

# Nouvelles stratégies de l'État en matière d'offre éducative : cas de la gestion déléguée et de la location vente de collèges d'enseignement secondaire général au Burkina Faso

Félix N. D. Compaoré\*

## Résumé

L'école burkinabè concentre depuis plusieurs années trois maux qui sont connus de tous. Il s'agit de la faiblesse du taux de scolarisation, de la médiocrité des rendements internes, de l'insuffisance des capacités de gestion, d'administration et de planification du système.

Parmi ces problèmes du système éducatif, l'expansion semble occuper une place importante dans les différents programmes des ministères en charge de l'éducation.

En 2001, le taux de scolarisation dans les différents niveaux d'enseignement était respectivement de moins de 43 % pour l'enseignement primaire, moins de 12 % pour le secondaire et moins de 1 % pour le supérieur.

A l'évidence, le chemin de l'expansion de la scolarisation reste encore long. Aussi, le Burkina semble avoir opté pour une nouvelle orientation de sa politique éducative qui peut se résumer en « un peu moins d'État, pour plus de privé ». C'est dans ce cadre que l'État a mis en location-vente et en gestion déléguée des collèges d'enseignement général aux privés, aux ONG et aux municipalités. La stratégie éducative est que l'État doit désormais « impulser, animer, mettre en cohérence, contracter, évaluer ».

**Mots-clés :** scolarisation, enseignement, gestion déléguée, location vente, État, privé, politique d'éducation.

## New strategies of State in educational offer : case of deputy management and hiring sale of junior high schools in Burkina Faso

### Abstract

For many years, the school in Burkina Faso has been facing three major problems that are known to all. These are the low rates of school enrolment, the poor performance of the school as well as its management, administration and planning. Among these problems, the extension of the school seems to be the primary concern in the different programs of the ministries in charge of education.

In 2001, the school enrolment rates at different levels of the educational system was as follows: less than 43 % in Primary School, less than 12 % in Secondary School and less than 1 % in Higher Education.

Undoubtedly, there is still a long way to go before the extension of the school becomes a reality. For that reason, Burkina Faso seems to have taken a new orientation of her educational policy, a policy in which the role of private undertaking is getting precedence over that of the State. It is in this perspective that NGOs, the municipalities and privates have been called upon to take over some secondary schools. The educational strategy now is that the State must henceforth « impulse, coordinate, evaluate ».

**Keywords:** schooling, teaching, hiring sale, State, private, policy of education.

---

\* Attaché de recherches  
INSS / CNRST  
03 B.P. 7047 Ouagadougou 03  
Burkina Faso



## Introduction

L'école burkinabè concentre depuis plusieurs années trois maux qui ont une grande influence sur les ambitions de développement du pays. Il s'agit de la faiblesse du taux de scolarisation, de la médiocrité des rendements internes et externes, de l'insuffisance des capacités de gestion, d'administration et de planification du système éducatif.

Parmi ces problèmes du système éducatif, l'expansion occupe une place importante dans les différents programmes des ministères en charge de l'éducation. Depuis plus d'une quarantaine d'années, l'État burkinabè est confronté aux questions d'accroissement des capacités d'accueil en raison de la pression de la demande en éducation.

Le Plan d'Ajustement Structurel (PAS) tout comme la dévaluation du franc CFA, que le Burkina a connus successivement en 1991 et 1994, ont eu un impact négatif sur l'expansion de l'éducation quoique ce secteur ait bénéficié d'un traitement spécifique de la part des bailleurs de fonds, notamment dans l'enseignement primaire.

En dépit de la constance des efforts déployés depuis lors, on constate qu'en 2001, moins de 43 % des enfants de la tranche d'âge de 7-12 ans, fréquentent l'école primaire. Le secondaire enregistre moins de 12 % de taux de scolarisation, tandis qu'au supérieur, le taux y est plus que catastrophique, moins de 1 %. À l'évidence, depuis la conférence d'Addis-Abéba (Ethiopie) en 1961 préconisant une scolarisation universelle, suivie de « l'Education Pour Tous » lancée en 1990 à Jomtien (Thaïlande), le chemin de l'expansion de la scolarisation reste encore long. Cependant, on ne peut passer sous silence un certain nombre de faits matériels déployés par l'État tendant à relever le défi de la « sous-scolarisation » et de la « mal-scolarisation », efforts insuffisants, certes, stratégies « critiquables », sans doute.

Face à ces défis de plus en plus croissants de la demande en éducation, il était important de rendre compte d'une nouvelle orientation de la politique éducative burkinabè à partir du Projet Enseignement Post-Primaire<sup>1</sup> (PEPP) qui semble aller dans le sens de « un peu moins d'État pour plus de privé », une nouvelle forme de partenariat entre le privé et l'État. L'expérience concerne treize établissements d'enseignement secondaire mis en location-vente ou en gestion déléguée aux privés, aux ONG et aux municipalités.

À partir des documents du projet, du Plan de Développement de l'Enseignement Post-Primaire (1996-2005 : 118), du Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté (2000 : 65), du manuel d'exécution du Projet Enseignement Post-Primaire (PEPP) (version 2, décembre 1998-85), du document d'évaluation<sup>2</sup> de la Banque mondiale (1996), des statistiques scolaires et des Procès verbaux de rencontres entre le ministère des enseignements et le privé, nous essaierons d'analyser cette stratégie nouvelle de l'État pour accroître l'offre d'éducation. Il s'agit pour nous, d'examiner cette expérience nouvelle et apprécier dans quelle mesure, elle contribue mieux à l'accroissement de l'offre éducative.

<sup>1</sup> Le Projet Enseignement Post-Primaire (connu sous le sigle PEPP) est un projet du ministère des Enseignements lancé en 1997 pour une durée de cinq ans. Il a été financé par la Banque mondiale.

<sup>2</sup> Banque mondiale, document d'évaluation, Burkina Faso, Projet Enseignement Post-Primaire, 17 octobre 1996, Développement humain III, Région Afrique (document sans pagination continue).

Pour conduire notre analyse, nous passons en revue quelques évolutions du rôle de l'État en matière de gestion de l'éducation, ensuite nous procédons à une présentation du contexte et de la justification de la mise en place de la nouvelle stratégie en matière d'offre éducative ; puis nous décrivons le projet Enseignement Post-Primaire (PEPP) 1997-2001, à travers ses différentes composantes, notamment ses sous-composantes qui sont au nombre de trois. Étant donné que la sous-composante 1.1 : accroissement du taux dans les provinces ayant un faible taux de scolarisation secondaire concerne 50 CEG qui seront mis en œuvre par l'État lui-même, nous nous sommes préoccupé des deux autres sous-composantes objet de notre étude. Elles sont les suivantes :

1. 2 : Accroissement de l'accès au secondaire dans trois zones autres que Ouagadougou et Bobo-Dioulasso et 1. 3 : Accroissement des effectifs scolarisés dans le privé.

Pour terminer, nous présentons les résultats attendus et ceux atteints en 2002.

## **Quelques évolutions du rôle de l'État en matière de gestion de l'éducation**

Il s'agit pour nous de partir de l'État éducateur à l'État régulateur en passant par l'État développeur pour montrer l'évolution générale du rôle de l'État dans la gestion de l'expansion du système éducatif.

Une clarification des concepts : État éducateur, État développeur et État régulateur s'impose lorsqu'on aborde le rôle de l'État dans la gestion de l'éducation.

Ces concepts nous situent sur l'évolution des stratégies mises en œuvre par l'État dans sa volonté de gérer l'éducation et d'assurer son expansion.

### **L'État éducateur**

C'est un concept qui confère à l'État toute la responsabilité de l'éducation, laquelle est considérée comme son affaire. En effet, selon CHARLOT B. (1994 : 28), l'idée que l'Etat doit être éducateur remonte au 19<sup>e</sup> siècle, et sera soutenue par la bourgeoisie qui entend « moraliser le peuple par l'éducation plutôt que le réprimer par les armes ». Aux yeux de L'État, l'éducation est un bien précieux qui ne peut être laissé aux mains de n'importe quelles structures qu'elles soient religieuses, associatives ou du ressort du local par opposition à centrale, etc. Toujours Selon CHARLOT B. (1994 : 28), « L'État éducateur, sous la forme que lui donne Jules Ferry inculque à la jeunesse les Droits de l'homme, la Raison, la Morale naturelle dans le primaire, les Humanités dans le secondaire [...] L'action de l'Etat est politique, philosophique, morale, culturelle, et non économique ».

L'État éducateur ne laisse aucune place au local. Du moins en ce qui concerne l'enseignement primaire et secondaire, car l'enseignement est un bien de l'État. Dans cette perspective, le local est même exclu du champ éducatif. D'après CHARLOT B. (1994 : 28-29). « Ce sont les notables monarchistes, l'église

antirépublicaine, les révolutionnaires socialistes, et les familles qu'ils inspirent » qui constituent le local. « Le local c'est le monde de la diversité, de l'intérêt particulier, auquel doit s'opposer l'unité de la République ».

Dans le cas spécifique du Burkina, le rôle de l'État éducateur remonte seulement aux années 1960, période au cours de laquelle le pays accède à l'indépendance. Il faut souligner la particularité de l'éducation qui existait en Afrique et qui était de type traditionnel, variant d'une ethnie à l'autre. Avec la constitution d'un État moderne, il fallait donc passer d'une éducation traditionnelle basée sur les classes d'âges et gérées par les anciens et les clans, à une éducation moderne et homogène assurée par un seul et unique acteur, l'État.

En 1960, la Haute-Volta indépendante va plutôt orienter les fonctions de l'éducation vers trois principales préoccupations que sont : la construction de l'unité nationale, l'affirmation culturelle, l'expansion de l'éducation.

En matière d'expansion de l'école, le rôle de l'État Voltaïque va être primordial. Il doit assurer l'accès démocratique des jeunes à l'école, filles comme garçons, issues des zones rurales comme urbaines.

L'éducation est un bien national qui doit bénéficier à tous les citoyens appelés à vivre sous les mêmes institutions avec les mêmes devoirs et les mêmes droits. L'œuvre d'expansion ne sera pas facile au regard des questions économiques qui se posent au pays.

## **L'État développeur**

Selon CHARLOT B. (1994 : 30) « à la logique politico-culturelle de l'État éducateur succède la logique économique d'un État développeur ». À son avis, ce tournant pris par la gestion de l'éducation répond à une nouvelle logique de gestion basée sur une politique de répartition et de régulation des flux scolaires. Celle-ci s'organise par référence aux « besoins économiques » du pays. C'est pourquoi CHARLOT B. (1994 : 32) souligne que : « l'État des années 60-70 [...], pilote lui-même la croissance économique et construit le système scolaire de façon volontariste. Il ne délègue pas, et entend gérer lui-même la diversité, grâce à l'orientation scolaire et à la planification économique qui prévoit des pourcentages de sorties par niveau ». En effet, l'école a pour mission d'insérer le jeune dans la production, et cela dépend du niveau scolaire atteint par celui-ci. La préoccupation est plutôt économique que culturelle.

À cette phase de l'État développeur, correspond au Burkina un vaste mouvement de réforme du système éducatif considéré comme élitiste, antidémocratique et inadapté aux besoins socio-économiques. L'un des axes de cette réforme est la mise en place d'une politique d'éducation de masse et d'alphabétisation avec l'introduction de la production à l'école. Il s'agit de répondre aux questions économiques qui se posent avec acuité et de lutter contre le sous-développement. Cela correspondait aux années 1973 et 1979.

## L'État régulateur

L'État développeur confronté à une crise économique de plus en plus sévère va se tourner vers de nouvelles stratégies pour assurer toujours le développement de la scolarisation. L'État va se résoudre à redéfinir son rôle et à déléguer une partie de ses pouvoirs à d'autres opérateurs.

À partir des années 81, l'idée de décentralisation du système éducatif va prendre de plus en plus corps dans les pays développés, notamment en France. Ainsi le local va être impliqué désormais dans la gestion de l'éducation. Selon CHARLOT B. (1994 : 35) « l'État accorde de nouveaux pouvoirs aux collectivités locales. Lui-même garde la responsabilité de définir les objectifs nationaux et les contenus d'enseignement, de délivrer les diplômes, de recruter, former, rétribuer et gérer le personnel et d'assurer les dépenses de fonctionnement ».

Le concept d'État régulateur marque une stratégie nouvelle de celui-ci dans sa volonté de céder une partie de ses prérogatives à d'autres acteurs pour mieux assurer l'expansion du système éducatif.

Pour CHARLOT B. (1994 : 28) « Ce changement correspond à celui de la société elle-même, implicitement posée comme ensemble économique en développement et non plus comme corps politique ». L'école devient de ce fait une marchandise mise en vente. Des opérateurs autres que l'État vont s'y intéresser. Quant à l'État, son rôle est désormais de fédérer les efforts des nouveaux partenaires, tout en conservant une partie de ses prérogatives telles l'orientation de la politique éducative, les formations des enseignants, l'orientation des programmes, l'évaluation et la certification. Voilà donc posée la problématique de l'État régulateur.

HALLAK J. (1993 : 3) considère l'éducation comme un marché ouvert à plusieurs opérateurs. Il défend cette idée en se fondant sur le fait que les contraintes budgétaires qui pèsent sur les pouvoirs publics se traduisent par un accroissement des services d'éducation financés et administrés par des sources non publiques. L'éducation devient donc un marché qui attend des opérateurs autres que l'État. C'est pourquoi il pense que la coexistence de fait de diversités d'offre et de demande suggère l'existence de marchés libres ou prédéterminés.

## Le rôle régulateur de l'État en éducation au Burkina Faso

Les années 80 à 90 vont révéler les limites des pouvoirs publics en éducation au Burkina. L'éducation souffre toujours du manque d'infrastructures et d'enseignants, ses rendements internes et externes sont médiocres. La question de l'expansion se pose avec acuité. D'une part, les moyens de l'État s'essouffent, d'autre part, le pouvoir d'achat des ménages accuse une baisse vertigineuse. Les salariés sont frappés par les effets pervers du Plan d'Ajustement Structurel. Des crises successives vont affecter l'ensemble du système éducatif et nécessiter des réformes économiques, politiques, sociales et culturelles.

L'État va se tourner vers de nouveaux acteurs sociaux tels les ONG, les privés, et les collectivités territoriales, les communautés de base. Tout en gardant sa mission régaliennne, celui-ci va opter pour un rôle régulateur du système éducatif.

Selon la théorie économique dominante et le nouveau cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, «le secteur privé doit être le principal moteur de la création des richesses et des emplois pour réduire la pauvreté et valoriser les ressources économiques et humaines»<sup>3</sup>.

Il revient simplement à l'État de jouer un rôle de stratège, de catalyseur, de promoteur, de sorte à encourager et compléter l'activité des entreprises privées à travers la conception et la mise en œuvre des politiques appropriées à cet effet.

Avec cette nouvelle orientation de l'État, la question primordiale qui se pose est la suivante : l'équité sera-t-elle garantie dans ce processus d'implication des opérateurs autres que l'État à l'expansion de l'éducation ? Les parents pauvres ou à revenu moyen pourront-ils envoyer leurs enfants dans ces écoles privées ? Ne risque-t-on pas de créer deux systèmes éducatifs, l'un super élitiste pour les riches et l'autre au rabais pour les pauvres ?

On peut cependant comprendre qu'en raison du défi majeur que représente la forte demande d'éducation, couplée à une conjoncture économique marquée par la rareté des ressources, l'État soit amené à développer des stratégies.

C'est dans cette logique que le projet Enseignement Post-Primaire a été élaboré.

## **Contexte et justification de mise en place d'une nouvelle stratégie en matière d'offre éducative**

Depuis 1990, le Burkina Faso est confronté à des problèmes économiques d'une grande ampleur qui ont nécessité des réformes. En effet, « en mai 1990, ont eu lieu les assises nationales sur l'économie en vue d'engager la réflexion sur les insuffisances et les contraintes structurelles de l'économie et de définir une stratégie nouvelle de développement économique »<sup>4</sup>. L'une des stratégies est «la privatisation des structures existantes afin de faciliter la pénétration d'opérateurs nouveaux et l'injection des ressources et de technologies nouvelles sur divers segments du marché, la création d'une capacité de régulation par l'État des marchés pour les services de nature publique »<sup>5</sup>. A l'issue des assises, il sera préconisé l'adoption d'une politique de privatisation. L'influence de l'État dans tous les secteurs va être réduite, voire recentrée sur les missions de souveraineté nationale.

L'éducation ne sera pas épargnée par cette réduction de l'influence de l'État quoique les taux de scolarisation dans les différents niveaux d'enseignement du Burkina figurent parmi les plus bas du continent. En 1993, veille de la tenue des états généraux

<sup>3</sup> PNUD, Rapport sur le Développement humain, Burkina Faso 2000, p. 74.

<sup>4</sup> Ministère de l'Economie et des Finances, Burkina Faso : Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, 2000, p. 9.

<sup>5</sup> Ministère de l'Economie et des Finances, Burkina Faso : Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, 2000, p. 35.

de l'éducation, le Burkina enregistrait respectivement les taux de scolarisation suivants : 33,8 % au primaire, 9,12 % au secondaire, et 0,86 % au supérieur (Sources annuaires statistiques 94, MEBA/MESSRS).

Il y a là un défi à relever, comme l'ont reconnu les états généraux de l'éducation. Les ressources de l'État étant limitées, des stratégies nouvelles doivent être mises en place. C'est ce qui va inciter le ministère en charge des enseignements secondaire, supérieur et de la recherche scientifique à élaborer une lettre de politique éducative<sup>6</sup> en date du 13 septembre 1996 décrivant le système éducatif dans son ensemble. Cette lettre de politique éducative va préciser les objectifs en matière d'éducation pour la période 1996-2005. Ces objectifs sont les suivants : assurer l'expansion du système, respecter l'équité tout en corrigeant les disparités entre genres et régions et améliorer la qualité de l'enseignement et les conditions de vie et d'études des élèves et des étudiants et celles des enseignants.

Il s'agit de trouver des solutions au financement de l'enseignement secondaire. Le contenu de la lettre est un véritable plaidoyer en direction des bailleurs de fonds.

Concomitamment, un plan décennal de développement de l'enseignement post-primaire 1996-2005 va être formulé. Ce plan vise 25 % de taux de scolarisation à l'orée 2005. Or actuellement, la part du budget consacrée à l'éducation (tous niveaux confondus) tourne pratiquement entre 10 et 12 % du budget de l'État. Cette situation ne pourrait être corrigée en faveur de l'éducation sous peine d'asphyxier d'autres secteurs tels que la santé, l'agriculture...

Force est cependant de reconnaître que l'évolution de la scolarisation est très lente. En nous reportant au tableau I, qui montre une évolution de 4,2 points sur 10 ans soit 0,42 point par an, nous nous rendons compte qu'il faut des efforts exceptionnels pour atteindre les 25 % en 2005.

---

<sup>6</sup> Burkina Faso. Projet Enseignement Post-Primaire. Lettre de politique éducative, document de référence initiale, annexe VI, 1996, 9 p.

**Tableau I.** Évolution du nombre d'établissements, de classes, des effectifs totaux et des taux bruts de scolarisation de l'enseignement secondaire au cours des onze dernières années 1988-1989 à 1999-2000 au Burkina Faso.

Années scolaires	Enseignement secondaire								
	Nbre établissements		Nbre de classes		Effectifs			TBS*	
	Total	Dont privé	Total	Dont privé	Total	Dont privé	Dont filles	Total %	Dont filles %
1988-1989	152	75	1 557	684	84 202	35 926	27 864	Nd*	Nd
1989-1990	170	83	1 656	706	90 764	36 973	29 936	Nd	Nd
1990-1991	187	88	1 784	764	98 664	40 660	33 958	7,70	Nd
1991-1992	195	94	1 801	759	105 152	42 477	36 212	8	Nd
1992-1993	208	99	1 906	782	115 403	43 636	40 327	8,60	6,06
1993-1994	234	111	2 080	810	124 841	42 380	43 886	9,12	6,51
1994-1995	268	141	2 289	911	135 549	47 493	47 699	9,66	6,93
1995-1996	293	154	2 507	1 002	146 850	51 988	52 351	10,21	7,41
1996-1997	314	162	2 702	1 109	154 723	56 562	56 185	10,67	7,88
1997-1998	358	178	2 860	1 132	166 900	58 407	62 164	11,02	8,36
1998-1999	381	182	2 944	1 141	173 205	57 327	65 018	11,141	8,52
1999-2000	407	195	3 196	1 248	189 689	64 899	73 887	11,90	Nd

TBS : Taux Brut de Scolarisation, Nd : Non disponible, pour une raison qui nous est inconnue, le service ne dispose pas de ces chiffres. Sources : Services des Statistiques, de la Carte Scolaire et de la Documentation SSCD/DEP/MESSRS pour les années 1988/1989 à 1999/2000.

Le tableau I révèle en même temps les efforts qui ont été faits par l'État et par le privé entre 1990-1991 et 1999-2000. Le nombre d'établissements publics est passé de 99 à 212 (une progression d'environ 11,3 établissements par an), soit plus du double en dix ans. Dans le même temps, celui des établissements privés est passé de 88 à 195 (une progression d'environ 10,7 établissements par an), preuve de l'importance prise par le privé dans l'offre d'éducation. Pendant ce temps le public accueillait en 90/91 près de 58 004 élèves tandis que le privé comptait 40 660 élèves. Dix ans après, c'est à dire en 1999/2000, on dénombrait 124 790 élèves au public contre 64 889 au privé.

L'État va se saisir de cet élan du privé pour l'éducation, pour mieux le responsabiliser et lui céder une partie de ses prérogatives.

Pour appuyer et renforcer cette politique d'expansion du système éducatif, un processus de décentralisation sera mis en œuvre avec une répartition des tâches entre Etat et collectivités locales.

La mission régaliennne de l'État en matière de scolarisation va se modifier en faveur d'une cession d'une partie de ses charges non seulement à ces collectivités locales, mais aussi à des opérateurs privés qui vont être impliqués de façon plus directe.

La question centrale qui se pose aux autorités en charge de l'éducation est la suivante : Comment répondre à la forte pression de la demande d'éducation exprimée par la société alors que les moyens de l'État se raréfient ?

Déjà en 1981, le ministre de l'éducation de l'époque soulignait : « si la tendance observée se poursuivait pendant les 20 ans prochains, le taux de scolarisation, primaire en Haute-volta serait de 29 % en l'an 2000 »<sup>7</sup>.

Devant l'immensité de la tâche, le Burkina semble faire sienne l'idée de CHARLOT B. (1994 : 37) selon laquelle « le temps du tout gérer, tout contrôler est révolu, l'administration doit désormais impulser, animer, mettre en cohérence, contracter, évaluer ».

En dépit des efforts financiers de l'État, les résultats restent en deçà des attentes. Celui-ci va s'assurer du soutien du privé, de la société civile, des associations, des ONG, des collectivités locales en prônant une politique de promotion à son endroit. On peut citer entre autres actes tendant à cette promotion :

- la création de la Commission Nationale de l'Enseignement Privé le 18 mai 1998 ;
- l'adoption d'une charte de l'enseignement privé le 29 juin 1999 ;
- l'apurement en novembre 1999 des arriérés des cotisations de la caisse de sécurité sociale couvrant la période de 1985 à 1992 dont le privé était redevable ;
- la mise à disposition de manuels scolaires gratuits pour les élèves du privé à partir de 1999 ;
- la mise en location vente de sept CEG de huit classes chacun et de quatre vingts (80) salles de classe depuis 2001 ;
- la mise en place de six CEG en faveur des ONG et des municipalités dont trois pour chaque structure depuis 2001.

Conscient du défi à relever, le ministère des enseignements va choisir de rédiger un projet qui sera soumis à la Banque mondiale. Il s'agit du Projet Enseignement Post-Primaire (PEPP) 1997/2001.

## **Présentation du Projet Enseignement Post-Primaire (PEPP) 1997-2001**

Il s'agit d'un projet quinquennal couvrant la période 1997-2001, qui vient d'être prolongé jusqu'en juin 2003. Ce projet est pratiquement « maison » car ce sont les cadres du ministère des enseignements qui l'ont conçu en relation avec la Banque mondiale. Le projet est rattaché directement au cabinet du ministre et est géré par un coordonnateur assisté d'un certain nombre d'agents.

<sup>7</sup> Allocution du ministre de l'Education nationale de Haute-Volta du 20 mars 1981.

Le projet comprend trois grandes composantes pilotées par les directions clés du ministère qui en sont responsables. Ces composantes sont :

- l'amélioration de l'accès à l'enseignement secondaire et correction des disparités (structure responsable : Direction des Etudes et de la Planification) ;
- l'amélioration de la qualité et de l'efficacité de l'enseignement au niveau post-primaire (structure responsable : Direction des Inspections et de la Formation des Personnels de l'Éducation) ;
- l'amélioration des capacités institutionnelles et de gestion (structure responsable : Direction des Affaires Administratives et Financières).

Il est prévu dans le projet de porter le taux de scolarisation de 9,12 %<sup>\*</sup> à 15 % en 2001 soit une progression moyenne annuelle de 1,175 points. Or la progression moyenne constatée d'une année à l'autre sur dix ans est de 0,42 point, si on se reporte au tableau I.

Ainsi, pour atteindre l'indicateur de 15 % en 2001, la composante I du Projet enseignement Post-Primaire : « amélioration de l'accès à l'enseignement secondaire et correction des disparités » a prévu de construire soixante trois CEG dont cinquante CEG dans les zones rurales à faible taux de scolarisation sous la gestion de l'État. Les treize CEG restants sont confiés en gestion déléguée et en location-vente aux privés, aux ONG et aux municipalités.

Ces treize CEG, objet de notre étude, sont réalisés à travers deux sous-composantes qui sont :

- Sous-composante 1. 2 : Accroissement de l'accès au secondaire dans trois zones autres que Ouagadougou et Bobo-Dioulasso.

L'objectif poursuivi est de créer des établissements dans les provinces pour réduire les disparités régionales. À ce titre, trois de ces établissements sont mis sous contrat de gestion aux ONG. L'appel à candidature qui a été lancé en 2000 a vu les ONG suivantes retenues : « Vive le Paysan » pour un CEG à Ipélcé (province du Bazéga), « Promo Femmes » pour un CEG à Kombissiri (province du Bazéga), et « Sahel Solidarité » pour un CEG à Niou (Province du Kourwéogo).

- Sous-composante 1. 3 : Accroissement des effectifs scolarisés dans le privé.

Sur les CEG prévus, sept sont mis en location-vente aux privés et trois confiés en gestion déléguée aux municipalités. Il s'agit de construire dix établissements de huit classes chacun. De ces dix établissements, sept seront loués à des opérateurs du secteur privé et trois en gestion déléguée aux municipalités. Il faut souligner que les ONG et les municipalités ne remboursent pas les frais de construction.

Les sept Collèges d'Enseignement Général (CEG) à louer aux privés sont construits : un à Banfora (Province Comoé), un à Imasgo (Province Boulkiemdé), un à Kombissiri (Province Bazéga), un à Réo (Province Sanguié), trois à Ouagadougou Province du Kadiogo ( au village de Nioko II, de Yamtenga et au secteur 30).

<sup>\*</sup> Ce chiffre de 9,12 % était celui disponible au moment du rapport d'évaluation du projet en 1993. A l'entrée effective du projet en 1997, il était de 10,67 %.

Enfin les trois Collèges d'Enseignement Général (CEG) au profit des municipalités sont construits : un à Tougan (province du Nayala), un à Pouytenga (province du Kouritenga) et enfin un à Ziniaré (province de l'Oubritenga).

Par ailleurs, 80 salles de classe sont à construire (ce volet a pris du retard et n'est qu'à son début d'exécution) dans les établissements privés existants et confiées en location-vente aux privés à condition que les fondateurs de ces établissements retenus en construisent autant. Par exemple, si l'État construit trois salles de classe dans un établissement privé existant, le fondateur doit également construire trois autres salles sur ses fonds propres. Le but poursuivi par l'État est d'inciter les privés à accroître l'offre d'éducation en facilitant leur accès aux crédits. Ainsi l'État construira 80 salles de classe, et le privé en fera autant. Le résultat total sera de 160 classes qui seront gérées par le privé.

En résumé, la stratégie consiste pour l'État à construire treize collèges d'enseignement général et 80 salles de classe à confier soit en gestion déléguée soit en location-vente.

En terme d'innovation, cette expérience constitue une première dans l'histoire du Burkina voire de la sous-région ouest-africaine. Les résultats sont attendus avec un grand intérêt par le bailleur de fonds.

Toutefois, tout projet comporte des risques, notamment l'insolvabilité des emprunteurs privés. Le ministère semble avoir pris conscience des enjeux et surtout de sa part de responsabilité dans la bonne exécution du projet. C'est ce qui justifie la signature des cahiers de charges et des protocoles d'accord, l'instauration de rencontres périodiques. Au nombre de celles-ci, on peut citer les réunions prévues entre les responsables des composantes, les membres du comité de pilotage, ainsi que celles impliquant le ministère et les structures déconcentrées et décentralisées (Hauts-Commissaires, Préfets, Maires, responsables des comités de gestion etc.). La revue à mi-parcours et la revue annuelle constituent des moments de réflexion permettant de réajuster le projet.

Le Projet Enseignement Post-Primaire va donc constituer un test pour le nouveau rôle que l'Etat entend donner au secteur privé en matière d'éducation. Aussi, à l'issue de plusieurs études, le projet d'évaluation technique de la Banque mondiale n° 15 va-t-elle montrer que « les innovations telles que la gestion des écoles par les ONG et l'appui aux écoles privées reposent sur des études fiables de faisabilité technique et économique ».

Pour respecter les procédures du bailleur de fonds et préserver l'esprit d'impartialité tout en garantissant la qualité des dossiers à travers une concurrence propre aux marchés publics, trois avis d'appel à candidatures vont être lancés dans la presse nationale. Il s'agit des avis n° 14, 15 et 16 /2000/MESSRS/SG/DEP, relatifs respectivement, à la gestion déléguée de collèges d'enseignement général à des organisations non gouvernementales (ONG), à la location-vente de collèges d'enseignement général aux privés, à la gestion déléguée de collèges d'enseignement général à des municipalités.

Il n'est pas superflu de rappeler que pour un projet comme celui-ci, des mesures doivent être prises pour garantir son succès. Il s'agit de prémunir l'État contre d'éventuels risques d'insolvabilité du privé et de mauvaise gestion de la part des municipalités et des ONG.

Pour ce faire, le ministère des enseignements, à travers la Direction des Etudes et de la Planification (DEP), la Direction de l'Administration et des Finances (DAF), la Coordination du projet, va s'attacher les services d'un juriste pour rédiger les protocoles d'accord, les cahiers de charges, les critères d'éligibilité et les contrats de location-vente et de gestion déléguée.

Ainsi, pour chacune des sous-composantes, des règles strictes de bonne gestion vont être prises. À chaque bénéficiaire, quatre importants documents vont être communiqués. Ce sont :

- les critères d'éligibilité contenus dans le dossier d'appel à candidature ;
- le protocole d'accord à signer par le bénéficiaire et le ministre en charge des enseignements ;
- l'arrêté portant cahier de charges de la gestion déléguée ou de la location-vente pris par le ministre ;
- le formulaire de soumission à remplir et à signer par le bénéficiaire.

Dans chaque nouvel établissement construit et mis en location-vente ou en gestion déléguée, il est fait obligation au gestionnaire de mettre en place un comité de gestion ou un mini-conseil d'administration.

Il en est de même pour les 80 salles de classes qui sont cédées en location-vente aux privés.

A l'issue des discussions avec la Banque mondiale, le mode d'acquisition par le privé des 80 salles de classe va évoluer vers la gratuité.

Les représentants de l'État se sont opposés à cette gratuité. En guise d'arguments, ils ont fait appel aux clauses du projet qui prévoient la location-vente des 80 salles de classe et non la gratuité.

A l'issue des échanges de points de vue, le principe de gratuité a été retenu, assorti de conditionnalités et d'obligations déjà contenues dans les cahiers de charges et les protocoles d'accord.

Que pourrait tirer l'État d'une telle opération ? En quoi le projet pourrait-il contribuer à augmenter l'offre d'éducation ? Quel va être l'impact du projet ?

## **Résultats attendus et ceux atteints par le projet**

L'engouement du privé pour le projet a été manifeste. En effet, les conditions qui lui sont appliquées semblent très avantageuses.

Pour les sept collèges mis en appel à candidatures, plus d'une vingtaine de candidatures ont été enregistrées. Il en a été de même pour les ONG et les municipalités.

En principe, l'État devrait pouvoir tirer un bénéfice de ce projet. En effet, le fait que les privés, les ONG et les municipalités adhèrent à l'idée devrait constituer une aide pour l'État, dans son combat contre la sous-scolarisation.

L'État, à terme, bénéficiera des économies sur les charges récurrentes, les salaires des enseignants, du personnel d'administration et de gestion. Il s'assurera de l'augmentation du nombre d'élèves et de surcroît du remboursement par le privé du prêt qui a été consenti.

Par ailleurs, on peut espérer, au terme du projet, la création de 65 emplois pour professeurs dans les 13 CEG, à raison de cinq professeurs par CEG. Il y aura, en plus, un personnel d'appui à raison de trois par établissement en moyenne, soit 39 postes.

Pour les 80 salles de classes, on estime qu'il faut un personnel enseignant de 10 CEG, soit 50 professeurs.

Au bout de dix ans d'exercice, l'État peut espérer une économie de plus de six milliards de francs supportés par les privés, les ONG et les municipalités.

À titre d'exemple, voilà à quoi ressemblerait un établissement qui serait fonctionnel dans le cadre de ce projet. Nous nous sommes référé au dossier d'un candidat qui a d'ailleurs été retenu par la commission d'attribution des marchés publics.

Pour ce promoteur sélectionné et attributaire d'un établissement en location-vente, au bout de dix ans de fonctionnement, le remboursement intégral du prêt sera assuré.

Lorsque l'établissement tournera en plein rendement au bout de quatre années d'existence, les recettes suivantes sont attendues annuellement :

Recettes ordinaires pour 70 élèves à raison de 50 000 F CFA de frais de scolarité par élève répartis dans 8 classes soit 560 élèves.

Cela donnerait = 28 000 000 F CFA. En tenant compte des impayés de certains élèves de l'ordre de 5 %, il faut envisager des recettes d'environ 27 440 000 F CFA.

Il faut avouer qu'une telle recette financière projetée par ce fondateur est un peu trop optimiste ; il ne faut pas oublier que tout ceci dépend des effectifs des élèves inscrits, et de la solvabilité des parents.

**Tableau II.** Récapitulatif de l'évolution du nombre d'élèves et des recettes des 13 CEG et des 80 salles de classe (ou 10 CEG) sur 10 ans des sous-composantes n° 1 et 2.

Effectif	Nombre d'élèves	Coût	Total recettes
Classe	70	$50\,000 \times 70 = 35\,000$	3 500 000
Etablissement	$70 \times 8$	$50\,000 \times 560 = 28\,000\,000$	28 000 000
13 établissements	$70 \times 8 \times 13$	$560 \times 13 \times 50\,000 = 364\,000\,000$	364 000 000
Pour 80 classes ou 10 CEG	$70 \times 8 \times 10$	$560 \times 10 \times 50\,000 =$	280 000 000
13 CEG + 10 CEG = 23	$70 \times 8 \times 23$	$560 \times 23 \times 50\,000$	644 000 000
En dix ans			6 440 000 000

En résumé, l'État transfère aux privés une charge financière importante qui serait supérieure à 6 milliards en 10 ans d'exercice.

Aussi, le bilan en 2002 du Projet Enseignement Post-Primaire peut se traduire de la façon suivante :

- tous les 50 CEG prévus pour être gérés par l'État en milieu rural ont été construits dans les provinces à faible taux de scolarisation et 47 sont ouverts. Trois ne le sont pas parce que les logements des enseignants ne sont pas achevés.
- sur les résultats relatifs aux sous-composantes 1. 2 et 1. 3, on note que 12 CEG ont été construits et 10 ouverts en octobre 2002. Le onzième n'a pas encore recruté des élèves. Un seul CEG, pour des raisons de désistement du candidat retenu, est encore inachevé.
- sur les 80 salles de classes, 13 d'entre elles sont construites et 67 sont au stade de choix de candidats.

À la fin du projet en 2003, un bilan plus complet pourra être obtenu.

## Conclusion

Le passage de l'État éducateur à l'État régulateur en transitant par l'État développeur est dicté par la conjoncture économique. Face à la forte pression de la demande éducative, l'État se doit d'explorer les solutions susceptibles de répondre à cette pression. Sa responsabilité régalienne lui commande d'imaginer des stratégies à même de répondre à la pression.

On pourrait convenir avec HALLAK J. (1993 : 4) que l'État en matière d'éducation a désormais un rôle d'animateur, d'incitateur voire « manipulateur ». En effet, à son avis, grâce aux moyens multiples qu'il contrôle, l'État peut mieux guider les initiatives de la société civile (associations, ONG, parents d'élèves, église).

Cette nouvelle stratégie semble convenir à la situation actuelle. L'entrée de nouveaux acteurs sociaux en faveur de l'éducation peut améliorer l'offre d'éducation et garantir son expansion continue au Burkina Faso.

Une des préoccupations serait celle de l'accessibilité de ces établissements aux couches défavorisées. Il est évident que ce sont les plus nantis qui pourront y scolariser leurs enfants. D'office, sont exclus les pauvres qui constituent la majorité de la population.

Il faut craindre que le développement d'une telle stratégie ne creuse davantage l'écart entre les enfants et par conséquent installe une injustice sociale en matière de scolarisation. □

## Références bibliographiques

**Banque mondiale**, Document d'évaluation, Burkina Faso, Projet Enseignement Post-Primaire, 17 octobre 1996, Développement humain III, Région Afrique, (document sans pagination continue).

**Burkina Faso, Projet Enseignement Post-Primaire, 1996**. Lettre de politique éducative, Document de référence 2 Initiale, annexe VI, Ouagadougou, 9 p.

- CHARLOT B., 1994.** *L'Ecole et le territoire : Nouveaux espaces, nouveaux enjeux*, Armand Colin, Paris, 240 p.
- HALLAK, J., 1990.** *Investir dans l'avenir, définir les priorités de l'éducation dans le monde en développement*. PNUD/UNESCO, Institut international de planification de l'éducation, Editions l'Harmattan, Paris, 345 p.
- HALLAK, J., 1993.** *Les pouvoirs publics et l'éducation*, Institution Internationale de Planification de l'Education, contribution de l'IIPE n° 5, UNESCO, Paris, 8 p., Multigrades.
- ILBOUDO K. E., WETTA C., 1993.** *Etude Coût-Efficacité de l'Education de Base au Burkina Faso*, Ouagadougou, 59 p.
- MINGAT A., JAROUSSE J.P., 1987.** *Coûts, Financement et politique de l'éducation au Burkina Faso*, Ouagadougou, 70 p.
- Ministère de l'Economie et des Finances, 2000.** *Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté*, Ouagadougou, 65 p.
- Ministère des Enseignements secondaire, supérieur et de la Recherche scientifique, Plan de développement de l'enseignement post-primaire 1995-2006**, Ouagadougou, 118 p.
- Ministère des Enseignements Secondaire, Supérieur et de la Recherche Scientifique, Projet Enseignement Post-Primaire (PEPP), manuel d'exécution du projet** (version 2, décembre 1998.) , 85 p.
- PNUD, Rapport sur le développement humain, Burkina Faso 2000**, Ouagadougou, 238 p.
- ROBERT A., 1993.** *Système éducatif et réformes*, séries histoire de l'éducation, Nathan, pédagogie, Paris, 245 p.

