

Quelques conséquences des programmes d'ajustement structurel sur l'éducation

Résumé

Les pays en développement connaissent une crise profonde de leurs économies, ce qui les a amené à engager des réformes économiques, souvent appuyées par le Fond Monétaire International, ces pays n'étant pas en mesure de les financer. Cet article se propose de situer l'objet de ces réformes et leurs conséquences sur le secteur de l'éducation en particulier, tout en mettant en relief les difficultés d'ordre méthodologiques auxquelles on se heurte.

A. MOUSSAOUI

Département de Sciences
Economiques
Université Mentouri
Constantine, Algérie

Ces dernières années sont connues pour être celles qui ont enregistré de grands bouleversements dans de nombreux domaines. Dans le domaine politique, la chute du mur de Berlin et la décomposition du bloc socialiste a conduit à l'émergence d'un nouvel ordre économique, non pas comme les pays en voie de développement l'ont toujours revendiqué, mais à l'avènement d'un monde unique, d'un espace planétaire.

Ces bouleversements ont, d'une part, amorcé et accéléré le processus de démocratisation des sociétés, et d'autre part, ils ont réveillé d'anciens problèmes qu'on croyait résolus à jamais, notamment les conflits ethniques. Des progrès considérables sont intervenus dans les domaines scientifiques et techniques. L'accélération vertigineuse du rythme des innovations scientifiques et technologiques dans les domaines de la communication sont certainement les plus révolutionnaires (1).

Face à tous ces changements, les pays en voie de développement restent frappés par une crise aiguë conduisant plus des deux-tiers d'entre eux à engager des réformes économiques. Mais leurs capacités de financement sont très faibles du fait qu'ils croulent sous le poids de leur dette extérieure. Ces derniers

ملخص

قامت البلدان النامية باصلاحات
اقتصادية تحت رعاية صندوق النقد
الدولي لأنها بلدان لا تستطيع تمويل
مثل هذه الإصلاحات. ما هو الهدف
من هذه الإصلاحات؟ وما هي
انعكاساتها على قطاع التربية
بالخصوص؟ تلك هي التساؤلات التي
نحاول الإجابة عنها مع الإشارة إلى
الصعوبات المنهجية التي تصادف
مثل هذه الدراسة.

ont du négocier avec les instances financières internationales différents accords pour financer les réformes économiques: pour l'Algérie, un premier accord dit "stand by", appliqué au début de l'année 1993, un second dit "de facilité de financement élargie" en avril 1994 pour une durée de trois ans, assujettis à la mise en œuvre d'un programme d'ajustement structurel.

L'objet de cet article n'est pas de discuter de l'opportunité de tels programmes mais d'essayer d'appréhender les conséquences de ces ajustements structurels sur un secteur sensible comme l'éducation.

Dans une première partie, nous rappellerons l'objet de ces P.A.S. en mettant en relief les difficultés d'ordre méthodologique auxquelles se heurte ce type d'étude pour discuter, dans une deuxième partie, quelques effets sur l'éducation.

1- L'OBJET DES REFORMES ECONOMIQUES

Les P.A.S ont produit au moins un effet bénéfique certain. Ils ont suscité de larges débats et des réflexions sur les fondements et les mécanismes essentiels des économies endettées. Ils ont ouvert la voie à des réformes et à la recherche de nouvelles formes institutionnelles en vue de faire face aux difficultés du présent et aux impératifs de l'avenir.

Les objectifs des P.A.S visent à :

- 1- « Modifier les structures économiques afin de rétablir les équilibres macro-économiques et financiers.
- 2- Opérer une restructuration du tissu économique afin de lui permettre de retrouver une croissance sans déséquilibres.
- 3- Stabiliser la demande par des mesures de restructuration de l'offre grâce à des actions sur les prix, les modes de gestion, etc.
- 4- Casser les rentes en réduisant les marchés parallèles et en introduisant l'efficacité et la rationalité dans la gestion des ressources » (2).

En d'autres termes, l'objectif essentiel des programmes d'ajustement structurel est de transformer les économies administrées de rente en économies de marché. Chose qui n'est pas du tout aisée, puisque cette transformation s'accompagne inévitablement par de nombreux dégâts au niveau des secteurs sociaux. Pour beaucoup de pays l'ajustement économique a été le signe marquant des années 80. Les politiques d'ajustement visent, dans un premier temps, à combler le déficit budgétaire et le déficit commercial. C'est ce qui est communément appelé politiques de stabilisation. Celles-ci ont une vision à court terme car elles visent à réduire l'inflation et à rétablir les équilibres budgétaire et commercial. L'ajustement structurel, quant à lui, a un horizon à plus long terme. Il a pour objectif de restaurer la croissance économique par le biais de l'amélioration de l'allocation des ressources qui deviennent de plus en plus rares et par l'augmentation de l'efficacité, en apportant des changements dans les modes de gestion.

Ces programmes ne sont pas la cause du déclin économique des années 80. Les reproches essentiels qui leur sont faits sont :

- De n'avoir pas été capables d'arrêter la dégradation des conditions de vie des classes défavorisées, en n'ayant pas fourni d'efforts explicites pour empêcher la détérioration des conditions sociales et humaines.
- « Dans la plupart des cas, ils n'ont pas mené à une reprise de la croissance

économique » (3).

Il n'est pas du tout facile de déterminer avec précision l'impact de ces programmes, car nous nous heurtons à de nombreux problèmes d'ordre méthodologique.

2- LES DIFFICULTES D'ORDRE METHODOLOGIQUE

- Les pays en voie de développement sont caractérisés entre autre par des systèmes d'information très peu développés et très peu satisfaisants. De ce fait, tous les indicateurs utilisés sont le plus souvent quantitatifs et se réduisent au calcul de certaines moyennes. De tels indicateurs ne nous permettent pas d'appréhender la qualité des services comme l'éducation et la santé. Etant donnée toutes ces difficultés, toute recherche dans ces pays doit être encouragée et orientée dans le but de permettre une amélioration des systèmes d'information et des données statistiques. Cela signifie que toute donnée doit être prise avec beaucoup de précaution et de réserves.

- Le second problème, d'ordre méthodologique, consiste en la délimitation des ajustements dans le temps et dans l'espace, car l'ajustement est un processus dont les effets s'étendent sur plusieurs périodes. La difficulté réside dans le choix de la période d'analyse. Nous savons que toute politique d'ajustement se décompose en deux étapes. Dans une première étape, elle s'efforce de rétablir les équilibres macro-économiques de courte durée. L'évaluation de cet objectif est assez rapide. L'étape la plus importante est celle relative à la réussite des mesures structurelles dont les effets sur le développement économique ne peuvent être appréhendés et se faire sentir qu'à long terme.

- La troisième difficulté réside dans le problème de savoir si les résultats constatés sont dus à ces politiques ou bien sont-ils imputables à d'autres facteurs ? Il existe donc une difficulté à isoler les effets de ces politiques en l'absence de données comparatives d'avant et d'après les périodes en question. Malgré tous ces inconvénients, il est toutefois possible d'énumérer quelques effets de ces programmes sur l'éducation. Ces derniers ont été constatés et observés dans de nombreux pays soumis à de tels programmes.

3- LES EFFETS DES P.A.S.

Il est possible de distinguer deux sortes d'effets :

3.1- Les effets négatifs

Les effets négatifs induits par les P.A.S. peuvent être cernés par :

- des effets sur la structure des revenus et leur niveau car en termes réels, les salaires connaissent une baisse sensible due essentiellement à la dévaluation de la monnaie nationale. Les ajustements du cours du dinar algérien entre avril et septembre 1994 ont représenté une dépréciation de plus de 50 % (4) et conduit à l'augmentation vertigineuse des prix à la consommation causée par l'abandon de la politique des prix administrés. En d'autres termes, les frais de scolarité deviennent une charge de plus en plus lourde à supporter par les ménages, notamment ceux appartenant aux classes défavorisées ayant un faible revenu. L'accès à l'école est de fait compromis. Nous assistons à un accroissement de la pauvreté comme le montre le tableau suivant :

Tableau 1: Evolution du PIB/Habitant en Algérie en \$ US.

Années	1989	1990	1991	1993	1994	1995	1997
PIB / Habitant en \$ US	2869,4	3523,9	2046,8	1852,6	1529,5	1477,1	1596,5

Sources: (Annuaire statistique de l'UNESCO 1996)

Le produit intérieur brut est un indicateur de niveau de vie. Comme nous pouvons le constater dans le tableau précédant, cet indicateur a chuté de moitié en l'espace de quelques années. Cela confirme ce que nous avons évoqué précédemment, à savoir qu'il y a eu un appauvrissement sérieux des ménages. Les populations ont vu leur pouvoir d'achat amputé de moitié. Cette baisse du niveau de vie influe non seulement sur l'accès mais aussi sur la poursuite des études des enfants appartenant aux groupes sociaux les plus vulnérables. Les enfants pauvres sont souvent obligés de participer au revenu familial pour subvenir aux besoins essentiels de la famille (nourriture, habillement, logement...). Ceci pourrait éventuellement être une explication à la prolifération des petites activités, notamment en milieu urbain (vendeurs de cigarettes, gardiens de voitures, etc.).

- A de rares exceptions près, les années 80 ont été marquées partout dans le monde, par une diminution de la croissance de la dépense publique en général et de la dépense d'éducation en particulier comme le montrent les tableaux 2 et 3.

Tableau 2: Evolution des dépenses en pourcentage du P.I.B, période 1986/96.

Années	1986	1988	1990	1992	1994	1996
Dépenses courantes	23,2	22,3	17,4	22,6	23,4	22,0
Dépenses d'investissement	14,6	12,4	8,2	6,9	8,0	7,0

Sources : *F M I, Washington, 1998, Algérie: stabilisation et transition à l'économie de marché.*

Tableau 3: Evolution des dépenses d'éducation en Algérie, période (1980-1996).

Années	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
En pourcentage du P.I.B	7,8	8,5	5,5	5,3	6,1	6,8	6,0	5,8	5,1
En pourcentage des dépenses totales	24,3	20,7	21,1	22,0	19,1	18,4	18,8	14,7	16,4

Sources: *Annuaire Statistique, 1999, UNESCO, publishing USA.*

Les dépenses courantes sont relativement stables pendant toute la durée, et ceux, malgré la chute de la valeur de la monnaie nationale. Ce qui veut dire qu'en termes réels, elles ont diminué de moitié. Pour les dépenses d'investissement, elles ont chuté de plus de la moitié. Alors que les effectifs d'élèves tout cycle confondu sont passés de 6.201.000 en 1987 à près de 7.598.000 en 1996 (5).

L'austérité et la récession économique ont incité certains gouvernements à faire passer la priorité qui avait été donnée jusqu'ici à l'éducation.

L'examen du tableau 3 indique que les dépenses totales d'éducation ont relativement baissé par rapport au produit intérieur brut et leur part des dépenses totales

a également baissé d'environ un tiers, conduisant à des répercussions négatives sur la situation matérielle des établissements scolaires. Ces derniers ont vu leur dépenses d'entretien et de maintenance laminées. Les ménages supportent de plus en plus de dépenses, comme l'achat des manuels et du matériel scolaire, tandis que les commandes de bâtiments et d'équipements ont été simplement annulés.

Cette réduction des budgets qui affecte notamment les secteurs sociaux, entraîne une détérioration de la qualité des services, au même titre qu'elle aggrave les déperditions d'élèves qui quittent les bancs de l'école, évalués à 600.000 par an depuis 1995 (6), étant donné la dégradation des conditions matérielles caractérisées par l'absence de manuels en quantité suffisante (et, quand ils sont disponibles, ils sont souvent de mauvaise qualité). On constate aussi qu'il y a un déficit en matière d'équipements dans les écoles (chaises, tables, etc.). Les classes sont parfois mal chauffées ou mal aérées. Toutes ces lacunes affectent aussi bien la productivité de l'école que l'idée même que la société se faisait d'elle, à savoir qu'elle était un moyen de promotion sociale et d'accès à des places rémunératrices.

- Les P.A.S ont également des effets sur la structure et le niveau des coûts. Après avoir fortement augmenté depuis 1992, l'inflation s'est progressivement atténuée depuis 1995, passant de 30% à moins de 20% en 1996. L'augmentation vertigineuse de l'inflation a entraîné une détérioration régulière du pouvoir d'achat des salariés et des titulaires à revenus fixes. Le pouvoir d'achat des salariés a reculé de 4,5% en 1993, de 10,7% en 94, de 6,1% en 95, et de 4.8% en 1996.

En réalité, les salaires réels des enseignants ont baissé. Ceci affecte naturellement leurs motivations et leur efficacité.

Il y a aussi une réduction des dépenses sociales comme les bourses (en termes réels). Les montants de ces dernières n'ont pas été augmentés depuis plus d'une décennie. Les cantines scolaires ont presque disparues. Les repas dans les cités universitaires ne sont plus ce qu'ils étaient avant. Tout ceci fait que les conditions de vie en milieu scolaire et universitaire sont de plus en plus difficiles notamment pour ceux issus des milieux défavorisés. Les familles vont devoir financer une partie de plus en plus importante des dépenses d'éducation en plus des dépenses traditionnelles de nourriture et d'habillement. De plus, avec un taux de chômage avoisinant les 28%, les difficultés des familles pour subvenir aux besoins élémentaires de leurs enfants sont évidentes. Cette situation contribue à accentuer la fracture née de l'extension des mécanismes de l'économie libérale et à l'établissement d'une discrimination sociale encore plus poussée concernant l'accès à un service public primordial comme l'éducation.

Ces quelques effets que nous venons de citer sont, à notre avis, les plus importants et sont presque communs à toutes les expériences.

3.2- Les effets positifs

Il peut paraître un peu oser de parler d'effets positifs des programmes d'ajustement structurel. Néanmoins, un certain nombre d'effets sont intéressants tels que :

- L'obligation dans laquelle se trouve le pays à devenir plus performant en améliorant ses capacités managériales. Les institutions éducatives deviennent plus performantes avec souvent moins de moyens. On assiste à la naissance d'un embryon de culture managériale qu'il faut entretenir et encourager en vue de réduire les gaspillages aux

seins des établissements.

- Pour répondre aux nouvelles exigences de l'économie, les programmes éducatifs doivent être rénovés et mis à jour afin de se mettre au diapason de la modernité et de la technologie. Ce qui signifie une actualisation des programmes pour les rendre mieux adaptés.

- Permettre et encourager le secteur privé national à participer au côté de l'état à l'effort d'éducation, notamment, dans un premier temps, dans le domaine de la formation professionnelle, pour l'élargir par la suite à d'autres niveaux.

CONCLUSION

Ces quelques conséquences que nous avons relevé sont communes à la presque totalité des pays qui ont été soumis aux programmes d'ajustement. Elles sont naturellement loin d'être exhaustives.

On assiste aussi au désengagement de l'Etat de la sphère socio-économique. Or, il détient le rôle de régulateur de la vie économique et de garantie du service public. L'éducation n'est pas un bien marchand et ne peut être complètement abandonnée aux règles du marché. L'état, en tant que pouvoir public, doit garantir l'équité, surtout en périodes de rareté de ressources, dans des situations économique-financières contraignantes. Promouvoir l'équité, c'est pratiquer une politique de forte discrimination positive en faveur des couches sociales les plus démunies (7). Il est indispensable de songer à rénover l'éducation pour répondre aux nouvelles exigences de la société du savoir. Cette rénovation devrait mettre l'accent sur des valeurs et des compétences nouvelles, étant donné le rythme du progrès scientifique et technologique, pour une éducation préfigurant les fonctions du futur. « Cette rénovation de l'éducation, exige donc que le système qui la structure s'ouvre largement au monde réel, brise son isolement, mette à jour ses méthodes, et adapte ses contenus à l'évolution du monde du travail » (8).

Références

1. Jacques Hallak, "Les pouvoirs publics et l'éducation", UNESCO, I.I.P.E N°15, 1993.
2. Philippe Hugon, "Ajustement structurel et effets sociaux dans population et développement", CIDEF, 1995.
3. Rabah Abdoun, "Un bilan du programme de stabilisation économique en Algérie (1994-1998)", communication dans le colloque organisé par le C.R.E.A.D, le 14 et 15 juillet 1998 à Alger.
4. Algérie : "Stabilisation et transition à l'économie de marché", F.M.I, 1998.
5. *Analyse prospective*, n° 14 CENEAP, 1999, p.22.
6. Cherif Chakib Ennouar, "P.A.S. et résultats socio-économiques", Communication au séminaire international réforme économique et question sociale, Constantine, 1999.
7. Bikas C. Sawyal, "Education in a period of change and adjustment some International perspective"s, I.I.P.E juin 1992, Paris.
8. Ernesto Ottone : "Mondialisation et Rénovation de l'éducation", *B.I.T. Perspectives*, N° 2 juin 1996.
9. Annuaire statistique de L'UNESCO, publishing U.S.A, 1999.