieurs universités francophones de la sous-région, se sont engagées dans la réforme Licence–Master–Doctorat (LMD). Cette réforme a été instituée par le décret présidentiel N°2008-0666/PR du 21 juillet 2008, puis suivie de l'arrêté N°17/MESR/CAB/2009 pour sa mise en œuvre dans les Universités de Lomé et de Kara.

Dans cette perspective, des mécanismes institutionnels ont été développés pour sa mise en œuvre, portant notamment sur (i) l'élaboration des directives ; (ii) la mise en place des structures nécessaires à l'appropriation et à la mutation des programmes classiques en programmes de formation, suivant les normes du LMD définies par le Réseau pour l'excellence de l'enseignement supérieur en Afrique de l'Ouest (REESAO), et au niveau de chaque Faculté ; (iii) l'élaboration des maquettes des parcours de formation semestrielle et comportant les UE dotées de crédits dans toutes les Facultés. Un cadre de concertation des deux universités a été en outre mise en place pour harmoniser les actions et capitaliser les acquis.

Les universités du Togo sont donc entrées dans le système LMD de façon progressive (en 2007 à l'Université de Lomé [UL] et en 2009 à l'Université de Kara [UK]), jusqu'à la disparition totale de l'ancien système, en 2012. Elles ont élaboré un référentiel de conversion des étudiants ayant été rattrapés par le LMD (cf. décision interuniversitaire n°001/UK/UL 2010, portant mise en place du référentiel de conversion des acquis du système classique en format LMD dans les deux universités du Togo).

La principale contrainte que rencontre la mise en œuvre de la réforme est l'absence de mesures d'accompagnement assurant la mise à disposition des ressources humaines, matérielles et financières. Les initiatives devant permettre aux universités de chercher et de produire des ressources propres n'ont guère été encouragées. Les structures LMD simplement greffées sur les structures existantes rendent difficiles le fonctionnement de l'université à cause d'un environnement technologique inadapté, de l'insuffisance de ressources humaines, de l'inadaptation des locaux et du nombre massif des étudiants à former. Ainsi, alors que le PSE dans son sous-objectif 7 prévoit de « porter les effectifs de l'enseignement supérieur de 37 000 à 44 500 en 2020 », on constate que, déjà au cours de l'année académique 2011-2012, le nombre d'étudiants dans les universités publiques du Togo est égal à 58 985, dont 46 060 à l'UL et 12 898 à l'UK.

Les perspectives concernent l'harmonisation du système retenu en partenariat avec les Universités sœurs, le renforcement des capacités des acteurs principaux (enseignants) du système LMD à travers l'organisation de séminaires thématiques de formation à l'élaboration des curricula des différents niveaux, le renforcement de la sensibilisation des autres acteurs (notamment le personnel administratif et technique, les élèves des classes terminales des lycées et collèges, etc.) par des conférences débats, l'appropriation des programmes et des curricula des 22 filières calibrées au Togo avec le concours de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA).

Ces réformes ont sans doute eu des conséquences sur l'accès, la qualité et les conditions d'enseignement (notamment dans l'enseignement primaire et dans l'enseignement supérieur), mais également sur l'effort budgétaire global de l'État pour l'éducation. Elles pourraient donc être utiles à la compréhension des tendances observées dans les effectifs scolarisés.

## 2.2 Des effectifs scolarisés en nette augmentation à tous les niveaux d'enseignement...

Le tableau 2.1 présente l'évolution des effectifs scolarisés dans le système éducatif togolais au cours des douze dernières années, par niveau et par type d'enseignement. On s'aperçoit d'une manière globale que les effectifs scolarisés ont cru à tous les niveaux d'enseignement, mais l'ampleur des augmentations n'a pas été le même d'un niveau d'enseignement à un autre.

Tableau 2.1 Les effectifs scolarisés par niveau d'études et statut, 2000-2001 à 2010-2011

Niveaux d'enseignement	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
<b>Maternelle</b>	<b>10 484</b>	<b>12 094</b>	<b>12 773</b>	<b>12 163</b>	<b>13 152</b>	<b>19 823</b>	<b>22 559</b>	<b>26 050</b>	<b>41 057</b>	<b>42 890</b>	<b>55 120</b>	<b>66 018</b>
Public	4 031	4 692	5 283	6 259	6 447	14 126	10 121	11 705	21 771	28 552	36 157	46 256
EDIL	904	1 014	619	336	287	3 547	804	1 238	8 420	4 339	6 808	8 123
Privé . Nombre	5 549	6 388	6 871	5 568	6 418	2 150	11 634	13 107	10 866	9 999	12 155	11 639
. % du total	52,9 %	52,8 %	53,8 %	45,8 %	48,8 %	10,8 %	51,6 %	50,3 %	26,5 %	23,3 %	22,1 %	17,6 %
<b>Primaire</b>	<b>945 103</b>	<b>977 534</b>	<b>975 063</b>	<b>984 846</b>	<b>996 707</b>	<b>1 051 872</b>	<b>1 021 617</b>	<b>1 054 548</b>	<b>1 204 816</b>	<b>1 286 653</b>	<b>1 299 802</b>	<b>1 368 074</b>
Public	569 768	578 048	578 017	589 158	580 693	602 023	590 114	601 651	776 396	852 613	905 652	980 963
EDIL	83 359	94 878	91 615	95 109	103 039	117 863	125 778	134 520	103 235	92 761	44 101	19 568
Privé . Nombre	291 976	304 608	305 431	300 579	312 975	331 986	305 725	318 377	325 185	341 279	350 049	367 543
. % du total	30,9 %	31,2 %	31,3 %	30,5 %	31,4 %	31,6 %	29,9 %	30,2 %	27,0 %	26,5 %	26,9 %	26,9 %
<b>Secondaire général 1<sup>er</sup> cycle</b>	<b>225 758</b>	<b>262 274</b>	<b>285 356</b>	<b>303 860</b>	<b>312 418</b>	<b>329 432</b>	<b>296 073</b>	<b>320 414</b>	<b>333 392</b>	<b>340 103</b>	<b>394 956</b>	<b>397 955</b>
Public	183 063	205 828	220 646	229 767	227 887	232 154	229 168	240 108	252 883	273 431	311 723	312 173
Communautaire							8 104	11 466	11 669	7 993	9 811	9 596
Privé . Nombres	42 695	56 446	64 710	74 093	84 531	97 278	58 801	68 840	68 840	58 679	73 422	76 186
. % du total	18,9 %	21,5 %	22,7 %	24,4 %	27,1 %	29,5 %	19,9 %	21,5 %	20,6 %	17,3 %	18,6 %	19,1 %
<b>Secondaire général 2<sup>nd</sup> cycle</b>	<b>44 018</b>	<b>47 277</b>	<b>49 508</b>	<b>53 084</b>	<b>64 738</b>	<b>72 792</b>	<b>81 045</b>	<b>88 731</b>	<b>97 635</b>	<b>119 929</b>	<b>123 332</b>	<b>126 795</b>
Public	34 647	37 698	38 731	41 698	50 489	55 485	62 974	69 680	78 075	100 604	97 863	100 421
Privé . Nombre	9 371	9 579	10 777	11 386	14 249	17 307	18 071	19 051	19 560	19 325	25 469	26 374
. % du total	21,3 %	20,3 %	21,8 %	21,4 %	22,0 %	23,8 %	22,3 %	21,5 %	20,0 %	16,1 %	20,7 %	20,8 %
<b>Secondaire technique et professionnel</b>	<b>17 293</b>	<b>18 315</b>	<b>18 437</b>	<b>18 537</b>	<b>27 314</b>	<b>27 840</b>	<b>23 648</b>	<b>24 088</b>	<b>26 571</b>	<b>30 467</b>	<b>32 694</b>	<b>nd</b>
Public	6 137	6 594	7 160	7 303	7 993	7 697	7 603	7 985	8 437	8 586	9 836	nd
Privé . Nombre	11 156	11 721	11 277	11 234	19 321	20 143	16 045	16 103	18 134	21 881	22 858	nd
. % du total	64,5 %	64,0 %	61,2 %	60,6 %	70,7 %	72,4 %	67,8 %	66,9 %	68,2 %	71,8 %	69,9 %	nd
<b>Supérieur</b>	<b>15 779</b>	<b>12 037</b>	<b>16 555</b>	<b>18 673</b>	<b>21 079</b>	<b>29 185</b>	<b>34 040</b>	<b>44 930</b>	<b>49 843</b>	<b>56 965</b>	<b>60 472</b>	<b>64 548</b>
Public	14 711	10 068	14 249	15 376	17 214	24 710	29 143	38 939	44 923	51 368	54 831	58 958
Université de Lomé	14 711	10 068	14 249	13 839	14 453	20 981	24 382	31 799	35 581	41 438	44 052	46 060
Université de Kara	0	0	0	1 537	2 761	3 729	4 761	6 260	7 831	9 930	10 779	12 898
Grandes écoles hors universités	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	880	1 511	nd	nd	nd
Privé (Université et grandes écoles)	1 068	1 969	2 306	3 297	3 865	4 475	4 897	5 991	4 920	5 597	5 641	5 590
. % du total du supérieur	6,8 %	16,4 %	13,9 %	17,7 %	18,3 %	15,3 %	14,4 %	13,3 %	9,9 %	9,8 %	9,3 %	8,7 %

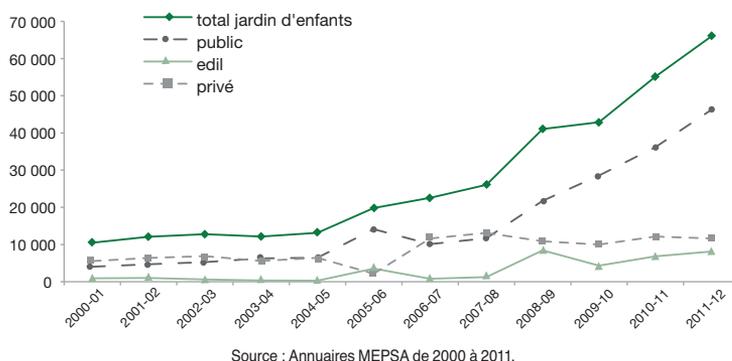
Note : Les parties grisées sont des estimations. nd = non disponible.  
Source : Annuaire statistiques MEPSA, MESR, METFP.

## Une augmentation remarquable des effectifs au niveau de l'enseignement préscolaire

Au niveau de l'enseignement préscolaire, les effectifs ont été multipliés par plus de six, en passant d'environ 10 500 élèves en 2000-2001 à près de 66 000 en 2011-2012. Cela correspond à un accroissement annuel moyen d'environ 18 % sur la période. Cependant, comme nous le verrons dans la prochaine section, ces effectifs demeurent encore faibles au regard de la demande potentielle, c'est-à-dire de la population en âge d'être scolarisée à ce niveau.

La figure 2.2 montre que l'accroissement semble avoir été plus important à partir de l'année scolaire 2007-2008. Il se chiffre en moyenne à 26,2 % par an entre 2007-2008 et 2011-2012. Cet accroissement résulte principalement de l'augmentation des effectifs au niveau du sous-secteur public et des écoles d'initiatives locales (EDIL). L'effectif des scolarisés dans les structures publiques et dans les EDIL ont en effet connu un accroissement annuel moyen de l'ordre de 41 % et de 60 % respectivement entre 2007-2008 et 2011-2012, alors que les effectifs du secteur privé sont restés globalement stables, avec une légère tendance à la baisse sur la période. En conséquence, le secteur privé, qui scolarisait plus de la moitié des enfants au niveau du préscolaire, a vu sa part relative progressivement diminuer pour ne représenter en 2011-2012 que près de 18 % des effectifs scolarisés.

Figure 2.2 Évolution des effectifs scolarisés dans l'enseignement maternel



Ces tendances semblent bien en ligne avec les objectifs de développement de ce sous-secteur fixés dans le PSE, puisque la dynamique constatée dans les structures communautaires et les structures publiques s'inscrit bien dans la logique des évolutions prévues.

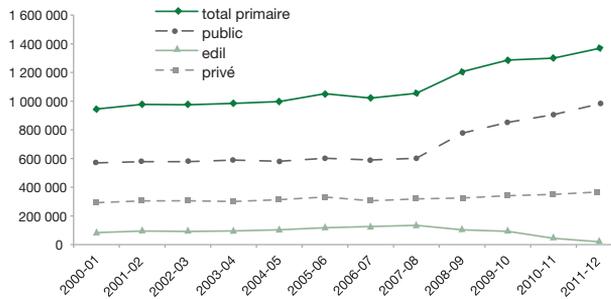
Cependant, les accroissements observés, notamment dans le public, ne se sont pas accompagnés d'une extension conséquente des capacités d'accueil et des conditions d'encadrement. En effet, le ratio élèves/maître pour le niveau du jardin d'enfants dans le public, initialement d'environ 24 enfants par enseignant autour de 2007, se chiffre désormais à 32 enfants par enseignant en 2011, suggérant ainsi une dégradation des conditions d'encadrement. De même, on dénombrait près de 40 enfants par salle de classe pour ce même niveau d'enseignement en 2007, mais ce chiffre est légèrement monté à 43 élèves en 2011, ce qui signifie que les capacités d'accueil n'ont pas suivi le rythme d'augmentation des effectifs.

## Une évolution sensible des effectifs au niveau du primaire

Comparativement à l'enseignement préscolaire, les évolutions observées dans l'enseignement primaire sont plus modestes lorsqu'on considère les taux d'accroissement des effectifs scolarisés. En effet, si ces effectifs sont passés d'environ 945 000 élèves en 2000-2001 à 1 370 000 élèves en 2011-2012, cela représente toutefois un accroissement annuel moyen des effectifs scolarisés de 3,4 % seulement. Pour autant, l'accroissement des effectifs semble relativement plus élevé sur la période de 2007-2008 à 2011-2012, comparativement à la période précédente. On est en effet passé à 6,7 % par an, contre 1,6 % (soit près de quatre fois moins) sur la période d'avant.

Ce changement de régime dans l'accroissement des effectifs n'est certainement pas indépendant des mesures de gratuité des frais de scolarité prises par le Gouvernement togolais. En effet, sur la période de 2007-2008 à 2011-2012, l'accroissement a été d'environ 13 % dans le public, contre seulement 3,7 % dans le privé. Les EDIL ont en revanche connu une baisse de leurs effectifs sur la période. Cette évolution serait en partie liée à la transformation progressive des EDIL en écoles publiques, telle que prévue dans le PSE. L'ensemble de ces évolutions a eu pour conséquence de diminuer progressivement la part relative du privé dans les effectifs scolarisés, en la faisant passer d'environ 30 % en 2007-2008 à 27 % en 2011-2012. Cette tendance dans le privé n'est pas en contradiction avec le PSE, puisqu'il est prévu de réduire cette part relative à 25 % en 2020.

Figure 2.3 Évolution des effectifs scolarisés dans l'enseignement primaire



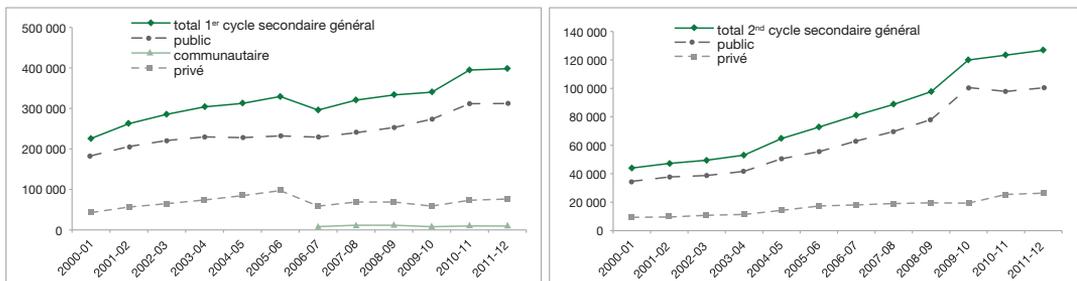
Source : Annuaire MEPSA de 2000 à 2011

Contrairement à la maternelle, on a pu noter une extension des capacités d'accueil dans le primaire public. En effet, le nombre d'élèves par classe, d'environ 42,7 en 2007, n'a pas tellement évolué en 2011 puisqu'il est estimé à 42,9. En dépit de ces chiffres élevés, très peu de salles de classe ont été construites en dur pour contenir la masse d'élèves. En effet, si l'on comptait 74 % de salles de classe en dur en 2007, il n'y en a plus que 59 % en 2011. Quant aux conditions d'encadrement, elles ont également suivi le rythme d'évolution des effectifs, puisque le ratio élèves/maître est passé d'environ 44 élèves par enseignant en 2007 à 45 élèves par enseignant en 2011.

### Une augmentation modeste des effectifs dans le secondaire général

Entre 2000-2001 et 2011-2012, l'enseignement secondaire général s'est caractérisé par un quasi-doublement de ses effectifs dans le 1<sup>er</sup> cycle et un quasi-triplement des effectifs dans le 2<sup>nd</sup> cycle. En passant respectivement d'environ 226 000 élèves à 398 000 élèves dans le 1<sup>er</sup> cycle, et d'environ 44 000 élèves en 2000-2001 à 127 000 élèves en 2011-2012 dans le 2<sup>nd</sup> cycle, les effectifs des scolarisés se caractérisent par un accroissement annuel moyen de l'ordre de 5,3% dans le 1<sup>er</sup> cycle et de 10,1 % dans le 2<sup>nd</sup> cycle.

Figure 2.4 Évolution des effectifs scolarisés dans l'enseignement secondaire général (1<sup>er</sup> et 2<sup>nd</sup> cycles).



Source : Annuaire MEPSA de 2000 à 2011.

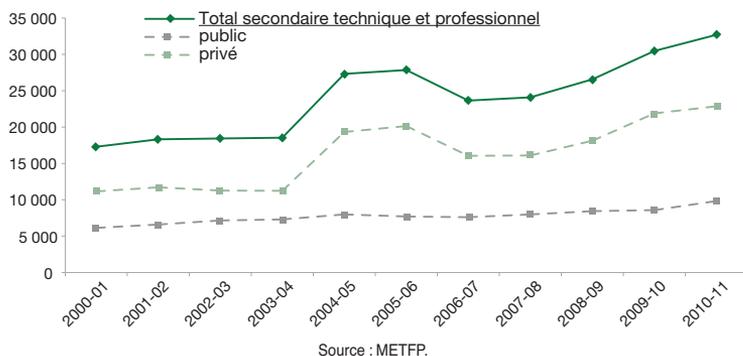
Contrairement aux enseignements préscolaire et primaire, la tendance globale observée au cours des quatre dernières années n'est pas tellement différente de la période précédente, indépendamment du cycle. Il est également à noter que la dynamique d'ensemble entre 2000-2001 et 2011-2012 résulte d'un développement conjoint des secteurs public et privé, même si dans le 1<sup>er</sup> cycle, on observe un certain ralentissement de la croissance des effectifs dans le privé à partir de 2006-2007. Ce faisant, la part relative du privé dans les effectifs scolarisés au 1<sup>er</sup> cycle a progressivement baissé depuis 2006-2007, pour se stabiliser autour de 19 % à partir de 2010-2011. Dans le 2<sup>nd</sup> cycle, cette part est restée quasiment stable, autour d'un peu plus de 20 % des effectifs scolarisés, en dépit du creux observé en 2009-2010. La dynamique observée dans le privé est donc cohérente avec les prévisions du PSE – une réduction des effectifs du privé à 17 % en 2020 dans le 1<sup>er</sup> cycle, et un maintien à 26 % dans le 2<sup>nd</sup> cycle.

## Une augmentation non négligeable des effectifs dans l'enseignement technique et la formation professionnelle

À l'instar du secondaire général, le sous-secteur de l'enseignement technique et de la formation professionnelle comprend deux sous-cycles, à savoir le cycle court et le cycle long. Les statistiques disponibles au moment de la rédaction de ce rapport ne permettent pas de documenter la dynamique observée pour chacun de ces sous-cycles sur la période 2000-2001 à 2010-2011. Cependant, l'observation de la dynamique d'ensemble permet de constater que les effectifs scolarisés ont pratiquement doublé sur la période, passant d'environ 17 000 apprenants en 2000-2001 à 33 000 apprenants en 2010-2011. Ces chiffres témoignent d'un accroissement annuel moyen des effectifs de l'ordre de 6,6 % sur la période, ce qui reste non négligeable.

Cette dynamique d'ensemble semble néanmoins marquée par une croissance relativement plus élevée pour la période de 2003-2004 à 2010-2011, comme le montre la figure 2.5. Le taux d'accroissement moyen est estimé à 8,4 % sur cette période, contre 2,3 % seulement pour la période allant de 2000-2001 à 2003-2004. Cette augmentation serait principalement causée par la croissance des effectifs dans le privé, estimée à 10,7 % par an pour la période 2003-2004 à 2010-2011, contre 4,3 % dans le public pour la même période. Autrement dit, les effectifs des scolarisés sont passés de 61 % en 2003-2004 à environ 70% en 2010-2011. Cette prépondérance du privé s'inscrit bien dans la logique des prévisions du PSE qui fixe comme objectif d'accroître la part du privé jusqu'à 72 % d'ici à 2020 dans le secondaire technique. Cela dit, la question de l'implication du secteur public dans le développement de ce type d'enseignement se pose, eu égard à ses potentialités pourtant vitales pour l'économie togolaise.

Figure 2.5 Évolution des effectifs des scolarisés dans le secondaire technique et professionnel (cycles court et long).



Les données détaillées et consolidées concernant les effectifs par filière ne sont disponibles que pour les années 2006-2007, 2007-2008 et 2008-2009. Lorsqu'on s'intéresse à l'année la plus récente, on s'aperçoit que les étudiants du secondaire technique et professionnel s'orientent davantage vers certaines filières que d'autres.

Figure 2.6a Part des effectifs par spécialité d'apprentissage dans le secondaire technique et professionnel – cycle long, 2008-2009

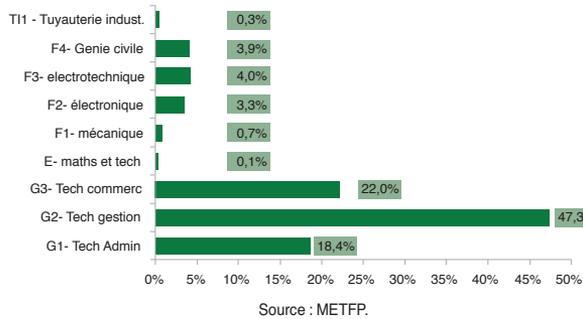
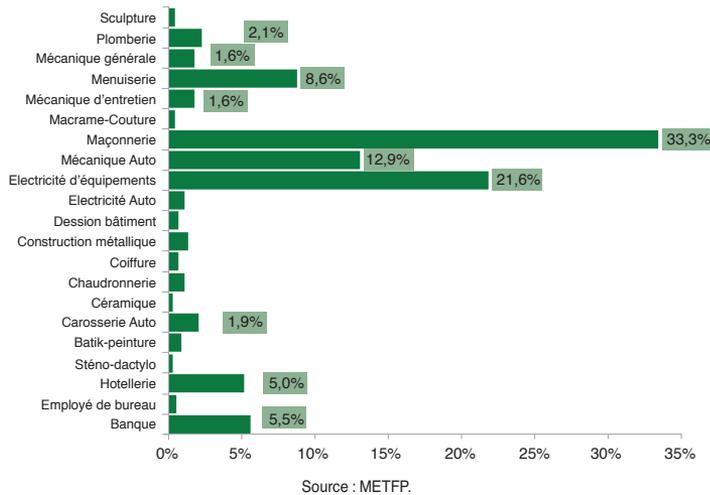


Figure 2.6b Part des effectifs par spécialité d'apprentissage dans le secondaire technique et professionnel – cycle court, 2008-2009

Dans le cycle long, les étudiants semblent se tourner davantage vers les spécialités en techniques quantitatives de gestion, commerciales et administratives. En effet, ces trois filières concentrent à elles seules près de 88 % des



effectifs, ce qui n'est peut-être pas indépendant des besoins du marché du travail togolais. De même, lorsqu'on s'intéresse à la répartition des effectifs dans le cycle court, il apparaît que les filières de maçonnerie, d'électricité, d'équipements, de mécanique automobile, de menuiserie, de banque et d'hôtellerie sont plus attractifs pour les étudiants. L'analyse de la relation entre éducation et marché du travail (cf. chapitre 5 de ce rapport) permettra de mieux apprécier la pertinence de ces filières par rapport à la demande de main-d'œuvre.

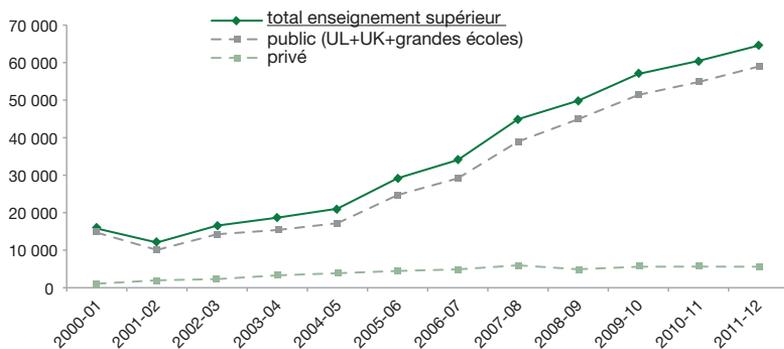
### Des effectifs en croissance exponentielle au niveau de l'enseignement supérieur ...

Dans l'enseignement supérieur, les effectifs scolarisés ont été multipliés par quatre, en passant d'environ 15 800 étudiants en 2000-2001 à près de 64 500 étudiants en 2011-2012. Ces données révèlent un taux d'accroissement annuel moyen de l'ordre de 13,7 %. Comme l'illustre la figure 2.7, l'accroissement des effectifs semble avoir été plus soutenu dans le public que dans le privé, notamment entre 2005-2006 et 2011-2012. En effet, l'accroissement a été de 14,1 % par an dans le public, contre près de quatre fois moins, soit 3,8 % seulement dans le privé.

Cette dynamique d'ensemble serait en grande partie liée à la pression « naturelle » exercée par les niveaux inférieurs de la pyramide éducative, entraînant ainsi un accroissement des effectifs largement au-dessus des prévisions du PSE. Alors qu'il a été envisagé de porter les effectifs des établissements publics d'enseignement

supérieur à 44 500 en 2020 en mettant l'accent sur les filières scientifiques et technologiques, la situation actuelle dans le public dépasse déjà ces prévisions de plus de 30 %, suggérant ainsi la nécessité d'un rééquilibrage de la pyramide éducative.

Figure°2.7 Évolution des effectifs d'étudiants dans l'enseignement supérieur



Source : MESRS, DAAS.

Au total, les effectifs ont d'une manière générale crû dans l'ensemble du système éducatif, mais selon des degrés divers. Certains niveaux d'enseignement, comme ceux du préscolaire et du supérieur, ont même connu une croissance exponentielle, et incitent à s'interroger sur les conditions d'enseignement (capacité d'accueil et conséquences sur la qualité notamment), sur l'adéquation formation-emploi (en ce qui concerne l'enseignement supérieur mais aussi l'enseignement technique et la formation professionnelle), ainsi que sur la soutenabilité financière de telles évolutions. Ces questions seront analysées plus en détails dans les chapitres 3, 4 et 5 de ce rapport. En attendant, examinons la couverture globale du système éducatif, au regard de la population scolarisable aux différents niveaux d'enseignement.

## 2.3 ...et qui induisent un accroissement de la couverture scolaire à tous les niveaux d'enseignement

L'évolution des effectifs scolarisés est un premier indicateur de la dynamique du système éducatif. Toutefois, pour mieux appréhender la couverture du système aux différents niveaux d'enseignement, il est utile de compléter l'analyse en rapportant les effectifs scolarisés aux populations scolarisables respectives. On calcule ainsi notamment des taux bruts de scolarisation (TBS)<sup>6</sup> pour les niveaux dont l'identification des classes d'âge de la population scolarisable est définie sans difficulté (préscolaire, enseignements primaire et secondaire général). Pour l'enseignement supérieur, l'enseignement technique et la formation professionnelle, on considère que le recours aux statistiques pour définir le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants<sup>7</sup> est plus approprié, tant il devient délicat de définir une classe d'âge susceptible de fréquenter ces niveaux d'enseignement. En outre, l'usage de statistiques est souvent utile sur le plan analytique et également pour calculer le nombre d'étudiants de l'enseignement technique et professionnel pour 100 élèves de l'enseignement secondaire. Elles permettent d'apprécier le développement de l'enseignement technique par rapport à celui de l'enseignement secondaire général. Le tableau°2.2 présente l'évolution de ces indicateurs de couverture pour l'ensemble des niveaux d'enseignement, sur la période allant de l'année scolaire 2000-2001 à l'année scolaire 2011-2012.

<sup>6</sup>Pour un niveau donné, le taux brut de scolarisation est défini comme le rapport entre l'effectif scolarisé et celui de la population d'âge scolaire normal pour ce niveau d'études (population scolarisable).

<sup>7</sup>Pour chacun de ces deux types d'études, le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants est défini comme le rapport entre l'effectif scolarisé et la population totale du pays, que l'on multiplie par 100 000.

Tableau°2.2 Évolution des indicateurs de couverture, 2000-2001 à 2011-2012

Niveaux d'enseignement	2000-2001	2001-2002	2002-2003	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012
<b>Maternelle</b>												
Élèves	10 484	12 094	12 773	12 163	13 152	19 823	22 559	26 050	41 057	42 890	55 120	66 018
Population scolarisable [4-5 ans]	302 201	308 349	314 623	321 025	327 558	334 223	341 024	347 964	355 045	362 270	369 643	380 285
TBS	3,5 %	3,9 %	4,1 %	3,8 %	4,0 %	5,9 %	6,6 %	7,5 %	11,6 %	11,8 %	14,9 %	17,4 %
<b>Primaire</b>												
Élèves	945 103	977 534	975 063	984 846	996 707	1 051 872	1 021 617	1 054 548	1 204 816	1 286 653	1 299 802	1 368 074
Population scolarisable [6-11 ans]	777 873	796 237	815 038	834 284	853 988	874 160	894 812	915 954	937 599	959 758	982 444	1 017 154
TBS	121,5%	122,8%	119,6%	118,0%	116,7 %	120,3 %	114,2 %	115,1 %	128,5 %	134,1 %	132,3 %	134,5 %
<b>Secondaire général 1<sup>er</sup> cycle</b>												
Élèves	225 758	262 274	285 356	303 860	312 418	329 432	296 073	320 414	333 392	340 103	394 956	397 955
Population scolarisable [12-15 ans]	426 323	438 104	450 210	462 651	475 436	488 574	502 075	515 949	530 207	544 859	559 916	577 179
TBS	53,0 %	59,9 %	63,4 %	65,7 %	65, %	67,4 %	59,0 %	62,1 %	62,9 %	62,4 %	70,5 %	68,9 %
<b>Secondaire général 2<sup>nd</sup> cycle</b>												
Élèves	44 018	47 277	49 508	53 084	64 738	72 792	81 045	88 731	97 635	119 929	123 332	126 795
Population scolarisable [16-18 ans]	288 550	296 598	304 871	313 374	322 116	331 101	340 338	349 833	359 593	369 625	379 938	390 529
TBS	15,3 %	15,9 %	16,2 %	16,9 %	20,1 %	22,0 %	23,8 %	25,4 %	27,2 %	32,4 %	32,5 %	32,5 %
<b>Population du pays</b>	<b>4 816 844</b>	<b>4 937 160</b>	<b>5 061 014</b>	<b>5 188 501</b>	<b>5 319 718</b>	<b>5 454 768</b>	<b>5 593 754</b>	<b>5 736 785</b>	<b>5 883 972</b>	<b>6 035 431</b>	<b>6 191 281</b>	<b>6 362 429</b>
<b>Enseignements technique et professionnel</b>												
Apprenants	17 293	18 315	18 437	18 537	27 314	27 840	23 648	24 088	26 571	30 467	32 694	nd
Apprenants/100 000 habitants	359	371	364	357	513	510	423	420	452	505	528	nd
Apprenants/100 élèves du secondaire général	6,0	5,6	5,2	4,9	6,8	6,5	5,9	5,6	5,8	6,2	5,9	nd
<b>Enseignement supérieur</b>												
Étudiants	15 779	12 037	16 555	18 673	21 079	29 185	34 040	44 930	49 843	56 965	60 472	64 548
Étudiants/100 000 habitants	328	244	327	360	396	535	609	783	847	944	977	1015

Note : nd = non disponible.

Source : Annuaire statistique MEPSA, MESR, METFP pour les effectifs scolarisés ; données de population de la DGCSCN redressées et projetées.

Pour tous les niveaux d'enseignement, la situation qui prévaut en 2011-2012 (en 2010-2011 pour l'enseignement technique) marque une évolution non négligeable, en termes de couverture éducative par rapport à la situation de 2000-2001.

Dans l'enseignement préscolaire, le TBS a été pratiquement multiplié par cinq entre 2000-2001 et 2011-2012, signe que des efforts ont été faits pour améliorer la couverture pour ce niveau d'enseignement. Le plan sectoriel de l'éducation (PSE), dont le pays s'est doté pour la période 2010-2020, fixe à 22,6 % le TBS à atteindre à l'horizon 2020. Avec un chiffre de près de 17,4 % en 2011-2012, le Togo peut espérer réaliser, voire dépasser, l'objectif fixé en poursuivant les efforts de développement du sous-secteur.

Dans l'enseignement primaire, le TBS a également progressé de manière significative depuis 2000-2001. On observe ainsi des chiffres croissants et bien au-dessus de 100 % sur la période 2000-2001 à 2011-2012. Cela ne signifie pas pour autant que tous les enfants ont accès à l'enseignement primaire. En effet, le concept du TBS ne mesure pas la couverture effective du système, mais seulement sa capacité physique à assurer cette couverture. Dans le cas présent, la valeur numérique du TBS identifie que le nombre de places existant dans le système serait en principe capable d'assurer la scolarisation de tous les enfants togolais d'âge primaire. Nous aurons l'occasion de revenir dans les sections suivantes sur des indicateurs plus appropriés pour mesurer l'avancée du pays vers la scolarisation primaire universelle.

Au niveau de l'enseignement secondaire général, le TBS a modestement augmenté dans le 1<sup>er</sup> cycle (passant de 53 % en 2000-2001 à 68,9 % en 2011-2012), mais a pratiquement doublé dans le 2<sup>nd</sup> cycle (passant de 15,3 % à 32,5 % sur la même période). Comme dans le cas du primaire, nous reviendrons dans les sections suivantes sur des indicateurs plus appropriés pour apprécier les avancées réalisées dans ce sous-secteur.

En ce qui concerne l'enseignement technique, le nombre d'apprenants pour 100 000 habitants a augmenté de moitié, passant de 359 apprenants en 2000-2001 à 528 en 2010-2011. En revanche, par rapport à l'ensemble du secondaire, ce chiffre est resté quasiment stable, autour de 6 %. Le sous-secteur de l'enseignement technique et professionnel ne s'est donc pas développé à un rythme plus élevé que celui de l'enseignement secondaire général.

Dans l'enseignement supérieur, le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants a plus que triplé entre 2000-2001 et 2011-2012, passant d'environ 328 étudiants en 2000-2001 à près de 1 015 en 2011-2012. La valeur actuelle se trouve bien au-dessus de celle attendue dans le cadre du PSE, puisque lorsqu'on considère uniquement les établissements publics d'enseignement supérieur. Le nombre d'étudiants frôle déjà la barre de 59 000 en 2011-2012, alors qu'on en attendait 44 500 pour 2020.

À ce stade, il devient intéressant de comparer la situation du Togo, en termes de couverture scolaire, avec un certain nombre d'autres pays africains. Le tableau 2.3 compare la situation du Togo à celle d'une vingtaine de pays d'Afrique subsaharienne à niveau de développement économique similaire (PIB par habitant en 2010 entre 350 et 750 dollars EU).

Il apparaît que la couverture scolaire au Togo est globalement meilleure que dans la moyenne des pays considérés à tous les niveaux d'enseignement. En effet, comparativement à la moyenne des pays considérés, le TBS du Togo en 2011-2012 est environ 14 % plus élevé dans le préscolaire, 27 % plus élevé dans le primaire, 68 % plus élevé dans le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire général et deux fois plus élevé dans le 2<sup>nd</sup> cycle. Cela ne signifie pas pour autant que le Togo se classe en tête des pays comparateurs en termes de couverture scolaire. Il se positionne en effet derrière des pays comme le Ghana, la Gambie ou la Tanzanie dans le préscolaire et après des pays comme le Rwanda ou Madagascar dans le primaire. Dans le 1<sup>er</sup> cycle, il se situe derrière le Ghana, par exemple, et dans le 2<sup>nd</sup> cycle, derrière des pays comme la Gambie.

L'enseignement technique et professionnel et l'enseignement supérieur présentent également une couverture meilleure que la moyenne des pays comparateurs. Dans l'enseignement technique et professionnel, le Togo produit deux fois plus d'apprenants pour 100 000 habitants que la moyenne des pays considérés, mais se positionne néanmoins derrière des pays comme la Gambie, le Mali ou le Bénin. En ce qui concerne l'enseignement supérieur, le Togo se place pratiquement dans le peloton de tête des pays considérés, avec près de 1 015 étudiants pour 100 000 habitants. Il n'y a en effet que le Bénin qui le dépasse avec environ 1 080 étudiants pour 100 000 habitants. Le chiffre du Togo avoisine celui du Maroc et plus globalement celui des pays (i) dont le niveau de développement est beaucoup plus élevé que celui du Togo et (ii) dont l'économie est plus diversifiée et le marché du travail beaucoup plus favorable, laissant penser à une « surproduction quantitative » des produits de l'enseignement supérieur, par rapport aux besoins du marché du travail togolais.

Tableau°2.3 Comparaison internationale de la couverture scolaire, 2011-2012 ou années proches

Pays	PIB/hab. en 2010 (dollars EU)	TBS enseignement maternelle	TBS enseignement primaire	TBS dans le 1 <sup>er</sup> cycle du secondaire général	TBS dans le 2 <sup>nd</sup> cycle du secondaire général	Enseignement technique et formation professionnelle		Supérieur
						Nombre d'apprenants pour 100 élèves du secondaire global	Nombre d'apprenants pour 100 000 habitants	Nombre d'étudiants pour 100 000 habitants
Togo (2011-2012)		17,4%	134,5%	68,9%	32,5%	nd	nd	1 014,5
Togo (2010-2011)	510,0	14,9%	132,3%	70,5%	32,5%	5,9	528,1	976,7
Togo (2006-2007)		6,6%	114,2%	59,0%	23,8%	5,9	419,9	608,5
<i>Bénin (2010-2011)</i>	<i>732,8</i>	<i>11,6%</i>	<i>114,5%</i>	<i>62,9%</i>	<i>32,6%</i>	<i>7,7</i>	<i>658,8</i>	<i>1079,0</i>
<i>Burkina Faso (2009-2010)</i>	<i>551,3</i>	<i>2,7%</i>	<i>74,8%</i>	<i>29,2%</i>	<i>8,4%</i>	<i>4,9</i>	<i>167,8</i>	<i>312,6</i>
<i>RCA (2009-2010)</i>	<i>480,1</i>	<i>4,6%</i>	<i>93,4%</i>	<i>16,4%</i>	<i>5,5%</i>	<i>5,5</i>	<i>98,8</i>	<i>241,5</i>
<i>Tchad (2008-2009)</i>	<i>676,2</i>	<i>0,7%</i>	<i>92,0%</i>	<i>29,7%</i>	<i>16,9%</i>	<i>1,1</i>	<i>43,0</i>	<i>186,5</i>
<i>Erythrée (2008-2009 ou proche)</i>	<i>429,0</i>	<i>13,2%</i>	<i>48,6%</i>	<i>44,8%</i>	<i>20,9%</i>	<i>0,7</i>	<i>33,1</i>	<i>194,1</i>
<i>Ethiopie (2008-2009)</i>	<i>373,0</i>	<i>4,1%</i>	<i>89,7%</i>	<i>37,2%</i>	<i>5,9%</i>	<i>15,8</i>	<i>379,0</i>	<i>333,3</i>
<i>Gambie (2009-2010)</i>	<i>644,0</i>	<i>36,4%</i>	<i>88,2%</i>	<i>66,2%</i>	<i>34,5%</i>	<i>9,6</i>	<i>727,4</i>	<i>447,0</i>
<i>Ghana (2008-2009)</i>	<i>740,3</i>	<i>68,9%</i>	<i>106,3%</i>	<i>80,0%</i>	<i>32,3%</i>	<i>2,8</i>	<i>210,1</i>	<i>853,6</i>
<i>Guinée (2008-2009)</i>	<i>435,2</i>	<i>12,5%</i>	<i>91,9%</i>	<i>46,1%</i>	<i>24,2%</i>	<i>2,0</i>	<i>116,8</i>	<i>839,2</i>
<i>Guinée-Bissau (2009-2010)</i>	<i>529,4</i>	<i>5,0%</i>	<i>117,0%</i>	<i>52,6%</i>	<i>27,0%</i>	<i>1,1</i>	<i>55,0</i>	<i>351,0</i>
<i>Madagascar (2008-2009)</i>	<i>402,1</i>	<i>9,8%</i>	<i>154,2%</i>	<i>41,3%</i>	<i>12,9%</i>	<i>3,5</i>	<i>169,3</i>	<i>340,2</i>
<i>Malawi (2007-2008 ou proche)</i>	<i>362,2</i>	<i>23,0%</i>	<i>117,6%</i>	<i>20,9%</i>	<i>16,1%</i>	<i>2,2</i>	<i>35,0</i>	<i>61,0</i>
<i>Mali (2009-2010)</i>	<i>590,6</i>	<i>4,3%</i>	<i>80,4%</i>	<i>48,3%</i>	<i>15,0%</i>	<i>13,8</i>	<i>681,0</i>	<i>514,2</i>
<i>Mozambique (2009-2010)</i>	<i>436,6</i>	<i>----</i>	<i>118,8%</i>	<i>33,3%</i>	<i>10,9%</i>	<i>5,2</i>	<i>150,3</i>	<i>136,2</i>
<i>Niger (2009-2010)</i>	<i>381,6</i>	<i>4,5%</i>	<i>71,2%</i>	<i>20,9%</i>	<i>4,1%</i>	<i>7,6</i>	<i>144,2</i>	<i>116,4</i>
<i>Rwanda (2008-2009)</i>	<i>552,5</i>	<i>18,2%</i>	<i>156,4%</i>	<i>35,5%</i>	<i>8,8%</i>	<i>15,7</i>	<i>553,4</i>	<i>561,8</i>
<i>Sierra Leone (2004-2005 ou proche)</i>	<i>324,0</i>	<i>4,9%</i>	<i>154,0%</i>	<i>42,0%</i>	<i>13,0%</i>	<i>----</i>	<i>215,9</i>	<i>301,0</i>
<i>Ouganda (2008-2009)</i>	<i>512,2</i>	<i>12,7%</i>	<i>128,3%</i>	<i>34,1%</i>	<i>12,4%</i>	<i>5,0</i>	<i>180,9</i>	<i>382,7</i>
<i>Tanzanie (2008-2009)</i>	<i>537,3</i>	<i>36,6%</i>	<i>112,4%</i>	<i>38,6%</i>	<i>3,9%</i>	<i>6,5</i>	<i>250,0</i>	<i>335,0</i>
<b>Moyenne hors Togo</b>	<b>510,0</b>	<b>15,2 %</b>	<b>105,8 %</b>	<b>41,1 %</b>	<b>16,1 %</b>	<b>6,2</b>	<b>256,3</b>	<b>399,3</b>

Source : Base d'indicateurs du Pôle de Dakar pour les pays comparateurs. Pour le Togo, calcul des auteurs à partir des données de la planification des différents ministères en charge de l'éducation (MEPSA, METFP MESR) et des données de population de la DGSCN redressées et projetées.

Les indicateurs analysés donnent une image de la couverture globale du système éducatif. Celle-ci demande à être affinée pour mieux apprécier le parcours des jeunes sur l'ensemble du système, à l'intérieur de chaque cycle d'études et entre cycles d'études successifs. Les profils de scolarisation et de maintien dans l'éducation permettent de réaliser une telle analyse.

## 2.4 D'importants défis restent cependant à relever

Le TBS et les statistiques sur le nombre d'apprenants/étudiants pour 100 000 habitants permettent d'avoir une vision globale du niveau de couverture, mais pas de synthétiser de façon exhaustive les informations sur un cycle particulier. Au contraire, ils peuvent même induire des erreurs significatives d'interprétation, notamment dans une perspective de politique éducative. En effet, le TBS est une moyenne calculée sur l'ensemble d'un cycle particulier, qui ne fournit aucune information sur l'admission, le maintien en cours de cycle ou encore l'accès en dernière année (achèvement). Afin de mieux appréhender le parcours scolaire des individus, il est donc préférable d'avoir recours à une classe d'indicateurs spécifiques permettant de juger (i) le niveau d'accès à chaque classe, (ii) le degré de survie au sein de chaque cycle, et (iii) le niveau des chances de transition entre les cycles.

### Des taux d'accès actuels aux différentes classes faisant apparaître des problèmes d'accès et de rétention

Pour juger de l'accès à chaque niveau des enseignements primaire et secondaire, on peut utiliser plusieurs méthodes alternatives, mobilisant des sources de données différentes. Une première technique consiste à utiliser les données administratives disponibles dans le pays et à calculer des taux d'accès par classe, au regard des projections de population retenues. Une seconde méthode consiste à utiliser, lorsqu'elles existent et sont récentes, des données d'enquête des ménages : cette méthode présente l'avantage de fournir des estimateurs qui ne sont sensibles ni aux projections de populations ni aux aléas de la collecte de données scolaires. Dans le cadre de ce diagnostic sectoriel, nous disposons des données de l'enquête MICS 2010, mais aussi de celles de l'enquête QUIBB 2011.

#### Analyse à partir des données administratives

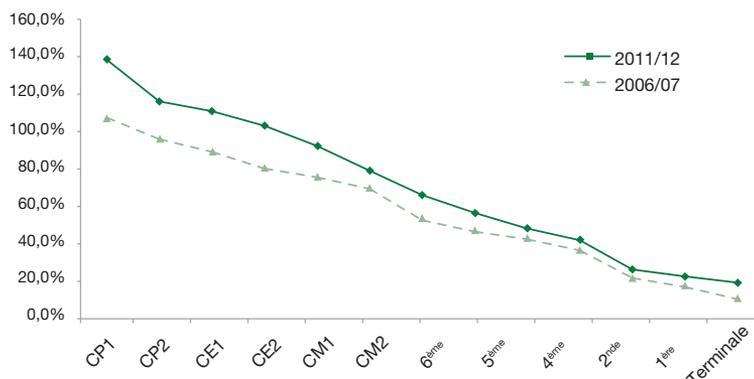
Le tableau 2.4 présente les taux d'accès aux différentes classes, calculés sur la base des données administratives scolaires et démographiques, pour les années scolaires 2006-2007 et 2011-2012. Pour une classe donnée, le taux d'accès est défini comme le rapport entre les nouveaux entrants dans la classe et la population en âge théorique de la fréquenter. La figure 2.8 donne une illustration visuelle du profil de scolarisation découlant de ces taux.

Tableau°2.4 Taux d'accès transversal à chaque classe, années 2006-2007 et 2011-2012

Taux d'accès	CP1	CP2	CE1	CE2	CM1	CM2	6e	5e	4e	3e	2nde	1ère	Terminale
2006-2007	107,4 %	95,9 %	89,2 %	80,2 %	75,6 %	69,4 %	52,6 %	46,5 %	42,4 %	36,5 %	21,8 %	17,0 %	10,5 %
2011-2012	138,3 %	116,1 %	110,9 %	103,1 %	92,3 %	79,0 %	66,0 %	56,5 %	48,2 %	41,9 %	26,3 %	22,7 %	19,3 %

Source : Calcul des auteurs à partir des données de la planification du MEPSA et des données de population de la DGSCN redressées et projetées.

Figure°2.8 Profil transversal de scolarisation en 2006-2007 et 2011-2012



Source : Calcul des auteurs à partir des données de la planification du MEPSA et des données de population de la DGSCN redressées et projetées.

Tout d'abord, on peut remarquer que le taux d'accès au CP1 est largement supérieur à 100 % en 2011-2012. Il l'était d'ailleurs depuis 2006-2007, mais a connu une progression d'environ 21 points de pourcentage, passant de 107,4 % en 2006-2007 à 138,3 % en 2011-2012. Ces valeurs ne signifient pas forcément que tous les enfants en âge d'entrer au CP1 y soient, comme nous le verrons dans la section suivante avec les données d'enquêtes des ménages. Une explication possible (mais pas nécessairement la seule) peut être liée à l'entrée théorique précoce ou tardive au CP1 d'enfants d'autres groupes. Le tableau 2.5 en donne une illustration chiffrée. Il montre par exemple que, pour l'année 2011-2012, près de 28 % des enfants sont en avance par rapport à l'âge théorique d'entrée au CP1, tandis que 28 % des enfants sont en retard. Ces chiffres pourraient d'ailleurs être plus ou moins importants, dans un contexte où les questions de déclarations d'âge restent perfectibles.

Tableau°2.5 Distribution des enfants scolarisés au CP1 selon l'âge, 2011-2012

Âge	Effectifs scolarisés au CP1
<i>inférieur à 5 ans</i>	90 838
6 ans	147 141
7 ans	63 750
8 ans	19 736
9 ans	5 004
10 ans	1 420
11 ans	461
12 ans	196
<i>plus de 12 ans</i>	219
<b>Total</b>	<b>328 766</b>
<i>Proportion d'élèves en avance sur leur d'âge pour la classe</i>	27,6 %
<i>Proportion d'élèves d'âge normal pour la classe</i>	44,8 %
<i>Proportion d'élèves en retard sur leur âge pour la classe</i>	27,6 %

Source : Annuaire statistiques MEPSA, 2011-2012.

Le tableau°2.4 fait apparaître également un taux d'accès au CM2 (ou taux d'achèvement du cycle primaire) de 79,0 % en 2011-2012. Cela représente un progrès remarquable par rapport à la situation de 2006-2007 où ce taux était estimé à 69,4 %. En cinq ans, le Togo aurait donc gagné près de 10 points de pourcentage de taux d'achèvement. Cependant, dans la situation actuelle, près de 20 % des enfants n'atteignent toujours pas la fin du cycle primaire et ont donc très peu de chances d'acquérir les compétences nécessaires pour être et rester alphabétisés pendant leur vie adulte. Il s'agit là d'une situation corrigible, au regard des engagements pris par le pays en faveur de la scolarisation primaire universelle de qualité.

Les valeurs concernant le secondaire montrent également une certaine amélioration dans l'accès et dans l'achèvement aux 1er et 2nd cycles, dans des proportions relativement plus faibles que celles observées au primaire. Entre 2006-2007 et 2011-2012, les taux d'accès sont en effet passés de 52,6 à 66 % pour le 1<sup>er</sup> cycle et de 21,8 à 26,3 % pour le 2<sup>nd</sup> cycle, tandis que les taux d'achèvement ont augmenté de 36,5 à 41,9 % pour le 1<sup>er</sup> cycle et de 10,5 à 19,3 % pour le 2<sup>nd</sup> cycle.

Ces chiffres suggèrent une amélioration de la transition scolaire entre les différents cycles. Le taux de transition entre le primaire et le collège est en effet passé de 75,8 % en 2006-2007 à 83,6 % en 2011-2012, et de 59,7 à 62,7 % entre le collège et le lycée. Il se existe en revanche une dégradation dans le maintien des élèves à l'intérieur des cycles, notamment dans le primaire et le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire général. Cette préservation des élèves dans le primaire, estimée à 64,5 % en 2006-2007, n'est plus que de 57,1 % en 2011-2012, ce qui signifie qu'un peu moins de la moitié des enfants entrés au CP1 abandonne avant la fin du cycle. Dans le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire, la dégradation est légèrement plus modérée, puisqu'on est passé de 69,3 % en 2006-2007 à 63,5 % en 2011-2012. Ce n'est qu'à partir du 2<sup>nd</sup> cycle du secondaire qu'on observe une nette amélioration. Chiffré à 48,2 % en 2006-2007, ce taux est remonté à près de 73,4 % en 2011-2012, ce qui suggère une pression importante des effectifs dans les classes de terminale, mais aussi dans une certaine mesure, dans l'enseignement supérieur.

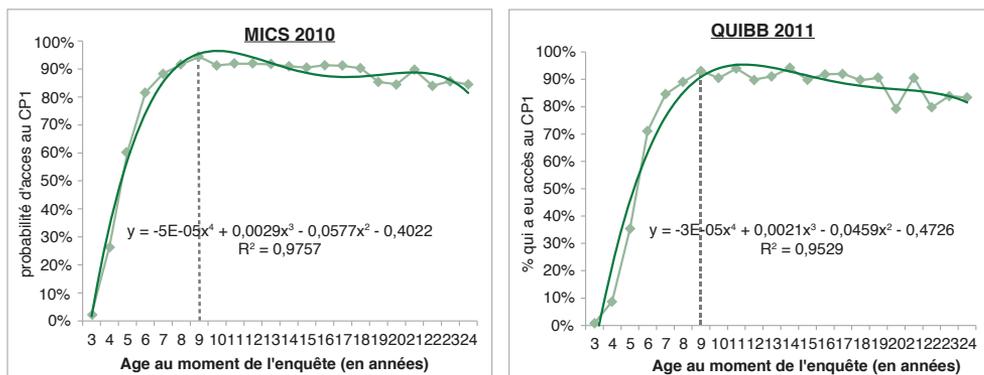
Les statistiques sur le profil transversal de scolarisation, obtenues à partir des données administratives, peuvent être comparées avec les estimations qui ressortent des données d'enquêtes des ménages.

## Analyse à partir des données d'enquêtes auprès des ménages

Le Togo a réalisé plusieurs enquêtes auprès des ménages au cours de ces dernières années, mais les plus récentes sont l'enquête MICS effectuée en 2010 et l'enquête QUIBB datée de 2011. Ces enquêtes comportent toutes une section « éducation » qui pourra être mobilisée pour juger de l'accès aux différentes classes, mais qui présente l'avantage de disposer, au sein de la même base, le numérateur et le dénominateur des indicateurs de couverture.

Un premier aspect de l'analyse consiste à cibler l'accès à l'école. La figure 2.9 montre la proportion des jeunes qui ont eu accès à l'école, selon leur âge (sachant que depuis, ils peuvent l'avoir quittée).

Figure 2.9 Probabilité d'une génération d'avoir accès à l'école, MICS 2010 et QUIBB 2011



Source : Données des enquêtes MICS 2010 et QUIBB 2011.

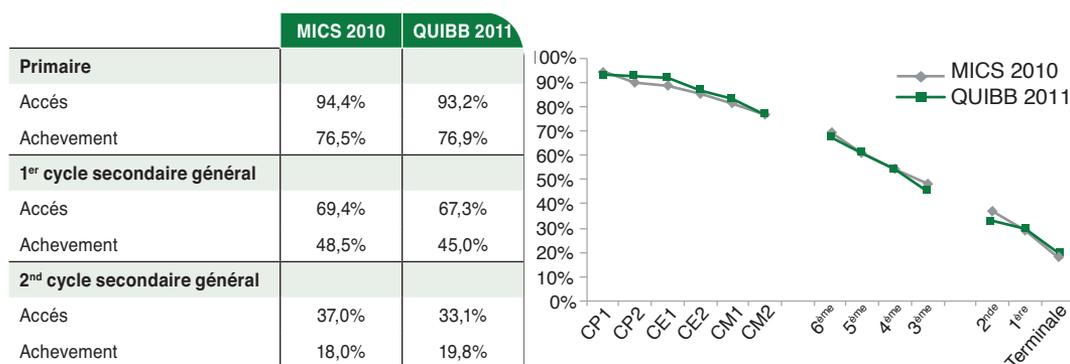
Lorsqu'on considère la courbe qui découle du MICS 2010, on observe deux régimes d'évolution. La partie gauche de la courbe est croissante entre 3 et 9 ans. Elle matérialise tous les enfants d'une génération qui rentrent à l'école à un âge différent (âge obtenu selon les déclarations parentales). À cinq ans, près de 60 % ont accès à l'école et cette proportion évolue rapidement pour atteindre environ 82 % à 6 ans et 88 % à 7 ans. Elle continue certes à progresser un peu jusqu'à 9 ans, mais de façon très limitée (âge auquel on

estime que 94,4 % de la classe d'âge a accès à l'école). Au-delà, la proportion décroît lentement pour les jeunes de 10 à 14 ans, avant de stagner autour de 84 % pour les jeunes âgés de plus de 20 ans au moment de l'enquête. On peut donc considérer que la probabilité pour une génération d'âge d'accéder à l'école est de l'ordre de 94,4 %, selon l'enquête MICS 2010.

La similarité est assez étonnante lorsqu'on considère maintenant la courbe qui découle du QUIBB 2011. Les mêmes observations se retrouvent et permettent d'aboutir à une probabilité pour une génération d'âge d'accéder à l'école de l'ordre de 93,2 % en 2011, chiffre pratiquement équivalent à celui qui est obtenu avec le MICS 2010. Finalement, cette estimation de l'accès à l'école se situe donc dans une fourchette largement inférieure aux chiffres de 138,3 % et de 107,4 % qui avaient été estimés respectivement pour les années 2011-2012 et 2006-2007 sur la base des données administratives et dont on suspectait déjà qu'ils pouvaient être surestimés du fait des phénomènes de multi-cohortes.

Hormis l'accès à l'école, les enquêtes MICS 2010 et QUIBB 2011 permettent d'estimer les probabilités pour une génération d'accéder et d'achever les différents sous-cycles de l'enseignement général. La figure 2.10 présente le profil probabiliste obtenu.

**Figure°2.10 Probabilités d'accès et d'achèvement d'une génération aux différents sous-cycles de l'enseignement général**



Source : Estimations des auteurs, à partir des données d'enquêtes MICS 2010 et QUIBB 2011.

On voit immédiatement que le profil probabiliste et les probabilités d'accès et d'achèvement des différents cycles estimés à partir de l'enquête MICS 2010 sont globalement très proches de ceux obtenus à partir de l'enquête QUIBB 2011. Nous pouvons maintenant comparer ces chiffres avec ceux obtenus grâce aux données administratives.

## Synthèse et consolidation des différentes analyses

Le tableau°2.6 rappelle les taux ou probabilités d'accès et d'achèvement des différents cycles, obtenus à partir des différentes sources de données considérées (MICS 2010, QUIBB 2011, données scolaires 2010-2011 et 2011-2012). On peut y noter des points de ressemblance, mais aussi des différences dans les valeurs obtenues.

Au niveau de l'enseignement primaire, la différence porte essentiellement sur l'accès à l'école comme déjà évoqué dans les paragraphes précédents. En considérant toutefois la probabilité pour une génération d'âge d'accéder à l'école, la valeur de 93 % estimée à partir de l'enquête QUIBB suggère qu'en 2011, près de 7 % des enfants d'une génération d'âge n'ont toujours pas accès à l'école. Or le PSE prévoyait de porter le taux d'accès d'une génération d'âge dans l'enseignement primaire de 90 % en 2007 à 100 % en 2012. Très peu a été fait sur ce volet et en comparaison de l'objectif que le pays s'est fixé, le défi de l'accès universel à l'école reste toujours d'actualité.

**Tableau°2.6 Taux ou probabilités d'accès et d'achèvement d'une génération aux différents sous cycles de l'enseignement général**

	MICS 2010	QUIBB 2011	Données scolaires 2009-2010	Données scolaires 2010-2011
<b>Primaire</b>				
Accès	94,4 %	93,2 %	138,0 %	134,8 %
Achèvement	76,5 %	76,9 %	75,9 %	75,7 %
<b>1<sup>er</sup> cycle secondaire général</b>				
Accès	69,4 %	67,3 %	60,7 %	69,1 %
Achèvement	48,5 %	45,0 %	37,5 %	41,5 %
<b>2<sup>nd</sup> cycle secondaire général</b>				
Accès	37,0 %	33,1 %	26,0 %	25,8 %
Achèvement	18,0 %	19,8 %	25,1 %	15,1 %
<b>Transition</b>				
Primaire - Collège	90,7 %	87,5 %	80,0 %	91,4 %
Collège - Lycée	76,3 %	73,4 %	69,4 %	62,1 %
<b>Rétention</b>				
Primaire	81,0 %	82,5 %	55,0 %	56,1 %
Collège	69,9 %	67,0 %	61,8 %	60,1 %
Lycée	48,7 %	60,0 %	96,5 %	58,7 %

Source : Estimations des auteurs, à partir des enquêtes MICS 2010 et QUIBB 2011 et des annuaires statistiques du MEPSA.

En ce qui concerne l'achèvement du primaire, il est intéressant de remarquer la très grande proximité entre les différentes estimations. On obtient en effet un taux d'achèvement de près de 77 % avec les enquêtes des ménages, alors qu'il est estimé à près de 76 % pour les années 2010 et 2011 selon les données administratives. En dépit de ces chiffres, près du quart des enfants abandonne l'école avant la fin du cycle primaire. Or, l'objectif visé dans le PSE est de porter le taux d'achèvement à 100 % à l'horizon 2020. D'importants efforts sont donc nécessaires pour réduire les abandons en cours de cycle primaire si l'on veut atteindre les objectifs fixés.

Entre le primaire et le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire, on constate, grâce aux enquêtes des ménages que, près d'un enfant sur 10 (soit 9,3 % des enfants d'après l'enquête MICS 2010 et 12,5 % des enfants selon l'enquête QUIBB 2011) achevant le primaire n'a pas accès au 1<sup>er</sup> cycle du secondaire. Ce chiffre est assez proche de la valeur obtenue avec les données scolaires de 2010-2011, et s'écarte peu des données scolaires de 2009-2010.

Au niveau de l'ensemble du secondaire (1<sup>er</sup> et 2<sup>nd</sup> cycles) en revanche, plusieurs écarts sont observés entre les différentes estimations, mais dans des proportions limitées (comprises entre 8 et 11 points d'écart de pourcentage). Cependant, toutes les estimations mettent en évidence un taux d'achèvement dans le 1<sup>er</sup> cycle de moins de 50 %, et dans le 2<sup>nd</sup> cycle de moins de 25 %, suggérant que le maintien à l'école doit être amélioré pour permettre au pays d'atteindre les objectifs qu'il s'est fixés dans le PSE, à savoir notamment un taux d'achèvement de 65 % dans le 1<sup>er</sup> cycle à l'horizon 2020.

L'ensemble de ces statistiques sur l'accès et l'achèvement des différents niveaux permet de situer le Togo par rapport aux autres pays africains. Nous nous limiterons toutefois aux statistiques estimées à partir des données scolaires afin de disposer d'une base commune de comparaison avec les autres pays. Les pays considérés sont ceux qui présentent le même niveau de développement économique que le Togo.

Tableau°2.7 Indicateurs d'accès et d'achèvement dans une vingtaine de pays d'Afrique Subsaharienne dont le PIB/habitant est compris entre 350 et 750 dollars EU en 2010

Pays	Primaire		Secondaire général 1 <sup>er</sup> cycle		Secondaire général 2 <sup>nd</sup> cycle	
	Taux d'accès	Taux d'achèvement	Taux d'accès	Taux d'achèvement	Taux d'accès	Taux d'achèvement
<b>Togo (2011-2012)</b>	<b>138,3 %</b>	<b>79,0 %</b>	<b>66,0 %</b>	<b>41,9 %</b>	<b>26,3 %</b>	<b>19,3 %</b>
<b>Togo (2010-2011)</b>	<b>134,8 %</b>	<b>75,7 %</b>	<b>69,1 %</b>	<b>41,5 %</b>	<b>25,8 %</b>	<b>15,1 %</b>
<b>Togo (2006-2007)</b>	<b>107,4 %</b>	<b>69,4 %</b>	<b>52,6 %</b>	<b>36,5 %</b>	<b>21,8 %</b>	<b>10,5 %</b>
<i>Bénin (2010-2011)</i>	130,4 %	64,3 %	53,4 %	40,8 %	29,9 %	19,5 %
<i>Burkina Faso (2009-2010)</i>	89,0 %	65,0 %	31,0 %	16,6 %	7,1 %	5,4 %
<i>RCA (2009-2010)</i>	106,7 %	45,9 %	23,4 %	8,3 %	5,8 %	3,9 %
<i>Tchad (2008-2009)</i>	117,3 %	41,1 %	33,3 %	18,4 %	14,1 %	14,2 %
<i>Erythrée (2008-2009)</i>	42,1 %	34,5 %	43,4 %	34,2 %	26,0 %	9,8 %
<i>Ethiopie (2008-2009 ou proche)</i>	150,5 %	47,6 %	34,9 %	29,2 %	5,7 %	5,5 %
<i>Gambie (2009-2010)</i>	93,8 %	41,7 %	67,6 %	58,6 %	36,1 %	28,4 %
<i>Ghana (2008-2009)</i>	109,1 %	74,8 %	82,6 %	71,9 %	32,9 %	30,0 %
<i>Guinée (2008-2009)</i>	102,6 %	84,9 %	42,6 %	37,2 %	19,3 %	22,6 %
<i>Guinée-Bissau (2009-2010)</i>	164,0 %	63,5 %	55,0 %	35,0 %	28,0 %	22,0 %
<i>Madagascar (2008-2009)</i>	189,5 %	62,0 %	47,3 %	27,3 %	14,5 %	9,7 %
<i>Malawi (2008-2009)</i>	156,7 %	76,0 %	19,5 %	20,0 %	14,6 %	14,9 %
<i>Mali (2009-2010)</i>	77,9 %	45,8 %	46,0 %	34,8 %	14,5 %	10,0 %
<i>Mozambique (2009-2010)</i>	167,3 %	54,8 %	35,0 %	21,9 %	12,2 %	8,5 %
<i>Niger (2009-2010)</i>	102,1 %	62,4 %	32,4 %	9,8 %	4,9 %	2,4 %
<i>Rwanda (2008-2009)</i>	203,0 %	44,8 %	29,0 %	22,0 %	17,0 %	13,0 %
<i>Sierra Leone (2004-2005)</i>	nd	nd	44,0 %	30,0 %	14,0 %	9,0 %
<i>Ouganda (2008-2009)</i>	151,3 %	61,0 %	37,0 %	26,0 %	12,4 %	11,7 %
<i>Tanzanie (2008-2009)</i>	108,4 %	77,9 %	54,6 %	23,7 %	5,0 %	2,6 %
<b>Moyenne hors Togo</b>	<b>125,6 %</b>	<b>58,2 %</b>	<b>42,7 %</b>	<b>29,8 %</b>	<b>16,5 %</b>	<b>12,8 %</b>

Note : nd = non disponible.

Source : Pour le Togo, estimations à partir des annuaires statistiques du MEPSA. Pour les autres pays, extraits de la base d'indicateurs du Pôle de Dakar.

En termes relatifs, la position du Togo reste confortable, puisque le pays se situe en 2011-2012 au-dessus de la moyenne des pays comparateurs, tant en ce qui concerne l'accès que l'achèvement dans les différents cycles de l'enseignement général. Cependant, des marges d'amélioration restent possibles au regard de la situation dans quelques pays comparateurs. En ce qui concerne le taux d'achèvement, le Togo se situe derrière la Guinée au niveau du primaire et derrière des pays comme le Ghana ou la Gambie au niveau du secondaire.

L'ensemble des analyses effectuées sur le profil transversal de scolarisation ou le profil probabiliste a permis d'identifier les principaux défis d'accès et de rétention auxquels le système devra faire face à chacun des niveaux de l'enseignement général. Dans les paragraphes suivants, nous verrons comment ces défis risquent de s'amplifier si les conditions actuelles de scolarisation demeurent inchangées.

## Avec les conditions actuelles de promotion entre les classes, le taux d'achèvement du primaire risque de baisser au cours des prochaines années

On cherche ici à évaluer l'accès aux différentes classes de la population actuellement en âge d'entrer à l'école. On construit alors le profil de scolarisation à partir de l'observation des taux de promotion effectifs sur les deux années scolaires les plus récentes grâce à la méthode pseudo-longitudinale. Son élaboration consiste, pour chaque niveau, à (i) calculer les taux de promotion<sup>9</sup> d'une année sur l'autre, et (ii) à multiplier ces taux jusqu'au niveau considéré afin d'obtenir le taux de survie (rétention) à ce niveau. Chacun de ces taux donne une indication quant au probable maintien d'un groupe d'élèves à ce niveau, si les conditions de scolarisation demeurent inchangées. Si la méthode est jugée bonne, sa validité concrète se révèle très sensible à la qualité des données de statistiques scolaires. Le tableau<sup>2.8</sup> montre les résultats du calcul des différents points du profil pseudo-longitudinal, en considérant les deux années scolaires les plus récentes (2009-2010 et 2010-2011).

Tableau<sup>2.8</sup> Profil pseudo-longitudinal, 2010-2011

	Non redoublants 2009-2010	Non redoublants 2010-2011	Taux de promotion	Taux d'accès	Taux de rétention
CP1	238 832	238 236	100,0%	134,8%	100,0%
CP2	194 022	194 513	81,4%	109,8%	81,4%
CE1	172 293	179 726	92,6%	101,7%	75,4%
CE2	150 085	155 215	90,1%	91,6%	68,0%
CM1	135 110	137 912	91,9%	84,2%	62,5%
CM2	111 588	114 162	84,5%	71,1%	52,8%
6e	86 131	100 760	90,3%	64,2%	47,6%
5e	66 042	79 944	92,8%	59,6%	44,2%
4e	58 208	66 172	100,2%	59,7%	44,3%
3e	48 990	55 754	95,8%	57,2%	42,4%
2 <sup>nde</sup>	33 008	33 637	68,7%	39,3%	29,1%
1 <sup>ère</sup>	23 452	28 047	85,0%	33,4%	24,8%
Terminale	30 097	18 641	79,5%	26,5%	19,7%

Source : Calculs des auteurs, à partir des annuaires statistiques du MEPSA.

On constate que si les conditions actuelles de promotion entre les classes demeurent identiques, un enfant entrant aujourd'hui en 1<sup>ère</sup> année du primaire aurait seulement 52,8 % de chances d'atteindre le CM2, 42,4 % de chances d'achever la troisième et environ 19,7 % de terminer le second cycle. On remarque également que le niveau du taux d'achèvement du primaire devrait s'établir à environ 71,1 %, soit un recul de 8 points de pourcentage par rapport à sa valeur actuelle. Cette tendance montre clairement que le sentier d'expansion actuelle ne permettra pas au Togo d'aboutir à la scolarisation primaire universelle à court terme. Cet objectif n'est cependant pas hors de portée, à condition de prendre des mesures pour (i) réduire les redoublements et les abandons en cours de cycle et (ii) améliorer les conditions d'enseignement offertes aux élèves. Nous verrons dans la section suivante que des marges d'amélioration importantes sont attendues sur ce plan.

<sup>9</sup>Pour une année donnée le taux de promotion dans une classe donnée est le rapport entre les nouveaux entrants dans cette classe et les nouveaux entrants dans la classe immédiatement inférieure l'année précédente.

## 2.5 L'efficacité dans la gestion des flux d'élèves demande également à être améliorée significativement

Les objectifs quantitatifs relatifs au système éducatif ne se limitent pas seulement à admettre tous les enfants en âge d'être scolarisés. Ils consistent également à faire en sorte que les élèves qui entament un cycle donné l'achèvent (n'abandonnent pas en cours de cycle) dans le temps normalement défini par les textes réglementaires (en redoublant le moins possible). La question que l'on se pose ici est de savoir si le système permet de réaliser ces objectifs.

L'efficacité dans les flux d'élèves peut être appréciée par le coefficient d'efficacité interne, calculé comme le rapport entre le nombre d'années d'études strictement nécessaires pour conduire les élèves de la première à la dernière année d'un cycle d'enseignement et le nombre d'années dont les élèves ont effectivement eu besoin. Bien souvent, le nombre d'années effectivement consommées est plus élevé que le nombre optimal, du fait de la fréquence des redoublements de classe et des abandons en cours de cycle. Ces deux situations pénalisent ainsi l'efficacité interne du système, parce qu'il faut deux années au lieu d'une pour valider une année scolaire en cas de redoublement, et parce que lorsque les élèves abandonnent avant de terminer un cycle d'études. Ils ne valident donc pas le niveau auquel on les avait préparés et dans le cas du primaire, ont même de fortes chances de devenir des adultes analphabètes.

Le tableau 2.9 donne les résultats des calculs pour les enseignements primaire et secondaire général<sup>10</sup> pour les années scolaires 2006-2007 et 2010-2011, ainsi que les estimations des coefficients d'efficacité correspondants.

**Tableau°2.9 Efficacité interne dans les flux d'élèves pour les années scolaires 2006-2007 et 2010-2011, enseignements primaire et secondaire général**

Niveau d'études Années scolaires	Primaire		Secondaire général 1 <sup>er</sup> cycle		Secondaire général 2 <sup>nd</sup> cycle	
	2006-2007	2010-2011	2006-2007	2010-2011	2006-2007	2010-2011
<b>% de maintien sur le cycle</b>	<b>48,3 %</b>	<b>52,8 %</b>	<b>46,0 %</b>	<b>69,7 %</b>	<b>55,2 %</b>	<b>67,5 %</b>
<b>% de redoublants sur le cycle</b>	<b>23,8 %</b>	<b>21,5 %</b>	<b>24,2 %</b>	<b>22,0 %</b>	<b>30,6 %</b>	<b>34,9 %</b>
% de redoublants par classe						
CI / Sixième / Seconde	24,7 %	25,3 %	24,0 %	21,6 %	15,7 %	19,9 %
CP / Cinquième / Première	22,0 %	21,9 %	21,4 %	18,4 %	36,7 %	36,2 %
CE1 / Quatrième / Terminale	24,8 %	21,8 %	25,6 %	27,5 %	43,3 %	50,1 %
CE2 / Troisième	23,2 %	20,7 %	26,2 %	27,6 %	---	---
CM1	24,6 %	20,9 %	---	---	---	---
CM2	23,0 %	13,6 %	---	---	---	---
<b>Coefficient d'efficacité interne (%)</b>						
<b>Global</b>	<b>50,6 %</b>	<b>56,5 %</b>	<b>49,5 %</b>	<b>67,4 %</b>	<b>45,4 %</b>	<b>51,5 %</b>
Avec seulement les abandons	66,3 %	71,9 %	65,1 %	88,5 %	66,4 %	80,2 %
Avec seulement les redoublements	76,2 %	78,5 %	76,0 %	76,2 %	68,3 %	64,2 %

Source : Calculs des auteurs, à partir des annuaires statistiques du MEPSA.

Les observations suivantes peuvent être faites concernant le niveau et la dynamique des redoublements, et la perte de ressources liées à la mauvaise performance du pays dans sa gestion des flux d'élèves.

<sup>10</sup>Les données disponibles au niveau de EFTP ne contiennent pas les effectifs de redoublement, ce qui ne permet pas de mettre en œuvre cette analyse pour ce niveau d'enseignement. En plus, les plus récentes qui soient relativement peu détaillées (effectifs par années d'études et par filières) datent de 2008-2009. Au niveau de l'enseignement supérieur, une telle analyse ne peut être directement mise en œuvre. En effet, en raison de la mise en place récente du système LMD, il n'y a pas de « redoublant » à proprement dit, du fait du fonctionnement sur la base des crédits, l'étudiant ayant la possibilité de poursuivre le semestre suivant sans avoir définitivement validé les semestres antérieurs. La perspective envisagée de réaliser de chapitres spécifiques sur l'enseignement supérieur et sur EFTP permettront sans doute d'explorer les questions d'efficacité interne dans une démarche méthodologique plus appropriée.

## Un niveau de redoublement encore très élevé...

Le redoublement reste une pratique très courante dans le système éducatif togolais. Le diagnostic sectoriel mené dans le pays au cours de la période 2006-2007 montrait déjà une fréquence de redoublement très élevée dans l'enseignement général. En effet, les redoublants représentaient près du quart des élèves dans l'enseignement primaire, mais aussi dans le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire général, et environ le tiers des élèves dans le 2<sup>nd</sup> cycle du secondaire général en 2006-2007. Cependant, rien ne semble avoir été fait pour diminuer ces chiffres. Les proportions observées en 2010-2011 sont similaires, puisqu'elles se chiffrent à 21,5 % de redoublants pour le primaire, à 22 % pour le collège et à 35 % pour le lycée.

Si la fréquence des redoublements apparaît très élevée en moyenne sur les cycles considérés, elle reste toutefois variable selon les classes. Dans l'enseignement primaire, c'est en première année que les redoublants sont les plus nombreux, alors que dans l'enseignement secondaire, c'est en fin de cycle qu'on observe un taux de redoublement plus élevé, du fait des examens de fin de cycle.

En termes comparatifs internationaux, comme le montre le tableau 2.10, la proportion de redoublants observée pour le Togo est largement au-dessus de la moyenne des pays considérés, aussi bien dans le primaire que dans les deux cycles du secondaire général. Cela place le Togo parmi les « champions » en matière de pratique du redoublement, puisqu'il se situe juste derrière le Tchad pour le niveau du primaire, après le Burkina Faso et le Bénin pour le niveau du 1<sup>er</sup> cycle du secondaire général, et occupe la première place pour le 2<sup>nd</sup> cycle.

**Tableau°2.10 Comparaison internationale des pourcentages de redoublants dans l'enseignement général**

Pays	Pourcentage de redoublants		
	Primaire	1 <sup>er</sup> cycle secondaire général	2 <sup>nd</sup> cycle secondaire général
Togo (2010-2011)	21,5	22,0	34,9
Togo (2006-2007)	23,8	24,2	30,6
<i>Bénin (2010-2011)</i>	<i>16,1</i>	<i>23,9</i>	<i>21,9</i>
<i>Burkina (2009-2010)</i>	<i>10,1</i>	<i>25,7</i>	<i>23,5</i>
<i>RCA (2009-2010)</i>	<i>20,7</i>	<i>14,8</i>	<i>12,6</i>
<i>Tchad (2008-2009)</i>	<i>22,8</i>	<i>17,6</i>	<i>22,2</i>
<i>Erythrée (2008-2009)</i>	<i>13,7</i>	<i>14,5</i>	<i>3,6</i>
<i>Ethiopie (2008-2009)</i>	<i>6,2</i>	<i>9,4</i>	<i>1,1</i>
<i>Gambie (2009-2010)</i>	<i>5,6</i>	<i>3,5</i>	<i>4,5</i>
<i>Ghana (2008-2009)</i>	<i>6,5</i>	<i>3,1</i>	<i>2,7</i>
<i>Guinée (2008-2009)</i>	<i>15,3</i>	<i>20,3</i>	<i>22,5</i>
<i>Guinée-Bissau (2009-2010)</i>	<i>14,0</i>	<i>16,0</i>	<i>6,4</i>
<i>Madagascar (2008-2009)</i>	<i>20,4</i>	<i>12,2</i>	<i>10,4</i>
<i>Malawi (2008-2009)</i>	<i>---</i>	<i>5,7</i>	<i>8,3</i>
<i>Mali (2009-2010)</i>	<i>12,9</i>	<i>17,6</i>	<i>15,4</i>
<i>Mozambique (2009-2010)</i>	<i>7,5</i>	<i>14,5</i>	<i>5,2</i>
<i>Niger (2009-2010)</i>	<i>4,4</i>	<i>18,4</i>	<i>17,7</i>
<i>Rwanda (2008-2009)</i>	<i>14,8</i>	<i>9,1</i>	<i>5,6</i>
<i>Sierra Leone (2004-2005)</i>	<i>12,0</i>	<i>14,0</i>	<i>11,0</i>
<i>Ouganda (2008-2009)</i>	<i>11,7</i>	<i>2,0</i>	<i>2,4</i>
<i>Tanzanie (2008-2009)</i>	<i>2,4</i>	<i>1,7</i>	<i>1,4</i>
<b>Moyenne hors Togo</b>	<b>12,1</b>	<b>12,8</b>	<b>10,4</b>

Source : Calculs des auteurs à partir des annuaires statistiques du MEPSA pour le Togo, et base d'indicateurs du Pôle de Dakar pour les autres pays.

La question du redoublement mérite d'être reconsidérée avec une plus grande attention dans le système éducatif togolais. En effet, de nombreux travaux empiriques réalisés, en particulier dans le contexte des pays africains, ont permis de conclure aux effets néfastes de taux de redoublement trop élevés. L'encadré 2.1 présente les conclusions de quelques travaux édifiants sur la question dans certains pays d'Afrique subsaharienne.

### Encadré 2.1 Les résultats des études internationales sur le redoublement

Les travaux internationaux conduits depuis une décennie ont montré les résultats suivants :

**La décision de redoublement n'est pas toujours juste.** Le niveau de l'élève n'explique pas à lui seul la décision de redoublement. Les décisions de redoublement dépendent souvent de facteurs 'subjectifs' comme la position relative de l'élève dans la classe, le milieu et les conditions d'enseignement, la qualification du maître (PASEC, CONFEMEN, 1999). En Côte d'Ivoire, par exemple, plus de 30 % des élèves redoublants ne se trouvaient pas dans le tiers le plus faible des élèves au niveau national, tel que mesuré par le test standardisé de l'évaluation PASEC menée en 1995.

**L'efficacité pédagogique du redoublement n'est pas prouvée.** Les analyses au niveau macro (Mingat et Sosale, 2000) montrent que **l'argument selon lequel des redoublements élevés pourraient être justifiés par des raisons liées à la qualité de l'éducation, n'est pas empiriquement vérifié.** Il existe de bons systèmes scolaires (bon niveau d'apprentissage des enfants) qui ont des taux de redoublement faibles ou élevés : il n'y a pas de relation significative entre le niveau d'apprentissage des élèves et la fréquence des redoublements. De même, les études au niveau école (en particulier dans les RESEN des autres pays africains) montrent que, à moyens et contexte égaux, les écoles où les élèves ont plus redoublé n'ont pas de meilleurs résultats à l'examen de fin de cycle. Enfin, les analyses au niveau individuel (PASEC, 1999 ; PASEC 2004), montrent que les élèves (exceptés ceux qui sont spécialement faibles) que l'on fait redoubler, ne progressent pas mieux en redoublant que s'ils avaient été promus dans la classe supérieure.

**Un effet négatif important sur les abandons.** Les études aux niveaux des pays, des écoles et des individus coïncident également sur ce point. Au niveau macro, les études\* montrent que les redoublements exacerbent les abandons en cours de cycle. Les familles perçoivent dans le redoublement imposé à leur enfant que celui-ci n'est pas performant et qu'il ne profite pas bien de sa présence à l'école. Comme les coûts d'opportunité (le fait que l'enfant aille à l'école au lieu de participer à une activité rémunératrice pour la famille) constituent toujours un argument à l'encontre de la fréquentation scolaire, le redoublement incite les parents à retirer leur enfant de l'école. Au niveau global en Afrique, on estime l'effet d'un point de plus de redoublement à 0,8 point de plus d'abandons. On sait également que les impacts négatifs du redoublement sont encore plus marqués parmi les groupes de population où la demande scolaire est plus faible (filles, enfants de milieu économiquement défavorisé). Les résultats des analyses au niveau de l'école vont dans le même sens. Au Tchad, par exemple, un point de redoublement en plus est associé, autres facteurs égaux par ailleurs, à 0,43 point de maintien en moins (RESEN Tchad 2005). Au niveau individuel, les travaux confirment cette tendance. Au Sénégal, pour un élève donné, la décision de faire redoubler l'élève en 2e année accroît de 11 % le risque que cet élève abandonne au bout d'un an (PASEC, 2004b).

**Un impact sur les coûts.** Le redoublement fait payer deux années d'étude au système pour une seule année validée. Autrement dit, à contrainte budgétaire donnée, les redoublants occupent des places qui surchargent les classes et/ou empêchent d'autres enfants d'accéder à l'école. Le lien entre taux de redoublement et rapport élèves/maître est montré empiriquement\*\*.

\* Voir, par exemple, Mingat et Sosale (2000) et Bernard, Simon, Vianou (2005).

\*\* Voir, par exemple, Mingat et Sosale (2000) et Pôle de Dakar (2002).

Source : Extrait du RESEN Bénin, 2007.

## Une perte importante de ressources liée à la mauvaise performance dans la gestion des flux d'élèves

Il s'agit d'évaluer, d'un côté, les conséquences de la fréquence des redoublements et celle des abandons au cours d'un cycle d'enseignement et, d'un autre côté, la performance du système en matière d'efficacité dans l'utilisation des crédits publics mis à sa disposition. Le coefficient d'efficacité interne constitue la mesure la plus courante pour une telle évaluation. Sa logique de calcul a déjà été décrite dans les paragraphes précédents, mais il convient sans doute de rappeler qu'elle prend des valeurs comprises entre 0 et 1. La valeur 1 correspond au cas idéal, où tous les élèves entrant à l'école finissent le cycle sans avoir redoublé, ni abandonné. Dans ce cas, le nombre d'années d'études consommées pour conduire les élèves de la première à la dernière année d'un cycle d'enseignement correspond exactement au nombre d'années strictement nécessaires. À l'opposé, la valeur 0 est obtenue dans le cas fictif où aucun enfant n'a atteint la fin du cycle. Dans ce cas, les ressources dépensées ont été donc totalement perdues, puisqu'elles n'ont pas permis de conduire les enfants jusqu'à la fin du cycle, avec les connaissances minimales requises. D'une manière générale, le complément à 1 de la valeur du coefficient d'efficacité interne représente le pourcentage de ressources perdues/gaspillées, du fait des redoublements et des abandons. Les valeurs du coefficient d'efficacité interne pour chacun des trois niveaux d'enseignement considérés sont contenues dans le tableau 2.10.

\*\*\* **Concernant l'enseignement primaire**, la prise en compte cumulée de la fréquence des redoublements et des abandons en cours de cycle dans la situation actuelle (année scolaire 2010-2011) conduit à un coefficient global d'efficacité interne de 56,5 %. Cela signifie que près de 43,5 % des ressources mobilisées pour ce niveau d'études sont en fait gaspillées. La situation ne s'est donc pas significativement améliorée depuis 2006-2007, puisqu'une proportion similaire de ressources (49,3 %) était déjà gaspillée du fait des redoublements et des abandons. Sur le plan comparatif, la proportion de ressources gaspillées observée pour le Togo se situe au-dessus de celle observée pour la moyenne des pays africains et estimée à 34 %.

Le Togo n'est certainement pas en bonne position par rapport à ses voisins africains. Les ressources pourraient donc être mieux utilisées via des actions complémentaires pour réduire à la fois la fréquence des abandons précoces et celle des redoublements de classe en cours de cycle primaire. En effet, ces deux sources identifiées dans des proportions plus ou moins comparables font partie des raisons de l'inefficience globale de l'usage des ressources publiques dans le primaire (l'indice spécifique concernant les seuls abandons est estimé à 72 %, alors que l'indice spécifique attaché aux seuls redoublements est d'environ 79 %). L'expérience montre qu'il est en général plus facile de réduire la fréquence des redoublements (par un ensemble de mesures pédagogiques et administratives) que d'améliorer le maintien des élèves dans un cycle d'études. Par ailleurs, il est empiriquement avéré que la réduction de la fréquence des redoublements est porteuse d'une amélioration du maintien des élèves dans le système scolaire, notamment les élèves socialement vulnérables. La réduction de la fréquence des redoublements devrait donc faire l'objet de mesures fortes dans le contexte de la nouvelle politique éducative.

\*\*\* **Dans le premier cycle du secondaire général**, la situation n'est pas satisfaisante non plus. La valeur du coefficient d'efficacité interne indique que près de 32,6 % des ressources mobilisées pour ce cycle sont gaspillées. Si l'on compare cette situation avec celle de 2006-2007, où l'on pouvait noter près de 50 % de gaspillages, on note un réel progrès, signe que le système est perfectible. La raison tient davantage à la fréquence des redoublements qu'aux abandons en cours de cycle.

\*\*\* **En ce qui concerne le second cycle de l'enseignement général**, la situation apparaît plus désastreuse que dans les autres niveaux analysés. Le coefficient d'efficacité interne est estimé à 51,5 % pour l'année 2010-2011, soit près de la moitié des ressources gaspillées. Ici également, c'est la fréquence des redoublements plutôt que les abandons en cours de cycle qui favorisent ce taux élevé. Cependant, on notera que la situation du second cycle secondaire est assez spécifique, dans la mesure où les redoublements sont concentrés dans les classes de première, mais surtout de terminale (en raison du faible taux de réussite au baccalauréat et de la « nécessité » d'obtenir cet examen pour avoir accès à l'enseignement supérieur).

Au regard de l'ensemble de ces résultats, la question du redoublement devrait donc être clairement posée et discutée au sein de la communauté éducative togolaise, afin d'identifier les points de blocage et d'y apporter les remèdes nécessaires. Dans le cas contraire, ce sont des milliers d'enfants togolais qui seront poussés vers l'abandon scolaire et des milliers d'autres privés de chances d'accéder à l'école.

## 2.6 Beaucoup d'enfants d'âge scolaire sont encore hors du système éducatif et doivent y être inclus

Les analyses conduites dans les sections précédentes montrent que près de 7 % d'une génération d'âge n'ont pas accès à l'école, et que près 23 % de ceux qui y ont accès n'achèvent pas le cycle primaire. Ces deux populations qui n'accèdent pas à l'école ou qui l'abandonnent de façon trop précoce constituent une cible importante pour les politiques éducatives. En effet, concernant le cycle primaire, il y a deux objectifs centraux à savoir, d'une part, (i) mettre à l'école ceux qui sont en âge d'y être et qui n'y sont pas et, d'autre part, (ii) faire en sorte que ceux qui y accèdent puissent parvenir au bout des cycles entamés avec les savoirs de base contenus dans les programmes d'enseignement. Ainsi, en s'intéressant à la population des enfants d'âge scolaire qui sont hors du système scolaire, trois types de questions se posent :

- (1) Tout d'abord, il faut déterminer leur *nombre* dans la période actuelle, en distinguant en outre deux sous-populations : ceux qui n'ont pas (ou pas eu) accès à l'école et ceux qui y sont allés mais l'ont quittée de façon précoce (en tout cas avant d'avoir acquis des compétences assez solides pour leur assurer une alphabétisation durable à l'âge adulte).
- (2) Ensuite, il faut savoir *qui et où ils sont*. Il faut donc connaître leurs caractéristiques sociales (dans quelle mesure le phénomène touche-t-il plutôt les filles que les garçons, davantage les ménages pauvres ou l'ensemble des ménages ?) et géographiques (s'agit-il davantage d'urbains ou de ruraux, de jeunes résidant dans telle région plutôt que dans telle autre ?).
- (3) Enfin, il faut déterminer les *raisons* ou les *facteurs* qui peuvent expliquer pourquoi ces enfants (ceux qui n'ont jamais été à l'école et ceux qui l'ont abandonnée de façon précoce) se retrouvent dans ces circonstances. Les raisons peuvent émaner de l'offre scolaire (école trop lointaine ou ayant des caractéristiques qui ne conviennent pas à certaines familles) ou de la demande familiale.

### Une proportion non négligeable d'enfants d'âge scolaire sont encore hors du système scolaire

Le nombre d'enfants d'âge scolaire non scolarisés peut être estimé en mobilisant de manière complémentaire les données administratives et les données d'enquêtes des ménages. En ce qui concerne les données administratives, il s'agit, de partir du profil de scolarisation transversal, de déduire les proportions de classe d'âge qui n'atteignent pas telle ou telle classe du primaire. On passe ensuite des proportions au nombre d'enfants concernés en appliquant les données démographiques selon l'âge. La précision d'une telle estimation reste toutefois très limitée, parce qu'elle s'inscrit dans un contexte de multi-cohortes concernant les données administratives, mais dont la qualité des données démographiques est faible. C'est le cas des données administratives du Togo<sup>11</sup>. Aussi, allons-nous recourir principalement aux enquêtes des ménages pour une telle estimation.

Les estimations utilisant les enquêtes auprès des ménages peuvent être réalisées selon deux approches :

<sup>11</sup>Par exemple, avec les données scolaires du Togo, si on devrait appliquer cette méthode, on estimerait tout simplement à 0 le nombre d'enfants d'âge scolaire qui n'accèdent pas à l'école, puisque le taux d'accès au CP1 est largement supérieur à 100 %. Or la situation est bien différente.

(1) Une première méthode consiste à se fonder sur l'âge, en ciblant par exemple la population de 6 à 11 ans (c'est la population d'âge scolarisable au primaire au Togo) et à regarder la proportion d'enfants scolarisés. L'application de cette approche permet d'estimer le nombre d'enfants de 6 à 11 ans non scolarisés à 112 638 avec l'enquête MICS 2010 et à 152 773 avec l'enquête QUIBB 2011 (tableau 2.11). Ces enfants représentent près de 11,5 % de la classe d'âge correspondante lorsqu'on considère l'enquête MICS 2010 et près de 15 % avec l'enquête QUIBB 2011, soit un écart de près de 4 points de pourcentage entre les résultats produits par les deux enquêtes.

**Tableau°2.11 Estimation du nombre d'enfants de 6 à 11 ans non scolarisés**

	MICS 2010	QUIBB 2011
<b>Population scolarisable</b>		
6-11 ans	982 444	1 017 154
<b>% des enfants non scolarisés</b>		
non accès	10,0 %	13,0 %
abandons	1,4 %	2,0 %
<b>ensemble</b>	<b>11,5 %</b>	<b>15,0 %</b>
<b>nombre d'enfants non scolarisés</b>		
non accès	98 646	132 313
abandons	13 992	20 460
<b>ensemble</b>	<b>112 638</b>	<b>152 773</b>

Source : Estimations des auteurs, à partir des enquêtes MICS 2010 et QUIBB 2011.

Cependant, il convient de garder à l'esprit que cette approche compte des jeunes de 6 à 8 ans (voire 9 ans), qui ne sont certes pas scolarisés au moment de l'enquête, mais qui entrent plus tardivement à l'école. Une seconde approche est proposée ci-après pour en tenir compte.

(2) Le second moyen proposé consiste à se fonder sur le niveau d'études et à identifier le nombre d'enfants qui, dans la génération, n'a pas du tout accès à l'école. Pour ceux qui y sont entrés, combien la quittent avant d'avoir fait un cycle primaire complet, et ce, quel que soit leur âge supposé. De manière très simple, il suffit d'appliquer la méthode précédemment décrite, selon le profil probabiliste obtenu à partir des enquêtes des ménages.

Sa mise en œuvre permet d'estimer le nombre d'enfants non scolarisés de la génération d'âge du primaire à environ 132 061 avec l'enquête MICS 2010, et à près de 124 371 avec l'enquête QUIBB 2011 (tableau°2.12). Ces enfants représentent près de 13,4 % de la classe d'âge correspondante avec l'enquête MICS 2010, et près de 12,2 % avec l'enquête QUIBB 2011. Les résultats produits par les deux enquêtes sont plus proches avec cette technique, bien souvent préférée pour les estimations recherchées. Parmi les enfants non scolarisés dans cette seconde approche, certains ne sont jamais allés à l'école. Leur nombre est estimé à environ 9 900 individus, soit 5,6 % de la classe d'âge, avec l'enquête MICS 2010 et près de 12 500 individus, soit 6,8 % de la classe d'âge, lorsqu'on considère l'enquête QUIBB 2011. Certains ont été inscrits à l'école, mais l'ont abandonnée avant la fin du primaire (près de 122 000 individus, soit 15,2 % de la classe d'âge en considérant l'enquête MICS 2010 et environ 112 000 individus, soit 13,4 % de la classe d'âge avec l'enquête QUIBB 2011).

**Tableau°2.12 Estimation du nombre d'enfants non scolarisés de la génération d'âge du primaire, approche par le profil probabiliste**

MICS 2010		CP1	CP2	CE1	CE2	CM1	CM2
Profil probabiliste (%)		94,4 %	90,2 %	89,0 %	85,7 %	81,7 %	76,5 %
		<b>Non accès</b>	<b>Abandons en cours de primaire (+ non accès)</b>				
Non scolarisés (%)		5,6 %	9,8 %	11,0 %	14,3 %	18,3 %	23,5 %
Population scolarisable		176 758	171 383	166 260	161 137	156 014	150 892
Non scolarisés (nombres)	Chaque année	9 910	16 845	18 260	23 020	28 558	35 470
	Cumul	9 910	26 755	45 015	68 034	96 592	132 061
QUIBB 2011		CP1	CP2	CE1	CE2	CM1	CM2
Profil probabiliste (%)		93,2 %	92,6 %	91,9 %	87,0 %	83,3 %	76,9 %
		<b>Non accès</b>	<b>Abandons en cours de primaire (+ non accès)</b>				
Non scolarisés (%)		6,8 %	7,4 %	8,1 %	13,0 %	16,7 %	23,1 %
Population scolarisable		182 761	177 840	172 359	166 879	161 398	155 917
Non scolarisés (nombres)	Chaque année	12 481	13 199	13 913	21 775	26 973	36 030
	Cumul	12 481	25 680	39 593	61 368	88 341	124 371

Source : Estimations des auteurs, à partir des enquêtes MICS 2010 et QUIBB 2011.

Enfin, les chiffres diffèrent quelque peu selon l'approche d'estimation, mais dans des proportions néanmoins limitées. En effet, la proportion d'enfants non scolarisés varie de 11,5 % à 13,4 % selon la méthode d'estimation lorsqu'on considère l'enquête MICS 2010, et de 12,2 % à 15,0 % lorsqu'on travaille avec l'enquête QUIBB 2011. L'ensemble de ces chiffres converge néanmoins sur le fait qu'une proportion non négligeable d'enfants d'âge scolaire est encore hors du système scolaire. Il reste maintenant à examiner les caractéristiques de ces enfants actuellement exclus du système scolaire et qui doivent y être progressivement inclus.

### Un phénomène qui touche davantage les ruraux, les régions des Savanes, des Plateaux et de la Kara, ainsi que les plus pauvres

S'il est important d'estimer l'ampleur du phénomène des enfants hors du système scolaire, connaître ces enfants et leur situation géographique, de même que comprendre les principaux facteurs bloquant leur scolarité sont des éléments essentiels à la mise en place de politiques plus appropriées à leur réintégration dans le système scolaire. Le tableau°2.13 présente la distribution des enfants de 6 à 11 ans hors du système scolaire en 2010 et en 2011, selon différentes caractéristiques sociales.

Tableau°2.13 Caractéristiques sociales des 6 à 11 ans non scolarisés

	MICS 2010		QUIBB 2011	
	% non scolarisé	% parmi les non scolarisés	% non scolarisé	% parmi les non scolarisés
<b>Sexe</b>				
Filles	13,5 %	57,4 %	17,4 %	56,7 %
Garçons	9,5 %	42,6 %	12,8 %	43,3 %
<b>Milieu de résidence</b>				
Rural	13,9 %	85,6 %	19,4 %	88,7 %
Urbain	5,6 %	14,4 %	5,4 %	11,3 %
<b>Région</b>				
Lomé	5,8 %	4,6 %	4,4 %	2,9 %
Maritime	7,7 %	18,7 %	8,5 %	14,5 %
Plateaux	12,8 %	26,5 %	18,2 %	30,9 %
Centrale	11,1 %	9,2 %	15,9 %	10,9 %
Kara	11,3 %	13,1 %	17,1 %	15,5 %
Savanes	19,0 %	27,9 %	25,4 %	25,3 %
<b>Quintile de richesse</b>				
Q1 (20 % les plus pauvres)	21,0 %	43,2 %	25,7 %	41,3 %
Q2	13,8 %	28,6 %	17,4 %	26,0 %
Q3	8,5 %	15,8 %	12,9 %	17,1 %
Q4	5,6 %	8,3 %	8,6 %	10,6 %
Q5 (20 % les plus riches)	3,2 %	4,1 %	5,0 %	4,9 %

Source : Estimations des auteurs, à partir des enquêtes MICS 2010 et QUIBB 2011.

Lorsqu'on considère le sexe, on s'aperçoit que le risque d'être non scolarisé est relativement plus élevé chez les filles (13,5 % avec MICS 2010 et 17,4 % avec QUIBB 2011) que chez les garçons (9,5 % avec MICS 2010 et 12,8 % avec QUIBB 2011). Cependant, l'écart entre les genres est très modeste, puisqu'il n'est que d'environ 4 points de pourcentage quelle que soit l'enquête considérée. En conséquence, les filles sont relativement moins nombreuses à être scolarisées (57 %) que les garçons (43 %) dans la population des 6-11 ans.

Les écarts dans les risques d'être non scolarisé sont beaucoup plus importants lorsqu'on considère la situation géographique (milieu de résidence, région) ou le quintile de richesse.

En ce qui concerne le lieu de résidence, le risque de ne pas être scolarisé est bien plus élevé chez les enfants vivant en milieu rural (13,9 % avec MICS 2010 et 19,7 % avec QUIBB 2011) que chez les enfants des villes (autour de 5,5 %), ce qui représente un écart de l'ordre de 8 points de pourcentage avec l'enquête MICS 2010 et de 14 points avec l'enquête QUIBB 2011. En outre, parmi les enfants de 6 à 11 ans non scolarisés, un peu moins de quatre enfants sur cinq résident en milieu rural, alors qu'ils sont moins d'un enfant sur cinq en milieu urbain. Ces données suggèrent que le défi de la scolarisation primaire universelle passe nécessairement par la capacité du Togo à pouvoir assurer une scolarité primaire complète aux enfants ruraux.

Lorsqu'on considère les régions administratives du pays, la région des Savanes se démarque, avec une plus forte probabilité pour les 6-11 ans d'être non scolarisés (19 % avec MICS 2010 et 25,4 % avec QUIBB 2011). La région des Plateaux se situe en deuxième position, avec un risque également élevé pour les 6-11 ans d'être non scolarisés, suivie de la région de la Kara et la région centrale. Dans ce paysage géographique, c'est Lomé et la région maritime qui présentent les risques les plus faibles. La situation à Lomé est de loin la plus favorable (avec un risque de seulement 5,8 % selon MICS 2010 et de 4,4 % selon QUIBB 2011) et montre à quel point l'écart géographique est important, notamment en comparaison avec la région des Savanes (près de 6 fois plus de risques que Lomé lorsqu'on considère l'enquête QUIBB 2011), avec les régions des

Plateaux et de la Kara (près de 4 fois plus de risques que Lomé), ainsi que de la région centrale (3,6 fois plus de risques que Lomé). En outre, ce sont les régions des Savanes et des Plateaux qui présentent les proportions les plus élevées d'enfants de 6 à 11 exclus du système scolaire. Ces deux régions comptent à elles seules plus de la moitié (54,4 % avec MICS 2010 et 56,2 % avec QUIBB 2011) de ces enfants.

En ce qui concerne le quintile de richesse, les données montrent que plus la famille est pauvre, plus le risque que les enfants ne soient pas scolarisés est élevé. En effet, le risque pour les enfants de 6 à 11 ans d'être hors du système scolaire est estimé à plus de 20 % (21 % avec MICS 2010 et 25,7 % avec QUIBB 2011) lorsque leur famille appartient au quintile le plus pauvre, alors qu'il est inférieur à 5 % (3,2 % avec MICS 2010 et 5,0 % avec QUIBB 2011) lorsque la famille appartient au quintile le plus riche. L'écart entre les plus pauvres et les plus riches en termes de risque de non scolarisation n'est donc pas insignifiant puisque les plus pauvres présentent un risque plus de cinq fois plus élevé que les plus riches (5,2 fois avec QUIBB 2011 et 6,5 fois avec MICS 2010). C'est aussi parmi les plus pauvres qu'on dénombre le plus d'enfants de 6 à 11 ans non scolarisés. En effet, le quintile le plus pauvre regroupe à lui seul plus de 40 % des 6-11 ans hors du système scolaire, et cette proportion monte rapidement à plus de 65 % lorsqu'on considère les 40 % les plus pauvres.

L'ensemble de ces données montrent que si le sexe des enfants doit être pris en compte, les véritables défis de la scolarisation primaire universelle pour le Togo se situent dans la capacité à cibler et à toucher davantage les enfants des milieux ruraux, de certaines régions administratives comme les Savanes, et ceux des familles pauvres. Il reste maintenant à identifier les facteurs explicatifs qui ont conduit ces enfants à se retrouver hors du système scolaire.

## Des pistes explicatives dans l'offre et la demande de services éducatifs

Rendre compte du fait que certains enfants d'âge scolarisable ne vont pas à l'école, ou y ont été mais l'ont abandonnée précocement, peut s'articuler autour de deux grandes catégories de facteurs : ceux de l'offre et ceux de la demande.

En ce qui concerne l'accès à l'école, par exemple, il est possible que les enfants n'y aillent pas parce qu'il n'y a pas d'école, parce qu'elle est trop éloignée du domicile ou encore parce qu'elle présente des caractéristiques qui ne conviennent pas aux parents. Ce sont là des facteurs d'offre, mais il peut aussi s'agir de facteurs de demande : l'école existe, mais certains enfants ne la fréquentent pas, à cause du calendrier scolaire, des contenus d'enseignement jugés inappropriés, des pratiques utilisées, des coûts directs ou d'opportunité, des frais de scolarité<sup>12</sup> ou d'autres facteurs, comme la pauvreté des parents.

Pour les enfants qui ont été à l'école mais qui l'ont abandonnée tôt, les facteurs responsables peuvent être similaires. Il est ainsi possible que certaines écoles n'assurent pas la continuité éducative jusqu'à la fin du cycle (problème d'offre). Il est également probable que certains parents pensent, qu'après avoir passé un certain temps à l'école, les enfants doivent la quitter pour diverses raisons (problème de demande).

Aborder ces différents facteurs nécessite de disposer d'une structure d'information solide. Si les données sur les enquêtes des ménages fournissent généralement des informations permettant d'apprécier le poids des facteurs de demande, elles ne permettent pas de caractériser l'offre de services éducatifs. Cependant, elles peuvent parfois contenir des informations sur la distance entre le domicile et les écoles primaire ou secondaire les plus proches, ce qui constitue une information précieuse, bien que rudimentaire, pour rendre compte de l'importance des facteurs d'offre. Cette information est disponible dans l'enquête QUIBB 2011, mais pas dans MICS 2010, ce qui nous conduit à nous limiter aux données de l'enquête QUIBB 2011 pour les analyses que nous voulons mener. Ces données seront complétées par les données administratives en cas de besoin.

<sup>12</sup>Ce facteur peut être non pertinent dans le contexte togolais, du fait de la mesure de gratuité des frais scolaires, notamment dans l'enseignement primaire.

## La distance à l'école, la région de résidence, et le niveau d'instruction du chef du ménage comme principaux facteurs de blocage dans l'accès à l'école

Pour identifier les facteurs de blocage dans l'accès à l'école, nous avons pu estimer un modèle statistique mettant en relation la probabilité d'être non scolarisé avec différentes variables caractéristiques de l'offre de services éducatifs et de la demande familiale d'éducation. Ce modèle s'applique à la population des 9-11 ans, et prend en compte les entrées tardives dans l'analyse. l'analyse.

Le tableau<sup>2</sup>.14 présente les résultats obtenus grâce à cette analyse.

**Tableau<sup>2</sup>.14 Modèle explicatif des chances d'accès à l'école (QUIBB 2011, Population des 9-11 ans)**

Variables	Coefficients	Rapport de chance
La distance du domicile de l'enfant à l'école primaire est inférieure à 30 min	réf.	
La distance du domicile de l'enfant à l'école primaire est supérieure à 30 min	-0,570 ***	-43,5 %
L'enfant réside dans le milieu urbain	réf.	
L'enfant réside dans le milieu rural	-0,482 ***	-38,3 %
L'enfant vit dans la région maritime (y compris Lomé)	réf.	
L'enfant vit dans la région des Plateaux	-0,807 ***	-55,4 %
L'enfant vit dans la région centrale	-0,516 ***	-40,3 %
L'enfant vit dans la région de la Kara	-1,128 ***	-67,6 %
L'enfant vit dans la région des Savanes	-1,417 ***	-75,8 %
L'enfant est un garçon	réf.	
L'enfant est une fille	-0,695 ***	-50,1 %
La famille de l'enfant appartient au premier et au second quintile (40 % les plus pauvres)	-0,222 ***	-19,9 %
La famille de l'enfant appartient au second troisième (les 20 % intermédiaires)	-0,073 ***	-7,0 %
La famille de l'enfant appartient au quatrième et cinquième quintile (40 % les plus riches)	réf.	
L'enfant est orphelin de père et de mère	-0,812 ***	-55,6 %
Le père ou la mère de l'enfant est en vie	réf.	
Le chef de famille de l'enfant n'a aucun niveau d'instruction	-1,212 ***	-70,2 %
Le chef de famille a été à l'école	réf.	
Constante	7,349 ***	
<b>R-deux de Nagelkerke</b>		<b>17,6 %</b>

Note : \*\*\* = significatif à 1 % ; réf. = modalité de référence.

Source : Estimations des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

On observe tout d'abord que lorsque l'école est éloignée, cela a une incidence négative sur la probabilité d'accès à l'école. En effet, le modèle montre que les enfants qui sont à plus de 30 minutes de l'école primaire la plus proche ont des chances moindres (43,5 % moins de chances) d'aller à l'école, ce qui suggère encore des lacunes dans l'offre de services scolaires. Cependant, comme l'indique le tableau<sup>2</sup>.15, près de 60 % des enfants d'âge du primaire n'ont pas été à l'école, alors qu'ils en avaient une à moins de 30 minutes de leur domicile.

**Tableau°2.15 Proportion d'enfants n'ayant pas eu accès à l'école en fonction de la distance de l'école primaire la plus proche**

Distance de l'école primaire la plus proche	Proportion d'enfants n'ayant pas eu accès à l'école
<i>Moins de 5 min</i>	11,6 %
<i>Entre 6 et 14 min</i>	23,8 %
<i>Entre 15 et 29 min</i>	23,7 %
<i>Entre 30 et 44 min</i>	18,6 %
<i>Entre 45 et 59 min</i>	9,8 %
<i>Plus d'1 heure</i>	12,5 %
<b>Total</b>	<b>100,0 %</b>

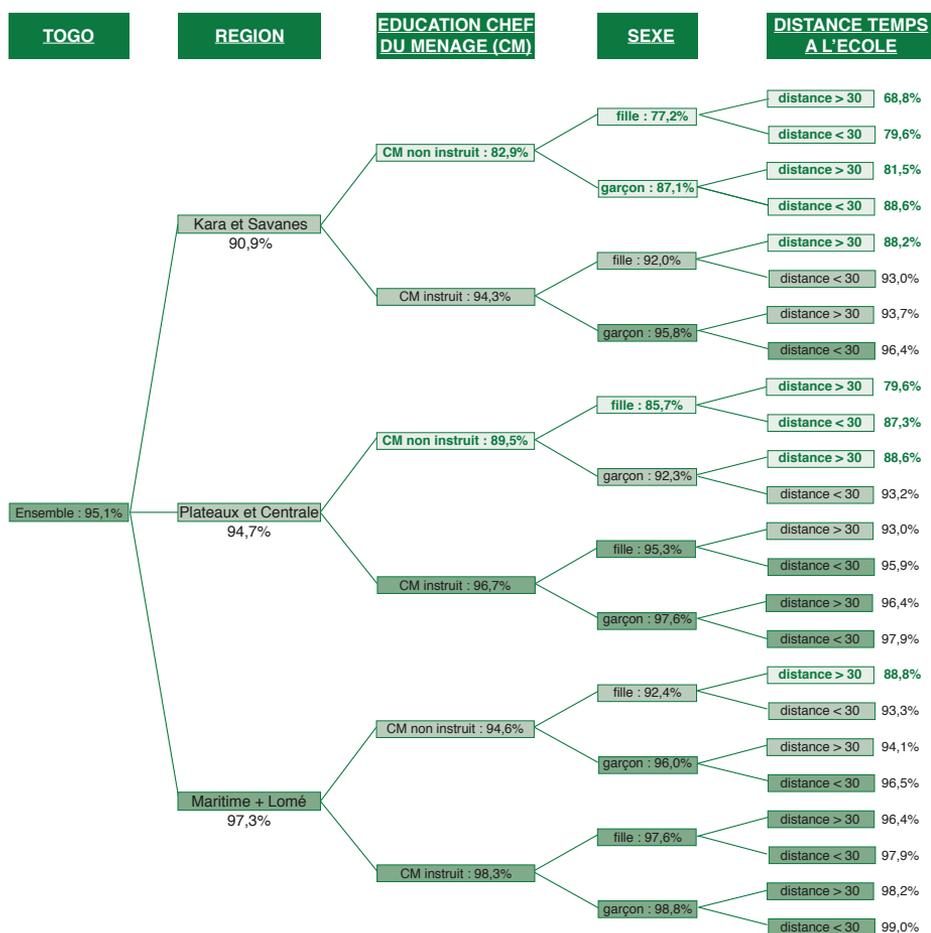
Source : Estimations des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

Ainsi, tout en considérant que l'accès à l'école constitue une offre insuffisante, ces chiffres montrent clairement qu'il y a aussi des problèmes du côté de la demande familiale d'éducation qu'il convient de prendre en compte, comme le suggèrent d'ailleurs les coefficients des autres variables du modèle du tableau 2.15.

En effet, il apparaît que, toutes choses égales par ailleurs, les chances d'accéder à l'école sont moindres pour les ruraux (38,3 % moins de chances par rapport aux urbains), pour les filles (50,1 % moins de chances par rapport aux garçons), pour les orphelins de père et de mère (55,6 % moins de chances par rapport aux non orphelins), et pour les enfants dont les parents appartiennent aux 40 % les plus pauvres (20 % moins de chances par rapport aux 40 % les plus riches). Cependant, c'est en tenant compte des variables régionales que les différences sont plus importantes. Comparativement à la région maritime (Lomé y compris), les chances pour un enfant d'aller à l'école sont 55,4 % plus faibles dans la région des Plateaux ; 40,3 % plus faibles dans la région centrale ; 67,6 % plus faibles dans la région de la Kara et jusqu'à 75,8 % plus faibles dans la région des Savanes. Le niveau d'instruction du chef de famille module également de manière remarquable les chances d'accès à l'école. En effet, lorsque le chef du ménage n'a aucun niveau d'instruction, les enfants ont peu de chances d'avoir accès à l'école (70 % moins de chances que quand il a été scolarisé). L'ensemble de ces variables caractérise le problème des demandes familiales d'éducation, l'offre étant déjà cernée par ailleurs par la distance de l'école primaire la plus proche.

La présentation de la structure modélisée dans le tableau 2.14 pourrait être difficile à comprendre directement pour ceux qui ne sont pas familiarisés avec cette approche. Il peut donc être intéressant de procéder par simulation numérique et de présenter sous forme d'arborescence les informations contenues dans le tableau, en mettant en évidence comment l'influence des différentes variables considérées s'articulent. La figure 2.11 présente cette arborescence et permet de mieux apprécier l'ampleur de la variabilité des chances individuelles d'accès à l'école entre deux situations extrêmes, à savoir : (i) celle d'une fille qui réside dans la région des Savanes ou de la Kara, dont le chef de famille n'a aucun niveau d'instruction et dont l'école primaire la plus proche se situe à plus de 30 minutes du domicile (68,8 % des chances d'accès à l'école), et (ii) celle d'un garçon qui réside dans la région maritime (Lomé inclus), dont le chef de famille est instruit et qui dispose d'une école primaire à moins de 30 minutes du domicile (99,0 % des chances d'accès à l'école).

Figure°2.11 Simulation sous forme d'arborescence des chances d'accès à l'école selon différentes variables



Source : Simulation des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

Cette arborescence permet également d'identifier les objectifs à réaliser en priorité (parties les plus claires dans la figure 2.11) et les solutions les plus appropriées pour chacune des variables. Il s'agit en particulier :

- (i) des enfants résidant dans la région des Savanes ou de la Kara et dont le chef de famille n'a aucun niveau d'instruction. Il faut mettre en place des politiques pour accroître l'offre en services éducatifs (carte scolaire), afin de susciter la demande (sensibilisation des parents non instruits pour les amener à considérer l'intérêt de l'école pour leurs enfants, soutien pour alléger le poids des dépenses d'éducation à travers les kits et/ou les cantines scolaires, etc.).
- (ii) des filles qui résident dans la région des Plateaux ou dans la région centrale et dont le chef de famille n'a aucun niveau d'instruction. La politique à mener doit essentiellement viser à susciter la demande pour la scolarisation des filles auprès des parents non instruits. En effet, lorsque le chef du ménage est instruit, même si l'école est à plus de 30 minutes du domicile, les chances d'accès sont de l'ordre de 93 % pour les filles, contre seulement 79 % lorsqu'il n'est pas instruit. C'est donc la question de la scolarisation des filles qui se pose principalement pour ces deux zones, notamment lorsque les parents ne sont pas instruits. Toutefois, on peut constater que les chances d'accès sont relativement faibles (88,6 %) pour les garçons dont le chef de famille n'est pas instruit et pour lesquels la distance à l'école est supérieure

à 30 minutes. On pourrait a priori penser à un problème d'offre, mais on s'aperçoit que les chances d'accès sont nettement plus élevées pour les garçons (96,4 %) lorsque le chef de famille est instruit, même si l'école est à plus de 30 minutes du domicile. Ce constat soulève encore des problèmes de demande, liés notamment aux coûts d'opportunité pour les parents non instruits d'envoyer leur garçon dans une école éloignée du domicile.

- (iii) des filles de la région maritime (y compris Lomé) dont le chef de famille n'est pas instruit et pour lesquelles l'école primaire la plus proche est à plus de 30 minutes du domicile. Là encore, on pourrait penser à des problèmes d'offre, mais les observations concernant les chances d'accéder à l'école sont relativement élevées lorsque le chef du ménage est instruit nécessite de considérer davantage les politiques de demande.

Une analyse similaire peut être conduite pour identifier les facteurs d'offre et de demande qui amènent les enfants à abandonner l'école de manière précoce.

## Un poids négligeable de la discontinuité éducative, mais remarquable de par la fréquence du redoublement et des caractéristiques socio-économiques dans les abandons précoces

Comme il a déjà été évoqué dans les sections précédentes, plusieurs facteurs peuvent expliquer que certains élèves entrant en 1<sup>ère</sup> année quittent l'école avant d'avoir achevé au moins le primaire. Du côté de l'offre, il peut s'agir de la discontinuité éducative car l'école relativement proche du domicile ne propose que certaines classes du cycle, ou de la fréquence du redoublement trop fréquent qui peut inciter les parents à retirer leurs enfants de l'école, surtout dans un contexte de fragilité en matière d'éducation. Du côté de la demande, il est possible que l'école ait des caractéristiques (contenu de l'enseignement, calendrier scolaire ...) ne convenant pas aux parents, même si elle existe localement et qu'elle assure la continuité éducative sur tout le cycle. Les coûts directs (frais de fournitures scolaires), mais aussi les coûts d'opportunité (renoncement au travail des enfants dans l'économie familiale) auxquels doivent faire face les familles pour la scolarisation de leurs enfants peuvent également être à l'origine des abandons prématurés, surtout lorsque celles-ci ne perçoivent plus les bénéfices attendus d'une scolarisation. Les paragraphes qui suivent passent en revue ces différents facteurs et évaluent le poids de chacun d'eux dans les abandons précoces.

### *Une très faible proportion d'élèves concernés par la discontinuité éducative ...*

Le tableau 2.16 présente la distribution des élèves selon le nombre de niveaux offerts/ouverts dans leurs écoles. On constate qu'en 2010-2011, près de 89,3 % des élèves étaient scolarisés dans des écoles offrant la totalité des six niveaux du primaire et assurant donc la continuité éducative sur l'ensemble du cycle. Cependant, les 11,7 % des élèves restants étaient scolarisés dans des établissements n'enseignant pas ces six niveaux. Cette situation est plus prononcée dans les écoles d'initiative locale (EDIL) (46,3 % des élèves fréquentaient des écoles n'offrant pas les six niveaux), mais aussi dans la région des Savanes (20,8 %), de la Kara (14,2 %) et dans la région centrale (14,7 %). Cela ne veut pas dire pour autant qu'ils souffrent tous d'une situation de discontinuité de l'offre éducative, dans la mesure où une école peut ne pas proposer l'ensemble des niveaux du cycle au cours d'une année, mais « suivre » ses élèves et créer des nouvelles classes au fur et à mesure de leur progression dans le cycle. Ils peuvent aussi utiliser un système de recrutement alterné (une nouvelle création de classe de 1<sup>ère</sup> année tous les deux ou trois ans qui accueille des cohortes de différents âges).

Tableau°2.16 Distribution des élèves selon le nombre de niveaux offerts dans leurs écoles, 2010-2011

Niveaux offerts	Ensemble du système		% par région						% par type d'établissement		
	Nombre	%	Lomé Golfe	Maritime	Plateaux	Centrale	Kara	Savanes	Public	EDIL	Privé
1 seul niveau	25	0,4 %	0,0 %	0,3 %	0,3 %	0,3 %	0,1 %	2,0 %	0,1 %	4,0 %	0,1 %
2 niveaux	56	0,9 %	0,1 %	0,2 %	0,6 %	0,8 %	1,8 %	2,8 %	0,3 %	6,9 %	0,6 %
3 niveaux	101	1,6 %	0,5 %	1,3 %	1,3 %	2,8 %	2,4 %	2,6 %	1,2 %	8,1 %	1,0 %
4 niveaux	222	3,6 %	1,1 %	2,7 %	2,6 %	4,1 %	5,9 %	7,4 %	2,7 %	17,1 %	1,9 %
5 niveaux	252	4,1 %	2,3 %	4,0 %	3,1 %	6,8 %	4,0 %	5,9 %	4,0 %	10,2 %	2,7 %
<b>Les six niveaux</b>	<b>5 501</b>	<b>89,3 %</b>	<b>96,0 %</b>	<b>91,6 %</b>	<b>92,2 %</b>	<b>85,3 %</b>	<b>85,8 %</b>	<b>79,2 %</b>	<b>91,7 %</b>	<b>53,7 %</b>	<b>93,7 %</b>
Total général	6 157	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Source : Calcul des auteurs, à partir de la base de données 2010-2011 de la planification, MEPSA.

Tableau n°2.17 Proportion d'élèves n'ayant pas accès au niveau supérieur, 2009-2010 et 2010-2011

	Niveau 1 à Niveau 2	Niveau 2 à Niveau 3	Niveau 3 à Niveau 4	Niveau 4 à Niveau 5	Niveau 5 à Niveau 6	Total
<b>Togo</b>	<b>0,0 %</b>	<b>0,1 %</b>	<b>0,1 %</b>	<b>0,2 %</b>	<b>1,0 %</b>	<b>1,4 %</b>
<b>Région</b>						
Lomé - Golfe	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,6 %	0,6 %
Maritime	0,0 %	0,0 %	0,2 %	0,1 %	0,7 %	1,0 %
Plateaux	0,0 %	0,0 %	0,1 %	0,3 %	0,7 %	1,2 %
Centrale	0,0 %	0,1 %	0,2 %	0,4 %	2,3 %	2,9 %
Kara	0,0 %	0,2 %	0,2 %	0,1 %	2,1 %	2,6 %
Savanes	0,0 %	0,2 %	0,1 %	0,5 %	0,3 %	1,0 %
<b>Type d'école</b>						
Public	0,0 %	0,0 %	0,1 %	0,1 %	1,3 %	1,5 %
EDIL	0,1 %	1,0 %	0,8 %	2,8 %	1,1 %	5,7 %
Privé	0,0 %	0,1 %	0,0 %	0,2 %	0,2 %	0,5 %

Source : Calcul des auteurs, à partir des bases de données 2009-2010 et 2010-2011 de la planification, MEPSA.

Ainsi, pour déterminer les situations où la continuité éducative n'est pas réellement assurée, on étudie simultanément deux années scolaires successives (2009-2010 et 2010-2011 dans le cas présent), et on compte le nombre de situations pour lesquelles les écoles (au cours de l'année scolaire 2009-2010) ne sont pas parvenues à offrir le niveau supérieur aux élèves qu'elles ont scolarisés l'année précédente. Ceci permet d'estimer la proportion d'élèves du primaire qui se trouve dans une école les ayant contraints à abandonner s'ils ne peuvent pas en changer. L'analyse ainsi menée distingue les écoles nouvellement créées des anciennes écoles, car les écoles nouvelles « discontinues » sont encore susceptibles de devenir « continues ». Les résultats sont consignés dans le tableau 2.17.

On s'aperçoit qu'à l'échelle du pays, 1,4 % des élèves seulement sont concernés par la discontinuité éducative. Les EDIL, mais aussi les régions de la Kara et centrale enregistrent des proportions relativement plus élevées, estimées respectivement à 5,7 %, 2,6 % et 2,9 %. Il est probable que parmi ces élèves, certains soient amenés à abandonner leur cursus plutôt que de changer d'école pour continuer leur scolarité. Toutefois, les proportions d'élèves concernés par cette situation restent somme toute faibles, suggérant ainsi que la discontinuité éducative ne peut pas expliquer à elle-seule les abandons précoces.

## ... mais une très forte fréquence de redoublement pouvant inciter à l'abandon

L'opportunité pour les enfants de poursuivre leur cursus jusqu'à la fin du cycle peut, dans beaucoup de cas, être liée à la question du redoublement. En effet, les redoublements trop fréquents peuvent inciter les parents à retirer leurs enfants de l'école, surtout dans un contexte de fragilité de la demande d'éducation, pour au moins deux raisons : (1) parce qu'il faut deux années au lieu d'une pour valider une année scolaire en cas d'un redoublement, ce qui correspond à deux fois plus de ressources publiques dépensées et deux fois plus de dépenses familiales effectuées ; (2) parce les familles voient dans le redoublement de leurs enfants un signal qu'ils ne sont pas performants et qu'ils ne profitent pas bien de leur présence à l'école. Dans ces circonstances, la contribution des enfants à l'économie familiale peut reprendre de l'importance. Comme l'illustre le tableau 2.18, le phénomène du redoublement est susceptible d'avoir un impact significatif dans le contexte togolais avec, en 2010-2011, un pourcentage de redoublants de 21,5 % en moyenne sur l'ensemble du primaire et qui atteint 25,3 % dès la première année du cycle.

**Tableau 2.18 Pourcentage de redoublants dans le primaire, 2006-2007 à 2011-2012**

	CP1	CP2	CE1	CE2	CM1	CM2	Total
<b>Pourcentage de redoublants</b>							
2006-2007	24,7 %	22,0 %	24,8 %	23,2 %	24,6 %	23,0 %	23,8 %
<b>2010-2011</b>	<b>25,3 %</b>	<b>21,9 %</b>	<b>21,8 %</b>	<b>20,7 %</b>	<b>20,9 %</b>	<b>13,6 %</b>	<b>21,5 %</b>
2011-2012	23,1 %	20,5 %	20,3 %	18,6 %	19,6 %	13,8 %	20,0 %

Source : Calcul des auteurs, à partir des annuaires statistiques du MEPSA.

### *Des facteurs liés à la demande, comme la région, le genre ou le niveau d'instruction du chef de ménage modulent également le maintien en cours de cycle*

Pour évaluer la part des facteurs de demande dans la rétention des élèves en cours de cycle, un modèle a été estimé selon des modalités comparables à celles retenues pour l'accès à l'école, en mettant en relation la probabilité d'avoir une scolarité primaire complète (donc sans abandon) avec différentes variables d'offre et de demande d'éducation. La classe d'âge des 17 à 19 ans a été choisie pour assurer que les jeunes qui pourraient abandonner leurs études en cours de primaire l'auront éventuellement fait. Les résultats sont présentés dans le tableau 2.19, mais sont traduits de manière plus lisible dans la figure 2.12, sous forme d'une arborescence qui fournit une simulation des chances d'avoir une scolarité primaire complète.

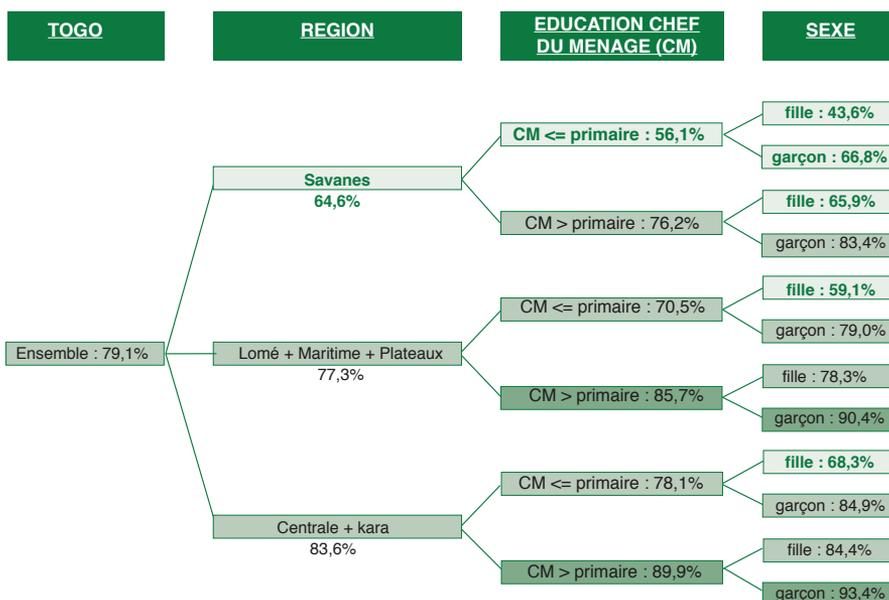
Il ressort du tableau 2.19 que les chances d'avoir une scolarité primaire complète sont, toute chose étant égales par ailleurs, moindres pour les ruraux (34 % moins de chances que les urbains), pour les filles (61,8 % moins de chances que les garçons), les 40 % les plus pauvres (34,3 % moins de chances que les plus riches), les orphelins de père et de mère (63,3 % moins de chances que ceux non orphelins), les enfants dont le chef de ménage possède un niveau d'instruction inférieur ou égal au primaire (59,6 % moins de chances par rapport à la situation où le chef de ménage possède un niveau supérieur au primaire), et lorsque la distance du domicile à l'école est supérieure à 30 minutes (30,8 % moins de chances par rapport à la situation où la distance à l'école est inférieure à 30 minutes).

Tableau°2.19 Modèle explicatif des chances d'avoir une scolarité primaire complète (QUIBB 2011, population des 17-19 ans)

Variables	Coefficients	Rapport de chance
La distance du domicile de l'enfant à l'école primaire est inférieure à 30 min	réf.	
La distance du domicile de l'enfant à l'école primaire est supérieure à 30 min	-0,368 ***	-30,8 %
L'enfant réside en milieu urbain	réf.	
L'enfant réside en milieu rural	-0,415 ***	-34,0 %
L'enfant vit dans la commune de Lomé	réf.	
L'enfant vit dans la région maritime (hors Lomé)	-0,355 ***	-29,9 %
L'enfant vit dans la région des Plateaux	-0,021 (ns)	-2,1 %
L'enfant vit dans la région centrale	0,363 ***	43,7 %
L'enfant vit dans la région de la Kara	0,155 ***	16,8 %
L'enfant vit dans la région des Savanes	-0,763 ***	-53,4 %
L'enfant est un garçon	réf.	
L'enfant est une fille	-0,962 ***	-61,8 %
La famille de l'enfant appartient aux 40 % les plus pauvres de la population	-0,420 ***	-34,3 %
La famille de l'enfant n'appartient pas aux 40 % les plus pauvres de la population	réf.	
L'enfant est orphelin de père et de mère	-1,003 ***	-63,3 %
Le père ou la mère de l'enfant est en vie	réf.	
Le chef de ménage de l'enfant a un niveau inférieur ou égal au primaire	-0,906 ***	-59,6 %
Le chef de ménage de l'enfant a un niveau supérieur au primaire	réf.	
Constante	2,909 ***	
<b>R-deux de Nagelkerke</b>		<b>17,5 %</b>

Note : \*\*\* = significatif à 1 % ; \*\* = significatif à 5 % ; réf. = modalité de référence.  
 Source : estimations des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

Figure°2.12 Simulation sous forme d'arborescence des chances d'avoir une scolarité primaire complète selon différentes variables



Source : Simulation des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

Des différences sont également observées selon les régions. À Lomé, par exemple, les chances d'avoir une scolarité primaire complète sont plus faibles dans les régions des Savanes (53,4 % moins de chances), des plateaux (29,9 % moins de chances) et dans la région maritime (2,1 % moins de chances), tandis que la région de la Kara et la région centrale s'illustrent avec des chances relativement plus élevées.

Les variables de demande qui influencent les chances d'avoir une scolarité primaire complète sont pratiquement les mêmes que celles identifiées pour les chances d'accès à l'école. Cependant, elles affectent le maintien des écoliers dans des proportions différentes. Pour autant, on arrive à identifier que la région, le sexe et le niveau d'instruction du ménage sont des facteurs liés à la demande qui modulent de façon intense les chances d'avoir une scolarité primaire complète.

La combinaison de ces trois variables (figure 2.12) nous permet d'apprécier l'ampleur de la variation dans les chances individuelles d'avoir une scolarité primaire complète entre deux situations extrêmes, à savoir : (i) celle d'une fille, vivant dans la région des Savanes et dont le chef de famille a un niveau d'instruction inférieur ou égal au primaire (43,6 % de chances d'achever le primaire) ; (ii) celle d'un garçon, vivant dans la région centrale ou de la Kara, et dont le chef de famille a un niveau d'instruction supérieur au primaire (93,4 % de chances d'achever le primaire). L'écart entre ces deux situations extrêmes est considérable (de l'ordre de 50 points de pourcentage), alors qu'elles ciblent uniquement des facteurs de demande. Pour améliorer et garder les élèves jusqu'à la fin du primaire, il faut des mesures visant à améliorer la demande, notamment dans la région des Savanes et particulièrement pour les filles.

En dehors de la population des enfants d'âge scolaire qui n'ont jamais été à l'école, ou qui l'ont quittée de façon prématurée, et qui doivent donc être réintégrés dans le système scolaire, une autre cible importante de la politique éducative dans la perspective de l'EPT concerne la population des adultes analphabètes.

## 2.7 Les adultes analphabètes : une autre cible importante à considérer pour la politique éducative<sup>13</sup>

Réduire de moitié la population d'adultes analphabètes d'ici à 2015 reste un des objectifs majeurs de l'EPT, que le Togo, à l'instar des autres pays d'Afrique subsaharienne, s'est engagé à réaliser lors du Forum de Dakar, en 2000. À quelques années de l'échéance fixée, il semble donc nécessaire de dresser un état de la situation qui permettra d'envisager des perspectives adéquates pour la réalisation de cet objectif. Un travail spécifique a été déjà réalisé sur cette question dans le cadre de la note de cadrage sur l'alphabétisation et l'éducation non formelle (cf. Alain Mingat, mars 2013). Nous nous contenterons donc d'en rappeler les principaux résultats.

Selon les enquêtes des ménages récemment conduites dans le pays (et en particulier l'enquête MICS 2010, dans laquelle la capacité de lire est évaluée à partir d'une carte de lecture), près de 32 % des individus âgés de 15 à 44 ans sont en situation d'échec. Il convient de rajouter les 12 % de personnes de la même classe d'âge qui lisent mais avec difficulté. Ainsi, sur la base des résultats de ces tests, on peut considérer qu'environ 44 % de la population du Togo dont l'âge est compris entre 15 et 44 ans souffrent d'un important déficit en matière d'alphabétisation. En termes de nombres, et au niveau national, cette population analphabète serait d'environ 977 000 adultes dans la classe d'âge des 15-44 ans. Remarquons toutefois que l'enquête ne considère que la seule compétence en lecture pour mesurer le niveau d'alphabétisation. On se situe donc à un niveau très basique de compétences car on se limite à la lecture d'une phrase simple (il ne s'agit ni d'un texte présentant un argument, ni d'une notice technique). Par conséquent, l'échec à ce test prouve à quel point le problème est sérieux.

<sup>13</sup>Cette section reprend en grande partie les éléments de la note d'Alain Mingat (« Note thématique sur l'alphabétisation et l'éducation non formelle », mars 2013)

Au-delà du nombre, il est également utile de connaître les caractéristiques géographiques et sociales de la population analphabète. Le tableau 2.20, extrait de la note thématique, présente les différentes distributions du risque de ne pas savoir lire à l'âge adulte (15-45 ans), selon ces variables.

**Tableau°2.20 Proportion/nombre de personnes analphabètes selon différentes caractéristiques sociales, MICS 2010**

Âge lors de l'enquête	15-24 ans	25-34 ans	35-44 ans
<i>Analphabètes (%)</i>	29,6	49,6	58,4
<i>Nombre d'analphabètes</i>	287 766	368 284	320 877

Genre	Hommes	Femmes
<i>Analphabètes (%)</i>	28,8	56,2
<i>Nombre d'analphabètes</i>	307 151	669 776

Milieu	Urbain	Rural
<i>Analphabètes (%)</i>	26,6 %	56,6 %
<i>Nombre d'analphabètes</i>	271 904	698 953

Région <sup>14</sup>	Maritime	Plateaux	Centrale	Kara	Savanes	Lomé
<i>Analphabètes (%)</i>	31,1	47,8	40,0	42,6	69,6	19,7
<i>Nombre d'analphabètes</i>	155 374	197 644	144 178	143 721	282 415	45 526

La lecture du tableau permet de constater :

- \* Le facteur de l'**âge** fait des différences relativement marquées. Les individus les plus jeunes ont tendance à être moins touchés par l'analphabétisme, 30 % chez les 15-24 ans (soit 288 000 individus) contre 50 % dans le groupe des 25-34 ans (368 000 individus) et 58,4 % dans celui des 35-44 ans (soit 320 687 individus). Cette différence, entre une baisse très sensible du taux d'analphabétisme quand on considère des cohortes plus jeunes et une relative stabilité du nombre d'analphabètes entre ces trois groupes, tient au fait que les générations jeunes sont plus nombreuses. C'est pourquoi, en dépit des progrès réalisés dans le pays au cours des vingt dernières années en termes de couverture scolaire, le nombre d'individus qui sont à la fois jeunes et analphabètes reste non négligeable.
- \* Selon le genre, on observe aussi des différences significatives dans la proportion d'analphabètes. Ainsi, chez les femmes, il est près de deux fois plus élevé que chez les hommes (respectivement 56 % et 29 %). En termes quantitatifs, le nombre de femmes analphabètes dans le pays est estimé à environ 670 000, alors que celui des hommes est d'environ 307 000.
- \* On constate également des différenciations notables selon le milieu. Le taux d'analphabétisme est beaucoup plus important en milieu rural (56,6 %) qu'en milieu urbain (26,6 %). Compte tenu des populations résidant dans les deux milieux, il ressort qu'une forte majorité (72 %) des adultes analphabètes est localisée en milieu rural, 699 000 individus, contre 272 000 en milieu urbain.
- \* On observe enfin des écarts très sensibles selon la région. En effet, la plage de variation du taux d'analphabétisme oscille entre 20 % à Lomé et 70 % (un chiffre spécialement élevé) dans les Savanes, avec des chiffres plus ou moins proches de la moyenne (43 %) dans les autres régions du pays. Mais comme la taille des populations est très différente d'une région à l'autre, c'est dans la région Maritime que le nombre d'adultes (15-45 ans) analphabètes est le plus important (500 000), suivie de celle des Plateaux et des Savanes (environ 400 000 individus).

<sup>14</sup>Notons que les chiffres pour la distribution régionale sont des extrapolations de l'enquête QUIBB, calées sur les chiffres du MICS (nombre et proportion d'analphabètes au niveau national).

Enfin, lorsqu'on combine les facteurs favorables et défavorables, on aboutit à des proportions très élevées d'analphabètes, de l'ordre de 85 % pour les femmes rurales de la région des Savanes, et d'environ 10 % pour les hommes urbains dans la plupart des régions, à l'exception de celle des Savanes. D'importantes actions sont donc à entreprendre pour réduire significativement ces chiffres. Par ailleurs, il faudra sans doute poursuivre largement les efforts en cours pour réussir l'enseignement primaire universel. Cela permettra de stabiliser la population analphabète et de la réduire par des actions appropriées dans le cadre du programme de développement du secteur éducatif.

Les sections précédentes ont fait état des progrès quantitatifs accomplis depuis 2000 dans l'accès à la scolarisation aux différents niveaux d'enseignement, mais aussi des défis importants à relever. Pour réaliser ces observations, des ressources plus ou moins importantes ont dû être engagées. Il semble donc utile de s'interroger sur l'efficacité quantitative du système, en mettant en relation les ressources utilisées avec les résultats obtenus.

## 2.8 Une efficacité quantitative globale du système éducatif à consolider

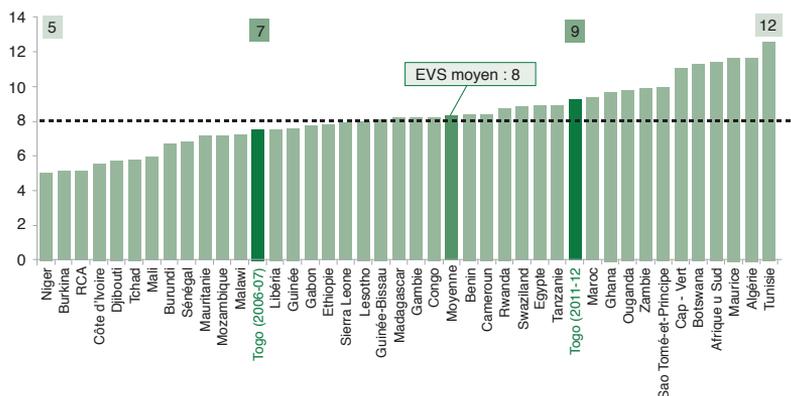
S'interroger sur l'efficacité globale du système éducatif togolais consiste à déterminer dans quelle mesure ce dernier enregistre le maximum de résultats possibles, en fonction des ressources mises à sa disposition. Cependant, cette appréhension est *a priori* normative, et c'est pourquoi on lui préfère souvent une forme atténuée, mais plus opérationnelle, fondée sur une approche comparative. Ainsi, on dira d'un système qu'il est plus efficace qu'un autre, s'il obtient de meilleurs résultats pour un même niveau de dépenses, ou s'il obtient au moins les mêmes résultats pour un niveau de dépense inférieur. Il ne reste donc plus qu'à calculer un indicateur de performance globale du système éducatif, puis de mettre cette performance en relation avec les ressources engagées et à comparer la situation du Togo avec celle de ses voisins dont le niveau de développement est raisonnablement comparable.

En ce qui concerne l'indicateur de performance globale du système éducatif, il devrait idéalement rendre compte des résultats quantitatifs et qualitatifs de ce dernier<sup>15</sup>. Cependant, les données sur les résultats qualitatifs étant trop rares pour permettre une comparaison sur le plan international, il est d'usage de se restreindre à un indicateur synthétisant la performance quantitative globale du système, à savoir l'espérance de vie scolaire (EVS). Pour ce qui est des ressources engagées, on utilise généralement la dépense publique d'éducation en proportion de la richesse nationale (PIB).

### Une espérance de vie scolaire encore perfectible

L'espérance de vie scolaire ou la durée moyenne de scolarisation est l'indicateur qui permet d'évaluer le nombre moyen d'années qu'un enfant passe dans le système scolaire. Elle peut être calculée de façon transversale, à partir des profils de scolarisation élaborés dans les sections précédentes, en agrégeant pour une pseudo-cohorte donnée, la situation de ceux qui ne vont pas du tout à l'école et de ceux qui y ont accès, selon le niveau de scolarisation atteint. La figure 2.13 compare l'espérance de vie scolaire pour un certain nombre de pays africains.

Figure°2.13 Comparaison internationale de l'espérance de vie scolaire



Source : Calculs des auteurs à partir des annuaires statistiques du MEPSA pour le Togo, et base d'indicateurs du Pôle de Dakar pour les autres pays.

<sup>15</sup>Voir par exemple Michaelowa, K. (2000) « Nouvelles approches aux indicateurs éducatifs : Les indicateurs traditionnels de quantité et le défi de la qualité

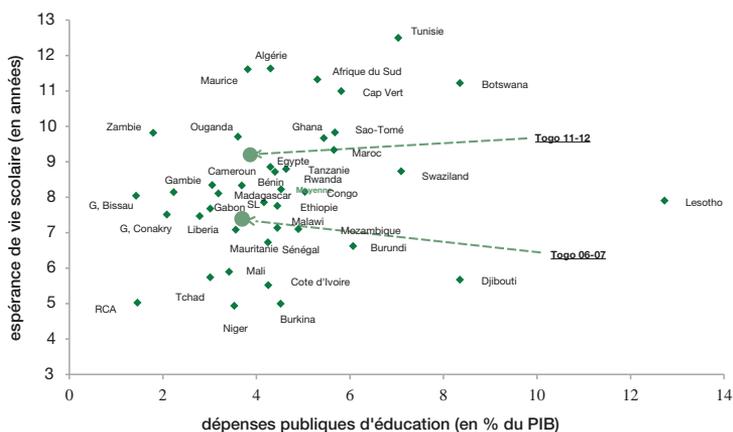
On constate que la durée moyenne de scolarisation, estimée à environ 7,5 années au Togo en 2006-2007, a légèrement progressé en cinq ans puisqu'elle se situe à 9,2 années en 2011-2012. La couverture scolaire aux différents niveaux du système éducatif a donc permis de gagner près de deux années de scolarisation. Ainsi, en 2011-2012, un enfant togolais peut espérer passer en moyenne un peu plus de neuf ans dans le système éducatif.

On constate également que l'espérance de vie scolaire varie énormément d'un pays à un autre, pouvant aller pratiquement du simple (4,9 années au Niger) au triple (12,5 années en Tunisie). Dans cet ensemble, le Togo occupe une position relativement satisfaisante, puisqu'il se situe au-dessus de la moyenne des pays considérés, avec une espérance de vie scolaire estimée à 8,2 années. Cependant, cette performance reste encore perfectible au regard des résultats obtenus par d'autres pays comme le Ghana, l'Ouganda et la Zambie. Il semble néanmoins utile de confronter ces résultats avec les ressources engagées, avant de tirer des conclusions.

## Des marges d'amélioration possibles dans l'efficacité quantitative de la dépense publique

L'efficacité quantitative de la dépense publique en éducation peut être approchée de manière directe en rapportant l'espérance de vie scolaire au volume des ressources mobilisées pour le secteur. Ce rapport indique le nombre moyen d'années de scolarisation qu'un pays offre à sa population pour chaque pourcentage de son PIB dépensé dans le secteur de l'éducation. Plus cette statistique est élevée, plus le pays est efficace dans l'usage des ressources publiques allouées à l'éducation. Toutefois, une manière plus commode de faciliter la lecture des résultats consiste à mettre sur un même graphique les ressources mobilisées et la durée moyenne des scolarisations. La figure 2.14 en donne une image synthétique.

Figure°2.14 Dépense publique d'éducation et espérance de vie scolaire



Source : Calculs des auteurs à partir des annuaires statistiques du MEPSA et du chapitre 1 pour le Togo, et base d'indicateurs du Pôle de Dakar pour les autres pays.

Deux constats peuvent être réalisés, après examen de cette figure.

Tout d'abord, il existe une forte dispersion du volume relatif des ressources publiques engagées (qui varie de 1,5 % du PIB en République centrafricaine à 12,7 % du PIB au Lesotho) ; ensuite, il existe une grande variabilité dans l'espérance de vie scolaire.

Le second constat concerne l'ambiguïté dans la relation entre les deux grandeurs considérées. On trouve des pays qui mobilisent des volumes relatifs comparables de ressources publiques pour leur système éducatif et qui offrent à leur population des niveaux très différents de couverture scolaire. Ainsi, pour un niveau de dépenses autour de 4 % du PIB, certains pays comme le Niger ou le Burkina Faso offrent en moyenne seulement près de cinq années de scolarisation à leur population, quand d'autres comme le Rwanda, l'Égypte ou la Tanzanie en offrent presque deux fois plus. Dans ce panorama, le Togo semble plutôt bien positionné, puisqu'il offre en 2010-2011 et pour un volume relatif des ressources publiques pratiquement similaire dans le secteur de l'éducation, une espérance de vie scolaire 86 % plus élevée que celle du Niger, 83 % plus élevée que celle du Burkina Faso, 67 % plus élevée que celle de la Côte d'Ivoire, 56 % plus élevée que celle du Mali et 36 % plus élevée que celle du Sénégal. Cependant, pour aboutir à une espérance de vie scolaire de 9,2 années, le Togo a dû engager un niveau relatif de ressources un peu plus élevé que la Zambie et l'Ouganda pour un niveau de performances presque similaire. Des marges sont donc encore possibles dans l'efficacité quantitative de la dépense publique en éducation.

# Synthèse

Quatre principaux enseignements peuvent être tirés des différentes analyses menées tout au long de ce chapitre.

1. Les analyses montrent tout d'abord une évolution positive significative de la couverture scolaire dans l'ensemble du système éducatif, signe que des progrès quantitatifs ont été réalisés au cours de ces dix dernières années sur le plan de la scolarisation. En effet, le TBS a été multiplié par cinq dans l'enseignement préscolaire, et s'est maintenu bien au-dessus de 100 % dans le primaire. Il a été augmenté d'environ 16 points de pourcentage dans le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire général et a presque doublé dans le 2<sup>nd</sup> cycle. En ce qui concerne l'enseignement technique et la formation professionnelle (ETFP), le nombre d'apprenants pour 100 000 habitants a augmenté de moitié, tandis que dans l'enseignement supérieur, le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants a plus que triplé. Ces données classent le Togo au-dessus de la moyenne des pays dont le niveau de développement économique est comparable. Cependant, cette évolution positive de la couverture scolaire ne s'est pas toujours accompagnée d'une extension conséquente des capacités d'accueil et d'encadrement, suggérant ainsi une dégradation de la qualité des services éducatifs offerts.
2. Malgré une amélioration de la couverture scolaire, on ne peut pas considérer que tous les enfants en âge d'aller à l'école en bénéficient. Les analyses montrent que près de 7 % d'une génération d'âge d'enfants n'ont toujours pas accès à l'école, et que près de 23 % de ceux qui y vont abandonnent avant la fin du cycle primaire. Cela signifie qu'une proportion non négligeable d'enfants est encore hors du système. L'accès à l'école et l'achèvement du primaire pour tous les enfants restent un objectif à atteindre. Les défis à relever concernent davantage les enfants habitant en milieu rural, ceux de certaines régions administratives comme les Savanes, ainsi que les enfants issus des familles pauvres pour lesquels il convient de déterminer des pistes innovantes favorisant cet accès ou, du moins, ne le fragilisant pas. Cela dit, il ressort également que des pistes d'actions devraient être recherchées concernant la dimension de l'offre d'éducation. Il est par exemple anticipé que ces défis, notamment celui de l'achèvement universel du primaire, pourraient s'amplifier sans une amélioration significative des conditions actuelles de scolarisation.
3. Les analyses mettent également en évidence la nécessité d'une réduction significative des redoublements et des abandons en cours de cycle, si le Togo souhaite être au rendez-vous des objectifs de l'EPT. En ce qui concerne les redoublements plus particulièrement, rien ne semble avoir été fait pour les baisser, puisque les pourcentages de redoublants observés en 2010-2011 sont similaires à ceux des années précédentes, avec 21,5 % de redoublants pour le primaire, 22 % pour le collège et 35 % pour le lycée. Ces chiffres classent le Togo parmi les « champions » du redoublement, pratique qui, conjuguée avec celle des abandons, conduit à un gaspillage de près de 44 % des ressources mobilisées pour le primaire, de 33 % pour le collège et de 49 % pour le lycée. La question du redoublement doit donc être clairement posée et discutée au sein de la communauté éducative togolaise, afin d'identifier les points de blocage et d'y apporter les remèdes nécessaires.
4. Les analyses identifient en 2010, que près de 44 % des adultes togolais dont l'âge est compris entre 15 et 45 ans souffrent d'un déficit significatif en matière d'alphabétisation. L'objectif du Forum de Dakar étant de réduire la proportion d'analphabètes de moitié d'ici à 2015, des efforts substantiels sont sans nul doute nécessaires.

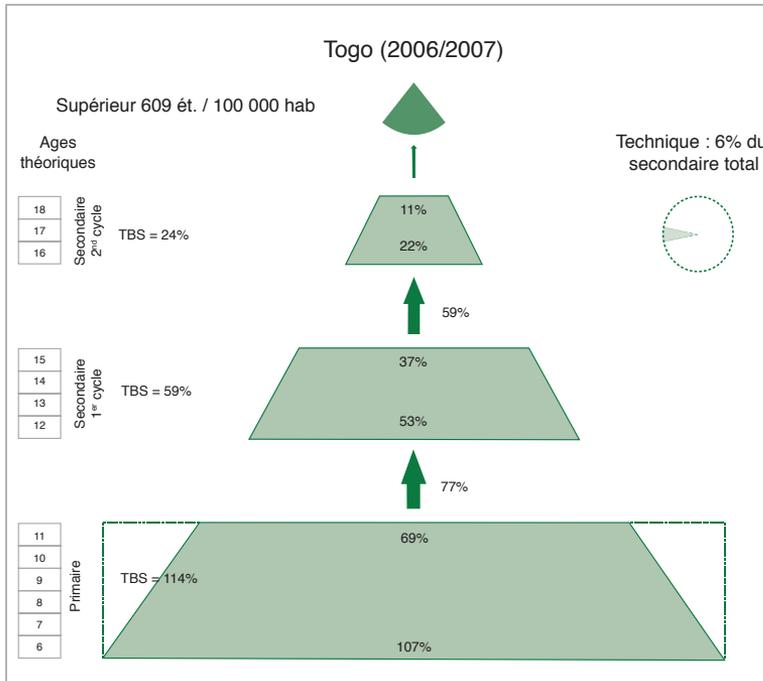
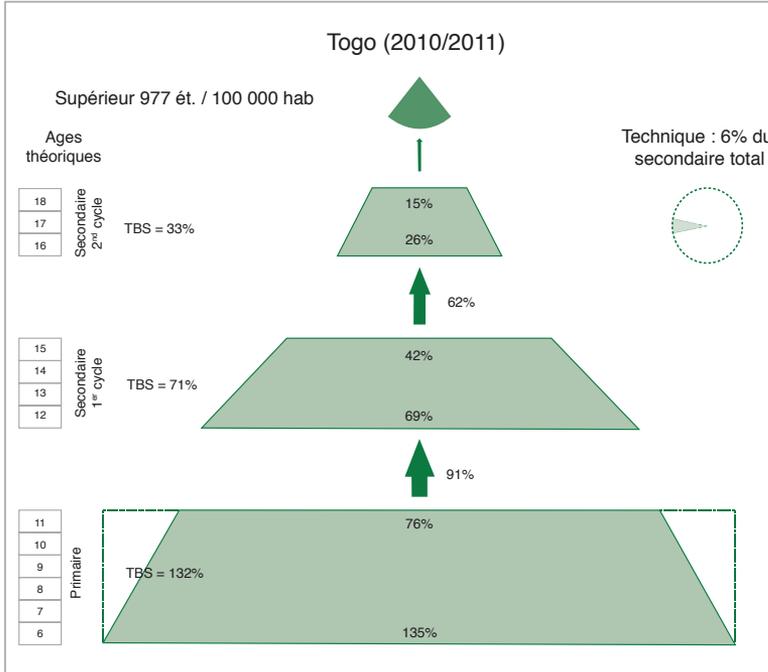
# ANNEXE 2



# TOGO

# Annexe 2.

## Schéma synthétique de l'évolution du système éducatif togolais : les pyramides éducatives



# Le financement et les coûts de l'éducation



# TOGO

# Le financement et les coûts de l'éducation

Le gouvernement a fait de l'éducation une priorité en matière d'allocation des ressources publiques (chapitre 1)<sup>16</sup>. Au-delà de cette appréciation d'ensemble, il est possible que certains sous-secteurs, ou postes de dépenses, soient sous financés, contrairement à d'autres. De tels déséquilibres doivent être mis en évidence dans la perspective d'une amélioration de l'allocation des ressources. Même si les prévisions de croissance économique pour les prochaines années sont encourageantes (+7,1 % entre 2013 et 2017) et que le pays a amélioré le recouvrement des différents impôts et taxes au cours des dernières années (les ressources domestiques représentant 18,2 % du PIB en 2011), il sera difficile d'allouer une proportion plus importante des dépenses courantes de l'État à l'éducation au cours de la prochaine décennie dans la mesure où d'autres sous-secteurs apparaissent également prioritaires pour le gouvernement. Autrement dit, si on peut espérer un léger accroissement des ressources publiques en éducation notamment en vue de faire face à la nouvelle demande d'éducation, les marges de manœuvre, même si elles existent, sont relativement faibles, et la gestion des ressources devra être encore plus efficiente. Par ailleurs, des arbitrages de politique éducative devront être rendus par les décideurs dans le cadre de la politique éducative future et une connaissance avérée du financement et des coûts de l'éducation actuels s'avère indispensable en vue d'améliorer l'offre d'éducation tout en se concentrant sur la qualité des services éducatifs offerts. C'est ce que vise ce chapitre, en particulier les aspects relatifs à l'allocation et à l'utilisation des ressources publiques mobilisées pour le secteur de l'éducation. Les ménages et le secteur privé jouent également un rôle important dans le financement des services éducatifs. Savoir combien et comment l'argent est dépensé constitue un intérêt majeur pour les pouvoirs publics, notamment dans le contexte de gratuité de l'enseignement primaire et du partage des coûts de l'éducation dans les autres ordres d'enseignement.

## 3.1 Des dépenses éducatives regroupées au sein de trois départements ministériels

Au Togo, le secteur de l'éducation relève de différents départements ministériels que sont le Ministère des enseignements primaire, secondaire et de l'alphabétisation (MEPSA), le Ministère de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (METFP) et le Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR).

Si le chapitre 1 a présenté l'évolution des dépenses publiques de l'éducation entre 2000 et 2011 en distinguant les dépenses courantes des dépenses d'investissement, le tableau 3.1 retrace les variations de ces dépenses pour les trois départements ministériels selon leur nature, entre 2009 et 2011. Les dépenses totales d'éducation sont passées de 57,0 à 75,1 milliards de FCFA sur cette période et sont décomposées comme suit : de 44,2 à 57,2 milliards pour le MEPSA, de 3,5 à 4,6 milliards pour le METFP et de 9,2 à 13,3 milliards pour le MESR. Les dépenses ont augmenté de 29 % entre 2009 et 2011 pour le MEPSA et le METFP, et de 44 % pour le MESR.

<sup>16</sup> 27,6 % des dépenses courantes hors dette de l'État ont été alloués à l'éducation en 2011 (la moyenne étant de 27,3 % entre 2000 et 2011).

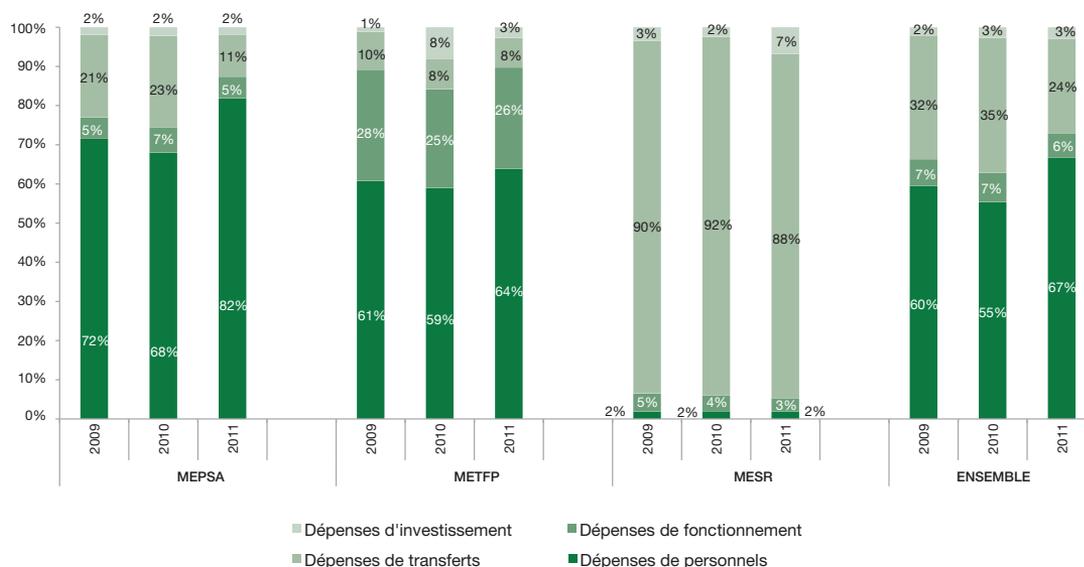
**Tableau 3.1 Évolution des dépenses d'éducation par département ministériel et par nature de dépenses (millions de FCFA), 2009 à 2011**

	2009	2010	2011
<b>MEPSA (1)</b>			
<i>Dépenses en personnel</i>	31 635,4	32 740,4	46 857,9
<i>Dépenses de fonctionnement</i>	2 415,3	3 152,9	3 128,0
<i>Dépenses de transferts</i>	9 350,2	11 223,2	6 071,6
<i>Dépenses d'investissement</i>	826,9	1 051,3	1 131,7
<b>Sous-total (1)</b>	<b>44 227,7</b>	<b>48 167,7</b>	<b>57 189,2</b>
<b>METFP (2)</b>			
<i>Dépenses de personnel</i>	2 160,2	2 711,5	2 943,0
<i>Dépenses de fonctionnement</i>	1 001,3	1 159,3	1 186,9
<i>Dépenses de transferts</i>	350,0	350,0	350,0
<i>Dépenses d'investissement</i>	41,5	374,8	122,5
<b>Sous-total (2)</b>	<b>3 553,0</b>	<b>4 595,5</b>	<b>4 602,3</b>
<b>MESR (3)</b>			
<i>Dépenses de personnel</i>	173,6	229,9	259,9
<i>Dépenses de fonctionnement</i>	429,9	463,6	448,4
<i>Dépenses de transferts</i>	8 329,3	10 657,5	11 700,0
<i>Dépenses d'investissement</i>	312,8	280,4	907,0
<b>Sous-total (3)</b>	<b>9 245,5</b>	<b>11 631,4</b>	<b>13 315,3</b>
<b>Total (1+2+3)</b>			
<i>Dépenses de personnel</i>	33 969,2	35 681,8	50 060,8
<i>Dépenses de fonctionnement</i>	3 846,4	4 775,8	4 763,3
<i>Dépenses de transferts</i>	18 029,5	22 230,7	18 121,6
<i>Dépenses d'investissement</i>	1 181,1	1 706,5	2 161,1
<b>Total (1+2+3)</b>	<b>57 026,2</b>	<b>64 394,7</b>	<b>75 106,8</b>

Source : Ministère de l'Économie et des Finances.

Si l'on observe la structure des dépenses par ministère (figure 3.1), celle-ci est différente. En effet, si les dépenses de personnel apparaissent majoritaires pour le MEPSA (entre 68 et 82 %) et pour le METFP (entre 59 et 64 %), ce n'est pas le cas pour le MESR (2 %), dont les dépenses majoritaires sont celles de transferts (entre 88 et 92 %). Par ailleurs, certains postes de dépenses ont évolué significativement en valeur relative selon les ministères. Ainsi, si les dépenses de personnel représentaient 72 % des dépenses totales du MEPSA en 2009, elles représentent 82 % en 2011. Cette augmentation en valeur relative s'est faite au détriment des dépenses de transfert (21 % en 2009 à 11 % en 2011). On verra, par la suite, lors de l'analyse détaillée des dépenses courantes de 2011, que la majorité des dépenses de transferts du MEPSA sont en réalité des subventions visant à rémunérer des enseignants volontaires exerçant dans l'enseignement public, mais aussi des enseignants du privé confessionnel. Au niveau du METFP, la structure des dépenses a peu évolué au cours de la période considérée, même si la part relative en dépenses de personnel a légèrement augmenté (de 61 % en 2009 à 64 % en 2011). On note aussi une hausse de la part relative aux dépenses d'investissement entre 2009 et 2010 (de 1 % à 8 %), puis une diminution en 2011 (3 %). Enfin, pour le MESR, la structure des dépenses reste à peu près identique sur cette période. On relève une augmentation de la part relative des investissements (de 3 % en 2009 à 7 % en 2011), au profit essentiellement de dépenses de transferts (de 90 % à 88 % sur la même période).

Figure 3.1 Évolution de la répartition des dépenses d'éducation par nature et par département ministériel selon le budget exécuté de l'État (%), 2009 – 2011



Source : Ministère de l'Économie et des Finances, calcul des auteurs.

## 3.2 Une analyse détaillée des dépenses publiques d'éducation pour 2011

L'analyse détaillée des dépenses d'éducation permet d'avoir une vision précise des coûts et du financement du secteur de l'éducation : répartition intrasectorielle, coût unitaire de scolarisation par niveau d'enseignement, nature des dépenses par niveau d'enseignement, niveau de rémunération des enseignants par niveau d'enseignement et par statut, etc.

L'année retenue ici pour mener cette analyse détaillée est celle de 2011, dans la mesure où c'est l'année la plus récente pour laquelle l'exécution budgétaire des dépenses d'éducation était connue au moment de l'analyse.

Cette analyse est le résultat de la confrontation d'une multitude de sources de données : budget exécuté de l'État par département ministériel et types de dépenses, données du personnel des directions des ressources humaines des trois ministères en charge de l'éducation, grilles de salaire indiciaires, données financières des directions administratives et financières des trois ministères, données sur les enseignants des services statistiques des directions de la planification des ministères en charge de l'éducation, etc.

### Reconstitution des dépenses courantes et des personnels par ministère

#### Reconstitution des dépenses et des personnels du MEPSA

Le tableau 3.2 fait état de la répartition du personnel du MEPSA émergeant ou subventionné par l'État et de la masse salariale correspondante, selon que ce personnel exerce dans des structures centrales, déconcentrées ou des établissements (par niveau d'enseignement et selon le type d'établissement : public, d'initiative locale ou privé confessionnel). La répartition est réalisée en tenant compte du statut du personnel (fonctionnaires, auxiliaires, agents permanents, volontaires) et de la fonction réelle (enseignants « craie en mains », non enseignants). Les autres dépenses du MEPSA (administratives et pédagogiques, subventions) en 2011 sont réparties de la même manière que pour le personnel et la masse salariale.

Tableau 3.2 Reconstitution des dépenses courantes exécutées par le MEPSA par type de dépenses et par structure, et reconstitution du nombre de personnels du MEPSA payés directement ou subventionnés par le budget de l'État par fonction, statut, et structure, année 2011

	Nombre de personnels							
	Non enseignants				Enseignants			
	Fonctionnaires	Auxiliaires	AP <sup>(a)</sup>	Total	Fonctionnaires	Auxiliaires	Volontaires	Total
<b>Services centraux</b>	<b>255</b>	<b>21</b>	<b>47</b>	<b>323</b>				
<i>Structures transversales (cabinet, DRH, IGE, CSEF, etc.)</i>	164	14	33	211				
<i>Direction de l'alphabétisation et de l'éducation non formelle</i>	27			27				
<i>Direction des enseignements préscolaire et primaire</i>	18	3	3	24				
<i>Direction de l'enseignement secondaire général</i>	21	2	4	27				
<i>Direction des examens et concours (primaire et secondaire)</i>	25	2	7	34				
<i>Régularisation des arriérés PAGED (primaire et secondaire)</i>								
<b>Services déconcentrés</b>	<b>979</b>	<b>140</b>	<b>97</b>	<b>1 216</b>				
<i>DRE (transversal)</i>	156	15	25	196				
<i>IJE (préscolaire)</i>	34	8		42				
<i>IEPP (primaire)</i>	565	100	46	711				
<i>IES-PC (1er cycle secondaire général)</i>	149	12	10	171				
<i>IES-DC (2nd cycle secondaire général)</i>	75	5	16	96				
<b>Établissements</b>	<b>699</b>	<b>166</b>	<b>83</b>	<b>948</b>	<b>13 459</b>	<b>8 286</b>	<b>7 224</b>	<b>28 969</b>
<b>Préscolaire</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>1</b>	<b>9</b>	<b>231</b>	<b>366</b>	<b>564</b>	<b>1 161</b>
<i>Public</i>	5	3	1	9	213	362	564	1 139
<i>JEDIL</i>					11	3		14
<i>Privé confessionnel</i>					7	1		8
<b>Primaire</b>	<b>64</b>	<b>41</b>	<b>5</b>	<b>110</b>	<b>9 461</b>	<b>5 157</b>	<b>6 660</b>	<b>21 278</b>
<i>Public</i>	64	41	5	110	9 206	4 934	6 660	20 800
<i>EDIL</i>					215	73		288
<i>Privé confessionnel</i>					40	150		190
<b>Secondaire général 1er cycle</b>	<b>123</b>	<b>39</b>	<b>25</b>	<b>187</b>	<b>2 268</b>	<b>1 750</b>		<b>4 018</b>
<i>Public</i>	123	39	25	187	2 197	1 731		3 928
<i>CEGIL</i>				0	11	7		18
<i>Privé confessionnel</i>				0	60	12		72
<b>Secondaire général 2nd cycle</b>	<b>498</b>	<b>82</b>	<b>44</b>	<b>624</b>	<b>1 458</b>	<b>1 012</b>		<b>2 470</b>
<i>Public</i>	498	82	44	624	1 397	1 011		2 408
<i>Privé confessionnel</i>				0	61	1		62
<b>ENI</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>8</b>	<b>18</b>	<b>41</b>	<b>1</b>		<b>42</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1 933</b>	<b>327</b>	<b>227</b>	<b>2 487</b>	<b>13 459</b>	<b>8 286</b>	<b>7 224</b>	<b>28 969</b>

(a) AP : agents permanents

Source : Ministère de l'Économie et des Finances, MEPSA (DRH, DAC et DPPEE), et calcul des auteurs.

Masse salariale (millions FCFA)							Dépenses administratives et pédagogiques (millions FCFA)	Subventions/transferts (millions FCFA)				TOTAL DEPENSES COURANTES (millions FCFA)
Non enseignants				Enseignants				Personnels enseignant		Dépenses administratives et pédagogiques	Dépenses sociales	
Fonctionnaires	Auxiliaires	AP <sup>(9)</sup>	Total	Fonctionnaires	Auxiliaires	Total		Volontaires	Autres			
577,1	34,5	64,8	676,4				1 641,9			415,0		2 733,3
392,3	24,7	45,5	462,6				1 206,6			15,0		1 684,1
55,0			55,0				13,3					68,3
34,9	4,4	4,1	43,5				41,2					84,6
44,6	2,7	5,5	52,9				39,1					91,9
50,2	2,7	9,6	62,5				341,8					404,3
										400,0		400,0
<b>2 315,0</b>	<b>177,7</b>	<b>133,7</b>	<b>2 626,4</b>				<b>1 427,2</b>					<b>4 053,6</b>
343,3	18,5	34,5	396,3				490,6					886,9
86,6	9,2		95,9				35,8					131,6
1 242,0	127,0	63,4	1 432,4				493,0					1 925,3
420,9	15,9	13,8	450,6				257,7					708,3
222,1	7,1	22,0	251,3				150,2					401,5
<b>1 852,3</b>	<b>233,6</b>	<b>115,8</b>	<b>2 201,6</b>	<b>28 973,1</b>	<b>12 380,4</b>	<b>41 353,5</b>	<b>58,9</b>	<b>650,2</b>	<b>3 645,6</b>	<b>1 349,8</b>	<b>11,0</b>	<b>49 270,7</b>
5,7	6,2	1,4	13,3	484,0	491,3	975,3		50,7		49,3		1 088,5
5,7	6,2	1,4	13,3	444,9	486,0	931,0		50,7		49,3		1 044,2
			0,0	23,3	4,0	27,3						27,3
			0,0	15,7	1,3	17,0						17,0
120,6	52,9	6,9	180,4	18 634,9	6 901,2	25 536,1		599,4	3 260,6	1 300,5	11,0	30 888,1
120,6	52,9	6,9	180,4	18 153,4	6 561,4	24 714,8		599,4		1 300,5		26 795,1
			0,0	401,2	125,7	527,0						527,0
			0,0	80,2	214,1	294,4			3 260,6		11,0	3 566,0
274,8	51,3	34,5	360,5	5 842,6	3 070,3	8 912,9			226,2			9 499,6
274,8	51,3	34,5	360,5	5 645,3	3 034,4	8 679,8						9 040,3
			0,0	26,7	11,5	38,2						38,2
			0,0	170,6	24,4	194,9			226,2			421,2
1 433,4	121,9	60,6	1 615,9	3 907,7	1 915,1	5 822,8			158,8			7 597,5
1 433,4	121,9	60,6	1 615,9	3 772,6	1 913,4	5 685,9						7 301,9
			0,0	135,1	1,7	136,8			158,8			295,6
17,9	1,3	12,4	31,6	104,0	2,5	106,5	58,9					196,9
<b>4 744,3</b>	<b>445,9</b>	<b>314,2</b>	<b>5 504,4</b>	<b>28 973,1</b>	<b>12 380,4</b>	<b>41 353,5</b>	<b>3 128,0</b>	<b>650,2</b>	<b>3 645,6</b>	<b>1 764,8</b>	<b>11,0</b>	<b>56 057,6</b>

Le MEPSA compte un total de 2 487 personnels non enseignants et de 28 969 enseignants « craie en mains » rémunérés ou subventionnés grâce au budget de l'État. Le personnel non enseignant se répartit ainsi : 1 933 fonctionnaires pour une masse salariale correspondante de 4,7 milliards de FCFA, 327 auxiliaires pour une masse salariale de 445,9 millions et 227 agents permanents pour une masse salariale de 314,2 millions. Le personnel enseignant rassemble 13 459 fonctionnaires représentant une masse salariale de 29 milliards de FCFA, 8 286 auxiliaires pour une masse salariale de 12,4 milliards et 7 224 volontaires subventionnés à hauteur de 650,2 millions. Au total, on compte 31 456 personnels du MEPSA rémunérés (fonctionnaires, auxiliaires, agents permanents) ou subventionnés (volontaires) par l'État pour un montant total de 47,5 milliards de FCFA. Par ailleurs, on note qu'une subvention de 3,6 milliards est attribuée aux établissements des enseignements du primaire et du secondaire privés confessionnels afin de prendre en charge des dépenses salariales des enseignants, sachant que ces types d'établissement se voient allouer des enseignants fonctionnaires et auxiliaires (332 enseignants « craie en mains » du préscolaire au 2<sup>nd</sup> cycle de l'enseignement secondaire représentant une masse salariale totale de 643 millions de FCFA). Ainsi, les dépenses relatives au personnel du MEPSA représentent un total de 51,2 milliards de FCFA en 2011.

Les dépenses administratives et pédagogiques qui représentent un montant total de 3,1 milliards de FCFA en 2011 ont été essentiellement restituées au niveau des structures centrales et déconcentrées et des écoles normales des instituteurs (ENI) même si, dans la réalité, certaines de ces dépenses vont directement au niveau des écoles. On compte également des subventions distribuées à certaines structures centrales et aux écoles publiques du préscolaire et du primaire couvrant les dépenses administratives et pédagogiques pour un montant total de 1,8 milliards de FCFA. Les dépenses administratives et pédagogiques pour le MEPSA représentent un total de 4,9 milliards de FCFA en 2011.

Enfin, on note une subvention pour les dépenses sociales de 11 millions qui est allouée aux écoles primaires privées recevant des élèves handicapés. Au total, les dépenses courantes exécutées du MEPSA en 2011 sont de 56,1 milliards de FCFA.

### *Reconstitution des dépenses et des personnels du METFP*

Le tableau 3.3 fait état de la répartition du personnel du METFP émergeant au budget de l'État et de la masse salariale correspondante, selon le lieu d'exercice du personnel : services centraux et déconcentrés ou établissements publics ou privés confessionnels. La répartition est réalisée en tenant compte du statut du personnel (fonctionnaires, auxiliaires, agents permanents) et de la fonction réelle (enseignant « craie en mains », non enseignant). Les autres dépenses (administratives et pédagogiques uniquement) du METFP en 2011 sont également présentées.

Le METFP regroupe 417 personnels non enseignants ainsi que 1 290 enseignants « craie en main », soit un total de 1 707 individus en 2011, pour une masse salariale totale de 3,2 milliards de FCFA. Sur les personnels non enseignants, on note 290 fonctionnaires pour une masse salariale de 646 millions, 23 auxiliaires correspondant à une masse salariale de 40 millions et 104 agents permanents pour une masse salariale de 59 millions. Quant aux enseignants, ils sont 678 fonctionnaires représentant une masse salariale de 1,5 milliard de FCFA, 568 auxiliaires correspondant à une masse salariale de 724 millions et 44 agents permanents pour une masse salariale de 25 millions.

Les autres dépenses sont des dépenses administratives et pédagogiques, dans la mesure où il ne semble pas y avoir de dépenses sociales au niveau de EFTP. Les dépenses administratives et pédagogiques (dont les transferts finançant ces dépenses) s'élèvent à 1,5 milliard de FCFA en 2011.

Au total, les dépenses courantes exécutées par le METFP en 2011 s'élèvent à 4,5 milliards de FCFA.

Tableau 3.3 Reconstitution des dépenses courantes exécutées par le METFP par type de dépenses et par structure, et reconstitution du nombre de personnels du METFP payés directement par le budget de l'État par fonction, statut, et structure, année 2011

	Nombre de personnels								Masse salariale (millions FCFA)								Dépenses administratives et pédagogiques (millions de FCFA)	Transferts pour dépenses administratives et pédagogiques (millions de FCFA)	TOTAL DEPENSES COURANTES (millions de FCFA)
	Non enseignants				Enseignants				Non enseignants				Enseignants						
	Fonctionnaires	Auxiliaires	AP (b)	Total	Fonctionnaires	Auxiliaires	AP (b)	Total	Fonctionnaires	Auxiliaires	AP	Total	Fonctionnaires	Auxiliaires	AP (b)	Total			
<b>Services centraux et déconcentrés</b>	<b>170</b>	<b>7</b>	<b>54</b>	<b>231</b>					<b>406,3</b>	<b>16,7</b>	<b>34,2</b>	<b>457,2</b>					<b>1 186,9</b>		<b>1 644,1</b>
<i>Directions enseignement technique (DEST, DETS, OBTS)</i>	17		9	26					36,9		4,1	41,0					281,1		322,0
<i>Direction de la formation professionnelle et de l'apprentissage</i>	7	1	4	12					17,6	1,3	2,6	21,6					202,6		224,2
<i>Directions transversales (Cabinet, DPP, DAC, etc.)</i>	146	6	41	193					351,8	15,4	27,5	394,7					703,2		1 097,8
<b>Etablissements</b>	<b>120</b>	<b>16</b>	<b>50</b>	<b>186</b>	<b>678</b>	<b>568</b>	<b>44</b>	<b>1 290</b>	<b>239,3</b>	<b>22,9</b>	<b>24,6</b>	<b>286,7</b>	<b>1 450,2</b>	<b>724,4</b>	<b>24,5</b>	<b>2 199,0</b>		<b>350,0</b>	<b>2 835,8</b>
<b>Public</b>	<b>120</b>	<b>16</b>	<b>50</b>	<b>186</b>	<b>642</b>	<b>501</b>	<b>44</b>	<b>1 187</b>	<b>239,3</b>	<b>22,9</b>	<b>24,6</b>	<b>286,7</b>	<b>1 356,5</b>	<b>630,3</b>	<b>24,5</b>	<b>2 011,3</b>		<b>350,0</b>	<b>2 648,1</b>
<i>Formation professionnelle</i>			10	10	82	60	44	186			5,2	5,2	136,2	65,3	24,5	226,0		350,0	581,2
<i>Enseignement technique et formation professionnelle</i>	120	16	40	176	560	441		1 001	239,3	22,9	19,4	281,5	1 220,3	565,0		1 785,3			2 066,8
<b>Privé confessionnel</b>					<b>36</b>	<b>67</b>		<b>103</b>					<b>93,7</b>	<b>94,0</b>		<b>187,7</b>			<b>187,7</b>
<i>Enseignement technique</i>					35	54		89					92,1	76,7		168,8			168,8
<i>Formation professionnelle</i>						3		3						3,5		3,5			3,5
<i>Enseignement technique et formation professionnelle</i>					1	10		11					1,6	13,8		15,4			15,4
<b>TOTAL</b>	<b>290</b>	<b>23</b>	<b>104</b>	<b>417</b>	<b>678</b>	<b>568</b>	<b>44</b>	<b>1 290</b>	<b>645,5</b>	<b>39,6</b>	<b>58,8</b>	<b>743,9</b>	<b>1 450,2</b>	<b>724,4</b>	<b>24,5</b>	<b>2 199,0</b>	<b>1 186,9</b>	<b>350,0</b>	<b>4 479,8</b>

(b) AP : agents permanents

Source : Ministère de l'Économie et des Finances, METFP (DRH, DAC), et calcul des auteurs.

## *Reconstitution des dépenses et des personnels du MESR et des universités*

Concernant les dépenses courantes de l'enseignement supérieur et de la recherche, nous analyserons dans un premier temps les dépenses publiques du MESR, tout en tenant compte de la subvention publique allouée aux Universités publiques autonomes de Kara et de Lomé. Nous verrons que cette subvention a été allouée prioritairement au personnel des universités (qui émargent au budget des universités quel que soit leur statut : fonctionnaire, contractuel ou autre), alors que cette subvention ne fait pas l'objet d'un ciblage particulier et est intégrée aux budgets globaux des établissements, qui se composent également de ressources propres. Toutefois, on peut penser que la priorité d'un pays est de pouvoir payer son personnel avant même d'utiliser les ressources pour d'autres dépenses.

### Les dépenses courantes publiques du MESR

Le tableau 3.4 présente la reconstitution des dépenses courantes exécutées par le MESR ainsi que les personnels du MESR et des universités, et pose l'hypothèse que la subvention allouée aux universités sert d'abord à payer le personnel (dont le nombre est reporté dans le tableau 3.4) et que le solde permet ensuite de payer les autres dépenses courantes (dépenses administratives, pédagogiques mais aussi sociales hors bourse).

Le MESR et les universités publiques comptent au total 1 664 personnels non enseignants et 567 enseignants soit 2 231 individus en 2011 pour une masse salariale totale de 5,6 milliards de FCFA. En décomposant, il apparaît que le personnel payé directement sur le budget du MESR (structures centrales et École normale supérieure) comprend 162 individus représentant une masse salariale de 260 millions de FCFA ; le personnel payé sur le budget des universités publiques comprend 2 069 individus pour une masse salariale de 5,3 milliards de FCFA. La masse salariale des personnels non enseignants représentent 2,1 milliards de FCFA et celle des enseignants 3,5 milliards.

Tableau 3.4 Reconstitution des dépenses courantes exécutées par le MESR par type de dépenses et par structure, et reconstitution du nombre de personnels du MESR payés directement ou subventionnés par le budget de l'État par fonction, statut, et structure, année 2011

	Nombre de personnels								Masse salariale (millions FCFA)				Dépenses administratives et pédagogiques (millions FCFA)	Subventions/transferts (millions FCFA)					TOTAL DEPENSES COURANTES (millions FCFA)
	Non-enseignants				Enseignants				Non-enseignants		Enseignants			Personnels (c)		Autres dépenses courantes	Bourses		
	Fonctionnaires	Contractuels	Autres (temporaires, AP, coopérants, etc.)	Total	Fonctionnaires	Contractuels	Autres (temporaires, moniteurs, etc.)	Total	Fonctionnaires	Total	Fonctionnaires	Total		Non enseignants	Enseignants		budget MESR	A régulariser (d)	
Services centraux	141			141				236,7	236,7				426,9			102,0			765,6
<b>Etablissements</b>	<b>49</b>	<b>683</b>	<b>791</b>	<b>1 523</b>	<b>294</b>	<b>171</b>	<b>102</b>	<b>567</b>	<b>6,2</b>	<b>6,2</b>	<b>17,0</b>	<b>17,0</b>	<b>21,5</b>	<b>1 856,7</b>	<b>3 439,8</b>	<b>1 803,4</b>	<b>4 498,0</b>	<b>537,7</b>	<b>12 180,3</b>
<b>Universités publiques</b>	<b>38</b>	<b>683</b>	<b>791</b>	<b>1 512</b>	<b>284</b>	<b>171</b>	<b>102</b>	<b>557</b>						<b>1 856,7</b>	<b>3 439,8</b>	<b>1 703,4</b>	<b>4 265,0</b>	<b>334,7</b>	<b>11 599,7</b>
Kara	17	93	319	429	17	47	12	76						351,9	384,0	914,1	4 265,0	334,7	11 599,7
Lomé	21	590	472	1 083	267	124	90	481						1 504,8	3 055,9	789,3			
<b>ENS</b>	<b>11</b>			<b>11</b>	<b>10</b>			<b>10</b>	<b>6,2</b>	<b>6,2</b>	<b>17,0</b>	<b>17,0</b>	<b>21,5</b>			<b>100,0</b>			<b>144,6</b>
<b>Ens. Sup. l'étranger</b>																	<b>233,0</b>	<b>203,0</b>	<b>436,0</b>
<b>TOTAL</b>	<b>190</b>	<b>683</b>	<b>791</b>	<b>1 664</b>	<b>294</b>	<b>171</b>	<b>102</b>	<b>567</b>	<b>242,9</b>	<b>242,9</b>	<b>17,0</b>	<b>17,0</b>	<b>448,4</b>	<b>1 856,7</b>	<b>3 439,8</b>	<b>1 905,4</b>	<b>4 498,0</b>		<b>12 946,0</b>

(c) Les universités autonomes de Kara et de Lomé reçoivent une subvention annuelle du budget de l'État. Celle-ci était de 7 milliards de FCFA en 2011. Parallèlement, ces universités ont des ressources propres (inscriptions, vente de services, etc.). Tous les agents des universités qu'ils soient fonctionnaires, contractuels ou autres, émargent sur les budgets des universités et non sur le budget de l'État. ce titre, étant donné que les salaires doivent être assurés d'une année à l'autre (quelles que soient les ressources propres des universités, il est considéré ici que les subventions reçues servent en priorité aux paiements des salaires des personnels des universités. C'est la raison pour laquelle ces subventions (1,65 milliards pour l'université de Kara et 5,35 milliards de FCFA en 2011) ont été réparties entre dépenses de personnels non-enseignants et enseignants au regard des masses salariales totales supportées par les universités et le solde a été imputé aux fonctionnements de ces universités. Mais bien entendu, dans la réalité, il faut noter que ces subventions ne sont pas ciblées pour des dépenses spécifiques.

(d) En 2011 (et pour d'autres années aussi), le montant initialement alloué aux bourses des étudiants sur le budget du MESR est insuffisant. De ce fait, l'ensemble de ce budget a été exécuté, et le Trésor Public a payé un montant supplémentaire en bourses qui n'apparaît pas sur le budget exécuté du MESR mais qui devra faire l'objet d'une régularisation. Ce montant est donc intégré ici, est régularisé dans plusieurs années, et correspond aux dépenses réelles exécutées de 2011. Le montant des dépenses courantes du MESR présenté est donc différent du montant présenté dans le tableau 3.1 dans la mesure où a été intégré un surplus en bourses de 537,7 millions de FCFA devant être régularisé dans le futur.

Source : Ministère de l'Economie et des Finances, MESR (DRH, DAC), Universités de Lomé et de Kara, et calcul des auteurs.

Concernant les dépenses administratives et pédagogiques, on note un montant de 448 millions de FCFA sur le budget du MESR. On estime le solde de la subvention allouée aux universités, après paiement des salaires, à 1,7 milliard de FCFA servant aux autres dépenses courantes des universités et regroupant les dépenses administratives, pédagogiques mais aussi sociales (hors bourses). Par ailleurs, on note également des subventions allouées à une structure centrale et à l'École normale supérieure (ENS) pour la prise en charge de leurs dépenses administratives et pédagogiques pour un montant de 202 millions de FCFA. Ainsi, les autres dépenses courantes (hors salaires et bourses) représentent un total de 2,4 milliards de FCFA en 2011.

Enfin, le dernier poste de dépenses important concerne la subvention pour le paiement des bourses aux étudiants qu'ils étudient au Togo ou à l'étranger. Au total, les bourses en 2011 s'élèvent à 5 milliards de FCFA et se décomposent comme suit : 4,6 milliards distribués aux 49 729 bénéficiaires suivant leurs études au Togo et 436 millions alloués aux 915 bénéficiaires poursuivant leurs études à l'étranger. Il faut noter que les 538 millions destinés au paiement des bourses en 2011 n'ont pas été comptabilisés dans le budget du MESR cette année-là. Cependant, ce montant devrait être régularisé dans les années à venir. Mais comme il s'agit de dépenses relatives au financement de l'enseignement supérieur de 2011, cette somme est prise en compte ici, ce qui explique alors la différence entre les dépenses exécutées du MESR en 2011 (tableau 3.1) et le montant total des dépenses courantes publiques du MESR communiqué ici, qui s'élève à 12,9 milliards de FCFA.

### Les budgets autonomes des universités publiques

Les universités publiques de Lomé et de Kara, qui sont autonomes et qui perçoivent une subvention annuelle de l'État, bénéficient aussi de ressources propres (frais d'inscription, vente de services, etc.) et d'autres subventions. C'est sur le budget propre des universités que sont alors payés leurs agents, qu'ils soient fonctionnaires, contractuels ou d'un autre statut (temporaires, moniteurs, agents permanents, etc.). Toutefois, dans la reconstitution des dépenses du MESR (tableau 3.4), nous avons considéré que la subvention publique allouée servait en priorité au paiement des salaires des personnels des universités, du fait qu'il est jugé primordial pour une entité de pouvoir payer les salaires des personnes avant d'engager d'autres types de dépenses. Dans la réalité, cette subvention n'est pas ciblée et se mélange aux autres ressources des universités. Le tableau 3.5 fait état des ressources et dépenses totales des universités publiques pour l'année 2011.

**Tableau 3.5 Reconstitution des budgets autonomes des universités publiques de Lomé et Kara, année 2011**

	Ressources (millions de FCFA)			Dépenses (millions de FCFA)			
	Université de Lomé	Université de Kara	Total		Université de Lomé	Université de Kara	Total
<b>Ressources propres</b>	<b>1 731,1</b>	<b>781,1</b>	<b>2 512,2</b>	<b>Dépenses courantes</b>	<b>6 670,4</b>	<b>2 007,5</b>	<b>8 677,9</b>
<i>Droits d'inscription</i>	<i>1 385,4</i>	<i>270,6</i>	<i>1 655,9</i>	<i>Dépenses en personnel</i>	<i>4 560,7</i>	<i>735,9</i>	<i>5 296,6</i>
<i>Autres</i>	<i>345,7</i>	<i>510,5</i>	<i>856,2</i>	<i>Autres dépenses de fonctionnement</i>	<i>2 109,8</i>	<i>1 271,6</i>	<i>3 381,4</i>
<b>Subventions</b>	<b>5 350,0</b>	<b>1 663,1</b>	<b>7 013,1</b>	<b>Dépenses d'investissement</b>	<b>303,6</b>	<b>146,7</b>	<b>450,3</b>
<i>Subventions du budget de l'État</i>	<i>5 350,0</i>	<i>1650</i>	<i>7 000,0</i>				
<i>Autres subventions</i>	<i>-</i>	<i>13,1</i>	<i>13,1</i>				
<b>Emprunts et dettes assimilées</b>	<b>-</b>	<b>106,1</b>	<b>106,1</b>				
<b>Ressources totales</b>	<b>7 081,1</b>	<b>2 550,3</b>	<b>9 631,4</b>	<b>Dépenses totales</b>	<b>6 974,0</b>	<b>2 154,2</b>	<b>9 128,2</b>
<b>Déficit à reporter pour 2012</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>Excédent à reporter pour 2012</b>	<b>107,1</b>	<b>396,1</b>	<b>503,1</b>

Source : Universités de Lomé et de Kara, et calcul des auteurs.

Dans les ressources, on retrouve bien la subvention de 7 milliards de FCFA qui a été transférée du budget du MESR vers ces universités. Au total, les ressources des universités pour 2011 sont de 9,6 milliards de FCFA, dont 2,6 milliards proviennent de ressources propres comme les frais d'inscription (1,7 milliard) et d'autres services (856 millions), d'autres subventions (13 millions) et d'emprunts contractés (106 millions). Au total, la subvention allouée par l'État en 2011 aux universités représente presque 73 % des ressources totales.

On note que les dépenses courantes des universités en 2011 s'élèvent à 8,7 milliards de FCFA et se décomptent comme suit : les dépenses en personnel de 5,3 milliards, qui figurent également dans le budget du MESR à travers la subvention allouée, et les autres dépenses de fonctionnement, d'un montant de 3,4 milliards de FCFA, dont 1,9 milliard figure dans le budget du MESR à travers le solde de la subvention octroyée aux universités une fois les dépenses salariales prises en compte (tableau 3.4).

Les dépenses d'investissement des universités représentent 450 millions de FCFA en 2011. Au total, les dépenses des universités publiques autonomes s'élèvent à 9,1 milliard en 2011 (95 % de dépenses courantes et 5 % de dépenses d'investissement). Les dépenses en personnel représentent à elles seules 61 % des dépenses courantes et 58 % des dépenses totales. Enfin, il faut noter qu'il existe un excédent de 503 millions de FCFA (ressources – dépenses) qui a pu être reporté sur l'exercice 2012.

### Une évolution de la répartition intra sectorielle des dépenses courantes d'éducation favorable au primaire mais défavorable au 1<sup>er</sup> cycle du secondaire général

Une fois réparties de façon détaillée les dépenses courantes pour chaque ministère, il est important de pouvoir mener une analyse sur les coûts et le financement de l'ensemble des secteurs de l'éducation. Pour ce faire, il est pertinent dans un premier temps de répartir les dépenses transversales c'est-à-dire qui couvrent plusieurs niveaux d'enseignement. Par exemple, les dépenses du Cabinet du Ministre du MEPSA s'appliquent à tous les niveaux d'enseignement gérés par ce Ministère. La distribution de ces dépenses ne concerne que le MEPSA dans la mesure où ce ministère s'occupe de plusieurs sous-secteurs de l'éducation, le METFP étant en charge de l'enseignement technique et la formation professionnelle et le MESR de l'enseignement supérieur et la recherche. La répartition de toutes les dépenses transversales, quel que soit le type de dépenses, s'est faite au prorata des masses salariales pour chaque niveau d'enseignement concerné. Le tableau 3.6 présente les dépenses courantes publiques d'éducation pour l'année 2011 par sous-secteur et par type de dépenses.

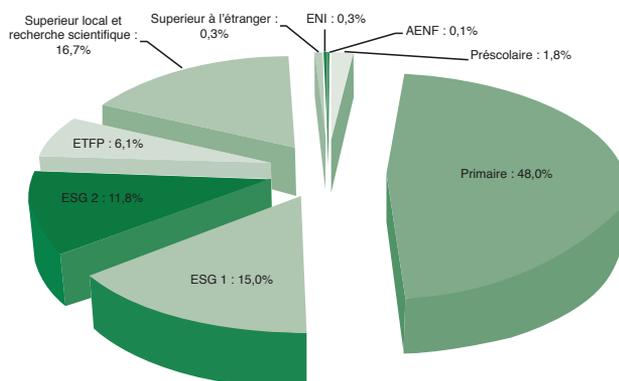
**Tableau 3.6 Répartition des dépenses d'éducation par sous-secteur et par type de dépenses (millions de FCFA), année 2011**

	Dépenses en personnel			Autres dépenses (administratives, pédagogiques, sociales)	Bourses	Total
	Non enseignant services centraux et déconcentrés	Non enseignant des établissements	Enseignants			
Alphabétisation et éducation non formelle	55,9			15,2		71,1
Préscolaire (hors ENI)	116,8	13,3	1 026,0	125,2		1 281,3
Primaire (hors ENI)	2 045,037	180,4	29 396,2	3 374,3		34 995,9
Enseignement secondaire général	1 082,4	1 976,4	15 120,7	1 325,3		19 504,8
1 <sup>er</sup> cycle	663,3	360,5	9 139,2	770,6		10 933,5
2 <sup>nd</sup> cycle	419,1	1 615,9	5 981,5	554,7		8 571,3
Enseignement technique et formation professionnelle	457,2	286,7	2 199,0	1 536,9		4 479,8
Enseignement supérieur et recherche	236,7	1 862,9	3 456,8	2 353,8	5 035,7	12 946,0 (e)
Enseignement supérieur local (et RS)	236,7	1 862,9	3 456,8	2 353,8	4 599,7	12 510,0
Enseignement supérieur à l'étranger					436,0	436,0
<b>ENI</b>	<b>2,6</b>	<b>31,6</b>	<b>106,5</b>	<b>63,8</b>		<b>204,4</b>
<b>Total</b>	<b>3 996,7</b>	<b>4 351,3</b>	<b>51 305,2</b>	<b>8 794,5</b>	<b>5 035,7</b>	<b>73 483,4</b>

(e) Comme indiqué dans le tableau 3.4, le montant total de dépenses courantes exécutées pour l'enseignement supérieur et la recherche scientifique (MESR) en 2011 est supérieur aux valeurs du tableau 3.1, qui présente l'exécution des dépenses d'éducation par ministère, en raison de l'ajout d'un montant de 537,7 millions de FCFA correspondant au paiement de bourses complémentaires mais qui n'a pas été régularisé et exécuté sur le budget du MESR en 2011. De ce fait, les dépenses courantes publiques d'éducation pour 2011 sont également supérieures à la somme des chiffres du tableau 3.1.  
Source : Tableaux 3.2, 3.3, 3.4, et calcul des auteurs.

L'enseignement primaire (hors écoles normales d'instituteurs – ENI) a bénéficié d'environ 35 milliards de FCFA, soit la plus grande part en dépenses courantes d'éducation en 2011 (48,0 %), suivi de l'enseignement supérieur, dont les dépenses sont estimées à 12,9 milliards de FCFA (17,0 %, dont 16,7 % pour le supérieur local et la recherche, et 0,3 % pour le supérieur à l'étranger). Le premier cycle de l'enseignement secondaire général a dépensé environ 11 milliards de FCFA (15,0 %). Les dépenses du second cycle de l'enseignement secondaire général se montent à environ 8,6 milliards de FCFA (11,8 %) et celles de l'enseignement technique et de la formation professionnelle (EFTP) à environ 4,5 milliards de FCFA (6,1 %). Enfin, le reste des ressources sont absorbées par l'enseignement préscolaire (1,8 %), les ENI (0,3 %), l'alphabétisation et l'enseignement non formel (0,1 %), ce dernier étant essentiellement financé par les organisations non gouvernementales (ONG) travaillant dans ce domaine. La figure 3.2 présente cette répartition intrasectorielle des dépenses courantes publiques d'éducation pour l'année 2011.

Figure 3.2 Répartition par sous-secteurs des dépenses courantes publiques d'éducation (%), année 2011



Source : Tableau 3.6 et calcul des auteurs.

Si l'on compare cette répartition intrasectorielle des dépenses courantes publiques d'éducation de 2011 avec celles de 1999 et de 2007 (années pour lesquelles nous disposons de références) et avec d'autres pays africains à niveau de richesse similaire, on s'aperçoit que :

- La part des dépenses courantes publiques d'éducation allouée aux sous-secteurs du préscolaire, des ENI, de l'alphabétisation et du non formel n'a pas évolué dans le temps (1,2 % en 2007). Ces sous-secteurs apparaissent sous-financés au regard des pays comparateurs (de 1,5 % au Tchad à 16 % au Ghana, avec une moyenne établie à 4,9 % pour les 11 pays comparateurs). Le Togo présente donc la plus faible valeur quant à la répartition de ces dépenses courantes publiques pour ces sous-secteurs.
- L'enseignement primaire apparaît comme un sous-secteur ayant bénéficié d'une priorité budgétaire au cours des dernières années, dans la mesure où ce niveau d'enseignement ne bénéficiait que de 38,8 % des dépenses courantes publiques d'éducation en 2007 et qu'il bénéficie de 48 % en 2011 (45 % en 1999, mais en incluant le préscolaire, les ENI, l'alphabétisation et le non formel). La moyenne des 11 pays comparateurs est de 49,3 % et les situations sont très disparates selon les pays (de 36,5 % au Mali à 60,2 % au Niger).
- On note que la part dédiée à l'enseignement secondaire général, technique et professionnelle en 2011 (32,8 %) a reculé par rapport à 2007 (39,7 %) et à 1999 (34 %), mais semble supérieure à la moyenne des 11 pays comparateurs (28,5 %).
- Si on s'intéresse spécifiquement à l'enseignement secondaire général, la part allouée en 2011 est de 26,8 % contre 32 % en 2007 et 28 % en 1999. Si cette part a nettement reculé par rapport à 2007, elle est légèrement supérieure à la moyenne des 10 pays comparateurs (25,6 %).
- En revanche, lorsqu'on observe spécifiquement le 1<sup>er</sup> cycle de l'enseignement secondaire général, on s'aperçoit que la part des dépenses courantes publiques réservées à ce sous-secteur (15 %) est en nette recul par rapport à 2007 (24 %) et à 1999 (20 %), certainement au profit de l'enseignement primaire et du 2<sup>nd</sup> cycle du secondaire général. Cette valeur de 15 % est en dessous de la moyenne des sept pays comparateurs (17,3 %). Ce sous-secteur apparaît donc sous-financé, notamment au regard de la demande qui pèse sur celui-ci (les élèves achevant le primaire étant de plus en plus nombreux, il y a une forte demande sociale pour le 1<sup>er</sup> cycle de l'enseignement secondaire).
- La part attribuée au 2<sup>nd</sup> cycle de l'enseignement secondaire, de 11,8 % en 2011, a augmenté au fil du temps puisqu'elle n'était que de 8 % en 1999 et en 2007. Cette valeur est supérieure à la moyenne observée des sept pays comparateurs (9,6 %) et se révèle être une des valeurs les plus élevées comparée aux différents pays (seul le Mali donne plus - 12,9 % - à ce sous-secteur). Ce sous-secteur semble « surfinancé » en comparaison avec le sous-financement du 1<sup>er</sup> cycle de l'enseignement secondaire général et l'équilibre global de la structure de l'enseignement secondaire, tout en considérant la forte demande sociale qui pèse et qui pèsera au cours des prochaines années sur le 1<sup>er</sup> cycle.

- La part allouée à EFTP (6,1 %) a certes diminué depuis 2007 (7,7 %) pour retrouver son niveau de 1999 (6,0 %) mais est supérieure à la moyenne des 10 pays comparateurs (3,8 %). Seuls le Mali (9,9 %) et la Tanzanie (7 %) affichent des valeurs supérieures. Ce sous-secteur, qui bénéficie d'un ministère spécifique, apparaît donc comme une priorité pour le pays. Toutefois, dans un échantillon d'une trentaine de pays d'Afrique, on observe que cette part a tendance à augmenter avec le niveau de couverture de EFTP. Ainsi, on estime qu'avec ses 528 élèves pour 100 000 habitants (contre 289 dans les pays comparateurs), le Togo devrait plutôt consacrer 7 % à 8 % de ses dépenses courantes d'éducation à EFTP.
- Enfin, la part consacrée à l'enseignement supérieur (17,7 %) a diminué avec les années puisque celle-ci était de 21 % en 1999 et de 20,3 % en 2007, alors que le nombre d'étudiants de l'enseignement supérieur a augmenté (d'environ 15 000 étudiants en 2001 à près de 55 000 étudiants en 2011 pour l'enseignement supérieur public). Si ce taux est semblable à la moyenne des 11 pays comparateurs (17,3 %), il est important de connaître la dépense consacrée par étudiant. Comment se décompose cette dépense unitaire, quelle est la quotité dédiée aux dépenses sociales, celle réservée aux salaires des enseignants, etc. ? Par rapport aux autres ressources injectées dans ce sous-secteur, ce coût unitaire public et sa structuration sont-ils pertinents dans le but de dispenser un enseignement de qualité ?

**Tableau 3.7 Comparaison temporelle et comparaison internationale de la répartition intra sectorielle des dépenses courantes en éducation (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU)**

	Autres <sup>(f)</sup>	Primaire	Secondaire général 1er cycle	Secondaire général 2nd cycle	EFTP	Supérieur
<b>Togo (2011)</b>	1,4 %	48,0 %	15,0 %	11,8 %	6,1 %	17,7 %
<b>Togo (2007)</b>	1,2 %	38,8 %	24,0 %	8,0 %	7,7 %	20,3 %
<b>Togo (1999)</b>	45,0 %		20,0 %	8,0 %	6,0 %	21,0 %
<i>Bénin (2010)</i>	3,6 %	49,0 %	17,9 %	9,0 %	3,7 %	16,8 %
<i>RCA (2008)</i>	2,1 %	54,5 %	13,1 %	11,6 %	1,3 %	17,4 %
<i>Gambie (2009)</i>	3,8 %	51,0 %	23,2 %	10,8 %	2,6 %	8,6 %
<i>Ghana (2008)</i>	16,0 %	38,0 %	18,0 %	8,0 %	1,0 %	19,0 %
<i>Mali (2008)</i>	6,4 %	36,5 %	16,7 %	12,9 %	9,9 %	17,6 %
<i>Niger (2008)</i>	5,9 %	60,2 %	15,8 %	4,4 %	3,4 %	10,3 %
<i>Sierra Leone (2010)</i>	1,9 %	49,3 %	16,5 %	10,2 %	3,2 %	18,9 %
<i>Guinée-Bissau (2010)</i>	2,8 %	55,2 %		32,7 %	2,5 %	6,8 %
<i>Malawi (2007)</i>	3,4 %	44,2 %		21,9 %	3,4 %	27,1 %
<i>Tanzanie (2009)</i>	8,4 %	44,2 %		13,5 %	7,0 %	26,9 %
<i>Burkina Faso (2010)</i>	3,2 %	56,6 %		20,3 %		19,9 %
<i>Tchad (2010)</i>	1,5 %	53,1 %		27,0 %		18,4 %
<b>Moyenne pays comparateurs</b>	4,9 %	49,3 %	17,3 % <sup>(g)</sup>	9,6 % <sup>(h)</sup>	3,8 % <sup>(i)</sup>	17,3 %
			25,6 % <sup>(j)</sup>			
			28,5 % <sup>(k)</sup>			

(f) « Autres » regroupent le préscolaire, les ENI, l'alphabétisation et le non formel.

(g) moyenne du 1er cycle du secondaire général calculée avec les données disponibles de sept pays comparateurs.

(h) moyenne du 2nd cycle du secondaire général calculée avec les données disponibles de sept pays comparateurs.

(i) moyenne de l'enseignement secondaire général dans son ensemble, calculée avec les données de 10 pays comparateurs.

(j) moyenne de EFTP calculée avec les données de 10 pays comparateurs.

(k) moyenne de l'enseignement secondaire général et technique et professionnel, calculée avec les données des 11 pays comparateurs.

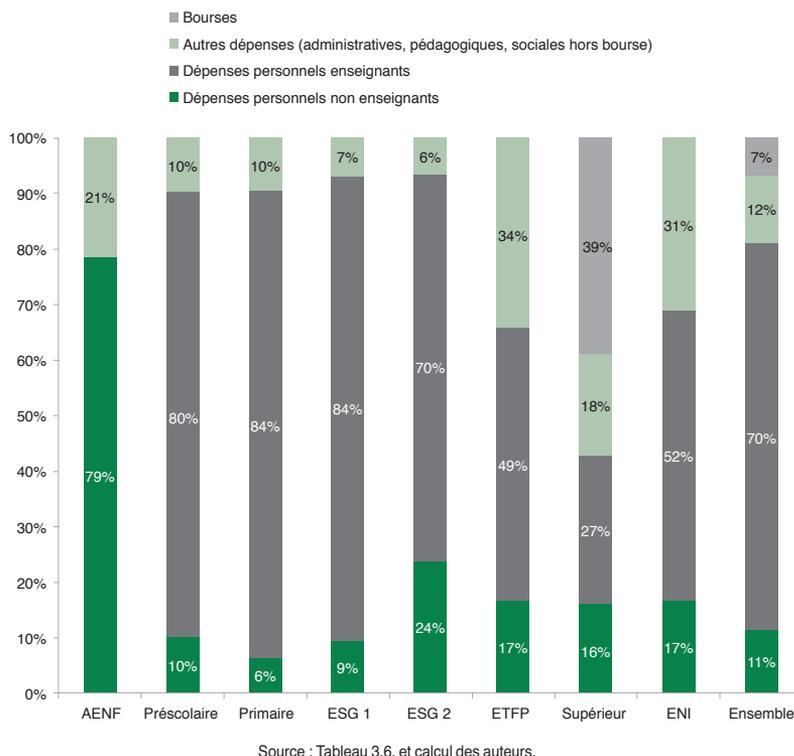
Source : Graphique 3.2, modèle de simulation financière de l'éducation année de base 2007, RESEN 2002, Pôle de Dakar de l'UNESCO, et calcul des auteurs.

## Les dépenses en personnel représentent plus de 80 % des dépenses courantes de l'éducation et sont majoritaires pour tous les niveaux d'enseignement

Si l'on s'intéresse à la structure des dépenses courantes pour l'ensemble du secteur de l'éducation, on s'aperçoit que les dépenses relatives au personnel représentent 81 % des dépenses en 2011 (70 % pour le personnel enseignant et 11 % pour les non enseignants des services centraux et déconcentrés et des établissements). Le second poste de dépenses (12 %) concerne les autres frais (administratifs, pédagogiques et sociaux hors bourses). Cette structuration varie d'un niveau d'enseignement à l'autre.

Du préscolaire au second cycle de l'enseignement secondaire général, l'ensemble des dépenses en personnel représente 90 (préscolaire et primaire) à 94 % (2<sup>nd</sup> cycle de l'enseignement secondaire général) des dépenses courantes, laissant ainsi très peu de marge pour les dépenses administratives et pédagogiques. À lui seul, le budget en personnel enseignant pour ces sous-secteurs représente entre 70 (2<sup>nd</sup> cycle de l'enseignement secondaire) et 84 % (primaire et 1<sup>er</sup> cycle du secondaire général) des dépenses courantes.

**Figure 3.3 Répartition des dépenses courantes publiques d'éducation par type de dépenses pour l'ensemble du secteur et pour chaque sous-secteur, année 2011**

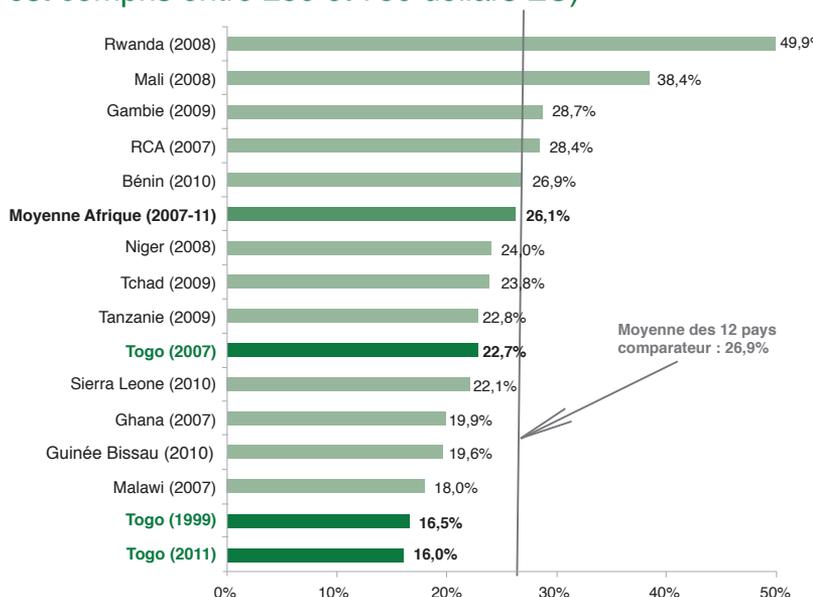


La structuration des dépenses courantes de EFTP, de l'enseignement supérieur et des ENI semble plus hétérogène. Si le budget dédié au personnel est toujours majoritaire (66 % pour EFTP, 43 % pour l'enseignement supérieur et 69 % pour les ENI), on constate que les autres dépenses (administratives, pédagogiques, sociales hors bourses) représentent 34 % pour EFTP, 18 % pour l'enseignement supérieur et 31 % pour les ENI, et que les bourses représentent 39 % du budget versé à l'enseignement supérieur. Contrairement à tous les autres niveaux d'enseignement (hormis celui de l'alphabétisation), les dépenses en personnel enseignant ne constituent pas le poste le plus important dans l'enseignement supérieur (27 %).

La structuration des dépenses par sous-secteur montre donc que la principale composante (hormis pour l'enseignement supérieur, l'alphabétisation et l'éducation non formelle) est la dépense salariale enseignante « craie en mains ». Par exemple, au niveau de l'enseignement primaire comme au premier cycle de l'enseignement secondaire général, lorsque l'État a payé ses enseignants, il ne lui reste plus que 16 % des ressources pour financer les salaires des autres agents (non enseignants) et les autres dépenses (administratives et pédagogiques). Cette part est de 20 % au préscolaire, 30 % au second cycle de l'enseignement secondaire général, de 51 % à EFTP et de 73 % à l'enseignement supérieur.

Si on compare la valeur de l'enseignement primaire dans le temps et aussi avec celle des pays dont le niveau de richesse est comparable (figure 3.4), on s'aperçoit que la part des dépenses est la plus faible au Togo, exception faite du salaire des enseignants. Les autres pays comparateurs présentent une part de dépenses hors salaire des enseignants au primaire comprise entre 18 % (Malawi) et 49,9 % (Rwanda), la moyenne des pays comparateurs se situant à 26,9 % et celle de l'Afrique à 26,1 %. Par ailleurs, si entre 1999 et 2007, cette part était passée de 16,5 % à 22,7 %, laissant alors plus de possibilités pour financer les autres dépenses courantes de ce sous-secteur, elle est revenue à sa valeur de 1999 en 2011.

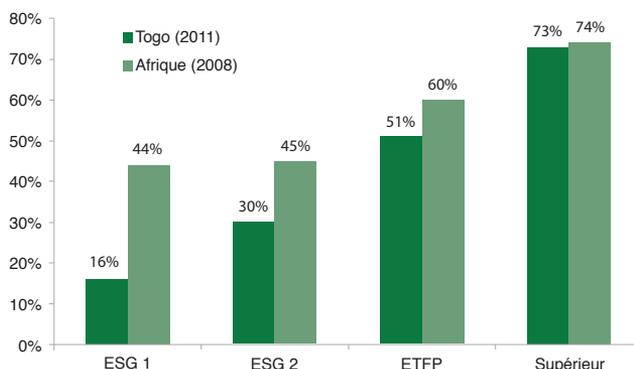
**Figure 3.4 Comparaison temporelle et internationale de la part des dépenses hors salaire des enseignants au primaire (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU)**



Source : Figure 3.3, RESEN 2002, Pôle de Dakar de l'UNESCO et calcul des auteurs.

Pour les niveaux post-primaires, on constate que, pour l'Afrique, ces dépenses (ISU-IIPE-Pôle de Dakar, 2011) augmentent avec le niveau d'enseignement (figure 3.5) : 44 % pour le premier cycle du secondaire général, 45 % pour le second cycle, 60 % pour EFTP et 74 % pour l'enseignement supérieur. C'est également le cas pour le Togo sauf pour le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire qui présente une valeur identique pour l'enseignement primaire (16 %), indiquant une fois de plus que ce niveau d'enseignement manque de financements. Par ailleurs, même si à partir du second cycle de l'enseignement secondaire, la part des dépenses hors salaire des enseignants au Togo croît, elle est tout de même inférieure à la moyenne africaine. Cependant, les différences s'estompent quand on grimpe dans la pyramide éducative (-15 points de pourcentage au second cycle de l'enseignement secondaire général, -11 points de pourcentage à EFTP et -1 point de pourcentage à l'enseignement supérieur).

**Figure 3.5 Comparaison internationale des parts de dépenses hors salaire des enseignants pour les niveaux post-primaires au Togo, en 2011, avec la moyenne des pays africains en 2008**



Source : Figure 3.3, ISU/IPE/Pôle de Dakar et calcul des auteurs.

### Les coûts unitaires publics de scolarisation varient selon les niveaux d'enseignement et apparaissent faibles pour le post-primaire lorsqu'on les compare à d'autres pays

En 2011, la dépense publique courante par élève (coût unitaire) dans l'enseignement public varie de 33 601 FCFA au 1<sup>er</sup> cycle de l'enseignement secondaire à 436 370 FCFA à ETFP. Le coût unitaire dans l'enseignement public du 1<sup>er</sup> cycle du secondaire est quasiment identique à celui du préscolaire (34 213 FCFA) et du primaire (34 122 FCFA). Ainsi, un élève scolarisé dans un établissement public d'ETFP coûte 12,8 fois plus à l'État qu'un élève du préscolaire, du primaire ou du secondaire du 1<sup>er</sup> cycle public. En revanche, un élève du 2<sup>nd</sup> cycle du secondaire public présente un coût de 84 564 FCFA et un étudiant du supérieur local public, un coût de 227 326 FCFA, soit respectivement 2,5 et 6,7 fois plus que des élèves scolarisés dans les niveaux bas de la pyramide éducative (du préscolaire au 1<sup>er</sup> cycle du secondaire). Un étudiant à l'étranger bénéficiant d'une bourse d'études coûte 476 491 FCFA à l'État togolais, soit 2,1 fois plus qu'un étudiant local.

Par ailleurs, étant donné que l'État finance des établissements d'initiative locale (EDIL) [communautaires] et privés confessionnels en mettant à disposition des enseignants et/ou des subventions pour recruter des enseignants (privé confessionnel), des coûts unitaires publics ont également été calculés pour ces types d'établissement. Ainsi, au préscolaire, le coût unitaire public pour le privé confessionnel (2 445 FCFA) est 14 fois moins élevé que pour le public et 1,6 fois moins élevé que pour les EDIL (4 008 FCFA). Pour le primaire, ces différences sont moindres, dans la mesure où le coût unitaire public du privé confessionnel est de 19 366 FCFA et celui des EDIL de 11 949 FCFA, soit respectivement 1,8 et 2,9 fois moins élevés que pour le public. Au 1<sup>er</sup> cycle du secondaire, si le coût unitaire public pour les EDIL est très faible (3 894 FCFA), celui du privé confessionnel est de 23 345 FCFA soit 1,4 fois moins élevé que celui du public. Enfin, au 2<sup>nd</sup> cycle de l'enseignement secondaire, le coût unitaire public du privé confessionnel est de 28 708 FCFA soit 2,9 fois moins que celui de l'enseignement public.

**Tableau 3.8 Coût unitaire public de scolarisation sur dépenses courantes par niveau d'enseignement, année 2011**

	Préscolaire (hors ENI)	Primaire (hors ENI)	Secondaire général 1 <sup>er</sup> cycle	Secondaire général 2 <sup>nd</sup> cycle	ETFP	Enseignement supérieur local (dont ENS)	Enseignement supérieur à l'étranger
<b>Dépenses courantes (millions FCFA)</b>	<b>1 281,3</b>	<b>34 995,9</b>	<b>10 933,5</b>	<b>8 571,3</b>	<b>4 479,8</b>	<b>12 510,0</b>	<b>436,0</b>
<i>Public</i>	1 237,0	30 903,0	10 474,2	8 275,7	4 292,1	12 510,0	-
<i>EDIL</i>	27,3	527,0	38,2	-	-	-	-
<i>Privé confessionnel</i>	17,0	3 566,0	421,2	295,6	187,7	-	-
<b>Effectif d'élèves ou d'étudiants</b>	<b>49 930</b>	<b>1 133 891</b>	<b>339 575</b>	<b>108 159</b>	<b>12 792</b>	<b>55 031</b>	<b>915</b>
<i>Public</i>	36 157	905 652	311 723	97 863	9 836	55 031	-
<i>EDIL</i>	6 808	44 101	9 811	-	-	-	-
<i>Privé confessionnel</i>	6 965	184 138	18 041	10 296	2 956	-	-
<b>Coûts unitaires (FCFA)</b>	<b>25 663</b>	<b>30 864</b>	<b>32 198</b>	<b>79 247</b>	<b>350 207</b>	<b>227 326</b>	<b>476 491</b>
<b>Public</b>							
<i>FCFA</i>	34 213	34 122	33 601	84 564	436 370	227 326	-
<i>Indice</i>	1,0	1,0	1,0	2,5	12,8	6,7	-
<i>% du PIB par habitant</i>	12,5 %	12,5 %	12,3 %	30,9 %	159,3 %	83,0 %	-
<b>EDIL</b>							
<i>FCFA</i>	4 008	11 949	3 894	-	-	-	-
<b>Privé confessionnel</b>							
<i>FCFA</i>	2 445	19 366	23 345	28 708	63 500	-	-

Source : Chapitres 1 et 2, tableaux 3.2, 3.3, 3.4, 3.6 et calcul des auteurs

En comparaison avec d'autres pays africains dont le PIB par habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU, il apparaît que les coûts unitaires publics de scolarisation dans l'enseignement public exprimés en % du PIB/habitant pour les niveaux post-primaires sont en moyenne plus faibles au Togo que dans les pays comparateurs (tableau 3.9).

En effet, si en 2011 l'enseignement primaire présente un coût unitaire de 12,5 % du PIB/habitant, c'est-à-dire légèrement au-dessus de la moyenne des 10 pays comparateurs (11,8 %), celui du 1<sup>er</sup> cycle de l'enseignement secondaire (12,3 % du PIB/habitant) est deux fois moins élevé que la moyenne des pays comparateurs (25,6 %), ce qui démontre encore que ce sous-secteur est réellement sous-financé. Par ailleurs, le coût unitaire public de scolarisation de ce dernier a considérablement diminué au regard de 1999 (21,7 %) et de 2007 (23,1 %). Si celui du 2<sup>nd</sup> cycle de l'enseignement secondaire général s'est à peu près maintenu au même niveau (30,9 % du PIB/habitant en 2011, 28,6 % en 2007 et 33,9 % en 1999), il n'en demeure pas moins qu'il reste très en-dessous de la moyenne des pays comparateurs (53,9 %), tout comme celui de EFTP (159,3 % du PIB/habitant au Togo en 2011 contre 200,3 % pour les pays comparateurs). Il faut noter ici que la baisse du coût unitaire du 1<sup>er</sup> cycle de l'enseignement secondaire semble s'être faite au profit du maintien de celui du 2<sup>nd</sup> cycle, notamment au regard de la forte croissance des effectifs à ce niveau d'enseignement entre 2001 et 2012 (+190 % d'effectifs d'élèves au 2<sup>nd</sup> cycle public contre +70 % au 1<sup>er</sup> cycle public).

Enfin, celui de l'enseignement supérieur poursuit sa chute progressive à l'image de bon nombre de pays africains dont les effectifs d'étudiants croissent à un rythme nettement plus rapide (+300 % pour le Togo entre 2001 et 2012) que les budgets de l'enseignement supérieur, passant de 215,2 % du PIB/habitant en 1999 à 137,9 % en 2007, pour atteindre 83,0 % du PIB/habitant en 2011. Cette valeur est largement en dessous du coût unitaire public moyen des pays comparateurs qui est de 418,9 % du PIB/habitant et de 226,9 % si on enlève la valeur du Malawi qui est extrême par rapport aux autres pays.

**Tableau 3.9 Comparaison temporelle et internationale des coûts unitaires publics de scolarisation par niveau d'enseignement dans le public (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU)**

	Primaire	Secondaire général 1 <sup>er</sup> cycle	Secondaire général 2 <sup>nd</sup> cycle	ETFP	Supérieur local
<b>Togo (2011)</b>	<b>12,5 %</b>	<b>12,3 %</b>	<b>30,9 %</b>	<b>159,3 %</b>	<b>83,0 %</b>
<i>Togo (2007)</i>	<i>11,4 %</i>	<i>23,1 %</i>	<i>28,6 %</i>	<i>190,8 %</i>	<i>137,9 %</i>
<i>Togo (1999)</i>	<i>10,9 %</i>	<i>21,7 %</i>	<i>33,9 %</i>	<i>103,5 %</i>	<i>215,2 %</i>
<i>Bénin (2010)</i>	<i>13,5 %</i>	<i>17,5 %</i>	<i>35,3 %</i>	<i>148,5 %</i>	<i>92,9 %</i>
<i>Gambie (2009)</i>	<i>8,8 %</i>	<i>11,5 %</i>	<i>23,4 %</i>	<i>16,0 %</i>	<i>91,2 %</i>
<i>Ghana (2008)</i>	<i>26,6 %</i>	<i>35,0 %</i>	<i>55,0 %</i>	<i>42,7 %</i>	<i>303,7 %</i>
<i>Guinée-Bissau (2010)</i>	<i>5,4 %</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>122,1 %</i>	<i>78,2 %</i>
<i>Malawi (2007)</i>	<i>8,3 %</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>141,0 %</i>	<i>2147,0 %</i>
<i>Mali (2008)</i>	<i>10,9 %</i>	<i>20,2 %</i>	<i>74,8 %</i>	<i>191,3 %</i>	<i>130,6 %</i>
<i>Niger (2008)</i>	<i>21,6 %</i>	<i>44,6 %</i>	<i>116,6 %</i>	<i>612,0 %</i>	<i>402,0 %</i>
<i>Rwanda (2008)</i>	<i>7,1 %</i>	<i>39,9 %</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>402,7 %</i>
<i>Sierra Leone (2010)</i>	<i>6,4 %</i>	<i>10,6 %</i>	<i>18,0 %</i>	<i>nd</i>	<i>120,7 %</i>
<i>Tanzanie (2009)</i>	<i>9,3 %</i>	<i>nd</i>	<i>nd</i>	<i>329,0 %</i>	<i>420,0 %</i>
<b>Moyenne pays comparateurs</b>	<b>11,8 %</b>	<b>25,6 %</b>	<b>53,9 %</b>	<b>200,3 %</b>	<b>418,9 %</b>

Note : nd = non disponible.

Source : Tableau 3.8, RESEN 2002, Pôle de Dakar de l'UNESCO et calcul des auteurs.

## Les facteurs expliquant le niveau des coûts unitaires de l'enseignement public

### Une vue d'ensemble

Il est important de mettre en évidence les différents facteurs qui rendent compte du niveau et de la variabilité des coûts unitaires entre les différents échelons. Pour cela, il convient de procéder à une décomposition des coûts unitaires pour faire apparaître notamment la structure des dépenses et les conditions moyennes d'encadrement offertes aux apprenants. En ce qui concerne la structure des dépenses, il est important de tenir compte du salaire moyen des personnels, du volume des dépenses administratives et pédagogiques, ainsi que des dépenses sociales affectées en moyenne à chaque élève. Les coûts unitaires varient en fonction des valeurs de ces différents paramètres.

#### Encadré 3.1 Décomposition micro de la dépense unitaire

Pour l'analyse micro de la dépense unitaire (DU) de scolarisation pour un niveau donné, il est commode d'utiliser une formule de décomposition de la dépense unitaire comme celle-ci :

$$DU = SE/REM + SNEETAB/RENEETAB + DEPERSERV + ADM\&PED + SOCU$$

Dans cette expression, DU représente la dépense unitaire, SE le salaire moyen des enseignants du public, REMPUB le rapport élèves/étudiants par maîtres/professeurs du public, SNEETAB le salaire moyen des non enseignants des établissements, RENEETAB le rapport entre le nombre des élèves/étudiants et des non enseignants des établissements, DEPERSERV les dépenses de personnel des services centraux et déconcentrés moyennes par élèves/étudiant, ADM&PED les dépenses administratives et pédagogiques moyennes par élève/étudiant, SOCU les dépenses sociales moyennes par élève/étudiant.

Le tableau 3.10 illustre que les coûts unitaires varient donc d'un niveau d'enseignement à un autre (ici on considère uniquement l'enseignement public) du fait d'une structuration différente des coûts :

- Les coûts par élève sont quasi identiques entre le préscolaire, l'enseignement primaire et le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire général, mais n'ont pas la même structure. Si la dépense enseignante par élève est semblable pour les trois niveaux d'enseignement, il n'en demeure pas moins que les paramètres qui la composent sont différents pour chacun de ces sous-secteurs. La dépense salariale moyenne enseignante est 41 % plus élevée au primaire qu'au préscolaire et 82 % plus élevée au 1<sup>er</sup> cycle du secondaire qu'au primaire. En revanche, on compte moins d'élèves par maître en moyenne au préscolaire (31,8) qu'au primaire (43,5) et qu'au 1<sup>er</sup> cycle du secondaire (79,4). La dépense unitaire des non enseignants des établissements scolaires est plus élevée au 1<sup>er</sup> cycle du secondaire qu'au préscolaire et qu'au primaire (et plus élevée au préscolaire qu'au primaire) à cause d'un ratio élèves/non enseignants nettement moins élevé, du fait même de l'organisation et de la gestion de ce cycle d'enseignement. Enfin, la dépense administrative et pédagogique par élève est moindre au 1<sup>er</sup> cycle du secondaire qu'au préscolaire et au primaire.

**Tableau 3.10 Décomposition des coûts unitaires par niveau d'enseignement public en 2011**

	Préscolaire	Primaire	Secondaire Général 1 <sup>er</sup> cycle	Secondaire général 2 <sup>nd</sup> cycle	EFTP	Enseignement supérieur local
Dépense salariale moyenne par enseignant (FCFA)	862 200	1 217 005	2 209 720	2 361 273	1 694 468	6 092 358
Rapport élèves-étudiants / enseignant	31,8	43,5	79,4	40,6	8,3	97,1
<b>Dépense unitaire enseignants (FCFA)</b>	<b>27 150</b>	<b>27 951</b>	<b>27 845</b>	<b>58 101</b>	<b>204 487</b>	<b>62 771</b>
Dépense salariale moyenne par non-enseignant établissement (FCFA)	1 474 209	1 639 708	1 927 751	2 589 659	1 541 601	1 219 107
Rapport élèves-étudiants/non enseignant établissement	4 017,4	8 233,2	1 667,0	156,8	52,9	36,1
<b>Dépense unitaire non enseignants établissements (FCFA)</b>	<b>367</b>	<b>199</b>	<b>1 156</b>	<b>16 512</b>	<b>29 152</b>	<b>33 739</b>
<b>Dépense unitaire personnel établissement (FCFA)</b>	<b>27 517</b>	<b>28 151</b>	<b>29 001</b>	<b>74 613</b>	<b>233 639</b>	<b>96 510</b>
<b>Dépense unitaire non enseignants des services (FCFA)</b>	<b>3 231</b>	<b>2 258</b>	<b>2 128</b>	<b>4 282</b>	<b>46 482</b>	<b>88 043</b>
<b>Dépense unitaire autres dépenses (administratives, pédagogiques, sociales) (FCFA)</b>	<b>3 464</b>	<b>3 714</b>	<b>2 472</b>	<b>5 669</b>	<b>156 249</b>	<b>42 772</b>
<b>Dépense unitaire sociale (bourses) (FCFA)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>83 584</b>
<b>Dépense unitaire totale (FCFA)</b>	<b>34 213</b>	<b>34 122</b>	<b>33 601</b>	<b>84 564</b>	<b>436 370</b>	<b>227 326</b>
Salaires	30 749	30 409	31 129	78 896	280 121	184 553
Biens et services administratifs et pédagogiques	3 464	3 714	2 472	5 669	156 249	42 772
Bourses	0	0	0	0	0	83 584

Source : Tableaux 3.2, 3.3, 3.4, 3.6, 3.8 et calcul des auteurs.

- La cherté relative du 2<sup>nd</sup> cycle du secondaire général par rapport au 1<sup>er</sup> cycle tient surtout aux meilleurs taux d'encadrement des élèves (que ce soit pour les enseignants ou les autres agents). Par ailleurs, la dépense administrative et pédagogique par élève est presque deux fois plus élevée au 2<sup>nd</sup> qu'au 1<sup>er</sup> cycle.
- La coût relatif de EFTP par rapport au 2<sup>nd</sup> cycle de l'enseignement secondaire général tient surtout au fait que les taux d'encadrements y sont beaucoup plus faibles (8,3 élèves par enseignant) que dans le 2<sup>nd</sup> cycle du secondaire général (40,6 élèves par enseignant), mais aussi d'une dépense administrative et pédagogique 27 fois supérieure à EFTP qu'au 2<sup>nd</sup> cycle du secondaire général.

- Le prix relativement élevé de l'enseignement supérieur par rapport au 2<sup>nd</sup> cycle de l'enseignement secondaire général s'explique essentiellement par l'absence de dépense unitaire sociale (bourses) au 2<sup>nd</sup> cycle du secondaire et à une dépense unitaire des personnels des services centraux bien plus élevée au supérieur.

Ainsi donc, les niveaux d'encadrement des élèves et de rémunération des personnels figurent parmi les principaux facteurs rendant compte de la variabilité des coûts unitaires entre les ordres d'enseignement. Ces facteurs sont-ils également les principales causes du faible niveau des coûts unitaires au Togo, en comparaison avec des pays qui ont également un PIB par habitant compris en 250 et 750 dollars EU ?

*Un coût salarial pour les enseignants fonctionnaires et auxiliaires des enseignements primaire et secondaire général plus élevé que dans la moyenne des pays dont le niveau de richesse est similaire*

Le tableau 3.11 donne la rémunération brute moyenne par enseignant, supportée par le budget de l'État par statut (fonctionnaires, auxiliaires/contractuels, autres), par niveau d'enseignement (du préscolaire à l'enseignement supérieur) et par type d'établissement (public, EDIL, privé confessionnel). Cette rémunération est exprimée en FCFA mais également en unités de PIB/habitant.

**Tableau 3.11 Rémunération brute moyenne par enseignant supportée par le budget de l'État par statut et par niveau d'enseignement, année 2011**

	Fonctionnaires		Auxiliaires/contractuels		Volontaires <sup>(i)</sup> , AP, temporaires		Moyenne fonctionnaires et auxiliaires/contractuels		Moyenne ensemble	
	FCFA	Unités de PIB/habitant	FCFA	Unités de PIB/habitant	FCFA	Unités de PIB/habitant	FCFA	Unités de PIB/habitant	FCFA	Unités de PIB/habitant
<b>Préscolaire</b>	2 095 027	7,6	1 342 407	4,9	90 000	0,3	1 633 622	6,0	884 040	3,2
Public	2 088 932	7,6	1 342 583	4,9	90 000	0,3	1 619 056	5,9	862 200	3,1
JEDIL	2 116 490	7,7	1 334 668	4,9			1 948 957	7,1	1 948 957	7,1
Privé confessionnel	2 246 757	8,2	1 302 080	4,8			2 128 672	7,8	2 128 672	7,8
<b>Primaire</b>	1 969 655	7,2	1 338 223	4,9	90 000	0,3	1 746 896	6,4	1 228 266	4,5
Public	1 971 913	7,2	1 329 826	4,9	90 000	0,3	1 747 864	6,4	1 217 005	4,4
EDIL	1 866 274	6,8	1 722 222	6,3			1 829 761	6,7	1 829 761	6,7
Privé confessionnel	2 005 772	7,3	1 427 528	5,2			1 549 263	5,7	1 549 263	5,7
<b>ESG 1</b>	2 576 122	9,4	1 754 442	6,4			2 218 247	8,1	2 218 247	8,1
Public	2 569 571	9,4	1 752 993	6,4			2 209 720	8,1	2 209 720	8,1
CEGIL	2 429 254	8,9	1 639 782	6,0			2 122 237	7,7	2 122 237	7,7
Privé confessionnel	2 842 918	10,4	2 030 313	7,4			2 707 484	9,9	2 707 484	9,9
<b>ESG 2</b>	2 680 147	9,8	1 892 388	6,9			2 357 389	8,6	2 357 389	8,6
Public	2 700 483	9,9	1 892 553	6,9			2 361 273	8,6	2 361 273	8,6
Privé confessionnel	2 214 423	8,1	1 726 005	6,3			2 206 545	8,1	2 206 545	8,1
<b>ETFP</b>	2 138 869	7,8	1 275 276	4,7	557 479	2,0	1 745 192	6,4	1 704 681	6,2
Public	2 112 901	7,7	1 258 127	4,6	557 479	2,0	1 738 236	6,3	1 694 468	6,2
Privé confessionnel	2 601 955	9,5	1 403 509	5,1			1 822 384	6,7	1 822 384	6,7
<b>Supérieur public</b>	8 387 315	30,6	5 131 810	18,7	1 111 730	4,1	7 190 129	26,2	6 096 661	22,3

(i) Pour les volontaires (préscolaire et primaire), il s'agit de la subvention moyenne versée par l'État pour chacun d'entre eux. Cette subvention ne correspond pas à leur rémunération brute, dans la mesure où ils négocient directement une rémunération avec l'établissement dans lequel ils travaillent.  
Source : Tableaux 3.2, 3.3, 3.4, 3.6 et calcul des auteurs.

On remarque dans un premier temps que, pour un même niveau d'enseignement, la rémunération moyenne des enseignants fonctionnaires est plus élevée que celle des auxiliaires/contractuels (et celle des auxiliaires est plus élevée que celle des autres statuts). À statut identique, les rémunérations moyennes augmentent avec le niveau d'enseignement (hormis entre le préscolaire et le primaire, ainsi que EFTP qui présente des rémunérations proches de celles du préscolaire et du primaire). Ainsi, les enseignants fonctionnaires et auxiliaires du 1<sup>er</sup> cycle du secondaire ont une rémunération moyenne supérieure de 31 % à ceux du primaire. Les enseignants fonctionnaires du 2<sup>nd</sup> cycle gagnent en moyenne 36 % de plus que ceux du primaire et les auxiliaires 41 % de plus. Enfin, les enseignants de l'enseignement supérieur, qui sont les mieux rémunérés, bénéficient en moyenne de +326 % pour les fonctionnaires et de +283 % pour les contractuels que ceux de l'enseignement primaire.

Pour les cas spécifiques du préscolaire et du primaire, on remarque une grande différence dans le niveau de dépense salariale de l'État selon le statut. En effet, les enseignants volontaires ne bénéficient de la part de l'État que de 90 000 FCFA par an quand les fonctionnaires touchent environ 2 millions de FCFA et les auxiliaires un peu plus de 1,3 million de FCFA. Cette grande différence peut amener une interrogation naturelle sur les disparités salariales à travail identique.

Lorsqu'on compare les niveaux de rémunération moyens de l'ensemble des enseignants fonctionnaires et auxiliaires avec ceux d'autres pays dont le niveau de richesse est similaire, on s'aperçoit qu'en termes d'unités de PIB/habitant, les enseignants togolais du primaire (6,4 unités de PIB/habitant) et du secondaire général (8,1 unités de PIB/habitant pour le 1<sup>er</sup> cycle et 8,6 unités de PIB/habitant pour le 2<sup>nd</sup> cycle) ont une rémunération plus élevée que la moyenne des pays comparateurs (4,4 unités de PIB/habitant pour le primaire, 5,7 unités de PIB/habitant pour le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire et 6,5 unités de PIB/habitant pour le 2<sup>nd</sup> cycle). La différence salariale au primaire peut expliquer pourquoi l'État fait alors appel à des enseignants volontaires (appelés plus couramment communautaires dans d'autres pays) très peu rémunérés, en vue de faire baisser le coût salarial enseignant moyen (en intégrant les volontaires, le coût salarial moyen d'un enseignant au primaire est de 4,5 unités de PIB/habitant et est donc presque identique à la moyenne des pays comparateurs), et afin d'avoir un taux d'encadrement des élèves relativement acceptable (nous verrons les ratios élèves/enseignant dans la section suivante). Lorsqu'on regarde l'évolution des salaires des enseignants du primaire, on s'aperçoit que le salaire moyen des fonctionnaires et auxiliaires togolais était de 4,8 unités de PIB/habitant en 1999. Il a augmenté entre 1999 et 2007 (6,1 unités de PIB/habitant), et des enseignants volontaires (essentiellement payés par les parents) ont alors été recrutés pour faire face à la demande scolaire (l'État ne pouvant pas mettre assez d'enseignants à disposition, avec un niveau de salaire de 6,1 unités de PIB/habitant). La configuration depuis 2007 n'a guère évolué (les enseignants fonctionnaires et auxiliaires bénéficiant en 2011 quasiment du même salaire en termes de PIB/habitant qu'en 2007), à la différence près qu'aujourd'hui, les enseignants volontaires perçoivent une subvention de l'État largement en-dessous de ce que ce dernier verse aux enseignants fonctionnaires et auxiliaires. Cependant, la conséquence a été la réduction de la part des dépenses hors salaire des enseignants pour ce niveau d'enseignement (limitant ainsi encore plus les dépenses administratives et pédagogiques – section 2.3 et figure 3.4).

**Tableau 3.12 Comparaison temporelle et internationale de la rémunération brute moyenne des enseignants par niveau d'enseignement (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU), en unités de PIB/habitant**

	Primaire		Secondaire général 1 <sup>er</sup> cycle	Secondaire général 2 <sup>nd</sup> cycle	ETFP	Supérieur
	Sans les volontaires	Avec les volontaires				
Togo (2011)	6,4	4,5	8,1	8,6	6,4 <sup>(n)</sup>	26,2 <sup>(o)</sup>
Togo (2007)	6,1	3,9	8,9	11,6	nd	nd
Togo (1999)	4,8	4,5 <sup>(m)</sup>	7,6	7,6	nd	nd
<i>Bénin (2010)</i>	5,1	4,0	5,5	9,9	8,1	22,1
<i>Gambie (2009)</i>	2,5	-	2,8	3,0	nd	nd
<i>Ghana (2007)</i>	4,7	-	4,7	4,8	nd	nd
<i>Guinée-Bissau (2010)</i>	2,3	2,2	3,4	3,4	nd	nd
<i>Malawi (2008)</i>	6,3	5,9	11,6	11,6	nd	65,8
<i>Mali (2009)</i>	5,8	4,3	5,9	7,0	6,5	15,1
<i>Niger (2008)</i>	6,6	6,6	7,4	8,6	nd	nd
<i>Rwanda (2008)</i>	2,6	-	6,4	7,3	nd	11,1
<i>Sierra Leone (2010)</i>	2,4	-	3,4	3,6	2,6	nd
<i>Tanzanie (2009)</i>	6,1	-	5,9	5,9	nd	nd
<b>Moyenne pays comparateurs</b>	<b>4,4</b>	<b>4,6</b>	<b>5,7</b>	<b>6,5</b>	<b>5,7</b>	<b>28,5</b>
<b>Moyenne Afrique (2007-2011)</b>	<b>4,0</b>		<b>5,3</b>	<b>5,9</b>	<b>6,8</b>	<b>20,5</b>

(m) En 1999, il n'y a pas de volontaires mais des temporaires.

(n) Sans les agents permanents.

(o) Sans les temporaires.

Source : Tableau 3.11, RESEN 2002, Pôle de Dakar de l'UNESCO et calcul des auteurs.

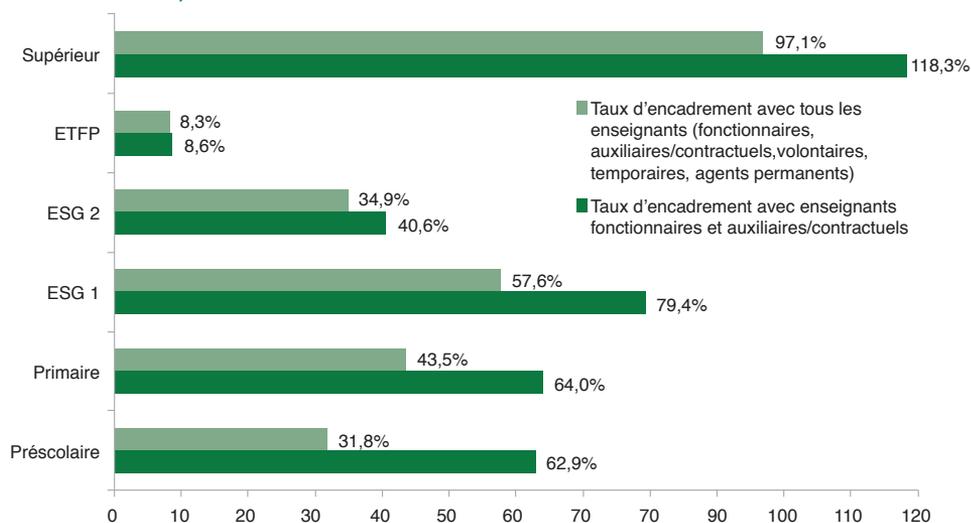
Dans le 1<sup>er</sup> cycle de l'enseignement secondaire, on s'aperçoit que le salaire moyen des enseignants togolais en termes de PIB/habitant est passé de 7,6 en 1999 à 8,9 en 2007 et se positionne en 2011 à 8,1, soit 2,4 unités de PIB/habitant de plus que la moyenne des pays comparateurs (5,7 – seul le Malawi présente un salaire supérieur avec 11,6). Pour le 2<sup>nd</sup> cycle, le salaire des enseignants togolais en 2011 est de 8,6 unités de PIB/habitant, soit 2,1 points de plus que la moyenne des pays comparateurs (6,5 – le Bénin et le Malawi présentent un salaire moyen supérieur avec respectivement 9,9 et 11,6).

Au niveau de EFTP, les enseignants togolais (fonctionnaires et auxiliaires ensemble) gagnent en moyenne 6,4 unités de PIB/habitant, soit un peu plus que la moyenne des trois pays comparateurs (5,7). Enfin, dans l'enseignement supérieur, les enseignants togolais (hors temporaires) présentent un niveau de rémunération en termes de PIB/habitant (26,2) un peu plus important qu'au Bénin (22,1), nettement plus élevé qu'au Mali et au Rwanda (respectivement 15,1 et 11,1) mais largement moins qu'au Malawi (65,8).

### Un ratio élèves/maître dans le primaire public moins élevé que la moyenne des pays comparateurs, en raison d'une utilisation massive d'enseignants volontaires

La figure 3.6 présente les ratios élèves/maître-professeur dans l'enseignement public par niveau d'enseignement au Togo. Au niveau du préscolaire et de l'enseignement primaire, on constate que le recours à des enseignants volontaires permet de réduire le taux d'encadrement des élèves de respectivement 62,9 à 31,8 élèves/maître au préscolaire et de 64,0 à 43,5 élèves/maître au primaire. Si l'État, au lieu de verser une subvention aux volontaires, avait décidé de recruter des enseignants fonctionnaires et auxiliaires avec la même enveloppe budgétaire, le ratio élèves/maître aurait été de 59,6 au préscolaire et de 62,5 au primaire, soit des taux d'encadrement relativement élevés. De ce fait, les niveaux de rémunération pratiqués actuellement au niveau des fonctionnaires et des auxiliaires ne permettent pas au Togo de recruter suffisamment en vue de répondre à la demande scolaire au primaire.

Figure 3.6 Taux d'encadrement des élèves/étudiants par les enseignants dans l'enseignement public par niveau d'enseignement (ou ration élèves/maître), année 2011

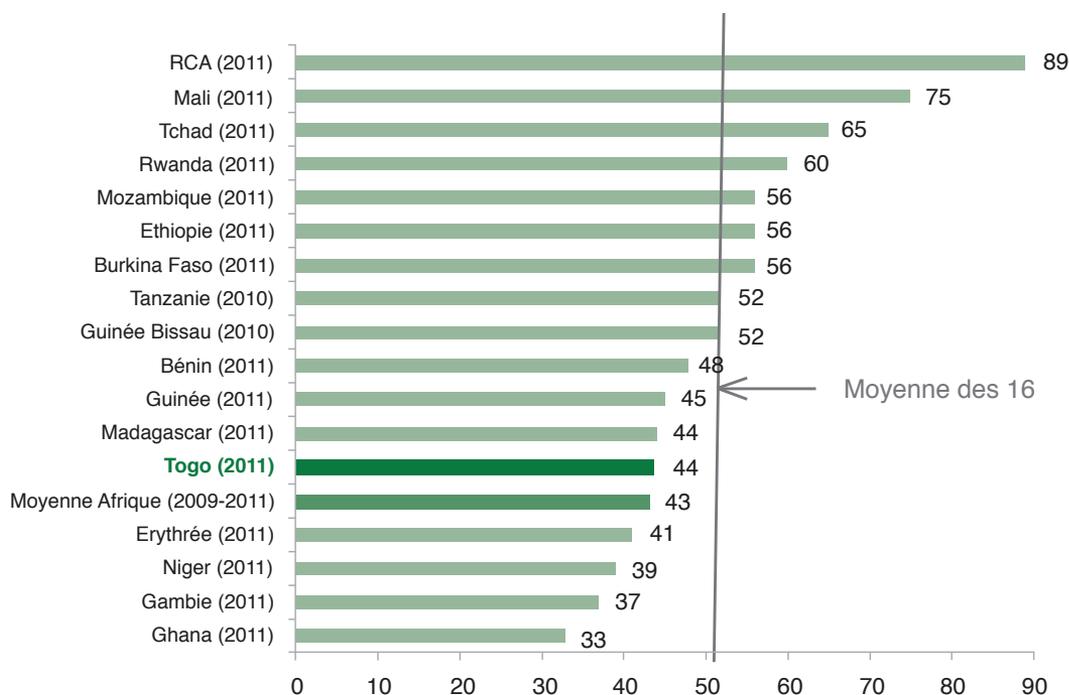


Source : Tableaux 3.2, 3.3, 3.4, MEPSA/DPPEE, calcul des auteurs.

Dans l'enseignement secondaire, on note également un recours aux enseignants volontaires/temporaires. Ce sont les établissements qui les recrutent et les paient directement (on ne connaît pas l'ampleur des sommes dépensées pour ces enseignants) afin de compenser le manque d'enseignants et les heures de cours qui ne peuvent pas toutes être assurées par des fonctionnaires. Ainsi, dans le 1<sup>er</sup> cycle, le ratio élèves/professeur est de 79,4, si on ne considère pas les volontaires et de 57,6 lorsqu'on les comptabilise. Pour le 2<sup>nd</sup> cycle, on en compte moins puisque le ratio élèves/professeur est de 40,6 sans les enseignants temporaires et de 34,9 en les comptabilisant.

Enfin, EFTP présente un taux d'encadrement faible dû au mode d'organisation de ce sous-secteur. En revanche, le taux d'encadrement dans l'enseignement supérieur (118,3 sans les temporaires ou autres statuts et 97,1 en considérant tous les enseignants) apparaît élevé et rappelle que le budget alloué à ce sous-secteur ne parvient pas à suivre la croissance des effectifs étudiants (section 2.4 et tableau 3.9), laissant ainsi présager une dégradation des conditions de l'enseignement.

Figure 3.7 Comparaison internationale du ratio élèves/enseignant dans l'enseignement primaire public (pays dont le PIB/habitant est compris entre 250 et 750 dollars EU)



Source : Graphique 3.6, Pôle de Dakar de l'UNESCO et calcul des auteurs.

Lorsqu'on compare le ratio élèves/enseignant dans l'enseignement primaire public au Togo avec celui des pays dont le niveau de richesse est comparable, on se rend compte qu'il est moins élevé que dans la moyenne de ces pays (53 élèves par maître en moyenne). Seuls quelques pays (Ghana, Gambie, Niger et Érythrée) présentent un rapport élèves/maître moins élevé. Au Togo, dans l'enseignement primaire, ce ratio est proche de celui de la moyenne du continent africain (43 élèves/maître).

### 3.3 Les dépenses des familles pour l'éducation de leurs enfants

Les dépenses des familles pour l'éducation apparaissent fondamentales dans un contexte où l'on s'interroge sur la capacité de l'État à financer l'expansion de son système éducatif. En effet, nous avons vu dans l'analyse des dépenses publiques d'éducation que la structuration du financement laisse peu de place à l'expansion quantitative du système éducatif, tout en assurant des services de qualité (les coûts unitaires dans le supérieur diminuent dans le temps, la part des dépenses hors salaire des enseignants est faible, etc.).

Connaître les dépenses d'éducation des ménages revêt donc une importance certaine, notamment si on veut prendre en compte leur contribution aux différents niveaux d'enseignement et comprendre dans quelle mesure le financement de l'éducation qui tient compte des dépenses publiques et des dépenses des familles pourrait être repensé afin d'assurer un développement équitable et efficient du système éducatif dans le but d'améliorer la qualité de ses services.

Il s'agit avant tout de pouvoir apprécier les dépenses d'éducation des ménages au regard de leur budget, de leur niveau de richesse ou autres caractéristiques pertinentes, et de poser le débat sur ce que devrait être leur contribution au financement de l'éducation dans les différents niveaux d'enseignement. Combien les ménages consacrent-ils aux dépenses d'éducation de leurs enfants et aux différents niveaux d'enseignement ? Comment ces dépenses se décomposent-elles et que financent-elles principalement ? Répondre à ces différentes interrogations est important, mais insuffisant. Les analyses doivent également s'inscrire dans une perspective « macro », en examinant ce que représentent les dépenses d'éducation des ménages par rapport aux dépenses nationales d'éducation<sup>17</sup>, et interroger sur l'efficacité et l'équité dans la répartition des dépenses d'éducation entre les ménages et l'État.

## Quelles sont les dépenses d'éducation des ménages considérées, et à partir de quelles données les estimer ?

La notion de « dépenses d'éducation des ménages » au sens strict fait référence à l'ensemble des dépenses effectuées pour la scolarisation ou l'éducation d'un membre d'une famille. Ici on considère seulement les dépenses directes et les dépenses connexes, telles qu'illustrées dans la partie grisée du tableau 3.13, les autres dépenses (partie non grisée) étant considérées comme trop distantes de l'éducation.

Concernant les données récentes disponibles au Togo, ces dépenses sont établies grâce aux enquêtes des ménages MICS4 2010 et QUIBB 2011. Le MICS4 2010 permet d'estimer uniquement les dépenses directes d'éducation et une partie des dépenses connexes (autres frais scolaires) alors que le QUIBB 2011 permet d'estimer l'ensemble des dépenses directes et des dépenses connexes d'éducation des familles (et aussi les autres dépenses). Par ailleurs, le MICS4 2010 ne distingue pas les niveaux de l'enseignement secondaire, de l'enseignement général et celui de EFTP, alors que la distinction est présente dans le QUIBB 2011. En confrontant les résultats obtenus à partir du MICS4 2010 et du QUIBB 2011, on s'aperçoit que ceux-ci concordent pour les types de dépenses et les niveaux d'enseignement commun. De ce fait, les résultats et les analyses qui vont suivre découlent du traitement de la base de données du QUIBB 2011.

**Tableau 3.13 Les catégories de dépenses effectuées par les ménages pour l'éducation de leurs enfants**

	Dépenses directes	Dépenses connexes	Autres dépenses
<i>Frais scolaires</i>	- Frais de scolarité - Cotisation APE - Frais d'internat - Location de chambre - Frais de dossier	- Autres frais scolaires	
<i>Matériel et fournitures scolaires</i>	- Livres scolaires - Cahiers scolaires - Autres matériels et fournitures - Uniformes		
<i>Autres dépenses d'éducation</i>		- Cours particuliers - Éducateur à domicile - Frais de cantine/goûter - Transports scolaires - Frais d'apprentissage	- Enseignement artistique - Livres non scolaires - Journaux, revues - Autres matériels

Source : Pôle de Dakar, à partir de l'exploitation des diverses rubriques des enquêtes ménages, volet éducation.

**La dépense par enfant scolarisé croît avec le niveau d'éducation, est plus importante dans le privé, et comprend notamment des frais de scolarité et des dépenses de restauration**

Le tableau 3.14 présente la dépense moyenne des familles togolaises par enfant scolarisé, selon le niveau d'enseignement et par type de dépenses pour l'année 2011.

<sup>17</sup>Dépenses des ménages pour l'éducation et dépenses publiques d'éducation (de l'État) confondues

**Tableau 3.14 Dépense moyenne des familles togolaises par enfant scolarisé, selon le niveau d'enseignement et le type de dépenses (en FCFA), année 2011**

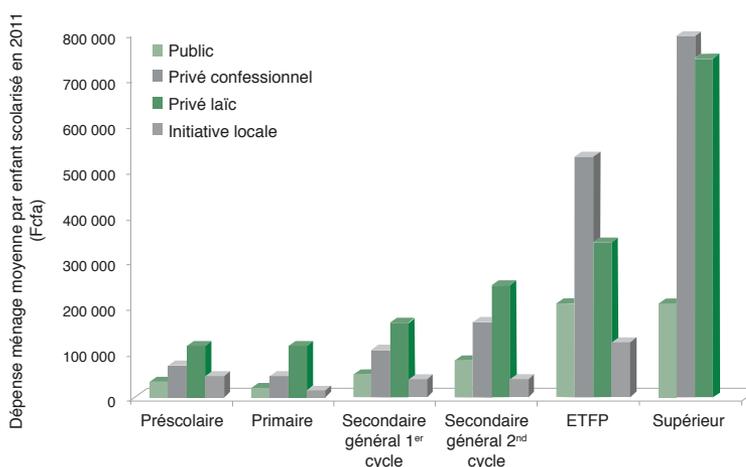
	Préscolaire	Primaire	Secondaire général 1 <sup>er</sup> cycle	Secondaire général 2 <sup>nd</sup> cycle	ETFP	Supérieur	Ensemble
<i>Frais de scolarité</i>	20 182	6 906	14 044	25 387	125 142	70 784	15 382
<i>Cotisations parallèles</i>	1 082	918	1 168	1 697	1 048	818	1 024
<i>Uniformes</i>	4 684	3 751	7 030	8 400	13 403	12 569	5 103
<i>Manuels scolaires</i>	5 265	3 819	8 671	14 298	27 339	35 403	6 932
<i>Transport pour l'école</i>	7 746	1 516	5 993	14 716	67 194	60 202	6 715
<i>Restauration</i>	24 854	15 592	26 181	39 586	68 211	76 433	22 651
<i>Cours de répétition</i>	4 293	5 121	8 868	13 822	24 913	7 646	6 938
<b>Total</b>	<b>68 106</b>	<b>37 622</b>	<b>71 955</b>	<b>117 904</b>	<b>327 250</b>	<b>263 856</b>	<b>64 746</b>
<i>Indice (primaire = 1)</i>	1,8	1	1,9	3,1	8,7	7,0	

Source : Calcul des auteurs à partir de la base de données du QUIBB 2011.

En 2011, la dépense moyenne des ménages togolais par enfant scolarisé est de 64 746 FCFA, et varie de 37 622 FCFA au primaire à 327 250 FCFA pour EFTP (soit 8,7 fois plus). Dans l'enseignement primaire, un enfant scolarisé au préscolaire coûte 1,8 fois plus en moyenne pour une famille (68 108 FCFA), 1,9 fois plus dans le 1<sup>er</sup> cycle de l'enseignement secondaire général (71 955 FCFA), 3,1 fois de plus dans le 2<sup>nd</sup> cycle (117 904 FCFA), et 7 fois plus dans l'enseignement supérieur (263 856 FCFA).

La figure 3.8 montre que les dépenses des ménages pour l'éducation sont plus importantes pour les enfants scolarisés dans l'enseignement privé, quel que soit le niveau d'enseignement. On distingue deux types d'établissements d'enseignement privé : laïc et confessionnel. Du préscolaire au second cycle de l'enseignement secondaire général, on constate que les familles dépensent moins dans les établissements privés confessionnels que dans les privés laïcs. En effet, le privé confessionnel est subventionné par l'État et c'est la raison pour laquelle les familles paient moins que dans le privé laïc. En revanche, dans EFTP et dans l'enseignement supérieur, les dépenses des familles pour le privé confessionnel sont plus importantes que pour le privé laïc.

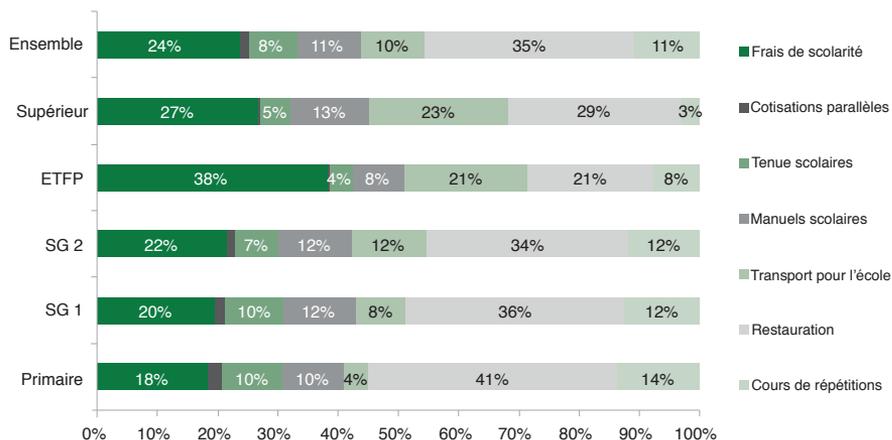
**Figure 3.8 Dépense moyenne des familles togolaises par enfant scolarisé, selon le type d'établissement scolaire par niveau d'enseignement (en FCFA), année 2011**



Source : Calcul des auteurs à partir de la base de données du QUIBB 2011.

La figure 3.9 montre, sans considération du statut de l'école (public, privé, EDIL), que les principaux postes de dépenses pour les familles, quel que soit le niveau d'enseignement, sont les frais de scolarité et la restauration scolaire. Par ailleurs, on note que plus les enfants poursuivent de longues études, et plus la part des dépenses des familles allouée au transport pour se rendre à l'établissement scolaire augmente (de 4 % au primaire à 23 % au supérieur) au profit de la part allouée au cours de répétition.

**Figure 3.9 Répartition des dépenses moyennes des familles togolaises par enfant scolarisé selon le type de dépenses par niveau d'enseignement, année 2011**



Source : Calcul des auteurs à partir de la base de données du QUIBB 2011.

### La contribution des ménages apparaît vitale pour le système éducatif togolais

Lorsqu'on calcule ce que représentent les dépenses des ménages pour l'éducation dans les dépenses nationales d'éducation<sup>18</sup>, on s'aperçoit que les familles participent fortement à l'effort national de financement de l'éducation, quel que soit le niveau d'enseignement comme le montre le tableau 3.15, avec une contribution moyenne de 63 % des dépenses nationales d'éducation. Si on compare cette valeur avec celles d'autres pays, on se rend compte que le poids des dépenses des ménages dans les dépenses nationales d'éducation est plus important au Togo que dans les autres pays comparateurs, dont la moyenne s'établit à 30 % (allant de 8 % à Sao-Tomé-et-Principe à 60 % en Gambie), comme le montre la figure 3.10.

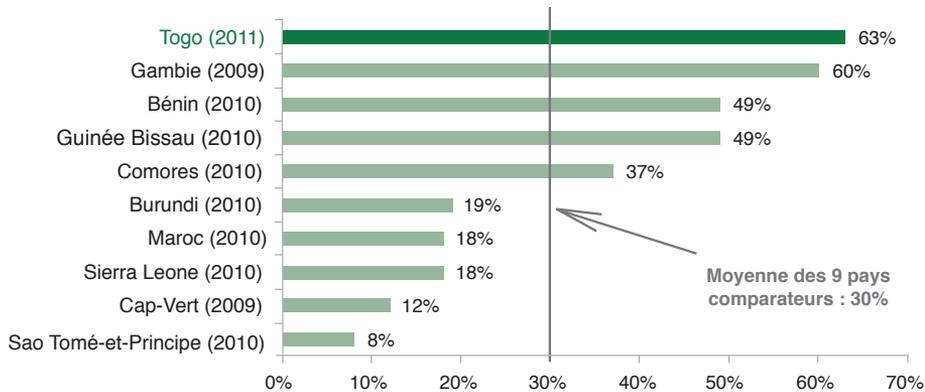
**Tableau 3.15 Mise en regard des dépenses courantes des ménages en éducation et des dépenses courantes publiques de l'État pour l'éducation, année 2011**

	Préscolaire	Primaire	Secondaire général 1 <sup>er</sup> cycle	Secondaire général 2 <sup>nd</sup> cycle	ETFP	Supérieur	Ensemble
Dépense moyenne par enfant scolarisé (FCFA)	68 106	37 622	71 955	117 904	327 250	263 856	64 746
Nombre d'élèves	55 120	1 299 802	394 956	123 332	32 694	60 472	1 966 376
Dépenses courantes totales des ménages (millions FCFA)	3 754,0	48 901,6	28 419,2	14 541,4	10 699,1	15 955,8	122 271,1
Dépenses courantes publiques de l'État (millions FCFA)	1 281,3	34 995,9	10 933,5	8 571,3	4 479,8	12 510,0	72 771,9
Total des dépenses nationales (ménages + État) (millions FCFA)	5 035,4	83 897,5	39 352,7	23 112,7	15 179,0	28 465,8	195 043,0
Part des dépenses des ménages dans les dépenses nationales (%)	75 %	58 %	72 %	63 %	70 %	56 %	63 %

Source : Chapitre 2, tableau 3.8, tableau 3.18 et calcul des auteurs.

<sup>18</sup>Dépenses des ménages et dépenses publiques de l'État confondues.

**Figure 3.10 Comparaison internationale de la proportion des dépenses courantes d'éducation des ménages dans les dépenses courantes nationales d'éducation (État+ ménages)**



Source : Tableau 3.15 et Pôle de Dakar de l'UNESCO.

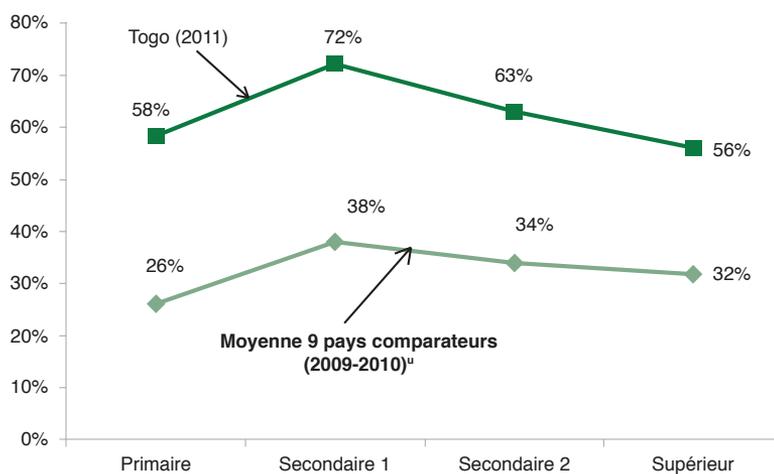
Selon différentes analyses issues de la littérature empirique, les bénéfices individuels et collectifs liés à l'éducation sont fonction du niveau d'enseignement considéré. Les bénéfices collectifs sont en général beaucoup plus faibles que les bénéfices privés dans la partie haute de la pyramide éducative (Mingat A., *Education and Labor Markets: a Match Difficult to Achieve in Sub-Saharan African Countries*, IREDU-CNRS, 2007). Cela signifie que la contribution des ménages à l'effort national de financement de l'éducation devrait être plus importante dans la partie haute pour accroître le niveau des bénéfices individuels attendus. En revanche, il faudrait une plus forte contribution publique dans la partie basse pour améliorer les bénéfices collectifs.

Cependant, l'analyse de la contribution des ménages dans les dépenses nationales d'éducation montre une architecture différente puisque la contribution en valeur relative des ménages dans l'effort national de financement est quasi identique entre l'enseignement primaire (58 %) et l'enseignement supérieur (56 %), et qu'elle est nettement plus élevée au préscolaire (75 %) et au 1<sup>er</sup> cycle de l'enseignement secondaire général (72 %). Cela confirme ce que nous avons pu voir dans les analyses sur les dépenses courantes publiques, à savoir que le financement de l'État pour ce sous-secteur est nettement insuffisant. La part des ménages dans l'effort national de financement est de 63 % au 2<sup>nd</sup> cycle du secondaire général, donc un peu moins élevée qu'au 1<sup>er</sup> cycle. Enfin, la part des ménages à EFTP représente 70 %.

Comme l'illustre la figure 3.11, si on compare ces valeurs avec la moyenne de neuf pays comparateurs (les mêmes que ceux de la figure 3.10), on peut faire deux remarques :

- (1) la structure de financement par niveau d'enseignement au Togo est la même que la moyenne des pays comparateurs, dans la mesure où les deux courbes ont des allures quasi identiques et montrent que les ménages contribuent plus en valeur relative au 1<sup>er</sup> cycle puis au 2<sup>nd</sup> cycles de l'enseignement secondaire qu'aux enseignements primaire et supérieur. Toutefois, au Togo, les ménages contribuent plus en valeur relative, dans l'enseignement primaire que dans l'enseignement supérieur, alors que pour la moyenne des pays comparateurs, cette contribution est plus forte dans l'enseignement supérieur.
- (2) si les courbes apparaissent quasiment identiques, la part des contributions des ménages au Togo dans les dépenses nationales d'éducation, pour tous les niveaux d'enseignement, est environ deux fois plus élevée que les moyennes des pays comparateurs. Ces contributions sont plus importantes que celles de l'État pour chaque sous-secteur. Ainsi, on peut dire que les dépenses d'éducation des ménages sont vitales pour le système éducatif, dans la mesure où ce sont les familles qui contribuent le plus au financement national des dépenses courantes d'éducation.

Figure 3.11 Comparaison internationale de la proportion des dépenses courantes d'éducation des ménages dans les dépenses courantes nationales d'éducation par niveau d'enseignement (État+ ménages)



(u) Bénin, Burundi, Cap-Vert, Comores, Gambie, Guinée-Bissau, Maroc, São-Tomé-et-Principe, Sierra Léone.  
 Source : Figure 3.8 et Pôle de Dakar de l'UNESCO.

## Synthèse

Ce chapitre avait pour objectif d'apprécier le niveau de financement du secteur de l'éducation et de questionner la pertinence de l'allocation intra-sectorielle des ressources au sein du système. Les analyses réalisées permettent de dégager un certain nombre d'enseignements.

Le premier constat est que le système ne semble pas sous-financé, puisque près de 27,6 % des dépenses courantes hors dettes de l'État sont allouées à l'éducation, la moyenne africaine étant de l'ordre de 22,1 %. En complément à ces ressources, les ménages apportent également une contribution significative à l'effort national d'éducation. Cette contribution est estimée à près de 63 % des dépenses « nationales »<sup>19</sup> d'éducation, un constat toutefois assez inattendu, dans un contexte de gratuité de l'école, provenant notamment des droits d'inscription dans l'enseignement primaire public.

Il ressort également que ces dépenses sont cependant consacrées essentiellement aux salaires, laissant ainsi peu de marges de manœuvre pour les autres postes de fonctionnement pourtant indispensables à une bonne qualité des services. En effet, les dépenses salariales représentent 81 % des dépenses (70 % pour le personnel enseignant et 11 % pour les non enseignants des services centraux et déconcentrés et des établissements), pendant que les dépenses concernant les bourses représentent 7 %, ce qui ne laisse plus que 12 % des ressources pour les dépenses de fonctionnement hors salaires et hors bourses. Cette dernière part apparaît sans doute insuffisante, notamment dans une perspective d'amélioration de la qualité des services éducatifs offerts. Les enseignements préscolaire, primaire et secondaire général sont les niveaux qui présentent les parts les plus faibles (moins de 10 %).

Sur le plan de l'allocation intra-sectorielle, il apparaît que le primaire bénéficie de la plus grande part des dépenses courantes d'éducation (48 %, une valeur qui se situe dans la moyenne des pays comparateurs et typique des pays encore loin de la SPU). Par contre, les sous-secteurs du préscolaire, des ENI et de l'alphabétisation apparaissent sous-financés, avec seulement 1,4 % des dépenses courantes d'éducation (une valeur qui n'a pas évolué dans le temps), contre une moyenne des pays comparateurs qui s'établit à 4,9 % et des valeurs allant de 1,5 % au Tchad à 16 % au Ghana. Le 1<sup>er</sup> cycle de l'enseignement secondaire général paraît également sous-financé, notamment au regard de la demande qui pèse sur celui-ci (les élèves achevant le primaire étant de plus en plus nombreux, il y a une forte demande sociale pour le 1<sup>er</sup> cycle de l'enseignement secondaire). Ce sous-secteur consomme en effet, seulement 15 % des dépenses courantes allouées à l'éducation, une valeur en net recul au regard de 2007 (24 %) et en dessous de la moyenne des pays comparateurs (17 %). Quant aux sous-secteurs de EFTP et de l'enseignement supérieur, la part des dépenses d'éducation dédiées à ces secteurs ont diminué dans le temps, alors que le nombre d'apprenants pour 100 000 habitants a augmenté de moitié dans EFTP et le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants a plus que triplé dans le supérieur. Cependant, ces parts sont plus élevées que la moyenne des pays comparateurs.

Globalement, le système se caractérise par des coûts unitaires relativement plus faibles à tous les niveaux d'enseignement sauf au primaire. En effet, en comparaison à la moyenne des pays à niveau de richesse similaire, ils sont deux fois moins élevés dans le collège, 74 % plus faibles dans le lycée, 25 % plus faibles dans EFTP et 5 fois moins coûteux dans le supérieur. En ce qui concerne l'enseignement supérieur plus particulièrement, le niveau spécialement faible du coût unitaire serait sans doute le choix implicite fait par les politiques qui privilégient la quantité (sans maîtrise des flux d'élèves) à la qualité. Ils sont en revanche 5 % plus élevés au primaire. Il est globalement identifié que les niveaux d'encadrement des élèves et de rémunération des personnels figurent parmi les principaux facteurs rendant compte du niveau observé des coûts unitaires.

<sup>19</sup>Dépenses nationales d'éducation s'entend ici par dépenses publiques + dépenses des ménages. Il s'agit là d'une vision restrictive des dépenses nationales, puisque nous savons qu'en dehors de ces deux principaux financeurs, d'autres acteurs (communautés, PTF, etc.) participent également au financement de l'éducation.

# Qualité de l'éducation et gestion du système éducatif togolais



TOGO

# Qualité de l'éducation et gestion du système éducatif togolais

En complément des objectifs quantitatifs de couverture de l'éducation, la qualité des services éducatifs offerts constitue un objectif important de l'EPT<sup>20</sup>, ainsi qu'une dimension essentielle de la pertinence des systèmes éducatifs. En effet, l'objectif n'est pas seulement que tous les enfants accèdent à l'école, mais surtout que tous puissent achever le cycle entamé en ayant acquis les connaissances et les compétences de base requises. L'aspect quantitatif de l'éducation est donc nécessaire certes, mais pas suffisant. La dimension qualitative apparaît tout aussi fondamentale.

Cependant, lorsqu'on parle de qualité de l'école, l'approche la plus fréquente consiste à cibler les modes d'organisation, les programmes, les méthodes et les moyens mobilisés (les bâtiments, la formation des enseignants, la taille des classes, les modes de groupement des élèves, la disponibilité en matériels pédagogiques, etc.). Dans cette logique, une école de qualité serait celle où les classes ne sont pas surchargées, où chaque classe dispose de son enseignant, où les programmes scolaires sont suivis et totalement couverts, les salles de classes sont en très bon état, les enseignants bien formés et disposant des matériels pédagogiques nécessaires, etc. Or, la principale finalité de l'école reste avant tout l'acquisition des connaissances et compétences requises en fin de cycle. Ainsi, au-delà des conditions d'apprentissage et des moyens mobilisés, il semble plus pertinent de cibler les résultats obtenus, c'est-à-dire ce qu'apprennent effectivement les élèves.

L'objectif de ce chapitre est donc de questionner la qualité des services éducatifs offerts dans les écoles togolaises. Il s'organise en trois sections.

La première s'intéresse au niveau d'acquisition des élèves et s'efforce d'évaluer combien les élèves ont pu acquérir à la fin d'un cycle donné. Cette analyse nécessite de recourir à une référence pour jauger ce que les élèves ont effectivement appris, et sur ce plan, la perspective comparative apparaît indispensable.

- (1) *La comparaison peut d'abord être internationale*, en situant les performances d'apprentissage des élèves togolais par rapport à celles des élèves des pays comparables. Pour ce faire, une *première possibilité* consiste à porter la comparaison sur les acquis des élèves d'une même classe, en recourant aux résultats des évaluations internationales sur les acquisitions des élèves. Le Togo a participé à une évaluation de ce type dans le cadre du PASEC, en 1999 et en 2010. Les données pourront être mobilisées pour situer la position du Togo dans le temps, mais aussi par rapport à celle des pays voisins. Une *seconde possibilité* est de cibler les acquis scolaires des individus devenus adultes. L'école ayant également pour objectif central de permettre aux individus de savoir lire, écrire et compter, on peut vérifier l'assimilation de ces compétences chez des individus, par exemple, de 22 à 44 ans. Ceci peut être observé dans des enquêtes de ménages dans lesquelles on donne à lire une carte comprenant des phrases simples dans les différentes langues susceptibles d'être connues. Dans d'autres enquêtes, il s'agit seulement d'une déclaration du répondant. Plus la proportion des adultes qui peuvent lire après une scolarité de X années est grande, meilleure est la qualité de l'école qui a été suivie. Comme cette procédure est commune à de nombreux pays, il est possible de situer les performances du Togo par rapport à celles de pays comparables, sachant que la qualité de l'école dont il s'agit est néanmoins celle ayant prévalu il y a une dizaine ou une quinzaine d'années.

<sup>20</sup>L'objectif n° 6 de l'Éducation pour tous stipule clairement d'« améliorer la qualité de l'éducation dans un souci d'excellence, de façon à obtenir des résultats d'apprentissage reconnus et quantifiables, notamment en ce qui concerne la lecture, l'écriture, le calcul et les compétences de la vie courante ».

- (2) *La comparaison peut ensuite être nationale* et porter principalement sur la distribution des performances des élèves d'une classe donnée avec celle qui est attendue, sur la base des contenus de programmes. On cherche à savoir quelle est la proportion d'enfants ayant acquis le programme scolaire, et dans quelle mesure. Pour ce faire, les résultats de l'évaluation PASEC de 2010 mais aussi des différents examens nationaux au BEPC et au BAC peuvent être mobilisés.

La seconde section examine la variabilité des conditions d'enseignement dans les différents établissements, ainsi que la relation entre les moyens mobilisés (les éléments de la politique éducative du pays) et les résultats obtenus chez les élèves. L'objectif est d'abord d'avoir une idée de la variabilité des divers facteurs caractérisant l'organisation scolaire (les intrants, les inputs), mais aussi de leur impact sur l'apprentissage des élèves. Puis, en tenant compte des coûts qui leur sont associés, on peut identifier les éléments d'une stratégie coût-efficacité visant à améliorer la qualité des services éducatifs offerts. Pour mener à bien cette analyse, il est nécessaire de disposer dans un même ensemble de données : (i) des mesures directes ou des indicateurs de l'apprentissage de l'élève ; (ii) des informations caractérisant le contexte scolaire et les intrants qui ont été mobilisés pour contribuer à construire cet apprentissage. Les données de l'évaluation PASEC présentent cette caractéristique. Les données sur les résultats aux examens nationaux peuvent également être d'une utilité grande pour une telle analyse, lorsqu'elles sont fusionnées avec les données scolaires. Les scores aux examens n'ont certes pas la qualité des épreuves standardisées, mais ce sont toutefois des épreuves communes qui ne portent pas uniquement sur des échantillons, mais sur toute la population par ailleurs, ils ont une légitimité particulière, dans la mesure où les enseignants doivent préparer les élèves aux épreuves communes, et où les parents attendent que leurs enfants réussissent. Le contenu des examens est, en outre, bien en adéquation avec celui des programmes du pays, cet aspect pouvant être moins évident lorsque les épreuves prises en compte sont issues d'évaluations standardisées.

La troisième partie montre enfin que si les ressources et les moyens mobilisés au niveau des écoles comptent, c'est bien davantage la capacité de nombreuses écoles à transformer les moyens dont elles disposent en résultats qui importe, soulevant ainsi des questions de gestion.

## 4.1 Le niveau de qualité de l'école togolaise demande à être amélioré

Une manière habituelle de juger de la capacité du système éducatif à doter les apprenants des connaissances et compétences de base requises aux différents cycles est de s'intéresser aux conditions d'enseignement et aux moyens mis en œuvre. Cependant, comme déjà évoqué dans la partie introductive de cette analyse, la qualité des services d'éducation se mesure avant tout par ce qu'apprennent effectivement les élèves dans les écoles. Dans cette logique, une bonne école n'est pas celle où les conditions d'enseignement priment, mais plutôt celle où les acquis des élèves sont d'un niveau supérieur ou égal au minimum désirable. Déterminer ce que les élèves ont pu acquérir aux différents cycles constitue donc un point de départ indispensable aux analyses. Cela nécessite de disposer de données comparables pour évaluer le niveau réel des acquis scolaires.

Pour évaluer les acquis scolaires, on a utilisé les données du PASEC et les résultats aux examens nationaux. Les enquêtes MICS 2010 ont mesuré la performance de l'école togolaise en matière d'alphabétisation.

### Un niveau d'acquisition faible dans les évaluations internationales

Le Togo a participé à deux évaluations internationales des acquis des élèves de type PASEC, l'une en 1999-2000 et l'autre en 2009-2010. Dans ces deux évaluations, seul l'enseignement primaire a été couvert. L'analyse se limitera donc à ce niveau d'enseignement, tout en recommandant naturellement que des évaluations de même nature soient envisagées pour les autres niveaux éducatifs. Les élèves ont été jugés en français et en mathématiques, sachant que l'évaluation a concerné des élèves de 2<sup>e</sup> et de 5<sup>e</sup> année du primaire. Les résultats obtenus pour les différents autres pays ayant participé à ce même programme d'analyse permettent de situer le niveau d'acquisition des élèves togolais en fin de primaire par rapport à celui des élèves des autres pays comparateurs (tableau 4.1).

**Tableau<sup>4</sup>.1 Score moyen en français et en mathématiques des élèves de 5e année du primaire et pourcentage d'élèves ayant des difficultés d'acquisition des connaissances dans quelques pays d'Afrique francophone (PASEC)**

Pays	Année	Score moyen sur 100		% d'élèves en difficultés d'apprentissage		Dépense publique par élève du primaire en % du PIB/tête
		Français	Maths	Français	Maths	
Togo	2010	30,9	36,4	41,7	29,7	12,5
Togo	2000	43,6	44,0	11,9	9,8	12,2
<i>Tchad</i>	<i>2010</i>	<i>35,0</i>	<i>37,4</i>	<i>36,8</i>	<i>34,4</i>	<i>6,1</i>
<i>Tchad</i>	<i>2004</i>	<i>31,7</i>	<i>33,9</i>	<i>45,0</i>	<i>34,9</i>	<i>5,6</i>
<i>Bénin</i>	<i>2005</i>	<i>31,6</i>	<i>32,5</i>	<i>44,8</i>	<i>38,5</i>	<i>13,1</i>
<i>Gabon</i>	<i>2006</i>	<i>61,4</i>	<i>44,3</i>	<i>5,0</i>	<i>8,9</i>	<i>4,3</i>
<i>Burkina Faso</i>	<i>2007</i>	<i>37,7</i>	<i>38,5</i>	<i>30,3</i>	<i>22,1</i>	<i>16,6</i>
<i>Congo</i>	<i>2007</i>	<i>36,9</i>	<i>36,4</i>	<i>37,6</i>	<i>30,0</i>	<i>4,2</i>
<i>Sénégal</i>	<i>2007</i>	<i>40,6</i>	<i>42,1</i>	<i>23,4</i>	<i>17,3</i>	<i>15,0</i>
<i>Burundi</i>	<i>2009</i>	<i>41,6</i>	<i>45,0</i>	<i>16,5</i>	<i>14,7</i>	<i>17,2</i>
<i>Côte d'Ivoire</i>	<i>2009</i>	<i>37,3</i>	<i>27,3</i>	<i>33,0</i>	<i>44,5</i>	<i>18,3</i>
<i>Comores</i>	<i>2009</i>	<i>33,6</i>	<i>36,5</i>	<i>40,1</i>	<i>34,2</i>	<i>13,9</i>
<i>RDC</i>	<i>2010</i>	<i>42,3</i>	<i>45,5</i>	<i>26,2</i>	<i>14,8</i>	<i>5,2</i>
<b>Moyenne</b>		<b>38,8</b>	<b>39,2</b>	<b>30,2</b>	<b>25,7</b>	<b>11,1</b>

Source : PASEC pour les données sur les acquis scolaires. Base d'indicateurs du Pôle de Dakar (UNESCO-BREDA) pour les données sur les dépenses par élève.

On s'aperçoit que, sur le plan des scores aux tests PASEC, les résultats du Togo sont très faibles au regard des performances des autres pays d'Afrique francophone ayant bénéficié d'évaluations du même type. En effet, avec ses scores de 30,6 sur 100 en français et de 36,4 sur 100 en mathématiques en 2010, le Togo occupe la dernière place dans le groupe de pays considérés pour ce qui est du français, et l'avant-dernière place (juste avant le Bénin) en ce qui concerne les mathématiques. Ces performances sont bien inférieures à la moyenne des pays comparateurs et se sont visiblement dégradées dans le temps (entre 2000 et 2010, les scores moyens du Togo sont passés de 43,6 à 30,9 sur 100 en français et de 44,0 à 36,4 sur 100 en mathématiques), tandis que des pays comme le Tchad ont vu la tendance s'inverser.

Dans l'ensemble, le Togo se caractérise en 2010 par une assez forte proportion d'élèves en fin du cycle primaire en situation de difficulté d'apprentissages<sup>21</sup>. En effet, en 2010, près de 30 % des élèves arrivent en fin du primaire avec de gros problèmes d'apprentissage en mathématiques, contre 10 % seulement en 2000. En français, la proportion d'élèves en difficulté est plus importante et se chiffre à 42 % environ, contre 12 % seulement en 2000.

L'ensemble de ces chiffres suggère un niveau de performance de l'école togolaise devant être amélioré significativement. Cependant, une telle amélioration ne signifie pas qu'il faille mettre nécessairement plus de ressources dans le système. En effet, comme l'indique le tableau<sup>4</sup>.1, les ressources dépensées dans le pays pour chaque élève du primaire ont cru de 12,2 % du PIB par habitant en 2000 à près de 12,5 % du PIB par tête en 2010 sans que les performances en matière d'acquisition ne suivent ; au contraire, elles se sont dégradées. On observe en outre que certains pays comme le Gabon, la RDC ou le Congo obtiennent des résultats d'apprentissage relativement meilleurs avec un niveau de dépenses par élève plus faible, alors que d'autres pays, comme la Côte d'Ivoire, le Burkina Faso, le Bénin, les Comores ou le Togo ont des résultats d'apprentissage faibles en dépit de coûts unitaires élevés. Ce constat traduit de grandes insuffisances

<sup>21</sup> Le PASEC fixe un seuil minimum de réussite aux tests de façon statistique. En effet, les items des tests PASEC sont pour la plupart des questions à choix multiple. En considérant un élève qui ne comprendrait pas les exercices et répondrait au hasard, on peut calculer sa probabilité de donner une réponse juste à chaque item. À partir de là, il est possible de calculer le score qu'il peut espérer avoir. C'est ce score qui est considéré comme seuil minimum (25/100 en français et de 22/100 en mathématiques). De ce fait, un élève ayant un score inférieur à ce seuil minimal est nécessairement en grande difficulté scolaire.

dans le système éducatif togolais et indique que la problématique n'est pas tant d'augmenter les moyens, même si cela est souhaitable dans un contexte de forte extension et de qualité insuffisante, que d'effectuer d'importants gains d'efficacité.

À cause du faible niveau de performance des élèves togolais en matière d'acquisition au primaire, on pourrait croire que l'insuffisance de l'alphabétisation à l'âge adulte devrait aussi se situer à un niveau similaire. Rien n'est moins sûr, car les adultes ayant fréquenté l'école « hier » pourraient avoir bénéficié d'une formation de meilleure qualité que celle observée aujourd'hui. Il est donc utile d'examiner la question de la pérennité du « savoir lire » à l'âge adulte.

## Une performance perfectible dans l'alphabétisation des adultes

Le développement des enquêtes des ménages permet de disposer de données comparatives sur l'alphabétisation pour un grand nombre de pays. Selon les pays, les informations sont collectées selon un échantillon d'individus plus ou moins grand, mais généralement suffisant pour conduire l'analyse qui nous intéresse maintenant.

Pour ce qui nous concerne ici, on distingue deux types d'enquêtes auprès des ménages : (i) celles pour lesquelles la compétence « lire » est déterminée par une simple déclaration de l'individu ou du chef de ménage (c'est le cas des enquêtes QUIBB 2006 et 2011) ; (ii) celles qui proposent une carte de lecture comportant quelques phrases dans les différentes langues que l'individu est susceptible de connaître dans le contexte du pays étudié (cas de l'enquête MICS 2010). L'enquête MICS 2010 apparaît donc plus fiable et plus exigeante, mais elle présente l'inconvénient majeur que le savoir lire a été mesuré uniquement pour les individus de niveau inférieur ou égal au primaire, ceux de niveau supérieur au primaire étant considérés d'emblée comme alphabétisés durablement, ce qui n'est absolument pas certain.

Le tableau 4.2 donne la distribution des adultes de 22-44<sup>22</sup> ans sachant lire, selon l'enquête QUIBB 2011, en opposant ceux qui ont fréquenté l'école à ceux qui n'y sont pas allés pendant leur jeunesse.

**Tableau 4.2 Compétence en lecture et en écriture des adultes de 22-44 ans selon la fréquentation scolaire pendant leur jeunesse, MICS 2010 et QUIBB 2011**

	Pourcentage de la population de 22-44 ans qui sait lire	
	MICS 2010	QUIBB 2011
<i>N'a jamais été à l'école</i>	0,2 %	6,9 %
<i>A été à l'école</i>		<b>83,7 %</b>
<i>Niveau inférieur ou égal au primaire</i>	<b>31,9 %</b>	
<i>Niveau supérieur au primaire</i>	<i>non disponible</i>	

Source : Estimation des auteurs à partir des données d'enquêtes MICS 2010 et QUIBB 2011.

On s'aperçoit sans ambiguïté que parmi les adultes de 22 à 44 ans qui n'ont pas du tout fréquenté l'école dans leur jeunesse, la quasi-totalité (près de 99,8 % avec MICS 2010 et 93,1 % avec QUIBB 2011) est illettrée. Seuls 6,9 % déclarent savoir plus ou moins bien lire et écrire lorsqu'on considère l'enquête QUIBB 2011, alors que cette proportion baisse jusqu'à 0,2 % lorsque la mesure est réalisée à partir d'une carte de lecture, comme l'a fait l'enquête MICS 2010. Cette différence met bien en évidence la problématique de la fiabilité de la mesure du savoir lire fondée sur des déclarations.

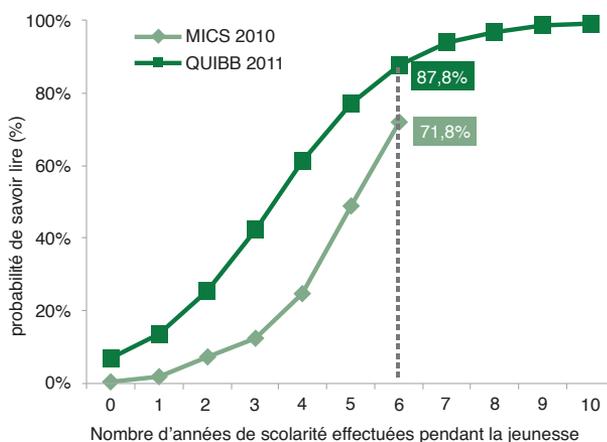
Lorsqu'on s'intéresse à ceux qui ont fréquenté l'école, on constate, en revanche, que la proportion de ceux qui savent lire est relativement plus importante. Elle est estimée à 83,7 % lorsque la mesure est déclarative (QUIBB 2011), mais cette proportion paraît probablement sous-estimée. Lorsqu'on considère la mesure la

<sup>22</sup> L'analyse est faite sur la tranche d'âge des 22-44 ans afin d'évaluer le caractère irréversible de l'alphabétisation.

plus fiable basée sur la carte de lecture, cette proportion revient à 31,9 %, mais elle ne prend cependant en compte que la population dont le niveau d'éducation est inférieur ou égal au primaire, la mesure n'étant pas effectuée lorsque le niveau d'éducation est supérieur au primaire. Dans tous les cas, ces chiffres montrent que la fréquentation scolaire aux âges jeunes est une condition nécessaire, mais pas suffisante, de l'alphabétisation durable à l'âge adulte.

Il est possible d'affiner l'analyse en considérant la classe la plus élevée achevée au cours des études initiales, ou encore le nombre d'années de scolarisation des adultes ayant fréquenté l'école et sachant lire et écrire. En effet, dans la mesure où l'école cible de façon première l'acquisition de compétences de base (en particulier savoir lire, écrire et compter), le nombre d'années de scolarisation formelle nécessaire pour une alphabétisation durable peut être considéré comme un indicateur de qualité : plus ce nombre d'années est réduit, meilleure est la qualité de l'école. La figure 4.1 présente la relation entre le nombre d'années d'études effectuées pendant la jeunesse et la chance de savoir lire et écrire.

**Figure 4.1 Probabilité de savoir lire et écrire en fonction du nombre d'années d'études chez les 22-44 ans, MICS 2010 et QUIBB 2011**



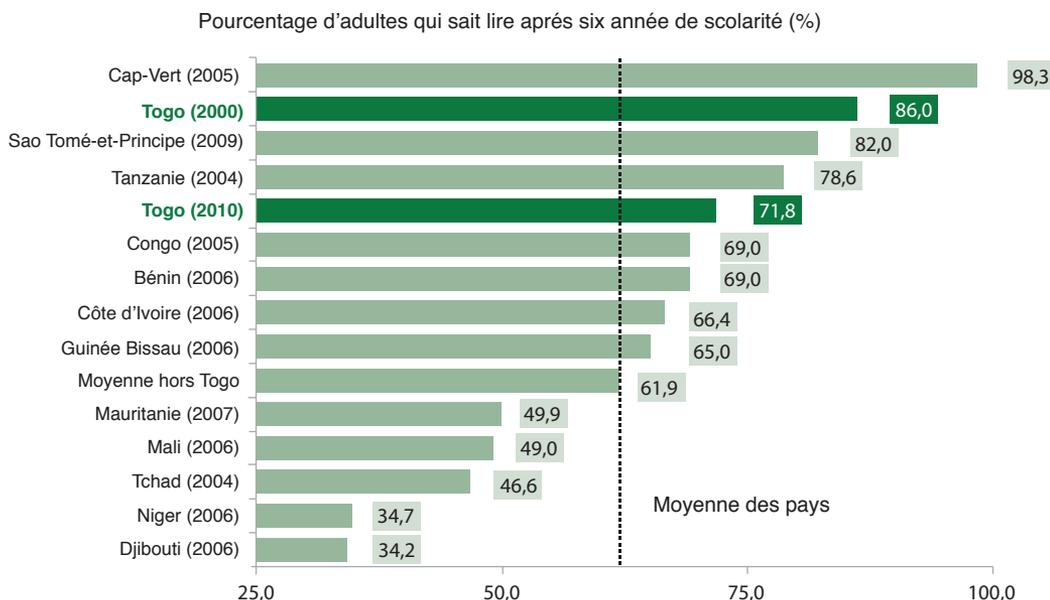
Source : Estimation des auteurs à partir des données d'enquêtes MICS 2010 et QUIBB 2011.

Sans surprise, il existe une relation croissante entre le nombre des années de scolarité effectuées dans la jeunesse et la chance de savoir lire. Cependant, on constate qu'après six années de scolarité effectuées pendant leur jeunesse (ce qui correspond à l'achèvement du cycle primaire), une bonne proportion d'adultes ne sait toujours pas lire. Plus de 28 % d'entre eux sont dans cette situation (estimations à partir des données MICS 2010), ce qui est loin d'être négligeable<sup>23</sup>. Or, l'école primaire vise justement à asseoir des compétences en lecture et en écriture durables auprès des individus. Ceci amène à penser que la qualité de l'école suivie (ou du moins sa capacité à alphabétiser de façon durable les individus) reste largement perfectible. Partant de ce constat, on peut donc anticiper que les élèves dont la scolarité s'achève de façon précoce avant la fin du cycle primaire seront dans leur très grande majorité des adultes analphabètes et que les efforts financiers faits pour leur scolarisation ne laissera que peu de traces positives sur leurs compétences ultérieures.

Cette performance de l'école togolaise en matière d'alphabétisation peut être comparée à celle observée dans d'autres pays de la région. Cependant, pour que la comparaison soit valide, il faut que les pays comparateurs partagent le même critère du savoir lire à savoir, dans le cas du Togo, une carte de lecture. La figure 4.2 présente la proportion d'adultes de 22 à 44 ans durablement alphabétisés après six années de scolarité pour un certain nombre de pays africains.

<sup>23</sup> On pourrait sans doute arguer que pour atteindre l'objectif d'une alphabétisation complète à l'âge adulte, il conviendrait que la scolarité soit universelle, au moins jusqu'au terme du premier cycle du secondaire. Il faut toutefois de souligner que la validité concrète de cet argument est contingente du niveau de qualité des services éducatifs. On est alors fondé à se poser la question de savoir s'il serait davantage pertinent (i) de cibler 10 ans de scolarisation pour tous, en maintenant le niveau de qualité des services éducatifs offerts, ou bien (ii) de viser à améliorer la qualité de ces services pour obtenir, à l'issue des six années du cycle primaire, un niveau d'acquisition des élèves qui conduise ultérieurement à un très fort taux de rétention du savoir lire correctement à l'âge adulte.

Figure 4.2 Pourcentage d'adultes sachant lire (22-44 ans) après six années de scolarités au cours de la jeunesse dans quelques de pays africains (mesuré à partir d'une carte de lecture)



Source : Estimation des auteurs à partir des données d'enquêtes MICS 2010 pour le Togo, 2010. Extrait RESEN 2002 pour le Togo, 2000. Base d'indicateurs du Pôle de Dakar pour les autres pays comparateurs.

On constate que la probabilité de savoir lire après six années de scolarité est très variable entre les pays, allant pratiquement du simple (34,2 % à Djibouti) au triple (98,3 % au Cap-Vert). Ceci nous enseigne (i) que le temps est un ingrédient essentiel à l'apprentissage scolaire, et (ii) que pour une même durée (mesurée en nombre d'années de scolarités), l'achèvement de l'apprentissage est très différent selon les pays<sup>24</sup>. Ainsi, en dehors du Cap-Vert, en considérant des systèmes éducatifs bénéficiant des mêmes conditions de fonctionnement, la plupart des pays, et en particulier Djibouti, le Niger, le Tchad, le Mali ou la Mauritanie, devront envisager une offre scolaire de niveau supérieur au primaire pour espérer une alphabétisation irréversible. Cependant, il ne s'agit nullement d'une bonne recommandation, car la meilleure perspective consiste à améliorer la qualité des services éducatifs au niveau primaire pour faire en sorte qu'à l'issue de ce cycle, les jeunes aient effectivement acquis ces compétences irréversibles que sont la lecture, l'écriture et le calcul.

Dans ce concert comparatif, le Togo se situe bien au-dessus de la moyenne des pays considérés, mais la capacité de l'école primaire togolaise à assurer ces compétences s'est dégradée dans le temps. La probabilité pour les adultes de 22 à 44 ans de savoir lire après six années de scolarité est en effet passée de 86 % en 2000 à 72 % en 2010. Au regard de cette performance en baisse et des résultats enregistrés pour la période récente (baisse des scores aux tests PASEC entre 2000 et 2010), il devient impératif d'inverser la tendance, en s'inscrivant dans une perspective d'amélioration significative des acquisitions scolaires.

### Des disparités très importantes dans les niveaux d'acquisition des connaissances à l'échelle nationale

Estimer ce que les élèves acquièrent effectivement dans les écoles togolaises ne se limite pas seulement à comparer la performance du Togo avec celle de ses voisins africains. Il est sans doute nécessaire de

<sup>24</sup> Ce constat met en évidence de grandes différences dans la qualité des services éducatifs offerts par les différents pays considérés, sachant que cela peut concerner tant le nombre des heures effectives d'enseignement au cours d'une année scolaire que l'efficacité dans l'usage du temps effectif d'enseignement pour produire des compétences chez les enfants.

compléter cette perspective internationale par une analyse au niveau national. En effet, en dépit des modestes scores aux tests PASEC que le pays affiche et qui suggère un niveau général faible, il faut bien se garder de cette image simpliste où tous les élèves auraient un niveau d'acquisition faible. Pour rendre compte de la variabilité concernant l'apprentissage des élèves, on considère deux niveaux possibles d'analyse à l'échelon national : par les résultats aux évaluations d'acquis scolaires et par les résultats aux examens nationaux. Le tableau 4.3 fournit quelques indications chiffrées de la variabilité dans les niveaux d'acquisition des élèves.

**Tableau 4.3 Variabilité dans les niveaux d'acquisition des élèves aux tests PASEC et aux différents examens nationaux**

	PASEC		Examens nationaux						
	CM1 (français et maths)	BEPC	BAC						
			Série A	Série C	Série D	Série E	Séries F	Série G	Série Ti
<b>Niveau général des élèves</b>									
<i>Moyenne générale (sur 100)</i>	31,6	51,7	45,5	50,3	43,8	39,9	49,2	48,4	49,5
<i>Minimum (sur 100)</i>	1,2	2,1	2,2	9,7	2,2	8,7	2,6	2,7	45,4
<i>Maximum (sur 100)</i>	86,7	97,9	82,7	77,9	86,4	58,7	76,9	77,3	53,6
<i>Nombre d'observations/candidats</i>	2 307	68 877	28 343	266	16 689	8	555	8 411	14
<b>Proportion d'élèves:</b>									
<i>En dessous du score admissible (9 sur 20 ou 45 sur 100)</i>	83,5 %	26,1 %	47,4 %	28,6 %	55,5 %	62,5 %	32,6 %	33,8 %	14,3 %
<i>Admissibles (entre 9 et 10 sur 20, ou entre 45 et 50 sur 100)</i>	6,4 %	8,6 %	23,3 %	20,7 %	19,8 %	12,5 %	22,7 %	24,1 %	35,7 %

Source : Estimation des auteurs à partir des données du PASEC et des données de la direction des examens et concours.

## Des différences dans les résultats aux examens nationaux

Une première façon d'apprécier ce que les élèves ont effectivement acquis à l'école, en lien avec les contenus des programmes, est de recourir aux données d'examens nationaux. Par opposition aux données d'évaluations nationales ou internationales qui se limitent à un échantillon réduit d'élèves, ces données présentent une couverture quasi-nationale, puisque tous les élèves en classe d'examen sont concernés. Elles présentent également un intérêt majeur, puisque tous les candidats sont soumis à des épreuves communes fondées sur les contenus de programme du pays. Elles peuvent donc permettre de juger le niveau et les disparités d'acquisition entre les élèves au niveau national. Les résultats d'examens considérés dans cette analyse portent sur le BEPC (examen de fin du 1<sup>er</sup> cycle du secondaire général) et le baccalauréat (examen de fin du 2<sup>nd</sup> cycle du secondaire)<sup>25</sup>.

En ce qui concerne le BEPC, les épreuves ont porté sur 8 matières obligatoires écrites à savoir : dictée (coefficient 1), questions (coefficient 1), rédaction (coefficient 2), mathématiques (coefficient 2), histoire-géographie (coefficient 2), anglais (coefficient 2), sciences de la vie et de la terre (coefficient 2) et sciences physiques (coefficient 2). En outre, quatre autres matières facultatives, toutes notées sur 20, sont proposées aux candidats et permettent d'obtenir des points supplémentaires. L'examen du bac comporte également des épreuves écrites obligatoires et des épreuves facultatives variant selon les séries, mais que nous ne citerons pas ici. Au regard de ces épreuves, les candidats au BEPC et au bac peuvent être considérés comme ayant acquis les connaissances de base requises pour le niveau examiné s'ils obtiennent au moins la moyenne de 10 sur 20 (soit 50 sur 100) sur l'ensemble des disciplines. En outre, pour le cas particulier du bac, les candidats ayant totalisé une moyenne supérieure ou égale à 9 sur 20 et inférieure à 10 sur 20 sont considérés comme admissibles.

<sup>25</sup> Les résultats concernant l'examen du CEPD (examen de fin du cycle primaire) n'ont pas pu être mobilisés dans cette analyse, principalement du fait que les données ne sont pas centralisées au niveau national, chaque inspection ayant plutôt les données spécifiques à sa circonscription. Il y a donc lieu de recommander la mise en place d'un dispositif de centralisation de ces données, ce qui serait d'un intérêt majeur pour le pilotage de la qualité au niveau national.

L'analyse des résultats (tableau 4.3) fait apparaître un niveau de réussite globalement modeste des élèves togolais aux différents examens nationaux. En effet, la moyenne nationale (si on prend en compte tous les élèves) s'établit à près de 51 sur 100 pour l'examen du BEPC et varie entre 39,9 et 50,3 sur 100 pour les différentes séries de l'examen du bac. Ainsi, en dehors du BEPC et du bac série C, ces chiffres suggèrent un niveau d'acquisition des élèves togolais globalement plus faible que le minimum requis.

Derrière ces résultats globalement faibles se cachent cependant des écarts remarquables entre les élèves. En effet, les performances enregistrées par les élèves au BEPC varient entre 2,1 et 97,6 sur 100. Au bac, des différences importantes sont également observées dans toutes les séries, à l'exception de la série Ti qui s'illustre avec un écart bien plus faible. Ainsi, pendant que certains élèves totalisent par exemple 10 sur 100 à l'examen, d'autres enregistrent un score 8 fois plus élevé, toutes les situations intermédiaires étant possibles. Ces données manifestent des différences dans l'acquisition flagrantes au sein du même système éducatif. Partant de ce constat, On estime que près de 26,1 % des élèves arrivent en fin du 1<sup>er</sup> cycle du secondaire sans le minimum de connaissances requis. Pour ce qui est du 2<sup>nd</sup> cycle, ils sont près de 47 % en série A, 29 % en série C, 56 % en série D, 63 % en série E, 33 % dans les séries F, 34 % dans les séries G et 14,3 % en série Ti à terminer le cycle sans les connaissances minimales nécessaires.

## Des différences dans les résultats aux tests PASEC

En dehors des résultats aux examens nationaux, les données du PASEC constituent une source d'informations complémentaire pour rendre compte de la variabilité des résultats d'apprentissage. En effet, l'évaluation PASEC a été menée en faisant passer des tests de français et de mathématiques à un échantillon représentatif d'élèves de CP2 et de CM1, permettant ainsi de pallier le manque d'informations sur les résultats d'examen de fin de primaire. En outre, contrairement aux examens nationaux, le caractère homogénéisé des conditions de passation, de codification et de correction offre une garantie raisonnable que les différences observées concernent effectivement l'apprentissage et ne sont pas liées à des conditions d'administration et de correction des tests.

On observe également pour ce niveau (tableau 4.3) que les élèves en fin de cycle se caractérisent par un niveau moyen globalement faible. En effet, le score moyen en français et en mathématiques s'établit à 31,6 sur 100, alors que le minimum souhaité est de 50 sur 100. Cependant, cela ne signifie pas pour autant que tous les élèves ont un niveau faible. On observe une grande variation dans les résultats aux tests, puisque le score minimal s'établit à 1,2 sur 100 tandis que le score maximal est de 87,6 sur 100. On en déduit ainsi que seuls 10 % des élèves en fin de primaire ont atteint le niveau de compétence souhaité. Pour la majorité des élèves (près de 90 %), ces compétences de base ne sont donc pas assurées.

Enfin, l'ensemble des données considérées, aussi bien les examens nationaux que les évaluations PASEC, permet de constater le faible niveau d'acquisition des connaissances et la grande variabilité des résultats entre les élèves. Elles montrent bien que l'excellence côtoie l'absence d'acquis élémentaires dans les écoles togolaises, soulignant ainsi les importants problèmes d'équité au sein du système éducatif. Ce constat suggère une situation complexe, mais il est toutefois porteur d'espoir, puisqu'il montre qu'il est possible de permettre à tous les élèves d'acquérir les compétences de base nécessaires. La marge de manœuvre pour l'amélioration de la qualité des apprentissages peut donc être recherchée à travers cette variabilité, en explorant les raisons de cette situation.

De façon générique, il y a trois raisons pour lesquelles la qualité ne serait pas au rendez-vous : (1) *les ressources mobilisées dans le processus d'enseignement*. Elles peuvent être insuffisantes et/ou réparties de manière inappropriée ; (2) *le temps effectif d'apprentissage*. On sait que le temps d'engagement de l'élève constitue un ingrédient essentiel au bon apprentissage mais, pour des raisons variées, il peut être trop court sur une année scolaire ; (3) *les problèmes de formation* (l'enseignant ne connaît pas les pratiques souhaitables) ou *d'incitation et de supervision* (l'enseignant les connaît mais ne les applique pas de manière assidue et régulière). Il est bien sûr possible que ces trois raisons soient valides en même temps, dans la mesure où l'enseignement est nécessairement pratiqué de façon très différente d'une classe à l'autre. Ces questions sont lourdes pour le système, on ne peut donc pas les traiter de manière exhaustive dans ce rapport sectoriel

global. Cependant, on peut tenter de fixer quelques balises de référence, sachant qu'un aspect essentiel du processus éducatif est de se situer au niveau local. Pour cela, nous analysons en premier lieu le degré de variabilité des moyens et conditions d'enseignement entre les nombreux lieux d'enseignement, avant d'explorer les relations qui existent entre la variabilité des moyens mobilisés et celle des résultats obtenus.

## 4.2 À la recherche des facteurs améliorant la qualité de l'apprentissage

### Les moyens et conditions d'enseignement mobilisés dans la production des apprentissages dans les écoles togolaises

Les bases de données scolaires de la DPEE permettent d'examiner les moyens mobilisés et les conditions d'enseignement mises en œuvre pour la production des acquisitions scolaires et les variations entre les différentes écoles togolaises. L'analyse des informations fait état de disparités notables entre écoles en termes de moyens financiers et de conditions concrètes d'enseignement qu'elles offrent à leurs élèves. Le tableau<sup>4.4</sup> rend compte de cette variabilité dans sa dimension logistique et le tableau<sup>4.5</sup> dans sa dimension pédagogique. Avant de les examiner, il convient de garder à l'esprit que le nombre d'établissements pris en compte ici peut être légèrement différent de celui indiqué dans les annuaires statistiques. En effet, les services du ministère se concentrent sur une analyse assez globale dont l'objectif principal est la publication de l'annuaire, ce qui occulte ou limite parfois le contrôle des incohérences au niveau des établissements pris individuellement. En résumé, un meilleur contrôle des données de base est nécessaire, surtout dans le cadre de la mise en place du suivi des indicateurs dans le but d'améliorer la gestion du système.

### Les conditions logistiques d'enseignement et leur variabilité

Le tableau<sup>4.4</sup> fournit quelques indications chiffrées sur la variabilité des conditions logistiques d'enseignement entre établissements.

On observe tout d'abord que le paysage éducatif togolais se caractérise par plusieurs types d'établissements, à savoir les établissements publics, les établissements privés confessionnels (catholiques, protestants, islamiques), les établissements privés laïcs et les établissements d'initiative locale (EDIL). Dans ce paysage, les établissements publics restent toutefois les plus nombreux et représentent près de 68 % des écoles primaires, 51 % des collèges et 53 % des lycées. On observe également que ces différents établissements sont localisés à la fois en milieu urbain et en milieu rural, dans des proportions toutefois différentes. Le milieu rural, par exemple, concentre 73 % des écoles primaires, 57 % des collèges et 38 % des lycées. L'extension des services éducatifs semble donc diminuer en milieu rural, au fur et à mesure qu'on monte dans la pyramide éducative, alors que c'est la situation inverse qui se produit en milieu urbain.

Tableau°4.4 Variabilité des conditions logistiques d'enseignement entre établissements

	Primaire		Collège		Lycée	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
<b>Localisation de l'établissement</b>						
<i>En milieu rural</i>	4 678	73,3 %	754	57,4 %	116	37,9 %
<i>En milieu urbain</i>	1 704	26,7 %	559	42,6 %	190	62,1 %
<b>Type d'établissement</b>						
<i>Public</i>	4 358	68,3 %	669	51,0 %	163	53,3 %
<i>Privé catholique</i>	596	9,3 %	46	3,5 %	21	6,9 %
<i>Privé protestant</i>	249	3,9 %	31	2,4 %	6	2,0 %
<i>Privé islamique</i>	51	0,8 %	19	1,4 %	5	1,6 %
<i>Privé laïc</i>	893	14,0 %	442	33,7 %	105	34,3 %
<i>Communautaire (initiative locale)</i>	235	3,7 %	106	8,1 %	10	3,3 %
<b>Accessibilité, infrastructures, équipements</b>						
<i>Établissements non accessibles de façon permanente</i>	1 278	20,0 %	106	8,1 %	6	2,0 %
<i>Établissements sans bureaux</i>	2 792	43,7 %	400	30,5 %	49	16,0 %
<i>Établissements sans logement pour le chef d'établissement</i>	5 626	88,2 %	1 219	92,8 %	256	83,7 %
<i>Établissements sans point d'eau courante</i>	4 163	65,2 %	708	53,9 %	107	35,0 %
<i>Établissements sans électricité</i>	5 330	83,5 %	823	62,7 %	111	36,3 %
<i>Établissements sans terrain de sport</i>	2 861	44,8 %	504	38,4 %	93	30,4 %
<i>Établissements sans cantine scolaire</i>	6 073	95,2 %	1 217	92,7 %	291	95,1 %
<i>Établissements sans latrines fonctionnelles</i>	3 332	52,2 %	679	51,7 %	101	33,0 %
<i>Établissements sans bibliothèque</i>			1 109	84,5 %	207	67,6 %
<i>Établissements sans laboratoire</i>			1 230	93,7 %	252	82,4 %
<b>Qualité des salles de classes</b>						
<i>Établissements sans aucune salle de classe en dur</i>	1 907	29,9 %	311	23,7 %	33	10,8 %
<i>Établissements avec un mélange de salles de classe en dur et en apatam</i>	1 958	30,7 %	308	23,5 %	81	26,5 %
<i>Établissements avec toutes les salles de classes en dur</i>	2 517	39,4 %	694	52,9 %	192	62,7 %
<b>Disponibilité de tables-bancs</b>						
<i>Établissements avec quantité insuffisante de tables-bancs</i>	1 065	16,7 %	391	29,8 %	118	38,6 %
<i>Établissements avec quantité suffisante de tables-bancs</i>	1 389	21,8 %	573	43,6 %	133	43,5 %
<i>Établissements avec quantité excédentaire de tables-bancs</i>	3 928	61,5 %	349	26,6 %	55	18,0 %

Source : Calculs des auteurs à partir des bases de données de la DPEE.

Si on considère les conditions logistiques proprement dites, une première observation peut être faite sur la qualité des bâtiments scolaires dans les différents établissements. Sur ce plan, trois groupes peuvent être identifiés : (1) des établissements dans lesquels aucune salle de classe n'est en dur ; (2) des établissements dans lesquels toutes les salles de classes sont en dur ; et (3) les établissements qui n'ont pas pu être classés dans l'un ou l'autre de ces deux premiers groupes, et dans lesquels il y a un mélange de salles de classes en dur, en apatam et autres matériaux. Il apparaît que près de 30 % des écoles primaires, 24 % des collèges et 11 % des lycées ne disposent d'aucune salle de classe en dur et accueillent des élèves dans des locaux uniquement en apatam ou autres matériaux. En revanche, près de 39 % des écoles primaires, 53 % des collèges et 63 % des lycées accueillent des élèves dans des locaux qui sont tous en dur<sup>26</sup>.

La seconde observation porte sur la disponibilité des tables-bancs en nombre suffisant pour les élèves. En effet, si on compare le nombre d'élèves scolarisés par établissement et celui des tables-bancs disponibles, il est possible de voir dans quelle mesure les élèves sont assis confortablement dans les différents établissements. On s'aperçoit que dans près de 17 % des écoles primaires, 30 % des collèges et 39 % des lycées, le nombre des tables-bancs disponibles est insuffisant, manifestant ainsi des conditions d'assise peu confortables dans les classes.

En ce qui concerne enfin l'accessibilité des établissements et la disponibilité de certaines infrastructures de base, plusieurs constats se dégagent, mais nous nous limiterons à quelques-uns. On note d'abord que la quasi-totalité des collèges et des lycées sont accessibles en permanence, alors que près de 20 % des écoles primaires présentent des problèmes d'accessibilité. Il est donc nécessaire de revisiter la carte scolaire, notamment celle du primaire afin de régler ce problème. On note également que plus de 80 % des établissements (écoles primaires, collèges et lycées y compris) n'ont pas de logements réservés aux chefs d'établissement. De même, une proportion non négligeable ne dispose pas de bureaux, notamment pour l'administration scolaire : ils représentent près de 44 % des écoles primaires, 31 % des collèges et 16 % des lycées. On remarque en outre que beaucoup d'établissements sont sans point d'eau courante (65 % au primaire, 54 % au collège et 35 % au lycée), sans cantine scolaire (plus de 90 % des établissements, quel que soit le niveau), et sans latrines fonctionnelles (52 % au primaire et au collège, 33 % au lycée). On constate enfin que plus des deux tiers des établissements des collèges et lycées n'ont pas de bibliothèques et que plus de 80 % n'ont pas de laboratoires.

De manière globale, on s'aperçoit qu'il existe une différence considérable concernant les conditions logistiques de fonctionnement des écoles primaires. Ces éléments logistiques sont sans doute nécessaires pour créer un contexte favorable d'apprentissage, mais ne constituent certainement pas une condition suffisante pour produire des acquis chez les élèves.

<sup>26</sup> Il aurait été souhaitable d'avoir des informations sur l'état des bâtiments, même s'ils sont tous en dur. En effet, les salles de classes peuvent bien être en dur, mais en mauvais état. Cette question devrait être intégrée dans les fiches de collecte de la DPEE.

## Les conditions pédagogiques d'enseignement et leur variabilité

Les différences manifestes des conditions logistiques de fonctionnement concernent aussi la dimension tenant plus à la pédagogie d'enseignement. Le tableau<sup>4.5</sup> en propose quelques éléments.

Le premier aspect concerne le regroupement des élèves. On note que, dans près de 13 % des écoles primaires, il y a en moyenne plus de 60 élèves par enseignant, tandis que dans près de la moitié des écoles, il y en a moins de 40 par enseignant en moyenne. En outre, concernant les modalités d'organisation des classes dans le primaire, la formule de cours jumelé est mise en œuvre dans près de 50 % des écoles. Les modalités d'application de cette formule devraient sans aucun doute être examinées et suivies pour vérifier que le minimum du temps scolaire nécessaire est effectivement offert à chaque groupe pédagogique en jumelage. Dans les collèges et les lycées, l'encadrement est apprécié selon le nombre d'élèves par groupe pédagogique. Il en ressort que 31 % des collèges et 26 % des lycées comptent en moyenne plus de 60 élèves par groupe pédagogique, alors que dans près de la moitié des collèges et des lycées, la moyenne est de moins de 40 élèves.

Les données disponibles concernant les effectifs des redoublants permettent de se faire une idée des disparités entre établissements dans la pratique du redoublement. Il faut néanmoins garder à l'esprit que certains redoublants peuvent venir d'autres établissements que ceux fréquentés, les données ne permettant pas de les identifier clairement. On constate que très peu d'établissements comptent moins de 10 % de redoublants. Ils représentent près de 2 % des écoles primaires, 14 % des collèges et 9 % des lycées. Dans la majorité des établissements, on dénombre plus de 10 % de redoublants. En outre, plus du quart des élèves sont des redoublants dans près de 42 % des écoles primaires, 34 % des collèges et 69 % des lycées.

Concernant la disponibilité en manuels scolaires pour les élèves, on observe globalement des dotations incomplètes et aussi une certaine variabilité entre les différents établissements du pays. Lorsqu'on considère le manuel de français par exemple, on constate qu'il y a au moins un manuel par élève dans 10 % des écoles primaires, 11 % des collèges et 6,2 % des lycées. La majorité des établissements se caractérise donc par une dotation incomplète (moins d'un manuel par élève), et en particulier, aucun manuel de français n'est disponible dans près de 13 % des écoles primaires, 30 % des collèges et 34 % des lycées. La même situation s'observe lorsqu'on considère le manuel d'anglais ou de mathématiques. Cela constitue un handicap majeur pour les élèves scolarisés dans les établissements sous-dotés, d'autant que la majorité d'entre eux n'ont pas de bibliothèques.

Le manuel des enseignants est disponible pour tous les enseignants dans plus de 40 % des établissements du primaire, du collège et du lycée. Mais dans 20 % des établissements, les enseignants ne disposent d'aucun manuel.

Concernant les caractéristiques des enseignants, plusieurs dimensions ont été examinées. Il apparaît tout d'abord que dans 55 % des écoles primaires, 77 % des collèges et 60 % des lycées, le corps enseignant est exclusivement masculin. Cela ne veut pas dire pour autant que l'école togolaise n'a pas recours aux enseignantes. Celles-ci interviennent dans 45 % des écoles primaires, 23 % des collèges et 40 % des lycées, mais demeurent tout de même minoritaires dans la profession.

L'écart entre les établissements concerne aussi la formation académique et professionnelle des enseignants, ainsi que leur statut. Sur le plan de la formation académique, il apparaît que tous ont un niveau supérieur au BEPC dans près de 47 % des écoles primaires, supérieur au bac dans près de 42 % des collèges et supérieur à la licence dans près de 43 % des lycées. On peut donc considérer que le minimum de qualification académique que devraient avoir tous les enseignants est assuré uniquement dans ces établissements. Les autres établissements se caractérisent en revanche par un mélange d'enseignants dont le niveau académique est assez hétérogène, parfois en très en-deçà du minimum acceptable. Sur le plan de la formation professionnelle, on note que dans près de 36 % des écoles primaires, tous les enseignants sont titulaires du CEAP ou du CAP, que dans seulement 6 % des collèges, ils possèdent le CEAP, le CAP ou le PEG, et que dans 1 % des lycées, ils ont le CAP ou le PEG. En revanche, aucun enseignant n'est titulaire de ces

## Tableau°4.5 Variabilité des conditions pédagogiques d'enseignement

	Primaire		Collège		Lycée	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
<b>Conditions d'encadrement pédagogique</b>						
Établissements avec moins de 40 élèves par enseignant	3 089	48,5 %				
Établissements avec entre 40 et 60 élèves par enseignant	2 481	39,0 %				
Établissements avec plus de 60 élèves par enseignant	799	12,5 %				
Établissements avec moins de 40 élèves par groupe pédagogique			613	46,7 %	152	49,7 %
Établissements avec entre 40 et 60 élèves par groupe pédagogique			300	22,8 %	74	24,2 %
Établissements avec plus de 60 élèves par groupe pédagogique			400	30,5 %	80	26,1 %
Établissements avec des cours jumelés	3 191	50,0 %				
<b>Pratique du redoublement</b>						
Établissements avec moins de 10 % de redoublants dans le cycle	146	2,3 %	182	13,9 %	27	8,8 %
Établissements avec entre 10 % et 25 % de redoublants dans le cycle	3 585	56,2 %	682	51,9 %	67	21,9 %
Établissements avec plus de 25 % de redoublants dans le cycle	2 651	41,5 %	449	34,2 %	212	69,3 %
<b>Disponibilité des manuels des élèves</b>						
Établissements sans aucun manuel de français pour les élèves	819	12,8 %	388	29,6 %	104	34,0 %
Établissements avec moins d'un manuel de français par élève	4 925	77,2 %	784	59,7 %	183	59,8 %
Établissements avec un ou plus d'un manuel de français par élève	638	10,0 %	141	10,7 %	19	6,2 %
Établissements sans aucun manuel d'anglais pour les élèves			354	27,0 %	112	36,6 %
Établissements avec moins d'un manuel d'anglais par élève			867	66,0 %	179	58,5 %
Établissements avec un ou plus d'un manuel d'anglais par élève			92	7,0 %	15	4,9 %
Établissements sans aucun manuel de maths pour les élèves	1 118	17,5 %	387	29,5 %	86	28,1 %
Établissements avec moins d'un manuel de maths par élève	4 955	77,6 %	845	64,4 %	206	67,3 %
Établissements avec un ou plus d'un manuel de maths par élève	309	4,8 %	81	6,2 %	14	4,6 %
Établissements sans aucun des manuels ci-dessus pour les élèves	771	12,1 %	310	23,6 %	81	26,5 %
<b>Disponibilité des manuels des enseignants</b>						
Établissements sans aucun manuel de français pour les enseignants	1 247	19,5 %	216	16,5 %		
Établissements avec moins d'un manuel de français par enseignant	2 462	38,6 %	353	26,9 %		
Établissements avec un ou plus d'un manuel de français par enseignant	2 673	41,9 %	744	56,7 %		
Établissements sans aucun manuel d'anglais pour les enseignants			241	18,4 %		
Établissements avec moins d'un manuel d'anglais par enseignant			502	38,2 %		
Établissements avec un ou plus d'un manuel d'anglais par enseignant			570	43,4 %		
Établissements sans aucun manuel de maths pour les enseignants	1 018	16,0 %	205	15,6 %		
Établissements avec moins d'un manuel de mathématiques par enseignant	2 241	35,1 %	442	33,7 %		
Établissements avec un ou plus d'un manuel de mathématiques par enseignant	3 123	48,9 %	666	50,7 %		
Établissements sans aucun des manuels ci-dessus pour les enseignants	861	13,5 %	175	13,3 %		
<b>Caractéristiques des enseignants</b>						
Établissements sans enseignants	3 490	54,7 %	1 011	77,0 %	184	60,1 %
Établissements dans lesquels tous les enseignants ont un niveau > BEPC/BAC/Licence*	3 013	47,2 %	546	41,6 %	130	42,5 %
Établissements sans enseignants titulaires du CEAP/CAP/PEG**	305	4,9 %	484	37,3 %	188	63,5 %
Établissements avec moins de la moitié des enseignants titulaires du CEAP/CAP/PEG**	802	12,8 %	377	29,0 %	93	31,4 %
Établissements avec plus de la moitié des enseignants titulaires du CEAP/CAP/PEG**	2 920	46,5 %	366	28,2 %	12	4,1 %
Établissements avec tous les enseignants titulaires du CEAP/CAP/PEG**	2 247	35,8 %	72	5,5 %	3	1,0 %
Établissements sans enseignant fonctionnaire	1 135	17,8 %	729	55,5 %	152	49,7 %
Établissements avec moins de 50 % d'enseignants fonctionnaires	2 946	46,2 %	305	23,2 %	87	28,4 %
Établissements avec plus de 50 % d'enseignants fonctionnaires	2 301	36,1 %	279	21,2 %	67	21,9 %

Note : \* = niveau académique supérieur au BEPC pour les enseignants du primaire, au BAC pour ceux du collège et à la Licence pour ceux du lycée. \*\* = diplôme professionnel du CEAP et du CAP pour les enseignants du primaire, du CAP (2nd degré et collège) et du PEG pour les enseignants du collège et du lycée.  
Source : Calculs des auteurs à partir des bases de données de la DPEE.

diplômes professionnels dans 5 % des écoles primaires, 37 % des collèges et 64 % des lycées. Concernant enfin le statut des enseignants, on s'aperçoit qu'aucun d'entre eux n'est fonctionnaire dans 18 % des écoles primaires, 56 % des collèges et 50 % des lycées.

Dans l'ensemble, toutes ces observations soulignent une grande diversité des moyens et des conditions d'enseignement offerts aux élèves entre les établissements scolaires du pays. Finalement, si les connaissances acquises par les élèves sont aussi hétérogènes, c'est peut-être parce que les moyens mobilisés et les conditions d'enseignement prévalant dans leurs établissements sont trop variés. Il faut donc s'interroger sur le rôle des moyens et des conditions d'enseignement. Autrement dit, il est nécessaire de savoir si l'injection de moyens supplémentaires favorise de meilleurs résultats, et d'identifier les moyens ou conditions d'enseignement qui apparaissent davantage associés à une meilleure performance.

## Identification des moyens et des conditions d'enseignement associés à un meilleur apprentissage

Identifier les conditions d'enseignement favorisant les différences de performances nécessite de recourir à des méthodes d'analyse très variées, étant donnée la multiplicité des facteurs, des moyens et des conditions d'enseignement pouvant y concourir. Le principe d'une telle analyse consiste à tirer parti de la variabilité observée, en examinant simultanément l'ensemble des conditions d'enseignement intervenant dans le processus d'apprentissage, pour dégager le rôle ou l'influence de chacune d'elles dans l'amélioration des résultats scolaires. Ainsi, nous utiliserons successivement les résultats aux examens du CEPD et du BEPC, mais aussi les scores aux tests PASEC 2010.

## Les conditions d'enseignement affectant les résultats aux examens nationaux

Les résultats des élèves aux examens du CEPD (taux de réussite par établissement) et du BEPC (score des notes rapporté sur 100) ont été mis en relation avec les principaux intrants et conditions d'enseignement prévalant dans les écoles primaires et les collèges togolais, afin de rechercher les facteurs favorisant de meilleurs résultats. On s'aperçoit que l'ensemble des facteurs considérés ne contribue que modestement à l'explication de la variabilité des résultats aux examens. En effet, près de 16,5 % des résultats au CEPD et de 24,4 % de ceux au BEPC s'expliquent par ces facteurs. Sans négliger ce fait, il apparaît que certaines conditions d'enseignement influencent les taux de réussite aux examens, pendant que d'autres semblent sans effets significatifs.

Un premier facteur qui influence le taux de réussite aux examens est la localisation géographique de l'établissement. Comparés aux établissements situés en milieu urbain, les écoles primaires et collèges ruraux présentent en moyenne de meilleurs résultats. Toutefois, si cette performance relative se révèle très modérée et loin d'être significative au niveau du CEPD (l'impact du milieu rural se chiffre à un gain de 1,1 point d'écart-type sur le taux de réussite au CEPD), elle apparaît en revanche surprenante au niveau du BEPC, où le gain est bien plus marqué (42 points d'écart-type sur le score au BEPC). Cela pourrait s'expliquer par le fait que, dans le milieu rural, les élèves les plus faibles auraient déjà abandonné avant d'atteindre la classe de 3<sup>e</sup>. Nous verrons en effet dans le chapitre consacré à l'équité que dans le milieu rural, près de la moitié des élèves entrés en classe de 6<sup>e</sup> abandonnent avant d'atteindre la classe de 3<sup>e</sup>, alors que dans le milieu urbain, ils ne sont qu'environ 20 % dans cette situation.

Tableau°4.6 Effet des diverses conditions d'enseignement sur la réussite aux examens

	CEPD		BEPC	
	Coef.	Signific.	Coef.	Signific.
<b>Variabiles dans le modèle</b>				
<i>L'établissement est en milieu rural</i>	0,011	*	0,420	***
<i>L'établissement est en milieu urbain</i>	Réf.		Réf.	
<i>L'établissement est public</i>	Réf.		Réf.	
<i>L'établissement est d'initiative locale</i>	-0,177	***	-0,421	***
<i>L'établissement est privé laïc</i>	0,017	**	-0,191	*
<i>L'établissement est privé confessionnel</i>	0,001		0,426	***
<i>L'établissement est accessible de façon permanente</i>	0,025	***	-0,169	
<i>Score d'équipements et d'infrastructures de base dans l'établissement</i>	0,011	***	0,076	***
<i>L'établissement n'a aucune salle de classe en dur</i>	-0,037	***	-0,049	
<i>L'établissement a une quantité insuffisante de tables-bancs</i>	-0,008		-0,049	
<i>L'établissement a en moyenne moins de 40 élèves par groupe pédagogique</i>	-0,006		-0,335	**
<i>L'établissement a en moyenne entre 40 et 60 élèves par groupe pédagogique</i>	Réf.		Réf.	Réf.
<i>L'établissement a en moyenne plus de 60 élèves par groupe pédagogique</i>	-0,010		Réf.	Réf.
<i>L'établissement compte en moyenne moins de 25 % de redoublants</i>	Réf.		Réf.	Réf.
<i>L'établissement compte en moyenne plus de 25 % de redoublants</i>	-0,129	***	-0,160	***
<i>Il y a au moins 1 manuel de français ou de mathématiques par élève dans l'établissement</i>	0,015	*	0,476	***
<i>L'établissement a une dotation incomplète en manuels de français et de mathématiques</i>	Réf.		Réf.	Réf.
<i>Il y a au moins 1 guide de français ou de mathématiques par enseignant dans l'établissement</i>	0,018	***	0,081	
<i>L'établissement a une dotation incomplète en guides de français et de mathématiques</i>	Réf.		Réf.	Réf.
<i>L'établissement ne compte aucune femme dans le personnel enseignant</i>	-0,009		-0,040	
<i>Tous les enseignants dans L'établissement ont un niveau supérieur ou égal au BAC</i>			0,030	
<i>Aucun enseignant dans l'établissement n'est titulaire du CEAP/CAP/PEG (1)</i>	Réf.	Réf.	-0,295	***
<i>Moins de la moitié des enseignants dans l'établissement ont le CEAP/CAP/PEG (1)</i>	Réf.	Réf.	Réf.	Réf.
<i>Plus de la moitié des enseignants dans l'établissement ont le CEAP/CAP/PEG (1)</i>	0,024	***	Réf.	Réf.
<i>Moins de la moitié des enseignants dans l'établissement sont des fonctionnaires</i>	Réf.	Réf.	Réf.	Réf.
<i>Plus de la moitié des enseignants dans l'établissement sont des fonctionnaires</i>	-0,013	**	0,101	
<i>L'établissement assure moins de 95 % du volume horaire hebdomadaire requis</i>			-0,156	**
<i>Constante du modèle</i>	0,794	***	0,172	
<b>Statistique du modèle</b>				
<i>Nombre d'observations</i>	5 565 16,50 %		1 048 24,40 %	
<i>R²</i>				

Note : \*\*\* = significatif à 1 % ; \*\* significatif à 5 % ; \* = significatif à 10 %.

Source : estimations des auteurs à partir des bases de données de la DPEE et de la direction des examens et concours.

Le statut de l'établissement est un second facteur qui influence la réussite aux examens. Par rapport aux établissements publics, les établissements privés confessionnels se caractérisent par une meilleure performance aussi bien au CEPD qu'au BEPC, tandis que les établissements d'initiative locale (EDIL, CEGIL) enregistrent les moins bonnes performances. Quant aux établissements privés laïcs, ils présentent une meilleure performance que les établissements publics au CEPD, mais de plus faibles au BEPC. Ces résultats concernant le statut des établissements peuvent d'abord s'expliquer par le profil de la population scolaire qui les fréquente, dans la mesure où, à offre scolaire non contrainte, les plus riches sont davantage scolarisés dans les établissements privés quand les plus pauvres et les ruraux sont dans les établissements d'initiative locale. Cependant, si le profil de la population scolaire est à considérer, il ne faut pas perdre de vue que ces établissements sont aussi susceptibles d'avoir des modes de gestion et des pratiques pédagogiques différents de ceux des établissements publics. Il serait donc intéressant d'aller au-delà des analyses quantitatives menées ici et de les compléter par des analyses qualitatives, afin de mieux comprendre les modes de gestion et les pratiques pédagogiques les différenciant.

En ce qui concerne les conditions logistiques d'enseignement, il apparaît que la disponibilité des infrastructures de base (bureaux, points d'eau courante, cantines, latrines fonctionnelles, bibliothèques, terrains de sport, etc.) affecte positivement les résultats au CEPD et au BEPC. En revanche, si l'absence de salles de classe en dur dans l'établissement affecte négativement les résultats aux examens, elle n'est pas significative au BEPC. De même, l'insuffisance de tables-bancs semble être associée à une performance plus faible au CEPD et au BEPC, mais cela reste à vérifier. Ces résultats soulignent que l'environnement physique dans lequel les services éducatifs sont offerts joue sans doute un rôle non négligeable dans la réussite aux examens.

Le nombre moyen d'élèves par groupe pédagogique constitue également un facteur déterminant de la performance au BEPC, mais n'est pas significatif au niveau du CEPD. En ce qui concerne les résultats au BEPC, on constate des différences lorsqu'il y a moins de 40 élèves, et cette situation devient pénalisante à hauteur de 33,5 points de l'écart-type du score au BEPC. Cela ne veut pas dire pour autant qu'il faille accroître drastiquement le nombre moyen d'élèves par groupe pédagogique. En effet, les analyses empiriques menées dans le contexte africain sont extraordinairement convergentes et prouvent que l'impact de la taille des classes constituées de 40 à 60 élèves est relativement modeste, mais peut devenir négatif au-delà de 60 élèves (Behagel et Coustère, 1999 ; Bernard, 2003). Dans ces conditions, il paraît sans doute raisonnable de ne pas excéder une moyenne de 60 élèves par classe. Réduire le nombre d'élèves par classe peut en revanche représenter un coût élevé, car le coût unitaire moyen dépend directement de la taille moyenne des classes. Nous verrons dans les prochaines sections que de gros progrès pourraient être réalisés, grâce à une meilleure cohérence dans le déploiement des enseignants, en prenant en compte l'aléa notable observé dans l'allocation des enseignants aux établissements.

L'effet négatif du redoublement est un résultat classique de plus en plus mis en évidence dans les travaux empiriques. Il en ressort qu'une moyenne de plus de 25 % de redoublants représente une baisse de 13 points d'écart-type par rapport aux résultats obtenus au CEPD et de 16 points d'écart-type par rapport au BEPC. C'est dire l'intérêt que pourrait avoir une politique de réduction des redoublements sur les résultats aux examens nationaux.

La disponibilité des manuels scolaires pour les élèves et de guides pour les enseignants est un facteur important de la politique éducative. En effet, le rôle positif des outils pédagogiques est couramment admis dans les différents rapports publiés. La dotation complète de ces manuels scolaires (au moins un livre de mathématiques et un livre de français par élève) se traduit par une hausse de 1,5 points d'écart-type de la performance au CEPD et de 47,6 points d'écart-type de la performance au BEPC. De même, la dotation complète de manuels des enseignants (au moins un guide de français et un de mathématiques par enseignant) affecte positivement la performance aux examens, même si elle n'est pas significative en ce qui concerne le BEPC. Toutefois, il convient de garder à l'esprit qu'il ne suffit pas de doter les établissements de manuels et de guides pédagogiques pour accroître les performances à l'examen. Bien plus fondamentales sont l'utilité du contenu et l'utilisation faite de ces ressources pédagogiques.

En ce qui concerne les caractéristiques des enseignants, plusieurs dimensions peuvent être envisagées, mais on n'obtiendrait en aucun cas des réponses complètes ou définitives dans ce rapport qui ne dispose pas de données empiriques permettant leur traitement. Cela dit, les analyses faites proposent tout de même quelques éléments utiles. Il apparaît tout d'abord que la sous-représentation des enseignantes dans l'établissement n'affecte manifestement pas les performances au CEPD et au BEPC. De même, le niveau académique de l'enseignant semble n'avoir aucun impact significatif sur les résultats scolaires. En revanche, la formation professionnelle des enseignants joue un rôle prépondérant dans la réussite des élèves au CEPD et au BEPC. En effet, la performance au CEPD est meilleure (gain de 2,4 points d'écart-type sur le taux de réussite) lorsque plus de la moitié des enseignants de l'établissement ont le CEAP ou le CAP. Concernant le BEPC, ce taux diminue de 29,5 points d'écart-type lorsque aucun enseignant de l'établissement n'a le CAP ou le PEG. Quant au statut de l'enseignant, il n'affecte pas significativement les résultats au BEPC, mais au CEPD, la performance baisse de 1,3 point d'écart-type lorsque plus de la moitié des enseignants sont fonctionnaires. Il est plutôt surprenant que les performances au CEPD soient en moyenne plus faibles lorsque l'établissement dispose d'un personnel enseignant dont au moins la moitié est fonctionnaire, dans la mesure où ces derniers sont en général plus expérimentés et mieux formés. On pourrait tout à fait expliquer ces résultats par une baisse de motivation des enseignants fonctionnaires, lesquels sont quelque peu découragés et las d'exercer leur profession, tandis que les enseignants non fonctionnaires ne semblent pas encore arrivés à ce stade. Néanmoins, des travaux complémentaires, voire de nouvelles études permettraient de mieux expliquer et comprendre cette situation.

Le temps scolaire est incontestablement une composante essentielle des chances d'apprentissage des élèves. Il apparaît ici que lorsque le volume hebdomadaire requis est couvert à moins de 95 %, cela fait baisser la performance au BEPC de près de 15,6 points d'écart-type. On en déduit donc que des gains substantiels de performance pourraient être obtenus en améliorant la couverture du temps scolaire.

L'ensemble des résultats mis en évidence à partir des données d'examens nationaux sont fort intéressants et riches d'enseignements pour la politique éducative. Cependant, en raison des limites que peuvent recouvrir les données d'examens, il semble utile de reconduire la même analyse avec les données du PASEC avant de tirer des conclusions définitives.

### *Les conditions d'enseignement affectant les résultats aux tests d'évaluation du PASEC*

Les données utilisées ici concernent les élèves de la 5<sup>e</sup> année du primaire. Les résultats aux tests de fin d'année sont donc mis en relation avec le niveau initial des élèves (score initial), leurs caractéristiques personnelles et parcours scolaire (sexe, âge, redoublement, niveau de vie, etc.), mais aussi leur environnement scolaire et extrascolaire (caractéristiques de leur classe, de leur école et de leur enseignant, disponibilité des outils pédagogiques, encadrement pédagogique, etc.). Les résultats sont présentés dans le tableau<sup>4.7</sup>.

Tableau 4.7 Effet des diverses conditions d'enseignement sur la réussite aux tests au PASEC, 5<sup>e</sup> année du primaire

	modèle 1		modèle 2		modèle 3		modèle 4	
	coef.	signif.	coef.	signif.	coef.	signif.	coef.	signif.
<b>Variables de niveau élève</b>								
Score initial de l'élève en français et mathématiques	0,695	***	0,623	***	0,635	***	0,634	***
L'élève est une fille			-0,043		-0,076	**	-0,080	**
Âge de l'élève			-0,019	**	-0,007		-0,009	
L'élève ne vit ni avec son père, ni avec sa mère			0,099	***	0,151	***	0,152	***
L'élève appartient au groupe des 40 % les plus riches			0,070	*	0,189	***	0,187	***
L'élève parle français à domicile			-0,026		0,057		0,067	
L'élève a fait le jardin d'enfant			-0,007		0,082		0,096	*
L'élève a connu au moins une fois le redoublement			-0,124	***	-0,127	***	-0,125	***
L'élève a un livre de lecture et un de mathématiques qu'il peut emporter à la maison			0,024		0,039		0,035	
Le père et la mère de l'élève savent lire et écrire			0,058		0,065		0,075	
<b>Variables de niveau enseignant et classe</b>								
Le maître de l'élève est une femme					-0,062		-0,064	
Le maître de la classe a un diplôme supérieur ou égal au bac					0,164	**	0,153	**
Le maître de la classe a le CEAP ou le CAP					-0,048		-0,052	
Le maître de la classe est fonctionnaire de l'État					0,012		0,015	
Ancienneté du maître de la classe					0,011	**	0,010	**
La classe a un effectif moyen inférieur à 40 élèves					0,076		0,104	
La classe a un effectif moyen supérieur à 60 élèves					-0,432	**	-0,416	**
Moins de 95 % du programme officiel de français et de mathématiques sont couverts					-0,168	***	-0,177	***
Nombre moyen de jours d'absence de l'enseignant par mois					-0,008	**	-0,007	**
<b>Variables de niveau directeur et école</b>								
Le directeur de l'école est une femme					-0,087			
Le directeur de l'école a bénéficié d'une formation en gestion de l'école					0,043			
L'école est privée laïque					0,083			
L'école est privée confessionnelle					0,130	**		
L'école est localisée dans un milieu urbain			-0,285	0,461	0,221	***	0,214	***
<b>Autres variables</b>								
Constante du modèle	-0,004		0,081		-0,041		0,013	
Variables muettes classe	non		oui		non		non	
<b>Statistique du modèle</b>								
Nombre d'observations	2 307		1 906		1 617		1 617	
R <sup>2</sup>	49,5 %		72,1 %		60,7 %		60,4 %	

Note : \*\*\* = significatif à 1 % ; \*\* significatif à 5 % ; \* = significatif à 10 %.  
Source : Estimations des auteurs à partir des bases de données du PASEC.

Le modèle 1 met en relation le score initial et le score final des élèves de 5e année. On constate que le score initial explique près de 49,5 % de la variation du score final, sachant que cette valeur laisse aussi une place substantielle pour des progressions différenciées selon les élèves (ces progressions différenciées pouvant potentiellement être attachées à l'influence des caractéristiques sociales de l'élève en cours de 5e année, ainsi qu'à des différences dans la qualité de l'éducation dont les enfants ont bénéficié en cours d'année). Lorsqu'on prend en compte l'ensemble des facteurs susceptibles d'affecter les acquisitions scolaires (modèle 3), on obtient une part de variance expliquée de l'ordre de 61 %. La prise en compte de ces facteurs apporte donc un gain supplémentaire de 11,2 points de pourcentage en termes de pouvoir explicatif. Cependant, tous les facteurs considérés n'ont pas la même importance. Les paragraphes qui suivent s'intéressent aux plus déterminants.

Un premier facteur significatif est sans surprise le niveau initial des élèves. En effet, il s'agit là d'une variable fondamentale qui permet de prendre en compte le poids des habiletés personnelles et l'héritage scolaire antérieur des élèves dans leur performance.

Le modèle permet également de noter la moins bonne performance des filles : comparativement aux garçons, être une fille se traduit par une baisse du score de fin d'année d'environ 7,6 points d'écart-type, toutes choses étant égales par ailleurs. Or, la question du genre constitue un objectif à part entière de la déclaration du millénaire pour le développement. L'élimination des disparités selon le genre ne devrait pas concerner uniquement l'accès à l'école comme nous le verrons dans le chapitre 6 sur l'équité. La réduction des disparités d'acquisition apparaît également essentielle et devrait être inscrite dans les politiques éducatives.

Il ressort également que les enfants ne vivant ni avec leur père, ni avec leur mère obtiennent, de façon paradoxale, de meilleures performances. Ce résultat n'est certainement pas à dissocier de l'environnement extrascolaire prévalant dans les familles accueillant ces enfants. On note aussi que le niveau de vie de la famille de l'élève affecte positivement les connaissances scolaires. En effet, appartenir aux 40 % les plus riches de la population se traduit par une augmentation du score final d'environ 18,9 points d'écart-type. L'effet négatif du redoublement s'observe là encore. Il apparaît en effet que l'expérience d'au moins un redoublement fait baisser le score final d'environ 12,7 points d'écart-type.

Concernant les spécificités de l'enseignant, on trouve qu'un niveau académique supérieur au bac est associé à de meilleures performances. De même, l'ancienneté de l'enseignant a un effet positif. En revanche, on observe aucun effet significatif quand on considère le facteur formation professionnelle.

Le nombre moyen d'élèves par classe est déterminant en matière d'acquisition de connaissances. Il apparaît notamment qu'au-delà de 60 élèves, dans une classe de taille moyenne, on constate une baisse du score final d'environ 43,2 points d'écart-type. Ce résultat vient conforter les observations faites avec les données des examens nationaux sur la nécessité de ne pas dépasser 60 élèves par groupe pédagogique. Les mêmes observations peuvent être faites en ce qui concerne l'impact du temps scolaire. On trouve en effet que, lorsque moins de 95 % du programme scolaire officiel (sous la réduction du temps scolaire) est couvert, on note une baisse du score final de 16,8 points d'écart-type, toutes choses étant égales par ailleurs. De même, un jour supplémentaire d'absence de l'enseignant dans le mois se traduit par une baisse du score final d'environ 0,8 points d'écart-type.

Le modèle permet enfin de constater que les écoles privées confessionnelles se caractérisent par de meilleures performances comparativement aux écoles publiques et que le milieu urbain réussit mieux que le milieu rural.

## Consolidation des résultats obtenus et orientations pour l'action

Il importe maintenant de rassembler les éléments empiriques qui ont été obtenus dans cette section sur les facteurs affectant la qualité effective des services éducatifs dans l'école togolaise. Le tableau 4.8 propose les éléments les plus importants de cette consolidation. Il incorpore aussi l'aspect du coût car celui-ci est évidemment à considérer et suggère des pistes pour la politique éducative future.

Tableau<sup>4.8</sup> Essai de consolidation sur l'impact des facteurs affectant les résultats scolaires

Facteurs	Impacts sur les résultats aux:			Évaluation globale de l'impact	Politique à envisager	Coût
	CEPD	BEPC	tests PASEC			
Statut de l'établissement <i>Privé confessionnel</i>	(+)	++	++	++	Examiner le mode de gestion et de fonctionnement. Tirer des enseignements pour le public, les EDIL et les CEGIL	Moyen
<i>Privé laïc</i> <i>EDIL/CEGIL</i>	++	(-)	(+)	+		Contrôler
Équipements et infrastructures de base	++	++		++	Assurer les équipements et les infrastructures minimum	
Manuels et guides	++	++	(+)	++	Assurer une dotation complète.	
					Améliorer l'allocation et son utilisation	Moyen
Redoublement	--	--	--	--	Le réduire considérablement	Faible
Encadrement <i>Moins de 40 élèves par classe</i>	(-)	--	(+)	-	Améliorer le déploiement des enseignants Recruter le nombre d'enseignants nécessaire	Moyen
<i>Plus de 60 élèves par classe</i>	(-)		--	--		
Formation des enseignants (CEAP, CAP, PEG)	++	++	(-)	++	Amener les enseignants non formés au niveau du CEAP au minimum. S'assurer que les nouvelles recrues ont au moins le CEAP	Moyen
Couverture du volume horaire/programme officiel requis		++	++	++	Améliorer le déploiement des enseignants. Contrôler leur absentéisme et le temps scolaire en général	Faible

Note : (+) = impact positif et non significatif ; + = impact positif faible, mais significatif ; ++ = impact positif fort et très significatif ; (-) = impact négatif et non significatif ; - = impact négatif faible, mais significatif ; -- = impact négatif fort et très significatif.

Source : consolidation des auteurs à des tableaux n°4.6 et n°4.7.

Bien évidemment, il ne faut pas se limiter aux seuls enseignements se dégageant des observations relatives aux politiques d'amélioration de la qualité des acquisitions. En effet, dans la situation la plus optimiste (cas du modèle avec les données du PASEC)<sup>27</sup>, si les variables considérées expliquent globalement 61 % de la variabilité des résultats, les 39 % restants ne sont pas élucidés et doivent constituer la base de nouvelles réflexions permettant l'identification d'autres leviers d'amélioration.

Dans cette perspective, l'examen des modèles 2 et 4 réalisés avec les données du PASEC (tableau<sup>4.7</sup>) nous permet déjà d'identifier une piste importante d'amélioration de la qualité, indépendamment des facteurs traditionnels. En effet, le modèle 2 présente une spécification où les différentes classes de l'échantillon sont considérées comme autant de contextes différents pour lesquels l'apprentissage individuel se construit en cours d'année. Chaque classe est donc représentée par une variable muette, en ce sens qu'elle mesure les effets d'appartenance des élèves à une classe donnée sans qu'on identifie les raisons de ces différences entre classes. Comme la valeur du R<sup>2</sup> de ce modèle est de 72 %, on en déduit qu'au-delà des caractéristiques individuelles des élèves, l'appartenance à une classe rend compte de 22 % [soit 72 % - 50 %] de la variance du score final. Cependant, l'appartenance à une classe peut renvoyer à la fois au fait (i) que cette classe

<sup>27</sup> Les pouvoirs explicatifs sont encore plus faibles lorsqu'on considère les résultats de la modélisation avec les données d'examen nationaux (près de 16 % seulement pour le CEPD et 24 % pour le BEPC, ce qui signifie que 84 % de la variabilité des résultats au CEPD et 76 % au BEPC ne sont pas élucidés).

dispose de ressources plus ou moins favorables et (ii) que l'enseignant a utilisé au cours de l'année des modalités, des pratiques et des méthodes plus ou moins performantes dans l'exercice de son métier. La prise en compte du modèle 4 nous permet de nous faire une idée de l'importance relative de ces deux composantes. Outre le score initial, la spécification du modèle 4 comporte essentiellement les caractéristiques logistiques du contexte d'enseignement. Comme son  $R^2$  est de 60 %, on identifie que la première composante (que nous pouvons appeler également l'effet-classe observable) compte pour 10 % [soit 60 % - 50 %]. On en déduit donc que la seconde composante, c'est-à-dire la capacité à transformer les ressources logistiques en résultats d'apprentissage compte pour 12 % [soit 22 % - 10 %].

Au total, il faut retenir de cette décomposition que si les ressources et les modalités logistiques de l'organisation scolaire jouent bien un rôle dans les acquisitions scolaires, les modes de fonctionnement plus qualitatifs structurant la capacité locale et transformant les ressources en résultats d'apprentissage pèsent également. Ce constat porte une grande signification pour la politique éducative du pays. Il indique que si des ressources additionnelles sont sans doute nécessaires pour améliorer la qualité des services éducatifs, il est aussi essentiel de rechercher les modalités pertinentes (et de mettre en application effective les actions correspondantes) permettant d'améliorer l'efficacité de la transformation des ressources en résultats d'apprentissage chez les élèves au niveau local. Cette conclusion nous renvoie à la dernière section de ce chapitre, à savoir la gestion des moyens alloués aux établissements pour produire des résultats d'apprentissage.

## 4.3 Les moyens mobilisés doivent être mieux gérés et transformés en résultats d'apprentissage

Maintenant que les facteurs associés à la qualité de l'apprentissage ont été identifiés, il importe de savoir comment ces facteurs et, plus généralement, ces différents moyens mobilisés pour la production des acquisitions sont alloués aux établissements (c'est-à-dire comment ils sont répartis du niveau central jusqu'aux écoles, on parle aussi de gestion administrative des moyens), puis transformés en résultats d'apprentissage auprès des élèves (gestion pédagogique). En effet, le système serait d'autant mieux géré s'il mettait en place les mécanismes qui, d'une part, conduiraient à une distribution judicieuse des moyens entre les établissements et, d'autre part, conduiraient à ce que ces établissements produisent le maximum de résultats chez les élèves qui leur sont confiés.

### Des défaillances dans l'allocation des moyens

Parmi les moyens nécessaires pour assurer un enseignement de qualité, les enseignants sont naturellement essentiels, tout simplement parce qu'il est impossible d'enseigner sans enseignant et qu'ils constituent normalement le poste budgétaire le plus important<sup>28</sup>. L'analyse va se focaliser essentiellement sur ces derniers, mais tentera également de s'intéresser aux autres moyens, comme les ressources pédagogiques (manuels des élèves et guides des enseignants).

### *Des incohérences à corriger dans le déploiement des enseignants*

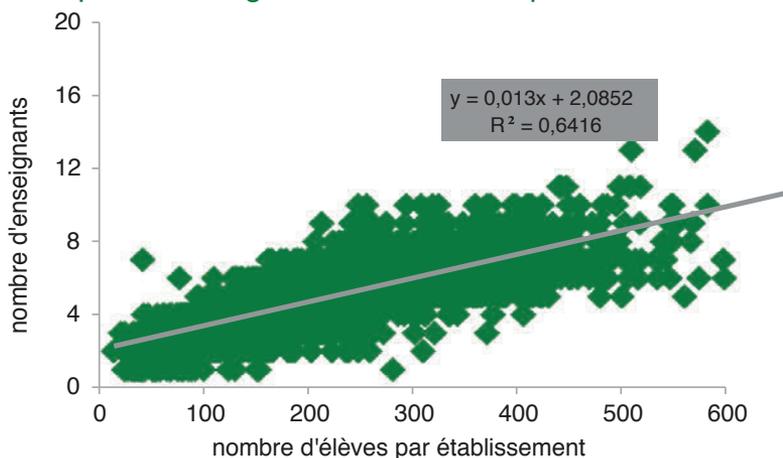
Dans la logique d'offrir des services éducatifs homogènes d'un lieu d'enseignement à un autre, les établissements qui scolarisent le même nombre d'élèves devraient avoir plus ou moins le même nombre d'enseignants et, de la même manière, les établissements disposant du même nombre d'enseignants devraient scolariser sensiblement le même nombre d'élèves. Le déploiement des enseignants devrait donc s'inscrire dans une dynamique d'efficience et d'équité, de sorte que les allocations répondent au mieux aux besoins observés, et que les régions reculées ou défavorisées ne soient pas privées d'enseignants. Les paragraphes qui suivent pointent les principaux problèmes de déploiement observés dans le contexte togolais.

<sup>28</sup> Cf. chapitre 3 du présent rapport.

## Un degré de cohérence dans l'allocation des enseignants du primaire à améliorer

Examinons en premier lieu la situation de la dotation en enseignants au niveau de l'enseignement primaire. Dans cette perspective, il peut être intéressant de commencer par regarder si, dans les faits, il existe une quelconque relation entre le nombre d'élèves et le nombre d'enseignants dans les différentes écoles primaires du pays. Cette relation est indiquée dans la figure<sup>4.3</sup>.

Figure<sup>4.3</sup> Relation entre nombre d'élèves et nombre d'enseignants dans les écoles primaires togolaises du secteur public



Source : calcul des auteurs à partir des données de la DPEE.

On s'aperçoit tout d'abord de l'existence d'une relation globale indiquant que les écoles comptant beaucoup plus d'élèves disposent bien, en moyenne, d'un nombre plus important d'enseignants. Cependant, il apparaît également, de façon tout aussi nette, une certaine dispersion autour de cette relation moyenne nationale. Par exemple, une école primaire scolarisant 300 élèves peut avoir entre 2 et 10 enseignants. De même, une école disposant de 6 enseignants peut scolariser entre 100 et 500 élèves. Ces chiffres manifestent l'existence d'un aléa significatif, cette observation étant attestée par le fait que le  $R^2$  de la relation n'est de l'ordre que de 64 %, laissant un aléa global de 36 %.

On peut certes argumenter qu'un aléa de 0 % (parfaite équité et cohérence, la position de toutes les écoles étant parfaitement alignées dans la figure) serait préférable, mais ceci est un idéal qu'il serait très difficile de réaliser. Il est donc préférable d'évaluer le degré de cohérence dans une perspective comparative.

La perspective comparative peut d'abord être temporelle avec un examen de l'évolution de cette statistique au cours des dernières années. Sur ce plan, les chiffres du tableau<sup>4.9</sup> montrent que le degré de cohérence dans l'allocation des enseignants du primaire s'est très peu amélioré entre 2004 et 2011. L'aléa dans l'allocation est en effet passé de 37 % en 2004 à 36 % en 2011, soit une réduction d'à peine 1 point de pourcentage. Toutefois, le degré d'aléa observé pour le Togo paraît bien au-dessus de la moyenne des valeurs observées dans les pays comparateurs, classant ainsi le pays bien derrière les pays les plus performants comme le Cap-Vert, Djibouti, le Ghana ou Sao Tomé.

**Tableau°4.9 Degré d'aléa (1-R<sup>2</sup>) dans l'allocation des enseignants du primaire dans quelques pays africains**

Pays	Aléa (en %)	Pays	Aléa (en %)
<b>Togo (2011)</b>	<b>36</b>	<i>Gambie (2010)</i>	13
<b>Togo (2004)</b>	<b>37</b>	<i>Ghana (2009)</i>	54
<i>Angola (2008)</i>	31	<i>Guinée-Bissau (2006)</i>	20
<i>Bénin (2010)</i>	52	<i>Malawi (2007)</i>	42
<i>Burkina Faso (2006)</i>	22	<i>Mali (2008)</i>	34
<i>Burundi (2010)</i>	44	<i>Mauritanie (2008)</i>	22
<i>Cap-Vert (2009)</i>	4	<i>Niger (2008)</i>	22
<i>RCA (2005)</i>	46	<i>Sao Tomé-et-Principe (2011)</i>	13
<i>Tchad (2004)</i>	33	<i>Sierra Leone (2010)</i>	48
<i>Comores (2010)</i>	15	<i>Soudan (2009)</i>	49
<i>Congo (2005)</i>	38	<i>Soudan du Sud (2009)</i>	79
<i>Djibouti (2007)</i>	10	<i>Tanzanie (2007)</i>	41
<i>Gabon (2008)</i>	23	<b>Moyenne hors Togo</b>	<b>33</b>

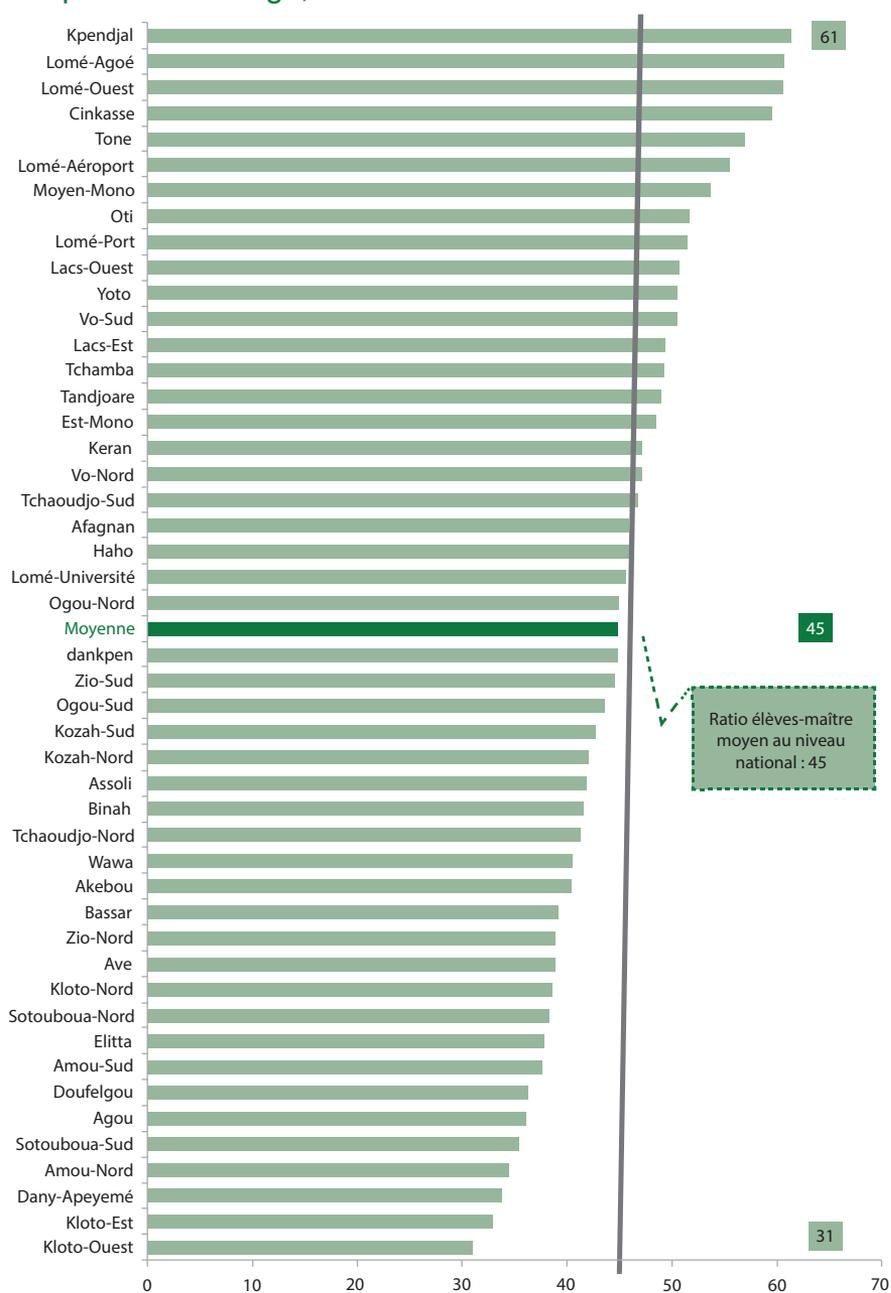
Source : Calcul des auteurs à partir des données de la DPEE pour Togo 2011. Extrait RESEN 2006 pour Togo 2004. Base d'indicateurs du Pôle de Dakar pour les autres pays comparateurs.

On peut maintenant se poser la question de savoir dans quelle mesure cet aléa, qui résulte de la seule prise en compte de l'effectif scolarisé dans l'école, ne se distribue pas de façon particulière, selon d'autres variables caractéristiques de l'école, et notamment sa localisation géographique ou régionale. Ainsi, une autre manière de s'intéresser à la cohérence de l'allocation des enseignants consiste à comparer, au niveau national, les différences de ratio élèves/maître (REM) entre les différentes régions, départements et autres subdivisions géographiques<sup>29</sup>. Cela apporte un éclairage très intéressant et directement utile à la gestion du système éducatif, puisqu'il permet de voir s'il y a des déséquilibres et où ils se situent.

La figure°4.4 présente la situation dans les différentes inspections pédagogiques du pays. On constate qu'il y a une très grande variabilité dans les REM entre les différentes inspections, allant pratiquement du simple (REM de 31 observé dans le Kloto Ouest) au double (REM de 61 observé dans le Kpendjal). Le REM moyen se situe à 45 au niveau national, mais les valeurs observées dans une vingtaine d'inspections (et en particulier les inspections de Kpendjal, Lomé-Agoé, Lomé-Ouest, Cinkassé, Tone, Lomé-Aéroport, Moyen-Mono et Oti) sont bien au-dessus de cette moyenne. Ces constats suggèrent que des marges d'amélioration considérables doivent être recherchées pour un déploiement plus judicieux des enseignants dans les différentes écoles primaires publiques du pays.

<sup>29</sup> De façon complémentaire, une façon d'examiner ce point serait de reprendre la relation entre le nombre d'enseignants et le nombre d'élèves dans une perspective nationale, et d'ajouter des variables muettes à l'estimation statistique, de manière à autoriser l'évaluation de différenciations selon la dimension géographique.

Figure°4.4 Ratio élèves/maître moyen par inspection dans l'enseignement primaire au Togo, 2011



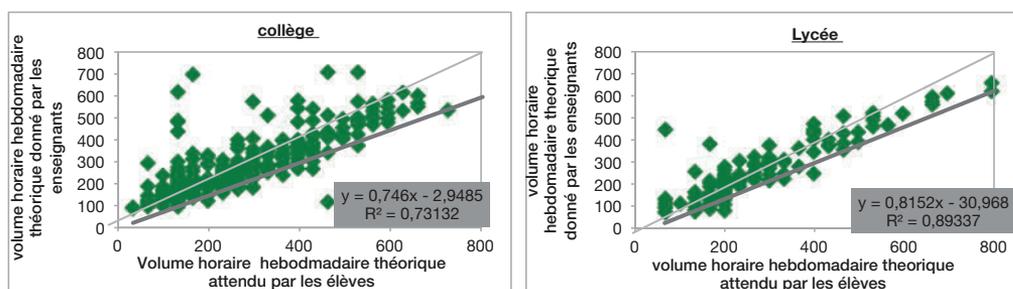
Source : Calcul des auteurs à partir des données des annuaires statistiques et des données de la DPEE.

### Une allocation des enseignants des 1<sup>er</sup> et 2<sup>nd</sup> cycles du secondaire encore perfectible

Les analyses menées ci-dessus pour le primaire ont été réalisées en partant du principe qu'à ce niveau d'enseignement, un enseignant unique est souvent en charge d'un groupe pédagogique tout au long de l'année. Or, dans l'enseignement secondaire, un enseignant est souvent rattaché à plusieurs groupes pédagogiques.

Par exemple, un même enseignant de mathématiques ou de mécanique intervient dans plusieurs classes pour la même discipline, conformément aux charges horaires définies pour chaque classe. Par conséquent, il faut examiner la cohérence de l'allocation des enseignants à travers la relation entre le nombre d'élèves et le nombre d'enseignants, où le REM n'est pas tout à fait adapté. Les analyses devraient être affinées davantage et tenir compte des charges horaires moyennes reçues par l'établissement. Ainsi, pour offrir des conditions d'enseignement homogènes d'un établissement à un autre, l'enjeu n'est pas d'avoir à peu près le même nombre d'enseignants pour tous les établissements scolarisant le même nombre d'élèves, mais réside plutôt dans la capacité à offrir à tous les établissements un volume horaire total correspondant au volume horaire requis. Sur cette base, examinons la cohérence de l'allocation des enseignants au niveau de l'enseignement secondaire général, en mettant en relation le volume horaire hebdomadaire donné par les enseignants avec le volume horaire hebdomadaire attendu par les élèves dans les différents collèges et lycées publics du Togo.

**Figure<sup>o</sup>4.5 Relation entre volume horaire enseignant et volume horaire élèves dans les collèges et les lycées publics du Togo, 2011**



Source : Calcul des auteurs à partir des données de la DPEE.

Dans les faits, les volumes horaires observés sont plutôt théoriques puisque les volumes horaires effectifs ne sont généralement pas faciles à mesurer avec une très grande précision. Simplement, on sait qu'au regard des programmes d'enseignement des différents groupes pédagogiques que contient l'établissement, un certain volume horaire global est nécessaire : c'est le volume horaire théorique élève. On sait également qu'au regard des différentes catégories d'enseignants dont l'établissement dispose et des charges horaires que chaque catégorie est censée couvrir, un certain volume horaire peut être assuré : c'est le volume horaire théorique enseignants. La situation réelle pourrait donc être en-dessous de ces valeurs théoriques. Ce constat plaide pour une meilleure mobilisation/collecte des données sur ces aspects, et plus généralement sur le temps scolaire effectif d'enseignement.

Cela dit, la figure<sup>o</sup>4.5 montre bien une relation croissante qui illustre qu'en moyenne, le volume horaire théorique assuré par les enseignants augmente avec le volume horaire théorique attendu par les élèves, aussi bien dans les collèges que dans les lycées publics. En outre, la relation observée est assez forte dans les deux niveaux d'enseignement, puisque les R<sup>2</sup> se chiffrent à 73 % environ pour le collège et à 89 % pour le lycée. Cela signifie une dotation en enseignants relativement cohérente entre les établissements du collège, mais aussi ceux du lycée. Néanmoins, il reste une part d'aléa non négligeable dans l'allocation des enseignants, qui se chiffre à 27 % au collège et 11 % au lycée, suggérant ainsi une cohérence encore perfectible dans l'allocation des enseignants au niveau de l'enseignement secondaire général.

Cependant, la situation est différente d'une région à une autre. Comme l'indique le tableau<sup>o</sup>4.10, la commune de Lomé-Golfe, la région maritime, la région des Plateaux et dans une certaine mesure la région centrale présentent les aléas les plus élevés au niveau du collège, tandis qu'au niveau du lycée, les aléas les plus élevés sont observés dans la région de la Kara, la région centrale et la commune de Lomé Golfe. Ces régions devraient être prioritaires dans l'amélioration de l'allocation des enseignants du secondaire.

Tableau<sup>o</sup>4.10 Aléa (1-R<sup>2</sup>) dans l'allocation du crédit horaire dans le secondaire par région, Togo, 2011

Régions	Aléa dans l'allocation du crédit horaire	
	Collège	Lycée
<i>Lomé-Golfe</i>	41,5 %	14,9 %
<i>Maritime</i>	40,6 %	9,4 %
<i>Plateaux</i>	31,4 %	9,5 %
<i>Centrale</i>	18,4 %	16,6 %
<i>Kara</i>	15,0 %	38,6 %
<i>Savanes</i>	12,1 %	8,7 %
<b>TOGO</b>	<b>26,9 %</b>	<b>15,6 %</b>

Source : calcul des auteurs à partir des données de la DPEE.

Il peut être intéressant d'examiner également le taux de couverture de la masse horaire requise dans les différentes régions administratives, l'idée étant de voir s'il y a des déséquilibres et où ils se situent, afin de mieux orienter les mesures de politique envisageables. Le tableau<sup>o</sup>4.11 synthétise les résultats obtenus.

Tableau n<sup>o</sup>4.11 Taux de couverture de la masse horaire requise dans le secondaire par région, Togo, 2011

Régions	Taux de couverture théorique de la masse horaire requise	
	Collège	Lycée
<i>Lomé-Golfe</i>	73,8 %	76,8 %
<i>Maritime</i>	80,4 %	68,5 %
<i>Plateaux</i>	72,0 %	66,9 %
<i>Centrale</i>	73,2 %	73,2 %
<i>Kara</i>	66,7 %	74,1 %
<i>Savanes</i>	68,2 %	60,7 %
<b>TOGO</b>	<b>73,3 %</b>	<b>71,5 %</b>

Source : Calcul des auteurs à partir des données de la DPEE.

On constate que sous l'effet du déploiement des enseignants, le taux de couverture national de la masse horaire se situe en moyenne à 73 % au collège et à 72 % au lycée, ce qui signifie qu'un peu plus du quart de la masse horaire théorique n'est pas assurée dans les deux niveaux d'enseignement. En outre, très peu de disparités sont observées dans la couverture de la masse horaire entre les régions, les déficits de couverture les plus élevés étant notés dans les régions des Savanes et de la Kara pour ce qui est du collège, et dans les régions des Savanes, des Plateaux et Maritime pour ce qui est du lycée. L'accumulation d'un tel déficit sur plusieurs classes serait à coup sûr préjudiciable aux apprentissages, et n'est donc pas souhaitable. Ainsi, en plus d'améliorer l'allocation des enseignants, la question de l'utilisation effective du temps des enseignants reste un défi très important à prendre en compte dans la politique éducative future.

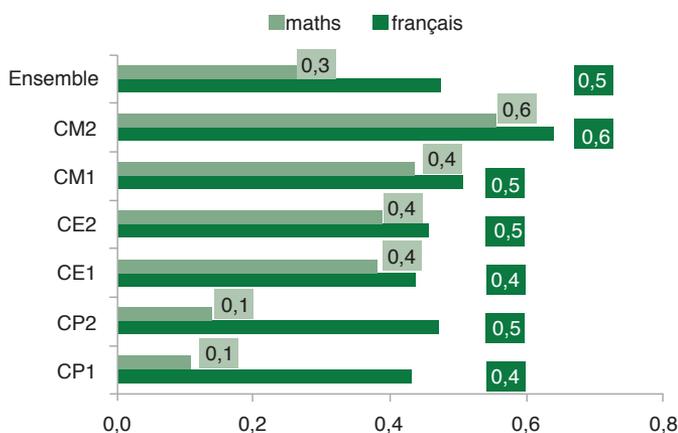
Il aurait été souhaitable que l'ensemble des analyses menées pour le primaire et le secondaire général (1<sup>er</sup> et 2<sup>nd</sup> cycles) soient reproduit pour les autres niveaux d'enseignement, notamment l'enseignement technique et la formation professionnelle (ETFP) ; mais faute de données des établissements bien fournies, l'analyse n'a pas été faite. Les chapitres spécifiques qui seront ultérieurement produits sur la petite enfance, EFTP, mais aussi l'enseignement supérieur offrent l'opportunité de s'intéresser à ces questions. Néanmoins, on peut déjà retenir, sur la base des résultats du primaire et du secondaire général (1<sup>er</sup> et 2<sup>nd</sup> cycles), que des progrès sont encore nécessaires pour améliorer la répartition des enseignants dans les écoles togolaises,

en rendant les allocations plus équitables et plus cohérentes entre les différents lieux d'enseignement. Dans cette perspective, il conviendrait sans doute de questionner les procédures et les mécanismes d'allocation définis au niveau national, ainsi que leur applicabilité, les marges de manœuvre dont dispose le personnel en charge du déploiement pour les faire respecter, ainsi que les facteurs individuels (résistance à se rendre dans certaines zones, rapprochement du conjoint, etc.) pouvant affecter négativement le déploiement des enseignants et l'utilisation efficace de leur temps.

### Les manuels des élèves en nombre insuffisant et mal répartis

Au cours des années précédentes, des efforts non négligeables ont été consentis par le Gouvernement togolais, avec l'appui de ses partenaires techniques et financiers, pour améliorer la disponibilité en matériels pédagogiques et scolaires, notamment dans l'enseignement primaire. Ces efforts ont permis de porter au niveau global le ratio manuels-élèves à environ un manuel pour deux élèves en français et à un manuel pour trois élèves en mathématiques en 2011-2012 dans l'enseignement primaire. C'est dire que des efforts sont encore nécessaires pour atteindre une dotation complète en manuels scolaires dans ce niveau d'enseignement. Comme l'illustre la figure 4.6, c'est surtout en mathématiques et dans les premières années du primaire que les dotations sont les plus faibles.

Figure 4.6 Ratio manuels-élève par niveau et par discipline dans l'enseignement primaire public, 2011-2012



Source : Calcul des auteurs à partir des données de la DPEE.

Dans l'enseignement secondaire (1<sup>er</sup> et 2<sup>nd</sup> cycles), la dotation n'est pas satisfaisante non plus. Comme l'indique le tableau 4.12, on dénombre au niveau global en moyenne un manuel pour un peu plus de deux élèves en français et un manuel pour trois élèves en anglais et en mathématiques dans le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire. La situation est plus accentuée dans le 2<sup>nd</sup> cycle, avec un manuel pour 10 élèves en anglais et un manuel pour cinq élèves en français et en mathématiques.

Tableau°4.12 Ratio manuels-élève par niveau et par discipline dans l'enseignement secondaire public (collège et lycée), 2010-2011

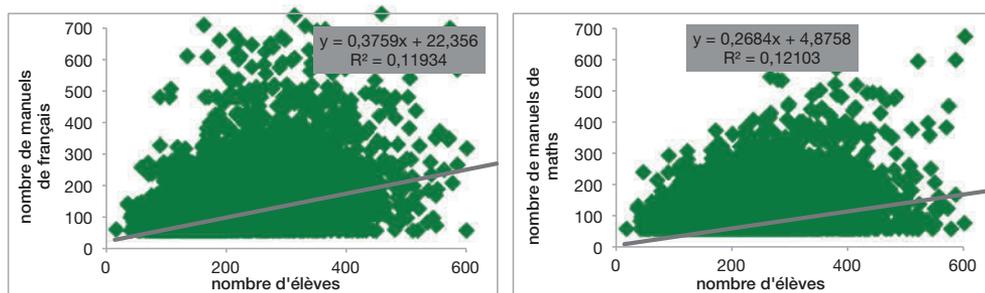
	Ratio manuels/élève		
	Français	Anglais	Maths
<b>Collège</b>			
6 <sup>ème</sup>	0,4	0,3	0,2
5 <sup>ème</sup>	0,4	0,2	0,3
4 <sup>ème</sup>	0,4	0,3	0,3
3 <sup>ème</sup>	0,6	0,4	0,4
<b>Total</b>	<b>0,4</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>
<b>Lycée</b>			
2 <sup>nde</sup>	0,2	0,1	0,2
1 <sup>ère</sup>	0,2	0,1	0,2
Terminale	0,1	0,1	0,2
<b>Total</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,2</b>

Source : Calcul des auteurs à partir des données de la DPEE.

Globalement, le système éducatif togolais fait face à une dotation incomplète en manuels scolaires, notamment dans le secteur public. Or, l'impact positif de ces outils pédagogiques pour l'amélioration de la qualité des apprentissages a été mis en évidence dans les sections précédentes. Il y a donc un gain important à poursuivre et accélérer les efforts entamés pour garantir à tous les élèves une dotation complète en manuels requis, notamment pour les niveaux de base du système éducatif (primaire et collège).

Si les élèves disposent d'un nombre insuffisant de manuels, le système souffre également d'une mauvaise répartition des manuels entre les différents établissements. À titre d'illustration, la figure°4.7 met en relation le nombre de manuels avec le nombre d'élèves dans les différentes écoles primaires togolaises, sachant que des graphiques similaires sont obtenus lorsqu'on considère les collèges ou les lycées.

Figure°4.7 Relation entre nombre d'élèves et nombre de manuels dans les écoles primaires togolaises du secteur public



Source : calcul des auteurs à partir des données de la DPEE.

On constate que si le nombre de manuels disponibles par école augmente avec le nombre d'élèves, la relation apparaît néanmoins très faible pour justifier d'une bonne distribution des manuels entre les différentes écoles au niveau national. En effet, pour un nombre d'élèves donné, il existe une très grande variation du nombre de manuels de lecture ou de mathématiques. De même, pour un nombre de manuels donné, le nombre de élèves varie énormément dans les établissements correspondants. En fin de compte, les aléas dans la

distribution des manuels en fonction des élèves se chiffrent à près de 88 %, aussi bien pour les manuels de lecture que ceux de mathématiques.

Comme l'indique le tableau<sup>4.13</sup>, les aléas dans la distribution des manuels aux élèves sont également très élevés dans le 2<sup>nd</sup> cycle du secondaire général. Seul le 1er cycle enregistre des aléas relativement moins importants, mais les valeurs observées restent somme toute non négligeables.

**Tableau<sup>4.13</sup> Aléa dans l'allocation des manuels aux élèves aux différents niveaux d'enseignement**

Niveaux d'enseignement	Aléa dans l'allocation des manuels des élèves		
	Français	Anglais	Maths
<i>Primaire, 2011-2012</i>	88,1 %	<i>nd</i>	87,9 %
<i>Collège, 2010-2011</i>	65,7 %	58,0 %	54,5 %
<i>Lycée, 2010-2011</i>	84,0 %	90,1 %	75,8 %

Source : Calcul des auteurs à partir des données de la DPEE.

L'ensemble de ces données renvoie à un déficit en matière de gestion des manuels mis à la disposition des établissements. Arriver à mettre à leur disposition les ressources correspondant à leurs besoins effectifs reste un réel défi que l'administration éducative togolaise doit relever afin d'assurer une éducation de qualité pour tous.

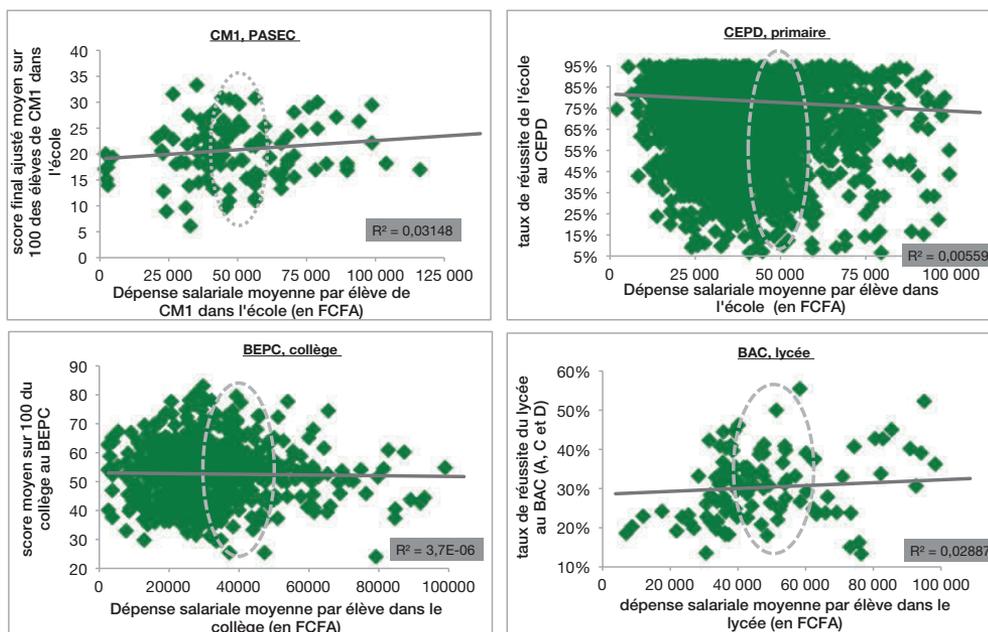
## Une transformation inefficace des moyens en résultats

La section précédente examinait la pertinence de la distribution des ressources aux établissements en fonction de leurs besoins. Cette question de l'efficacité de l'allocation des ressources est certes importante, mais elle n'est pas une fin en soi. En réalité, en affectant des enseignants à un établissement, l'autorité éducative leur confie d'abord et avant tout la mission de transmettre aux élèves les savoirs dont ils sont dépositaires. Il est donc tout à fait légitime de se demander en fin de compte dans quelle mesure ces ressources mises à disposition ont permis d'atteindre les résultats escomptés. Ainsi, dans un système où la transformation des ressources en résultats serait performante, on devrait s'attendre (i) à ce que des écoles ayant davantage de ressources par élève génèrent, toutes choses étant égales par ailleurs, de meilleurs niveaux d'apprentissage chez les élèves qui leur sont confiés, et (ii) que des écoles bénéficiant de ressources par élève comparables produisent des résultats d'apprentissage qui le seraient aussi.

Pour conduire cette analyse, il est commode de mettre en relation les ressources disponibles dans les établissements avec les résultats obtenus par les élèves scolarisés. Pour estimer les ressources disponibles dans les établissements, une pratique habituelle est de considérer le coût unitaire salarial, certes un peu réducteur, mais néanmoins suffisamment représentatif de la dépense annuelle globale nécessaire pour scolariser chaque groupe d'enfants. En ce qui concerne les résultats obtenus par les élèves, il est possible de mobiliser les résultats aux tests du PASEC<sup>30</sup> pour le primaire, et les ceux obtenus aux examens nationaux, tant pour le primaire (CEPD) que pour le secondaire (BEPC et BAC). Les résultats obtenus sont présentés dans la figure 4.8.

<sup>30</sup> Les données du PASEC permettent d'effectuer quelques raffinements méthodologiques dans l'estimation des résultats obtenus par les élèves. En effet, il est idéalement souhaité que les résultats à confronter avec les ressources mises à la disposition des établissements soient corrigés par l'effet de contexte. Ainsi, avec les données du PASEC, ce n'est pas le score brut qui est considéré dans les analyses, mais plutôt un score final ajusté, net de l'effet de contexte.

Figure°4.8 Relation entre ressources et résultats dans les établissements d'enseignement publics au Togo



Source : Calcul des auteurs à partir des données du PASEC, de la DPEE et des éléments de coûts du chapitre 3.

Pour l'ensemble des niveaux considérés, on constate qu'il n'existe pratiquement pas de lien entre la dépense par élève et le résultat scolaire, comme l'attestent les valeurs du  $R^2$  sur les graphiques. Ainsi, à niveau de ressources par élève comparable, il existe une très grande variabilité des résultats obtenus chez les élèves, que l'on considère les scores aux tests du PASEC, les taux de réussite au CEPD et au BAC, ou les scores totalisés par les élèves au BEPC.

Il y a par conséquent des lacunes très significatives dans la transformation des ressources en résultats dans un grand nombre d'écoles togolaises. Cela manifeste, de façon globale, un système insuffisamment normé qui demanderait des évolutions importantes en matière de gestion pédagogique. Le syndrome le plus patent de cette situation est l'existence de nombreuses écoles publiques qui disposent de ressources par élève assez nettement au-dessus de la moyenne nationale, mais dont les niveaux moyens de résultats de leurs élèves sont largement en-deçà du niveau moyen national.

Finalement, au-delà des ressources dont on mesure bien l'impact relatif limité, mais qu'il convient toutefois d'augmenter pour un certain nombre d'écoles sous-dotées, l'enjeu majeur pour le système éducatif togolais réside plus dans la transformation des moyens en résultats d'apprentissage auprès des élèves. Dans ce contexte, les corps de contrôle (inspecteurs, conseillers pédagogiques, etc.) devraient être interpellés sur leur rôle dans le pilotage de la qualité. De manière générale, la culture du pilotage par la qualité devrait être inscrite dans les habitudes aux différents niveaux de responsabilisation de la chaîne de contrôle, surtout que les informations contenues dans les bases de données de la DEC et de la DPEE pourraient être mobilisées régulièrement dans cette perspective.

# Synthèse

Ce chapitre avait pour objectif principal d'évaluer le niveau de la qualité des services éducatifs dans les écoles togolaises, d'identifier les mesures les plus efficaces à mettre en place pour l'amélioration de la qualité, et de questionner la répartition des moyens entre les différentes écoles puis leur transformation en résultats d'apprentissage auprès des élèves. Les analyses menées permettent de tirer un certain nombre d'enseignements pour la politique éducative.

1. Le premier enseignement qui se dégage concerne le niveau d'acquisition des connaissances des élèves togolais globalement faible. En effet, au niveau du primaire, les élèves togolais en fin de CM1 totalisent aux tests PASEC un score de 30,6 sur 100 en français et de 36,4 sur 100 en maths, des valeurs bien en dessous de la moyenne des pays d'Afrique francophone ayant bénéficié d'évaluations similaires et qui classent le Togo parmi les derniers de la liste des pays considérés. En outre, après six années de scolarité effectuées pendant leur jeunesse, une proportion non négligeable d'adultes togolais (28 %) ne sait toujours pas lire, alors que l'école primaire vise justement à asseoir des compétences durables que constituent la lecture et l'écriture. Enfin, lorsqu'on considère les résultats aux examens nationaux, il est estimé que près de 26,1 % des élèves arrivent au BEPC sans les connaissances de base requises pour ce niveau. Pour ce qui est du bac, ils sont près de 29 % en série C et environ 56 % en série D à terminer le 2<sup>nd</sup> cycle sans les connaissances minimales requises pour la terminale. Le niveau de qualité de l'école togolaise demande donc à être amélioré significativement.
2. Le second enseignement de ce chapitre montre que si la qualité n'est pas au rendez-vous, ce n'est pas nécessairement à cause des conditions logistiques et pédagogiques insuffisamment mobilisées dans le processus d'enseignement. En effet, il est estimé que ces conditions n'expliquent pas totalement la variabilité des résultats (61 % avec les scores aux tests PASEC, 16,5 % avec les résultats au CEPD et 24,4 % avec les résultats au BEPC), ce qui laisse une bonne part de la variabilité des résultats non élucidée. Ainsi, si certaines modalités logistiques et pédagogiques de l'organisation scolaire jouent bien un rôle (à l'exemple de la disponibilité des équipements et infrastructures de base, des manuels des élèves et des enseignants, de la taille des groupes pédagogiques, du redoublement, de la formation des enseignants, du volume horaire enseigné), la capacité locale à transformer les ressources en résultat d'apprentissage pèsent également fortement.
3. Le troisième enseignement indique que des marges pour l'amélioration de la qualité peuvent être obtenues à travers des mécanismes qui conduisent, d'une part à une distribution judicieuse des moyens entre les établissements et, d'autre part, à ce que ces établissements produisent le maximum de résultats chez les élèves qui leur sont confiés. En effet :
  - \*\*\* Pour ce qui est de l'allocation des moyens, le déploiement des enseignants reste encore perfectible dans le primaire (36 % d'aléas dans l'allocation des enseignants contre 33 % pour la moyenne des pays comparateurs), mais aussi dans le second cycle. Ce faisant, certaines écoles primaires se retrouvent avec un REM nettement au-dessus de la moyenne nationale (estimée à 45 élèves par enseignant), et un peu plus du quart de la masse horaire théorique n'est pas assurée dans les collèges et les lycées. Outre les enseignants, les manuels des élèves sont très inégalement répartis avec des aléas pouvant atteindre 88 %, en plus d'être en nombre insuffisant. Or, l'impact positif de ces intrants pédagogiques pour l'amélioration de la qualité des apprentissages est bien manifeste.
  - \*\*\* Pour ce qui est de la production des résultats auprès des élèves, aucun lien n'a pu être identifié entre la dépense par élève et le résultat scolaire, suggérant ainsi des lacunes très significatives dans la transformation des ressources en résultats dans un large nombre d'écoles togolaises.
4. L'enjeu majeur pour le système éducatif togolais réside beaucoup plus dans la transformation des moyens en résultats d'apprentissage auprès des élèves, et ce défi interpelle le décideur sur la mise en place d'un dispositif opérationnel et efficace de pilotage de la qualité au niveau local.

# Éducation et marché du travail



# TOGO

# Éducation et marché du travail

Le chapitre précédent s'est intéressé à la qualité de l'éducation, en examinant les résultats obtenus par les élèves alors qu'ils sont encore dans le système scolaire. Or, la finalité de l'école ne se limite pas à ce que les élèves apprennent en classe. Le but ultime est de leur permettre de pouvoir s'insérer facilement dans le monde socioprofessionnel, à la fin de leurs études. C'est pourquoi il est nécessaire de considérer la question de l'efficacité externe du système éducatif.

Cependant, l'analyse de l'efficacité externe de l'école est peu répandue dans l'évaluation globale des performances des systèmes éducatifs. Le plus souvent, c'est en raison des contraintes informationnelles, plus ou moins avérées dans certains pays, de la rareté, de la qualité ou de l'accessibilité à l'information nécessaire, dont la production incombe la plupart du temps à des institutions extérieures au secteur de l'éducation et de la formation. Or, l'appréciation de cette efficacité externe permet, au même titre que les autres analyses déjà effectuées comme la qualité des apprentissages ou l'efficacité dans la gestion des flux d'élèves, de juger du bon fonctionnement de l'école. Elle est d'ailleurs essentielle à la gestion de l'offre de formation post-primaire, dans la mesure où celle-ci devrait dépendre de la qualité de l'insertion des diplômés et de leur contribution au développement. Elle peut donc conduire à revenir sur les choix fondamentaux qui orientent les systèmes éducatifs dans leur globalité et sur les justifications réelles du financement de l'éducation par la collectivité.

La question de l'efficacité externe de l'école peut être abordée sous deux angles complémentaires. Le premier consiste à se situer au niveau individuel et à examiner dans quelle mesure les investissements dans l'éducation et la formation pendant le jeune âge aboutissent plus tard à une meilleure vie économique et sociale de l'individu. La seconde façon consiste à se situer au niveau collectif, la question étant alors de savoir dans quelle mesure la répartition des scolarisations finales et la formation des différents membres d'une génération maximisent les bénéfices sociaux et économiques que la société peut retirer de ces investissements.

Chacune de ces deux approches fait apparaître deux types d'effets pour l'investissement éducatif. On distingue dans un premier temps les effets sociaux, avec des dimensions telles que la santé (il est possible que les mères plus instruites soient en moyenne plus au fait de la santé de leurs enfants que les mères qui le sont moins), la vie civique (les individus plus instruits peuvent mieux participer à l'organisation de la vie en communauté et faire des choix politiques mieux informés) ou la population (la croissance démographique est peut être mieux contrôlée dans les sociétés plus instruites). Il y a ensuite les effets économiques qui concernent la relation entre l'éducation de la population, l'emploi et la croissance économique. Ces effets économiques peuvent être individuels (un individu plus instruit peut avoir un revenu plus élevé que quelqu'un qu'il l'est moins) ou collectifs (les sociétés plus instruites peuvent réaliser une croissance économique plus forte et être plus compétitives sur le plan international).

Compte tenu de l'intérêt porté au niveau national sur les questions de l'emploi et de l'insertion professionnelle des diplômés, le choix a été fait de focaliser ce chapitre sur la dimension économique des effets de l'éducation, en examinant principalement la relation entre éducation et marché du travail. Il s'agira donc d'examiner dans quelle mesure le système éducatif togolais permet aux diplômés de s'insérer sur le marché du travail.

Dans cette perspective, une première section s'intéressera d'abord au contexte global dans lequel évoluent les formés du système éducatif. L'idée est de se faire une bonne connaissance du marché du travail, préalable indispensable à l'appréhension des besoins en main-d'œuvre de l'économie, et de définir le capital humain nécessaire. Une seconde section abordera la question de l'adéquation entre formation et emploi, en

examinant dans quelle mesure le système d'éducation et de formation s'adapte aux besoins du marché du travail, à la fois sur le plan quantitatif et qualitatif. L'établissement de l'adéquation entre formation et emploi fera également l'objet d'une troisième section, cette fois-ci sous l'angle des revenus, où il s'agira d'examiner la rentabilité économique de l'investissement éducatif. En effet, connaître l'emploi qu'occupe un individu par rapport au diplôme obtenu est intéressant, mais il est aussi utile, de façon complémentaire, de savoir si cet emploi génère des revenus élevés ou bien faibles et s'il peut compenser l'investissement éducatif. La quatrième section synthétise les résultats et dégage des orientations pour faciliter l'insertion des jeunes et s'assurer que les produits du système éducatif correspondent aux besoins du marché.

## 5.1 Vue d'ensemble du marché du travail togolais : les emplois offerts

Examiner le contexte dans lequel s'insèrent les formés et se faire une bonne connaissance du marché du travail nécessite de disposer de données appropriées et détaillées afin de cerner toute la diversité des emplois offerts. Plusieurs sources (recensement général de la population et de l'habitat – RGPH de 2010, enquêtes des ménages – QUIBB 2006 et 2011, enquête sur la transition de l'école vers la vie active – ETVA 2012, etc.) peuvent être mobilisées dans le contexte togolais, mais elles ne présentent pas toutes les détails nécessaires à une bonne et complète appréhension du marché du travail. Seules les enquêtes QUIBB et ETVA comportent des éléments plus ou moins détaillés sur l'emploi. Cependant, les données de l'enquête ETVA n'ont pas pu être mobilisées, en dehors de quelques tableaux statistiques récapitulatifs des résultats mis à disposition. Les enquêtes QUIBB serviront donc de base aux différentes analyses de ce chapitre, et les résultats seront mis en perspective avec ceux qui découlent de l'enquête ETVA dans la mesure du possible.

### Un marché du travail qui occupe plus des deux tiers de la population en âge de travailler ...

L'analyse du marché du travail prend pour point d'appui la population active, c'est-à-dire l'ensemble des personnes en âge de travailler et qui sont soit en activité, soit au chômage. Cette population correspond au volume de ressources humaines que le pays peut potentiellement utiliser pour la production des biens et services, cause fondamentale de la création des revenus et de la croissance économique. La population en âge de travailler est elle-même définie par rapport à une limite inférieure que le Bureau International du Travail (BIT) suggère de fixer à 15 ans, en permettant toutefois des degrés de liberté suivant les pays, dans le souci de mieux prendre en compte les réalités locales. L'intervalle d'âge 15-64 ans sera ici pris comme référence. De plus, compte tenu de la spécificité des analyses de la relation formation-emploi, qui prennent pour référence la population ayant quitté le système éducatif, la catégorisation de la population potentiellement active entre actifs et inactifs va quelque peu s'écarter des recommandations du BIT, en particulier en ce qui concerne les élèves que nous considérons *a priori* comme inactifs.

Le tableau<sup>5.1</sup> présente la distribution de la population togolaise des 15-64, selon le statut d'occupation sur la période 2006 – 2011.

**Tableau°5.1 Distribution de la population des 15-64 ans selon le statut d'occupation, 2006 – 2011**

	QUIBB 2006	RGPH 2010	QUIBB 2011
Population totale	5 258 221	6 191 295	6 371 005
Population des 15-64 ans	2 900 308	3 341 826	3 347 761
Population active des 15-64 ans	2 453 529	2 545 991	2 522 756
Actifs occupés	2 289 076	2 267 245	2 336 577
Chômeurs	164 453	278 746	186 179
Population inactive des 15-59 ans	446 779	795 835	825 004
Taux de participation	78,9 %	67,8 %	69,8 %
Taux d'activité	84,6 %	76,2 %	75,4 %
Taux de chômage	6,7 %	10,9 %	7,4 %

Source : Estimation des auteurs à partir des enquêtes QUIBB 2006 & 2010 et des données du RGPH 2010.

En 2011, la population togolaise non scolarisée en âge de travailler est estimée, selon l'enquête QUIBB 2011, à près de 3 350 000 personnes, dont environ 2,5 millions d'actifs, soit un taux de près de 75,4 %. Le volume de main-d'œuvre disponible (en activité et au chômage) pour le marché du travail togolais représente donc près des trois quarts de la population en âge de travailler. Ce volume semble d'ailleurs avoir baissé au cours des cinq dernières années. Il représentait en effet 84,6 % de la population en âge de travailler en 2006, contre 76,2 % en 2010 et 75,4 % en 2011.

Cependant, sur environ 3 350 000 actifs en 2011, près de 2 340 000 personnes déclarent occuper un emploi. Le marché du travail togolais occupe donc près de 69,8 % de la population en âge de travailler. On constate un chiffre du même ordre pour l'année précédente avec les données du RGPH de 2010 (puisque les actifs occupés représentent 67,8 % de la population en âge de travailler). Cependant, ce taux de participation semble avoir diminué depuis 2006 (il était en effet estimé à 78,9 % avec l'enquête QUIBB 2006).

Les données de l'enquête QUIBB 2011 permettent également d'estimer le nombre de chômeurs à environ 186 000 personnes en 2011, soit un taux de chômage de l'ordre de 7,4 % de la population en âge de travailler. Ce chiffre était un peu plus élevé en 2010 (10,9 % avec le RGPH 2010) mais, dans l'ensemble, sur la période 2006 – 2010, c'est une légère tendance à la hausse du taux de chômage qui s'observe. Cela dit, ces valeurs du taux de chômage peuvent légèrement différer de celles obtenues par le BIT, notamment dans son approche stricte. En effet, est comptabilisée comme chômeur au sens strict du BIT, toute personne qui déclare n'avoir pas travaillé au cours de la semaine de référence (ne serait-ce qu'une heure), être à la recherche active d'un travail et qui est disponible pour l'exercer. Cette conception stricte du chômage ne prend pas en compte toutes les personnes qui ne recherchent pas activement du travail, mais qui sont disposées à travailler si l'opportunité leur en était offerte. Or ces derniers pourraient être plus ou moins nombreux, notamment si on tient compte des faiblesses opérationnelles des institutions appropriées pour enregistrer et accompagner les chômeurs dans leur recherche d'emploi. L'approche adoptée ici a été donc d'élargir le nombre de chômeurs au sens du BIT à ces personnes.

Il reste que les revenus des togolais actifs, à l'instar de ceux de leurs homologues africains où le système de protection sociale est quasiment inexistant, proviennent exclusivement de leur travail. Ils sont donc très peu nombreux à connaître une situation de chômage au sens strict, c'est-à-dire, à ne pas avoir travaillé ne serait-ce qu'une heure au cours de la semaine de référence. En revanche, ils seraient probablement plus nombreux à être en situation de sous-emploi, c'est-à-dire à avoir un niveau d'emploi inférieur à leur capacités ou à leur préférences. Il est donc important, lorsque les données le permettent, de compléter cette lecture du taux de chômage par l'analyse du sous-emploi.

L'ensemble des indicateurs examinés ci-dessus sur le marché de travail cache des disparités selon le sexe, le groupe d'âge et le milieu de résidence. Le tableau°5.2 permet de les mettre en évidence.

Tableau°5.2 Taux d'activité, de participation et de chômage selon l'âge, le sexe et le milieu de résidence, 2011

	Groupe d'âge			Milieu de résidence		Ensemble
	15-24 ans	25-34 ans	35-64 ans	Urbain	Rural	
<b>Taux d'activité</b>						
Homme	34,2 %	90,1 %	95,6 %	71,7 %	71,0 %	71,3 %
Femme	54,7 %	91,5 %	91,2 %	73,7 %	83,2 %	79,1 %
<b>Ensemble</b>	<b>44,4 %</b>	<b>90,8 %</b>	<b>93,3 %</b>	<b>72,7 %</b>	<b>77,4 %</b>	<b>75,4 %</b>
<b>Taux de participation</b>						
Homme	30,7 %	82,9 %	91,9 %	63,8 %	69,2 %	66,8 %
Femme	47,2 %	83,6 %	86,5 %	62,9 %	79,8 %	72,5 %
<b>Ensemble</b>	<b>38,8 %</b>	<b>83,3 %</b>	<b>89,0 %</b>	<b>63,3 %</b>	<b>74,8 %</b>	<b>69,8 %</b>
<b>Taux de chômage</b>						
Homme	10,2 %	8,0 %	3,8 %	10,9 %	2,5 %	6,3 %
Femme	13,9 %	8,6 %	5,2 %	14,6 %	4,1 %	8,3 %
<b>Ensemble</b>	<b>12,4 %</b>	<b>8,3 %</b>	<b>4,5 %</b>	<b>12,9 %</b>	<b>3,4 %</b>	<b>7,4 %</b>

Source : Estimation des auteurs à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

On observe dans un premier temps que les taux d'activité et de participation sont relativement plus élevés dans l'ensemble chez les femmes que chez les hommes, traduisant ainsi une meilleure participation au marché du travail de ces dernières. Ceci est notamment vrai au sein de la jeune génération (15-24 ans et 25-34 ans) et quel que soit le milieu de résidence, mais n'est plus valable pour la génération des 35-64 ans, où l'on observe plutôt la situation inverse. En outre, lorsqu'on s'intéresse particulièrement au milieu de résidence, on trouve que le milieu rural montre des taux d'activité et de participation plus élevés que le milieu urbain. Une seconde observation concerne les taux d'activité et de participation qui connaissent une hausse brutale lorsqu'on passe de la tranche d'âge des 15-24 ans à celle des 25-34 ans. Cette variation est sans doute le fait de la transition des jeunes vers le marché du travail, la majorité des 15-24 ans poursuivant encore leurs études tandis que la plupart des 25-34 ans ont déjà quitté l'école et cherchent à s'insérer ou sont déjà sur le marché du travail.

Une dernière observation porte sur le taux de chômage et, sans surprise, on observe qu'il diminue avec le groupe d'âge, les générations plus jeunes étant proportionnellement plus touchées. En ce qui concerne le sexe, on s'aperçoit qu'il touche un peu plus les femmes que les hommes au sein des générations des 15-24 ans et des 25-34 ans, même si ces dernières affichent des taux d'activité et de participation meilleurs. Il touche également beaucoup plus les urbains que les ruraux. Dans l'ensemble, ces observations traduisent un marché de travail relativement plus difficile pour les jeunes (et en particulier pour les jeunes femmes) et pour les urbains.

### ... mais l'essentiel des emplois se concentre dans le secteur informel

Comme dans les autres pays à faible revenu de la région, le marché du travail togolais est marqué par une dualité forte qui oppose le secteur informel (au sein duquel il est utile d'établir une distinction entre l'agriculture et les activités non agricoles) et le secteur moderne, caractérisé par le paiement d'impôts et de taxes, ainsi que par l'enregistrement des travailleurs à un régime de sécurité sociale. Les enquêtes des ménages de type « emploi » disposent communément d'une série de questions permettant de caractériser et d'estimer l'ampleur de cette dualité. Cela n'a été le cas ni pour l'enquête QUIBB 2011, ni pour celle de 2006. Des estimations raisonnablement acceptables ont été alors effectuées sur la base de la profession exercée, du type d'employeur et de la branche d'activité déclarée.

Le tableau 5.3 présente la distribution des emplois par grands secteurs institutionnels, estimée à partir de l'enquête QUIBB 2011.

**Tableau°5.3 Distribution des emplois par grands secteurs institutionnels, 2011**

	Ensemble population 15-64 ans		% par groupe d'âge			% selon le genre		% selon le milieu de résidence	
	Nombre emplois	%	15-24 ans	25-34 ans	35-64 ans	Homme	Femme	Urbain	Rural
<b>Secteur moderne</b>	<b>310 107</b>	<b>13,3 %</b>	<b>5,6 %</b>	<b>14,3 %</b>	<b>15,7 %</b>	<b>22,5 %</b>	<b>5,4 %</b>	<b>25,0 %</b>	<b>5,6 %</b>
<i>Public</i>	99 328	4,3 %	0,8 %	3,1 %	6,3 %	7,2 %	1,7 %	7,8 %	1,9 %
<i>Privé</i>	210 779	9,0 %	4,7 %	11,2 %	9,4 %	15,3 %	3,7 %	17,2 %	3,6 %
<b>Secteur informel</b>	<b>2 026 470</b>	<b>86,7 %</b>	<b>94,4 %</b>	<b>85,7 %</b>	<b>84,3 %</b>	<b>77,5 %</b>	<b>94,6 %</b>	<b>75,0 %</b>	<b>94,4 %</b>
<b>Total</b>	<b>2 336 577</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

Source : Estimation des auteurs à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

En 2011, le secteur moderne togolais occupe seulement près de 13,3 % des actifs de 15-64 ans, dont environ 4,3 % dans le secteur public et 9 % dans le secteur privé. L'essentiel des emplois (près de 86,7 %) se retrouve dans le secteur informel, ce qui représente un manque à gagner considérable pour les recettes publiques, mais aussi pour la protection sociale des travailleurs de ce secteur.

Sans surprise, le secteur informel apparaît nettement plus prépondérant dans le milieu rural, sans doute à cause de la domination de l'informel agricole, comme nous le verrons plus tard. Il occupe en effet 94,4 % des emplois, contre 75% dans le milieu urbain. Cela dit, ce sont surtout les femmes, mais aussi les jeunes de 15 à 24 ans que l'on retrouve relativement plus nombreux dans le secteur informel. En effet, comme l'indiquent les chiffres du tableau°5.3, la part du secteur informel dans les emplois occupés par les femmes est de 94,6 % ; contre 77,5 % chez les hommes. De même, elle se chiffre à 94,4 % chez les jeunes de 15 à 24 ans, contre une valeur légèrement supérieure à 84 % pour les générations d'âge supérieur.

Le tableau°5.4 compare la part du secteur moderne au Togo avec la situation dans quelques pays africains.

Tableau°5.4 Distribution des emplois selon les grands secteurs institutionnels dans quelques pays africains (en %)

Pays	Secteur moderne			Secteur informel
	Public	privé	ensemble	
<b>Togo, 2011</b>	<b>4,3</b>	<b>9,0</b>	<b>13,3</b>	<b>86,7</b>
Bénin, 2010	3,4	3,6	7,0	93,0
Burkina Faso, 2002	2,6	2,4	5,0	95,0
Burundi, 2002	2,9	1,2	4,1	95,9
Cameroun, 2001	7,0	10,8	17,8	82,2
Centrafrique, 2003	4,3	9,1	13,4	86,6
Tchad, 2002	4,1	2,6	6,7	93,3
RDC, 2005	9,3	7,7	17,0	83,0
Côte d'Ivoire, 2002	3,3	4,8	8,1	91,9
Ethiopie, 2004	4,4	3,3	7,7	92,3
Ghana, 2003	7,0	5,3	12,3	87,7
Guinée Conakry, 2002	2,9	1,0	3,9	96,1
Guinée Bissau, 2002	2,6	2,1	4,7	95,3
Lesotho, 2002	24,0	4,3	28,3	71,7
Madagascar, 2001	4,2	10,8	15,0	85,0
Malawi, 2002	4,7	7,8	12,5	87,5
Mali, 2004	3,6	2,8	6,4	93,6
Mauritanie, 2005	11,5	6,6	18,1	81,9
Mozambique, 2002	4,2	6,6	10,8	89,2
Rwanda, 2001	2,4	1,3	3,7	96,3
Sénégal, 2001	4,9	6,7	11,6	88,4
Sierra Leone, 2003	5,2	4,4	9,6	90,4
Ouganda, 2002	7,7	6,8	14,5	85,5
Zambie, 2002	5,9	8,8	14,7	85,3
<b>Ensemble 23 pays Afrique SS.</b>	<b>4,9</b>	<b>5,4</b>	<b>10,3</b>	<b>89,7</b>

Source : Estimation des auteurs à partir de l'enquête QUIBB 2011 pour le Togo ; A. Mingat, Education and labor markets : A match difficult to achieve in Sub-Saharan African countries.

On peut constater que la part des emplois dans le secteur informel au Togo est légèrement en dessous de la moyenne africaine, mais elle est bien supérieure à celle des pays comme la Mauritanie, le Cameroun, la RDC ou Madagascar. Il faut cependant prendre en compte le fait que les données relatives aux autres pays comparateurs ne datent pas de la même période et que la situation de certains pays a sûrement changé.

**Un secteur moderne centré sur les services et un secteur informel dominé par l'agriculture, le commerce, l'hôtellerie et la restauration**

Le tableau°5.5 présente la distribution des emplois dans les principales branches d'activités au Togo en 2011.

**Tableau°5.5 Distribution des emplois par branche d'activités et par grand secteur institutionnel en 2011**

	QUIBB 2011		
	Secteur moderne	Secteur informel	Ensemble
<b>Branches d'activités en 10 groupes</b>			
Agriculture/élevage/pêche	4,0 %	53,1 %	46,6 %
Mines et carrières	0,2 %	0,2 %	0,2 %
Fabrication/électricité/eau/gaz	8,7 %	12,0 %	11,6 %
Construction/BTP	3,0 %	2,2 %	2,3 %
Commerce/hôtellerie/restauration	9,0 %	27,4 %	24,9 %
Transport/communication	17,2 %	1,7 %	3,7 %
Services/banques/assurances	2,1 %	0,0 %	0,3 %
Administration publique	7,8 %	0,0 %	1,0 %
Éducation/santé	26,8 %	0,0 %	3,6 %
Autres services	21,2 %	3,5 %	5,9 %
<b>Branches d'activités en 3 groupes</b>			
Agriculture	4,0 %	53,1 %	46,6 %
Industrie	11,8 %	14,3 %	14,0 %
Services	84,2 %	32,6 %	39,4 %
<b>Total</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>

Source : Estimation des auteurs à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

On s'aperçoit que, dans le secteur moderne, l'essentiel des emplois sont exercés dans le tertiaire. En effet, les services représentent à eux-seuls près de 84,2 % des emplois dans le secteur moderne, alors que l'agriculture et l'industrie considérées ensemble ne représentent que 15,8 % des emplois seulement. Cette prépondérance des services dans le secteur moderne offre des emplois dans le secteur de l'éducation et de la santé (27 % des emplois), des transports et de la communication (17 % des emplois), et divers autres services<sup>31</sup> comme les services collectifs, sociaux et aux personnes ; les services domestiques, et les services d'appui informatique, juridiques, de recherche et de location aux entreprises (21 %).

Dans le secteur informel, c'est en revanche l'agriculture qui domine avec 53,1 % des emplois, suivie par les services avec 32,6 % des emplois. La part non négligeable des services dans le secteur informel pourvoit essentiellement des emplois dans le commerce, l'hôtellerie et la restauration (27,4 % des emplois).

Dans le but de planifier une meilleure insertion sur le marché du travail, il serait sans doute utile d'identifier les branches d'activités qui gagnent de l'importance, et par conséquent, qui sont source de créations d'emplois. Le tableau°5.6 présente l'évolution de l'emploi dans quelques branches d'activités entre 2008 et 2011<sup>32</sup>, tandis que la figure°5.1 en donne une synthèse pour chaque grand secteur d'activités.

<sup>31</sup> Cette branche résulte d'un regroupement des secteurs K, O, P et Q de la nomenclature des branches d'activités utilisée dans le cadre de l'enquête QUIBB 2011.

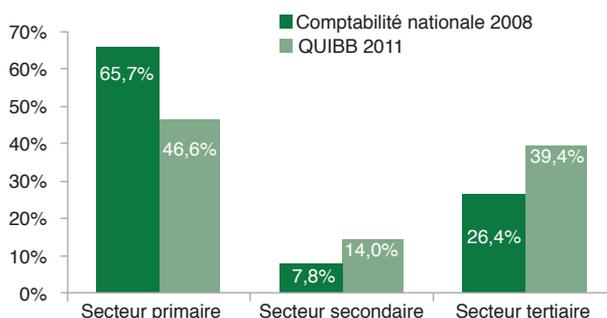
<sup>32</sup> L'analyse de l'évolution des parts d'emploi par branche d'activité commence à partir de 2008 pour la simple raison que l'enquête QUIBB 2006 n'a pas eu recours à la nomenclature des branches d'activités, les parts d'emploi par branche d'activités étant obtenu lors de cette enquête sur une base déclarative ...

Tableau°5.6 Évolution de l'emploi dans les principales branches d'activités, 2008 – 2011

	Comptabilité nationale 2008	QUIBB 2011
Agriculture/élevage/pêche	65,7 %	46,6 %
Mines et carrières	0,3 %	0,2 %
Fabrication/électricité/eau/gaz	7,1 %	11,6 %
Construction/BTP	0,4 %	2,3 %
Commerce/hôtellerie/restauration	7,8 %	24,9 %
Transport/communication	12,0 %	3,7 %
Services/banques/assurances	0,1 %	0,3 %
Administration publique	1,7 %	1,0 %
Éducation/santé	1,0 %	3,6 %
Autres services	3,8 %	5,9 %
<b>Total</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>

Source : Estimation des auteurs à partir des données de l'enquête QUIBB 2011, extrait comptabilité nationale 2008.

Figure°5.1 Évolution de l'emploi par grand secteur d'activités, 2008 – 2011



Source : Estimation des auteurs à partir des données de l'enquête QUIBB 2011, extrait comptabilité nationale 2008.

On s'aperçoit qu'en dehors des secteurs « agriculture, élevage et pêche », « mines et carrières », « transport et communication », et « administration publique », les autres branches d'activité ont gagné de l'importance entre 2008 et 2011. C'est surtout au niveau de la branche « commerce, hôtellerie et restauration » que les gains les plus importants ont été obtenus en termes de taux d'emploi. En effet, cette branche, qui représentait près de 8 % des emplois en 2008, occupe en 2011 près de 25 % des emplois, soit pratiquement une progression du simple au triple en trois ans. La branche « fabrication, électricité, eau et gaz » se caractérise également par un gain significatif en parts d'emploi. De 7 % en 2008, elle est passée à 11,6 % des emplois en 2011, soit une progression de près de 64 %.

Les progressions observées dans les autres branches d'activité ne sont pas moins importantes. Entre 2008 et 2011, l'emploi a été multiplié par plus de 5 dans la branche « BTP et construction », par plus de 2 dans la branche « banque et assurances » et par plus de 3 dans la branche « éducation et santé ». Cependant, en dépit de ces fortes progressions, ces différentes branches restent caractérisées par un taux d'emploi relativement plus faible dans le marché du travail.

Ces différentes données, synthétisées dans la figure°5.1 permettent de conclure à une dynamique positive dans la recomposition des emplois dans le marché du travail togolais, à savoir une diminution progressive des emplois dans le secteur primaire au profit des secteurs secondaire et tertiaire.

## Un marché du travail étroit pour le secteur d'emploi moderne qualifié

Les analyses menées jusqu'ici se sont principalement intéressées à l'aspect quantitatif du marché du travail, en examinant les taux d'emplois disponibles sur le marché. Or, l'aspect qualitatif est tout aussi important et reste sans doute l'une des préoccupations majeures des actifs en poste. Le tableau°5.7 présente la distribution des emplois par catégorie socioprofessionnelle et permet de se faire une idée de la qualité des emplois offerts sur le marché.

Tableau°5.7 Distribution des emplois par catégorie socioprofessionnelle, 2011

	Groupe d'âge			ensemble
	15-24 ans	25-34 ans	35-64 ans	
<b>Secteur moderne</b>				
Cadre supérieur	0,7 %	5,3 %	6,4 %	4,9 %
Cadre moyen	0,6 %	1,5 %	1,6 %	1,3 %
Employé qualifié	2,6 %	5,4 %	5,2 %	4,7 %
Employé non qualifié	1,7 %	2,2 %	2,6 %	2,3 %
<b>Secteur informel</b>				
Informel non agricole	44,7 %	44,3 %	36,8 %	40,7 %
Informel agricole	49,8 %	41,4 %	47,5 %	46,0 %
<b>Total des emplois</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

Source : Estimation des auteurs à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

Dans l'ensemble, on s'aperçoit que les emplois modernes de cadres ou d'employés qualifiés sont peu nombreux sur le marché du travail. Ils représentent un peu moins de 11 % des emplois en 2011 dont 4,9 % sont des emplois de cadres supérieurs, 1,3 % d'emplois de cadres moyens et 4,7 % pour les subalternes et les emplois qualifiés. Ainsi, sur dix actifs togolais, un seul environ exerce un travail de cadre ou d'employé qualifié. Les 11 % d'emplois modernes de cadres ou d'employés qualifiés observés en 2011 apparaissent somme toute faibles, surtout lorsqu'on considère que c'est la destination professionnelle convoitée par une large majorité de sortants d'élèves de terminale.

Le tableau°5.7 permet également de constater que le marché de l'emploi moderne qualifié apparaît encore plus étroit pour la jeune génération. En effet, si en moyenne, près de 6 % des actifs de plus de 25 ans exercent des emplois modernes de cadres, ils ne sont plus que 0,7 % parmi les actifs de 15 à 24 ans à exercer ces emplois. Cela s'explique en partie par le besoin d'acquérir une certaine expérience avant d'accéder à ces types d'emplois.

C'est donc dans ce contexte marqué par l'étroitesse du marché de l'emploi moderne qualifié, la concentration des emplois dans le secteur informel, et une acuité du chômage relativement plus élevée pour les jeunes que les formés aux différents niveaux du système éducatif cherchent à s'insérer professionnellement.

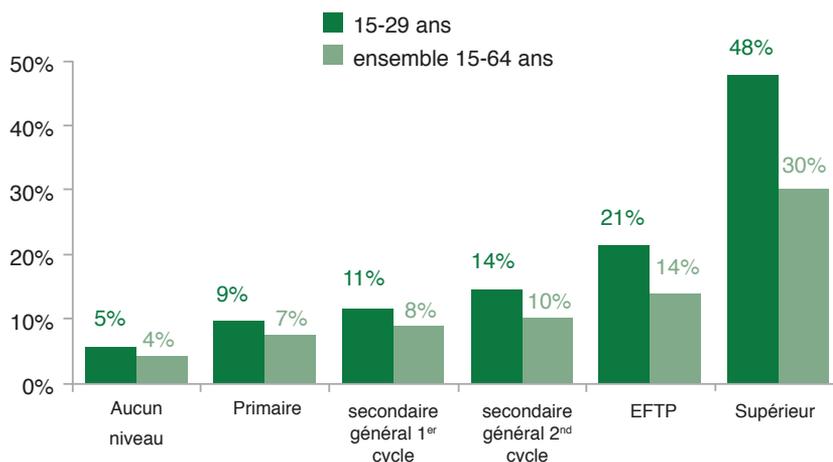
## 5.2 Situation des formés du système éducatif sur le marché du travail

Pour les sortants du système éducatif, l'éducation devrait faciliter leur insertion professionnelle et contribuer à leur valorisation dans l'emploi. C'est d'ailleurs l'un des objectifs ultimes de tout système d'éducation et de formation. Après avoir dressé un panorama d'ensemble du marché du travail, il semble donc utile d'examiner dans quelle mesure la production du système togolais d'éducation et de formation s'adapte aux besoins du marché.

## Une difficile insertion des formés

La figure°5.2 présente le taux de chômage par niveau d'instruction et par génération.

Figure°5.2 Taux de chômage par niveau d'instruction et par génération, 2011



Source : Estimation des auteurs à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

On constate en premier lieu que les individus qui n'ont jamais été à l'école sont très peu en situation de chômage, comparativement à ceux qui y ont été. Ils présentent en effet les taux de chômage les plus faibles, estimés à près de 5 % lorsqu'on considère les jeunes de 15-29 ans et à 4 % environ pour la population des 15-64 ans. Ce résultat n'est pas très surprenant, dans la mesure où ces individus sont majoritairement employés dans le secteur informel, compte tenu de leur niveau d'instruction et que le secteur de l'informel concentre la majorité des emplois du marché du travail.

Cependant, ceux qui ont été à l'école se caractérisent par un niveau de chômage relativement plus élevé, et qui croît au fur et à mesure que l'on monte dans la pyramide éducative. Lorsqu'on considère l'ensemble de la population en âge de travailler (c'est-à-dire les 15-59 ans), le taux de chômage se chiffre à 7,1 % pour les actifs ayant le niveau primaire, à 8,5 % pour les actifs ayant le niveau du 1<sup>er</sup> cycle du secondaire et à 9,9 % pour les actifs ayant le niveau du 2<sup>nd</sup> cycle. Il augmente ensuite jusqu'à 13,8 % (soit près de deux fois plus qu'au primaire) pour les diplômés de EFTP et à 29,9 % (soit environ 4,5 fois plus qu'au primaire) pour les actifs ayant le niveau du supérieur.

Le taux de chômage apparaît relativement plus fort pour les jeunes sortants du système éducatif (c'est-à-dire les 15-29 ans, qui constituent la génération englobant la majorité des sortants du système éducatif). Si l'on considère cette génération des 15-29 ans, les taux de chômage observés selon le niveau d'éducation sont bien plus élevés que ceux observés dans la population des 15-64 ans. Il est estimé, par exemple, à 47,5 % pour les jeunes actifs ayant le niveau du supérieur, contre 12,4 % seulement chez les actifs de plus de 30 ans, ce qui signifie qu'environ un jeune diplômé sur deux de l'enseignement supérieur est au chômage.

Le chômage semble par ailleurs s'accroître avec les années pour la jeune génération des 15-29 ans. En effet, comme l'illustre le tableau°5.8, le taux de chômage pour ces jeunes est passé de 9,8 % en 2006 à près de 16,8 % en 2012, ayant pratiquement doublé en six ans.

Tableau n°5.8 Évolution du taux de chômage selon le niveau d'éducation dans la génération des 15-29 ans

Taux de chômage auprès des jeunes de 15-29 ans	Aucun niveau	Primaire	Secondaire général 1 <sup>er</sup> cycle	Secondaire général 2 <sup>nd</sup> cycle	ETFP	Supérieur	Ensemble
QUIBB 2006	4,6 %	8,9 %	11,0 %	15,5 %	30,4 %	42,7 %	9,8 %
QUIBB 2011	5,4 %	9,4 %	11,2 %	14,2 %	21,2 %	47,5 %	11,1 %
ETVA 2012	7,2 %	10,9 %	21,3 %		24,2 %	55,0 %	16,8 %

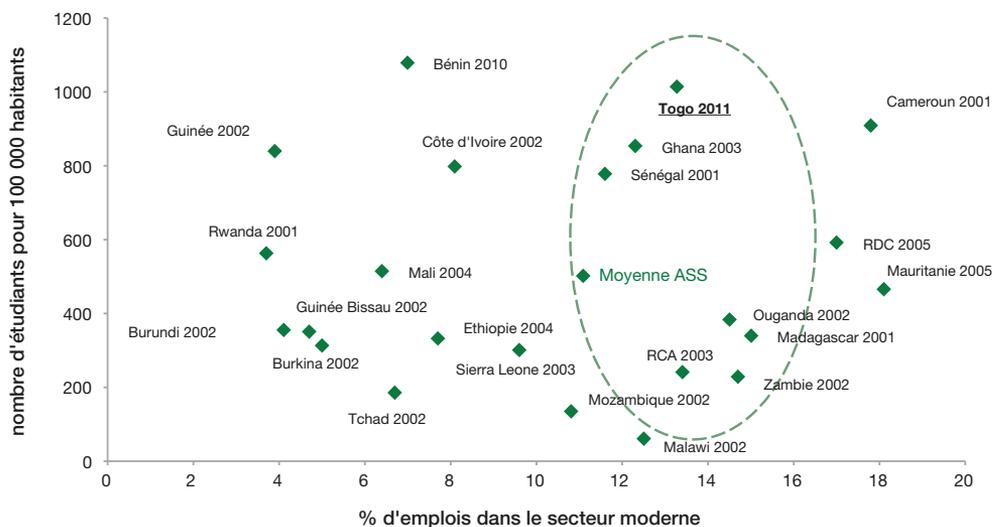
Source : Estimation des auteurs à partir des données des enquêtes QUIBB 2006 et QUIBB 2011, extrait des estimations de l'enquête ETVA.

L'ensemble de ces analyses suggère que l'insertion sur le marché du travail est plutôt difficile pour les formés du système éducatif, en particulier pour les jeunes diplômés des niveaux terminaux du système éducatif. Cela peut être le fait d'un secteur moderne très peu développé que nous avons mis en évidence dans les sections précédentes, alors même que c'est la destination privilégiée et souhaitée par ces derniers.

Pour illustrer cette situation, la figure°5.3 met en relation le pourcentage d'emplois dans le secteur moderne avec le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants dans quelques pays d'Afrique subsaharienne.

Il apparaît que pour un même taux d'emplois modernes disponibles dans l'économie (autour de 14 %), le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants varie énormément, dans des proportions pouvant aller du simple au double. Sur ce plan, le Togo n'occupe pas une position satisfaisante. En effet, avec 13,3 % d'emplois dans le secteur moderne, le pays forme près de 1 015 étudiants pour 100 000 habitants, alors que la Centrafrique, la Zambie, l'Ouganda et le Ghana en forment un nombre plus faible pour un taux similaire d'emplois dans le secteur moderne. Dans l'hypothèse d'une « bonne efficacité interne » dans l'enseignement supérieur togolais, le nombre plus élevé d'étudiants, au Togo, devra essayer d'intégrer un marché du travail moderne relativement plus faible, suggérant ainsi des possibilités d'insertion très limitées pour les jeunes diplômés.

Figure°5.3 Proportion d'emplois modernes qualifiés et nombre d'étudiants pour 100 000 habitants dans quelques pays africains



Source : Estimation des auteurs à partir de QUIBB 2011 pour le Togo; A. Mingat, Education and labor markets : a match difficult to achieve in Sub-Saharan African countries.

Le rapport final de l'analyse des données de l'enquête ETVA fournit sans doute des éléments complémentaires permettant de mieux comprendre les difficultés d'insertion des jeunes diplômés. En attendant, les constats déjà réalisés incitent à réfléchir sur les mécanismes à mettre en place dans la partie haute du système

éducatif, de sorte que les sortants correspondent aux capacités du marché du travail. Sinon, on risque d'observer une avancée du chômage et du sous-emploi comme le montre l'encadré<sup>5.1</sup>, qui synthétise les résultats des recherches internationales sur cette question en Afrique.

## Encadré 5.1 Les formations ne créent pas les emplois : ce que nous enseigne la recherche internationale

D'un point de vue général dans le contexte de l'Afrique subsaharienne, la recherche internationale\* montre que la formation reçue ne guide pas vers les emplois pour deux principales raisons.

Tout d'abord, la régulation entre l'offre et la demande sur le marché du travail africain se fait généralement selon le nombre d'individus et non selon les salaires. Cela signifie, qu'à un niveau de compétences donné, lorsqu'il y a plus de candidats que d'emplois exigeant ce niveau de compétences, l'équilibre entre l'offre et la demande est rompu. On observe, non pas une réduction du coût du travail, mais plutôt l'apparition du chômage, d'emplois demandant une qualification moindre que celle correspondant à la formation initiale reçue, et des ressources humaines supérieures aux capacités d'absorption du marché de l'emploi.

La deuxième raison concerne les pratiques d'auto-entrepreneuriat qui restent très marginales dans le secteur moderne de l'économie (et très peu productives dans le secteur informel) et qui ne constituent donc pas une justification suffisante pour former à des niveaux d'études plus élevés que ce que le marché de l'emploi pourrait offrir comme opportunités.

Par conséquent, dans une logique d'efficacité de l'utilisation des ressources publiques, en particulier en Afrique où ces ressources sont limitées, c'est au système d'éducation et de formation d'adapter la quantité et la qualité de ses formés pour répondre à la demande du marché du travail et avancer vers de meilleurs équilibres pour la croissance économique. Évidemment, le marché de l'emploi est dynamique et il peut être délicat de prévoir à l'avance comment il sera dans une dizaine d'années. Cependant, des dynamiques récentes, englobant à la fois le marché de l'emploi, le volume des formés aux différents niveaux et les taux d'insertion professionnelle suivant les formations reçues peuvent être menées et constituent des éléments d'analyse qui permettent d'appréhender plus facilement les risques futurs de déséquilibres entre formation et emploi.

\* Voir Pôle de Dakar. 2007. Dakar+7 et A. Mingat (2007). Education and labor markets: a match difficult to achieve in Sub-Saharan African countries. Source : Pôle de Dakar. 2007. Dakar+7 ; A. Mingat (2007). Education and labor markets: a match difficult to achieve in Sub-Saharan African countries ; Extrait du RESEN Bénin 2007.

Les difficultés d'insertion des formés du système éducatif, notamment ceux de l'enseignement supérieur, mises en évidence dans les paragraphes ci-dessus restent des enseignements très intéressants à tirer en matière de politiques éducatives. Cependant, il semble tout aussi utile d'aller au-delà des taux de chômage et d'examiner si les formations effectuées correspondent aux besoins du marché de l'emploi.

### Un manque d'adéquation entre la production du système éducatif et les emplois offerts sur le marché du travail

Il s'agit dans cette section d'évaluer l'équilibre entre (i) ceux qui sont sortis du système éducatif au cours de ces dernières années, et (ii) les opportunités d'emplois offertes sur le marché du travail, par type et par secteur d'emploi (tant pour remplacer les travailleurs quittant la vie active que pour répondre aux nouvelles demandes).

Concernant la distribution des sortants du système (nouveaux entrants dans le marché du travail) en fonction de leur niveau éducatif, le profil de scolarisation peut être utilisé d'une manière assez simple. Identifier les postes ouverts sur le marché du travail par secteur et par type d'emploi est en revanche plus délicat, surtout dans un contexte où l'observatoire de l'emploi est à améliorer quant à l'enregistrement exhaustif

des offres (mais aussi des demandes) d'emploi sur le marché. Ne disposant pas de telles statistiques, nous avons procédé par estimation à partir des enquêtes QUIBB 2006 et 2011 pour dégager un flux annuel net de nouveaux emplois disponibles sur le marché<sup>33</sup>. Ce flux a ensuite été réajusté au taux de chômage<sup>34</sup> afin d'obtenir le nombre annuel moyen de nouveaux actifs sur le marché du travail. Nous pouvons donc mettre en regard la distribution des sortants du système éducatif avec leur place dans l'emploi pour se faire une image de l'équilibre du marché du travail.

## Une balance formation-emploi déséquilibrée ...

Le tableau<sup>5.9</sup> évalue l'équilibre entre la distribution des sortants du système éducatif et les opportunités d'emplois offertes sur le marché du travail. Il porte sur une pseudo-cohorte d'environ 10 000 jeunes entrants dans la vie active.

**Tableau<sup>5.9</sup> Bilan formation-emploi ; flux en base annuelle de l'année 2011**

Distribution des sortants du système éducatif			Distribution des emplois offerts			
Niveau de sortie	Nombre	En %	Secteur	Profession	Nombre	En %
Supérieur	1 015	9,7 %	Moderne	Cadres	598	5,7 %
Secondaire 2 <sup>nd</sup> cycle	2 448	23,4 %		Employés qualifiés	455	4,3 %
				Employés non qualifiés	221	2,1 %
Secondaire 2 <sup>nd</sup> cycle	1 255	12,0 %	Informel	Informel non agricole	3 907	37,4 %
Secondaire 2 <sup>nd</sup> cycle	2 322	22,2 %				
Primaire complet	1 004	9,6 %		Informel agricole	Informel agricole	4 417
Primaire incomplet et jamais scolarisé	2 416	23,1 %				
			Sans emploi	Chômeurs	863	8,2 %
<b>Total</b>	<b>10 461</b>	<b>100 %</b>		<b>Total</b>	<b>10 461</b>	<b>100 %</b>

Source : Construction des auteurs à partir des données des enquêtes QUIBB 2006 et QUIBB 2011.

Sur la base de ces chiffres, on observe un déséquilibre remarquable dans la structure des sortants du système éducatif par rapport à celle des emplois offerts dans l'économie nationale. Ce déséquilibre peut se lire à la fois dans les parties basse et haute du système éducatif.

Dans la partie basse du système éducatif, près de 23,1 % des jeunes sortent sans le minimum souhaitable (une scolarisation complète de six années dans le primaire) pour s'insérer dans la vie active et, dans ces circonstances, peuvent difficilement favoriser une bonne productivité sur le marché du travail, même dans le secteur informel. Ceux-ci n'ont donc pas atteint le nombre minimal d'années d'études nécessaires pour rendre irréversible les compétences acquises en lecture, écriture et calcul, qui sont fondamentales pour une insertion socioprofessionnelle réussie.

Dans la partie haute du système éducatif, un nombre important de jeunes sortent avec des qualifications mais ne trouvent pas de contrepartie raisonnable sur le marché du travail. En effet, le nombre annuel moyen de sortants de l'enseignement supérieur est estimé à près de 1 000, alors que le nombre annuel moyen d'emplois de cadres supérieurs ou de cadres moyens disponible n'est que d'environ 600, soit un dépassement de l'ordre de 70 %. Si on cible plutôt les jeunes dont le niveau d'études terminal est le second cycle du secondaire ou le supérieur, on observe, d'un côté, environ 3 500 diplômés et, de l'autre, 1 050 emplois qualifiés dans le secteur moderne, soit près de 3,3 fois plus de main-d'œuvre que d'emplois. Dans ces conditions, on anticipe des situations de chômage et/ou de sous-emploi pour les sortants à ces niveaux d'études.

<sup>33</sup> Cette estimation suppose implicitement une évolution linéaire du stock d'emplois entre 2006 et 2011.

<sup>34</sup> Par exemple, si 10 000 emplois ont été pourvus en moyenne chaque année entre 2006 et 2011, et que le taux de chômage chez les individus récemment sortis du système est de 10 %, le nombre annuel d'actifs pour le marché du travail peut être évalué par la formule : nombre d'actifs = 10 000 / (1 - 10%) = 11 111.

Le déséquilibre de la balance emploi-formation se traduit également par un déficit global non négligeable de créations d'emplois dans le pays. On voit que le nombre global d'emplois créés (9 500) est bien inférieur à celui des sortants du système éducatif (10 461), entraînant ainsi un taux de chômage de l'ordre de 8,2 % comme déjà indiqué dans les sections précédentes.

L'ensemble de ces données suggère un niveau de disjonction significatif entre la structure du système éducatif et celle de l'économie nationale. Ces données méritent toutefois d'être complétées par une analyse du degré de cohérence entre le niveau de formation et le statut dans l'emploi.

### ... néanmoins, les plus éduqués occupent les positions les plus « élevées » dans l'emploi moderne

L'adéquation entre formation et emploi peut également s'apprécier à travers la cohérence entre la position dans l'emploi et le niveau d'éducation. Le tableau°5.10 met en relation le niveau éducatif atteint avec la position dans l'emploi pour l'ensemble de la population active en poste.

On retrouve globalement la cohérence attendue entre le niveau d'éducation et la position dans l'emploi, à savoir que les emplois de cadres sont en majorité occupés par les personnes les plus éduquées. En effet, les chances d'avoir accès aux positions les plus « élevées » dans l'emploi moderne croissent fortement, à mesure qu'on monte dans la pyramide éducative. Par exemple, la chance d'avoir accès à une position de cadre dans le secteur moderne est quasi nulle chez les actifs ayant un niveau inférieur au primaire, mais se chiffre à 1,5 % seulement chez les actifs qui ont achevé le primaire et à 13,5 % seulement chez les actifs qui ont achevé le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire. Elle croit ensuite très rapidement pour atteindre 35,5 % chez les actifs qui ont le niveau du 2<sup>nd</sup> cycle du secondaire et 53 % chez les actifs qui ont fait des études supérieures. En revanche, les actifs ayant un niveau inférieur au primaire ont près de 95 % de chances de travailler dans l'informel, alors que cette possibilité se chiffre seulement à près de 30 % pour les actifs ayant le niveau du supérieur.

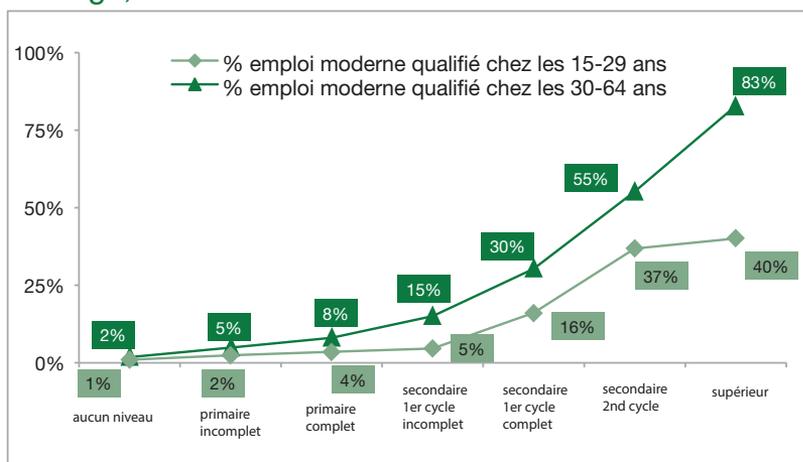
**Tableau°5.10 Distribution des actifs de 15 à 59 ans selon le type d'emploi et le niveau d'éducation (en %), 2011**

	Plus haut niveau d'éducation achevé							Total
	Aucun niveau	Primaire incomplet	Primaire complet	Secondaire 1 <sup>er</sup> cycle incomplet	Secondaire 1 <sup>er</sup> cycle complet	Secondaire 2 <sup>nd</sup> cycle	Supérieur	
<b>Secteur moderne</b>								
Cadre	0,4 %	0,9 %	1,5 %	3,4 %	13,5 %	35,3 %	53,0 %	6,2 %
Emploi qualifié	1,2 %	2,9 %	4,8 %	6,5 %	12,1 %	14,2 %	12,3 %	4,7 %
Emploi non qualifié	1,0 %	1,9 %	3,3 %	3,3 %	4,2 %	4,4 %	2,6 %	2,3 %
<b>Secteur informel</b>								
Non agricole	30,2 %	46,4 %	52,6 %	55,4 %	46,9 %	32,1 %	22,7 %	40,7 %
Agricole	67,2 %	47,9 %	37,8 %	31,4 %	23,2 %	14,0 %	9,5 %	46,0 %
<b>Total</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

Source : Estimations des auteurs à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

Les données du tableau°5.10 étant obtenues sur la base de l'ensemble des actifs âgés de 15 à 64 ans, il est possible que des différenciations dans la cohérence entre le niveau d'éducation et le statut dans l'emploi puissent exister selon l'âge (différences entre générations). L'analyse faite pour la population des 15-64 ans a donc été reproduite et synthétisée dans la figure°5.4 pour des populations plutôt jeunes (groupe des 15-29 ans) et plutôt adultes (groupes des 30-64 ans).

Figure°5.4 Chances d'accès à l'emploi moderne qualifié selon le niveau d'études et l'âge, 2011



Source : Estimation des auteurs à partir de l'enquête QUIBB 2011.

On dénote sans surprise un effet de génération dans les chances d'accès aux emplois modernes qualifiés. En effet, les chances observées auprès de la jeune génération (15-29 ans) sont beaucoup plus faibles que celles observées chez les actifs des 30-64 ans, avec des écarts qui se creusent au fur et à mesure qu'on considère les niveaux d'éducation les plus élevés. Par exemple, il est estimé que les actifs en poste de 15 à 29 ans, ayant le niveau du second cycle du secondaire, ont 36,8 % de chances d'accéder à un emploi moderne qualifié, alors que ce taux est d'environ 55,2 % pour les actifs de 30 à 64 ans ayant le même niveau éducatif. Cela fait un écart de près de 19 points de pourcentage de chances entre jeunes et adultes ayant le niveau du secondaire dans l'accès à l'emploi moderne qualifié. L'écart est encore plus important lorsqu'on considère un niveau équivalent à l'enseignement supérieur. En effet, les jeunes de 15 à 29 ans, diplômés de l'enseignement supérieur, ont près de 40 % de chances d'accéder à un emploi moderne qualifié, et elles sont estimées à près de 83 % chez les adultes de 30 à 64 ans de même niveau d'éducation.

Ce constat tient principalement à deux raisons. Tout d'abord, le marché du travail est, d'une certaine façon, structurellement (et « naturellement ») rigide, dans le sens où le stock des emplois modernes occupés par des individus plus âgés n'est pas soumis à la concurrence, et que le flux des emplois disponibles pour les jeunes est de *facto* limité, eu égard à la faible croissance globale du nombre d'emplois modernes dans le pays. La seconde raison tient au fait que l'offre d'emplois qualifiés est elle-même numériquement en croissance. Les conditions respectives de l'offre et de la demande n'étant tendanciellement pas favorables, on comprend les difficultés croissantes des générations jeunes à trouver un emploi qui corresponde raisonnablement à leur formation et à leurs attentes.

Après avoir examiné le degré d'adéquation entre les diplômés, d'un côté, et les emplois occupés, de l'autre, il est maintenant intéressant de considérer l'angle des revenus et les bénéfices monétaires obtenus par les individus, en examinant la rentabilité des investissements éducatifs. En effet, savoir qu'un individu possédant tel niveau d'éducation a plus ou moins de chances d'occuper un emploi de cadre dans le secteur moderne ou un emploi non qualifié dans le secteur informel est important. Cependant, il importe également de savoir si cet emploi génère des revenus élevés ou bien faibles pour compenser son investissement éducatif et celui de la société. En effet, si les revenus dans le secteur informel sont élevés, le fait qu'une certaine proportion de ces diplômés ne trouve pas de travail dans le secteur moderne et se retrouve dans le secteur informel n'est pas un problème au niveau individuel. Si, en revanche, les revenus sont faibles, ils ne pourront pas compenser le coût de l'investissement réalisé dans la formation. Si, en outre, une proportion substantielle de diplômés est dans ce cas, ceci devient un problème structurel pour la politique éducative future à adopter.

## 5.3 Rentabilité des investissements éducatifs

Les activités scolaires mobilisent des ressources (publiques ou privées) dans la perspective de produire des individus plus performants dans leur vie active. Ces ressources peuvent être considérées comme des investissements. Selon certaines conventions, il est possible de calculer le retour sur investissement, ou encore les taux de rendement de l'éducation. La théorie du capital humain fournit un cadre permettant d'estimer l'accroissement des revenus individuels résultant d'une année d'études supplémentaire. Le modèle standard est celui de Mincer et Becker<sup>35</sup> ; il suppose que les salariés sont plus ou moins rémunérés selon leur productivité marginale (hypothèse d'un marché concurrentiel) et que celle-ci augmente avec le capital humain accumulé. Les différentiels de salaires observés selon le niveau de formation sont alors une mesure des gains de productivité procurés par la formation.

À titre descriptif global, il est intéressant de partir de l'observation des revenus annuels moyens obtenus par les actifs en poste selon leur niveau d'études.

### Une rémunération moyennement plus élevée pour les formés du système éducatif, mais variable selon les niveaux scolaires

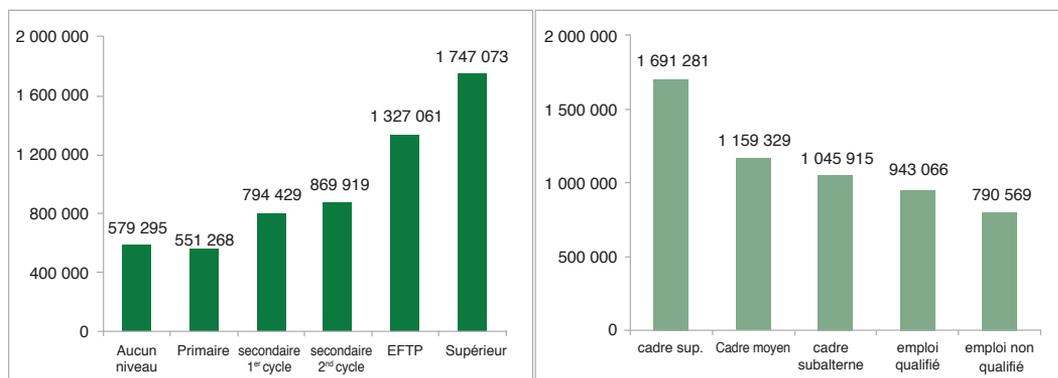
Connaitre les revenus touchés par les individus reste bien souvent une manœuvre délicate, d'une part, parce qu'une large majorité des actifs travaillent dans le secteur informel sans aucune comptabilité et, d'autre part, à cause de la réticence « naturelle » qu'ont les individus à dévoiler leurs revenus. Dans le cadre de l'enquête QUIBB 2011, qui sert de base aux analyses que nous menons, l'approche retenue pour estimer les revenus des actifs s'est faite en deux étapes.

D'abord, en se fondant sur le questionnaire d'enquête, il a été demandé aux actifs d'estimer le montant des revenus de leur activité principale, tout en précisant la périodicité de ce revenu (journalier, hebdomadaire, mensuel ou annuel). Différentes autres questions posées en amont permettent en outre de saisir le nombre de jours, de semaines ou de mois consacrés à l'activité principale dans l'année. À partir de ces informations, il est donc possible d'estimer sur une même base les revenus de l'activité principale de chacun des actifs. Dans le cadre de ce travail, nous avons choisi de ramener les revenus de l'activité principale de tous les actifs occupés sur une base annuelle. La même procédure a été suivie dans l'estimation des revenus de l'activité secondaire (pour ceux qui en ont), mais également dans l'estimation des avantages liés aussi bien à l'activité principale qu'à l'activité secondaire.

Ensuite, en s'intéressant aux actifs en poste n'ayant pas répondu aux questions concernant leurs revenus ou qui ont déclaré des valeurs aberrantes. Pour ces derniers, une imputation des revenus a été faite à partir d'un modèle économétrique reposant sur l'équation des salaires. Le modèle a d'abord été estimé uniquement sur les actifs en poste ayant déclaré des revenus précis, en fonction de leurs caractéristiques (âge, sexe, niveau d'éducation, catégorie socioprofessionnelle, secteur d'activité, branche d'activité). Grâce aux résultats du modèle, il leur a été ensuite imputé des revenus en fonction de leurs caractéristiques socioprofessionnelles. La figure 5.5 présente une estimation du revenu annuel moyen des travailleurs, selon le niveau d'études le plus élevé achevé et selon la catégorie socioprofessionnelle. Sans surprise, on note une relation croissante entre le revenu annuel moyen des travailleurs et le niveau d'éducation. En effet, le revenu annuel moyen est estimé à 580 000 FCFA environ pour les travailleurs sans niveau d'instruction et à 550 000 FCFA environ pour ceux qui ont le niveau du primaire. Il augmente ensuite à près de 790 000 FCFA pour ceux qui ont le niveau du 1<sup>er</sup> cycle du secondaire, puis à près de 870 000 FCFA pour ceux qui ont le niveau du 2<sup>nd</sup> cycle. Il dépasse le million de FCFA pour les travailleurs de niveau post-secondaire, et atteint près de 1 330 000 FCFA au niveau de EFTP et 1 750 000 FCFA à celui de l'enseignement supérieur.

<sup>35</sup> Force est cependant de reconnaître que les taux de rendement à la Mincer ne permettent d'estimer que les effets sur les revenus monétaires et n'intègrent pas les externalités positives des différents niveaux d'éducation (par exemple pour l'enseignement supérieur les effets sur la recherche, sur la criminalité ou sur le bien-être).

Figure°5.5 Revenu annuel moyen des travailleurs (en FCFA) selon le niveau d'études le plus élevé atteint et selon la catégorie socioprofessionnelle, 2011



Source : Estimation des auteurs à partir de l'enquête QUIBB 2011.

De même, on trouve une hiérarchie dans le niveau moyen de rémunération selon la fonction occupée. On s'aperçoit en effet que le revenu annuel moyen varie d'environ 800 000 FCFA pour un individu exerçant un emploi non qualifié à près de 1 700 000 FCFA pour un emploi de cadre supérieur.

Cette première analyse globale de la relation entre l'éducation et le revenu des travailleurs doit être affinée en tenant compte des autres facteurs qui influent sur leurs revenus et en identifiant l'effet propre de l'éducation sur le revenu (tout en prenant en compte le coût des études).

## Des rendements de l'investissement éducatif très différents suivant les niveaux scolaires

Évaluer la rentabilité des investissements éducatifs revient à rapporter les revenus perçus par les individus aux coûts des formations reçues, en prenant bien sûr en compte le risque de chômage<sup>36</sup> (qui naturellement, réduit l'espérance de gains auprès des formés aux différents niveaux d'enseignement dans la mesure où les formés qui sont au chômage ne tirent aucun bénéfice de la formation qu'ils ont reçue), mais aussi le fait que ces revenus perçus peuvent dépendre d'autres facteurs que le niveau d'éducation de ces individus. Les coûts des formations reçues pouvant provenir à la fois d'un investissement privé et/ou public, il faut sans doute distinguer d'une part, la rentabilité individuelle de l'investissement éducatif qui met en regard les bénéfices en termes de revenus obtenus par rapport au coût privé de la formation reçue, et d'autre part, la rentabilité sociale ou collective qui met en relation les mêmes bénéfices par rapport au coût total (public et privé)<sup>37</sup> de la formation.

L'estimation de ces rendements est conduite ici pour une population de 25 à 34 ans, de manière à se situer au plus près des jeunes récemment sortis du système d'éducation et de formation. Les détails méthodologiques de l'estimation sont indiqués dans l'annexe°5.1. Le tableau°5.11 en donne les principaux résultats.

<sup>36</sup> L'analyse précédente des revenus des individus n'était fondée que sur ceux ayant un emploi.

<sup>37</sup> Du côté des coûts on compte à la fois, aussi bien pour le rendement privé que pour le rendement social, des coûts directs mais aussi des coûts d'opportunité. Les coûts d'opportunité correspondent au manque à gagner pour un individu à partir du moment où il continue ses études au lieu d'entrer sur le marché du travail. Par exemple le coût d'opportunité pour le secondaire 1<sup>er</sup> cycle correspond au salaire qu'un individu aurait perçu s'il avait quitté ses études à la fin du primaire (estimé par le salaire moyen des individus ayant le primaire comme niveau terminal). Les taux de rendement se calculent pour un niveau éducatif donné en référence au niveau éducatif précédent.

**Tableau°5.11 Taux de rendement privé et social aux différents niveaux d'éducation (en tenant compte du chômage) pour les jeunes de 25 à 34 ans, 2011**

	Aucun niveau	Primaire	Secondaire général 1 <sup>er</sup> cycle	Secondaire général 2 <sup>nd</sup> cycle	EFTP	Supérieur
Revenu annuel net*	432 143	396 019	448 544	452 097	743 926	477 664
Taux de chômage	5,4 %	9,4 %	11,2 %	14,2 %	21,2 %	47,5 %
Espérance de gains	456 899	436 883	504 904	526 864	944 052	910 150
<b>Taux de rendement</b>		<b>Primaire/ aucun niveau</b>	<b>Collège général /primaire</b>	<b>Lycée général / collège général</b>	<b>EFTP/ primaire</b>	<b>Supérieur/ lycée général</b>
Privé		-1,8 %	2,9 %	0,2 %	6,1 %	1,3 %
Social		-1,7 %	2,7 %	0,2 %	3,6 %	0,9 %

Note : \* = net des autres facteurs pouvant influencer le revenu, autre que l'éducation.

Source : Estimation des auteurs à partir des données de l'enquête QUIBB 2011 et des données du chapitre 3 (à ajuster en ce qui concerne les coûts privés).

On remarque tout d'abord une rentabilité privée assez variable de l'investissement éducatif selon le niveau d'études. Elle est en effet négative pour le primaire (-1,8 %), ce qui signifie qu'en comparaison aux non-scolarisés, les revenus engendrés au niveau du primaire ne permettent pas de compenser l'investissement éducatif réalisé. Il faut donc atteindre au minimum le premier cycle du secondaire pour espérer obtenir un retour sur investissement positif, de l'ordre de 2,9 %. Comparativement au 1<sup>er</sup> cycle du secondaire général, la poursuite dans le 2<sup>nd</sup> cycle permet également d'obtenir un retour sur investissement positif, mais celui-ci reste très faible (0,2 %) et suggère une espérance de gain sur investissement plutôt similaire entre le 1<sup>er</sup> et le 2<sup>nd</sup> cycles du secondaire. Une différence non négligeable s'observe en revanche entre le supérieur et le 2<sup>nd</sup> cycle du secondaire général, puisque la poursuite dans l'enseignement supérieur permet de tirer un retour sur investissement de l'ordre de 1,3 %. Concernant le cas spécifique de EFTP, on note un retour sur investissement de l'ordre de 6,1 % par rapport au primaire, cette rentabilité étant la plus élevée observée sur l'ensemble du système éducatif. Ainsi, du point de vue individuel, EFTP constitue pour les jeunes le niveau éducatif qu'il est plus avantageux d'atteindre, en dépit de l'importance du chômage, pour tirer davantage profit des investissements éducatifs réalisés. De même, il apparaît plus intéressant d'atteindre le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire que de s'arrêter au primaire, ou de poursuivre au supérieur que de s'arrêter à l'issue du 2<sup>nd</sup> cycle du secondaire.

La même structure globale est observée lorsqu'on considère la rentabilité sociale de l'éducation, mais les taux de rendement obtenus sont plus faibles, eu égard à l'introduction des coûts unitaires publics de formation dans le calcul (les coûts publics sont ajoutés aux coûts privés des différentes formations).

Il convient cependant de relever que les différentes analyses effectuées ici, tant pour le rendement social que le rendement privé, ne prennent en compte que les bénéfices et les coûts monétaires (mais aussi d'opportunités) de l'investissement éducatif. Or, les modèles de croissance ont montré l'existence d'externalités significatives des formations reçues au cycle primaire. C'est dire que la prise en compte de ces externalités conduirait à des rendements plus importants que ceux observés.

Il reste maintenant à tirer les enseignements nécessaires de toutes les analyses effectuées pour orienter le décideur sur des pistes de réflexions et d'actions à entreprendre, de sorte que la répartition actuelle des investissements éducatifs aux différents niveaux d'enseignement soit économiquement efficace et en ligne avec les nécessités économiques et sociales.

## Synthèse

# Enseignements et pistes de réflexion pour structurer l'adéquation formation-emploi et la politique d'insertion des jeunes

L'objectif de ce chapitre était de questionner dans quelle mesure l'école togolaise, au-delà du cadre scolaire, remplissait son rôle ultime, à savoir faciliter l'insertion socioprofessionnelle des jeunes, notamment sur le marché du travail, une fois qu'ils ont quitté l'école.

Il apparaît tout d'abord que si l'école est utile, ce n'est pas elle qui crée les emplois. L'école devrait donc adapter la quantité et la qualité de ses formés pour répondre à la demande de l'économie togolaise, et permettre ainsi d'avancer vers un meilleur équilibre de la croissance économique.

Il apparaît ensuite qu'en dépit de leur formation, l'insertion sur le marché du travail est plutôt difficile pour ceux qui sortent du système éducatif. Les analyses montrent que c'est le résultat d'un marché du travail caractérisé par une concentration des emplois dans le secteur informel et une étroitesse du secteur de l'emploi moderne qualifié. Il est estimé en effet qu'en 2011, près de 87 % des emplois se retrouvent dans le secteur informel, alors que les emplois modernes de cadres et d'agents qualifiés ne représentent que 11 % des emplois. Pourtant, ces emplois modernes qualifiés restent la destination professionnelle bien souvent convoitée par la majorité des diplômés du système éducatif. Ainsi, les individus qui ont été à l'école connaissent un taux de chômage relativement élevé, et qui croît au fur et à mesure que l'on monte dans la pyramide éducative. Il est d'environ 4 % pour ceux qui n'ont jamais été à l'école, nettement plus pour ceux qui y ont été : 7,1 % pour les sortants au niveau du primaire ; 8,5 % au niveau du collège ; 9,9 % au niveau du lycée ; 13,8 % pour les diplômés de EFTP et 29,9 % pour les diplômés du supérieur.

Il apparaît également un déséquilibre significatif entre la structure du système éducatif et celle de l'économie nationale. En effet, on estime que, dans la partie basse du système éducatif, un nombre remarquable de jeunes (23,1%) sortent chaque année sans avoir achevé le primaire pour s'insérer dans la vie active et, dans ces circonstances, ces jeunes apparaissent peu enclins à assurer une bonne productivité sur le marché du travail, fût-elle dans le secteur informel. Dans la partie haute, on note aussi un nombre important de jeunes qui sortent qualifiés, mais ne trouvent pas de contrepartie raisonnable sur le marché du travail (un flux annuel de 3 500 sortants de niveau supérieur ou égal au lycée, contre un flux annuel de 1 050 emplois qualifiés disponibles).

Finalement, si les analyses mettent tout de même en évidence que les chances d'avoir accès aux positions les plus « élevées » dans l'emploi moderne et, par conséquent, aux revenus les plus élevés croissent de manière forte à mesure qu'on monte dans la pyramide éducative, suggérant ainsi un retour sur investissement globalement positif de l'éducation, elles invitent surtout à réfléchir sur les mécanismes à mettre en place pour une structuration économiquement efficace du système éducatif et en lien avec les nécessités socio-économiques du pays.

Ces conclusions interpellent fortement l'ANPE et son observatoire de l'emploi sur leur rôle, mais aussi les structures d'orientation et de formation, pour une synergie d'actions concertées. Une piste envisageable serait, par exemple, que l'ANPE et son observatoire de l'emploi se dotent d'outils pour réaliser une analyse prospective régulière du marché du travail, afin de fournir des orientations concrètes au système éducatif sur les secteurs porteurs en termes de création d'emplois, et de proposer les formations les mieux appropriées pour anticiper la demande. Dans cette perspective, la mise en place d'un système solide d'informations statistiques, allant au-delà d'un simple enregistrement et analysant des offres et des demandes d'emploi dans l'économie, semble inévitable.

Une piste complémentaire à considérer est d'envisager des formules de gestion adéquate des flux aux différents paliers du système éducatif, en proposant des formations alternatives ciblées directement sur les besoins du marché du travail pour ceux qui le souhaitent, plutôt qu'un parcours continu d'enseignement général jusqu'à l'université. Une telle action pourrait atténuer la pression sur la partie haute du système si les formations alternatives proposées sont très pertinentes, de qualité et répondent bien aux besoins du marché du travail. Il faudra sans doute veiller à ce que cette gestion des flux soit (i) équitable (en particulier pour ne pas trop

défavoriser les ruraux, les filles et les pauvres), (ii) socialement acceptable (ce qui implique sans doute que quelque chose soit fait pour ceux qui mettraient un terme à leurs études à ces paliers) et (iii) économiquement efficace (ce qui suggère que des formules diversifiées de formations professionnelles courtes, ciblées sur l'insertion dans le secteur de l'économie informelle, soient étudiées pour une certaine proportion des jeunes sortant du système à ces paliers, permettant ainsi d'envisager des gains dans la productivité du travail dans cette partie de l'économie nationale).

# Annexe 5.1



# TOGO

# Détails méthodologiques sur l'estimation des rendements de l'éducation

Pour déterminer le taux de rendement privé ou individuel de N années d'études, une pratique standard consiste à se fonder sur le modèle de Mincer, qui estime une équation dont la spécification de base est la suivante :

$$\ln(Y_i^*) = \eta_0 + \eta_1 E_i + \eta_2 E_i^2 + \sum_{k=1}^K \eta_{3k} D_{ki} + \sum_{j=1}^J \eta_{4j} X_{ji} + u_i \quad (1)$$

Dans cette relation,  $Y_i^*$  est le revenu annuel (ou le salaire) individuel ;  $E_i$  le nombre d'années d'expérience professionnelle, et  $D_{ki} = 1$  si l'individu  $i$  possède le diplôme  $D_k$  (ou a atteint le niveau d'étude  $k$ ) et 0 sinon. Les variables  $X_{ji}$  regroupent l'ensemble des autres facteurs pouvant expliquer les différences de revenus au-delà de la durée des études. Il s'agit de facteurs comme le secteur institutionnel (formel/informel), le secteur d'activité (public/privé) ou le sexe. Le terme  $u_i$  est un terme aléatoire supposé gaussien. Les paramètres  $\eta$  sont estimés par le modèle.

Le résultat suivant est obtenu pour le cas du Togo, en utilisant les données de l'enquête QUIBB 2011 et en ciblant la population jeune des 25-34 ans. Tous les paramètres du modèle sont significatifs au seuil usuel de 1 %. L'ajustement du modèle est appréciable avec un  $R^2$  de près de 16 %.

Tableau°A5.1 Modèle de fonctions de gains, Togo, 2011, population des 25-34 ans

	Coefficient	Écart-type
Constante du modèle	12,854 ***	0,157
Âge de l'individu	-0,080 ***	0,011
Âge de l'individu au carré	0,002 ***	0,000
L'individu n'a aucun niveau d'éducation	Réf.	Réf.
L'individu a le niveau du primaire	-0,087 ***	0,004
L'individu a le niveau du 1er cycle du secondaire	0,037 ***	0,004
L'individu a le niveau du 2nd cycle du secondaire	0,045 ***	0,007
L'individu a le niveau de EFTP	0,543 ***	0,007
L'individu a le niveau du supérieur	0,100 ***	0,008
L'individu travaille dans le secteur moderne	Réf.	Réf.
L'individu travaille dans le secteur informel	0,015 ***	0,005
L'individu travaille dans le secteur public	0,308 ***	0,009
L'individu travaille dans le secteur privé	Réf.	Réf.
L'individu travaille dans le secteur primaire (agriculture)	Réf.	Réf.
L'individu travaille dans le secteur secondaire (industrie)	0,463 ***	0,004
L'individu travaille dans le secteur tertiaire (services)	0,710 ***	0,003
L'individu est un homme	Réf.	Réf.
L'individu est une femme	-0,521 ***	0,003
<b>R<sup>2</sup> du modèle</b>	<b>16,1%</b>	
<b>Écart-type des résidus</b>	<b>1,149</b>	

Note : \*\*\* = significatif au seuil de 1 %. Réf. = variable mise en référence.  
Source : Estimation des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

Maintenant que la fonction de gain est estimée, il s'agit de simuler les revenus moyens nets en fonction du niveau d'études, toutes choses étant égales par ailleurs. Pour ce faire, on attribue d'abord des moyennes à toutes les variables du modèle autres que les variables relatives au niveau d'éducation. On calcule ensuite ce que serait le revenu si on se situait à un niveau éducatif, par exemple le primaire, en attribuant la valeur 1 à la variable relative à ce niveau et 0 aux autres variables d'éducation. Ce calcul prend en compte la variance du terme d'erreur. On fait de même pour tous les niveaux éducatifs. On consolide enfin l'ensemble des résultats pour obtenir le revenu simulé par niveau d'éducation et net des autres variables.

Sur la base des revenus simulés, le taux de rendement du niveau k par rapport au niveau précédent (k-1) est estimé en rapportant le supplément en termes d'espérance de gains (imputable à la formation k) au coût encouru du fait de la poursuite des études (pour passer du niveau k-1 à k). Il est donc important de tenir compte de la probabilité de chômage (variable suivant le niveau d'études). Ce coût inclut aussi bien le revenu auquel on renonce pour poursuivre ses études à plein temps (espérance de revenus des individus ayant suivi tout au plus la formation précédente) que les coûts directs de formation.

Plus précisément, la formule utilisée pour l'estimation des taux de rendement s'écrit de la façon suivante :

$$R_{k/k-1} = \frac{\pi_k \overline{Y}_k - \pi_{k-1} \overline{Y}_{k-1}}{N_{k-1/k} [\pi_{k-1} \overline{Y}_{k-1} + C_k]} \quad (4)$$

où  $\pi_k$  est le taux d'emploi (1- taux de chômage) des individus ayant le niveau d'éducation k ;  $\overline{Y}_k$  le revenu simulé pour le niveau k,  $N_{k-1/k}$  le nombre d'années d'études supplémentaires pour obtenir le niveau k (il est estimé à partir des données de l'enquête, en prenant la durée moyenne des études (années validées) selon le niveau d'éducation), et  $C_k$  les coûts directs pris en compte.

# Équité dans l'accès à l'éducation et la distribution des ressources d'éducation



# TOGO

# Équité dans l'accès à l'éducation et la distribution des ressources d'éducation

L'équité apparaît de plus en plus comme une exigence fondamentale des sociétés modernes, en particulier en ce qui concerne l'accès aux services sociaux de base. Ainsi, l'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme affirme que « toute personne a droit à l'éducation » et que cette « éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental ». La recherche de l'équité devient donc un objectif majeur que doit viser toute politique publique. Cela est d'autant plus nécessaire en matière d'éducation pour au moins trois raisons : (1) parce que l'atteinte d'une éducation pour tous passe nécessairement par la mise en place d'un système éducatif inclusif, sans aucune discrimination ; (2) parce que si l'éducation constitue un axe prioritaire dans toutes les stratégies de lutte contre la pauvreté et les inégalités sociales, il paraît d'autant plus logique de garantir à tous une éducation équitable ; (3) parce que, au-delà de ces explications qui relèvent plus d'une question de justice sociale (donner à chacun les mêmes chances), la recherche de l'équité en éducation répond également à un objectif d'efficacité économique, parce qu'un système non équitable ne garantit pas que les individus les plus « capables » soient ceux qui accèdent aux niveaux les plus élevés. Il importe donc que le système scolaire s'efforce de garantir l'égalité des chances d'accès à l'éducation, quelles que soient les caractéristiques et les conditions de vie des individus. Pour ce faire, il est utile de décrire les disparités qui existent dans le système, puis d'essayer de comprendre les facteurs qui les expliquent afin d'examiner les possibilités de les réduire avec les instruments appropriés.

Alors que le chapitre 2 de ce rapport traitait des questions de scolarisation de manière globale, celui-ci se focalisera sur deux dimensions essentielles de l'équité, à savoir : (i) dans quelle mesure chaque enfant, selon son genre, son origine géographique ou sociale, a des chances comparables de scolarisation ; (ii) dans quelle mesure les dépenses publiques en éducation bénéficient à tous les enfants dans les mêmes proportions, selon ses caractéristiques personnelles et sociales.

Ce chapitre est donc structuré en deux parties : la première partie décrit les indicateurs de scolarisation aux différents niveaux d'enseignement, selon différentes dimensions sociales comme le sexe de l'élève, la localisation géographique (région administrative), le milieu de résidence (opposition entre milieu rural et milieu urbain), ou l'origine sociale (niveau de vie). Dans cette perspective, l'éducation est considérée comme un bien généralement recherché, mais dont la valeur n'est pas spécifiée. La seconde partie considère que l'éducation a une valeur (l'accès aux services éducatifs équivaut à l'accès aux ressources publiques mobilisées pour produire ces services) et examine, d'une part, comment les ressources publiques sont réparties dans le système et, d'autre part, dans quelle mesure certains groupes ou certaines catégories de la population bénéficient de plus de ressources que d'autres. Les résultats sont comparés avec ceux d'autres pays comparables d'Afrique subsaharienne afin de mettre en perspective la situation du Togo.

## 6.1 L'éducation : un bien indispensable, mais qui ne touche pas de la même manière les différentes catégories sociales de la population togolaise

Les disparités en matière de scolarisation peuvent être appréciées en examinant, pour chacune des catégories sociales de la population, les différences dans l'accès aux services éducatifs et le parcours des individus sur l'ensemble du système. Plusieurs méthodes alternatives peuvent être mobilisées pour documenter ces disparités, en utilisant de manière complémentaire des données administratives et des données d'enquêtes auprès des ménages. Sont successivement examinées dans les paragraphes qui suivent, les disparités liées au genre (filles/garçons), au milieu de résidence (rural/urbain), à la localisation géographique (régions administratives) et au niveau de vie (quintile de richesse).

### Disparités selon le genre : des chances de scolarisation défavorables aux filles

La question du genre constitue un objectif à part entière de la déclaration du Millénaire pour le développement. Le Togo, à l'instar des autres pays de la planète, s'était alors engagé à « éliminer les disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici à 2005 et instaurer l'égalité dans ce domaine en 2015, en veillant notamment à assurer aux filles un accès équitable et sans restriction à une éducation de base de qualité avec les mêmes chances de réussite »<sup>38</sup>. Cependant, la situation actuelle du Togo n'est pas satisfaisante sur ce sujet.

### *Les filles sont en général sous-représentées dans les différents segments du système éducatif*

Pour avoir une idée des disparités selon le sexe, on peut commencer par examiner le statut scolaire des individus de 3 à 24 ans, selon ce critère, en regardant quelle proportion a été scolarisée ou non, et quelle proportion a atteint tel ou tel niveau d'enseignement. Le tableau<sup>6.1</sup> présente cette distribution à partir des données de l'enquête QUIBB 2011, ainsi que le logarithme des rapports de chances de scolarisation<sup>39</sup> qui en découle.

**Tableau<sup>6.1</sup> Distribution de la population des 3-24 ans selon le sexe et le statut éducatif, QUIBB 2011**

	% dans la population	Aucun niveau d'études	Niveau d'études					
			Jardin d'enfants	Primaire	Secondaire 1 <sup>er</sup> cycle	Secondaire 2 <sup>nd</sup> cycle	ETFP	Supérieur
<b>Proportion</b>								
Garçon	50,6 %	45,0 %	46,9 %	49,1 %	56,4 %	69,5 %	53,5 %	70,4 %
Fille	49,4 %	55,0 %	53,1 %	50,9 %	43,6 %	30,5 %	46,5 %	29,6 %
<b>Logarithme des rapports de chance</b>								
Garçon/Fille			-6,6 %	-2,8 %	10,0 %	34,7 %	5,0 %	36,5 %

Source : Estimation des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

Il apparaît tout d'abord que les filles sont relativement plus nombreuses que les garçons à n'avoir pas été scolarisées (55 % contre 45 %), alors qu'elles égalent pratiquement le nombre de garçons dans la population

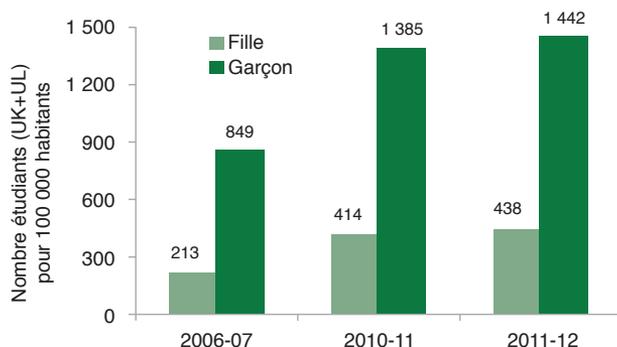
<sup>38</sup> Cf. Objectif n°5 de l'EPT.

<sup>39</sup> Le rapport des chances a été pris en compte par son logarithme notamment pour permettre une lecture plus facile des résultats. Par exemple, un logarithme des rapports de chances de la catégorie X par rapport à la catégorie Y égal à 36,5% dans le supérieur signifie que la catégorie X a 36,5% de chances de plus que la catégorie Y d'accéder au supérieur.

des 3-24 ans. Lorsqu'on s'intéresse ensuite à la population qui a été scolarisée, si la proportion de filles semble légèrement dépasser celle des garçons au niveau du jardin d'enfants et du primaire, c'est en revanche la situation inverse qui s'observe au niveau du secondaire général (1<sup>er</sup> et 2<sup>nd</sup> cycles), de l'enseignement technique et professionnel (ETFP), et du supérieur. Les filles apparaissent en général sous-représentées dans les niveaux post-primaires. Alors qu'elles représentent près de la moitié de la population des 3-24 ans, elles comptent seulement pour 43,6 % des individus ayant le niveau du 1<sup>er</sup> cycle du secondaire général ; 30,5 % des individus ayant le niveau du 2<sup>nd</sup> cycle ; 46,5 % des individus de EFTP, et 29,6 % ayant le niveau du supérieur. Ces données suggèrent des chances de scolarisation moindres pour les filles à ces niveaux d'enseignement et qui se creusent au fur et à mesure qu'on monte dans la pyramide éducative. En effet, elles présentent 10 % moins de chances que les garçons d'être scolarisées dans le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire général ; 34,7 % moins de chances d'être scolarisées dans le 2<sup>nd</sup> cycle du secondaire général, et 36,5 % moins de chances d'accéder à l'enseignement supérieur. Dans EFTP, l'écart de scolarisation n'est pas énorme (les filles présentent 5 % moins de chances que les garçons d'y accéder), mais elles restent sous-représentées.

Les données administratives confortent utilement ces constats. On trouve en effet, à tous les niveaux d'enseignement, et notamment dans les niveaux post-primaires, que la couverture scolaire reste globalement plus élevée au sein de la population masculine que féminine. En 2011-2012, le TBS est en effet estimé à 138,3 % chez les garçons contre 130,6 % chez les filles dans le primaire, à 82,3 % contre 55,3 % dans le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire général, et à 45,9 % contre 19,0 % dans le 2<sup>nd</sup> cycle du secondaire général. En ce qui concerne l'enseignement supérieur, la figure°6.1 présente le nombre d'étudiants (Universités de Kara et de Lomé) pour 100 000 habitants selon le sexe au cours des cinq dernières années.

**Figure°6.1 Nombre d'étudiants pour 100 000 habitants (Université de Kara et de Lomé) selon le sexe, 2006-07 à 2011-2012**

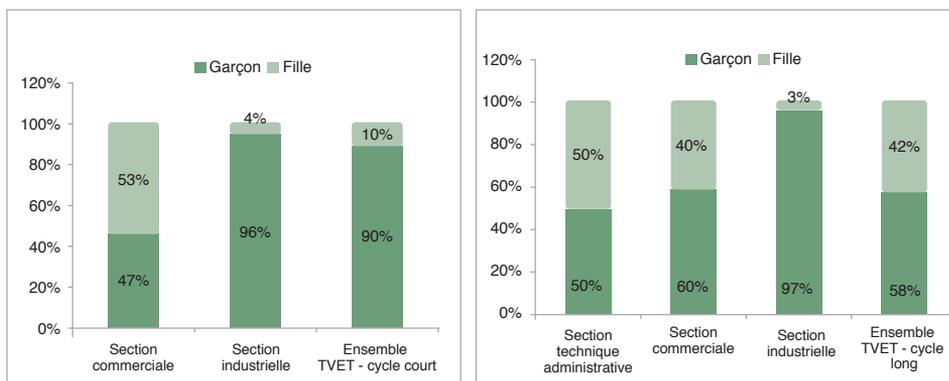


Source : calcul des auteurs, à partir des données du MESRS et des données de population de la DGSCN redressées.

On s'aperçoit qu'il y a plus de trois fois plus d'étudiants pour 100 000 habitants chez les hommes que chez les femmes, et ce rapport en défaveur des filles n'a pas véritablement changé au cours des cinq dernières années, traduisant ainsi une sous-représentation remarquable des filles dans l'enseignement supérieur.

La situation observée au niveau de EFTP est similaire à celle de l'enseignement supérieur (figure°6.2). Les filles apparaissent dans l'ensemble sous-représentées (10 % seulement des effectifs scolarisés dans le cycle court, mais néanmoins 42 % dans le cycle long), mais c'est dans les filières industrielles qu'elles sont pratiquement absentes (4 % seulement des effectifs dans le cycle court et 3 % dans le cycle long). On les retrouve en revanche dans des proportions relativement plus importantes dans les sections commerciales (53 % dans le cycle court et 40 % dans le cycle long) et des techniques administratives (50 %).

Figure°6.2 Proportion de filles et de garçons dans les effectifs scolarisés au niveau de EFTP, 2008-2009



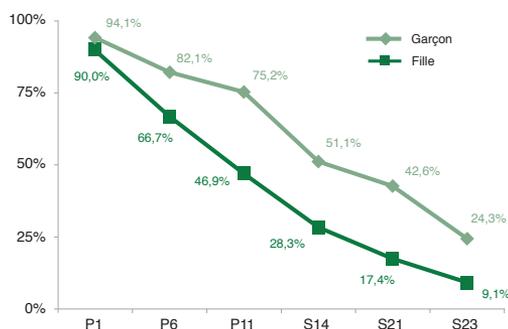
Source : Calcul des auteurs, à partir de l'annuaire statistique du METFP et des données de population de la DGSCN redressées.

La sous-représentation des filles mise en évidence ci-dessus pour les différents segments du système peut être examinée de manière plus fine à partir des profils de scolarisation. Cela permet d'identifier à quels niveaux se créent les disparités, et de définir les actions les plus appropriées pour les combler.

*De l'accès à l'achèvement, l'écart entre filles et garçons se creuse à mesure qu'ils avancent dans la scolarisation ...*

La figure°6.3 présente les profils probabilistes simplifiés selon le sexe aux trois cycles de l'enseignement général, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

Figure°6.3 Profil probabiliste simplifié selon le sexe aux trois cycles de l'enseignement général, 2011



Source : Estimation des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

On constate qu'il y a peu de différences dans les chances d'accès à l'école entre filles et garçons. En effet, on note un écart de 4,1 points de pourcentage seulement dans les chances d'accès au CP1, ce qui suggère que les filles et les garçons accèdent presque similairement à l'école. Cependant, cet écart est plus prononcé en ce qui concerne l'achèvement du primaire. En effet, les chances d'achèvement du primaire se situent à 66,7 % chez les filles contre 82,1 % chez les garçons, soit un écart de près de 15,4 points de pourcentage. Les disparités entre filles et garçons semblent donc être le fait d'une rétention dans le primaire plus défavorable aux filles.

Comme les filles sont moins nombreuses que les garçons à achever le primaire, elles présentent également des chances d'accès au premier cycle du secondaire plus faibles. En effet, moins de la moitié seulement des filles accèdent au premier cycle du secondaire (46,9 %), alors que les chances d'accès pour les garçons se situent à 75,2 %. Cette situation résulte d'une transition entre le primaire et le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire plus faible pour les filles (70,3 % contre 91,6 % pour les garçons). La transition entre le primaire et le collège porte donc également une responsabilité spécifique dans le retard des filles par rapport aux garçons.

À la fin du 1<sup>er</sup> cycle, on retrouve moins de 3 filles sur 10 environ, contre 51,1 % de garçons. Cette différence s'accroît dans le second cycle du secondaire et, par effet d'accumulation, les filles ne sont plus que 9,1 % à atteindre la classe de terminale, soit 2,7 fois moins que leurs homologues masculins.

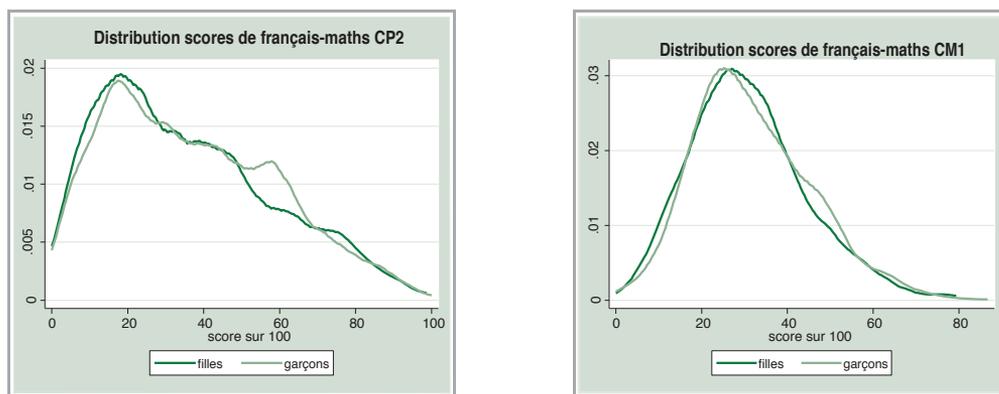
Au total, ces chiffres montrent qu'au-delà de l'accès en première année du primaire, les filles sont en retard sur les garçons dans chacun des segments du système, avec des écarts qui semblent s'accroître au fur et à mesure qu'on monte dans la pyramide éducative. Les responsabilités se situent dans une plus faible rétention des filles dans le primaire, mais aussi dans une plus faible transition, aussi bien entre le primaire et le collège qu'entre le collège et le lycée. L'accent devrait donc être mis en priorité sur l'amélioration du maintien des filles dans le primaire, mais aussi sur leur transition dans les différents segments du système éducatif. En outre, filles et garçons étant vraisemblablement exposés à une offre scolaire comparable, les actions complémentaires sont à considérer plutôt en termes de demande, aussi bien sur le maintien des filles au sein des cycles que sur la transition entre les cycles.

### ... Cependant, les filles apprennent et réussissent presque autant que les garçons

Comblar les disparités dans l'accès aux différents niveaux du système éducatif paraît certes nécessaire, mais il semble tout aussi important de s'assurer que tous les enfants, filles ou garçons, apprennent et réussissent de la même manière. La question est alors de savoir si les filles et les garçons togolais se caractérisent par des niveaux d'acquisition ou de réussite scolaire différents. Pour y répondre, les données de l'évaluation PASEC, menée au Togo en 2010, ont été mobilisées.

La figure 6.4 montre la distribution des scores en français et en mathématiques obtenus par les élèves échantillonnés aux tests PASEC. Le tableau 6.2 en donne un aperçu synthétique (score moyen selon le sexe).

**Figure 6.4 Distribution des scores en français et en mathématiques en fin d'année (sur 100) selon le sexe, CP2 et CM1, 2010**



Source : Estimation des auteurs, à partir des données du PASEC, 2010.

**Tableau°6.2 Score moyen agrégé en français et en mathématiques sur 100 en fin d'année selon le sexe, CP2 et CM1, 2010**

	Score final moyen en français et en mathématiques sur 100	
	CP2	CM1
Garçons	37,0	31,9
Filles	35,6	30,9
<b>Différence</b>	<b>1,4<sup>ns</sup></b>	<b>1,0 *</b>

Note : \* significatif au seuil de 10 % ; ns = non significatif.

Source : Estimation des auteurs, à partir des données du PASEC, 2010.

On s'aperçoit qu'en 2<sup>e</sup> année du primaire, les filles obtiennent en moyenne 35,6 sur 100 en français-maths, contre 37 sur 100 pour les garçons, soit un écart non significatif de 1,4 sur 100. La situation observée en 5<sup>e</sup> année est similaire : 30,9 sur 100 pour les filles, contre 31,9 sur 100 pour les garçons, soit un écart quasi-insignifiant de 1,0 sur 100. Les filles semblent donc présenter des possibilités d'acquisition similaires à celles des garçons. La figure°6.4 conforte bien ce résultat, puisque la répartition des scores des filles et des garçons montrent pratiquement les mêmes patterns, aussi bien en 2<sup>e</sup> qu'en 5<sup>e</sup> année.

Finalement, les filles apprennent de la même manière que les garçons, et leur retard en matière de scolarisation ne résulte pas d'une plus faible capacité d'acquisition.

### Encadré°6.1 Des facteurs culturels pour expliquer des inégalités de genre

La culture est l'ensemble des valeurs et normes qui régissent le fonctionnement d'une société. Les variables socioculturelles sont donc importantes dans l'explication des phénomènes sociaux. La religion, l'ethnie, le statut de la femme, le milieu de résidence sont autant de variables qui sont en effet susceptibles d'influencer les inégalités de genre en matière de scolarisation. En Afrique en général, et au Togo en particulier, la femme est souvent considérée d'abord comme étant une mère et une épouse. Les discriminations à l'encontre des filles en matière de scolarisation trouvent donc leurs fondements dans les relations de genre d'une société togolaise patriarcale de tradition, qui confine la femme dans un rôle reproducteur et de gardienne du foyer, et considère l'homme comme le chef à qui incombe la responsabilité de la recherche et de la mise à disposition des moyens de subsistance de la famille. Si le garçon est vu comme une force potentielle d'agrandissement de la famille (au sens non nucléaire du terme), la fille est considérée comme une personne devant contribuer à agrandir celle d'autrui. Aussi, la société togolaise traditionnelle estime-t-elle que la scolarisation d'une fille est non seulement un investissement non productif, du moins pour sa famille d'origine, mais également une forme d'autodestruction, puisque la fille scolarisée peut remettre en cause les normes et valeurs qui constituent le socle traditionnel de la société, normes et valeurs qui donnent tous les pouvoirs au genre masculin.

Outre les caractéristiques de la demande scolaire, l'offre scolaire peut aussi influencer le choix de l'école et la propension des parents à y envoyer les enfants. La proximité et l'équipement des infrastructures scolaires peuvent intervenir dans l'explication des inégalités de genre en matière de scolarisation. En effet, les parents sont réticents à envoyer les filles dans des écoles peu équipées ou éloignées des lieux d'habitation, de peur de les exposer à des agressions de toutes sortes. L'accessibilité financière peut également être à l'origine des inégalités entre filles et garçons en matière de scolarisation, celle-ci entraînant des frais importants d'inscription, d'uniformes et de transport. Pour ces raisons, quand la famille n'a pas de moyens, les parents donnent souvent priorité à l'éducation des fils. Les mauvais comportements de certains enseignants vis-à-vis des filles rendent également les parents réticents à envoyer ces dernières à l'école.

Ainsi, l'éducation donnée à l'enfant dès le bas âge est fonction du rôle futur auquel il est destiné et la décision de le scolariser ou de le maintenir sur les bancs de l'école en dépend. Toutefois, il faut faire remarquer que les mentalités ont beaucoup évolué, notamment en milieu urbain et qu'il existe une volonté politique d'éradication des inégalités entre filles et garçons face à la scolarisation.

## Disparités liées au milieu de résidence : les enfants issus du milieu rural accèdent nettement moins à l'école, et ce dès leur entrée au primaire

La ruralité reste une dimension importante à considérer dans la réduction des inégalités de scolarisation. En effet, dans la tendance habituelle, les services éducatifs sont en général d'abord offerts dans les grandes villes (caractérisées par une demande de scolarisation élevée et des pouvoirs de pression plus forts), avant de s'étendre aux petites villes et aux zones rurales (ces zones combinent souvent une faible demande pour les services éducatifs et un pouvoir de pression faible pour rendre l'offre de services disponible). Ce faisant, les enfants des milieux ruraux se caractérisent bien souvent par des chances plus faibles d'accéder à l'école.

Pour faire le point sur la situation dans le contexte togolais, nous examinons d'abord le statut scolaire de la population des 3-24 ans selon le milieu de résidence (tableau°6.3).

**Tableau°6.3 Distribution de la population des 3-24 ans selon le milieu de résidence et le statut éducatif, QUIBB 2011**

Milieu	% dans la population	aucun niveau d'études	Niveau d'études					
			Jardin d'enfants	primaire	secondaire 1 <sup>er</sup> cycle	secondaire 2 <sup>nd</sup> cycle	ETFP	supérieur
<b>Proportion</b>								
<i>Urbain</i>	36,3 %	21,5 %	64,4 %	32,8 %	48,2 %	63,9 %	83,9 %	91,9 %
<i>Rural</i>	63,7 %	78,5 %	35,6 %	67,2 %	51,8 %	36,1 %	16,1 %	8,1 %
<b>Logarithme des rapports de chance</b>								
<i>Urbain/rural</i>			50,1 %	-6,7 %	21,3 %	49,2 %	96,0 %	129,6 %

Source : Estimation des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

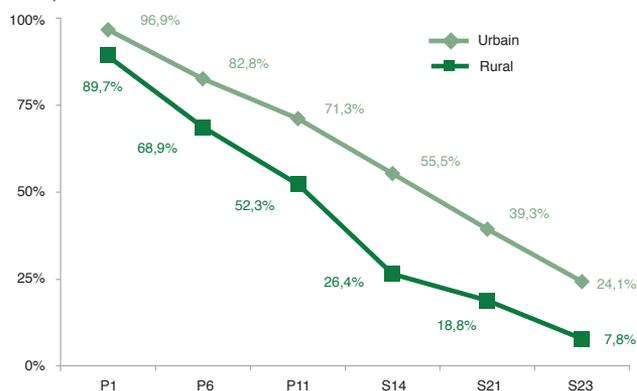
On s'aperçoit dans un premier temps que c'est la population rurale qui concentre la majorité des non-scolarisés (près de 78,5 % des non-scolarisés sont des ruraux). Or cette population rurale ne représente qu'un peu moins des deux tiers de la population des 3-24 ans. Prenant en compte cette représentativité au sein de la population des 3-24 ans, on en vient à estimer que les ruraux ont 31,8 % plus de chances d'être non scolarisés que les urbains, ce qui est loin d'être négligeable.

Lorsqu'on s'intéresse maintenant à la population scolarisée, on s'aperçoit qu'en dehors du primaire, les ruraux sont très peu représentés à tous les niveaux d'enseignement, eu égard à leur poids au sein de la population totale des 3-24 ans. En effet, alors qu'ils comptent pour 63,7 % de cette population, ils ne représentent que 35,5 % des individus de niveau préscolaire, 51,8 % des individus de niveau 1<sup>er</sup> cycle du secondaire général, 36,1 % des individus de niveau 2<sup>nd</sup> cycle du secondaire général, 16,1 % des individus de niveau EFTP et 8,1 % seulement des individus de niveau supérieur. Ces données suggèrent des chances de scolarisation plus faibles pour les ruraux. Cette population n'a pratiquement aucune chance d'ailleurs de se retrouver dans la partie haute du système éducatif, puisqu'elle a 96 % moins de chances d'atteindre EFTP et près de 129,6 % moins de chances d'arriver au supérieur.

La situation mise en évidence dans le tableau°6.3 peut être complétée par une analyse des probabilités d'accès et d'achèvement aux différents niveaux d'enseignement.

La figure°6.5 présente le profil de scolarisation simplifié selon le milieu de résidence. On constate que les disparités apparaissent dès l'accès à l'école. En effet, alors que les urbains présentent une probabilité d'accès au CP1 de l'ordre de 97 % (donc proche d'un accès universel), ce chiffre n'est que de 90 % chez les ruraux, soit un écart de près de 7 points de pourcentage dès l'entrée à l'école. Cet écart se creuse et atteint près de 14 points de pourcentage à la fin du cycle primaire en défaveur des ruraux. La probabilité d'achèvement du primaire est en effet estimée à 82,8 % pour les urbains contre 68,9 % pour les ruraux. Cela signifie qu'en dehors de l'accès à l'école, le maintien des élèves en cours du cycle primaire est en partie responsable des inégalités de scolarisation entre les urbains et les ruraux.

Figure°6.5 Profil probabiliste simplifié selon le milieu de résidence, enseignement général, 2011



Source : estimation des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

Les inégalités entre urbains et ruraux s'observent également dans l'accès et dans l'achèvement du 1<sup>er</sup> cycle du secondaire général, avec des écarts qui semblent se creuser davantage en défaveur des ruraux. L'écart est en effet de 19 points de pourcentage pour ce qui est de l'accès et de 29 points de pourcentage pour ce qui est de l'achèvement de ce cycle. Cette situation résulte à la fois d'une transition entre le primaire et le collège, et d'une rétention des élèves dans le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire plus faible pour les ruraux. En ce qui concerne le 2<sup>nd</sup> cycle du secondaire, les écarts observés sont toujours en défaveur des ruraux. S'ils sont relativement plus modérés que ceux observés dans le 1<sup>er</sup> cycle, ils ne sont pas négligeables pour autant. En combinant ces différentes inégalités sur l'ensemble du parcours scolaire, on en arrive à une probabilité d'achèvement du 2<sup>nd</sup> cycle de 7,8 % seulement pour les ruraux, contre près de trois fois plus pour les urbains.

L'amélioration des chances de scolarisation des ruraux s'avère donc nécessaire dans la perspective d'une EPT. Elle devrait être recherchée dans l'amélioration de la rétention (d'abord dans le primaire, mais aussi dans le secondaire) et sur la transition entre les différents cycles. On peut a priori penser à des facteurs d'offre scolaire, l'offre étant généralement plus abondante dans l'urbain que dans le rural. Cela dit, il est également possible que des facteurs de demande soient à l'œuvre, étant donné la faible demande de scolarisation qui caractérise bien souvent le milieu rural.

## Disparités régionales : des différences importantes d'une région à l'autre

### *Les inégalités sont particulièrement défavorables dans la région des savanes ...*

Au-delà des différenciations tenant au sexe et au milieu de résidence, la région peut aussi être le terrain de disparités. Le tableau°6.4 présente la distribution de la population des 3-24 ans selon le statut éducatif et les différentes régions administratives du pays.

Tableau n°6.4 Distribution de la population des 3-24 ans selon la région et le statut éducatif, QUIBB 2011

Région	% dans la population	Aucun niveau d'études	Niveau d'études					
			Jardin d'enfants	Primaire	Secondaire 1 <sup>er</sup> cycle	Secondaire 2 <sup>nd</sup> cycle	ETFP	Supérieur
Lomé	11,5 %	6,6 %	23,8 %	9,8 %	16,0 %	18,6 %	32,8 %	39,1 %
Maritime	27,4 %	19,3 %	30,4 %	29,5 %	29,1 %	32,1 %	37,4 %	39,8 %
Plateaux	24,4 %	27,8 %	15,8 %	25,1 %	21,6 %	22,1 %	10,6 %	1,8 %
Centrale	10,5 %	10,5 %	7,0 %	10,6 %	12,1 %	9,5 %	7,1 %	2,4 %
Kara	12,9 %	14,3 %	10,8 %	12,5 %	12,4 %	13,6 %	9,4 %	14,5 %
Savanes	13,4 %	21,6 %	12,2 %	12,5 %	8,8 %	4,2 %	2,7 %	2,4 %
Logarithme des rapports de chance								
Lomé/Savanes		-44,8 %	35,6 %	-3,9 %	32,8 %	71,8 %	115,3 %	127,5 %

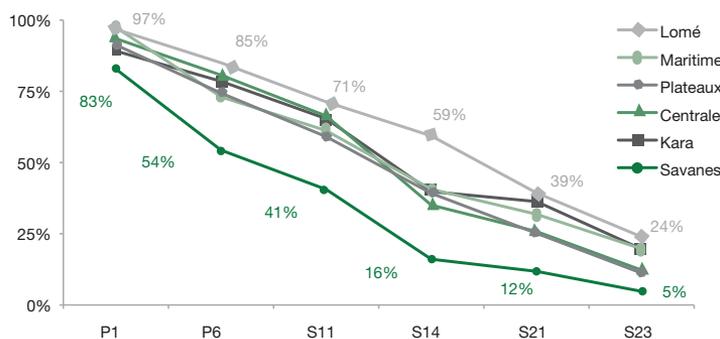
Source : Estimation des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

Il apparaît que la région des Plateaux concentre la proportion la plus élevée de la population non scolarisée (27,8 %), suivie de la région des Savanes (21,6 %) et de la région Maritime (19,3 %). Les plus faibles taux de non scolarisés sont finalement observés dans la commune de Lomé (6,6 %) et, dans une moindre mesure, dans la région Centrale (10,5 %), manifestant ainsi des écarts non négligeables entre les régions quant aux risques d'être non scolarisé. À titre d'exemple, en prenant en compte la représentativité de chaque région au sein de la population des 3-24 ans, il est estimé que les habitants de la savane présentent 44,8 % plus de risques que ceux de Lomé d'être non scolarisés, ce qui reste considérable.

Le tableau°6.4 fait également ressortir des disparités remarquables entre les régions concernant les chances d'être scolarisé. En effet, alors que certaines régions comme Lomé présentent une proportion élevée d'individus scolarisés, d'autres régions sont peu représentées à tous les niveaux d'enseignement, compte tenu de leur poids au sein de la population totale. C'est le cas notamment de la région des Savanes, qui présente des chances de scolarisation très faibles, en particulier dans les niveaux post-primaires. Il est en effet estimé que les habitants de la savane, comparativement à ceux de Lomé, ont 32,8 % moins de chances d'atteindre le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire ; 71,8 % moins de chances d'arriver au 2<sup>nd</sup> cycle ; 115,3 % moins de chances d'atteindre EFTP et 127,5 % moins de chances d'arriver au supérieur.

Les disparités entre les régions peuvent également être appréciées à partir des profils de scolarisation. La figure°6.6 présente les probabilités d'accès et d'achèvement aux différents niveaux de l'enseignement général selon les régions.

Figure°6.6 Profil probabiliste simplifié selon les régions, enseignement général



Source : Estimation des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

Dès l'accès au primaire, des différences importantes apparaissent entre les régions, avec une probabilité d'accès au CP1 estimée à 97 % (proche de l'accès universel) dans la commune de Lomé, mais à 83 % seulement pour la région des Savanes. Les mêmes variabilités sont observées en ce qui concerne l'achèvement du primaire. Avec une probabilité d'achèvement de près de 54 %, la région des Savanes s'illustre encore avec la performance la plus faible, tandis que la performance la plus élevée est observée dans la commune de Lomé (probabilité d'achèvement de l'ordre de 85 %). Ces données manifestent un écart de près de 31 points de pourcentage en ce qui concerne l'achèvement du primaire, alors qu'il était de 14 points de pourcentage pour l'accès à l'école, suggérant ainsi des inégalités qui s'accroissent.

Les mêmes tendances s'observent dans le secondaire général, tant au niveau du 1<sup>er</sup> que du 2<sup>nd</sup> cycle. On note une variabilité allant de 41 % à 71 % en ce qui concerne les chances d'accès au 1<sup>er</sup> cycle, de 16 % à 59 % d'achèvement du 1<sup>er</sup> cycle, de 12 % à 39 % d'accéder au 2<sup>nd</sup> cycle, et de 5 % à 24 % d'arriver au bout du second cycle. C'est toujours la région des Savanes qui présente les moins bonnes performances, avec des écarts qui se sont davantage creusés dans le 1<sup>er</sup> cycle avant de se rétrécir modestement dans le 2<sup>nd</sup> cycle.

Les disparités interrégionales qui viennent d'être mises en évidence masquent l'existence de fortes inégalités entre les différentes préfectures au sein d'une même région.

### ... Ces mêmes inégalités se retrouvent à l'intérieur des régions, entre les différentes préfectures

Les inégalités entre préfectures peuvent être vues selon différents angles, mais, pour s'inscrire dans la perspective d'une scolarisation primaire universelle, nous nous limiterons à l'achèvement du primaire. Le tableau 6.5 présente les probabilités d'achèvement selon les régions et les préfectures (dérivées du profil probabiliste) tandis que la figure 6.7 en présente la cartographie au niveau national.

**Tableau°6.5 Probabilité d'achèvement du primaire selon les préfectures, QUIBB 2011**

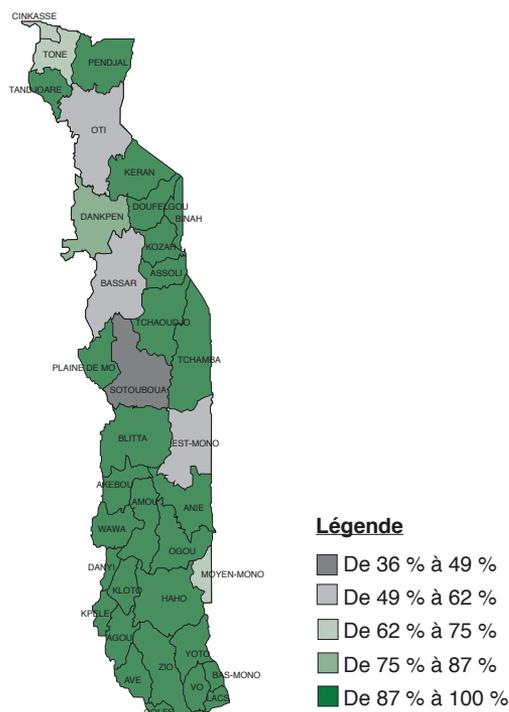
Région	Préfecture	Probabilité d'achèvement primaire	Région	Préfecture	Probabilité d'achèvement primaire
Maritime	Yoto	57,7 %	Centrale	Tchaoudjo	78,4 %
Maritime	Vo	65,1 %	Centrale	Tchamba	79,8 %
Maritime	Lacs	68,8 %	Centrale	Sotouboua	85,1 %
Maritime	Ave	75,0 %	Centrale	Blitta	89,3 %
Maritime	Zio	79,8 %	Kara	Doufelgou	53,6 %
Maritime	Bas-Mono	81,1 %	Kara	Bassar	59,5 %
Plateaux	Moyen-Mono	48,4 %	Kara	Dankpen	66,4 %
Plateaux	Haho	52,5 %	Kara	Binah	78,5 %
Plateaux	Akebou	72,2 %	Kara	Assoli	79,8 %
Plateaux	Anie	72,3 %	Kara	Keran	83,0 %
Plateaux	Ogou	76,0 %	Kara	Kozah	94,0 %
Plateaux	Amou	78,7 %	Savanes	Oti	37,6 %
Plateaux	Danyi	78,9 %	Savanes	Cinkasse	57,0 %
Plateaux	Kpele	84,8 %	Savanes	Kpendjal	59,6 %
Plateaux	Wawa	88,8 %	Savanes	Tone	64,3 %
Plateaux	Est-Mono	91,3 %	Savanes	Tandjoare	65,0 %
Plateaux	Agou	96,4 %	Lomé	Golfe	79,0 %
Plateaux	Kloto	96,9 %	Lomé	Arrondissement III	82,9 %
			Lomé	Arrondissement II	84,4 %
			Lomé	Arrondissement V	87,3 %

Source : Estimation des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

On constate dans un premier temps que si la région des Savanes est de loin la région la moins performante concernant les chances d'achèvement du primaire (figure 6.6), il existe néanmoins de fortes disparités à l'intérieur de cette dernière. En effet, certaines préfectures sont dans une situation très mauvaise, ce qui explique les pourcentages très bas en matière d'achèvement du primaire. Il en est ainsi des préfectures de l'Oti, de Cinkassé et de Kpendjal dans une moindre mesure, qui présentent les probabilités d'achèvement les plus faibles, respectivement de 37,6 % ; 57,0 % et 59,6 %. De même, les scores relativement meilleurs des préfectures de Tandjoaré (65 %) et de Tone (64,3 %) interpellent sur les possibilités de changement de situation dans cette région.

On constate dans un second temps qu'il existe des préfectures situées dans des régions où la probabilité d'achèvement est relativement plus élevée, mais qui présentent des chances d'achèvement bien faibles. C'est le cas notamment de la région des Plateaux qui enregistre les plus fortes disparités inter-préfectures : les chances d'achèvement du primaire dans cette région varient en effet de 48,4 % dans le Moyen Mono à 96,6 % dans le Kloto, soit une variabilité allant du simple au double. Ces chiffres suggèrent que des marges de manœuvre importantes sont possibles pour combler les disparités au sein des différentes régions.

**Figure°6.7 Cartographie de la probabilité d'achèvement du primaire selon les préfectures, QUIBB 2011**



Source : Estimation des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011

### Disparités liées au niveau de vie : des inégalités remarquables qui commencent dès l'entrée à l'école

Les différences de niveau de vie des familles engendrent aussi des disparités très importantes en matière de scolarisation des enfants. Le tableau 6.6 présente le statut éducatif de la population des 3-24 ans selon le quintile de richesse. On peut s'apercevoir que près du tiers des non-scolarisés sont issus des 20 % les plus pauvres, alors que seuls 8,9 % des non-scolarisés proviennent des 20 % les plus riches. Ces données indiquent que les 20 % les plus pauvres présentent 44,3 % plus de risques d'être non scolarisés par rapport aux 20 % les plus riches.

Tableau°6.6 Distribution de la population des 3-24 ans selon le quintile de richesse et le statut éducatif, QUIBB 2011

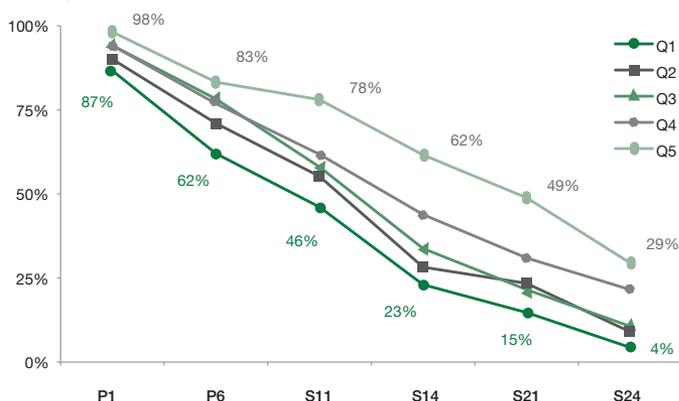
Quintile de richesse	% dans la population	Aucun niveau d'études	Niveau d'études					
			Jardin d'enfants	Primaire	Secondaire 1 <sup>er</sup> cycle	Secondaire 2 <sup>nd</sup> cycle	EFTP	Supérieur
Q1	22,0 %	31,2 %	8,6 %	22,6 %	15,5 %	9,5 %	2,6 %	3,3 %
Q2	21,1 %	24,3 %	18,4 %	22,3 %	17,7 %	13,1 %	5,7 %	9,8 %
Q3	19,9 %	19,8 %	13,1 %	20,8 %	21,1 %	15,9 %	12,3 %	8,2 %
Q4	19,7 %	15,8 %	26,5 %	19,5 %	23,5 %	20,8 %	23,5 %	26,9 %
Q5	17,3 %	8,9 %	33,4 %	14,8 %	22,2 %	40,6 %	55,9 %	51,8 %
<b>Logarithme des rapports de chance</b>								
Q5/Q1		-44,3 %	69,1 %	-7,9 %	25,9 %	73,2 %	144,2 %	129,8 %

Source : Estimation des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

On peut également s'apercevoir que comparativement aux 20 % les plus riches, les 20 % les plus pauvres sont relativement peu représentés dans les différents segments du système éducatif, et notamment dans les niveaux post-primaires. Ce faisant, ils présentent 25,9 % moins de chances d'atteindre le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire ; 73,2 % moins de chances d'accéder au 2<sup>nd</sup> cycle et plus de 100 % moins de chances d'arriver dans EFTP ou dans le supérieur.

Les disparités liées au niveau de vie sont surtout remarquables lorsqu'on considère les profils de scolarisation. Comme le montre la figure°6.8, les enfants issus du quintile le plus pauvre n'ont pas les mêmes chances de parcours scolaire que les enfants issus du quintile le plus riche.

Figure 6.8 Profil probabiliste simplifié selon le quintile de richesse, enseignement général, QUIBB 2011



Source : Estimation des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

En effet, un enfant issu d'un ménage à faibles revenus (Q1) n'a que 87 % de chances d'entrer à l'école, alors que les chances d'un camarade dont les parents sont plus aisés (Q5) sont de 98 %. Ces inégalités s'accroissent d'ailleurs avec le niveau scolaire, puisque si les enfants les plus aisés ont 13 % plus de chances d'entrer au primaire, ils ont 34 % plus de chances d'achever le primaire, 69 % plus de chances d'accéder au 1<sup>er</sup> cycle du secondaire ; 2,7 fois plus de chances d'achever le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire et jusqu'à 6,8 fois plus de chances d'achever le 2<sup>nd</sup> cycle. On voit bien qu'en référence aux objectifs établis au Forum de Dakar (avril 2000) qui propose un ciblage sur les populations les plus vulnérables, que des évolutions sont souhaitables dans la perspective de toucher ces populations.

Les différences mises en évidence dans les sections précédentes ont fait ressortir une certaine perspective « cumulative » dans la constitution des disparités sociales du système éducatif dans son ensemble. Ce constat ne permet cependant pas de « se faire une idée précise du rôle relatif de tel ou tel mécanisme à l'œuvre dans le système dans la production des disparités sociales »<sup>40</sup>. Il semble donc tout à fait utile de fournir un aperçu global des instances générant des disparités tout au long du système et de leur poids respectif.

## Quelle instances de production des disparités sociales dans le parcours scolaire ?

On cherche donc à identifier, pour les différentes disparités sociales analysées, si c'est davantage en cours de cycle (renvoyant donc probablement au fonctionnement des structures éducatives) qu'entre les cycles (qui renverraient davantage à des questions de carte scolaire) que se génèrent les différences observées. Pour ce faire, on analyse les disparités sociales qui sont générées de façon spécifique (i) dans l'accès à l'école primaire, (ii) dans la rétention en cours de cycle primaire, (iii) dans la transition entre le primaire et le premier cycle du secondaire, (iv) dans la rétention au cours du premier cycle secondaire, (v) dans la transition entre les deux cycles secondaires et (vi) dans la rétention au cours de ce second cycle secondaire, en examinant le rapport entre une situation favorable et une situation défavorable le long de ces différentes instances du système. De façon jointe, on identifie aussi le poids respectif de ces différentes instances de fonctionnement et de sélection dans le processus de génération des disparités sociales au sein du système éducatif.

**Tableau°6.7 Rapport entre situation favorable et situation défavorable pour chacune des dimensions sociales dans les différentes instances du système éducatif**

	Accès primaire	Rétention en primaire	Transition primaire-collège	Rétention au collège	Transition collège-lycée	Rétention au lycée
<b>Rapport favorisé/défavorisé</b>						
Garçon/fille	1,0	1,2	1,3	1,1	1,4	1,1
Urbain/rural	1,1	1,1	1,1	1,5	1,0	1,5
Lomé/Savanes	1,2	1,3	1,1	2,1	0,9	1,5
Q5/Q1	1,1	1,2	1,3	1,6	1,2	2,0

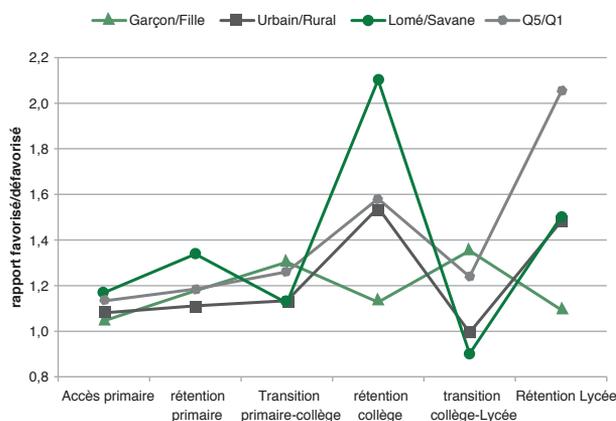
Source : Estimation des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

On observe que les inégalités sociales sont moins marquées dans les instances de parcours avant le collège mais qu'elles prennent de l'ampleur au moment de la transition entre le primaire et le collège.

La première cause d'inégalités est la rétention des élèves au sein du 1<sup>er</sup> cycle du secondaire. Comparativement aux défavorisés, les plus favorisés ont en effet 50 % plus de chances de survie dans le 1<sup>er</sup> cycle, si l'on considère l'opposition urbain-rural ; 60 % plus de chances de survie lorsqu'on oppose le quintile le plus riche au quintile le plus pauvre ; deux fois plus de chances de survie lorsqu'on oppose la commune de Lomé à la région des Savanes. De même, maintenir les élèves au sein du second cycle engendre des disparités remarquables, pratiquement du même ordre que celles du premier cycle. En effet, les chances de survie dans le second cycle pour les plus favorisés sont environ 50 % plus élevées lorsqu'on considère la dimension urbain/rural, mais aussi la dimension régionale, et deux fois plus élevées lorsqu'on considère les quintiles de richesse. En ce qui concerne la transition entre les deux sous-cycles du secondaire, les disparités observées sont un peu plus modestes. Elles sont essentiellement notables entre les dimensions sexe et quintile de richesse.

<sup>40</sup> L'équité : un fil rouge des politiques éducatives nationales ? A. Mingat (2013, p. 47).

Figure°6.9 Production des inégalités sociales dans les différents segments du système



Source : Estimation des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011.

Dans l'ensemble, on remarque que les inégalités sont étroitement liées à la région dont est issu l'élève, les écarts les plus manifestes étant observés au niveau de la survie dans les différents segments du système éducatif. Le niveau de richesse reste également un facteur fort discriminant, notamment quand on observe le taux de rétention des élèves dans les deux sous-cycles du secondaire général. Quant au milieu de résidence, on constate un rapport faible dans la partie basse du système, mais ceci devient moins vrai quand on considère la rétention des élèves au secondaire, 1<sup>er</sup> et 2<sup>nd</sup> cycle inclus. Que l'élève soit une fille ou un garçon ne semble pas peser énormément et ne prend de l'ampleur que lors des transitions entre cycles.

Finalement, si cette analyse est intéressante parce qu'elle permet de décrire certains points de faiblesse du système, elle demanderait bien sûr à être confortée par des travaux complémentaires, notamment pour identifier l'influence des facteurs d'offre ou de demande rendant compte de ces spécificités, cette distinction étant essentielle dans une perspective d'action. Par exemple, pour l'accès (et pour les transitions), est-ce qu'un faible chiffre tient à l'existence trop lointaine de la structure la plus proche (problème d'offre) ou bien à la réticence des familles à scolariser leurs enfants, en dépit de la disponibilité d'une offre à distance raisonnable. De même, dans quelle mesure une faible rétention tient-elle à des difficultés en matière d'offre scolaire (notamment la discontinuité éducative et l'impossibilité pour les élèves de poursuivre leurs études jusqu'au terme du cycle), à une qualité inappropriée des services éducatifs, ou bien encore à des contraintes économiques des familles (coûts d'opportunité et pauvreté, facteurs du côté de la demande). En ce qui concerne particulièrement l'accès et le maintien dans le primaire, les éléments d'analyse abordés dans le chapitre 2 permettent de dresser déjà quelques perspectives que nous n'allons pas reprendre ici, mais que le lecteur est invité à consulter (section 2.5).

## 6.2 Les inégalités dans l'accès à l'éducation se répercutent dans l'appropriation des ressources allouées au système éducatif

Du fait de sa scolarisation, chaque enfant togolais accumule des ressources mises à la disposition du système éducatif. De ce fait, ceux qui n'ont pas accès à l'école ne bénéficient d'aucune des ressources publiques allouées à l'éducation ; en revanche, ceux qui fréquentent l'école, et ce d'autant plus qu'ils y vont longtemps en ayant accès à des niveaux éducatifs caractérisés par des coûts unitaires plus élevés, vont s'approprier tout au long de leur scolarité un certain volume de ressources publiques. Il s'ensuit que la répartition des ressources publiques réservée à l'éducation au sein d'une génération d'enfants va dépendre : (i) de la répartition du niveau terminal de scolarisation (et éventuellement des différences sur ce plan entre les différents groupes constitutifs de la population) ; (ii) de la structure des dépenses publiques par élève aux différents niveaux d'enseignement. Des inégalités dans l'accès à l'éducation engendrent donc *de facto* des disparités dans l'appropriation des ressources publiques. Ainsi, il semble tout à fait utile d'examiner également les écarts dans l'appropriation des ressources publiques en éducation.

Pour ce faire, il est d'usage de distinguer deux niveaux complémentaires d'analyse.

Le premier niveau, dit *structurel*, tient de façon première à la distribution de la scolarisation finale par niveau d'études, d'une part, et à la structure des dépenses publiques par élève, d'autre part, sans faire référence aux caractéristiques personnelles ni à l'appartenance à un groupe social ou géographique des élèves ayant eu une scolarité plus ou moins longue et plus ou moins réussie. En effet, cette répartition de la scolarisation aux différents niveaux éducatifs, associée aux coûts unitaires variables enregistrés pour chacun de ces niveaux, peut créer un cadre structurel plus ou moins inégalitaire (qui constitue en lui-même une dimension importante de l'équité dans un système éducatif national). Dans cette acception, on conçoit que plus large est la proportion de la classe d'âge qui a accès à l'école primaire, plus faible est la croissance des coûts unitaires avec le niveau éducatif et, par conséquent, la répartition des crédits publics mis à la disposition du système éducatif est moins susceptible d'être inégale dans sa structure. En revanche, plus forte est la proportion de la classe d'âge qui n'a pas accès à l'école et plus élevés, en termes relatifs, sont les coûts unitaires des niveaux élevés du système (par rapport à ceux des premiers niveaux d'enseignement) au bénéfice donc du petit nombre qui y a accès, plus inégale aura tendance à être la répartition des crédits publics mobilisés pour le secteur.

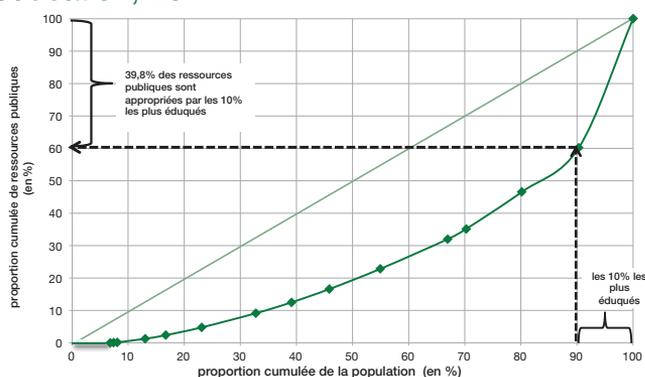
Le second niveau, dit de la *sélectivité sociale*, considère les disparités structurelles comme l'enveloppe au sein de laquelle les différences entre les groupes, (selon le sexe, l'origine sociale ou géographique, le revenu) au niveau de la scolarisation vont aboutir à des différenciations sociales dans l'appropriation des ressources publiques mises à la disposition du secteur éducatif, certains groupes pouvant alors obtenir plus ou moins de ressources que leur représentation numérique dans la population du pays. Il sera donc question d'examiner la répartition des ressources sur le territoire, en se demandant si vivre ou être né dans une région plutôt qu'une autre permet de bénéficier de plus de ressources en matière d'éducation. En termes d'équité, on s'attendrait à ce que les régions les plus défavorisées en termes de scolarisation mais aussi, de façon plus large, en termes de niveau de vie, bénéficient de dépenses en éducation au moins aussi importantes que les régions les plus favorisées.

Nous examinerons d'abord la dimension structurelle de la répartition des crédits publics en éducation, avant d'aborder, dans un second temps, les éléments concernant la sélectivité sociale dans la répartition des ressources au sein du système éducatif togolais.

## Une distribution structurelle inégalitaire des ressources au profit des plus éduqués ...

L'analyse de la dimension structurelle de l'équité dans l'appropriation des crédits publics a été conduite sur la base du profil de scolarisation de 2010-2011, en déterminant la distribution des niveaux terminaux<sup>41</sup> de scolarisation au sein d'une cohorte de jeunes du pays et en définissant le volume correspondant de ressources publiques accumulées jusqu'à chacun de ces niveaux terminaux. Les résultats obtenus permettent de construire la courbe de Lorenz de la distribution structurelle des ressources publiques accumulées par une pseudo-cohorte de jeunes togolais en 2010-2011 (figure°6.10).

Figure°6.10 Courbe de Lorenz de la distribution structurelle des ressources en éducation, 2011



Source : Estimation des auteurs, à partir des données du chapitre 2 (profil de scolarisation) et du chapitre 3 (coût unitaire et ressources publiques accumulées).

Dans ce graphique, la diagonale représente la situation théorique de répartition égalitaire des ressources publiques en éducation au sein d'une cohorte, caractérisant une situation dans laquelle x % de la population bénéficie de x % des ressources publiques en éducation, quel que soit x. Cependant, la distribution réelle, matérialisée par la courbe en vert, est bien éloignée de cette diagonale, suggérant ainsi une distribution structurelle inégalitaire des crédits publics mis à la disposition du système.

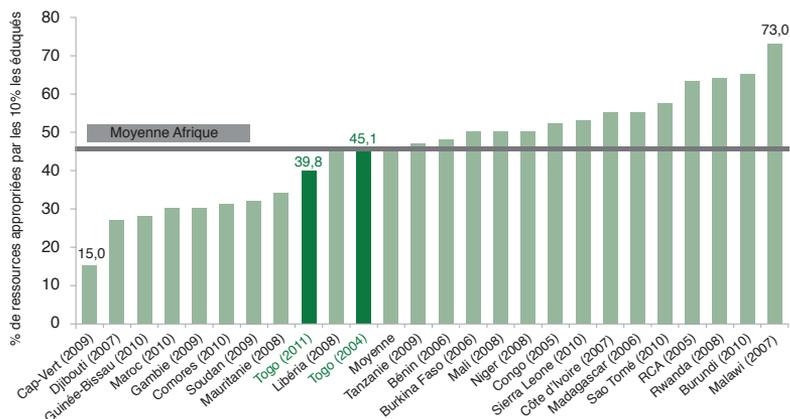
Pour évaluer l'ampleur de la déviation par rapport à la référence égalitaire, deux indicateurs sont couramment calculés:

1. Le coefficient de Gini, indicateur égal au rapport entre l'aire comprise entre la courbe de Lorenz et la diagonale et l'aire du triangle formé par la diagonale. Par définition, il est compris entre 0 (qui caractérise une équi-répartition et l'absence de concentration dans la distribution des ressources) et 1 (qui caractérise une concentration complète de toutes les ressources dans les mains d'un seul individu). Ainsi, plus sa valeur est petite et proche de 0, plus la courbe de Lorenz est proche de la diagonale, et donc la distribution des ressources publiques est complètement égalitaire. La valeur estimée pour le Togo en 2010-2011 est de 0,48, ce qui suggère des inégalités fortes dans la structure de répartition des ressources publiques entre les différents individus d'une génération.
2. Le second indicateur mesure la part des ressources publiques appartenant aux 10 % les plus éduqués au sein de la cohorte (ceux qui poursuivent le plus longtemps leurs études). On estime, dans le cas du Togo, que les 10 % les plus éduqués s'approprient près de 40 % des ressources publiques d'éducation. Ce chiffre manifeste dans l'absolu, un degré assez fort de concentration des ressources publiques allouées à l'ensemble du secteur.

<sup>41</sup> On émet l'hypothèse que les données transversales observées sur une année récente (ici 2010-2011), que ce soit pour les niveaux terminaux ou pour les coûts unitaires à chaque niveau, peuvent être transcrites dans une perspective temporelle, c'est-à-dire qu'on suppose que les données observées pour plusieurs générations peuvent être utilisées pour mener une analyse sur une pseudo-cohorte. Il est donc possible d'établir la distribution de la pseudo-cohorte par niveau terminal de scolarisation, ainsi que la répartition structurelle des ressources publiques en éducation qui en découle. En outre, lorsqu'on oppose l'utilisation des données longitudinales (lorsqu'elles sont disponibles) avec les données transversales (telles que celles utilisées ici), on trouve (i) que les estimations faites sur données transversales tendent plutôt à sous-estimer le degré d'inégalité existant sur les données longitudinales, mais (ii) que cette sous-estimation est relativement modeste dans la majorité des cas.

Il est intéressant de comparer ces chiffres à la fois dans le temps (avec ceux observés en 2004 – cf. RESEN 2006), mais également sur le plan international. La figure°6.11 permet d'effectuer cette comparaison.

**Figure°6.11 Pourcentage de ressources appropriées par les 10 % les plus éduqués dans les pays africains**



Source : Estimation des auteurs pour Togo 2011, RESEN 2006 pour Togo 2004, base d'indicateurs du Pôle de Dakar pour les autres pays.

Si on reprend les chiffres du RESEN 2006 au Togo, il apparaît que l'inégalité dans la répartition des ressources a légèrement diminué entre 2004-2005 et 2010-2011. En effet, en 2004-2005, les 10 % les plus éduqués bénéficiaient d'environ 45 % des ressources, contre 40 % en 2010-2011. Ce faisant, le Togo se situe désormais légèrement en-dessous de la moyenne des pays considérés. Cependant, il demeure dans une position moins confortable que beaucoup de pays comme, par exemple, le Cap-Vert, Djibouti, la Guinée-Bissau, le Maroc ou la Gambie, qui présentent des indices de concentration relativement plus faibles. Des marges de manœuvre restent donc encore possibles dans l'amélioration de la distribution structurelle des crédits publics mis à la disposition du système.

### ... Mais aussi des disparités sociales dans l'appropriation des ressources publiques en éducation

Après avoir examiné en quoi la structure du système était porteuse en son sein de différenciations entre les individus composant une cohorte de jeunes, nous abordons maintenant le point de savoir dans quelle mesure certains groupes (sociaux/géographiques) réussissent, plus que d'autres, à profiter de cette situation et à s'approprier ainsi davantage ou moins de ressources publiques, du fait de leur scolarisation différenciée. L'analyse est conduite en utilisant les données d'enquêtes des ménages, (en l'occurrence l'enquête QUIBB de 2011), préférable à celles issues des données scolaires qui ne disposent pas de la totalité des variables sociales d'intérêt.

La méthode consiste à calculer le volume de ressources appropriées par une cohorte fictive de 100 personnes appartenant à l'une ou l'autre des différentes catégories de la population (garçons, filles) dans chacun des groupes géographiques ou sociaux considérés (genre, etc.), et tient compte de son pattern de scolarisation. On peut alors ainsi (i) comparer les disparités entre les différentes catégories à l'intérieur de chacun des groupes considérés et (ii) évaluer l'ampleur des différenciations entre les groupes eux-mêmes. L'indice d'appropriation relative des ressources sera principalement utilisé dans cette analyse. Il permet en effet de déterminer ce que représente le volume dont s'approprie un individu d'un groupe favorisé donné en multiple du volume appartenant à un individu d'un groupe défavorisé.

Le tableau°6.8 propose les résultats obtenus grâce à cette approche.

Tableau°6.8 Indice d'appropriation relative des ressources par les différentes catégories sociales

	% des dépenses consommées <sup>(a)</sup>	% de chaque groupe dans la pop <sup>(b)</sup>	Rapport <sup>(a)/(b)</sup>	Indice d'appropriation relative
<b>Genre</b>				
Garçon	65,0	50,6	1,28	1,81
Fille	35,0	49,4	0,71	1,00
<b>Milieu de résidence</b>				
Urbain	70,5	36,3	1,94	4,19
Rural	29,5	63,7	0,46	1,00
<b>Région</b>				
Lomé	25,4	11,5	2,21	5,61
Maritime	34,3	27,4	1,25	3,17
Plateaux	14,2	24,4	0,58	1,47
Centrale	7,4	10,5	0,70	1,77
Kara	13,6	12,9	1,05	2,67
Savanes	5,3	13,4	0,39	1,00
<b>Quintile de richesse</b>				
Q1	9,6	22,0	0,44	1,00
Q2	13,7	21,1	0,65	1,49
Q3	14,5	19,9	0,73	1,67
Q4	23,7	19,7	1,21	2,77
Q5	38,5	17,3	2,22	5,08

Source : Estimation des auteurs, à partir des données de l'enquête QUIBB 2011 et du chapitre 3 (coût unitaire et ressources publiques accumulées).

D'une manière générale, on s'aperçoit que la part des ressources publiques dont bénéficient les groupes les plus favorisés est très importante. Par exemple, les garçons, qui représentent près de 51 % de la population, s'approprient 65 % des ressources du fait de leur scolarisation différenciée. De même, les urbains ne représentent qu'un peu plus du tiers de la population, mais s'approprient près de deux tiers des ressources. Les habitants de Lomé comptent pour 10 % de la population, mais consomment 25,4 % des ressources. Les 20 % d'individus les plus riches consomment 38,5 % des ressources, contre 9,6 % seulement pour les 20 % d'individus les plus pauvres. Les disparités importantes signalées dans la première section de ce chapitre, cumulées à l'inégalité structurelle mise en évidence dans la seconde section se traduisent donc par une sélectivité sociale assez marquée au Togo.

Cependant, cette sélectivité sociale dans l'appropriation des ressources ne se manifeste pas avec la même ampleur sur toutes les dimensions. On identifie bien une hiérarchie des différentes variables considérées quant à la production des différenciations sociales en matière d'appropriation des ressources publiques en éducation. En effet, s'il existe des écarts liés au sexe (les garçons s'approprient 81 % plus de ressources que les filles), les différences les plus intenses s'observent dans la dimension régionale (les individus à Lomé s'approprient 5,6 fois plus de ressources que les individus de la région des Savanes), mais aussi dans la dimension « richesse » (un individu du quintile le plus riche obtient en moyenne 5,1 fois plus de ressources qu'un individu du quintile le plus pauvre) et le « milieu de résidence » (un urbain consomme 4,2 fois plus de ressources qu'un rural).

Finalement, l'image globale qui ressort de ces analyses est celle d'un système éducatif où les inégalités sociales, tant dans les scolarisations que dans l'appropriation des ressources publiques, sont assez conséquentes. La politique se devra d'évoluer vers plus d'équité et d'efficacité dans l'offre des services éducatifs.

# Synthèse

Quelques enseignements utiles sont à retenir des analyses effectuées dans ce chapitre. De façon globale, il apparaît que si l'éducation est un bien nécessaire, elle n'est cependant pas accessible de la même manière aux différentes catégories sociales de la population togolaise. Les chances de scolarisation apparaissent en effet défavorables pour les filles, les ruraux, les 20 % les plus pauvres de la population et les résidents de la région des Savanes.

\*\*\* On estime que si les filles et les garçons accèdent presque similairement à l'école, les disparités selon le sexe sont le fait d'une plus faible rétention des filles dans le primaire, avant de s'accroître dans les autres segments du système. Ce faisant, elles ne sont plus que 67 % à achever le primaire (contre 82 % chez les garçons), 28 % à achever le collège (contre 51 % chez les garçons), et 9 % à achever le lycée (contre 24 % chez les garçons). Elles sont en outre sous-représentées dans EFTP et dans l'enseignement supérieur. Il est capital d'améliorer le maintien des filles dans le primaire, et de mener des actions complémentaires au sujet de la demande d'éducation, filles et garçons étant vraisemblablement exposés à une offre scolaire comparable.

\*\*\* En ce qui concerne la dimension rurale, les disparités dans l'accès au bien « éducation » apparaissent en défaveur des ruraux dès l'entrée au primaire. En effet, 97 % des urbains accèdent à l'école primaire, contre 90 % des ruraux. Les chances sont encore plus défavorables pour les ruraux sur l'ensemble du parcours scolaire et, par effet d'accumulation, on ne retrouve plus que 7,8 % de ruraux à la fin du lycée, contre près de trois fois plus en milieu urbain. Des actions sont nécessaires pour améliorer les chances de scolarisation des ruraux dans la perspective d'une EPT. Elles pourraient concerner d'abord l'offre d'éducation, cette dernière étant généralement plus abondante dans l'urbain que dans le rural, mais des actions ciblant la demande sont aussi nécessaires pour stimuler la faible demande de scolarisation, bien souvent caractéristique de ce milieu.

\*\*\* De fortes disparités régionales sont également observées, les performances les plus faibles étant obtenues dans la région des Savanes. Il est estimé que près de 17 % des enfants de cette région n'accèdent pas à l'école et près de 46 % n'achèvent pas le primaire (contre 3 % et 15 % respectivement dans la commune de Lomé). Ces inégalités s'accroissent tout au long du système et, à la fin du lycée, près de 95 % des jeunes de la région auraient déjà abandonnés l'école. Outre ces disparités régionales, d'autres, notables, sont également observées à l'intérieur des régions et entre préfectures, et doivent être considérées dans les leviers d'actions.

\*\*\* Le niveau de vie conduit également à des différences : en effet, comparativement aux enfants issus du quintile le plus pauvre, il est estimé que les enfants provenant du quintile le plus riche ont 13 % plus de chances d'entrer au primaire, 34 % plus de chances d'achever le primaire, 2,7 fois plus de chances de terminer le 1<sup>er</sup> cycle du secondaire et jusqu'à 6,8 fois plus de chances d'achever le 2<sup>nd</sup> cycle. On voit bien, en se référant aux objectifs de l'EPT qui cite un ciblage sur les populations les plus vulnérables, que des évolutions sont souhaitables dans la perspective d'atteindre cet objectif.

On retiendra enfin que les différentes inégalités observées se répercutent dans l'appropriation des ressources allouées à l'éducation. En effet, chaque enfant, de par sa scolarisation, profite d'une partie des dépenses publiques pour l'éducation. Plus longtemps il reste dans le système, plus grande est la part de ressources dont il bénéficie. Il est ainsi estimé que les 10 % les plus éduqués s'approprient près de 40 % des ressources publiques d'éducation. Les inégalités selon les caractéristiques socio-économiques se traduisent donc par une appropriation inégale des ressources : les filles, par exemple, n'en « consomment » que 35 %, les ruraux que 29 %, les individus issus des 20 % les plus pauvres que 9,1 %, alors que les individus de la région des Savanes ne bénéficient que de 5,3 % des ressources. Des améliorations significatives sont donc nécessaires dans la distribution structurelle des crédits publics mis à disposition du système, ce qui appelle des mesures appropriées pour garantir l'équité et l'efficacité dans l'accès à l'éducation.

# Conclusion générale

## Principales pistes d'actions et de réflexions pour la politique éducative

À la lumière des résultats obtenus tout au long des analyses réalisées dans ce diagnostic sectoriel, un certain nombre de pistes prioritaires se dégagent et sont à considérer pour la poursuite des efforts engagés vers l'EPT et l'insertion socioprofessionnelle des sortants du système éducatif. Elles sont structurées autour de trois dimensions limitées : (1) financement du système, (2) équilibre structurel du système en lien avec les objectifs de l'EPT et les contraintes d'insertion socioprofessionnelles, (3) qualité et efficacité dans la production des services éducatifs, sachant que le but de cette partie n'est pas forcément d'être exhaustive, mais de se focaliser sur les points les plus essentiels à considérer pour la politique sectorielle du pays.

**En ce qui concerne la dimension du financement du système, il faudrait en priorité :**

- **Maintenir une priorité budgétaire favorable au secteur de l'éducation.** En effet, avec la croissance démographique que connaît le pays (2,8 % par an), le système devra s'attendre à une augmentation significative du nombre d'individus à scolariser, et pour y répondre de manière appropriée, une augmentation du volume des ressources allouées à l'éducation apparaît inévitable. Or, le secteur de l'éducation consomme déjà plus du quart (27,6 % en 2011) des dépenses courantes hors dette de l'État. C'est dire à quel point la marge de manœuvre pour aller au-delà serait étroite. L'accroissement du volume de ressources allouées à l'éducation réside davantage dans une croissance économique plus forte, comme l'a d'ailleurs envisagé le document de stratégie de croissance accélérée et de promotion de l'emploi du pays, mais aussi dans la poursuite de l'amélioration du recouvrement des recettes internes.
- **Rechercher l'équilibre nécessaire dans l'allocation intra-sectorielle des ressources et dans l'affectation de ces dernières entre les différents postes de dépenses.** En effet, une première observation faite sur l'ensemble du secteur montre que seuls 12 % des dépenses publiques totales seraient dévolus aux dépenses administratives et pédagogiques du système (la masse salariale consomme 81 %, et les bourses, 7 %). Ces dépenses, pourtant indispensables à la qualité des services éducatifs, occupent une part sans doute insuffisante, notamment dans les enseignements préscolaire, primaire et secondaire général où les taux observés sont encore plus faibles (moins de 10 %). La seconde remarque concerne l'allocation des ressources qui est défavorable à certains niveaux d'enseignement. C'est notamment le cas du 1<sup>er</sup> cycle du secondaire général, et des sous-secteurs de l'enseignement préscolaire, du primaire et de l'alphabétisation, qui apparaissent sous-financés par rapport à la tendance moyenne observée dans les pays comparateurs.

**En ce qui concerne l'équilibre structurel du système en lien avec les objectifs de l'EPT et les contraintes d'insertion socioprofessionnelles, il faudrait :**

- **Améliorer l'accès à l'école et favoriser un accès universel.** Il est en effet identifié que près de 7 % des enfants d'une génération d'âge n'ont toujours pas accès à l'école, alors que le plan sectoriel d'éducation (PSE) prévoyait déjà un accès universel pour 2012. Ces enfants se retrouvent davantage dans les milieux ruraux, dans certaines régions administratives comme les Savanes et sont issus des familles les plus pauvres. Ils comptent en outre davantage de filles que de garçons. Des actions devraient être entreprises pour toucher ces cibles, d'abord via l'offre scolaire pour la rapprocher de ces populations, mais aussi à travers des actions complémentaires pour stimuler la demande. En effet, si les analyses suggèrent l'existence de lacunes dans l'offre de services scolaires, elles montrent également qu'un peu plus de la moitié des enfants du primaire qui n'accèdent pas à l'école disposent d'un établissement à moins de 30 minutes de leur domicile.

- **Progresser vers l'achèvement universel du primaire, en réduisant significativement les redoublements et les abandons en cours de cycle.** Il est en effet estimé que près du quart (23 %) des enfants qui ont accès à l'école abandonnent avant la fin du cycle primaire. En outre, les chances d'avoir une scolarité primaire complète apparaissent nettement plus faibles dans la région des Savanes et pour les filles. Pour être au rendez-vous de la scolarisation primaire universelle, le Togo doit absolument juguler la fuite des élèves en cours de cycle primaire. Cette amélioration passe en bonne partie par la réduction du redoublement, encore trop élevé dans le système éducatif togolais (21,5 % de redoublants pour le primaire, 22 % pour le collège et 35 % pour le lycée). Une politique courageuse de réduction du redoublement permettrait également de faire des économies substantielles à tous les niveaux d'enseignement et de réduire les abandons en cours de cycle, sans pour autant nuire à la qualité.
- **Poursuivre les efforts d'amélioration de la couverture de l'enseignement préscolaire et garantir des conditions d'accueil et d'encadrement appropriées.** Avec un taux brut de scolarisation (TBS) dans l'enseignement préscolaire multiplié pratiquement par 5 entre 2000-2001 et 2011-2012, le Togo a fait des efforts tangibles pour améliorer la couverture à ce niveau d'enseignement. Cependant, ces évolutions ont besoin d'être accompagnées d'une extension conséquente des capacités d'accueil et des conditions d'encadrement. En effet, le ratio élèves/maître (REM) dans les jardins d'enfants publics est passé de 24 à 32 enfants par éducatrice entre 2007 et 2011 et, de façon jointe, le nombre d'enfants par salle de classe est passé de 40 à 43 sur la même période. Ces données suggèrent une dégradation des conditions d'accueil et d'encadrement qu'il convient de rectifier.
- **Entreprendre des actions pour lutter contre l'analphabétisme et promouvoir l'éducation non formelle.** En effet, le sous-secteur de l'alphabétisation et de l'éducation non formelle semble faire l'objet de peu d'intérêt dans la politique éducative du pays, alors que près de 44 % de la population togolaise dont l'âge est compris entre 15 et 44 ans souffrent d'un déficit significatif en matière d'alphabétisation. Les analyses montrent que la population analphabète est davantage rurale, féminine et en proportion plus importante dans la région des Savanes, ce qui nécessite des actions ciblées et prioritaires sur ces populations. Conjointement, des avancées fortes vers l'achèvement universel du primaire sont également indispensables pour stabiliser le nombre de la population analphabète.
- **Questionner l'expansion quantitative forte observée dans la partie haute du système éducatif, notamment dans l'enseignement supérieur, en lien avec les besoins de l'économie nationale.** En effet, le nombre d'étudiants pour 100 000 habitants a plus que triplé entre 2001 et 2012, passant d'environ 328 à près de 1 015 étudiants pour 100 000 habitants. La valeur actuelle se trouve bien au-dessus de la valeur attendue dans le cadre du PSE et avoisine celle des pays dont le niveau de développement est beaucoup plus élevé que celui du Togo et pour lesquels le marché du travail est beaucoup plus favorable. Cela résulterait du fait que le système a tendance à offrir essentiellement des formations générales et, faute d'offrir des cursus différenciés pertinents où des opportunités seraient tournées vers l'accès au marché du travail dès le niveau du secondaire, le parcours logique de la majorité s'oriente donc vers la partie haute du système, avec une intensification significative du risque de chômage des diplômés. Il est donc nécessaire de réfléchir à l'introduction d'éléments de régulation dans la partie moyenne du système pour contenir de façon appropriée les effectifs qui poursuivront jusqu'au niveau supérieur. Cette régulation pourra notamment s'appuyer sur le développement d'activités de formation professionnelle.
- **Développer le secteur de l'enseignement technique et de la formation professionnelle, en proposant des formules diversifiées de formation répondant directement aux besoins du marché du travail.** En effet, une première observation établit que si le secteur de EFTP a connu une augmentation de ses effectifs (le nombre d'apprenants pour 100 000 habitants a augmenté de moitié entre 2000 et 2011), sa part dans le total du secondaire est restée quasiment stable depuis 2000 (autour de 6 %). EFTP n'a donc pas pu jouer un rôle significatif d'alternative à la poursuite des études générales jusqu'au supérieur, accentuant ainsi la demande sociale des individus à accéder à l'enseignement supérieur. La seconde observation concerne le secteur moderne de l'emploi qui semble déjà saturé et ne peut donc accueillir qu'une faible proportion des diplômés. Les analyses montrent que l'essentiel des emplois (près de 87 %) se concentrent plutôt dans le secteur informel et que ce sont les individus dépourvus du niveau

minimum souhaitable que l'on retrouve en majorité dans ce secteur, ce qui, dans ces circonstances, apparaît peu propice à une bonne productivité du travail. EFTP pourrait donc constituer un cadre de développement des compétences dans ce secteur du marché, et aider ainsi à l'émergence d'une génération d'entrepreneurs dynamiques, opérant à petite et moyenne échelles. Dans cette perspective, il serait sans doute nécessaire de questionner la pertinence des formations actuelles en lien avec les besoins actuels et futurs du marché du travail.

**Enfin, pour ce qui est de la qualité et de l'efficacité dans la production des services éducatif, il faudrait:**

- **Améliorer significativement la qualité de l'éducation.** On estime en effet que le niveau d'acquisition des élèves togolais est globalement faible : au primaire, le Togo se classe parmi les derniers dans les évaluations internationales de type PASEC ; au collège, près de 26 % des élèves arrivent au BEPC sans les connaissances minimales désirées pour ce niveau ; au lycée, ils sont près de 29 % en série C et environ 56 % en série D à arriver à la fin du 2<sup>nd</sup> cycle sans les connaissances minimales requises pour la terminale. Si des ressources additionnelles sont sans doute nécessaires pour améliorer la qualité des services éducatifs (nous avons vu que seuls 12 % des ressources sont affectés aux dépenses administratives et pédagogiques, la majorité servant à payer les salaires), il est identifié que les marges pour l'amélioration de la qualité doivent essentiellement être obtenues à travers des mécanismes qui, d'une part, conduisent à une distribution judicieuse des moyens entre les établissements et, d'autre part, conduisent à ce que ces établissements produisent le maximum de résultats chez les élèves qui leur sont confiés.
- **Assurer une distribution judicieuse des moyens aux établissements.** Les analyses montrent que le déploiement des enseignants est très défaillant dans le primaire (42 % d'aléas dans l'allocation des enseignants contre 33 % pour la moyenne des pays comparateurs) ; dans le second cycle, un peu plus du quart de la masse horaire théorique requise n'est pas assurée dans les collèges et les lycées. Outre les enseignants, les manuels des élèves sont très inégalement répartis avec des aléas pouvant atteindre 88 %, en plus d'être en nombre insuffisant. Des actions sont donc nécessaires pour corriger la situation et, dans cette perspective, il conviendrait sans doute de questionner les procédures et les mécanismes d'allocation définis au niveau national, ainsi que leur applicabilité, mais aussi les marges de manœuvre dont dispose le personnel en charge du déploiement pour les faire respecter.
- **Rendre opérationnels les dispositifs de pilotage du système dans une perspective de gestion axée sur les résultats.** Les analyses montrent en effet qu'il existe de nombreuses écoles publiques qui disposent de ressources par élève nettement au-dessus de la moyenne nationale, mais qui produisent des résultats largement en-deçà du niveau moyen national. Ce constat manifeste de grandes lacunes dans la transformation des ressources en résultats dans un grand nombre d'écoles togolaises. Ainsi, si des ressources additionnelles sont nécessaires pour faire progresser un certain nombre d'écoles en situation de sous-dotations relatives, l'enjeu majeur pour la majorité des écoles réside plus 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. De manière générale, la culture du pilotage par les résultats devrait être inscrite dans les habitudes aux différents niveaux de responsabilisation de la chaîne de contrôle.

L'ensemble des pistes proposées ci-dessus ne sont certainement pas sans coûts pour le système éducatif, même si des gains importants d'efficacité peuvent être obtenus. Il conviendra donc de mettre à jour le modèle de simulation financière du secteur pour faciliter les arbitrages opportuns. Ces arbitrages devront se situer nécessairement à l'intersection (i) des défis mis en évidence dans le diagnostic sectoriel, et (ii) de la prospective à moyen terme et de la vision du pays pour son système éducatif d'ici une dizaine d'années, sachant que cette vision devra à la fois viser à corriger les dysfonctionnements identifiés et prendre en compte les objectifs sociaux du pays dans un contexte de soutenabilité financière du programme.

Le Togo a déjà réalisé deux diagnostics de son secteur de l'éducation, en 2002-03 et en 2006-07. En s'appuyant sur ce dernier et les études sous-sectorielles qui l'ont suivi, le pays a élaboré un plan sectoriel de l'éducation 2010-2020. Pour rendre compte des progrès réalisés depuis lors, mais aussi des défis qui restent à relever, le pays a jugé nécessaire d'élaborer un troisième diagnostic sectoriel et de démarrer le processus de mise à jour de son plan sectoriel.

Ce volume, Diagnostic du système éducatif togolais, Pour une scolarisation primaire universelle et une meilleure adéquation formation-emploi, traite du contexte dans lequel évolue le secteur de l'éducation, de l'analyse globale des scolarisations et de l'efficacité interne du système éducatif, du financement et des coûts de l'éducation, de la qualité de l'éducation et de la gestion du système, de la relation de l'éducation au marché du travail, de l'équité dans l'accès et la distribution des ressources.

Un second volume, Rapport d'état du système éducatif togolais : Analyses additionnelles du secteur, est consacré, quant à lui, aux analyses sous-sectorielles du secteur de l'éducation : le développement de la petite enfance, l'alphabétisation, l'enseignement technique et la formation professionnelle, l'enseignement supérieur et les constructions scolaires.



# TOGO



Organisation  
des Nations Unies  
pour l'éducation,  
la science et la culture



Institut international de  
planification de l'éducation

*Pôle de Dakar*  
ANALYSE SECTORIELLE EN EDUCATION

UNESCO - IIPE Pôle de Dakar  
Route de Ngor  
Enceinte Hôtel Ngor Diarama  
BP 3311 Dakar - Sénégal

Tél : (+221) 33 859 77 30  
Web : [www.iipe-poledakar.org](http://www.iipe-poledakar.org)