



Janvier 2016

Chaque enfant devrait avoir un manuel

Introduction

Le montant qu'un pays consacre aux matériels d'apprentissage est un bon indicateur de sa détermination à assurer à tous une éducation de qualité. Il existe divers types de matériels d'enseignement et d'apprentissage, mais nous nous concentrerons ici sur les manuels, qui sont le type le plus courant. Les manuels sont particulièrement utiles pour améliorer les résultats scolaires dans les pays à faible revenu, où les classes sont surpeuplées, une forte proportion d'enseignants non qualifiés et les heures de cours insuffisantes. Des manuels bien conçus et en quantités suffisantes sont, après des enseignants engagés et préparés, le moyen le plus sûr d'améliorer l'instruction et l'apprentissage.

Ce document montre pourtant que, dans bien des pays, les élèves de tous niveaux manquent totalement de livres ou doivent les partager avec d'autres. Les enfants qui ne disposent pas de manuels peuvent passer une grande partie de leurs heures de classe à copier les contenus écrits au tableau, ce qui limite gravement le temps consacré à l'apprentissage.

Le coût des manuels est un obstacle majeur qui empêche les enfants d'avoir accès aux matériels d'apprentissage dont ils ont besoin. La présente étude examine le coût des manuels et le budget extrêmement faible qui est actuellement alloué aux manuels par nombre de pays en développement. Nous verrons comment le modèle de financement innovant utilisé par Gavi, l'Alliance du Vaccin, pourrait encourager les acteurs privés à investir dans le secteur des manuels. Les analyses du nouveau Rapport GEM montrent comment l'application de ce modèle pourrait abaisser de 3 dollars des États-Unis le prix de chaque manuel, et permettre ainsi d'économiser près d'un milliard de dollars dans la seule Afrique subsaharienne et de tripler le nombre de manuels à la disposition des enfants partout dans le monde.



Crédit : UNESCO/Ryan Duncan

Des enfants partagent leurs manuels au Ghana.

Le nouvel objectif de développement durable relatif à l'éducation reconnaît le rôle central des manuels

Le quatrième objectif de développement durable, relatif à l'éducation (ODD 4), appelle à « [a]ssurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie ». L'accès à des matériels d'apprentissage appropriés est listé comme un moyen essentiel d'appliquer la première modalité de mise en œuvre (4a) sous l'ODD 4, qui vise à offrir à tous des environnements d'apprentissage inclusifs et efficaces :

« Veiller à ce que la sécurité règne dans chaque établissement, et qu'il dispose d'eau, d'électricité, de toilettes en état de fonctionnement, accessibles et séparées pour les garçons et les filles, de salles de classe adéquates et sûres, et de matériel et de technologies adaptés à l'apprentissage. »

Le Cadre d'action Éducation 2030 adopté à l'appui de ce nouvel agenda présente lui aussi l'accès aux matériels d'apprentissage comme l'une des principales stratégies de réalisation de cet objectif :

« Les établissements et les programmes éducatifs devraient être dotés de ressources adéquates et équitablement réparties ; les équipements





doivent être sûrs, respectueux de l'environnement et facilement accessibles ; les enseignants et les éducateurs de qualité, en nombre suffisant, doivent utiliser des approches pédagogiques axées sur l'élève, actives et collaboratives ; les manuels, les autres matériels et technologies d'apprentissage, les ressources éducatives libres doivent être non discriminatoires, faciliter l'apprentissage, être conçus pour les apprenants, être adaptés au contexte, économiques et accessibles à tous les apprenants – enfants, jeunes et adultes. »

Ces textes négociés au niveau international reconnaissent que les enseignants ont besoin de manuels pour les guider dans leur travail en salle de classe, tout comme les enfants ont besoin de manuels qui les aident tout au long de leur apprentissage. Les responsables des politiques ont eux aussi besoin des manuels pour convertir les objectifs généraux de l'enseignement en activités concrètes dans les salles de classe. La qualité et l'efficacité des manuels varient pour de nombreuses raisons, comprenant, par exemple, la clarté des visées et des contenus détaillés des programmes d'enseignement ainsi que des problématiques liées à la qualité de l'impression et à la ponctualité de la distribution. Mais des millions d'élèves pâtissent d'un problème encore plus élémentaire : l'absence totale d'accès aux manuels.

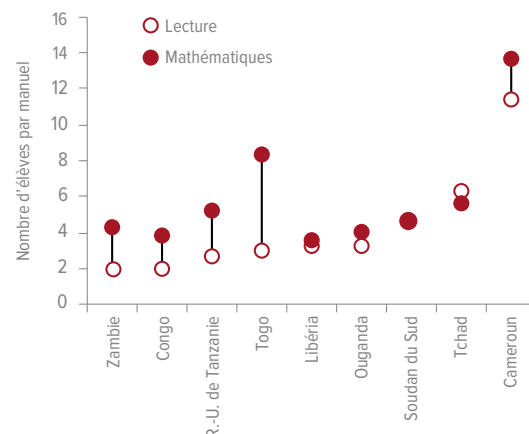
L'accès aux manuels demeure limité

Bien que l'on manque de données systématiques, et que celles qui existent ne concernent en général que les manuels des matières principales, l'information disponible montre que, dans bien des pays, les élèves de tous niveaux ne disposent d'aucun manuel ou doivent partager ceux qui existent avec leurs camarades.

C'est ainsi qu'au Cameroun, on ne dénombrait en 2012 qu'un seul manuel de lecture pour 12 élèves et un seul manuel de mathématiques pour 14 élèves en deuxième année. Les manuels de mathématiques sont souvent plus rares. Au Togo, on dénombrait en deuxième année trois élèves pour chaque manuel de lecture, et huit élèves pour chaque manuel de mathématiques (**figure 1**).

Figure 1 : Dans plusieurs pays de l'Afrique subsaharienne, la plupart des élèves ne disposent pas de manuels en nombre suffisants

Ratios élèves par manuel en deuxième année d'études par matière, choix de pays de l'Afrique subsaharienne, dernière année pour laquelle des données sont disponibles



Source : UIS (2014).

Une enquête sur les écoles primaire de 11 pays en développement¹ montre qu'en moyenne, 15 % à 20 % des élèves de quatrième année n'ont pas de manuel ou doivent en partager un. Dans certains pays, ce pourcentage est bien plus élevé : seulement 31 % des écoliers au Paraguay et 51 % aux Philippines avaient l'usage exclusif d'un manuel de mathématiques (ISU, 2008).

La fourniture de livres destinés aux petites classes devrait être la première des priorités : c'est à ce stade-là que des matériels pédagogiques bien conçus ont un fort impact sur l'apprentissage. Les élèves des petites classes ont besoin d'un large éventail de livres pour apprendre et pratiquer la lecture. Au Tchad, où très peu d'élèves, à leur entrée à l'école, parlent le français, la langue d'instruction, l'enquête réalisée par le PASEC en 2010 a montré que 20 % seulement des écoliers possédaient un manuel de français en deuxième année, contre 40 % en cinquième année (Ministère de l'enseignement primaire et de l'éducation civique du Tchad et CONFEMEN, 2012). Au Burkina Faso, en 2007, 48 % des élèves de cinquième année avaient accès à un manuel de mathématiques, mais seulement 8 % de leurs camarades de deuxième année (Ministère de l'éducation de base et de l'alphabétisation du Burkina Faso et CONFEMEN, 2009).

1. Argentine, Brésil, Chili, Inde, Malaisie, Paraguay, Pérou, Philippines, Sri Lanka, Tunisie et Uruguay.



La pénurie de manuels touche également l'enseignement secondaire. L'enquête SERCE 2008 a montré qu'au Paraguay, un quart seulement des élèves de sixième année avaient leur propre manuel de mathématiques. La moitié des élèves déclaraient partager leur manuel avec d'autres élèves. En République dominicaine, 43 % des élèves disposaient de leur propre manuel de mathématiques, et 37 % partageaient un livre avec leurs camarades (LLECE, 2008). Dans une étude portant sur 19 pays de l'Afrique subsaharienne, seul le Botswana présentait une dotation en manuels adéquate, proche d'un manuel par élève pour toutes les matières et toutes les années d'études dans le secondaire. Les 18 autres pays, dont le Lesotho, le Mozambique et la Zambie, disposaient de très peu de manuels du secondaire, en particulier pour les matières non principales (Banque mondiale, 2008). Au Rwanda, même si l'objectif global d'un élève par manuel était près d'être atteint en 2014 pour toutes les matières de l'enseignement primaire, il restait encore beaucoup à faire dans le secondaire. Trois écoliers se partageaient chaque manuel d'histoire dans le premier cycle du secondaire, et cinq écoliers chaque manuel de littérature dans le deuxième cycle du secondaire (Ministère de l'éducation du Rwanda, 2015).

Cette pénurie générale de manuels connaît des variations marquées à l'intérieur d'un même territoire. Au Libéria, le ratio élèves/manuel était proche de 7 en 2013 dans le district de Margibi, soit plus du double de la moyenne nationale (Ministère de l'éducation du Libéria, 2013). Au Soudan du Sud, il variait de 2 dans l'État de l'Équatoria central à 11 dans l'État de l'Unité (Ministère de l'enseignement général et de l'instruction du Soudan du Sud, 2012).

La pénurie de matériel se fait encore plus aiguë dans plusieurs pays

Entre 2000 et 2007, le Kenya, le Malawi et la Namibie ont connu un accroissement rapide des inscriptions, mais la dotation en manuels n'a pas suivi. Au Malawi, le pourcentage d'élèves dépourvus de manuels ou devant les partager avec au moins deux autres écoliers est passé de 28 % en 2000 à 63 % en 2007 (figure 2). À l'inverse, le Swaziland a vu le pourcentage d'élèves ayant l'usage exclusif d'un manuel de lecture progresser de 74 % à 99 %, tandis que les taux d'inscription en sixième année d'études augmentaient d'environ 20 %.

Il convient de noter aussi que le fait que des manuels soient disponibles ne signifie pas nécessairement qu'ils sont utilisés en salle de classe. Il arrive qu'on laisse les manuels dormir dans les réserves par peur qu'ils ne soient endommagés ou perdus s'ils étaient confiés aux élèves. Au Malawi, les enseignants hésitaient selon un rapport à distribuer les manuels aux enfants de crainte que ces derniers n'en prennent pas soin ou désertent l'école et ne s'en servent pas (Banque mondiale, 2010). En Sierra Leone, les incertitudes quant aux approvisionnements futurs ont conduit à stocker les manuels à titre préventif, sans les utiliser (Sabarwal *et al.*, 2013).

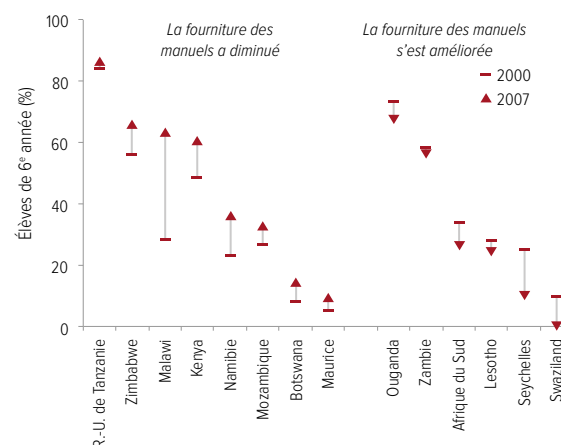
Le manque de manuels fait obstacle à l'apprentissage

L'importance de manuels appropriés pour améliorer la qualité de l'éducation est de plus en plus soulignée depuis les années 1990 (Braslavsky et Halil, 2006). Dans les pays en développement, où les ressources sont limitées, il est démontré que des manuels rédigés dans les langues requises et de niveaux de difficulté appropriés représentent un coût relativement faible et ont d'importantes retombées en termes de réussite des élèves (Boissiere, 2004).

Des données toujours plus nombreuses venues confirmer le rôle déterminant des manuels dans l'amélioration des acquis ont influencé les

Figure 2 : L'accès aux manuels scolaires dans certains pays d'Afrique australe et orientale a diminué

Pourcentage des élèves de 6^e année sans accès à un manuel de lecture ou devant le partager avec deux élèves ou plus, choix de pays, 2000–2007



Source : SACMEQ (2010).

politiques de l'éducation. Le Swaziland fournit gratuitement des manuels à tous les écoliers du primaire depuis 2003 (SACMEQ, 2011). D'autres pays, dont le Guatemala et le Nicaragua, ont eux aussi lancé des programmes de distribution gratuite de manuels aux élèves les plus défavorisés (Porta et Laguna, 2007).

Au Ghana, une évaluation d'impact d'un programme d'appui à l'éducation de base a conclu que les progrès dans les scores obtenus aux tests de mathématiques et de langue anglaise entre 1988 et 2003 s'expliquaient en partie par le nombre croissant de manuels disponibles (White, 2004). En Afrique du Sud, les écoliers, et en particulier les écolières, réussissent mieux aux tests de lecture quand ils ont leur propre exemplaire des manuels (Zuze et Reddy, 2014).

Une analyse transnationale fondée sur des données provenant d'évaluations régionales dans 22 pays de l'Afrique subsaharienne montre que les ressources pédagogiques, en particulier les manuels des matières principales (lecture et mathématiques), améliorent efficacement l'apprentissage ; la fourniture d'un manuel à chacun des élèves de la classe faisait progresser de 5 à 20 % les notes en lecture et écriture (Fehrler *et al.*, 2009). Au Burkina Faso, au Cameroun, en Côte d'Ivoire, à Madagascar et au Sénégal, même lorsqu'un nombre limité d'écoliers avaient accès à des manuels en classe, les compétences en matière de lecture et d'écriture de leurs camarades dépourvus de manuels s'amélioraient du fait d'une motivation accrue ou d'un meilleur partage des connaissances (Frolich et Michaelowa, 2011). Toutefois, si cela est vrai lorsque le ratio élèves/manuel passe de 1 à 2, une étude de la Banque mondiale a montré que, lorsqu'il passe de 2 à 3, l'effet négatif sur l'apprentissage est beaucoup plus marqué (Fredriksen *et al.*, 2015).

Il importe de réduire le coût unitaire des manuels

Le coût des manuels peut être considéré sous deux angles différents. D'une part, le coût de la fourniture d'un seul manuel, ou *coût unitaire du manuel*. Et d'autre part, le coût annuel de la fourniture à un enfant des manuels dont il a besoin pour suivre correctement le programme, ou *coût unitaire annuel des manuels* (Fredriksen *et al.*, 2015). Le coût des manuels varie de manière considérable selon la région du monde où un enfant est scolarisé.

En Afrique subsaharienne, le coût unitaire d'un manuel de l'enseignement primaire est compris entre 2 et 4 dollars des États-Unis, mais entre 0,33 et 0,66 dollars au Viet Nam (Fredriksen et Tan, 2008). Plusieurs études font observer que, même en Afrique, les coûts des manuels varient fortement. Le coût unitaire annuel par élève du lot de manuels utilisé en première année est 2,5 fois plus élevé au Kenya qu'à Madagascar (Read et Bontoux, 2015).

Des raisons très diverses expliquent ces variations considérables des coûts unitaires et annuels d'un pays à l'autre. Parmi elles figurent les fluctuations des prix des matières premières, les coûts de fabrication, les politiques d'achat, les frais d'édition, et les coûts de distribution et de stockage, d'importation et d'expédition.

La corruption peut aussi peser sur le prix, et elle constitue un risque élevé tout au long de la chaîne de valeur des matériels d'enseignement et d'apprentissage, en particulier avant que les manuels n'arrivent dans les écoles. Il existe par exemple un risque que les contrats de fourniture de manuels soient attribués à des entreprises fournissant des livres de qualité inférieure et de prix plus élevé. De même, les contrats privés entre libraires et chefs d'établissement peuvent être entachés de corruption ; au Kenya, de tels contrats se sont traduits par un gaspillage de 7 millions de dollars des États-Unis (Fredriksen *et al.*, 2015). Pas moins de 50 % des livres commandés n'arrivent jamais dans les écoles du fait de la corruption (Fredriksen *et al.*, 2015 ; Results for Development and its partners, 2015).





Le recours à des éditeurs nationaux peut faire baisser les prix. Au Viet Nam, le prix unitaire est beaucoup plus bas que dans les pays de l'Afrique subsaharienne susmentionnés parce que les livres sont imprimés dans le pays même et que le Viet Nam facilite la concurrence entre les éditeurs dans le but de faire baisser les prix. Mais le Viet Nam est un vaste pays doté d'un vaste marché, où les livres peuvent être imprimés sur place. Tous les pays n'ont pas les capacités techniques pour faire de même. Au Timor-Leste, le coût unitaire serait multiplié par deux si les livres étaient imprimés localement plutôt qu'à Singapour ou en Indonésie (UNESCO, 2014).

Les coûts de distribution contribuent aux fortes variations des prix : la distribution depuis Mombasa vers les écoles représentait au Soudan du Sud 75 % du coût global de la fabrication et de la livraison des manuels. Cela représente trois fois ce que serait le coût de la livraison de manuels depuis la République de Corée jusqu'à Mombasa. Autre exemple, le Kenya et le Rwanda utilisent tous deux les réseaux de distribution commerciaux pour la fourniture des livres aux écoles, mais le coût unitaire d'un manuel est de 50 % plus élevé au Kenya, partiellement parce que les éditeurs rwandais livrent directement les écoles, alors qu'au Kenya, la livraison est faite par un libraire intermédiaire (Read et Bontoux, 2015).

Les prescriptions techniques peuvent aussi avoir un impact à long terme sur les prix. En Éthiopie, les manuels de l'enseignement secondaire étaient imprimés sur du papier de mauvaise qualité et dotés d'une reliure médiocre ; bien que d'un prix de revient peu élevé, ils devaient être sans cesse remplacés, parfois plus d'une fois par année scolaire (DfID, 2010). L'utilisation de papier et de reliures de meilleure qualité accroît à l'inverse le coût unitaire d'un manuel, mais fait baisser le coût annuel du fait de la plus longue durée de vie. Celle-ci réduit aussi la fréquence et les coûts de distribution des livres (DfID, 2010).

Une production régionale, nationale ou privée peut réduire les coûts

Mettre fin aux monopoles publics et confier l'édition, l'impression et la distribution des manuels au secteur privé est une mesure prise par de nombreux pays de l'Afrique subsaharienne pour faire baisser les coûts. En 2002, l'Ouganda a décidé de travailler avec un éditeur privé dans le cadre d'un processus concurrentiel et a vu le coût des manuels baisser des deux tiers tandis que leur qualité augmentait. En 1990, le Brésil a bénéficié de même d'une baisse des coûts de 30 à 40 % (Fredriksen *et al.*, 2015).

Avant l'indépendance, la plupart des pays africains importaient les manuels auprès d'éditeurs commerciaux européens. Les choses ont quelque peu changé après l'indépendance, lorsque les pays ont pris en charge l'édition. À partir des années 1990, les organismes d'édition publics ont été en grande partie remplacés par des partenariats avec des éditeurs privés, ce qui a entraîné un fort développement des éditeurs locaux et des capacités d'édition locales (Fredriksen *et al.*, 2015). Quelques pays, toutefois, dont le Malawi et le Zimbabwe, dépendent encore entièrement d'organismes publics pour la production des manuels, mais ces systèmes cèdent de plus en plus la place à des partenariats public-privé, la tendance dans la plupart des pays étant désormais à la participation d'acteurs privés locaux (Read et Bontoux, 2015).

Plus récemment, les éditeurs commerciaux nationaux et régionaux d'Afrique ont réussi à proposer un meilleur rapport coût-efficacité (Fredriksen *et al.*, 2015). La difficulté reste toutefois qu'ils ne peuvent réaliser des économies d'échelle que s'ils maîtrisent la totalité des compétences que nécessite l'édition, depuis la conception jusqu'à l'impression du produit fini, en passant par la rédaction et la mise au point du manuscrit. Le processus n'est pas encore efficace : une récente étude de la Banque mondiale cite les avantages du sous-traitement de l'impression par des entreprises régionales ou internationales plus vastes, qui font souvent appel à plusieurs imprimeurs en même temps (Fredriksen *et al.*, 2015).



La distribution décentralisée connaît des succès mitigés

Dans certains pays, le Ministère de l'éducation décide de la quantité de manuels que doit recevoir chaque école. Un certain nombre de pays de l'Afrique subsaharienne ont adopté un système de distribution décentralisé qui permet aux écoles de choisir sur des listes approuvées par le gouvernement et d'acheter en petits nombres différentes combinaisons de manuels, achats qui sont souvent financés par des subventions à chaque établissement (Fredriksen *et al.*, 2015). Dans des pays comme la Tanzanie et la Zambie, le choix est maintenant opéré au niveau du district ; au Cameroun et au Ghana, les manuels sont approuvés au niveau national pour certains districts (Read et Bontoux, 2015).

Dans certains pays en développement, une structure centralisée assure une distribution des manuels d'un meilleur rapport coût-efficacité (Fredriksen *et al.*, 2015). Au Viet Nam, par exemple, les conseils locaux sont habilités à allouer les crédits de l'éducation à différentes priorités, mais c'est le gouvernement national qui fournit les manuels par le biais d'un système fortement centralisé, et le Ministère de l'éducation a pleine autorité sur tout ce qui touche à la mise au point, à la production et à la distribution des manuels, ce qui a été l'un des principaux facteurs de la baisse du coût unitaire des manuels (Fredriksen *et al.*, 2015). De même, pour ce qui concerne l'achat et la distribution des manuels, certains pays ont envisagé d'autres approches que la décentralisation en raison de la corruption rampante et de la mauvaise gestion des écoles au niveau des districts ; le Gouvernement ougandais, par exemple, a décidé de centraliser l'achat de manuels pour parer à la corruption (Zajda et Gamage, 2009).

Même si l'on pense de manière générale qu'une production décentralisée des manuels permet de réduire les coûts, les résultats sont variables. Les tentatives de collecte de données sur la disponibilité et l'utilisation des manuels donnent rarement une image précise des activités au niveau des écoles. En outre, ces exercices sont coûteux et de nombreux pays n'ont pas les moyens de les effectuer régulièrement sans le soutien des donateurs partenaires. Pour ces raisons, il est difficile de comparer les résultats des systèmes centralisés et décentralisés.

Dans la pratique, les systèmes de fourniture décentralisée des manuels en Afrique subsaharienne et ailleurs ont pour effet que les écoles achètent des combinaisons de manuels différentes pour les mêmes matières et les mêmes années d'études. Le résultat n'est ni un bon rapport coût-efficacité, ni un moyen pratique d'assurer un enseignement uniforme dans toutes les écoles. Au niveau des établissements, la capacité de prévoir efficacement la demande de manuels et autres matériels d'enseignement et d'apprentissage fait souvent défaut.

Diverses options réduisent le coût des manuels

Le coût des manuels peut être réduit par toute une série de mesures, dont l'amélioration de la distribution et du stockage, ou la décision d'utiliser un moins grand nombre de manuels. Améliorer la logistique de distribution peut réduire le gaspillage. Des conditions de transport et de stockage peu sûres et le vol de livres revendus ensuite à des écoles privées, augmentent les coûts. Une enquête de suivi au Ghana a montré que 29 % des manuels d'anglais étaient manquants en 2010 (UNESCO, 2014).

L'amélioration des conditions de stockage – souvent inadéquates – peut aussi réduire le gaspillage et les coûts indus. Actuellement, des livres sont endommagés au cours du processus de distribution, ce qui accroît les coûts. Cela a aussi des conséquences sur le nombre de livres en suffisamment bon état pour être utilisés par les enfants. Une enquête de terrain en Ouganda a constaté un ratio de 30 élèves par manuel, au lieu de 7 comme le voulaient les estimations officielles. Cet écart a été en grande partie attribué aux mauvaises conditions de stockage et à d'importantes pertes dues à l'utilisation de papier et de reliures de qualité médiocre (Banque mondiale, 2001). Dans certains pays, on a relevé des taux de perte annuels de 50 % du fait des mauvaises conditions de distribution, de stockage et d'utilisation des manuels (DfID, 2010). De plus, le Ministère britannique du développement international (DfID) note que la distribution de livres endommagés raccourcit leur durée de vie, et oblige à des livraisons plus fréquentes, d'où des coûts systémiques accrus (DfID, 2010 ; Banque mondiale, 2001).

Parmi les autres possibilités de réduction des coûts unitaires figurent une meilleure qualité d'impression pour améliorer la durée de vie des manuels, l'impression en noir et blanc plutôt qu'en couleurs, ou de plus gros tirages. Il convient cependant de se montrer prudent en ce qui concerne l'impression en noir et blanc et ses incidences sur les résultats de l'apprentissage : des recherches sont en cours en vue de déterminer si la couleur est ou non indispensable pour améliorer les résultats des écoliers les plus jeunes. Le fait d'accroître la durée de vie d'un livre peut en abaisser considérablement le coût, comme l'a montré un récent rapport de la Banque mondiale. Faire passer la durée de vie de 1 à 3 ans peut diminuer le coût annuel par élève de plus des deux tiers du coût unitaire.

Le programme d'enseignement a également des répercussions sur les coûts. Réduire de 5 à 3 le nombre de manuels par enfant fait baisser les coûts de près des deux cinquièmes (Fredriksen *et al.*, 2015). Selon une estimation en Inde, le coût annuel unitaire passe de 0,36 à 0,14 dollar des États-Unis lorsque le cahier des charges prévoit une durée de vie de quatre ans au lieu d'un an seulement (Fredriksen, 2012). Les tarifs d'impression montrent qu'un manuel d'une durée de vie de quatre ans n'est que de 20 % plus cher qu'un manuel prévu pour ne durer qu'un an (Read et Bontoux, 2015).

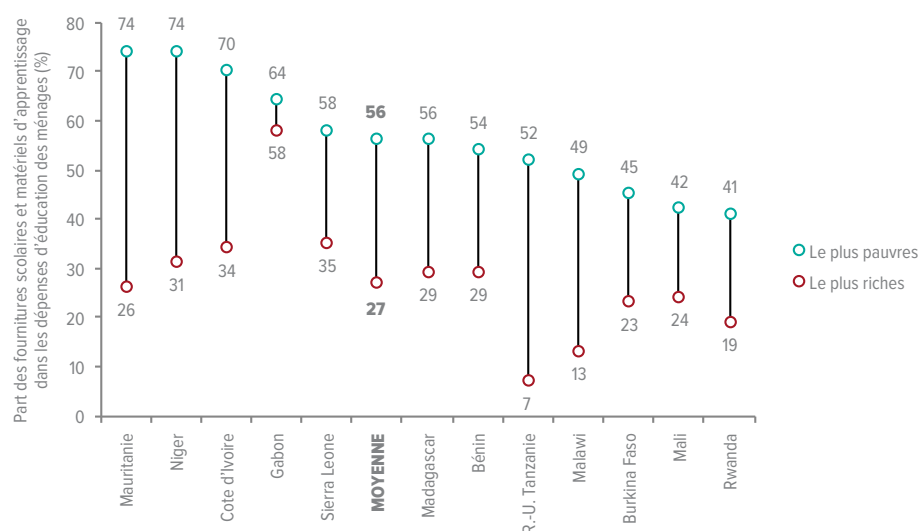
Les économies d'échelle peuvent elles aussi faire baisser le prix des manuels : cela suppose des tirages de 30 000 à 50 000 exemplaires pour des livres tout en couleurs, mais de seulement 7 500 à 10 000 exemplaires pour des manuels en noir et blanc. Cela a des implications pour l'impression à faible tirage des manuels dans la langue maternelle des élèves, qui se sont révélés extrêmement bénéfiques sur le plan de l'apprentissage (Fredriksen *et al.*, 2015).

L'investissement public dans les manuels est souvent insuffisant et imprévisible

La conception, la production, l'achat et la distribution des manuels sont un processus de longue haleine. La prévisibilité des financements est donc très importante, mais elle fait souvent défaut dans les pays à faible revenu. Un récent rapport de la Banque mondiale montre que sur 8 pays pour lesquels des données étaient disponibles, seulement 3 considéraient le financement des manuels comme prévisible (Fredriksen *et al.*, 2015).

L'investissement public dans les manuels est insuffisant. Le budget renouvelable de la plupart des systèmes éducatifs ne prévoit que peu de

Figure 3 : Dans la plupart des pays, les ménages les plus pauvres consacrent une plus grande part de leurs dépenses d'éducation aux fournitures scolaires et aux matériels d'apprentissage
Part de l'éducation dans les dépenses des ménages, choix de pays de l'Afrique subsaharienne, dernière année pour laquelle des données sont disponibles



Source : UNESCO Pole de Dakar, 2012.



dépenses non salariales. Pour réaliser l'objectif de généralisation de l'enseignement primaire avec des niveaux de qualité et d'efficacité acceptables, une étude réalisée en 2003 pour la Banque mondiale et le cadre indicatif 2004 de l'Initiative pour la mise en œuvre accélérée de l'EPT (IMOA) ont recommandé de réserver un tiers des dépenses courantes primaires à d'autres postes que les salaires, y compris les matériels d'enseignement et d'apprentissage (Bruns *et al.*, 2003).

Mais l'investissement public interne ne suit pas, comme le montrent les données limitées dont on dispose. En 2012, la part moyenne du budget renouvelable de l'enseignement primaire consacré aux manuels et autres matériels d'enseignement et d'apprentissage était inférieure à 2 % dans les 36 pays pour lesquels on disposait de données ; 16 pays y consacraient moins de 1 % de ce budget. Seuls le Koweït et le Malawi dépensaient supprimer 5 % ou plus (ISU).

Certains pays comme le Kenya, le Nicaragua, Sri Lanka et la République-Unie de Tanzanie versent aux écoles une allocation forfaitaire couvrant les dépenses non salariales, y compris les manuels. Toutefois, ces allocations se révèlent souvent insuffisantes et tributaires d'éventuelles coupes budgétaires. En République-Unie de Tanzanie, le gouvernement a transféré des districts aux écoles la responsabilité de l'achat des manuels et autres matériels. Il verse une aide de 10 dollars des États-Unis par élève des classes du primaire, dont 40 % sont réservés pour les manuels et les guides de l'enseignant. Mais ce montant ne couvrait que 10 % seulement du coût du lot complet de manuels nécessaire à un élève de cinquième année. En outre, du fait de l'inflation et des coupes budgétaires, les écoles ne recevaient en 2011 que moins de 2 dollars par élève du primaire. Qui plus est, les allocations n'arrivaient que plusieurs mois après le début de l'année scolaire, de sorte que les écoles ne disposaient pas des fonds nécessaires pour acheter les manuels à temps (Twaweza, 2012). Un autre problème est que le financement des dépenses courantes non salariales par des allocations forfaitaires versées aux établissements risque de perpétuer un manque de transparence quant aux sommes réellement consacrées à l'achat de manuels et autres matériels pédagogiques (Fredriksen *et al.*, 2015).

Les manuels sont souvent payés par les parents

Le fait que le financement des manuels est actuellement trop coûteux, non durable et imprévisible a pour effet que ce sont souvent les parents qui prennent en charge le coût des matériels d'apprentissage utilisés par leurs enfants, ce qui creuse encore les inégalités en matière d'apprentissage selon les ressources des ménages, au détriment de ceux qui ne peuvent pas payer de leur poche.

Même lorsqu'une famille pauvre parvient à envoyer la totalité de ses enfants à l'école, il lui faut décider de la part de ses ressources qu'elle va consacrer à l'amélioration de leurs chances de mener à terme et de réussir leurs études scolaires. Cette décision dépend du montant des fonds immédiatement disponibles, et d'arbitrages entre l'éducation et d'autres besoins essentiels.

Une étude portant sur 12 pays africains a montré que les fournitures scolaires et les matériels d'apprentissage représentent 34 % des dépenses totales que les ménages consacrent à l'éducation (UNESCO, Pôle de Dakar, 2012). L'analyse révèle que, dans tous les pays, la part des fournitures scolaires et des matériels d'apprentissage dans les dépenses d'éducation des ménages était plus élevée pour les ménages les plus pauvres que pour les plus riches : tandis que les seconds avaient plus tendance à faire porter leur effort sur les frais de scolarité pour inscrire leurs enfants dans une école privée, les premiers voyaient leur budget d'éducation absorbé en grande partie par les fournitures scolaires et les matériels d'apprentissage. Dans l'ensemble des 12 pays, ces fournitures et matériels représentaient 56 % des dépenses des ménages consacrées à l'éducation dans le quintile le plus pauvre, et atteignaient près de 75 % en Mauritanie et au Niger (Figure 3) (UNESCO, Pôle de Dakar, 2012).

Les ménages prennent en charge une part encore plus importante du coût des manuels dans l'enseignement secondaire. Une étude de 2008 de la Banque mondiale a montré que, dans 11 pays de l'Afrique subsaharienne sur 18, les manuels étaient payés presque en totalité par les ménages, ajoutant aux difficultés pour les plus pauvres d'entre eux d'assurer la poursuite des études de leurs enfants dans l'enseignement secondaire (Banque mondiale, 2008).



Il existe des moyens novateurs de financer la fourniture de manuels

La forte proportion des dépenses publiques d'éducation que les pays à faible revenu consacrent aux salaires des enseignants réduit la prévisibilité des crédits disponibles pour les dépenses courantes non salariales telles que manuels et autres matériels d'enseignement et d'apprentissage. Malgré l'importance accrue des allocations publiques nationales, de nombreux pays à faible revenu continuent de dépendre lourdement des aides des donateurs pour une grande part du financement des manuels, hors contribution des parents. Ces aides représentent 14 % des dépenses totales d'éducation des gouvernements et des donateurs dans les pays à revenu faible et moyen (tranche inférieure) de l'Afrique subsaharienne, mais la part des manuels et des matériels d'enseignement et d'apprentissage est en général beaucoup plus élevée.

Toutefois, l'aide des donateurs ne suffit pas à elle seule à résoudre la question du financement durable et prévisible des manuels. Et bien que les donateurs aient tenté d'améliorer la fourniture de matériels en aidant les gouvernements à financer les éditeurs locaux et à renforcer leurs capacités, ces efforts sont encore fragmentaires et les fonds destinés à financer l'achat de manuels demeurent insuffisants. L'aide financière des donateurs étant limitée, sporadique et mal coordonnée, la qualité des manuels s'en ressent et les coûts sont plus élevés qu'ils ne devraient l'être.

Les partenariats public-privé permettent de renforcer les capacités, de mobiliser plus de ressources, et donc de s'assurer d'une durabilité accrue, ainsi que de partager les risques des programmes. L'un des plus connus dans le secteur du développement est sans doute Gavi, l'Alliance du Vaccin, créée en 2000 sous le nom d'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination (voir **encadré 1**). Il s'agit d'un fonds vertical conçu pour accroître l'accès aux vaccins dans les pays pauvres. Les apports du secteur

Encadré 1 : Utilisation d'un mode de financement innovant pour élargir l'accès à des vaccins qui sauvent des vies

Gavi dispose de plusieurs filières de financement. L'une d'elle est faite de contributions directes sous la forme d'aides de la communauté des donateurs et du secteur privé. Une autre met en œuvre de nouveaux mécanismes de financement, dont la Facilité internationale de financement pour la vaccination (IFFIm) et la Garantie de marché (AMC). Une dernière est le Matching Fund, dans lequel les donateurs s'alignent sur les engagements pris respectivement par les acteurs et les donateurs du secteur privé.

L'IFFIm, l'une des principales initiatives lancées par Gavi, s'appuie sur les engagements à long terme des donateurs pour émettre des « obligations pour la vaccination » sur les marchés financiers. Les fonds levés grâce à ces obligations sont utilisés pour répondre à la demande immédiate de vaccins dans les pays en développement. Les ressources engagées par les donateurs entre 2016 et 2034 dans le cadre de l'IFFIm s'élèvent à 1,7 milliard de dollars.

La Garantie de marché (AMC) encourage les efforts de recherche-développement pour la mise au point de nouveaux vaccins en garantissant un marché viable à ces nouveaux produits. Les gouvernements ou organisations s'engagent à acheter une quantité fixe de vaccins à un prix donné ou à en subventionner l'achat, et les fournisseurs à proposer les vaccins à des prix plus bas à l'issue du programme de subventions.

Tout comme ces mécanismes de financement innovants, le Matching Fund de Gavi est un programme majeur du secteur privé visant à mobiliser 260 millions de dollars pour la vaccination avant la fin de 2015. Dans le cadre de cette initiative, le Ministère britannique du développement international (DfID) et la Fondation Bill et Melinda Gates se sont engagés à compléter les contributions des sociétés, fondations et entreprises partenaires.

La prévisibilité et la stabilité des flux de financement assurées par les mécanismes innovants susmentionnés, alliées à une baisse des prix des vaccins, sont pour Gavi des atouts essentiels qui lui permettent de fournir des vaccins à grande échelle.

En même temps que ces financements extérieurs, Gavi – comme le Fonds mondial – apporte son soutien aux pays en développement à la condition que des fonds nationaux complètent l'aide extérieure. La part du cofinancement national dépend du niveau de revenu du pays bénéficiaire. Les pays à faible revenu doivent par exemple verser une contribution de 0,20 dollar pour chaque dollar investi, tandis que les pays à revenu intermédiaire doivent chaque année verser 1 dollar pour chaque dollar engagé.

Les organisations de la société civile sont d'importants partenaires que Gavi associe à un large éventail d'activités. En partenariat avec les gouvernements, elles aident à fournir jusqu'à 65 % des services de vaccination dans de nombreux pays.



privé ont représenté 23 % des fonds engagés de Gavi entre 2000 et 2015, soit l'équivalent de 2,7 milliards de dollars des États-Unis ; entre 2000 et 2015, 25 % de ces fonds engagés, soit l'équivalent de 3 milliards de dollars avaient pour origine deux mécanismes de financement, la Facilité internationale de financement pour la vaccination (IFFIm) et la Garantie de marché (AMC) (GAVI, 2015b). Nous allons examiner dans la section suivante s'il est possible de mettre en œuvre dans le secteur de l'éducation des initiatives proches du modèle de Gavi pour assurer le financement de manuels peu coûteux et de grande qualité en Afrique subsaharienne.

Un modèle de financement des manuels en Afrique subsaharienne inspiré de Gavi

Même si nous nous intéressons principalement ici à Gavi, il conviendrait d'explorer aussi le rôle du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (le « Fonds mondial ») et le succès relatif avec lequel le secteur de la santé a cherché à attirer des financements innovants comme autant d'exemples dont le secteur de l'éducation pourrait s'inspirer en vue de mobiliser des ressources pour les manuels. Mais, bien que pertinentes, ces initiatives n'entrent pas dans le cadre du présent document.

Le modèle de Gavi est riche d'enseignements pour le secteur des manuels

Gavi utilise un modèle d'activité qui consiste à grouper la demande de nouveaux vaccins des pays en développement et d'offrir à ces derniers des financements prévisibles à long terme. Parmi les sources de financement figurent les donateurs gouvernementaux, les gouvernements bénéficiaires et le secteur privé – organisations philanthropiques et entreprises pharmaceutiques à but non lucratif (GAVI, 2015b).

En 2012, Gavi a annoncé que, suite à l'accélération de ses activités d'organisation du marché et aux discussions avec des fabricants de produits pharmaceutiques, il avait été possible d'obtenir le vaccin contre le rotavirus aux deux tiers seulement de son prix initial, en réalisant une économie de 650 millions de dollars des États-Unis (GAVI, 2012). Cette baisse du prix est en grande partie un effet du modèle de marché mis au point par Gavi, ainsi que de son partenariat avec la Division des approvisionnements de l'UNICEF,

le principal acheteur et vendeur de vaccins dans le monde agissant au profit des pays en développement (GAVI, n.d.).

Un programme conçu sur le modèle de Gavi aiderait les pays à faible revenu à lever trois des obstacles majeurs dont souffre le marché des manuels :

1. Prévision de la demande

Il est urgent de renforcer la chaîne d'approvisionnement en manuels et autres matériels d'enseignement et d'apprentissage. Des données exactes et une prévision efficace de la demande permettraient une utilisation plus efficace des ressources limitées et amélioreraient les chances que les écoles soient approvisionnées conformément à leurs besoins. Le fait de connaître précisément la quantité de livres qui sera nécessaire à l'avenir accroît aussi la capacité de négocier les coûts. De plus, le manque d'informations précises sur le volume et la localisation de la demande entraîne une sous-production ou une surproduction, et donc du gaspillage et des coûts accrus. Des données exactes permettraient aussi d'abaisser les coûts de stockage des manuels en surnombre (Results for Development, 2015).

Gavi utilise la prévision stratégique de la demande pour mieux comprendre les marchés du vaccin. Des projections de la demande sont réalisées deux fois par an pour la totalité des 73 pays pouvant bénéficier d'un soutien de Gavi. Cela a permis de prévoir les volumes de vaccins nécessaires à long terme, et de calculer les fonds à mobiliser auprès des donateurs (GAVI, 2015c). Ainsi, cet exercice s'est révélé être pour les fabricants, les donateurs et les pays concernés un outil essentiel pour travailler efficacement ensemble afin que les vaccins soient plus aisément accessibles à tous.

2. Des aides accrues et prévisibles grâce à des mécanismes de financement groupé

Des mécanismes de financement groupé pourraient, en théorie, assurer un financement accru et prévisible des manuels. Le mécanisme de ce type actuellement en place dans le domaine de l'éducation, le Partenariat mondial pour l'éducation (GPE), n'est toutefois pas parvenu à attirer des fonds plus nombreux et prévisibles aussi bien que l'on fait des initiatives similaires dans d'autres secteurs. Un nouveau fonds opérant de concert avec le GPE, et



ayant pour seul objectif le financement d'un produit unique – les manuels – devrait avoir plus de succès.

Le GPE est le seul mécanisme mondial de financement groupé qui existe actuellement dans le secteur de l'éducation. Entre 2015 et 2018, les donateurs partenaires se sont engagés à lui verser 2,1 milliards de dollars des États-Unis, dont 23 millions pour les bailleurs de fonds privés (Partenariat mondial pour l'éducation, 2014). Alors que l'éducation souffre d'un déficit annuel de 39 milliards de dollars, il est urgent d'accroître considérablement ces contributions (UNESCO, 2015).

En ce qui concerne le secteur de la santé, les engagements de contributions à Gavi ont totalisé 11,7 milliards de dollars en 2000 et 2015, auxquels il faut ajouter 11,8 milliards de dollars supplémentaires à l'horizon 2034. Si Gavi a réussi à mobiliser davantage de ressources, c'est en partie parce qu'il lui a été possible d'afficher des résultats dans un laps de temps relativement court, alors que cela prend plus longtemps dans le domaine de l'éducation (Albright et Pryke, 2014).

L'une des différences essentielles entre le GPE et Gavi est que les fonds de Gavi servent en grande partie à soutenir un volet bien particulier du secteur de la santé : l'achat de vaccins (Results for Development, 2015). Un mécanisme de financement groupé couvrant un volet spécifique du secteur de l'éducation – les manuels – pourrait-il connaître un succès similaire ?

Alors que la part des fonds versés par les fondations et sociétés privées représentera jusqu'à 17 % (1,6 milliard de dollars des États-Unis) de l'ensemble des engagements à Gavi pour 2016-2020 (GAVI, 2015a), les contributions du secteur privé ne constituent que 0,001 % (23 millions de dollars) des engagements reçus par le GPE pour 2015-2018, soit une période similaire (Partenariat mondial pour l'éducation, 2014). Porter à un niveau semblable la part du secteur privé dans le financement des manuels aurait des avantages évidents.

3. Plus de transparence

Il est nécessaire d'avoir un tableau complet et transparent du financement actuel des

manuels et autres matériels d'enseignement et d'apprentissage. Or, il ressort des dernières statistiques de l'UNESCO que 36 pays seulement disposaient de données sur les montants consacrés aux matériels d'enseignement et d'apprentissage en 2012. S'agissant de l'aide extérieure, aucun code spécifique n'a été créé aux fins de la notification par les donateurs des montants décaissés pour financer les manuels.

De nouvelles analyses effectuées pour les besoins du présent document à partir des descriptifs de projet soumis aux donateurs, y compris tout ce qui a trait aux manuels et matériels d'enseignement et d'apprentissage, semblent indiquer que seulement 82 millions de dollars ont été décaissés en 2013 dans ce domaine. Étant donné cependant que l'aide totale à l'éducation s'est élevée en 2013 à 13 milliards de dollars, il est probable que ce montant soit fortement sous-estimé. Le montant exact alloué aux manuels demeure donc inconnu.

Pour permettre un suivi des dépenses année par année, le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE devrait créer un code-objet, par niveau d'études, pour les matériels d'enseignement et d'apprentissage, ou bien instituer un système de notification des données relatives aux manuels.

Améliorer la capacité des systèmes d'information sur la gestion de l'éducation et autres mécanismes de collecte de données serait un autre moyen d'accroître la transparence, en permettant de collecter des informations de meilleure qualité et propres à guider les aides financières sur les dépenses nationales consacrées aux matériels d'enseignement et d'apprentissage.

Il existe sur le marché des manuels des initiatives comparables à Gavi qui donnent des résultats

Dans plusieurs pays en développement, des éléments du modèle de Gavi sont mis en œuvre sur le marché des manuels avec un certain succès.

Le Rwanda possède aujourd'hui un système informatisé de gestion des variations importantes dans le volume de manuels disponibles au niveau local semblable au mécanisme d'achat de vaccins pratiqué par



l'UNICEF dans le cadre du dispositif général de Gavi. Les chefs d'établissement sont chargés de commander des manuels choisis dans une liste approuvée, les allocations étant versées en fonction du nombre d'élèves. Les éditeurs livrent directement les manuels aux écoles. Depuis la mise en place de ce système, 98,6 % des écoles ont soumis des commandes correctes et 98,3 % d'entre elles, y compris celles qui sont situées à l'écart du réseau routier, ont été livrées directement par les éditeurs, sans frais supplémentaires (Partenariat mondial pour l'éducation, 2013a; Read et Bontoux, 2015).

Gavi travaille en étroite liaison avec des organisations de la société civile en vue de délivrer les vaccins. Les Philippines ont fait des efforts efficaces dans ce sens pour assurer une livraison des manuels d'un bon rapport coût-efficacité et réduire la corruption. Dans les années 1990, le pays a souffert d'une corruption et d'abus de pouvoir endémiques : de 20 à 65 % du budget alloué aux manuels a été subtilisé et 40 % des manuels livrés ne sont pas arrivés à destination. Entre 2002 et 2005, Juan Miguel Luz – un haut fonctionnaire du Ministère de l'éducation des Philippines – a dirigé une initiative visant à assurer l'achat et la livraison en temps voulu de manuels à 40 000 écoles publiques (Princeton University, 2015). Ce programme de distribution national, mis en place en 2003 en liaison avec la société civile, a aidé à améliorer la transparence en matière d'approvisionnement, et à faire en sorte que des quantités correctes de livres soient payées et livrées aux écoles. Le coût moyen d'un manuel a été ainsi ramené de 2,02 à 0,80 dollar des États-Unis. Les économies résultant de cette réforme ont atteint 1,84 million de dollars (Arugay, 2012).

Gavi offre un modèle utile pour le futur Fonds mondial du livre envisagé

Une initiative récente qui présente des parallèles avec Gavi est le concept de Fonds mondial du livre (« le Fonds ») que s'emploient à élaborer un groupe de donateurs, à savoir le DfID, la NORAD, l'USAID, le GPE, la Banque mondiale et l'UNICEF, ainsi que des ONG et des représentants du secteur privé. Le Fonds aurait pour objet d'accroître la production, la distribution et l'utilisation de matériels de lecture novateurs et de grande qualité. Il aiderait à résoudre les problèmes liés à l'approvisionnement en manuels et à l'utilisation

et à la disponibilité des matériels indispensables à l'apprentissage et à la pratique de la lecture.

Le Fonds mondial du livre partage plusieurs caractéristiques avec le modèle de Gavi, y compris la mise en commun des fonds, les achats groupés, et la prévision de la demande pour une plus grande efficacité des achats. Le Fonds tente d'appliquer des stratégies de financement innovantes telles que la Garantie de marché de Gavi pour assurer la conception, la production, l'achat et la distribution de livres d'un coût unitaire moindre et de meilleure qualité.

Une alliance de type Gavi pourrait conclure auprès d'éditeurs et/ou imprimeurs internationaux des engagements d'achat à grande échelle et à long terme pour obtenir des prix bas. La forte progression des taux d'inscription au cours de la dernière décennie et l'accroissement démographique à venir pourraient rendre les manuels et autres matériels d'enseignement et d'apprentissage plus rentables. Un autre facteur de stimulation de la demande dont bénéficieraient les éditeurs privés est l'accent mis dans les objectifs mondiaux post-2015 relatifs à l'éducation sur l'amélioration des résultats de l'apprentissage, dont les manuels sont l'une des clés. Entretemps, une meilleure planification et des prévisions de la demande permettraient au Fonds de tirer parti d'une stabilisation des marchés et des économies d'échelle pour promouvoir la production et la distribution de matériels d'enseignement et d'apprentissage.

De même, le Fonds mondial du livre vise à grouper les achats pour améliorer la qualité des livres et abaisser les coûts. Des achats groupés au niveau national ou international pourraient réduire les coûts en garantissant la demande et les financements ou en centralisant les achats de papier et d'autres fournitures. Cette méthode a permis de faire fortement baisser le prix unitaire des livres imprimés en Éthiopie et au Soudan du Sud.

Un autre objectif du Fonds est de normaliser les prescriptions techniques des cahiers des charges telles que le grammage du papier et les caractéristiques de la reliure, ce qui contribuerait à la prévisibilité des coûts (USAID et GPE, n.d.).

Enfin, prenant acte des progrès de la technologie et des mécanismes de financement innovants qui ont été mis à profit dans le secteur de la santé, le Fonds reconnaît le potentiel de ces solutions sur le marché des manuels et autres matériels d'enseignement et d'apprentissage. Parmi les approches fondées sur les TIC parvenues à différentes étapes de leur conception et application figurent le recours à des logiciels Open Source d'utilisation aisée pour la conception des nouveaux ouvrages, un dépôt mondial des matériels de lecture qui élargirait l'accès aux livres, et un système modernisé de gestion de la chaîne de distribution.

Un mécanisme de financement innovant tel que l'AMC inciterait peut-être à soutenir l'enseignement et l'apprentissage numériques qui, dans des contextes appropriés, pourraient compléter les manuels imprimés. L'utilisation de livres numériques est possible dans les pays en développement – l'organisation Worldreader a distribué 721 129 livres numériques à 12 381 enfants dans neuf pays africains (D. Capital Partners, 2013) – mais les coûts sont trop prohibitifs pour que ce type de matériels pédagogiques prenne une place prédominante. Le prix actuel de la liseuse Wi-Fi Kindle la moins chère tournant autour de 90 dollars, et à supposer que sa durée de vie soit de 5 ans, cela impliquerait un investissement annuel d'environ 16 dollars par élève, soit le double du coût par élève de la fourniture de manuels, et plus de la totalité des dépenses actuelles d'éducation par enfant dans les pays les plus pauvres, sans compter les sommes consacrées par ailleurs aux manuels (Read and Bontoux, 2015).

Un mécanisme sur le modèle de Gavi pourrait tripler le nombre de livres disponibles pour les enfants en Afrique subsaharienne

Selon les estimations ressortant des nouvelles analyses réalisées aux fins du présent document, une approche centralisée et concurrentielle des achats au niveau national sur le modèle de Gavi pourrait faire économiser 3 dollars par livre, ramenant ainsi le coût unitaire à seulement 2 dollars.





Si, conformément au nouvel objectif mondial d'amélioration de l'apprentissage pour tous, tous les pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire (tranche inférieure) de l'Afrique subsaharienne se donnaient pour objectif six manuels par programme d'études et pas plus de deux élèves par manuel, ils pourraient économiser 953 millions de dollars sur le coût total. Dans un tel scénario, le Kenya pourrait réduire sa facture de manuels de 64 millions de dollars, et le Malawi de 33 millions de dollars.

Si l'on pousse plus loin cette analyse, dans l'hypothèse où 22 % de l'aide à l'éducation de base serait allouée aux manuels², et où des fonds comparables au Matching Fund de Gavi recueilleraient un dollar pour chaque dollar engagé, tandis que des mécanismes semblables à l'AMC et au IFFIm pour les vaccins mobiliseraient des ressources additionnelles dans des proportions similaires, les financements disponibles auprès des donateurs et de sources privées pour les manuels pourraient passer en Afrique subsaharienne de 361 millions à 516 millions de dollars. Le coût unitaire des manuels étant ramené à 2 dollars grâce à un mécanisme d'achat groupé, le montant total des fonds disponibles permettrait alors de multiplier par plus de trois le nombre de manuels, qui passerait de 72 à 258 millions.

À l'échelle mondiale, ce modèle entraînerait une augmentation de 1,2 à 1,7 milliard de dollars des ressources disponibles auprès des donateurs et des sources privées pour les manuels. Cela, plus les économies pouvant résulter de la centralisation des achats, ferait progresser le nombre de livres disponibles pour les enfants du monde entier de 243 à 867 millions, soit plus du triple.

2. On suppose que la moitié du montant estimatif du déficit de financement des manuels de l'enseignement primaire en Afrique subsaharienne est comblé par des donateurs extérieurs. Sur cette base, et compte tenu du volume réel de l'aide à l'éducation de base pendant la période 2011-2013, on arrive à un pourcentage de 22 %.

Recommandations

Il y a entre le secteur de la santé (pour ce qui concerne les vaccins) et le secteur de l'éducation (pour ce qui concerne les manuels scolaires) des différences évidentes. Alors que les vaccins sont des produits standards, les manuels et autres matériels d'apprentissage diffèrent selon les langues et les programmes d'enseignement nationaux. Néanmoins, certains attributs du modèle de Gavi et d'autres fonds du secteur de la santé pourraient contribuer de manière décisive à offrir à tous des manuels moins coûteux et de meilleure qualité. Il faudrait pour cela que le secteur de l'éducation adopte certains aspects du modèle d'activité de Gavi. En ce sens, les sept recommandations suivantes devraient être sérieusement considérées:

1 Réaliser des projections efficaces de la demande.

Quel qu'il soit, le nouveau Fonds mondial du livre devrait assurer une prédiction efficace de la demande qui rende les financements prévisibles et réduise le gaspillage. Au niveau des pays, cet exercice devrait être coordonné par le Partenariat mondial pour l'éducation et le Groupe d'éducation local.

2 Accroître les crédits alloués aux manuels.

Les gouvernements devraient consacrer au moins une part minimale fixe de leurs dépenses aux manuels et matériels d'apprentissage. Selon une récente étude de la Banque mondiale, on considère qu'il faudrait allouer aux manuels au moins 3 à 5 % du budget de l'enseignement primaire et 4 à 6 % du budget de l'enseignement secondaire.

3 Affecter une plus grosse part des ressources aux manuels grâce à un fonds central.

Les donateurs devraient se donner pour objectif de doubler au moins la part, actuellement égale à 6 %, de l'aide à l'éducation de base qui est allouée et utiliser à cette fin un mécanisme de financement commun.



4 **Inciter les gouvernements à accroître les allocations aux manuels.** Un Fonds mondial du livre devrait faire en sorte que les ressources extérieures consacrées aux manuels soient assorties d'engagements des gouvernements nationaux. Les parts de cofinancement devraient dépendre du niveau de revenu du pays.

5 **Accompagner les contributions des donateurs privés.** Même si le financement des manuels doit rester de la responsabilité générale des gouvernements, les bailleurs de fonds devraient s'engager à compléter les montants promis par des donateurs privés. Cela aurait pour effet d'encourager les contributions privées à un mécanisme de financement commun tel que le Fonds mondial du livre.

6 **Grouper la demande de manuels.** Quel qu'il soit, le nouveau Fonds mondial du livre devrait grouper la demande en centralisant les achats. Des offres de tarifs et des garanties de volume devraient être proposées dans le cadre d'engagements anticipés du marché et s'appuyer sur les aides financières durables de divers acteurs publics et privés.

7 **Rendre compte de manière transparente des dépenses liées aux manuels.** Une meilleure information faciliterait la rationalisation des dépenses. Il est indispensable de savoir quelles sont les sommes dépensées pour les manuels et les matériels d'enseignement et d'apprentissage tant par les gouvernements que par les donateurs.

NOTES

1. Références du présent rapport :
<https://en.unesco.org/gem-report/sites/gem-report/files/References%20Textbooks%202016.pdf>

2. Le contenu de ce document s'appuie sur le document d'orientation commandé à Elliott et Corrie (2015) par le Rapport GEM.

Rapport mondial de suivi sur l'éducation
c/o UNESCO
7, place de Fontenoy
75352 Paris 07 SP, France
Email: gemreport@unesco.org
Tel: +33 (1) 45 68 10 36
Fax: +33 (1) 45 68 56 41
www.unesco.org/gemreport

Développé par une équipe indépendante et publié par l'UNESCO, le Rapport mondial de suivi sur l'éducation est une référence qui vise à informer, influencer et à soutenir un véritable engagement envers les objectifs liés à l'éducation dans les nouveaux Objectifs de développement durable (ODD).

© UNESCO
ED/GEMR/MRT/2016/PP/23/REV1

