

Chapitre 1

L'éducation pour tous : un droit humain et un catalyseur du développement

La communauté internationale s'est dotée de cibles ambitieuses en vue de promouvoir le développement humain. Au titre des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD), elle s'est engagée, d'ici à 2015, à diviser par deux l'extrême pauvreté, à réduire des deux tiers la mortalité infantile, à universaliser l'enseignement primaire et à promouvoir l'égalité entre les sexes. Or, au rythme actuel, la plupart de ces cibles seront manquées. Une intensification des efforts vers l'éducation pour tous, en veillant à instaurer plus d'équité, pourrait modifier la donne. Mais les gouvernements devront agir avec un sentiment d'urgence et une volonté politique renouvelés. Ce chapitre passe en revue les différents enjeux.

Introduction	26
Les chances d'éducation : une forte polarisation	28
Mettre à profit les bienfaits généraux de l'éducation	32
Conclusion	41

Introduction

Deux décennies se sont presque écoulées depuis que les gouvernements, réunis à Jomtien, en Thaïlande, pour la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous (EPT), ont réaffirmé le droit de tous les hommes à l'éducation. Ils s'étaient alors donné des objectifs audacieux, mais les résultats étaient restés très en deçà des espérances. En 2000, les 164 gouvernements rassemblés au Forum mondial sur l'éducation de Dakar (Sénégal) ont adopté une nouvelle série d'objectifs ambitieux en faveur de l'éducation. Le Cadre d'action de Dakar s'engage à étendre les possibilités d'apprentissage à tous les enfants, les jeunes et les adultes et s'est fixé des cibles à atteindre dans 6 domaines d'ici à 2015. À 6 ans de la date butoir, peut-on cette fois espérer de meilleurs résultats ?

L'accélération des progrès vers l'éducation pour tous est un des défis décisifs du développement en ce début du XXI^e siècle. Le droit à l'éducation est un droit humain fondamental. Comme tout droit humain, il doit être défendu et étendu en tant que fin en soi. Mais l'éducation est aussi un moyen au service de plus grandes fins. L'espoir de faire reculer la pauvreté, de réduire les inégalités les plus criantes et d'améliorer la santé publique est largement tributaire de ce qui advient dans l'éducation. Les progrès vers l'égalité des chances d'éducation sont une condition majeure de la fin des injustices et de la résorption des disparités sociales partout dans le monde. Ils conditionnent également l'accélération de la croissance et de l'efficacité économique : aucun pays ne peut se permettre l'inefficacité résultant de ce qu'on a moins de chances de s'instruire parce qu'on est un pauvre ou une femme, ou qu'on appartient à tel ou tel groupe social. Et ce qui s'applique au niveau national s'applique aussi au niveau international. L'espoir de parvenir à une mondialisation plus équitable dépend pour une bonne part des progrès de l'éducation. Dans une économie mondiale toujours plus interdépendante et fondée sur le savoir, la distribution des chances d'éducation aura une incidence inévitable sur la future répartition des richesses.

Certains bénéfices de l'éducation sont moins tangibles et plus difficiles à quantifier que d'autres. Les écoles ne sont pas seulement des établissements voués à la transmission de l'information. Elles sont aussi un lieu où les enfants trouvent la possibilité d'acquérir des compétences sociales et de prendre confiance en eux-mêmes, d'apprendre à connaître le pays, la culture et le

monde dans lesquels ils vivent, et où ils reçoivent les outils nécessaires pour poser des questions et élargir leurs horizons. Ceux qui n'ont pas eu accès à l'alphabétisme et aux études sont moins bien équipés que les autres pour participer à la vie de la société et peser sur les décisions qui ont une incidence sur leur vie. Aussi, une éducation ouverte à tous est-elle un des piliers de la démocratie et de la responsabilité des États, ainsi qu'un élément vital de l'instauration d'un débat public informé dans des domaines – tels la viabilité environnementale et le changement climatique – d'une importance capitale pour le bien-être des générations futures.

Le Cadre de Dakar n'est pas le seul engagement figurant sur l'agenda international du développement. Au Sommet du Millénaire des Nations Unies, toujours en 2000, les dirigeants de ce monde ont approuvé 8 OMD. Ces objectifs, d'une large portée, vont de la réduction de l'extrême pauvreté et de la mortalité infantile à l'amélioration de l'accès à l'eau et aux systèmes d'assainissement, à la lutte contre les maladies infectieuses et au renforcement de l'égalité entre les sexes. Des cibles spécifiques, à l'échéance de 2015, sont attachées à chacun de ces objectifs. Dans le domaine de l'éducation, les OMD offrent une version en miniature des objectifs de Dakar. Parmi les engagements figurent l'universalisation de l'enseignement primaire et la réalisation de la parité entre les sexes à tous les niveaux de la scolarité d'ici à 2015.

En un sens, le cadre offert par les OMD se révèle trop étroit. L'EPT ne s'arrête pas à 5 ou 6 années de scolarisation primaire et à la parité entre les sexes, pour importantes qu'elles soient : la qualité de l'éducation et des acquis scolaires, l'accès au niveau secondaire et postsecondaire, l'alphabétisation et l'égalité entre les sexes sont tout aussi cruciaux. Les objectifs de Dakar et les OMD n'en sont pas moins complémentaires. Les progrès de l'éducation dépendent des avancées réalisées dans d'autres domaines, tels que la réduction de l'extrême pauvreté, la réalisation de l'équité sexuelle et l'amélioration de la santé infantile. On oublie trop souvent la relation pourtant flagrante entre ces objectifs. Des enfants dont les vies sont ravagées par la faim, la pauvreté et la maladie ne peuvent manifestement pas réaliser leur potentiel à l'école. À moins de progresser sur l'ensemble des fronts ouverts par les OMD, l'ambition de l'éducation pour tous restera lettre morte. Et réciproquement, les progrès vers la réalisation de bon nombre d'OMD sont très fortement tributaires des progrès de l'éducation. On ne peut sérieusement proposer de réduire de moitié la pauvreté ou de faire reculer la mortalité

infantile des deux tiers d'ici à 2015 quand les progrès vers les objectifs stratégiques fixés à Dakar sont si lents et inégaux. Les différents objectifs lancés par la communauté internationale sont mutuellement interdépendants : un échec dans un seul domaine augmente la probabilité d'échouer dans tous les domaines.

L'interdépendance entre les OMD et le Cadre de Dakar revêt une nouvelle importance. En 2008, le monde est entré dans la seconde moitié de la période d'engagement convenue pour ces deux initiatives. Six années seulement nous séparent désormais de l'échéance de 2015 et, dans bien des cas, nous ne sommes pas sur la bonne voie pour atteindre ces cibles. Sur la base des tendances actuelles, l'objectif d'éducation primaire universelle (EPU) d'ici à 2015 ne sera pas atteint et les promesses faites à Dakar ne seront donc pas tenues. À partir d'une projection partielle, où ne figurent que les pays comptant pour les deux tiers seulement des 75 millions d'enfants d'âge scolaire primaire qui ne sont pas scolarisés aujourd'hui, le présent *Rapport* estime qu'il y aura encore 29 millions de non-scolarisés dans ces pays en 2015. Ce chiffre a son importance pour les enfants et les pays les plus directement concernés. Mais il en a aussi pour l'ensemble du projet OMD. Disons-le clairement : les cibles relatives à la réduction de la mortalité infantile et maternelle, au recul des maladies infectieuses et à la réduction de la pauvreté ne seront pas atteintes, à moins que les gouvernements n'agissent de manière décisive en faveur de l'éducation. À l'inverse, une accélération des progrès en direction de l'ensemble des OMD renforcerait les perspectives de l'éducation en atténuant les handicaps d'ordre financier, alimentaire et sanitaire que des millions d'enfants apportent avec eux à l'école.

En septembre 2008, les gouvernements du monde entier se sont réunis au plus haut niveau au siège des Nations Unies à New York afin de réaffirmer leur engagement vis-à-vis des OMD. À l'origine de ce sommet, il y avait la reconnaissance qu'à moins de profonds changements, les objectifs du développement ne seraient pas atteints. Pour éviter cet échec et retrouver l'élan capable de dynamiser les partenariats internationaux en faveur du développement, nous n'aurons pas simplement besoin de messages d'encouragement : il nous faut retrouver un sentiment de l'urgence, un leadership politique et des stratégies concrètes.

Le renforcement de la mobilisation autour des objectifs d'éducation fixés par le Cadre de Dakar est l'une de nos priorités les plus urgentes. Bien des

Des enfants dont les vies sont ravagées par la faim, la pauvreté et la maladie ne peuvent manifestement pas réaliser leur potentiel à l'école.

Rares sont les gouvernements qui traitent la crise éducative comme une priorité urgente, contrairement à leur attitude vis-à-vis de la crise financière.

choses ont été accomplies depuis 2000. L'éducation peut en effet se féliciter d'être l'un des OMD les mieux réalisés aujourd'hui. Les progrès accomplis en direction de l'EPU et de la parité entre les sexes ont été bien plus rapides que dans d'autres domaines, comme l'alimentation ou la mortalité infantile et maternelle. Ainsi que le souligne le chapitre 2, une des difficultés pour l'EPT est précisément l'incapacité de nombreux pays à progresser plus rapidement vers la réalisation des OMD dans ces domaines. Mais la relative réussite de l'éducation ne devrait pas détourner l'attention de l'immensité des déficits en matière d'EPU redoutés pour 2015. En rattrapant ce retard, nous disposerions d'un formidable catalyseur pour accélérer les progrès en direction des OMD.

Le sommet de septembre 2008 sur les OMD a eu pour toile de fond une crise sans précédent sur les marchés financiers internationaux. Les retombées de cette crise sont incertaines. Les gouvernements prennent des mesures d'envergure afin de stabiliser les systèmes bancaires. L'ampleur et l'urgence de leurs interventions sont guidées par la conscience que, lorsque les marchés financiers s'effondrent, les effets de la contagion peuvent se faire vite sentir dans tous les aspects de la société et de l'économie réelle. Les analogies opérées avec la faillite des systèmes éducatifs sont inexactes, quoique instructives. Lorsque les systèmes éducatifs ignorent des pans entiers de la population, lorsque les enfants sont privés de leurs chances d'éducation du seul fait de leur sexe, du niveau de revenu de leurs parents, de leur appartenance ethnique ou de leur lieu de résidence, ou lorsque les écoles produisent des résultats d'une médiocrité chronique, il y a aussi des effets de contagion. Ces derniers ne se manifestent pas de manière retentissante, par des faillites bancaires, des krachs boursiers ou une crise des crédits hypothécaires. Ils ont cependant des conséquences humaines, sociales et économiques bien réelles. Toute faillite du système éducatif affaiblit l'économie réelle, bridant la productivité et la croissance. Elle affaiblit les efforts engagés pour réduire la mortalité infantile et maternelle, provoquant des pertes en vies humaines et une aggravation des risques sanitaires. Elle favorise aussi la polarisation sociale et l'affaiblissement de la démocratie. Pourtant, en dépit de l'importance des enjeux et des coûts de l'inaction, rares sont les gouvernements qui traitent la crise éducative comme une priorité urgente, contrairement à leur attitude vis-à-vis de la crise financière. C'est pourtant un domaine dans lequel un leadership national et international s'impose afin de placer fermement l'éducation au centre de l'agenda politique.

Le premier *Rapport mondial de suivi sur l'EPT* a été publié en 2002, afin d'assurer le suivi des progrès réalisés sur la voie des 6 objectifs de l'EPT inscrits dans le Cadre d'action de Dakar. Depuis ses débuts, le *Rapport* a couvert chacun de ces objectifs. Cette année, il les dépasse pour se pencher sur une série de questions relatives à la gouvernance, au financement et à la gestion de l'éducation. Il met en particulier l'accent sur l'importance cruciale de l'équité dans les chances d'éducation, car l'équité devrait être un objectif primordial des politiques publiques et parce que les inégalités profondes dont souffre l'éducation menacent de saper les progrès vers les objectifs de l'EPT, comme vers les OMD. □

Les chances d'éducation : une forte polarisation

La répartition des chances d'éducation a une incidence majeure sur les perspectives du développement humain. Au niveau national, les pouvoirs publics tout comme la population du pays sont de plus en plus conscients que l'inégalité des chances face à l'éducation va de pair avec d'autres disparités en termes de revenu, de santé et, plus généralement, de perspectives d'améliorer son existence. Or, ce qui vaut au niveau national vaut également au niveau international. Les larges disparités mondiales dont pâtit l'éducation creusent le fossé entre pays riches et pays pauvres en termes de revenu, de santé et d'autres aspects du développement humain.

La profonde inégalité qui règne entre les chances de s'instruire n'est pas appréciée dans toute son ampleur. L'éducation est un droit humain universel. Mais la jouissance de ce droit dépend pour une bonne part des hasards de la naissance et de la situation dont chacun hérite. Les chances d'éducation sont largement tributaires du lieu de naissance et d'autres facteurs sur lesquels les enfants n'ont aucun pouvoir, tels que le revenu des parents, le sexe ou l'appartenance ethnique.

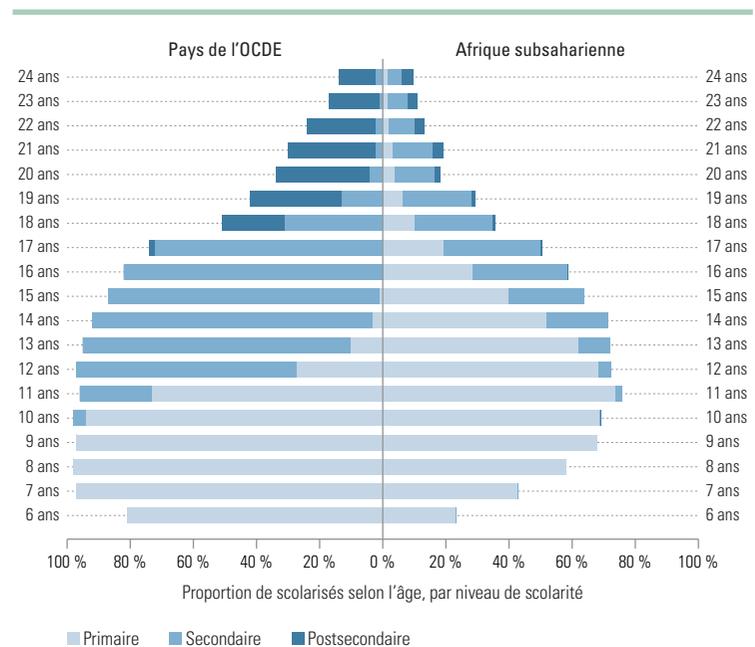
D'un point de vue mondial, le fait d'être né dans un pays en développement est à coup sûr un signe de chances amoindries. La comparaison des niveaux de scolarisation, mesurés en nombre moyen d'années scolaires suivies ou de niveau éducatif atteint, offre une mesure – certes limitée – des inégalités dans le monde. Alors que la quasi-totalité des pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont

réalisé la scolarité universelle jusqu'à la 9^e année, la plupart des pays des régions en développement en sont encore très loin. La pyramide des taux de fréquentation scolaire, détaillant la répartition des élèves selon l'âge et le niveau de scolarité atteint, illustre le contraste entre les valeurs moyennes de l'espérance de vie scolaire selon que l'on est né dans un pays de l'OCDE ou en Afrique subsaharienne (figure 1.1). À l'âge de 7 ans, presque tous les enfants des pays de l'OCDE fréquentent l'école primaire, contre seulement 40 % des enfants d'Afrique subsaharienne. À 16 ans, plus de 80 % de la population des pays de l'OCDE est inscrite dans un établissement d'enseignement secondaire quand un quart des habitants de l'Afrique subsaharienne se trouvent encore à l'école primaire. Quatre ans plus tard, à l'âge de 20 ans, 30 % environ des citoyens des pays de l'OCDE poursuivent leurs études dans le postsecondaire, contre 2 % en Afrique subsaharienne.

Ces chiffres, d'une criante vérité, ne disent cependant pas tout. Une des approches possibles de l'inégalité des chances consiste à examiner celles qu'un enfant né dans un pays donné a de parvenir à tel ou tel niveau éducatif, par rapport à un enfant né ailleurs. Le chapitre 2 s'appuie sur des données internationales pour comparer les chances d'éducation d'un pays à l'autre. Les résultats sont saisissants. Ils montrent que les enfants de pays comme le Mali ou le Mozambique ont moins de chances de terminer le cycle primaire que leurs homologues de France ou du Royaume-Uni de parvenir au niveau supérieur. Ce fossé entre les réussites scolaires ne s'arrête pas à l'Afrique subsaharienne. Près de 1 élève sur 5 qui entre à l'école primaire en Amérique latine et en Asie du Sud et de l'Ouest interrompt ses études avant la dernière année de ce cycle.

Ces inégalités mondiales face à l'éducation sont le reflet des inégalités de revenus. Ce lien n'a rien de fortuit. Si la relation entre éducation et création de richesse s'avère complexe, le savoir est un moteur essentiel de la croissance économique et de la productivité (voir ci-dessous). Dans une économie mondiale chaque jour plus tributaire du savoir, les disparités éducatives revêtent toujours plus d'importance. On a de plus en plus le sentiment que les inégalités observées aujourd'hui dans l'éducation sont un facteur prédictif de celles qui seront observées demain dans la répartition mondiale des richesses et dans les possibilités d'accès à la santé et à l'emploi. Le fait que dans la moitié des pays d'Afrique subsaharienne, le taux de survie en dernière année de l'enseignement primaire soit inférieur ou égal à 67 % n'est pas

Figure 1.1 : Taux de fréquentation selon l'âge, par niveau, dans les pays de l'OCDE et en Afrique subsaharienne, 2000-2006¹



1. Moyennes pondérées. Les données sont de l'année la plus récente disponible au cours de la période spécifiée. Sources : calculs fondés sur OCDE (2008b) et Banque mondiale (2008b).

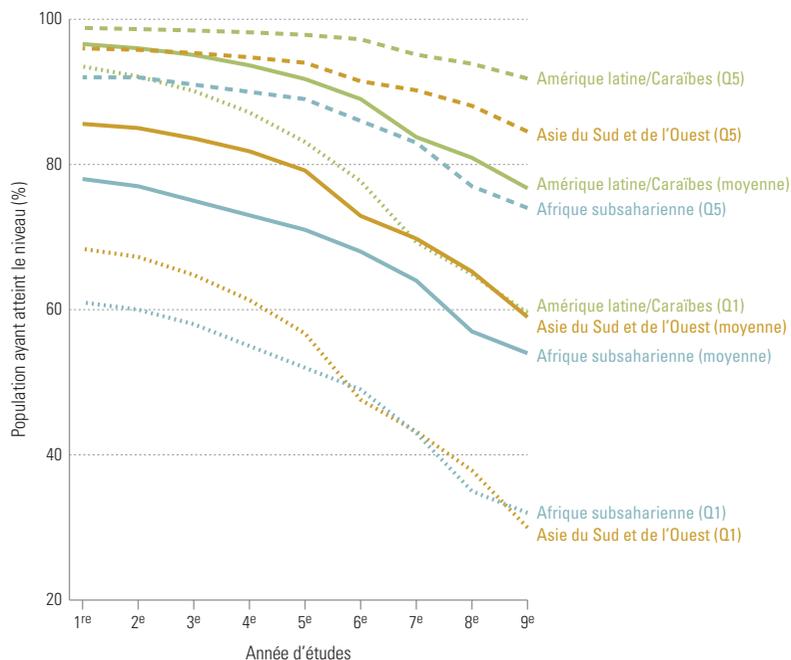
sans incidence sur les perspectives d'en finir avec la marginalisation de cette région au sein de l'économie mondiale.

Les inégalités internes aux pays brossent un tableau encore plus sombre de la disparité des chances. Les données nationales sur l'espérance de vie scolaire moyenne ont le défaut d'en masquer la répartition entre les différents groupes sociaux. Lorsqu'on superpose la situation au sein des pays aux disparités entre les pays, cela a pour effet de souligner encore plus l'importance de l'inégalité.

Pour illustrer ce point, le *Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2009* a produit une image régionale composite de la distribution des niveaux d'études entre groupes de revenus, en s'appuyant sur les données nationales fournies par les enquêtes auprès des ménages. La figure 1.2 présente les courbes des niveaux de scolarité atteints aux deux extrémités du spectre, chez les 20 % les plus riches et les 20 % les plus pauvres. De nouveau, les résultats sont saisissants. Ils montrent que, grossièrement, la moitié seulement des 20 % les plus pauvres en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud et de l'Ouest atteignent la 5^e année d'études, contre plus de 80 % pour le quintile le plus fortuné. Les enfants des 20 % les plus pauvres en Afrique subsaharienne ainsi qu'en Asie du Sud et

Dans une économie mondiale chaque jour plus tributaire du savoir, les disparités éducatives revêtent toujours plus d'importance.

Figure 1.2 : Niveau de scolarité atteint par les enfants âgés de 10 à 19 ans en Amérique latine et dans les Caraïbes, en Asie du Sud et de l'Ouest et en Afrique subsaharienne, 2000-2006¹



Note : Q1 est le quintile le plus pauvre, Q5 le quintile le plus riche.
 1. Moyennes pondérées. Les données sont de l'année la plus récente disponible au cours de la période spécifiée.
 Source : Banque mondiale (2008b).

Tableau 1.1 : Nombre moyen d'années de scolarité chez les 20 % plus pauvres et les 20 % plus riches des jeunes de 17 à 22 ans dans certains pays, pour l'année la plus récente disponible

	20 % plus pauvres	20 % plus riches
	(années)	
Bangladesh (2004)	3,7	8,1
Burkina Faso (2003)	0,8	5,6
Éthiopie (2005)	1,6	7,4
Ghana (2003)	3,2	9,2
Guatemala (1999)	1,9	8,3
Inde (2005)	4,4	11,1
Mali (2001)	0,4	4,8
Mozambique (2003)	1,9	5,0
Nicaragua (2001)	2,5	9,2
Nigéria (2003)	3,9	9,9
Pérou (2000)	6,5	11,1
Philippines (2003)	6,3	11,0
R.-U. Tanzanie (2004)	3,9	8,1
Zambie (2001)	4,0	9,0

Source : enquêtes sur la démographie et la santé, calculs effectués par Harttgen *et al.* (2008).

Le coût humain de ces inégalités est cumulatif et trans-générationnel.

de l'Ouest ont 2 fois moins de chances d'atteindre la 9^e année d'études. Alors qu'en Amérique latine, les 20 % les plus riches parviennent à des niveaux de fréquentation en 9^e année proches de ceux des pays de l'OCDE, les 20 % les plus pauvres se rapprochent de la moyenne de l'Afrique subsaharienne. Ces disparités liées au revenu se reflètent dans les différences en termes de durée moyenne de la scolarité chez les jeunes de 17 à 22 ans. Au Mozambique, un jeune appartenant aux 20 % les plus pauvres de la population ne reçoit en moyenne que 1,9 année d'instruction, alors que celui appartenant aux 20 % les plus riches bénéficie de 5 années d'études. Au Pérou, l'écart entre riches et pauvres est de 4,6 années de scolarité. Il passe en Inde à 6,7 années (tableau 1.1).

Les disparités liées au revenu comme celles qui sont illustrées ci-dessus ne sont pas la seule forme de disparité observée dans l'éducation. Les handicaps héréditaires liés au sexe, à l'appartenance ethnique, au lieu de résidence ou à d'autres facteurs revêtent une égale importance. Ces handicaps recoupent les différences imputables au revenu, réduisant les chances et transmettant le désavantage éducatif et la pauvreté

à travers les générations. Un des principaux messages du présent *Rapport* est que les gouvernements nationaux et les agences internationales du développement devront accorder plus de place à l'équité s'ils veulent réaliser les objectifs centraux du Cadre d'action de Dakar.

Cette répartition inégale de l'éducation a de plus larges conséquences. Les écarts liés au revenu entre les chances d'éducation renforcent les inégalités de revenu et les fractures sociales qui en découlent. Cela signifie aussi que les bénéfices qu'on peut tirer de l'éducation dans des domaines comme la santé publique, l'emploi et la participation à la société sont inégalement répartis. Le coût humain de ces inégalités est cumulatif et trans-générationnel. Par exemple, le fait qu'actuellement la majeure partie des analphabètes dans le monde sont des femmes est le reflet de différences historiques dans l'accès des deux sexes à l'éducation. Mais lorsque les femmes qui n'ont pas pu accéder à l'éducation deviennent mères, leurs enfants héritent aussi de plus faibles chances dans l'existence : ils ont moins de chances de survivre, de rester en bonne santé et d'être scolarisés que les enfants des mères ayant bénéficié d'une instruction.

La qualité compte

Certaines inégalités sont plus faciles à quantifier que d'autres. Le dénombrement des enfants scolarisés ou achevant une année d'études permet d'effectuer des comparaisons relativement simples entre pays. Les indicateurs et comparaisons portant sur les acquis scolaires s'avèrent beaucoup plus problématiques. Bien que le nombre de pays couverts par les évaluations mondiales et régionales de l'apprentissage soit en expansion, l'information reste rare et insuffisamment disponible sous des formes propices aux comparaisons mondiales directes. En d'autres termes, la quantité est plus facile à mesurer que la qualité. Or, en dernière analyse, c'est la qualité qui compte. Car le plus important, finalement, est de pouvoir apprécier dans quelle mesure l'école contribue au développement cognitif, facilite l'acquisition des compétences et enrichit la vie des enfants.

Les inégalités qualitatives semblent se résorber bien plus lentement que les disparités quantitatives. Même si elle demeure importante, l'inégalité mesurée en termes d'effectifs s'estompe aux niveaux primaire et secondaire. La convergence est à l'ordre du jour. Les pays en développement rattrapent leur retard dans la scolarisation, la fréquentation et l'achèvement des études, même si cette progression est inégale et part souvent de très bas. Une des raisons de ce changement saute aux yeux : il est en effet impossible pour les pays riches d'aller au-delà de la couverture universelle aux niveaux primaire et secondaire, si bien que tout gain enregistré par les pays en développement réduit l'écart. Toutefois, l'appréciation des niveaux atteints doit aussi tenir compte de la qualité de l'éducation. S'agissant des acquis et des résultats de l'apprentissage, il est clair qu'une année moyenne d'école en Zambie n'équivaut pas à une année moyenne d'école au Japon ou en Finlande, par exemple. C'est un fait international indéniable (qui sera examiné au chapitre 2) que l'achèvement de 6, voire même de 9 années de scolarité dans les pays en développement ne garantit nullement l'acquisition des compétences cognitives de base, ni même d'alphabetisme et de numératie fonctionnels (Filmer *et al.*, 2006 ; Pritchett, 2004a).

Les tests d'évaluation internationaux offrent une idée de l'ampleur des inégalités mondiales en matière de réussite scolaire. Pour prendre un exemple, l'enquête sur les compétences de lecture et de littératie du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) de l'OCDE place le niveau médian atteint dans des pays en développement comme le Brésil et le Pérou au

niveau des 20 % les plus bas de la répartition constatée pour de nombreux pays de l'OCDE. Une étude récente des acquis de base fait état de niveaux élevés d'alphabetisme fonctionnel en mathématiques et en sciences chez les élèves des établissements secondaires de nombreux pays en développement. En Afrique du Sud, au Brésil, au Ghana, au Maroc et au Pérou, moins de 60 % des enfants scolarisés atteignent le seuil de maîtrise dans les compétences de base (Hanushek et Wößmann, 2007). Une prise en compte des enfants non scolarisés ferait encore baisser la moyenne. Au niveau primaire, des enquêtes menées récemment au Ghana et en Zambie révèlent que moins de 60 % des jeunes femmes ayant suivi 6 années d'études primaires étaient capables de lire une phrase simple dans leur langue maternelle. De façon similaire, les évaluations effectuées dans des pays comme l'Inde et le Pakistan indiquent que plus des deux tiers des élèves de 3^e année étaient incapables d'écrire une phrase simple en ourdou. L'intégration de données relatives aux acquis qualitatifs souligne donc plus fortement les inégalités révélées par la mesure quantitative des acquis.

La qualité de l'éducation compte, tant pour comprendre la distribution sociale des chances dans la vie que pour évaluer l'ampleur des inégalités mondiales face à l'éducation. Le fond du problème est que l'EPT ne peut être interprétée – c'est parfois aussi le cas des OMD – comme s'il ne s'agissait que d'accueillir tous les enfants à l'école. Cela est important, bien sûr. Mais c'est ce que les enfants retirent de l'école qui décide ensuite de leurs chances dans la vie. □

C'est ce que les enfants retirent de l'école qui décide ensuite de leurs chances dans la vie.

Mettre à profit les bienfaits généraux de l'éducation

Les gouvernements qui ont pris des engagements en faveur des OMD ont de nombreuses et de bonnes raisons de renouveler ceux qu'ils ont contractés à l'égard du Cadre d'action de Dakar. Pour commencer, l'éducation est un droit humain et, donc, un objectif important en soi. L'éducation joue un rôle central dans le développement des capacités humaines, autrement dit dans la possibilité pour chacun de choisir une existence conforme à ses aspirations (Sen, 1999). Au-delà de cette importance intrinsèque, il y a de fortes connexions mutuelles entre l'éducation et le progrès dans des domaines où le monde dévie des cibles fixées par les OMD.

Cela ne signifie nullement que les liens entre éducation et bénéfices sociaux ou économiques soient automatiques. L'impact de l'éducation dépend pour une large part d'autres facteurs qui vont des conditions macro-économiques et de la situation du marché de l'emploi à l'offre de santé publique et à l'étendue des inégalités fondées sur la richesse, le sexe, etc. Les bénéfices de l'éducation ont de fortes chances d'être plus importants dans des contextes caractérisés par une croissance économique à large assise, une forte volonté politique de lutter contre la pauvreté, des niveaux élevés d'équité dans l'accès aux services de base et un engagement vis-à-vis de la démocratie et de la gouvernance responsable.

Croissance économique, réduction de la pauvreté et équité

Les liens entre l'éducation et la croissance économique, la répartition des revenus et la réduction de la pauvreté sont bien établis. L'éducation apporte aux individus les connaissances et compétences indispensables pour accroître leurs revenus et élargir leurs possibilités d'emploi. Cela est vrai des ménages comme des économies nationales. Les niveaux de productivité, la croissance économique et la répartition des revenus sont intimement liés à l'état de l'éducation et à la distribution des possibilités de s'instruire. L'interdépendance accrue de l'économie mondiale et la place grandissante accordée aux processus fondés sur le savoir dans la croissance économique ont augmenté à la fois l'importance donnée à l'éducation et le coût associé aux déficits éducatifs.

Tout cela a de profonds retentissements sur l'objectif international du développement consistant

à réduire de moitié l'extrême pauvreté (OMD 1). La baisse de la pauvreté dépend de deux variables : la croissance économique globale et la part du gain de croissance revenant aux plus démunis (Bourguignon, 2000). L'éducation pèse sur les deux membres de l'équation. Un meilleur accès à des possibilités d'apprentissage de bonne qualité est susceptible d'encourager la croissance économique en élevant la productivité, en soutenant l'innovation et en favorisant l'adoption de nouvelles technologies. Or le large accès à une éducation de base de qualité est l'un des fondements d'une croissance reposant sur une large assise dans la mesure où elle permet aux ménages nécessiteux d'augmenter leur productivité et de prendre une plus grande part à la prospérité nationale. Les études récentes examinées dans les sections suivantes confirment des résultats antérieurs témoignant du rôle clef de l'éducation dans la réduction de la pauvreté et soulignent l'importance cruciale de la qualité de l'éducation.

Croissance économique

Aucun pays n'est jamais parvenu à réduire la pauvreté à moyen terme sans l'appui d'une croissance économique soutenue. En assurant l'apprentissage et les compétences nécessaires pour générer des gains de productivité alimentant la croissance, l'éducation joue donc un rôle essentiel. Une étude récente fait ressortir toute l'importance, pour la croissance économique, des années de scolarisation et des acquis de l'apprentissage. Grâce à une modélisation de l'impact des niveaux d'instruction atteints dans 50 pays pour la période 1960-2000, elle montre qu'une année supplémentaire de scolarisation augmentait la croissance annuelle moyenne du produit intérieur brut (PIB) de 0,37 %. L'amélioration des compétences cognitives a un impact bien plus considérable, l'effet combiné de ces deux facteurs entraînant une hausse moyenne du PIB de 1 point entier de pourcentage (Hanushek *et al.*, 2008 ; Hanushek et Wößmann, 2007). Il semble bien, également, que l'influence des gains en matière de qualité de l'éducation sur les compétences cognitives puisse être plus importante dans les pays en développement que dans les pays développés.

La qualité de l'éducation influe également de manière décisive sur les retours économiques pour les ménages. Selon une enquête menée dans 15 pays qui ont participé à l'Enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes (EIAA), l'augmentation de 1 écart type de l'alphabétisme – un des indicateurs de la qualité – avait plus d'effet sur les salaires qu'une année de scolarisation

Le large accès à une éducation de base de qualité est l'un des fondements d'une croissance reposant sur une large assise.

supplémentaire, ce qui confirme bien que ce sont les résultats qui comptent (Denny *et al.*, 2003).

Gains individuels. On dispose de preuves abondantes d'un fort taux de retour sur l'investissement consenti dans l'éducation. Son évaluation précise reste toutefois matière à débat. Une étude internationale a conclu qu'une année de scolarisation supplémentaire pouvait accroître les rémunérations de 10 %, avec des variations selon les situations : le rendement le plus élevé s'observait dans les pays à faible revenu, aux niveaux de scolarité les plus bas et chez les femmes (Psacharopoulos et Patrinos, 2004). Une autre étude a produit des résultats qui diffèrent à la fois globalement et selon le niveau éducatif considéré (Bennell, 1998). Comme l'indiquent ces variations, les conclusions relatives au retour sur investissement dans l'éducation dépendent aussi bien des facteurs méthodologiques que des conditions économiques. D'une façon générale, plus les pays progressent vers l'EPU, plus le rendement du niveau scolaire primaire tend à baisser, tandis que le déficit national en termes de compétences se déplace vers les niveaux secondaire et supérieur : c'est un phénomène particulièrement fréquent en Amérique latine (Behrman *et al.*, 2003). En termes de politiques publiques, la pertinence de l'analyse des taux de rendement a ses limites. La justification de l'investissement dans l'éducation de base est à chercher dans les droits de l'homme et les conceptions de la citoyenneté, non dans les calculs financiers. Cela dit, il est clairement prouvé que les taux de retour privé et public sur l'éducation aux niveaux primaire et secondaire sont suffisamment élevés pour en faire un bon investissement pour la société. Dans le secteur agricole, la hausse du niveau d'instruction est étroitement liée à celle des niveaux de salaire, du revenu agricole et de la productivité – indicateurs cruciaux de réduction de la pauvreté (Appleton et Balihuta, 1996). Contrairement à ces bénéfices potentiels, les inégalités dans l'accès à l'éducation du fait du sexe ou d'autres facteurs induisent des coûts économiques bien réels. Au Kenya, on s'est aperçu qu'en améliorant le niveau d'instruction et de participation des agricultrices par rapport à celui des agriculteurs, on pouvait augmenter les rendements d'au moins 22 % (Quisumbing, 1996).

Répartition des revenus. La répartition des chances d'éducation est inséparable de celle des revenus, même si ce lien est extrêmement variable et complexe. Les implications sont fortes pour la réduction de la pauvreté et la réalisation des OMD. La croissance économique est un facteur essentiel parce qu'elle accroît le revenu moyen. Le taux de

conversion de la croissance en réduction de la pauvreté est fonction de la part de hausse du revenu national qui va aux pauvres. En augmentant la productivité des défavorisés, une éducation plus équitable peut encourager la croissance globale et la part de croissance revenant à ceux qui vivent en dessous du seuil de pauvreté.

Une éducation moins équitable peut avoir le même effet en sens inverse. Selon les données recueillies dans le monde développé, l'inégalité dans l'éducation est une des causes d'aggravation des inégalités de revenu. Ainsi, au cours des trois dernières décennies, des différentiels de salaire grandissants entre les diplômés du secondaire et les jeunes n'ayant pas mené à son terme ce cycle d'études ont été une source majeure de montée des inégalités et de polarisation sociale aux États-Unis (Heckman, 2008). Vu le nombre croissant de jeunes Américains diplômés de l'enseignement supérieur et la proportion grandissante d'élèves abandonnant leurs études secondaires, l'écart qui se creuse entre les compétences alimente les inégalités.

Les inégalités de revenu sont fonction des retours privés sur les différents niveaux éducatifs, eux-mêmes reflet de l'évolution des marchés du travail. La rapide augmentation de la demande de main-d'œuvre qualifiée dans des pays souffrant d'un faible taux d'achèvement des études secondaires et d'un accès limité à l'enseignement supérieur peut provoquer une nette aggravation des inégalités. En Inde, en Indonésie, aux Philippines et au Viet Nam, les inégalités salariales croissantes sont étroitement liées au creusement des écarts de salaire entre ceux qui ont fait des études supérieures et ceux dont le niveau d'instruction est moins élevé (Banque asiatique de développement, 2007). De même, les données concernant l'Amérique latine suggèrent que les retours sur l'enseignement secondaire et supérieur augmentent plus rapidement que ceux sur l'enseignement primaire (Behrman *et al.*, 2003).

Les schémas de répartition du revenu plaident indubitablement en faveur d'une intensification des efforts d'égalisation des chances éducatives. Au niveau mondial, les 40 % de la population les plus pauvres, c'est-à-dire ceux qui vivent avec moins de 2 dollars EU par jour, comptent pour 5 % du revenu mondial, et les 20 % les plus pauvres (disposant de moins de 1 dollar EU par jour) pour 1,5 % (Dikhanov, 2005). Toute modification, même infime, dans la part du revenu mondial allant aux pauvres dans le monde pourrait avoir un effet important sur la réduction de la pauvreté. En termes financiers,

L'inégalité dans l'éducation est une des causes d'aggravation des inégalités de revenu.

La discrimination dont souffre le marché de l'emploi peut contrarier les effets égalisateurs de l'éducation.

il suffirait de quelque 300 milliards de dollars EU – moins de 1 % du PIB mondial – pour élever le milliard de personnes survivant avec moins de 1 dollar EU par jour au-dessus du seuil de pauvreté (PNUD, 2005). Compte tenu du niveau actuel des inégalités mondiales, cela représenterait un effort de redistribution bien modeste pour un recul considérable de la pauvreté. Plus d'équité dans la répartition des chances d'éducation pourrait faciliter cette redistribution. Il est clair qu'on ne peut réaliser une intégration mondiale plus équitable en tolérant les vastes disparités éducatives observées aujourd'hui.

On parvient à la même conclusion générale au niveau national. Au cours des deux dernières décennies, on a pu observer une nette tendance à l'aggravation des inégalités de revenu au sein même des pays. Sur les 73 pays pour lesquels ces données étaient disponibles, les inégalités se sont creusées dans 53 d'entre eux, qui abritent 80 % de la population mondiale. De nombreux facteurs sont en cause, les inégalités dans l'éducation résultant de l'évolution technologique et d'autres influences plus générales. Mais l'importance des inégalités éducatives comme moteur de l'inégalité au sens large est de plus en plus reconnue. Lorsque l'éducation repose sur une large assise et que les pauvres, les femmes et les groupes marginalisés sont nombreux à en bénéficier, elle peut aider à créer une croissance économique qui repose elle aussi sur une large assise. Une éducation plus équitable peut favoriser un cycle vertueux de croissance accrue et de réduction accélérée de la pauvreté, dont bénéficient les plus pauvres et la société en général.

Cette relation entre l'éducation, d'une part, et la croissance économique et la diminution de la pauvreté, d'autre part, illustre toute l'importance du contexte. Les écoles et les systèmes éducatifs ne sont nullement les garants de l'accélération de la croissance ou de l'amélioration de l'équité. Les problèmes liés à la gestion macro-économique et à la sphère politique en général peuvent très bien restreindre les bénéfices tirés de l'éducation. Pour prendre un exemple, les données régionales pour les États arabes n'indiquent qu'une faible relation entre l'expansion de l'éducation et les gains de productivité (Banque mondiale, 2008d). L'introduction d'une main-d'œuvre qualifiée plus nombreuse dans une économie caractérisée par la stagnation, la faible productivité et la progression du chômage diminue notablement les retours privés sur la scolarisation. Cela peut également entraîner une forte hausse du chômage chez les jeunes instruits et diplômés. En Égypte, les adultes

ayant reçu une instruction secondaire représentent 42 % de la population, mais aussi 80 % des chômeurs (Banque mondiale, 2008d).

D'autres facteurs liés au marché de l'emploi entrent de plus en ligne de compte. L'éducation peut être bénéfique pour les individus en facilitant leur accès à des postes mieux rémunérés et en favorisant les hausses de salaire dans une branche donnée. Dans la mesure où ces deux bénéfices vont en outre aux femmes et aux hommes, l'éducation peut contribuer au progrès de l'égalité entre les sexes en matière salariale. Il n'en reste pas moins que la discrimination et les distorsions liées au sexe dont souffre le marché de l'emploi peuvent contrarier les effets égalisateurs de l'éducation. Au Pakistan, la participation des femmes au monde du travail est très en retard par rapport à celle des hommes et se concentre dans des métiers bien moins diversifiés où elles exercent des emplois généralement non qualifiés et reçoivent de bien plus maigres salaires que les hommes. Si la rémunération des femmes est inférieure à celle des hommes quel que soit leur niveau d'instruction, les retours économiques sur l'éducation et les compétences, lorsqu'on les définit en termes de hausse de salaire induite par une année de scolarisation supplémentaire, sont au Pakistan plus élevés pour les femmes que pour les hommes tous postes confondus (à l'exception de l'agriculture) : l'instruction est donc associée à une réduction des écarts de salaire dus au sexe. Mais la participation des femmes au marché de l'emploi n'augmente qu'après 10 années d'éducation – et 10 % seulement des Pakistanaïses ont bénéficié d'au moins 10 ans d'instruction (selon les chiffres du début des années 2000). On voit donc qu'au Pakistan, les obstacles empêchant les femmes d'accéder au marché du travail, le caractère restreint de la palette d'emplois qui leur sont réservés et leurs faibles chances d'éducation se conjuguent pour diluer les bénéfices égalisateurs de l'éducation (Aslam *et al.*, à paraître).

Bien des facteurs peuvent affaiblir la relation entre l'expansion de l'éducation et une croissance plus rapide et plus large. L'augmentation de la durée moyenne de scolarisation n'offre pas toujours une bonne mesure de substitution en matière de formation du capital humain. Lorsque l'enseignement est de mauvaise qualité et que la réussite scolaire est faible, on peut aboutir à une stagnation de la base de compétences réelles de l'économie. Les progrès réalisés en matière de scolarisation et d'achèvement des études peuvent n'avoir qu'une incidence marginale sur le capital humain. De même, l'accroissement du nombre

moyen d'années d'études ne résultera pas en une distribution des revenus plus équitable si une grande partie de la population reste à la traîne. L'important est que les pauvres puissent rattraper leur retard éducatif par rapport aux non-pauvres. En dernière analyse, la durée moyenne de la scolarité est un indicateur de capital humain, mais il n'est pas le seul. La qualité et l'équité sont tout aussi cruciales.

Il est essentiel de reconnaître les limites de l'état actuel de nos connaissances sur la relation naissante entre l'éducation, d'une part, et la croissance économique et la réduction de la pauvreté, d'autre part. Les exercices de modélisation peuvent nous fournir de précieuses indications à partir d'appréciations antérieures. L'avenir est toujours incertain, mais une chose est sûre : il ne ressemblera pas au passé. La mondialisation et l'incidence grandissante des facteurs liés au savoir sur la croissance économique ont des conséquences majeures sur la distribution des richesses et la réduction de la pauvreté sur les plans aussi bien national qu'international. Le savoir s'affirmant de plus en plus comme la clef de la compétitivité, de l'emploi et des perspectives de croissance à long terme, le bagage d'apprentissage de chacun prend d'autant plus d'importance. Dans un contexte de changement rapide des structures économiques nationales et internationales, on fait plus grand cas de l'acquisition de compétences et de savoir transférables.

L'apprentissage tout au long de la vie, un des objectifs centraux de l'EPT, est une condition essentielle de l'adaptation à une vie économique fondée sur le savoir. Les individus et les pays ont besoin de systèmes d'éducation formelle qui leur permettent de construire leurs capacités d'apprentissage. Ils ont aussi besoin de pouvoir renouveler sans cesse leurs aptitudes et leurs compétences. Alors que les systèmes éducatifs, dans leur ensemble, continuent de reposer sur l'acquisition de la littératie et de la numératie, le développement et la prospérité de l'homme au XXI^e siècle seront toujours plus tributaires de la possibilité d'accéder à l'enseignement secondaire et supérieur.

Santé publique, mortalité infantile et éducation : un rapport très étroit

Les liens entre éducation et santé publique sont bien établis. Une éducation de meilleure qualité va de pair avec une baisse de la mortalité infantile, une meilleure alimentation et une meilleure santé, même lorsqu'on tient compte de facteurs comme

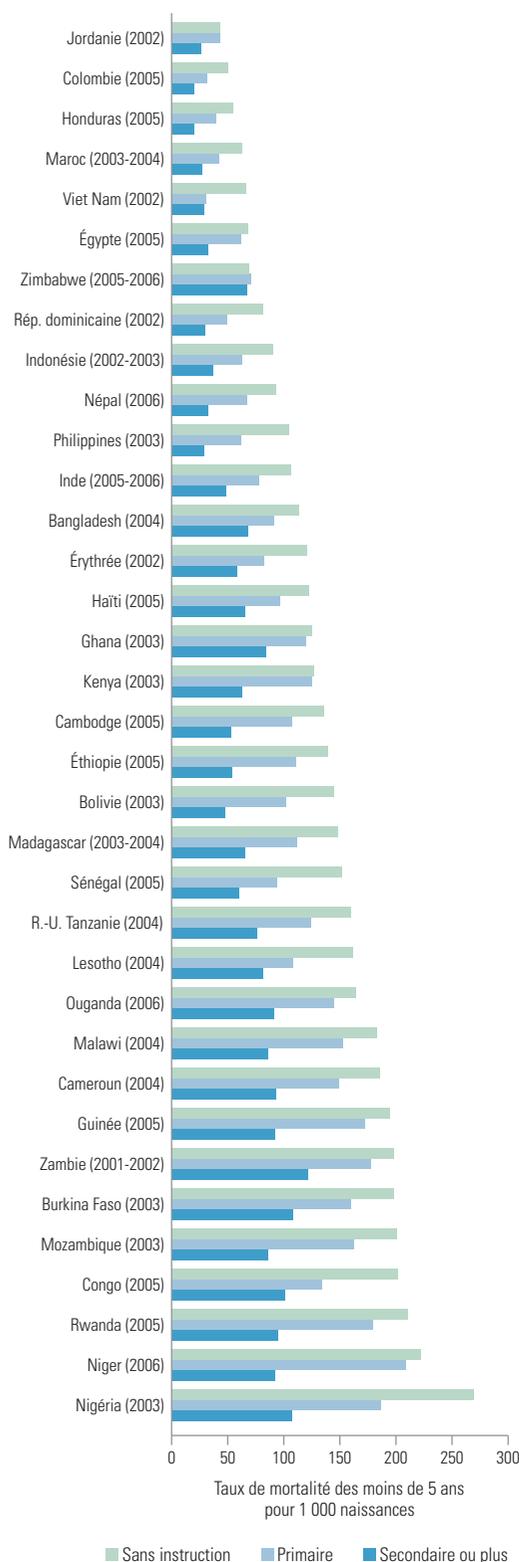
celui du revenu. Les mécanismes de transmission de l'éducation vers des bénéfices dans ce domaine sont souvent complexes et mal compris. Les effets autonomisants n'en demeurent pas moins importants. L'éducation peut doter les individus des capacités d'accéder à l'information et de la traiter, ainsi que de l'assurance nécessaire pour faire valoir leurs droits et exiger des comptes des prestataires de services. Quels que soient précisément les canaux par lesquels s'exerce cette influence, nous avons d'excellentes raisons de placer l'EPT au centre des stratégies susceptibles de remettre le monde sur la voie de la réalisation des OMD relatifs à la santé.

Mortalité infantile. Une des cibles du développement international consiste à réduire des deux tiers les taux de mortalité infantile (OMD 4). Le monde en développement accuse un tel retard dans ce domaine qu'il faudrait un véritable effondrement des taux de mortalité pour se rapprocher de l'objectif de 2015. Au rythme actuel des progrès, bien des pays de l'Afrique subsaharienne et de l'Asie du Sud n'atteindront pas la cible au moins avant 2050. Cette incapacité à combler l'écart entre les tendances existantes et l'objectif recherché va coûter des vies : on évalue le retard prévu pour 2015 à 4,7 millions de victimes (voir le chapitre 2). Une autre stratégie efficace pour combler ce retard serait de s'attaquer aux inégalités entre les sexes et d'assurer l'accès des jeunes filles à l'école, ce qui est déjà un impératif en soi.

Le lien entre le niveau d'instruction de la mère et la mortalité infantile varie. Lorsque la mère a reçu une instruction primaire, les taux de mortalité infantile réduisent de près de la moitié aux Philippines et d'environ un tiers en Bolivie. Dans d'autres pays, comme le Ghana et le Niger, l'éducation primaire a des effets plus modestes. Les effets les plus marquants s'observent au niveau post-primaire (figure 1.3). Le fait d'avoir une mère ayant bénéficié d'une instruction secondaire ou supérieure réduit largement le risque de mortalité infantile dans la quasi-totalité des pays, souvent bien plus que le fait d'en avoir une qui ne possède qu'un niveau d'instruction primaire. Ce résultat plaide une fois de plus en faveur de l'adoption, en matière d'éducation et d'égalité entre les sexes, d'objectifs qui s'étendent au-delà du primaire. Outre la question de la défense de leurs droits et de l'efficacité qui découlera d'un accès élargi des filles à l'enseignement secondaire, il apparaît de plus en plus clairement que notre incapacité à accroître leurs possibilités d'accès à ce domaine aura de graves conséquences sur la santé publique et sur notre progression vers la réalisation des OMD.

Une éducation de meilleure qualité va de pair avec une baisse de la mortalité infantile, une meilleure alimentation et une meilleure santé.

Figure 1.3 : Taux de mortalité des moins de 5 ans selon le niveau d'instruction de la mère dans certains pays, pour l'année la plus récente disponible



Source : Macro International (2008).

Quelles sont les raisons de cette baisse des taux de mortalité des enfants dont les mères sont plus instruites que les autres ? Les mécanismes de transmission varient d'un pays à l'autre, mais on y retrouve l'alimentation, l'espacement des naissances et l'accès aux soins préventifs (Malhotra et Schuler, 2005). À titre d'exemple, le niveau d'instruction des mères est, dans de nombreux pays, directement proportionnel au niveau de vaccination des enfants (figure 1.4).

Mortalité maternelle. Le niveau d'instruction a également une large incidence sur la mortalité maternelle. Les complications lors de la grossesse et de l'accouchement, qui provoqueraient chaque année plus de 500 000 décès, sont une des premières causes de mortalité et de handicap chez les femmes en âge d'avoir une activité. L'analyse des tendances de la mortalité maternelle pose problème dans la mesure où de larges marges d'incertitude entourent les estimations. Selon les plus optimistes, pour la période 1990-2005, les taux baissent beaucoup moins vite que ce qui serait nécessaire pour atteindre la cible (OMD 5) qui prévoit une réduction de la mortalité maternelle de 75 % (OMS *et al.*, 2007). La mauvaise qualité de l'alimentation, l'anémie et le paludisme figurent parmi les facteurs d'aggravation.

On peut réduire considérablement les risques en prodiguant à la mère des soins prénatals de bonne qualité. Outre les bénéfices directs résultant du suivi de la grossesse, les femmes ayant accès aux soins prénatals ont plus de chances d'utiliser d'autres services de santé, d'opter pour un accouchement hospitalier et de faire appel aux professionnels en cas de complications du *post-partum* (Ram et Singh, 2006). Il convient de souligner que la relation entre les soins prénatals et le bien-être maternel dépend pour une bonne part de la qualité des soins, mais des services efficaces peuvent considérablement réduire la mortalité tant maternelle qu'infantile (Carolli *et al.*, 2001 ; Osungbade *et al.*, 2008). L'éducation compte ici dans la mesure où elle est directement proportionnelle au recours aux services prénatals. Cela est vrai aussi bien de l'instruction primaire que secondaire, même si, là encore, certains effets parmi les plus prononcés s'observent au niveau du secondaire (figure 1.5). Les bénéfices de l'éducation sont transmis par des canaux qui vont de l'accès à l'information aux effets de l'autonomisation et à la revendication des droits. Comme dans d'autres domaines, il ne faut pas en déduire que c'est le meilleur accès des femmes instruites aux soins prénatals qui justifie que les pouvoirs publics mettent l'accent sur l'éducation des femmes.

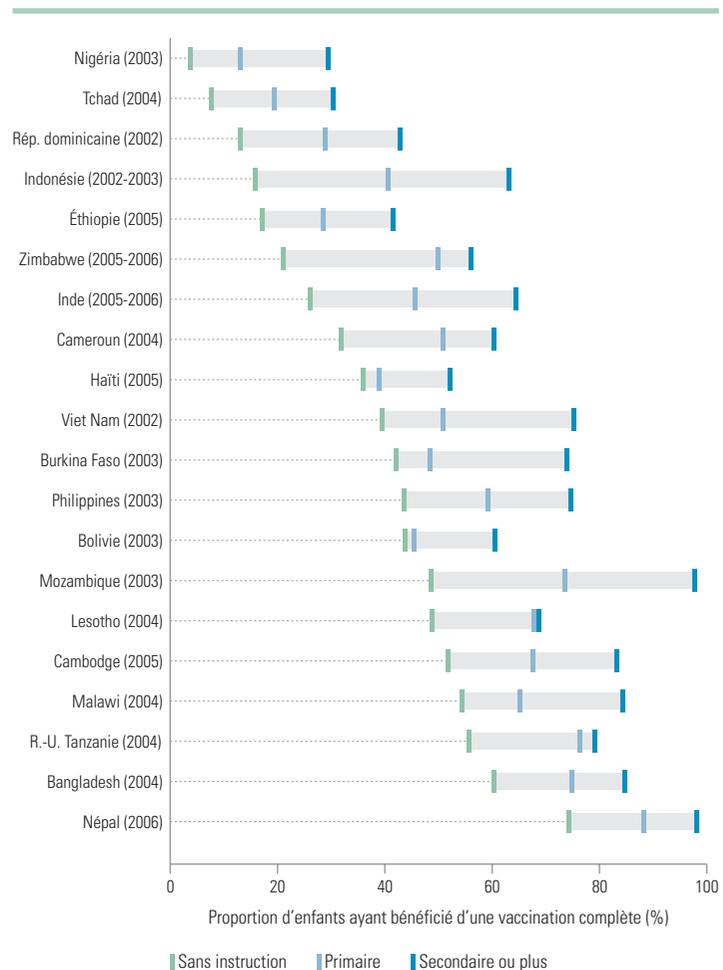
La défense de l'équité entre les sexes prend racine dans le droit fondamental de tout être humain à l'éducation, non dans les autres avantages qui peuvent en découler. Mais tout pays désireux d'apporter sans tarder plus de bien-être à la mère et à l'enfant devrait voir dans les éléments fournis à la figure 1.5 une mesure précieuse de certains coûts cachés des disparités entre les sexes dans l'éducation.

Alimentation. Près d'un tiers des enfants de moins de 5 ans souffrent d'un retard de croissance, ce qui a des conséquences fâcheuses sur leur développement cognitif et leur santé, et des conséquences souvent fatales sur leur vie (voir le chapitre 2). Le retard de croissance figure parmi les mesures indirectes de la faim, que les objectifs du développement visent à réduire de moitié d'ici à 2015 (OMD 1). Là encore, l'effort mondial n'est pas bien engagé, les régions ayant le moins progressé étant l'Afrique subsaharienne et l'Asie du Sud, où les retards de croissance sont les plus nombreux. Les données internationales suggèrent que l'éducation offre un rempart contre le retard de croissance. Selon une étude récente, s'appuyant sur des enquêtes auprès des ménages, le fait d'avoir une mère ayant achevé le cycle primaire réduit le risque de retard de croissance de 22 % au Bangladesh et de 26 % en Indonésie (Semba *et al.*, 2008). Ce résultat a été obtenu en tenant compte de facteurs tels que la richesse du ménage, le lieu de résidence et la taille de la famille. Dans ces 2 pays, l'élévation du niveau d'instruction parental allait de pair avec une adoption plus fréquente de mesures de santé telles que la vaccination des enfants, la prise de vitamine A et l'utilisation de sel iodé.

D'autres effets d'autonomisation faisant le lien entre le niveau d'instruction de la mère et la croissance physique de l'enfant ont été observés. Une passerelle potentielle est offerte par le rapport entre une meilleure instruction de la mère et le contrôle qu'elle peut exercer sur les ressources du ménage. Dans bien des contextes, les mères sont mieux à même que les pères d'affecter les ressources du ménage à l'alimentation des enfants (Huq et Tasnin, 2008). Comme le montre la figure 1.6, la relation inverse entre le retard de croissance et le niveau d'instruction de la mère se vérifie dans de nombreux pays et dans l'ensemble des régions en développement.

VIH/sida. Les objectifs pour le développement appellent les pays à « stopper la propagation du VIH/sida et commencer à inverser la tendance actuelle » (OMD 6). Il existe des preuves solides de l'influence considérable de l'instruction primaire

Figure 1.4 : Vaccination de l'enfant selon le niveau d'instruction de la mère dans certains pays, pour l'année la plus récente disponible (% d'enfants de 1 an vaccinés à l'époque de l'enquête)



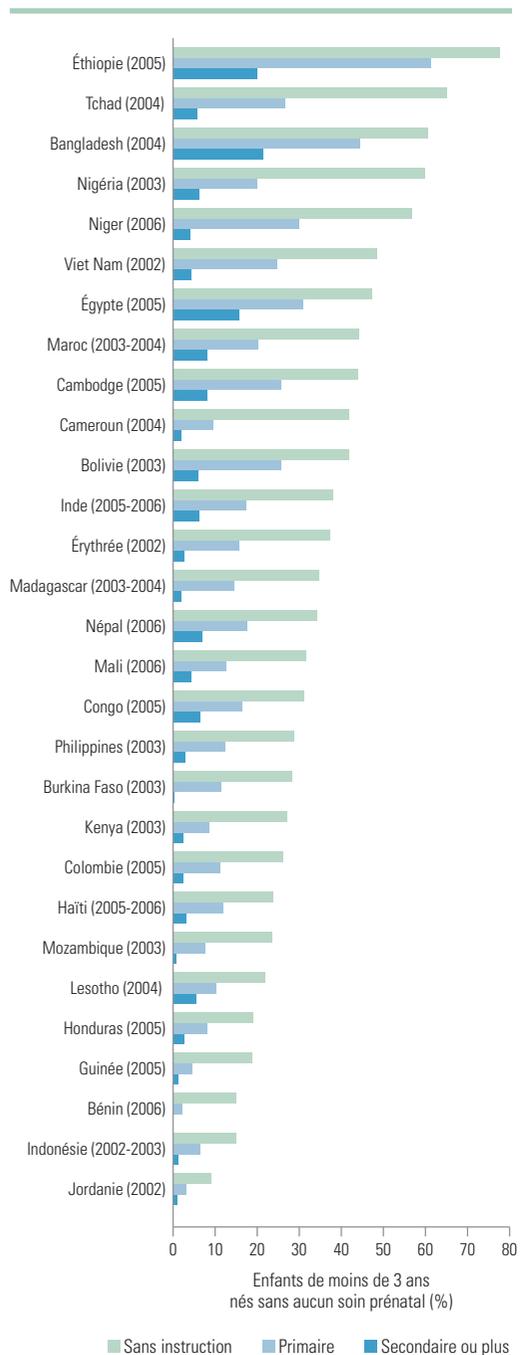
Note : « vaccination complète » = BCG (tuberculose), rougeole + trois doses de DTC et de polio (hors polio 0).
Source : Macro International (2008).

sur la connaissance des mesures de prévention du VIH, l'instruction secondaire ayant une influence plus grande encore (Herz et Sperling, 2004). Selon une étude portant sur 32 pays, les femmes ayant poursuivi leurs études au-delà du primaire avaient 5 fois plus de chances que les femmes analphabètes d'être informées sur le VIH/sida (Vandemoortele et Delmonica, 2000). Les systèmes éducatifs pourraient jouer un rôle encore bien plus actif et efficace dans la lutte contre le VIH et le sida en formant et en sensibilisant aux comportements à risque.

Chacun des domaines évoqués ci-dessus illustre les possibilités qui s'offrent à l'éducation d'accélérer les progrès vers la réalisation des OMD. Cependant, dans une large mesure, la description statique des bénéfices potentiels masque une

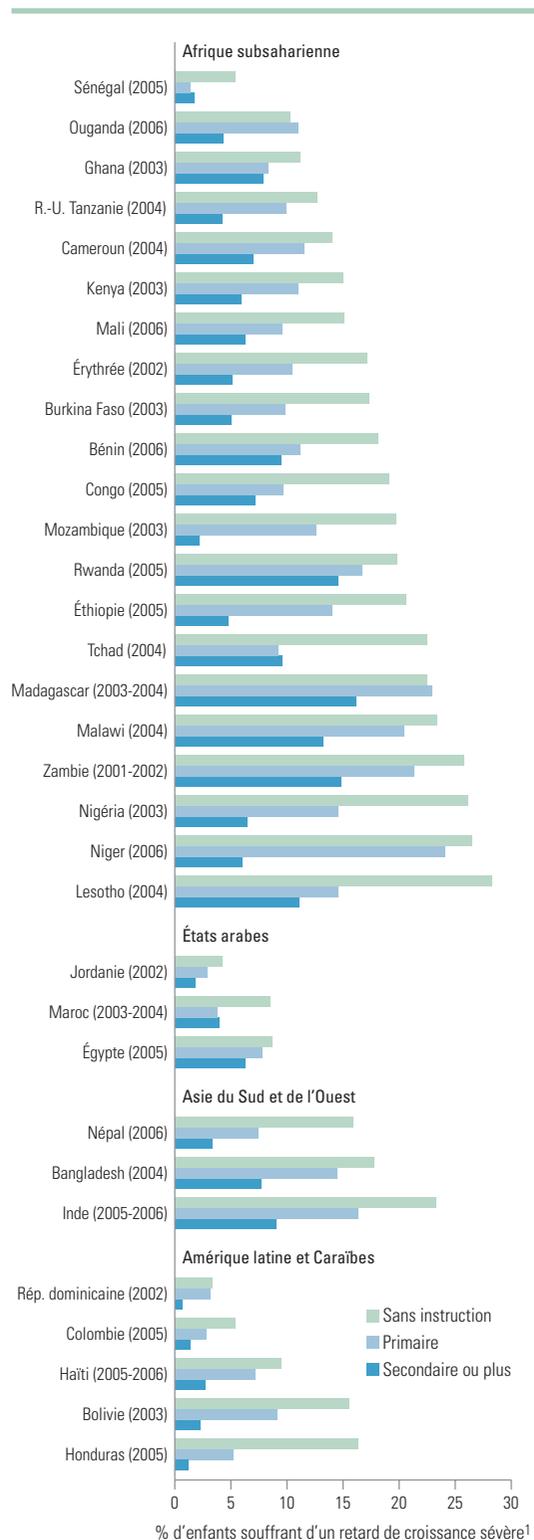
Près d'un tiers des enfants de moins de 5 ans souffrent d'un retard de croissance, ce qui a des conséquences fâcheuses sur leur développement cognitif et leur santé.

Figure 1.5 : Accès aux soins prénatals selon le niveau d'instruction de la mère dans certains pays, pour l'année la plus récente disponible



Source : Macro International (2008).

Figure 1.6 : Retards de croissance sévères chez les enfants de moins de 3 ans selon le niveau d'instruction de la mère dans certains pays, pour l'année la plus récente disponible



1. On parle de « retard de croissance sévère » lorsque l'indice taille/âge présente un déficit de plus de 3 écarts types en-dessous de la valeur médiane de référence (voir le glossaire).

Source : Macro International (2008).

partie des gains dynamiques obtenus sur la durée. Ainsi, l'accès croissant des femmes à l'éducation produit des bénéfices cumulatifs résultant des effets transgénérationnels, dans la mesure où le niveau d'instruction des mères est l'un des premiers facteurs de scolarisation des filles (Alderman et King, 1998 ; Projet du Millénaire des Nations Unies, 2005a). Malheureusement, les coûts sont également cumulatifs. De même que le monde présenterait aujourd'hui des niveaux de mortalité et de retard de croissance infantiles bien plus faibles si l'éducation avait accompli de plus grands progrès au cours des années 1990, les déficits éducatifs observés actuellement auront des coûts humains dans l'avenir. L'amélioration des possibilités d'éducation, notamment en faveur des filles, est non seulement une priorité en soi mais aussi la condition essentielle de l'amélioration de la réussite éducative de la prochaine génération – et, plus largement, de la réalisation des objectifs de santé et de nutrition publiques.

Démocratie et citoyenneté : du local au mondial

L'éducation ne se limite pas à ce qui se passe au sein des écoles. Elle permet aux sociétés d'inculquer des valeurs et des idées, et de doter les citoyens de compétences. Le *Rapport* met l'accent cette année sur la gouvernance de l'éducation. Mais l'éducation elle-même ne peut pas être séparée d'autres questions de gouvernance qui se posent au sein de la société, pas plus qu'elle ne peut l'être de l'autonomisation des individus. Comme l'a noté Nelson Mandela : « L'éducation est l'arme la plus puissante que nous puissions utiliser pour changer le monde. »

Certains effets de l'éducation parmi les plus puissants s'exercent par le biais de la démocratie et de la participation. L'histoire a cependant montré à de nombreuses reprises qu'ils ne sont ni universels ni automatiques. On trouve d'innombrables exemples, présents et passés, de sociétés dont les citoyens sont instruits et qui ne passent pas nécessairement pour des démocraties modèles. Mais il se trouve également des pays où les niveaux d'instruction sont relativement faibles, au vu des mesures de l'alphabétisme et de la durée moyenne de scolarisation, et qui sont pourtant riches d'une tradition démocratique bien établie. L'Inde en offre un bon exemple. Il n'en reste pas moins que l'éducation favorise la démocratie. Elle peut apporter aux individus les compétences, les attitudes et les règles nécessaires pour obliger les gouvernements à répondre de leurs actes, refuser l'absolutisme et juger les politiques qui influent sur leur vie (Glaeser *et al.*, 2006). Au niveau individuel, l'éducation est un facteur déterminant dans l'accès

des citoyens aux capacités – alphabétisme, confiance, attitudes – indispensables à leur participation à la société (Sen, 1999). Pour prendre un exemple concret, lorsque les pauvres et les marginalisés sont instruits, on a souvent plus de chances qu'ils participent aux réunions des conseils de village et des organes locaux qui gèrent l'éducation, la santé et les ressources en eau (Alsop et Kurey, 2005).

S'agissant de favoriser la démocratie, le seul fait d'être instruit ne rend pas compte de tout. Une étude internationale a fait ressortir l'importance à la fois du niveau moyen d'instruction et du niveau éducatif atteint par la majorité de la société dans la création des conditions de la démocratie (Castello-Climent, 2006). Les données récentes sur l'Afrique subsaharienne sont pleines d'enseignements à cet égard. L'analyse des résultats d'une enquête menée au Malawi révèle que la simple participation à l'enseignement primaire favorise déjà l'adhésion du citoyen aux principes démocratiques et son refus des solutions contraires à la démocratie (Evans et Rose, 2007b). L'étude des relations entre l'éducation et les attitudes démocratiques dans 18 pays d'Afrique subsaharienne vient corroborer ce résultat (Evans et Rose, 2007a). En tenant compte d'un ensemble de facteurs tels que la religion, l'âge, le sexe et l'opinion politique, on voit la scolarisation apparaître, de loin, comme le premier facteur social expliquant l'adhésion aux attitudes démocratiques. De plus, les effets de l'éducation augmentent linéairement avec les niveaux éducatifs atteints. Les personnes en âge de voter ayant bénéficié d'une instruction primaire ont 1,5 fois plus de chances d'encourager la démocratie que ceux qui n'en ont pas, et 3 fois plus de chances lorsqu'ils ont un niveau d'instruction secondaire. Là aussi, les effets de démocratisation de l'éducation semblent opérer à travers les canaux de la participation et de l'information : un plus haut niveau éducatif est clairement proportionnel à une plus forte participation aux débats politiques, à de meilleures connaissances politiques et à un plus large accès à l'information politique diffusée par les médias.

La prudence est de mise lorsqu'il s'agit d'extrapoler les enseignements d'une étude menée dans un groupe de pays d'une région donnée pour les appliquer dans une autre. Il n'existe pas de modèle unique de gouvernance démocratique ni de recette universelle pour la mise en place d'institutions démocratiques. Les données disponibles pour l'Afrique n'en suggèrent pas moins que l'investissement dans une éducation de bonne qualité est sans doute un des meilleurs antidotes à l'autocratie et à la mauvaise gouvernance.

Les déficits éducatifs observés aujourd'hui auront des coûts humains dans l'avenir.

Il y a une forte interaction entre l'éducation, la citoyenneté et la démocratie.

La relation entre éducation et citoyenneté ne s'arrête pas à l'attitude du public à l'égard de la démocratie. Si l'éducation favorise la démocratie, c'est aussi parce qu'elle peut contribuer au développement de jugements informés sur des questions qui doivent être abordées dans le cadre des politiques nationales. Dans tout pays, le débat public et le droit de regard du citoyen peuvent peser sur l'élaboration des politiques. Or, une fois de plus, ce qui vrai au niveau national l'est aussi au niveau international. Une des caractéristiques de l'intégration mondiale est que les gouvernements et les individus se trouvent confrontés à des problèmes – dans le domaine de la finance, du commerce, de la sécurité, de la viabilité environnementale – qui débordent les frontières nationales. L'éducation a un rôle clef à jouer pour encourager le soutien national et international en faveur de la gouvernance multilatérale nécessaire pour aborder ces questions.

Prenons le cas du changement climatique. Le rôle de la science dans l'amélioration des compétences et des techniques dont dépendent, de plus en plus, la productivité, l'emploi et la prospérité est bien connu. On s'est moins préoccupé du rôle de la formation scientifique dans la sensibilisation des enfants aux grands défis environnementaux auxquels leur génération sera confrontée. La modification du climat fait peser de terribles menaces sur l'humanité – à long terme sur l'humanité en général, mais à moyen terme sur les catégories de la population les plus pauvres. Ses causes sont difficiles à cerner du fait de la complexité des processus d'émission de gaz à effet de serre dans l'atmosphère. L'évaluation des conséquences l'est bien plus encore, compte tenu de l'horizon temporel concerné et de notre incertitude sur le moment et l'endroit où elles se feront sentir et sur la manière dont réagiront les écosystèmes. De même, toute appréciation des réponses politiques au niveau national ou international se trouve engluée dans les controverses, qui vont de la question des politiques énergétiques à celle du partage du fardeau climatique, provoquées par tout accord multilatéral.

La compréhension scientifique du changement climatique constitue un premier pas essentiel vers la prise de conscience nécessaire pour amener les pouvoirs publics à réagir. Cela se vérifie à la fois techniquement parlant et en termes de personnes ayant une compréhension suffisante des phénomènes pour pouvoir évaluer l'action – ou l'inaction – des gouvernements. L'évaluation de la culture scientifique des élèves de 15 ans réalisée dans le cadre du projet PISA 2006 est à cet égard

instructive à plus d'un titre (OCDE, 2007b). Lorsqu'elle fut publiée, l'attention internationale s'est portée majoritairement sur le classement des pays. On s'est moins intéressé à l'étude innovante des liens entre la culture scientifique des élèves et le traitement des problèmes environnementaux mondiaux. Ce volet de l'enquête fait ressortir :

- une forte corrélation, dans tous les pays participants, entre le degré de sensibilisation des élèves aux problèmes environnementaux et leur performance en sciences. En moyenne, la progression de 1 unité de l'indice composite PISA de sensibilisation aux problèmes environnementaux donne lieu à une augmentation de 44 points du score de performance ;
- une corrélation significative entre les connaissances scientifiques et la sensibilisation du public aux enjeux environnementaux. Dans les pays qui font état d'un score moyen inférieur au niveau de base de la culture scientifique (fixé à 450 points), la majorité des citoyens sont moins conscients que ceux des autres pays des problèmes environnementaux ;
- une corrélation, dans tous les pays de l'OCDE concernés par l'enquête, entre de meilleures performances scientifiques et un sens plus grand des responsabilités à l'égard du développement durable. Autrement dit, les élèves qui avaient des connaissances scientifiques plus poussées ont déclaré se sentir plus responsables vis-à-vis de l'environnement.

Ces résultats pointent en direction d'un double bénéfice potentiel. Les bonnes performances scientifiques et la prise de conscience des problèmes environnementaux mondiaux tendent à aller de pair, tous deux étant associés à un sens des responsabilités vis-à-vis de la gestion durable de l'environnement. À l'inverse, les mauvaises performances en science vont de pair avec une plus faible sensibilisation aux problèmes environnementaux. Avec la carence de l'enseignement scientifique, il est clair que le débat public relatif aux questions environnementales, comme celle du changement climatique, sera moins fréquent – et aussi moins informé. La faiblesse du débat réduira à son tour la pression exercée sur les gouvernements pour les contraindre à agir. Face aux défis environnementaux, dont le réchauffement climatique, l'EPT s'avère donc un outil clef du changement au niveau national et international. □

Conclusion

Bien des progrès ont été accomplis depuis que les gouvernements ont signé le Cadre d'action de Dakar. Plus peut-être que dans tout autre domaine, ceux enregistrés dans l'éducation témoignent de l'utilité des engagements internationaux. Il n'en reste pas moins nécessaire de plaider pour un plus grand sentiment d'urgence et un leadership politique renforcé. En poursuivant comme si de rien n'était, le monde ne pourra pas tenir ses promesses, loin de là. Or, comme le montre ce chapitre, les carences de l'éducation se payent au prix fort.

Le changement de cap devra se faire à bien des niveaux. L'équité doit être placée au centre de l'agenda de l'EPT. Comme le démontre le chapitre 2, l'inégalité des chances d'éducation forme un obstacle considérable à la concrétisation des objectifs de Dakar. Pour le surmonter, il faut un leadership politique et des stratégies concrètes qui s'attaquent aux causes sous-jacentes des désavantages.

La gouvernance est une question centrale. Le but de la bonne gouvernance, dans l'éducation comme dans d'autres domaines, est de renforcer la responsabilité et de permettre aux individus de faire entendre leur voix pour toutes les décisions affectant leur existence, de façon qu'ils puissent recevoir des services de qualité. La bonne gouvernance est aussi affaire de justice et d'équité sociales. L'éducation pour tous, comme son nom l'indique, vise à permettre à tous les citoyens de jouir d'un droit égal à une éducation de qualité. La mise en pratique des principes de bonne gouvernance passe par des réformes dans les dispositifs institutionnels qui relient les enfants et les parents à l'école, aux responsables locaux de l'éducation et aux ministères nationaux. Malheureusement, les réformes de la gouvernance sont souvent guidées par des recettes toutes faites qui ne répondent pas à toutes les espérances et, notamment, à celles des catégories de la population pauvres, marginalisées et désavantagées.

C'est en progressant plus rapidement vers la réalisation de l'EPT et des objectifs de Dakar que nous accélérerons aussi notre mouvement vers celle des OMD. Et, plus encore, que nous contribuerons à l'avènement d'une mondialisation plus équitable et plus viable. Mais l'accélération des progrès vers l'EPT ne se fera pas sans un engagement bien plus vigoureux des gouvernements nationaux et des donateurs internationaux en faveur d'une éducation fondée sur l'équité. La question des inégalités doit être placée au centre de l'agenda de l'EPT. Le présent *Rapport* montre toute l'importance de l'équité et des mesures qui pourront être prises, au niveau national et international, pour en finir avec les disparités.

L'accélération des progrès vers l'EPT ne se fera pas sans un engagement bien plus vigoureux des gouvernements nationaux et des donateurs internationaux en faveur d'une éducation fondée sur l'équité.