

546/5



ORGANISATION
MONDIALE
DE LA SANTÉ

20, Avenue Appia
1211 GENEVE 27
SUISSE

FAX: OMS (41.22) 791 07 46
TÉL: (41.22) 791 21 11



ORGANISATION
DES NATIONS UNIES
POUR L'ÉDUCATION,
LA SCIENCE ET
LA CULTURE

7, place Fontenoy
75352 PARIS 07
FRANCE

FAX: UNESCO (33.1) 45 67 16 90
TÉL: (33.1) 45 68 10 00

Réunion technique:

*L'Impact de la dévaluation du franc CFA
sur la santé et l'éducation*

Un an après: bilan pour l'action

Genève, 21 - 24 février 1995

SESSION "ÉDUCATION"

L'IMPACT DE LA DÉVALUATION DU FRANC CFA
SUR LE MANUEL SCOLAIRE

Secrétariat de réunion

OMS
Chargé de la réunion:
Mr J. Perrot,
Division de la Coopération
intensifiée avec les Pays
Tél.: (41-22) 791 22 06 (direct)
Fax.: (41-22) 791 41 53
E-mail: PERROT@WHO.ORG

UNESCO
Chargé de la réunion:
Mr A. Lokisso,
Enseignement primaire
Division de l'Éducation de base
Tél.: (33-1) 45 68 10 35 (direct)
Fax.: (33-1) 40 65 94 05

Diana Newton, Expert Conseil

Agence de Coopération et de Développement
International (ACDI)
Ottawa - Canada

Ce document est issu de la réunion technique sur *"l'impact de la dévaluation du franc CFA sur la santé et l'éducation"* mais n'est pas une publication de l'Organisation Mondiale de la Santé. Tous les droits sont réservés par l'Organisation. Le document peut toutefois être librement commenté, résumé, reproduit et traduit, partiellement ou en totalité, mais à l'exception de la vente ou pour un usage en liaison avec des activités commerciales.

Les opinions exprimées dans les documents par des auteurs cités nommément n'engagent que lesdits auteurs.

**L'IMPACT DE LA DEVALUATION DU FRANC CFA
SUR LE MANUEL SCOLAIRE**

Document d'orientation et de réflexion
préparé pour
Direction régionale de l'Afrique de l'Ouest
Direction générale de l'Afrique et du Moyen-Orient
Agence canadienne de développement international (ACDI)

dans le cadre de la réunion technique organisée par
l'UNESCO et l'OMS

**L'impact de la dévaluation du franc CFA:
Bilan pour l'action**
Genève, 21-24 février 1995

février 1995
Diana Newton
Newton International

Ce document a été dirigé et financé par la Direction régionale de l'Afrique de l'Ouest de la Direction générale de l'Afrique et du Moyen-Orient, de l'Agence canadienne de développement international (ACDI). Son contenu ne constitue cependant pas la position officielle de l'ACDI. Il demeure la responsabilité de l'auteur.

Table des matières

Introduction

Partie I

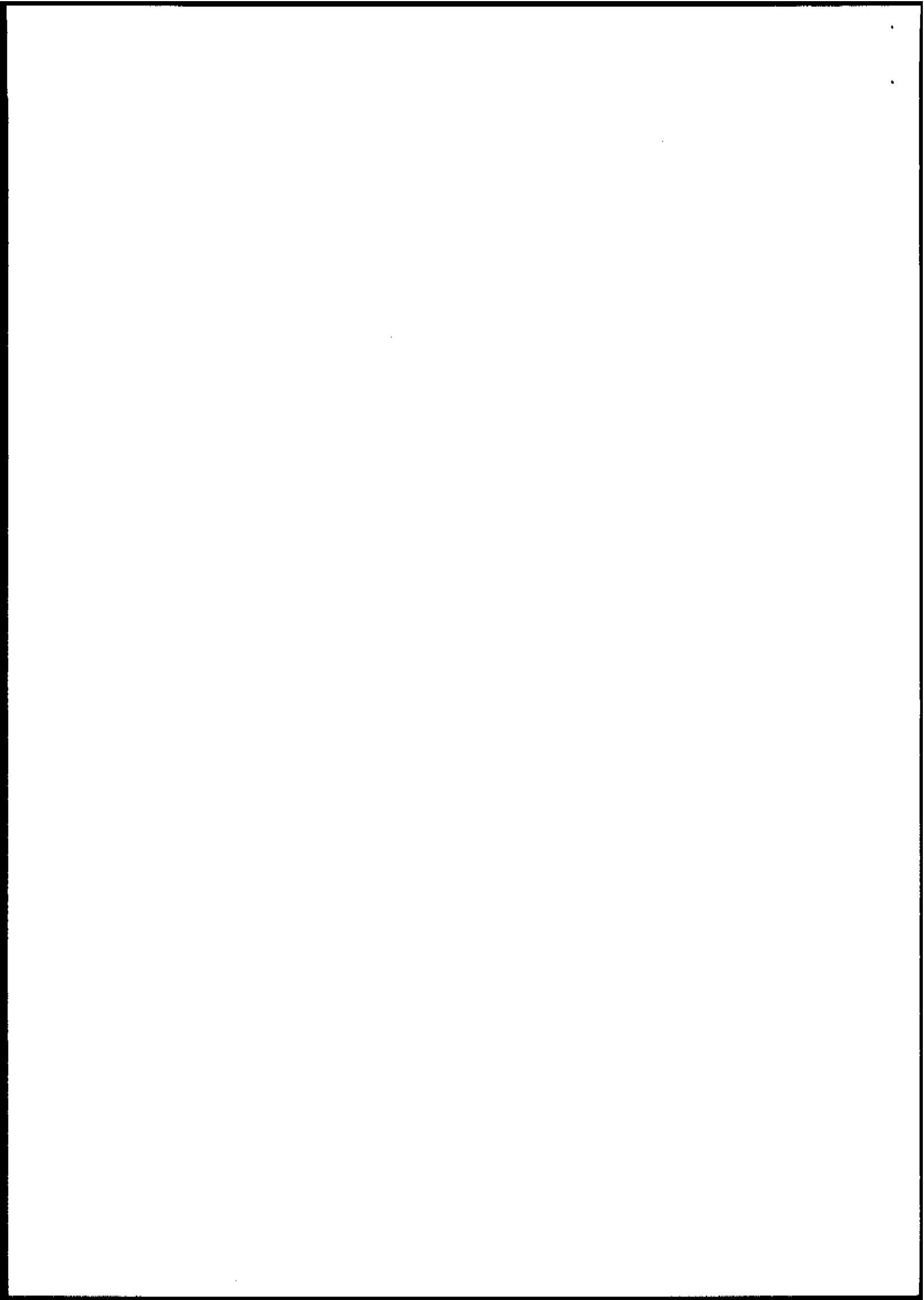
- 1. Le manuel scolaire - un besoin de première nécessité**
- 2. La situation du manuel scolaire avant la dévaluation**
- 3. Application théorique de la dévaluation à l'édition scolaire**
- 4. Considérations pratiques**
- 5. Réactions immédiates suite à la dévaluation**

Partie II

- 1. La dévaluation comme nouvelle opportunité**
- 2. Pistes d'avenir: rôles stratégiques et principes fondamentaux**
- 3. Moyens à mettre en place**
- 4. Rôle des intervenants**

Conclusion

Références



Introduction

Ce document a été préparé dans le cadre de la réunion technique organisée par l'UNESCO et l'OMS à Genève du 21 au 24 février 1995, sur le thème "L'impact de la dévaluation du franc CFA sur la santé et l'éducation. Un an après: bilan pour l'action". Il traite spécifiquement de l'impact de la dévaluation du franc CFA sur le manuel scolaire dans les pays de la zone franc. Deux buts sont visés: provoquer, enrichir et orienter les discussions; et amener les participants à déboucher sur des propositions concrètes d'action.

Deux parties principales composent le document. La première porte sur la période entre la dévaluation et la fin de 1994. Cette partie commence en justifiant l'intérêt accordé au manuel scolaire en tant que domaine prioritaire. La situation du manuel scolaire avant l'entrée en vigueur de la dévaluation est ensuite analysée, pendant que la section suivante examine l'application théorique au domaine du manuel scolaire de la dévaluation du franc CFA et la réalité des pays. Le document se penche subséquemment sur les réactions immédiates de quelques intervenants, afin d'illustrer la gamme des mesures prises à court terme.

Dans la deuxième partie du document, l'accent est mis sur l'avenir. La dévaluation est perçue comme une nouvelle opportunité de s'attaquer de manière concertée et durable aux défis considérables qui caractérisent l'édition scolaire dans les pays concernés. Ces défis sont identifiés et des solutions potentielles sont présentées. L'utilité de ces solutions dépendra des circonstances particulières de chaque pays, ainsi que du mandat, des objectifs et des ressources de chaque intervenant. Il est suggéré que le respect de certains principes fondamentaux propres au secteur de l'édition permettra d'augmenter l'impact et la durabilité des interventions dans le domaine du manuel scolaire.

Le rapport se base sur:

- une revue de la littérature pertinente sur: la dévaluation du franc CFA; l'industrie du livre en Afrique francophone; et, les interventions des bailleurs de fonds dans le domaine du manuel scolaire durant les deux dernières décennies;
- les rapports préparés, à la demande de l'UNESCO, par 10 pays (Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Gabon Guinée équatoriale, Mali, République Centrafricaine, Sénégal, Tchad et Togo);
- les compte-rendus et rapports de réunions organisées par des bailleurs de fonds et leurs réseaux ou groupes de travail (ACCT, Groupe Bellagio, Groupe de travail du DAE sur le manuel scolaire et les bibliothèques);
- des communications avec des éditeurs individuels en Afrique, au Canada, en France et des représentants de bailleurs de fonds (Banque Mondiale, Coopération française et ACIDI).

Les analyses se fondent sur quelques hypothèses de base:

- 1) Toute réflexion ou intervention visant le manuel scolaire doit refléter une distinction claire entre l'édition et la production (impression, reliure).
- 2) L'édition locale apporte une valeur nationale et socio-culturelle au manuel, alors que l'impression locale n'augmente aucunement la valeur pédagogique, ni la pertinence socio-culturelle d'un ouvrage.
- 3) Le but à moyen et long terme des interventions dans les pays concernés de développer des capacités durables, au niveau national ou régional, d'assurer une offre durable de manuels scolaires appropriés, à des ratio élèves:livre qui permettent un apprentissage effectif et à des prix abordables.

Partie I - Historique (jusqu'à fin 1994)

1. Le manuel scolaire - un besoin de première nécessité

L'intérêt accordé, dans le cadre de la réunion technique organisée par l'UNESCO et l'OMS, au manuel scolaire comme un besoin de première nécessité se justifie par les caractéristiques particulières de ce produit. Accompagné du guide de l'enseignant, le manuel accroît l'accès à l'éducation et améliore la qualité de l'enseignement. permet de transmettre des connaissances à d'innombrables niveaux, depuis les concepts les plus élémentaires jusqu'aux connaissances très spécialisées d'un domaine technique ou scientifique de base; d'augmenter considérablement la performance scolaire; d'améliorer l'efficacité de l'enseignant; d'encourager l'auto-développement de l'individu et d'agir comme agent de développement social (pourvu que le livre puisse être transporté à la maison; et finalement, de transmettre des valeurs nationales et de contribuer à l'unité nationale d'un pays.

En effet le manuel scolaire véhicule non seulement du savoir et du savoir-faire, mais aussi des valeurs et des normes (à travers, par exemple l'image de la fille et de la femme présentée dans le texte et les illustrations). L'ouvrage scolaire peut contribuer à maintenir des valeurs et des comportements traditionnels ou contribuer à introduire des valeurs ou comportements nouveaux (hygiène, nutrition, société civile).

C'est peut-être son impact sur la performance scolaire et son rapport coûts-bénéfices qui justifie particulièrement la nature prioritaire du manuel. Les recherches de Farrell (OISE) et Heyneman (Banque Mondiale) entreprises dès 1978 quant à l'impact de l'accès au manuel scolaire sur la performance scolaire ont révélé qu'un investissement modeste en manuels scolaires a des retombées significatives quant à la performance scolaire des élèves. Les retombées les plus importantes ont été mesurées pour les enfants issus des couches sociales les

plus défavorisées. Heyneman a conclu qu'un investissement dans le domaine du manuel scolaire aura un impact positif sur l'acquisition des connaissances en milieu scolaire et que cet impact sera plus grand suite à la mise à disposition de manuels que pour toute autre intervention dans le secteur de l'éducation (tel que la formation des enseignants).

L'importance du manuel scolaire découle également de l'importance de l'industrie de l'édition elle-même:

- 1) L'industrie de l'édition n'est pas simplement une industrie parmi d'autres, mais bien l'un des piliers principaux d'un système national d'enseignement.
- 2) Une industrie saine de l'édition est essentielle au développement. Ce constat constitue l'article no. 4 de la Charte du livre adopté déjà en 1972 par l'UNESCO, lors de l'année internationale du livre. De nombreux pays du Nord et du Sud reconnaissent ce principe et s'en servent pour justifier des mesures protectionnistes ou des subventions en faveur de leur industrie nationale de l'édition.
- 3) L'édition consiste à rendre public l'information et le savoir. Il est généralement accepté que la pratique de la bonne gouvernance et l'existence d'une société civile sont compromises par l'incapacité ou la faible capacité d'une nation de rendre public l'information.

Finalement, la situation généralement précaire du manuel scolaire (dont la grande majorité et dans certains cas la quasi-totalité a historiquement été importée) et de l'édition scolaire qui caractérisait plusieurs pays de la zone franc avant l'entrée en vigueur de la dévaluation justifie l'attention prioritaire accordée à ce domaine. La partie suivante examine ce contexte pré-dévaluation.

2. La situation précaire du manuel scolaire avant la dévaluation

Des capacités locales d'édition peu développées et des capacités d'impression locales inégales.

Voilà comment l'ensemble de la zone franc pourrait être caractérisée avant l'entrée en vigueur

de la dévaluation. En effet, les défis auxquels l'industrie de l'édition scolaire fait face sont

considérables et persistent, pour la plupart, depuis l'ère des indépendances.

Ils seront simplement énumérés ici (et sans ordre particulier), car ils sont traités avec

suffisamment de détails dans la littérature (voir références):

- le faible pouvoir d'achat du public et de l'état
- les faibles taux d'alphabétisation
- la domination du marché par les éditeurs du nord
- la forte (ou quasi-totale) dépendance sur le manuel importé
- le non transfert de technologie et de savoir-faire entre les éditeurs du Nord et du Sud, sauf dans certains cas
- l'accès difficile au capital de risque et la sous-capitalisation de l'industrie de l'édition
- le manque de formation professionnelle des intervenants
- l'inégalité des capacités d'impression et surtout de reliure
- la forte présence de l'état (et monopole d'état dans certains pays)
- des taxes souvent onéreuses à l'importation du papier d'impression et des autres intrants de la production
- la marginalisation du secteur privé entre l'état d'une part et les éditeurs étrangers de l'autre
- les exigences élevées des appels d'offres internationaux lancés par les institutions financières internationales
- des réseaux de distributions sous-développés et des frais de transport et de communications intra-africains élevés
- des réseaux de bibliothèques scolaires et publiques limités

- le manque de concertation entre les bailleurs de fonds et les autres intervenants
- des aides souvent ponctuelles, offertes dans l'absence d'un plan d'action, visant généralement un seul maillon de la chaîne du livre et reflétant fréquemment une confusion entre l'impression et l'édition
- l'étroitesse des marchés nationaux, dans certains pays.

3. Application théorique de la dévaluation à l'édition scolaire

En théorie, le principe de la dévaluation, appliqué au manuel scolaire (et à l'industrie de l'édition dans son ensemble) devrait permettre d'obtenir les résultats suivants sur le plan économique:

1. réduction des importations
2. augmentation de la demande pour le manuel publié et/ou produit localement
3. substitution du manuel publié et/ou produit localement au manuel importé
4. augmentation des échanges commerciaux entre les pays de la zone franc
5. augmentation des exportations de manuels en dehors de la zone franc

4. Considérations pratiques

Malheureusement, les statistiques permettant d'analyser avec précision dans quelles mesures les cinq résultats énumérés ci-dessus ont été réalisés dans les pays à l'étude ne sont pas disponibles. En effet, les statistiques nationales d'importation et d'exportation sont difficiles à obtenir, à vérifier et à comparer. De plus, les chiffres de l'exportation françaises n'ont pas encore été publiés pour l'année 1994. Ainsi, cette section consiste plutôt à examiner si les résultats découlant théoriquement d'une dévaluation sont vraiment réalisables, compte tenu des conditions réelles dans les pays, qu'à décrire de manière définitive les variations aux niveaux

des importations, de la demande nationale, des échanges commerciaux avec les autres pays de la zone franc et des exportations qui ont eu lieu dans les pays concernés.

4.1 Réduction des importations

En théorie, le doublement du prix de vente du manuel importé devrait fournir une motivation suffisante pour réduire les importations massives de manuels (essentiellement de la France). Ces importations sont pratiquées depuis des décennies, généralement sur financement extérieur (Banque Mondiale et autres institutions financières internationales ou bailleurs de fonds) et suite à des appels d'offres internationaux.

En réalité les prix de vente n'ont pas doublé dans tous les pays, en raison d'une aide ponctuelle de la France (voir 5.2. ci-dessous) et, dans certains cas (e.g. Côte d'Ivoire), de subventions accordées par l'état africain (e.g Côte d'Ivoire) et du maintien d'ententes de financement (fixées en dollars ou autre monnaie étrangère, e.g. République Centrafricaine). Les interventions de la Coopération française et du Ministère de la Culture ont permis dans plusieurs pays de maintenir le prix de vente sensiblement au même niveau qu'avant la dévaluation pour un nombre considérable de titres au primaire et au secondaire. Ce maintien des prix doit être considéré dans le contexte d'une réduction du pouvoir d'achat total (de l'état et des parents). De plus, il est reconnu que le manuel a historiquement été trop cher comparativement au revenu moyen par habitant.

Parmi les pays qui ont fourni un bilan à l'UNESCO, seule la Guinée équatoriale signale qu'elle n'a pas pu importer de livres suite à la dévaluation. Les autres rapports nationaux suggèrent que dans l'ensemble, le niveau élevé des importations a été maintenu en 1994, avec quelques exceptions occasionnées surtout par l'hésitation des libraires et diffuseurs de passer des commandes trop élevées qui causeraient des difficultés d'écoulement.

4.2 Augmentation de la demande pour le manuel publié et produit localement

Ceci présuppose une attitude publique, surtout de la part des parents et enseignants, favorable envers le manuel publié et produit localement. En fait, le manuel publié et/ou produit localement a souvent été considéré inférieur au manuel importé. Poussou explique:

"Jusqu'à présent, les manuels scolaires prescrits dans les pays africains francophones faisaient partie du "haut de gamme": livres cartonnés, illustrés en couleurs. A cela plusieurs raisons: l'amour-propre des décideurs des pays africains, l'influence des éditeurs, la qualité intrinsèque des manuels. Un autre facteur pousse les éditeurs à promouvoir des manuels de qualité: ils sont moins concurrenciables par les éditeurs d'un autre pays que ne le seraient des manuels moins luxueux, qui pourraient être fabriqués dans des pays où l'impression est bon marché ou dans certaines capitales africaines." ("Le livre français en Afrique francophone", Cahier de l'économie du livre, no. 4, 1990, pp. 20-36)

L'augmentation de la demande pour le manuel local présuppose aussi que les acheteurs sont sensibles à l'importance (pédagogique et socio-culturelle) du manuel publié localement est comprise, ce qui n'est pas nécessairement le cas. L'historique des pays ainsi que les rapports nationaux indiqueraient que la demande pour le manuel local n'a pas sensiblement augmenté.

4.3 Substitution du manuel publié et produit localement au manuel importé

Une telle substitution ne peut avoir lieu que si le manuel publié et/ou produit localement est disponible sur place. En fait, une très faible proportion des manuels utilisés dans les salles de classe africaine est publiée et imprimée localement. Les statistiques d'importation sont difficiles à obtenir, mais diverses sources estiment que les importations représentent 80-90% des manuels utilisés dans les salles de classe de nombreux pays. Le nombre d'éditeurs qui, en janvier 1994, étaient en mesure de produire des manuels scolaires de qualité, à des prix abordables et en quantité suffisantes est très restreint (avec l'exception de la Côte d'Ivoire et du Sénégal). Cette situation découle de nombreux facteurs dont plusieurs ont été énumérés à la section 2. ci-dessus. En outre, l'édition scolaire est une tâche spécialisée qui exige une

longue phase de développement, des investissements considérables, un dialogue avec les responsables des programmes d'enseignement et, de préférence, une phase initiale d'utilisation pilote.

En ce qui concerne l'impression, il existe des structures performantes en Côte d'Ivoire, au Sénégal, au Bénin et au Gabon. Les deux éditeurs locaux CEDA et NEI répondent à la quasitotalité des besoins au primaire en Côte d'Ivoire. Déjà en 1993, 1,5 millions de manuels scolaires avaient été imprimés à Abidjan sur les presses performantes et compétitives du secteur privé. Avec l'exception de la Côte d'Ivoire et du Sénégal, il paraîtrait pas que la substitution du manuel local au manuel importé ait été minime en 1994.

4.4 Augmentation des échanges commerciaux entre les pays de la zone franc

Peu de pays dans la zone franc sont présentement en mesure d'exporter des manuels scolaires à d'autres pays membres. Il est souvent dit que "le manuel scolaire voyage mal", étant conçu en réponse aux programmes d'enseignement nationaux. L'utilisation d'un manuel d'un autre pays de la zone franc nécessiterait l'harmonisation préalable des programmes d'enseignement (tel que promu et appuyé par la CONFEMEN depuis plusieurs années). Par contre, l'ouvrage parascolaire, le matériel de lecture supplémentaire, le livre de référence et certains manuels au secondaire (e.g. Littérature africaine pour la 2e, 1ere, terminale publié par Les Editions du Flamboyant au Bénin). Les données disponibles suggèrent que les échanges commerciaux de manuels scolaires entre les pays de la zone franc n'ont pas augmenté de manière significative.

4.5 Augmentation des exportations en dehors de la zone franc

Ce résultat n'est pas réaliste pour le manuel scolaire. Pour les mêmes raisons que le manuel publié à l'étranger répond aux conditions de l'étranger, le manuel publié en Afrique répond aux conditions africaines. Quant aux autres catégories de livre, leur exportation en dehors de la zone franc est très minime, pourtant il y aurait certainement un marché pour la littérature générale et le livre d'enfant. Pour un éditeur, il est important d'être diffusé à l'extérieur. Outre la vente d'ouvrages finis, la cession de droits de traduction ou d'adaptation est une bonne source de revenus, vu surtout que les frais de développement ont déjà été encourus. Pour l'année 1994, il est invraisemblable, vu le contexte pré-dévaluation, que les exportations de manuels scolaire en dehors de la zone franc aient augmenté.

La situation de crise qui est survenue immédiatement après la dévaluation peut se résumer ainsi:

1) Au niveau de l'édition

La majorité des pays ne possèdent pas de structures locales d'édition capables à court terme d'offrir de manière durable et qualitativement compétitive un produit répondant aux attentes des parents et des enseignants et permettant ainsi de réaliser les bénéfices découlant théoriquement de la dévaluation.

2) Au niveau de l'impression

La dévaluation a exacerbé les difficultés économiques liées au coût du papier et des autres intrants importés, qui de plus, sont souvent lourdement taxés à l'importation. Néanmoins, la région dans son ensemble possède des capacités d'impression

performantes ou potentiellement performantes (sous condition de leur renforcement ou de certains investissements, par exemple en équipement de reliure). Etant essentiellement limitées à 4 pays, leur utilisation par l'ensemble de la zone exigerait le bon fonctionnement des réseaux de communication et de transport intra-africain.

Cette situation de crise comportait le risque de causer une réduction de la disponibilité déjà trop restreinte du manuel (surtout en milieu rural et dans les couches défavorisées en milieu rural) et par conséquent une détérioration de la qualité de et de l'accès à l'éducation de base, accompagnée d'une détérioration de la performance scolaire. Il est encore trop tôt pour déterminer si ces détériorations ont déjà eu lieu, et dans l'affirmative de mesurer leur envergure.

5. Réactions immédiates suite à la dévaluation

Quelles ont été les réactions immédiates des principaux intervenants, face à ces risques sérieux?

a) Les gouvernements africains

Les rapports fournis par 10 pays (Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Gabon Guinée équatoriale, Mali, République Centrafricaine, Sénégal, Tchad et Togo) illustrent d'une part les grandes divergences entre les conditions des différents pays et d'autre part la gamme considérable d'interventions potentielles.

Les mesures introduites par les états en réponse directe à la dévaluation ont comporté:

- la réglementation fiscale:
 - introduction d'un prix de vente plafond pour le manuel (Sénégal et Togo) et/ou maintien du prix de vente pré-dévaluation (Côte d'Ivoire)
 - réduction de la marge bénéficiaire du distributeur et du libraire (Gabon)
 - la non application de la TVA au manuel scolaire (Gabon)
- la réglementation douanière
 - exonération des droits et taxes sur les livres scolaires importés (Gabon, Togo)
 - réduction des droits et taxes cumulés sur les intrants à la production du livre (Togo)
- l'introduction (au primaire au Burkina Faso, pour l'enseignement technique en Côte d'Ivoire) ou le renforcement d'un système de locations de manuels (Togo)
- les négociations avec les éditeurs locaux (Côte d'Ivoire)
- le lancement ou la relance d'une réflexion nationale sur l'édition nationale (Côte d'Ivoire, Gabon), ou la poursuite de la politique nationale du livre (Mali)
- les négociations avec les bailleurs de fonds
- l'octroi de subventions nationales aux éditeurs scolaires locaux (Côte d'Ivoire)
- la distribution gratuite de manuels à certaines catégorie d'élèves (régions défavorisées et jeunes filles en Côte d'Ivoire)

b) Les financiers et bailleurs de fonds

- La Banque Mondiale

Suite à la dévaluation, la Banque Mondiale a reconnu l'existence d'une situation de crise pour le manuel scolaire. Dans les pays où des ententes avaient déjà été conclues (dans le cadre de Projets Educations, du financement de la réforme du secteur de

l'éducation ou de l'appui à l'ajustement structurel), la porte a été ouverte à des renégociations. Les pays sans entente en vigueur ont été autorisés à entamer des négociations pour arriver à des ententes. En effet, le revers de la médaille de la dévaluation, c'est que le pouvoir "d'achat" du bailleur de fonds (fixé e.g. en dollar) a augmenté. Ainsi, dans de nombreux cas, il a été possible de redistribuer les montants déjà alloués en tenant compte du fait que certains postes budgétaires, tels les salaires, ont augmenté beaucoup moins que d'autres comme le papier importé.

- **La Coopération française et le Ministère français de la Culture**

1. Programme d'aide à l'abaissement du prix du livre

Ce programme ponctuel a été mise en place dès mai 1994. Il consiste à prendre en charge une partie des frais fixes du manuel a deux objectifs:

- a) "éviter un renchérissement trop important de livres scolaires déjà trop chers et assurer dans de bonnes conditions la rentrée scolaire 1994."
- b) "engendrer une baisse durable du prix des manuels par une modification de l'offre éditoriale."

Les prix publics (post-dévaluation) visés pour la vente de manuel étaient de 1500 à 2500 F CFA par manuel pour le primaire et de 2500 à 3500 F CFA par manuel pour le secondaire.

2. Subventions au transport

Les frais de transports maritimes ont été entièrement pris en charge, avec un partage des coûts entre Ministère de la Culture et Coopération française. Les frais de transport aérien ont été partiellement pris en charge. Dans trois ans ces subventions au transport seront éliminées.

3. Autres interventions:

- réduction des impayés (e.g. au Togo, réduction de 40% sur les impayés antérieurs)
- campagnes de promotion dans les pays africains ("les livres sont essentiels; cette année le livre est disponible au même prix)
- communication avec les gouvernements africains
- négociations avec les éditeurs français, pour arriver à des décisions conjointes sur le partage des coûts entre les pouvoirs publics et les éditeurs
- poursuite du Programme PLUS au niveau universitaire.

- **Autres bailleurs de fonds**

- UNESCO (Guinée équatoriale: achat de manuels au niveau supérieur)
- Union Européenne (Togo: reprise d'un programme pour le financement d'un livre de calcul et un livre de lecture à tous les élèves du primaire)
- Japon (Togo: reprise d'un programme de prêts de livres d'appui aux élèves du primaire).

c) Les éditeurs africains

- En Côte d'Ivoire, les NEI avaient déjà commencé à imprimer localement, en réponse aux conditions fixées par l'état ivoirien lors de la privatisation des anciennes NEA. CEDA imprime également localement.
- Au Gabon, les Editions Gabonaises (EDIG), une maison d'édition locale, ont cédé le marché pour l'édition des livrets d'éducation civique à une maison d'édition du nord (EDICEF) en raison de "l'augmentation du coût des intrants et compte tenu de la taxe douanière qui frappe ceux-ci" (rapport du Gabon).

d) **Les éditeurs du nord**

Les éditeurs français ont poursuivi des négociations avec la Coopération française quant au partage des coûts nécessaires au maintien des prix de vente pré-dévaluation. Seul le Togo mentionne la non observance des dispositions d'abaissement du prix de vente du manuel scolaire pour le cas de certains éditeurs français.

e) **Les libraires, distributeurs et fournisseurs**

Des ruptures de stock ont été notées dans certains pays, tels que le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Gabon et le Sénégal, dû en partie à la spéculation. Certains stocks existants ont été retenus en anticipation d'une hausse des prix. De plus, certains libraires et distributeurs ont hésité à passer des commandes substantielles vu le risque élevé d'impayés et les difficultés potentielles d'écoulement. Ces ruptures ont occasionné des difficultés d'accès pour les parents (au Sénégal), et dans le cas du Gabon, "l'utilisation, pour un même niveau d'études, d'une diversité de manuels ou encore de manuels différents pour un enseignement" (rapport du Gabon).

Partie II - Les pistes d'avenir

1. La dévaluation comme nouvelle opportunité

Un certain découragement a naturellement été enregistré face à la dévaluation. La situation du manuel scolaire était précaire avant la dévaluation. Celle-ci n'a fait qu'aggraver les défis considérables qui caractérisent l'édition scolaire dans la zone franc et depuis l'indépendance des pays concernés. Mais cette même dévaluation offre des opportunités nouvelles de s'attaquer de manière concertée et réfléchie à des défis structurels et historiques, afin d'aboutir à des solutions réalistes en développant des capacités d'édition durables, au niveau national ou régional, qui permettront d'assurer une offre durable et appropriée (tant sur le plan pédagogique et qualitatif que financier) de manuels scolaires. Il convient de citer un éditeur africain, M. Djibril Faye, des Nouvelles Editions Africaines du Sénégal (NEAS):

"Quand à la dévaluation, notre conviction est qu'il s'agit d'un défi à relever par les africains. Que faire? Nous pouvons augmenter qualitativement et quantitativement nos productions, développer nos exportations, diminuer chaque fois que c'est possible nos importations, favoriser le commerce intraafricain, opter pour des solutions locales (en matière de fabrication notamment), agir collectivement, compter d'abord sur nos propres forces."

A ces efforts nationaux et régionaux ou pan-africains, il faudrait ajouter l'appui des bailleurs de fonds et le partenariat réel avec les éditeurs du Nord.

2. Pistes d'avenir: rôles stratégiques et principes fondamentaux

Les pistes à moyen et long terme à préconiser sont celles qui visent des solutions durables; reconnaissent les rôles stratégiques de chaque intervenant; et respectant certains principes fondamentaux. Ces rôles et principes sont décrits dans les sections suivantes:

2.1 Rôle stratégique des principaux intervenants

- **Secteur public et secteur privé:** Une récente table ronde des éditeurs, responsables de l'éducation et des bailleurs de fonds sur le manuel scolaire, organisée par l'ACCT à Tunis en novembre 1994, a proposé le partage suivant entre les secteurs public et privé:

"Il serait souhaitable que les structures étatiques chargées des aspects pédagogiques de l'enseignement national (IPN, Centres Pédagogiques ou leurs équivalents) limitent leur rôle à la définition des objectifs pédagogiques, à l'élaboration des curricula, au contrôle préliminaire des manuscrits et à l'agrément des manuels; et que l'Etat favorise l'émergence d'un secteur privé chargé d'éditer, de fabriquer et de diffuser le manuel scolaire."

- **Bailleurs de fonds:** Les bailleurs de fonds doivent s'assurer que leur appui encourage le développement des compétences et des capacités, plutôt que de les retarder en créant, par exemple, une dépendance artificielle sur la fourniture gratuite de papier.

- **Gestionnaires des appels d'offres internationaux pour l'acquisition de manuels:** Le Groupe Bellagio de 14 bailleurs de fonds qui cherchent à appuyer les éditeurs locaux dans les pays du Suds ont récemment suggéré dans une lettre à la Banque Mondiale que le rôle stratégique des gestionnaires des appels d'offres internationaux pour l'acquisition de manuels scolaires consisterait à encourager la participation des éditeurs locaux (même ceux de niveau embryonnaire) en favorisant les soumissions fournies par des partenariats Sud-Sud ou Nord-Sud d'éditeurs ainsi que le transfert de technologie et de savoir faire vers le Sud en exigeant qu'un soumissionnaire du Nord fournisse des services de formation aux éditeurs du Sud dans le cadre de sa réponse à l'appel d'offres.

- Principes fondamentaux

Le respect des principes fondamentaux suivants propres au secteur de l'édition permettrait d'augmenter l'impact et la durabilité des interventions dans le domaine du manuel scolaire:

- 1) L'édition est une activité entrepreneuriale qui exige une base commerciale et professionnelle.
- 2) Toute intervention dans le domaine du manuel scolaire doit pouvoir s'inscrire dans un cadre politique, économique, fiscal, juridique et réglementaire clairement établi par une politique nationale du livre développée en concertation avec les différents intervenants.
- 3) Pour que l'édition scolaire fonctionne de manière durable et viable, il faut que le secteur de l'édition fonctionne dans son ensemble. Une industrie viable de l'édition se caractérise par une diversité d'éditeurs, produisant une diversité de produits alimentés par un bassin d'auteurs et répondant aux besoins divers de la population.
- 4) Ceci exige aussi le fonctionnement efficace de chaque maillon de la chaîne du livre: conception; rédaction; édition; production; promotion; distribution; utilisation; évaluation; et financement.
- 5) En Afrique francophone, la faiblesse générale du lectorat exige qu'un éditeur ait accès au marché scolaire pour survivre: c'est le seul marché lucratif.

- 6) Le besoin premier d'un éditeur est l'accès au capital de risque. Les coûts de développement sont très élevés, la période jusqu'au retour sur l'investissement est très longue, surtout pour le manuel scolaire, et le degré de risque est élevé.
- 7) La capacité la plus importante à développer au niveau national ou régional est celle de l'édition. La moins importante ou la moins stratégique est celle de l'impression.
- 8) La réduction du coût unitaire d'impression n'est pas significative si les tirages sont augmentés (par exemple, pour la production d'un manuel régional) au delà de 50 000 exemplaires.

4. Moyens à mettre en place

Le fait que l'édition ne soit qu'un des maillons d'une grande chaîne du livre qui implique un nombre considérable d'intervenants permet d'identifier plusieurs points d'attaque, ou de solutions potentielles qui peuvent être classifiées de la manière suivante en fonction de leurs objectifs:

1) faire baisser le coût du livre publié et/ou produit localement

- Rédaction de manuels régionaux en entreprenant les travaux éditoriaux (conception, rédaction et illustrations) au niveau régional, afin d'obtenir des économies d'échelle au niveau des coûts éditoriaux (à distinguer très clairement des coûts d'impression et de reliure). Cette approche régionale, appuyée et promue par la CONFEMEN, exige l'harmonisation préalable des curricula. Elle est plus pertinente pour certaines matières (français, mathématiques, sciences) que pour d'autres (histoire, géographie, éducation civique).

- Traduction ou adaptation de textes existants ou co-édition avec une autre maison d'édition afin de réduire les coûts élevés de développement.
- Réduction et ou élimination des taxes sur le papier et autres intrants à la fabrication.
- Ajustement du devis technique en ce qui concerne le choix de la couverture, le nombre de couleurs, le choix de papier etc. Des exigences plus modestes, en passant par exemple de la quadrichromie à la bichromie ou la monochromie permettront des réductions importantes des coûts de fabrication sans nuire à la qualité pédagogique du manuel. En ce qui concerne la reliure, la réduction des exigences techniques doit se faire en tenant compte de son incidence sur la durée de vie du livre (une reliure plus coûteuse peut permettre d'amortir les coûts plus élevés en assurant une durée de vie plus longue). Une certaine sensibilisation des parents et des enseignants pourrait faciliter l'introduction de manuels moins luxueux que par le passé.
- Impression régionale permettant, pour les tirages en deçà d'environ 50 000 exemplaires, d'obtenir des économies d'échelle au niveau des coûts d'impression.
- Distribution régionale, permettant des économies d'échelle au niveau des frais de distributions.
- Négociations avec les transitaires pour faire baisser le coût de transport national et régional .
- Limites sur les marges de profit de l'éditeur. Ces limites doivent cependant être réalistes. En deçà d'un certain prix de vente l'éditeur ne peut plus survivre; il doit pouvoir réinvestir son profit dans son entreprise.
- Limites sur les marges du distributeur et du libraire, sans toutefois nuire à sa viabilité économique.

- Augmentation de la durée de vie du livre, au moyen d'une formation à l'entretien, à l'utilisation (par ex. ajout par l'élève d'une couverture supplémentaire en papier ou en plastique) et à la réparation du livre; d'une mise à disposition de casiers ou d'armoires; l'élaboration de directives quant à l'utilisation du manuel à la maison; et le choix judicieux de la reliure (voir ci-dessus). L'utilisation du manuel à la maison est d'une grande valeur sociale, mais peut entraîner une réduction de sa durée de vie.
- Amélioration de la gestion des stocks de manuels et diminution des pertes en assurant la formation des intervenants (écoles, associations des parents d'élèves, centre de développement ruraux etc.).

2) développer les capacités locales d'édition

- Assurer la formation des éditeurs locaux
 - dans le cadre de programmes institutionnels (e.g. au Centre africain de formation à l'édition et à la diffusion -CAFED- à Tunis)
 - en maison d'édition
 - dans le cadre d'un appel d'offres
 - dans le cadre d'un partenariat entre éditeurs.
- Encourager les partenariats commerciaux entre éditeurs, Sud-Sud et/ou Nord-Sud (partenariat réel, impliquant un partage des risques et un intérêt économique commun, et pouvant comporter: adaptation, co-édition, co-production, co-distribution, distribution réciproque, traduction, cession de droits, co-entreprise, investissement de capital, etc.).
- Augmenter les échanges d'information entre éditeurs, en favorisant par exemple la participation des éditeurs locaux aux foires et forum du livre.

- Appuyer les associations professionnelles, tels le réseau trilingue d'éditeurs africains APNET (African Publishers Network) dont les membres comprennent aujourd'hui des éditeurs du Mali, du Togo, du Cameroun et du Sénégal.
- Encourager les appels d'offres locaux.
- Introduire une politique protectionniste, au moins durant la période de développement et de consolidation des structures nationales d'édition.

3) augmenter la viabilité financière des maisons d'édition

- Assurer l'accès au marché scolaire en éliminant les monopoles d'état, et favorisant la soumission aux appels d'offre internationaux (partenariats)
- Assurer l'accès au capital de risque, en négociation avec les institutions spécialisées de la Banque Mondiale (Corporation Financière Internationale), en développant des programmes de garanties de prêts (selon le modèle des fondations Dag Hammarskjold et Rockefeller employée au Kenya), et en entreprenant la sensibilisation des banquiers ainsi que la formation à l'analyse des risques.
- Assurer la formation des éditeurs en gestion financière (équilibre délicat entre tirages, prix de vente, invendus et profits).
- Encourager les exportations, selon le modèle de ABC-African Books Collective de APNET, qui agit à titre de distributeur central sans but lucratif pour les éditeurs de l'Afrique anglophone.

3) développer les réseaux de distribution nationaux et régionaux

- Appuyer les recherches et projets entreprises à cet égard par l' UNESCO (comme le projet CIAL-Consortium inter-africain du livre).

- Encourager l'émergence de distributeurs nationaux.
- Conclure des ententes (licenses) avec des libraires ou distributeurs privés en leur confiant une partie de la distribution des manuels.
- Obtenir l'appui des ONG, surtout en milieu rural ou dans les zones éloignées.

4) augmenter la demande

- Entreprendre une campagne de sensibilisation auprès des parents.
- Entreprendre et ou consolider les campagnes de lecture.
- Renforcer les réseaux de bibliothèques.
- Assurer la formation des éditeurs à la promotion et la diffusion (deux activités essentielles et souvent négligées).

5) encourager l'investissement dans le secteur de l'édition

- Assurer un cadre juridique favorable à l'investissement (national, de la part d'autres pays de la zone franc ou du Nord)
- Garantir les investissements.

6) assurer un financement durable

- Exiger une contribution financière des parents (avec si nécessaire une exonération pour les couches les plus défavorisées).
- Permettre la vente des manuels sous le réseau commercial des librairies.
- Accorder des subventions à la consommation et/ou à la distribution.
- Développer des fonds de renouvellement réservés aux manuels (réimpression et futures éditions).
- Introduire des systèmes de location de manuels.

4. Rôles des intervenants

En comparant les solutions potentielles énumérées ci-dessus et les rôles respectifs et appropriés des différents intervenants, il serait possible d'identifier des pistes appropriées pour chaque catégorie d'intervenant.

- pour les gouvernements africains

- e.g.
- développement d'une politique nationale du livre, y compris l'encouragement au secteur privé;
 - réduction ou élimination des taxes et douanes sur le papier et les autres intrants;
 - négociations avec institutions financières pour encourager la participation des éditeurs locaux aux appels d'offres internationaux et un volet formation/transfert de technologie à la réalisation ;
 - sensibiliser les banquiers et les investisseurs à l'importance du secteur de l'édition afin d'assurer l'accès au capital de risque;
 - faciliter la participation du secteur privé à la distribution des manuels (sous license).

- pour les éditeurs africains

- identifier des partenaires (éditeurs) au Sud et au Nord pour le développement de réels partenariats commerciaux à long terme.

- pour les éditeurs du nord

- identifier des partenaires (éditeurs) au Sud pour le développement de réels partenariats commerciaux à long terme.

- pour les bailleurs de fonds
 - appuyer les partenariats commerciaux entre éditeurs du Sud et du Nord;
 - appuyer la formation des professionnels dans le Sud;
 - assurer la coordination de leurs interventions;
 - appuyer la cueillette, l'analyse et la diffusion de statistiques pertinentes et viables sur le secteur du livre;
 - encourager et faciliter la participation des éditeurs locaux aux appels d'offres internationaux.

Conclusion

La dévaluation a eu de graves conséquences sur la disponibilité du manuel scolaire dans les pays de la zone franc qui font face à des défis historiques et structurels considérables. Il n'y a cependant pas lieu d'être pessimiste. Les possibilités d'intervention sont multiples. Le nombre d'intervenants de bonne volonté est considérable. Les rapports fournis par 10 des 14 pays concernés illustrent autant la vaste envergure du champ d'intervention que le courage et la créativité des autorités politiques, des responsables de l'éducation, des éditeurs, des bailleurs de fonds et des autres intervenants. L'existence de sérieux défis ne doit pas faire oublier les puissants atouts à la disposition des intervenants:

- le partage d'informations, d'expériences (négatives et positives) et de solutions;
- le vaste bassin de professionnels (responsables de programmes, gestionnaires, pédagogues, auteurs, éditeurs, libraires, distributeurs et autres) qui contribuent activement à l'identification de solutions et jouissent d'une expérience considérable;
- les avantages (surtout en termes de réduction des coûts éditoriaux) de l'approche régionale et la volonté d'harmoniser certains programmes d'enseignement;

- l'existence de structures régionales, telles l'ACCT (y compris le centre de formation de Bouake), et la CONFEMEN, ou panafricaines (comme le réseau trilingue APNET-African Publishers Network);
- les nouvelles technologies de saisie, de PAO, et de diffusion;
- l'appui financier et technique des bailleurs de fonds tel que manifesté par les responsables de l'OMS et de l'UNESCO qui ont organisé cette réunion;
- la volonté politique telle que manifestée par la participation à cette réunion technique des responsables de l'éducation dans les pays concernés.

Références

- ACCT. "Table ronde des éditeurs, des responsables de l'éducation et des bailleurs de fonds". Tunis, 28-30 novembre 1994. Bordeaux: ACCT.
- Carbonneau, Johanne. "L'impression de manuels scolaires en Afrique de l'Ouest". Etude mandatée en 1992 par l'ACDI. Montréal: La littérature de l'oreille. 1992.
- Faye, Djibril. "Sénégal". Revue de l'édition africaine, vol 3, no. 4, juillet/août 1994, p.8.
- France. Ministère de la Coopération. "Tarif livres scolaires 1994". Dépliant avec liste des titres pour lesquels le Ministère de la Coopération française a pris en charge une partie des frais fixes dans le but de baisser le prix de vente du livre. Paris: Coopération française.
- France. Ministère de la Coopération. "Aide à l'abaissement du prix des livres scolaires". Document présentant les objectifs et critères d'éligibilité pour l'appui accordé à l'édition française et locale. Paris: Coopération française.
- Heyneman, Stephen P. Textbooks and achievement: what we know. World Bank Staff Working Paper no. 298, 1978).
- Newton, Diana. "Devaluation of CFA Franc in Francophone Africa may offer hope to a beleaguered publishing industry". Bellagio Publishing Network Newsletter, no. 9, March 1994, pp. 6-7.
- Newton, Diana. "Publishing in Francophone Africa" in Altbach, Philip and Hoshino, Edith eds. International Encyclopedia of Book Publishing. New York: Garland Press. Sous presse.
- Poussou, Vincent. "Le livre français en Afrique francophone". Cahier de l'économie du livre, no. 4, 1990, pp. 20-36.
- Simon, Günter. "The Book in Francophone Africa: a critical perspective". The African Book Publishing Record, 10, no. 4, 1984.
- Walter, Scott. Ngoma, Summer 1992, vol. 15, no. 2 p. 3.