

Partenariats

**pour le renforcement
des capacités et l'amélioration
de la qualité de l'éducation**



**Papiers présentés
à la biennale
de l'ADEA**

(Dakar, Sénégal, octobre 1997)



Association pour le développement de l'éducation en Afrique

Partenariats
pour le renforcement des
capacités et l'amélioration
de la qualité de l'éducation

*Papiers présentés à la biennale
de l'ADEA
(Dakar, Sénégal, octobre 1997)*

Partenariats **pour le renforcement des** **capacités et l'amélioration** **de la qualité de l'éducation**

*Papiers présentés à la biennale de l'ADEA
(Dakar, Sénégal, octobre 1997)*



Association pour le développement de l'éducation en Afrique

Ce document est un compte rendu des réunions de la biennale 1997 de l'ADEA. Les points de vue et les opinions exprimés dans ce document sont ceux des auteurs et ne doivent pas être attribués à l'ADEA, à ses membres, aux organisations qui lui sont affiliées ou à toute personne agissant au nom de l'ADEA.

Ce document a été financé par les fonds programme de l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA) auquel les organisations suivantes ont contribué : le Département de la coopération pour le développement, ministère fédéral des Affaires étrangères, Autriche; le ministère des Affaires étrangères, Direction générale de la coopération internationale et du développement (France) ; le ministère des Affaires étrangères, Finlande ; le Département des affaires étrangères, Irlande ; le ministère des Affaires étrangères, Norvège ; le ministère néerlandais des Affaires étrangères ; le Department for International Development (DfID), Royaume-Uni ; la Direction du développement et de la coopération (DDC), Suisse ; l'Agence canadienne de développement international (ACDI) ; l'Agence suédoise de développement international (Asdi) ; la Banque africaine de développement (BAD) ; la Banque mondiale ; le Centre de recherche pour le développement international (CRDI) ; l'Agence danoise de développement international (DANIDA) ; l'Institut international de planification de l'éducation (IIPPE); la Fondation Rockefeller ; l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) ; le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) ; l'Agence des Etats-Unis pour le développement international (USAID).

Illustration de couverture : Détail de « *Sunugal* » ou « Notre pirogue », peinture de Pape Couly (Sénégal), 1996.

Maquette et mise en page : Marie Moncet

Publié par l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA)

ISBN : 92-9178-014-6

Une édition en anglais de la publication existe intitulée *Partnerships for Capacity Building and Quality Improvements in Education—Papers from the ADEA Biennial Meeting (Dakar, Senegal, 1997)*: ISBN 92-9178-015-4

© Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA)
1999

Association pour le développement
de l'éducation en Afrique (ADEA)
Institut international de planification de l'éducation
7-9 rue Eugène-Delacroix, Paris 75116, France

Liste des acronymes

AACEF	Alliance pour l'action communautaire sur l'éducation des filles
AAS	African Academy of Sciences [Académie africaine des sciences]
ABEL	Achieving Basic Education and Literacy (USAID) [Réaliser l'éducation de base et l'alphabétisation]
ACBI	Africa Capacity Building Initiative [Initiative pour le renforcement des capacités en Afrique]
AED	Adult Education for Development [Education des adultes pour le développement]
AEI	Iberoamerican Association of Educational Television [Association ibéroaméricaine pour une télévision éducative]
ADEA	Association pour le développement de l'éducation en Afrique
AGI	Africa Gender Institute [Institut africain sur les questions de genre]
APNET	Africa Publishers' Network [Réseau des éditeurs africains]
APPER	African Priority Program for Economic Recovery [Programme africain prioritaire pour le redressement économique]
BAD	Banque africaine de développement
CBTF	Capacity Building Trust Fund [Fonds pour le renforcement des capacités]
CILSS	Comité inter-Etats de lutte contre la sécheresse dans le Sahel
CODESRIA	Council for the Development of Social Science Research in Africa [Conseil pour le développement de la recherche économique et sociale en Afrique]
CONFEMEN	Conférence des ministres de l'éducation des pays ayant le français en partage
EDI	Economic Development Institute [Institut de développement économique]
ENDA	Environnement et développement (Dakar, Sénégal)
ENF	Education non formelle
EPT	Education pour tous
ERNESA	Educational Research Network in Eastern and Southern Africa [Réseau de recherche en éducation de l'Afrique de l'est et de l'Afrique australe]
FAD	Fonds africain de développement
FCUBE	Free Compulsory and Universal Basic Education (Ghana) [Enseignement de base gratuit, obligatoire et universel, Ghana]
FEA	Forum des éducatrices africaines
FEMSA	Female Education in Mathematics and Science in Africa [Enseignement des mathématiques et des sciences pour les femmes en Afrique]

FMI	Fonds monétaire international
GRAF	Groupe de recherche, action et formation (Dakar, Sénégal ; affilié à l'ENDA)
IAOS	Inventory and Analytical Overview of Education Sector Studies [Inventaire et revue analytique des études sectorielles sur l'éducation]
IREDU	Institut de recherche sur l'économie de l'éducation
IIFE	Institut international de planification de l'éducation
IIR	Institute for International Research [Institut pour la recherche Internationale]
JICA	Japan International Cooperation Agency [Agence japonaise pour la coopération internationale]
ODA	Overseas Development Administration [Administration du développement outremer]
ONG	Organisation non gouvernementale
PADLOS	Projet d'appui au développement local dans le Sahel
PCBAI	Partnership for Capacity Building in Africa Initiative [Partenariat pour l'initiative du renforcement des capacités en Afrique]
PIU	Project Implementation Unit [Unité de mise en œuvre de projet]
PMU	Project Management Unit (Ghana) [Unité de gestion des projets, Ghana]
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PPSE	Programme de petites subventions d'école en Guinée
PRS	Planification stratégique des ressources
ROCARE	Réseau ouest et centre africain de recherche en éducation
SACMEQ	Southern Africa Consortium for Monitoring Educational Quality [Consortium de l'Afrique australe pour le suivi et la qualité de l'éducation]
SADC	Southern African Development Community [Conférence de coordination au développement de l'Afrique australe]
SIGE	Systèmes d'information de gestion de l'éducation
SISED	Systèmes nationaux d'information sur les statistiques de l'éducation
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TMS	Teacher Management and Support [Gestion et soutien des enseignants]
TSM	Teaching Service Management [Gestion du personnel enseignant]
UE	Union européenne
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fond des Nations Unies pour l'enfance

Groupes de travail de l'ADEA

GTASE	Groupe de travail sur l'analyse sectorielle en éducation
GTDPE	Groupe de travail sur le développement de la petite enfance
GTED	Groupe de travail sur l'éducation à distance
GTES	Groupe de travail sur l'enseignement supérieur
GTENF	Groupe de travail sur l'éducation non formelle
GTFE	Groupe de travail sur les finances et l'éducation
GTLME	Groupe de travail sur les livres et le matériel éducatif
GTPE	Groupe de travail sur la profession enseignante
GTPF	Groupe de travail sur la participation féminine
GTREAP	Groupe de travail sur la recherche en éducation et l'analyse de politiques
GTSE	Groupe de travail sur les statistiques de l'éducation

Liste des schémas et tableaux

Schéma A-1 : Dimensions et composantes du SISED	115
Schéma A-2 : Groupe de travail sur les statistiques de l'éducation	116
Schéma A-3 : Types d'alliances	118
Schéma A-4 : Programme de renforcement des capacités du SISED : étapes et cibles	125
Schéma B-1 : Renforcement des capacités : éléments principaux du cadre d'analyse	167
Tableau B-1 : Groupes de travail de l'ADEA, agences pilotes et coordinatrices	171
Schéma B-2 : Réseau des Groupes de travail	177
Tableau B-2. Exemples de résultats des Groupes de travail de l'ADEA	184
Tableau C-1 : Appui à l'organisation et réponse de l'enseignant	269

Table des matières

Liste des acronymes	v
Liste des schémas et tableaux	viii
Introduction	7
Pour que les partenariats fonctionnent bien	
<i>par Richard Sack, Secrétaire exécutif, ADEA</i>	<i>7</i>
Histoire récente et tendances émergentes	8
Qu'est-ce que le partenariat, et qui sont les partenaires ?	12
Comment se forment des partenariats réussis – les mécanismes du partenariat	14
A la découverte des partenariats qui marchent	20
Conclusions	24
Références	25
 Panel 1 – Théorie et pratique des partenariats	 27
 Allocation prononcée par le président de la République du Sénégal, M. Abdou Diouf <i>par S.E.M. Abdou Diouf, président de la République du Sénégal</i>	 <i>29</i>
 Adapter les solutions des organismes aux problèmes des pays – Bilan de 20 ans d'aide au Sahel <i>par Jean-David Naudet</i>	 <i>39</i>
Un bilan nuancé	39
Un sentiment partagé d'insatisfaction	40
Conclusion : une nécessaire retenue ?	44
 La coordination nationale de l'aide au Ghana <i>par S.E.M. Harry Sawyerr</i>	 <i>45</i>
Historique	45
Amélioration de la structure de gestion des projets des organismes de financement	46

Améliorer le processus de coordination des organismes de financement	48
Collaboration pour la mise en œuvre de l'enseignement de base gratuit, obligatoire et universel	52
Résumé et leçons à retenir	54
Références	55

Les partenariats sociaux en Afrique du Sud : le cas de l'éducation

<i>par Nick Taylor</i>	59
Qu'est-ce que le JET ?	59
Quelles sont les forces motrices de ces partenariats ?	61
Quel est le lien entre les partenariats ?	63
Conclusion	64
Annexe 1 – Partenaires composant le Joint Education Trust	65
Annexe 2 – Exemples de projets de partenariats gérés par le Joint Education Trust	66

Elargir le cercle : obtenir la collaboration de nouveaux partenaires pour le développement de l'éducation en Afrique

<i>par Peter Easton</i>	69
Introduction	69
La collaboration des secteurs public et privé à l'offre d'éducation	70
Les nouveaux partenariats entre les organismes de développement et les prestataires d'éducation	72
Collaboration avec les collectivités et entre elles : l'établissement de nouveaux contrats sociaux	75
Une plus grande collaboration entre la recherche et la planification de l'éducation	77
Les nouvelles complémentarités entre l'éducation formelle et l'éducation non formelle	80
Références	82

L'éducation et la société : un défi pour le XXI^e siècle

<i>par Rodolfo Stavenhagen</i>	83
Les quatre piliers de l'éducation	85

L'éducation est une institution sociale	86
Vers des partenariats constructifs	87
L'éducation et le monde productif	88
Le monde du travail et l'éducation	90
Les partenariats écoles-communauté	91
L'éducation et les nouvelles technologies de l'information	93
Coopération internationale	95
Un cas d'école : l'Amérique latine	96
EDUCO au Salvador	97
Les enseignants sont des partenaires	99
Références	100

Panel 2 – Partenariat pour le renforcement des capacités 101

Renforcement des capacités pour la planification stratégique des ressources en faveur de l'éducation des filles en Afrique

<i>par Christopher Colclough</i>	103
Introduction	103
Enseignements pour le renforcement des capacités	107
Références	112

Partenariats pour le renforcement des systèmes nationaux d'information statistique durables pour les politiques d'éducation

<i>par Ko-Chih R. Tung, Bakary Diawara et Glory Makwati</i>	113
Les questions fondamentales	114
Des problèmes complexes	114
Une organisation fondée sur le partenariat	117
Raison d'être des partenariats	118
La stratégie d'intégration de la capacité de changement institutionnel	125
Les principes du partenariat	127

La prochaine étape : mettre en place en Afrique des structures en réseau	129
Conclusion	130
Références	130

Les salles de classe africaines : un saut dans l'ère de l'information

<i>par Linda Mc Ginnis et Samuel C. Carlson</i>	133
Introduction	133
Que désignent les technologies de l'information et de la communication ?	134
Avantages : que peuvent apporter les TIC à l'éducation et à l'apprentissage ?	135
Facteurs de réussite/Leçons	139
Obstacles	141
Conclusion	144
Références	144

Développer les capacités nationales en Afrique pour l'évaluation et le contrôle grâce à des partenariats efficaces

<i>par Dhurumbeer Kulpoo et Paul Coustère</i>	147
Présentation des deux institutions	147
Bref historique des deux institutions	148
Objectifs et structures	148
Impact de l'appropriation et de l'engagement partagé sur la mise en œuvre des projets	150
Utilisation des conclusions de l'analyse des politiques pour l'élaboration des programmes d'action	150
Création d'un environnement propice à l'analyse des politiques	152
Renforcement des capacités d'accès à l'information	153
Utilisation des nouvelles technologies	153
Impact des nouvelles technologies sur le partenariat	154
Conclusion	155

Le développement des capacités par les groupes de travail de l'ADEA : pratiques et enseignements utiles

<i>par P.T. Mmantsetsa Marope</i>	157
Introduction	157
Objet, champ et méthode de l'étude	162
Conceptualisation du développement des capacités	163
Le cadre de l'analyse	165
Les groupes de travail de l'ADEA	170
Les approches des groupes de travail face au développement des capacités	171
Résultats	188
Enseignements tirés et conclusions pratiques	192
Conclusions et recommandations	189
Références	193

Une coopération certes, mais avec un contrôle limité et une faible appropriation

<i>par Joël Samoff</i>	197
Une recherche abondante, souvent mal connue et peu utilisée	197
L'éducation africaine dans le contexte de la relation d'aide	198
L'analyse sectorielle : de grandes possibilités mais des problèmes plus grands encore	203
Les conséquences	219
Références	224

Panel 3 – Partenariats pour l'amélioration de la qualité 231

Education des femmes en mathématiques et en sciences en Afrique : partenariats pour l'amélioration de la qualité des relations école-communauté

<i>par Sissel Volan et Katherine Namuddu</i>	233
Introduction	233

La recherche comme processus de construction de partenariats	234
De la recherche à la mise en œuvre	243
Leçons retenues	245
Conclusions	247
Références	248

Permettre aux enseignants d’être partenaires à part entière de leur développement professionnel

<i>par Martial Dembélé</i>	251
Introduction	251
Cadre conceptuel du partenariat	253
Exemple de partenariat	255
Brève comparaison de deux expériences	266
Conclusion	267
Références	267

Note sur les auteurs 270

Pour que les partenariats fonctionnent bien

par Richard Sack, Secrétaire exécutif, ADEA

Les sujets abordés dans ce volume ont été présentés et débattus lors de la biennale de l'ADEA qui s'est tenue en octobre 1997 à Dakar, au Sénégal. Le thème de cette rencontre était « Partenariats pour le renforcement des capacités et l'amélioration de la qualité de l'éducation en Afrique subsaharienne ». L'accent y était mis sur la notion de « partenariat » et le choix de ce thème est lié à l'histoire même de l'ADEA : dix années au cours desquelles l'association a progressivement pris conscience, avec de plus en plus de conviction, de l'importance primordiale des partenariats viables entre les trois composantes de l'ADEA : 1) les ministères africains de l'éducation ; 2) leurs partenaires extérieurs techniques et financiers (dits « les agences ») ; 3) les communautés professionnelles de chercheurs et d'éducateurs impliqués dans le développement de l'éducation en Afrique.

Pourquoi des « partenariats » ? Ce terme est devenu le mot clé de la coopération au développement dans les années 1990, et le fait qu'il soit généralement bien accepté constitue une évolution positive. Toutefois, pour cette simple raison, il est apparu nécessaire d'en définir clairement les significations et implications au plan opérationnel – cela incluant la compréhension et l'acceptation de ce qu'il signifie en termes d'actions et de responsabilités des partenaires. Aussi, la biennale de Dakar s'est-elle intéressée au thème, certes ambitieux, de la théorie et de la mise en pratique de partenariats en éducation.

Les recherches présentées ici relèvent du partenariat tant local qu'international. Bien sûr, l'éducation se pratique principalement au plan local, avec des acteurs et collaborateurs allant des ministres de l'éducation aux directeurs d'école et aux enseignants, en passant par les communautés, les employeurs, les parents, les responsables politiques et les contribuables. L'histoire de l'éducation dans le monde abonde en exemples qui témoignent de la portée interna-

tionale de la question⁽¹⁾. C'est particulièrement vrai lorsque des partenaires techniques ou financiers externes font partie de cette équation, ce qui est le cas dans la plus grande partie de l'Afrique. En gardant cela présent à l'esprit, le décor est bien planté par le président sénégalais Abdou Diouf, lorsqu'il fait le point dans son discours d'ouverture de la biennale :

« Pour progresser d'une relation d'aide vers un partenariat, le premier pas consiste à redéfinir le statut et les rôles respectifs de tous ceux qui sont impliqués dans une démarche qui reconnaît et accepte véritablement une dignité et une responsabilité égales chez les partenaires, transcendant les différences de cultures et de niveau de développement. Le type de partenariat que nous devons favoriser ne peut être fondé sur une relation verticale dans laquelle s'exercent l'autorité, la contrainte, l'imposition d'un rapport de force, une souveraineté de substitution et la transposition des modèles ou, dans le même ordre d'idées, le paternalisme et la condescendance. Au contraire, le partenariat doit se fonder sur des conditions telles que le dialogue authentique dans une relation horizontale, dans laquelle les acteurs se considèrent comme égaux et participent à un échange apprécié par chacun comme mutuellement utile et enrichissant du fait même de leurs différences. Dans cet esprit, il est important que nous développions notre capacité d'écoute, non seulement à l'égard des institutions, mais aussi des particuliers, des cultures et des processus internes qui déterminent les mouvements du monde réel. Cette étape est indispensable si nous voulons parvenir à une meilleure compréhension des spécificités de chacun et une compréhension commune des objectifs et des stratégies de développement. »

Histoire récente et tendances émergentes⁽²⁾

La Commission Pearson a été créée en 1969 par la Banque mondiale, afin d'étudier l'assistance au développement international dans un contexte de déception face aux performances des pays en développement et de doute quant aux objectifs et l'efficacité de l'aide au développement externe. Le rapport de la commission⁽³⁾ mettait en avant les points suivants :

-
1. Parmi les exemples représentatifs, citons : l'influence des universités arabes sur le développement de l'enseignement supérieur en Europe ; l'influence de l'enseignement supérieur allemand sur le développement de l'enseignement supérieur aux Etats-Unis ; la façon dont le Japon s'est inspiré de l'Europe dans le développement de son système d'éducation de masse vers la fin du 19e siècle. Voir G. Mialaret et J. Vial, 1981 ; et M. White, 1987.
 2. L'essentiel de ce chapitre s'inspire d'un article de fond de Ahmed Mohiddin, *Le Partenariat dans le développement de l'éducation en Afrique*, réalisé grâce au soutien financier du Centre international de recherche en développement.
 3. Lester B. Pearson, 1970.

- Pour être efficace, l'aide doit être séparée des desseins politiques et commerciaux et cibler des objectifs de développements spécifiques.
- Son but doit être d'aider les pays les plus pauvres à réaliser un développement durable et réduire ainsi le fossé entre les pays développés et les pays en développement.
- Le développement ne suit pas une progression linéaire. C'est un processus impliquant des changements sociaux, économiques et politiques profonds qui peuvent engendrer des problèmes et menacer la cohésion nationale. De tels problèmes ne peuvent être résolus que par des politiques s'accordant avec le contexte historique spécifique de chaque pays.
- Les systèmes éducatifs en Afrique, hérités de l'époque coloniale, sont inadaptés aux exigences économiques, sociales et culturelles qu'ils sont censés rencontrer. Le rapport soulignait l'importance cruciale, pour le développement africain, d'une éducation pertinente.
- Il faut créer les bases d'une confiance et d'un respect mutuels et établir de meilleurs partenariats entre les pays développés et les pays en développement. Cela exige un dialogue sur la fin et les moyens, ainsi que sur le sens du développement. Le rapport confère la même importance aux processus qu'aux objectifs et reconnaît l'importance de ce que nous appelons aujourd'hui « l'appropriation ».

Nous voyons, à travers ce rapport, que l'idée de partenariat – les efforts soutenus faits pour que s'établisse une relation mutuellement acceptable et bénéfique entre pays développés et pays en développement – n'est pas neuve.

Toutefois, un certain nombre de facteurs nouveaux ont émergé dans les années 1990. Tous, que nous soyons du Nord ou du Sud, vivons dans un monde fort différent de celui dans lequel nos institutions, nos cultures institutionnelles et leurs habitudes, règles, responsabilités et procédures de travail se sont développées. Bon gré mal gré, nous devons nous adapter à ces nouveaux facteurs et les intégrer dans notre façon de travailler avec nos partenaires.

La mondialisation – des populations de plus en plus mobiles et des frontières de plus en plus perméables aux transferts de capitaux et de connaissances – transforme en profondeur notre façon de vivre et de travailler les uns avec les autres. Nous devenons de plus en plus interdépendants, avec toutefois des conséquences différentes – et pas nécessairement équilibrées. Bien que la mondialisation soit un phénomène universel, ses implications et son influence diffèrent d'un pays à l'autre, et même d'un groupe à l'autre au sein d'un même pays. La mondialisation technologique peut être ressentie comme l'expansion de la civilisation matérielle occidentale et avec elle, la domination économique et technologique des pays occidentaux sur ceux à qui la technologie fait défaut. Si on la considère comme porteuse de valeurs, de culture et de modes de vie, la mondialisation peut être ressentie comme imposant certains styles de vie au reste du monde. De fait, sur tous les continents, l'une des principales critiques (ou craintes) exprimées à l'égard de la mondialisation porte sur la perte des traditions et des particularismes nationaux.

La fin de la Guerre froide a altéré la légitimité de l'aide au développement fournie par les gouvernements et les populations des pays du Nord. On parle d'une « lassitude de l'aide ». Cette situation a déjà beaucoup modifié la nature de l'aide au développement ; les considérations d'ordre géopolitique (préserver les alliances, maintenir les blocs et les sphères d'influence politique, s'assurer des votes à l'ONU, par exemple) cèdent le pas à des conceptions beaucoup plus proches des thèmes de développement (considérations commerciales et exigences du marché, bonne gouvernance, développement social, éducation des filles).

Cette nouvelle donne se reflète dans les rapports récents du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE)⁽⁴⁾. Voici quelques points extraits de ces rapports concernant l'évolution de l'aide au développement :

- La fin de la Guerre froide ayant libéré de leurs manipulations réciproques tant les pays développés que les pays en développement, les pays sont à présent libres de se concentrer sur les véritables enjeux du développement. Ainsi s'ouvre « *Une ère nouvelle de progrès humain partagé au 21e siècle, basée sur une vision de plus en plus claire du partenariat – des responsabilités et des intérêts mutuels* » (Rapport annuel du CAD, 1996).
- Pour être efficaces, les partenariats doivent placer « *au premier rang des priorités la connaissance des conditions locales et la liberté d'agir avec flexibilité en réponse aux besoins locaux* » (Rapport annuel du CAD, 1996).
- Il est nécessaire de faire la distinction entre les résultats du développement et l'efficacité de l'aide. Les premiers « *découlent des efforts combinés de toutes les parties concernées – autorités locales, société civile, mais aussi partenaires extérieurs (gouvernements, institutions multilatérales, organisations non gouvernementales, secteur privé) – pour réaliser des objectifs de développement globaux aux niveaux national, régional et mondial* » (Rapport annuel du CAD, 1998).

La tendance actuelle est illustrée par les publications récentes de l'Union européenne (UE) et du CAD de l'OCDE, qui ont tous deux développé des lignes directrices destinées à promouvoir des partenariats plus efficaces⁽⁵⁾. Celles-ci, bien qu'établies à titre indicatif et sans engager personne, indiquent vers quelles voies les agences se dirigent. Citons, à titre d'exemples (idéaux) de ces tendances : totale transparence et partage de l'information ; financement extérieur orienté en fonction des priorités et des stratégies établies par les gouver-

4. Voir les rapports successifs (1996, 1997, 1998) de l'OCDE/CAD : *Efforts et politiques des membres du Comité d'aide au développement* (dit « Rapport annuel du CAD »), par J.H. Michel, Président du CAD, Paris, France. Voir aussi OCDE/CAD, *Prévoir le 21e siècle : la Contribution de la coopération au développement*, mai 1996, Paris, France.

5. Pour le code de conduite de l'UE, voir la *Lettre d'information de l'ADEA*, avril-juin 1998 ; pour l'inventaire du CAD, voir « Les Tests de crise et le développement de stratégies de partenariat », *Rapport annuel du CAD*, 1998, p. 29.

nements des pays bénéficiaires ; coordination des agences gérée par les gouvernements nationaux ; harmonisation des procédures entre les agences, en fonction des procédures et des lignes directrices des pays bénéficiaires ; développement des capacités locales grâce à l'utilisation de consultants nationaux ; travail passant par le canal des institutions locales existantes.

S'ils restent encore à mettre en pratique, ces points offrent du moins un aperçu des tendances que nous pouvons attendre (et souhaiter) de la coopération au développement. Pour y parvenir, il faudra évidemment surmonter des résistances bien ancrées et, plus que probablement, affronter des effets pervers imprévus. La transparence totale, par exemple, en fonction de qui la demande et de qui l'applique ou l'initie, peut être considérée comme une menace pour la souveraineté. Cela vaut pour les agences autant que pour les pays. Des problèmes similaires peuvent également surgir lors d'une harmonisation des procédures, lorsque les exigences respectives des pays et des agences en matière de comptabilité et de comptes rendus diffèrent (ce problème existe d'ailleurs entre agences également).

Tel est le contexte général dans lequel nous observons, parmi les agences de développement, des efforts de coordination toujours plus intenses. L'une des motivations essentielles qui les poussent à ces changements est qu'elles souhaitent augmenter l'efficacité de leur aide au développement. L'ADEA – qui a commencé comme club de bailleurs de fonds pour une meilleure coordination – en est un bon exemple. Parallèlement, nous assistons à l'amélioration, en Afrique même, de la coordination et du dialogue en matière de politique éducationnelle. Ce dont atteste la « Décennie pour l'éducation » de l'OUA. En d'autres termes, parallèlement à l'accent mis récemment par les agences sur la coordination « Nord-Nord », un processus similaire s'est engagé dans le Sud. Cela pourrait jeter les bases de partenariats Nord-Sud plus nombreux et plus efficaces.

Dans toute l'Afrique, la société civile émerge. Les gens s'organisent en associations non gouvernementales de toutes formes et établissent, entre eux et avec la communauté internationale de développement, leurs propres réseaux de relations. Les gouvernements ne sont plus les seuls maîtres du jeu et doivent de plus en plus partager le terrain avec les ONG et autres acteurs de la société civile. Comme le souligne le président Diouf, la société civile demande à être mieux informée et souhaite une plus grande transparence de la part des gouvernements dans la formulation et la mise en œuvre des politiques nationales. Les citoyens veulent participer au processus de formulation des politiques et jouer un rôle dans la mise en œuvre de l'aide au développement. Le rôle de l'Etat est en train d'être redéfini et affiné, et les gouvernements eux-mêmes se trouvent dans l'incapacité de faire face à la quantité et à la qualité des services demandés par les citoyens.

Les technologies de l'information et des communications (TIC) sont de plus en plus présentes. En plus des facilités de communication inhérentes à ces technologies, l'accès rapide à l'information (pour ceux qui possèdent et maîtrisent

les TIC) offre des avantages importants en matière de développement.

Tous ces facteurs ont des implications pour les structures organisationnelles, qui deviennent de plus en plus « horizontales », c'est-à-dire de moins en moins hiérarchisées. Ce n'est pas qu'une question de mode. Deux facteurs jouent un rôle central dans ce phénomène : (a) la démocratisation croissante de l'accès à l'information par le biais d'Internet. Cette tendance sape l'une des principales demandes de légitimités de hiérarchies, dont l'autorité avait largement reposé sur l'accès exclusif à l'information et aux connaissances en résultant ; (b) la vitesse et la facilité avec laquelle les gens peuvent désormais communiquer entre eux sans intermédiaires. Dans de nombreux organismes équipés pour le courrier électronique (mèl), la règle formelle selon laquelle la communication entre les extrêmes de la hiérarchie doit passer par les postes intermédiaires perd son sens. De plus en plus, les présidents communiquent en ligne directe avec leurs employés et *vice versa*. Pour ces motifs, les organisations structurées de façon traditionnelle perdent du terrain au profit des réseaux.

Parallèlement, le monde du développement est entré dans une ère d'agnosticisme car les « certitudes » d'hier sur les méthodes de développement n'ont pas donné les résultats escomptés⁽⁶⁾. De sorte que tout est remis en question, y compris l'efficacité de l'aide⁽⁷⁾. D'où une sorte de vide théorique et conceptuel encore à combler. Il est généralement admis aujourd'hui qu'aucune école de pensée, aucune institution n'est en mesure de revendiquer une quelconque supériorité intellectuelle lorsqu'il s'agit de savoir-faire en matière de développement. Question théories de développement et ambitions pragmatiques de résultats sur le terrain, l'heure est au profil bas.

Qu'est-ce que le partenariat, et qui sont les partenaires ?

Les exemples ou modèles ne manquent pas dans notre entourage. Il serait aisé de dresser une longue liste de partenariats dans un large éventail de contextes : politique (colistiers), affaires (banquier/entrepreneur ; co-propriétaires), famille (mari/femme), social (mère/sage-femme), sport (joueur/entraîneur), éducation (enseignant/élève ; enseignants/ministère de l'éducation)...⁽⁸⁾ Qu'importe l'éventail, ils ont tous un point commun : au-delà des actes et des paroles, la principale motivation pour s'engager dans un partenariat est son propre intérêt. On s'associe parce que l'on a quelque chose à gagner. Les chances de succès d'un partenariat sont d'autant plus grandes que tous savent plus exactement

6. Pour un aperçu de ce sujet, voir L. Rodwin et D.A. Schön (eds.), 1994.

7. Banque mondiale, 1998.

8. Il va de soi que nous nous référons aux partenariats de collaboration et non aux modèles antagonistes comme les joueurs d'échec ou de tennis, qui peuvent être vus comme partenaires dans le sens ou il faut être deux pour qu'il y ait partie et qu'ils ne peuvent donc pas se passer l'un de l'autre.

quels sont les intérêts de chacun. Les chances de succès sont également renforcées lorsque les partenaires ont pour objectif commun la rencontre des intérêts de chacun, et le respect réciproque des intérêts de chacun.

Le partenariat est une relation qui se définit par des rôles, des responsabilités, des droits et des obligations de rendre compte. Ces points peuvent s'appuyer sur des lois, des modèles éthiques partagés, des règles et/ou des conventions nées d'une longue pratique de collaboration vers des objectifs communs. Dans un partenariat, atteindre un niveau satisfaisant pour tous les partenaires peut prendre un certain temps – et il y aura des périodes difficiles, des erreurs, des succès suivis d'échecs, des réussites et des déceptions. C'est au long d'un tel processus que l'on apprend à mieux se connaître, que le respect s'installe et que la confiance s'établit entre les partenaires.

Qui sont les partenaires ? Peut-il s'agir d'institutions, ou de particuliers ? Ministères et agences sont des institutions. Mais ils sont tous constitués de, et dirigés par, des personnes. Au bout du compte, la nature et la qualité des relations entre les institutions, ministères et agences, dépendront de la façon dont les uns et les autres vont s'entendre et collaborer. Elles dépendront aussi de la façon dont toutes ces personnes vont pouvoir gérer la relation, compte tenu de leurs contraintes institutionnelles respectives (délais, procédures, politiques, structures de récompense, priorités, etc.) et de la façon dont ils sauront faire comprendre leurs contraintes à leurs partenaires travaillant dans d'autres institutions. Cependant, si les institutions sont stables et évoluent lentement, les personnes qui les composent changent, et parfois souvent. Un renouvellement fréquent des responsables rend l'exercice du partenariat – qui, au plan opérationnel, est exercé par des personnes – encore plus difficile entre les institutions, surtout si la mémoire institutionnelle est faible.

Quand on pense partenariat, on pense automatiquement relations commerciales. Les hommes d'affaires interviennent dans de nombreux types de partenariats parce qu'ils leur sont utiles ou parce qu'ils constituent le seul canal possible pour promouvoir leurs intérêts ou maximiser les profits. Par exemple, une société étrangère peut nouer un partenariat avec une entreprise africaine bien établie dans son pays ; par ce biais, l'entreprise étrangère accèdera au marché africain, source de matières premières, et acquèrera, grâce à ce partenariat, une compétence bénéfique à long terme pour l'entreprise. La société africaine bénéficiera, elle, de l'avance technologique et de l'expertise organisationnelle de la société étrangère, tandis qu'augmentera son chiffre d'affaires. Les deux entreprises peuvent également accéder ainsi à d'autres types de connaissances et d'informations qu'elles n'auraient pu obtenir autrement. Idéalement, dans un tel cas, une fertilisation croisée se produit, qui bénéficie à chacun des partenaires. Dès lors, et bien que chacun soit doté différemment en termes d'avantages comparés – l'un peut détenir la technologie et l'expertise organisationnelle, l'autre la connaissance du marché local et une part de ce marché, ainsi que les ressources humaines et les contacts essentiels pour rendre opérationnel le projet commercial – chacun trouve dans le partenariat un intérêt partagé.

La recherche du profit n'est pas ce qui motive les partenariats pour la coopération au développement ; ces derniers sont plutôt des entreprises à long terme, essentiellement politiques et humanitaires. Il s'ensuit que les partenariats sont assujettis aux changements politiques, aux débats continus et à des formes de responsabilités et obligations de rendre compte plus diffuses, plus complexes que de simples bilans financiers. Les partenaires au développement peuvent avoir des intérêts divergents, ils n'en partagent pas moins des objectifs communs.

Le « business » de l'éducation a deux acteurs principaux : l'Etat et la société civile. Cette dernière se compose de communautés, d'associations de parents et d'enseignants, d'écoles, d'universités et d'entreprises privées, etc. Un système éducatif qui fonctionne bien forge en permanence des partenariats entre représentants de ces deux catégories. Les partenaires techniques et financiers extérieurs, outre les ressources qu'ils fournissent, aident à obtenir l'accès à l'information et aux technologies indispensables pour vivre et être compétitif dans ce monde interdépendant.

Comment se forment des partenariats réussis – les mécanismes du partenariat

Créer des relations qui caractérisent les partenariats réussis exige d'en bien connaître le fonctionnement. Il importe que les attentes, les rôles, les intérêts, les obligations et les responsabilités respectives de tous les partenaires soient clairement définis, et sous tous les angles. Pour y parvenir, le facteur essentiel, indispensable, est une communication efficace entre les parties intéressées. Pour examiner tous les éléments, tous les facteurs qui contribuent à un partenariat productif et durable, il sera utile d'étudier des cas de figure. Les analyses réunies dans cet ouvrage sont là pour répondre à ce besoin.

Quelles sont les bases efficaces qui permettent d'organiser des partenariats ? Des contrats ou la confiance ? Dans la plupart des cas, dans le Nord, les partenariats sont scellés par des accords contractuels liant légalement les parties et qui détaillent les droits, devoirs, contributions et responsabilités de chaque partenaire. Les attentes de chacun sont explicitées. Les sociétés africaines ne sont pas régulées de façon aussi drastique par des formalités de cet ordre, inscrites dans un système légal bien structuré et codifié avec ses traditions institutionnelles formelles et ses contraintes clairement établies. Très souvent, les collaborations sont établies sur la seule base de la confiance qui doit être, comme le dit le président Diouf, « *l'un des facteurs clés de tout partenariat* ». En tant que base sur laquelle construire un partenariat, le contrat et la confiance ont, chacun, leurs avantages et leurs inconvénients⁹⁾.

9. La confiance comme fondement du développement par la création d'un "capital social" a récemment fait l'objet d'enquêtes de la part d'universitaires dans le contexte du processus de développement. Voir R.D. Putman, 1993 ; F. Fukuyama, 1995 ; A. Peyrefitte, 1995.

Les accords contractuels sont plus efficaces pour des partenariats fonctionnels noués dans un but spécifique et limité – comme un accord commercial ou un projet bien précis. Le contrat engendre la clarté, élimine les ambiguïtés et détermine les sanctions en cas de manquement aux termes de l'accord. L'efficacité de ce type d'accord dépend des systèmes juridiques en vigueur et du respect de ces derniers, ainsi que de la volonté de chacune des parties de s'en tenir aux termes du contrat. D'un autre côté, la confiance et le respect mutuel sont indispensables aux partenariats de longue durée qui existent dans les relations familiales, les alliances politiques et la coopération au développement à long terme. Dans ces cas-là, la confiance réduit les coûts de transaction et dote de solides fondations les activités individuelles (comme les projets) qui pourront nécessiter des contrats pour leur mise en œuvre effective.

À l'évidence, nous avons autant besoin des contrats (qui sont spécifiques à une activité, une affaire, ou à un projet) que de la confiance (qui est de nature plus diffuse). Avec nos avocats, nous savons tout des contrats – ils sont sans équivoque et suivent des modèles standards. Cependant, le développement est bien plus qu'un ensemble de contrats portant sur des projets individuels. Il nécessite des partenariats basés sur la confiance et le respect mutuel. Ce sont ces éléments-là qui étayent une collaboration solide et durable.

Dès lors, la question induite est celle-ci : comment bâtir cette confiance ? Un certain nombre d'aspects et de facteurs méritent que l'on s'y attarde. Et avant tout, comme l'a souligné le président Diouf, il est nécessaire de s'assurer de

« la reconnaissance réciproque des intérêts institutionnels et particuliers de chaque partenaire, de ses attentes, ses problèmes, sa souveraineté et sa (ou ses) culture(s). On y parvient grâce à l'expérience commune, la communication permanente et la proximité, qui facilitent la compréhension mutuelle. Cela posé, il nous faut applaudir et encourager l'évolution des agences de développement vers la décentralisation afin d'être le plus proche possible du terrain, ainsi que leur tendance à intégrer de plus en plus d'Africains dans leurs réseaux. »

Il est clair que les institutions, ministères et agences ont leurs propres intérêts, attentes, problèmes, cultures, ainsi que des structures ou les normes spécifiques de gratification et de compte-rendu obligatoire d'activité. Mais c'est aussi le cas de chacune des personnes qui travaille dans ces institutions et qui les représente.

Si l'on considère les partenariats entre les ministères africains de l'éducation et leurs partenaires techniques et financiers extérieurs (par exemple, les agences de financement), on observe une grande différence dans les rôles des ministres et de leurs hauts fonctionnaires d'une part, et des représentants des agences d'autre part. Le rôle des premiers est plus flou et cumule des fonctions techniques et politiques. La principale différence entre les ministères et les agences vient du fait que les ministres et hauts fonctionnaires ont politique-

ment plus de comptes à rendre – par exemple aux législateurs, contribuables et électeurs qui, la démocratie se développant, se montrent de plus en plus actifs et font de plus en plus entendre leur voix dans les affaires publiques. Les ministres et hauts fonctionnaires sont plus proches des structures politiques et leurs carrières en subissent les vicissitudes. En ce qui concerne les employés d'agences, ceux-ci ont des rôles définis plus précisément et ils doivent rendre compte à leurs structures bureaucratiques – autrement dit, ils sont plus éloignés des pressions et changements politiques dans la mesure où ils ne relèvent pas directement des autorités politiques.

Cela montre l'importance des rôles que nous jouons et leur impact sur nos capacités respectives à travailler au sein d'un partenariat. On peut définir les rôles en termes d'intérêts, de contraintes, d'attentes, d'obligations de rendre compte auxquels nous sommes soumis par notre contexte professionnel. Les différences de rôles sont inévitables et la même personne peut être amenée à en jouer plusieurs. Toutefois, ce qui importe, c'est de s'assurer que chaque partenaire est parfaitement conscient de la façon dont chaque élément de son propre rôle peut affecter ou peser sur l'autre. Et, lorsqu'une même personne joue plusieurs rôles (par exemple, parent, époux/épouse, fils/fille, professionnel), il est important qu'elle puisse les distinguer et les différencier parfaitement. Faute de quoi, la collaboration deviendra à tout le moins difficile. Les différences de rôles peuvent créer des divergences entre partenaires. Toutefois, ces divergences qui sont fondamentales, ne sont pas nécessairement néfastes au partenariat. Mais elles déterminent le processus grâce auquel le partenariat pourra se construire et persister.

Une compréhension claire des différences de rôles entre les acteurs partenaires peut aider à mieux accepter ces divergences ainsi qu'à mieux admettre les besoins spécifiques et légitimes de chacun. On peut caractériser ce type de partenariat à la fois par son unité et sa diversité. La reconnaissance de tels besoins est essentielle pour concevoir des stratégies et des comportements dont l'objectif est de développer de tels partenariats. De même, les différences culturelles doivent être prises en considération, surtout lorsque les partenaires sont amenés à travailler dans une langue qui n'est pas la leur.

Un autre « fossé » caractéristique de ce partenariat, est ce que l'on pourrait appeler le « fossé de statut ». Il survient lorsque des responsables d'agences jeunes, relativement inexpérimentés, ne possédant qu'une connaissance superficielle des pays dans lesquels ils travaillent, sont amenés à négocier avec les plus hautes autorités du pays. Le problème est exacerbé lorsque ces responsables d'agences revendiquent comme indiscutablement supérieure leur connaissance du système éducationnel du pays et de ses problèmes, et la pertinence de leurs propres solutions. De telles situations peuvent aussi survenir entre fonctionnaires de ministères et membres de la communauté s'occupant de la promotion de l'éducation. Les sociétés africaines ont tendance à attribuer le rang en fonction de l'âge, de l'apprentissage et de l'expérience. Dans tout échange interculturel, il est souhaitable d'être attentif aux notions de rang ou de statut,

variables et parfois conflictuelles. Pour qu'un échange entre personnes dont le statut procède de considérations différentes (pour certains, un apprentissage formel ou un statut bureaucratique ; pour d'autres, l'âge, l'expérience et la reconnaissance politique ou sociale), profite à chacun, chaque partie doit être capable de prendre en compte le talent particulier de l'autre et la mesure dans laquelle les intérêts de chacun sont satisfaits en travaillant sur de bonnes bases de compréhension.

Comment favoriser cette bonne compréhension ? L'un des facteurs négatifs est la distance physique entre les partenaires – qu'il s'agisse de la distance entre ministères et agences ou de celle entre ministères et communautés. Ces distances favorisent la persistance de cultures institutionnelles opposées et des tropismes respectifs qui les sous-tendent. En travaillant par exemple avec des partenaires techniques ou financiers extérieurs (les « agences »), on peut observer la différence entre la logique du siège central et celle du terrain, cette dernière étant généralement plus en phase avec les conditions, les attentes et les besoins concrets du terrain. Cela plaide en faveur de liens plus étroits entre les partenaires⁽¹⁰⁾.

Dans cette perspective, deux tendances dans le domaine des partenariats agences/pays valent la peine d'être notées : (a) la décentralisation de plus en plus marquée de plusieurs agences qui renforcent leurs bureaux nationaux et régionaux ; (b) le nombre croissant d'Africains employés par les agences et qui connaissent les arcanes de leur fonctionnement.

De telles tendances ne peuvent que favoriser la compréhension indispensable pour des partenariats authentiques entre agences et ministères de l'éducation. Qui plus est, grâce aux technologies modernes de l'information et de la communication, l'information et le soutien institutionnels requis par un travail professionnel sont de plus en plus disponibles et accessibles.

La connaissance et l'information sont, à maints égards, l'essence même du travail de développement. Elles ont pris une importance encore plus grande alors que les candidats partenaires collaborent sur des questions concernant les politiques qui exigent des connaissances approfondies et détaillées des systèmes éducationnels et de leur environnement économique, social, institutionnel et politique. Comme on le lira dans l'article de Joël Samoff qui figure dans ce volume, cette connaissance a souvent été conçue, générée, conservée et contrôlée par les agences. Les raisons en sont nombreuses et complexes. La situation des partenaires en termes de ressources peut varier, de même que leurs compétences en termes d'expertise individuelle et de capacités institutionnelles.

Il est généralement admis que les politiques, programmes et projets doivent s'appuyer sur des analyses et principes correctement informés. Toutefois, si bien pensées et documentées qu'elles puissent être, la mise en œuvre et la pérennité de ces entreprises seront fort compromises si les personnes qui sont chargées de leur mise en œuvre n'ont pas complètement intégré et accepté les

10. Voir R. Sack, 1995.

analyses/principes. Les responsables chargés de la mise en œuvre doivent être intimement impliqués dans tous les aspects de l'élaboration des connaissances sur lesquelles se base le partenariat. Cela peut être un peu plus long, mais le résultat n'en sera que meilleur et plus durable.

Cela soulève la question du « caractère acceptable » de l'information et de la connaissance. Les questions épistémologiques – la validité d'un savoir et de la façon dont on l'acquiert – sont toujours présentes ; elles prennent une importance accrue dans un contexte interculturel. Deux notions prévalent ici :

- La portée d'une approche analytique dans l'élaboration des politiques est forcément limitée. Place doit être faite au politique, dans la mesure où les méthodes analytiques et résultats : i) sont faillibles, ce que nul n'ignore ; ii) ne peuvent résoudre entièrement les conflits de valeurs et d'intérêts ; iii) sont trop lents et trop coûteux à obtenir ; iv) n'indiquent pas (de manière probante) ce qu'il faut faire et comment le faire⁽¹¹⁾. La modestie s'impose dès lors que les partenaires cherchent des stratégies « correctes » et qui fonctionneront⁽¹²⁾. Il est important de se focaliser sur ce qui marche en pratique, non en théorie.
- Etant donné que la mise en pratique s'effectue au niveau local, l'essentiel de la connaissance et de la compréhension nécessaires à la planification et au pilotage doit être spécifique au contexte. Nous savons qu'un enseignement efficace est lié à des facteurs culturels ; il en est de même pour les capacités institutionnelles. Souvent, les savoirs les plus valables et utiles sont intuitifs, liés au contexte et basés sur une connaissance intime du cadre d'application. Un tel savoir puise ses racines profondes dans l'expérience et, bien que cela puisse paraître subjectif à certains, constitue un outil inestimable pour l'élaboration de politiques.

Dès lors que l'élaboration de la politique d'éducation et des activités connexes repose sur des savoirs et connaissances, ces questions ont des implications claires sur la nature des partenariats appelés à traiter ces matières. Trop souvent, les projets et stratégies mis en œuvre par les bailleurs de fonds ont été basés sur des savoirs conçus et générés par eux. Joël Samoff démontre que, parfois, ces savoirs/connaissances et leur maîtrise sont restés entre les mains des agences, sans être appropriés par les pays. Cela résulte peut-être des processus par lesquels les savoirs/connaissances pertinents sont définis et identifiés. Jean-David Naudet souligne que l'un des effets pervers induits par la méconnaissance des savoirs locaux est que trop souvent, les projets de développement s'attachent à trouver des « solutions » à des problèmes mal identifiés.

11. D. R. Evans (ed.), 1994 ; D.R. Evans et R. Sack et C. P. Shaw, 1996 ; Lindblom, C.E. et E.J. Woodhouse, 1993.

12. Il est utile de se remémorer ce commentaire de Herbert Simon, qui a affirmé que « *la capacité de l'esprit humain à formuler et à résoudre des problèmes complexes est bien tenue, comparée à la taille des problèmes dont on cherche les solutions en vue d'un comportement objectivement rationnel dans le monde réel – ou même d'une approximation raisonnable d'une telle rationalité objective* ». Herbert A. Simon, 1957.

Situation encore exacerbée lorsqu'il s'agit de solutions passe-partout.

Cela montre la nécessité de développer des stratégies et des méthodes qui garantissent que : a) les partenaires de la mise en œuvre sont intimement impliqués, du début à la fin, dans le processus générateur de connaissance de telle sorte que celle-ci soit pleinement utilisée dans le présent et ré-utilisée dans l'avenir ; b) les connaissances du contexte que possèdent les acteurs locaux sont prises en compte. Faute de prendre en compte ces deux points, les programmes de développement financés par les agences ne pourront perdurer et il n'y aura pas non plus d'appropriation nationale par les pays bénéficiaires. Le papier du Professeur Dembélé montre que la dynamique est la même dans les partenariats entre ministères de l'éducation et enseignants. En d'autres termes, la compréhension méthodique, analytique des systèmes éducatifs et de leurs problèmes, exige une mise en commun des ressources intellectuelles et des connaissances, où chaque partenaire reconnaît les qualités comparées de l'autre. De cette façon, chacun peut s'appuyer sur les compétences de l'autre pour développer une connaissance plus large et plus approfondie.

Ces dernières années, l'importance de l'appropriation nationale des politiques, projets et programmes de développement a été au centre de nombreux débats. Sans l'ombre d'un doute, cet élément est primordial. Toutefois, les corollaires de cette appropriation méritent plus ample examen. L'obligation de rendre compte est l'un des corollaires. Cela conduit à la nécessité de déterminer des normes pour rendre compte qui, le plus souvent, prennent la forme d'indicateurs. Il s'ensuit que les partenaires en développement doivent aussi être des partenaires pour instaurer et contrôler ces indicateurs.

Il devient clair, dès lors, que pour former des partenariats efficaces, tous les partenaires doivent présenter des niveaux de compétence, sinon équivalents, au moins fortement complémentaires. Les deux parties en sont responsables. Cela implique des stratégies qui embrassent les sphères organisationnelles, politiques et éducatives. L'Etat y joue un rôle⁽¹³⁾, surtout au niveau de l'éducation. L'efficacité des structures – comme les ministères de l'Education – dépend de leur stabilité et de leur capacité à attirer, et à conserver, des professionnels de haut niveau. Dès lors qu'elles doivent assumer le leadership et s'installer aux commandes pour formuler et négocier leur propres stratégies de développement et leur financement, il faut des gens et des structures capables de : (i) réunir les soutiens politiques nécessaires ; (ii) élaborer des politiques, programmes, plans et projets réalistes et possibles à mettre en œuvre. Comme le démontre le Dr. Marope dans son papier, cela exige bien plus qu'une formation. Des stratégies institutionnelles de développement sont nécessaires, proposant un compromis raisonnable entre le poids de la tradition, les innombrables pressions sociales exercées sur les structures gouvernementales et les normes techniques objectives. Cela exige aussi la compréhension et la complicité des différents partenaires, nationaux et internationaux.

13. A titre d'exemple, voir World Bank, 1997.

Les partenariats qui marchent doivent reposer sur des attentes raisonnables de la part de chaque partenaire à l'égard des actions et responsabilités des autres. Selon le philosophe John Rawls, une personne « raisonnable » est « *prête à proposer des principes de coopération équitables, à s'y conformer volontairement, avec l'assurance que les autres en feront autant* ». La biennale dans le cadre de laquelle ces papiers ont été écrits s'est attachée à découvrir comment cela peut fonctionner dans la pratique.

A la découverte des partenariats qui marchent

La biennale de l'ADEA en 1997 à Dakar s'est penchée sur les partenariats dans le domaine du développement pour le renforcement des capacités et l'amélioration de la qualité de l'éducation en Afrique subsaharienne. Les papiers qui suivent ont été classés en suivant le programme de la biennale, et se présentent comme suit :

1. Théorie et pratique des partenariats, vers des partenariats efficaces entre agences et pays et à l'intérieur des pays ;
2. Exemples de partenariats pour le renforcement des capacités, avec des papiers sur a) le renforcement des capacités en planification et gestion de l'éducation ; b) l'approche des Groupes de travail de l'ADEA en matière de renforcement des capacités ;
3. Papiers sur les partenariats pour l'amélioration de la qualité.

Partenariats efficaces entre agences et pays

Les deux premiers papiers de ce volume examinent, sous différentes perspectives, les partenariats efficaces entre pays et agences d'aide technique et financière. Ils posent un regard critique sur la façon dont les projets et programmes financés par les agences appliquent, aux problèmes auxquels ils s'attaquent, des solutions proposées par les bailleurs de fonds eux-mêmes. L'article de Jean-David Naudet souligne le sentiment général de frustration partagé par tous les partenaires. Son analyse en profondeur de la relation d'aide (tous secteurs confondus) dans les pays du Sahel permet de tirer quatre leçons :

1. la première confirme la nécessité de concevoir des instruments d'aide souples et bien adaptés aux problèmes que connaissent les bénéficiaires. A cet égard, la souplesse de la conception d'outils ou de programmes d'aide doit être développée davantage ;
2. deuxième leçon : les canaux par lesquels passent les demandes d'aide doivent être renforcés pour pouvoir être gérés par les pays. L'absence de contrepartie financière, souligne l'auteur, est « *au cœur des dysfonctionnements du système d'aide* » ;

3. la troisième leçon est que les projets auraient d'autant plus d'impact que leur visibilité est réduite. Or, les normes de compte-rendu des agences exigent des résultats visibles et mesurables, dans un contexte où, nous le savons tous, les résultats n'apparaissent qu'à long terme ;
4. enfin, et c'est la quatrième leçon, il faut sortir de la stratégie de « gestion de crise » et s'intéresser davantage au développement institutionnel où le leadership et la recherche de solutions novatrices viennent des pays concernés (et non plus des agences).

Lorsqu'il a écrit son papier, Harry Sawyerr était ministre de l'Éducation au Ghana. On y lit comment la coordination entre les agences de financement a conduit à une meilleure communication entre celles-ci et le ministère de l'Éducation, ce dernier prenant finalement les rênes de la coordination entre les projets financés par les agences et leur rôle dans le processus d'établissement de la politique. En pratique, cela implique : a) un dialogue systématique et fréquent entre le ministère et ses partenaires techniques et financiers ; b) l'intégration de toutes les unités de mise en œuvre des projets d'agences en une seule Unité de management des projets avec des fonctions clairement définies. La mise en place de ce processus a conduit au financement extérieur d'une politique ghanéenne dont l'objectif est l'enseignement gratuit pour tous à l'horizon de 2005. Depuis que le gouvernement a établi clairement ses priorités, toute l'aide extérieure a été canalisée vers le programme gouvernemental de manière coordonnée. De cette expérience, on peut dégager quatre idées-forces :

1. un leadership affirmé du gouvernement à toutes les étapes du processus est essentiel ;
2. les agences apprécient le leadership des pays, même lorsqu'il conduit à coordonner et à structurer leurs propres activités ;
3. le regroupement en une seule unité de tous les efforts de mise en œuvre est un gage d'efficacité ;
4. ces types de processus sont progressifs et résultent de relations de travail évolutives qui permettent aux acteurs d'apprendre les uns des autres comment développer respect, confiance et compréhension réciproques.

Partenariats efficaces à l'intérieur même des pays

Le papier de Nick Taylor sur le Fond commun pour l'éducation (*South Africa's Joint Education Trust* ou JET) relate un partenariat entre acteurs issus d'entreprises privées et de la société civile pour offrir des possibilités d'éducation aux communautés les plus pauvres. Agissant en dehors du régime de l'apartheid, en collaboration avec des ONG nationales puis s'intégrant à la dynamique du gouvernement post-apartheid, l'histoire du JET illustre la façon dont les acteurs des différents segments de la société ont trouvé des bases communes d'entente en défendant leurs intérêts propres de façon éclairée. Cet exemple illustre également le rôle joué par le gouvernement pour fournir un environnement propice au développement de partenariats de ce type.

Peter Easton a orienté son papier sur les formes de collaboration dans les programmes d'éducation non formels d'Afrique occidentale. Se basant sur les études menées par le Groupe de travail sur l'éducation non formelle de l'ADEA, ce document décrit l'évolution, au cours des dernières années, de toute une panoplie de partenariats novateurs et prometteurs dans le domaine de l'éducation non formelle. Parmi ceux-ci, de nouvelles formes de collaboration entre communautés et agences de développement, et entre modes d'éducation formels et non formels. Les études montrent que, lorsqu'on permet aux initiatives locales de se développer, des partenariats favorisant l'émergence d'un large éventail de possibilités et de services éducatifs se développent aussi. Cela ne peut se faire que dans un environnement qui permet, facilite et valorise les initiatives et où les acteurs locaux jouent un rôle majeur, dans le développement de l'éducation au sein de leur propre communauté.

D'un point de vue extérieur à l'Afrique, le papier de Rodolfo Stavenhagen récapitule les conclusions de la Commission internationale de l'UNESCO sur l'éducation pour le XXI^e siècle (dite « Commission Delors ») à partir d'exemples provenant d'Amérique latine. Après un bref résumé du « Rapport Delors », l'article analyse l'évolution des partenariats en Amérique latine et l'importance du rôle qu'ils ont joué dans le développement général.

Partenariats pour le renforcement des capacités

Christopher Colclough présente, dans son papier, une initiative promue par le FAWE et le Groupe de travail de l'ADEA sur la participation féminine. Le but est de développer une grille analytique pour étudier les causes de la faible fréquentation de l'école primaire par les filles et d'identifier des choix politiques à la fois rentables et efficaces pour y remédier. L'approche modélisée recherchée présentée dans ce papier exige des ministères qui l'utilisent des efforts intensifs de renforcement des capacités. L'avantage de cette approche est de contribuer « à intégrer le débat homme-femme dans le quotidien de l'élaboration et de la planification des politiques d'éducation ».

Le papier de Ko-Chih Tung, Bakary Diawara et Glory Makwati est consacré aux travaux du Groupe de travail sur les statistiques de l'éducation ; il décrit une « stratégie basée sur les principes de leadership par les pays, d'appropriation nationale et de partenariat ». Selon cette approche, tous les acteurs jouent un rôle actif, en fonction de leurs compétences respectives. Pour assurer la durabilité des travaux entrepris, le Groupe de travail a mis en place des alliances stratégiques pluri-dimensionnelles, basées sur les forces et les besoins spécifiques de chaque partenaire. L'article offre une riche palette de leçons sur les « principes de partenariat », qui ont démontré leur valeur dans les actions du Groupe de travail.

On dit souvent que les technologies de l'information et des communications (TIC), qui marqueront le XXI^e siècle, posent un redoutable défi à l'éducation africaine. Ce thème fait l'objet du papier de Linda McGinnis et Samuel Carlson, qui présentent un résumé des avantages et des défis liés à l'utilisation

des TIC dans les écoles africaines. Les facteurs de succès, soulignent-ils, s'appuient sur le développement de partenariats riches en information (par exemple, à travers le contrôle et l'évaluation) et impliquant un large éventail de partenaires (enseignants, administrateurs d'écoles, écoles pilotes, industrie des télécommunications, communautés locales, etc.).

Dhurumbeer Kulpoo et Paul Coustère exposent des approches très voisines sur la question centrale du développement des capacités nationales à apprécier et contrôler la qualité de l'éducation – en fonction des résultats obtenus par les étudiants. Ces approches (SACMEQ et PASEC respectivement, pour les pays anglophones et francophones) « consistent à créer des environnements politiques favorables au sein des ministères de l'Éducation des pays participants, qui encouragent, par un processus à trois temps, la transformation de l'information en action. » L'accent est mis sur l'analyse des données susceptibles de fournir la base des suggestions stratégiques à discuter avec les responsables de la politique et à traduire en agendas réalistes. Cette approche est particulièrement utile en ce qu'elle favorise la confiance entre les divers partenaires pour évaluer la qualité de l'enseignement et, partant, des mesures politiques pouvant l'améliorer. L'un des moyens de développer cette confiance est de fournir des données prêtes à l'emploi (sur CD-ROM et sur Internet), afin d'impliquer davantage d'acteurs dans le processus de prise de décision.

L'article du Dr. Marope donne un aperçu approfondi du développement des capacités, en mettant l'accent sur la façon dont les Groupes de travail de l'ADEA abordent cette question. Son propos s'articule autour d'un schéma analytique original d'ensemble du développement des capacités qui décompose la notion de capacité en éléments constitutifs. Son papier identifie en quoi les caractéristiques particulières des Groupes de travail de l'ADEA offrent une contribution unique au développement des capacités. Il montre combien il a été important, pour les efforts de développement des capacités de certains Groupes de travail, de s'intégrer dans le courant des ministères de l'éducation. Le papier conclut par une série d'enseignements sur les conditions et les pratiques qui facilitent le développement des capacités.

Personne n'ignore le caractère fondamental de l'analyse sectorielle dans la formulation des politiques et la définition des projets financés par les agences. On sait moins bien combien proches sont les cadres d'analyse, les approches et les méthodologies des études sectorielles : elles ne peuvent donc déboucher que sur des conclusions et des recommandations similaires. Tel est le sujet de l'article de Joël Samoff, qui a pour origine des travaux effectués dans le cadre du Groupe de travail sur l'analyse sectorielle de l'ADEA qui, par le biais de l'analyse sectorielle, se focalise sur les prémisses fondamentales qui étayent les relations d'aide. Considérant que le travail sectoriel en éducation est un outil performant pour soutenir et améliorer les politiques et programmes d'éducation, Joël Samoff soutient que le centre de gravité du travail sectoriel en éducation doit être déplacé vers l'Afrique et que le « *processus lui-même demande des restructurations et des réorientations majeures, de la conception à la conclusion* ». Pour qu'il puisse contribuer à un processus et à une pratique de

partenariat, le travail sectoriel exige « *un dialogue authentique entre des partenaires qui, non seulement parlent, mais écoutent et entendent* ».

Partenariats pour l'amélioration de la qualité – expériences du terrain

Le programme FEMSA (Enseignement des mathématiques et des sciences pour les femmes en Afrique) est une activité majeure du Groupe de travail sur la participation féminine. Le papier de Sissel Volan et Katherine Namuddu décrit comment le FEMSA s'attaque à la question importante des piètres résultats des filles dans l'enseignement des SMT (sciences, mathématiques et technique). Cette action a entraîné des enquêtes au Cameroun, au Ghana, en Tanzanie et en Ouganda, sur l'accès des filles à l'enseignement SMT et les résultats des filles dans ces matières. Ces études ont offert la possibilité aux chercheurs, aux décideurs politiques, aux écoles et aux communautés d'élargir leurs compétences et leurs horizons dans le diagnostic des entraves à la participation des filles dans l'enseignement SMT et d'envisager la recherche de solutions adéquates à mettre en pratique à l'avenir. Le travail de recherche du FEMSA, qui fait appel à une large gamme de méthodes et d'approches pour établir des partenariats école/communauté, a ouvert la porte à des partenariats utiles ; il a également permis aux acteurs impliqués et aux participants de développer une bonne compréhension des éléments suivants : a) les freins à l'accès des filles à l'enseignement SMT ; b) l'utilité de leurs propres compétences pour le diagnostic des problèmes et la recherche des solutions. L'article tire un certain nombre de leçons sur la façon dont les méthodologies de la recherche orientée vers l'action peuvent à la fois alimenter les politiques et développer les partenariats et les prises de consciences locales nécessaires à la solution des problèmes.

Le papier du Professeur Dembélé montre qu'il y a maints avantages à impliquer les enseignants comme partenaires à part entière dans la conception et la mise en œuvre de leur propre développement professionnel. A commencer par une motivation accrue qui ne repose plus que sur les seuls avantages matériels. Les résultats de programmes en cours en Guinée et au Burkina Faso montrent à quel point l'engagement des enseignants dans le processus (participation, appropriation et responsabilisation) peut être le préalable à un authentique développement professionnel. Les détails fournis par l'auteur sur la manière dont fonctionnent ces programmes sont d'un intérêt tout particulier.

Conclusions

Les papiers présentés dans ce volume démontrent qu'il y a différentes façons de construire et de conduire les véhicules d'un partenariat productif. Elles sont diverses et varient dans la forme. Toutefois, pour qu'ils fonctionnent, tous ces véhicules doivent opérer selon des principes comparables, parmi lesquels :

confiance et respect mutuels ; transparence ; implication totale de tous ceux qui les mènent ; compréhension partagée des procédures opérationnelles et des connaissances fondamentales qui déterminent leur fonctionnement ; interprétation partagée des destinations et des « cartes routières » utilisées pour les atteindre.

Toutefois, de nombreuses contributions à ce volume évoquent des partenariats qui sont bien davantage que des véhicules censés nous conduire à bon port. Bien que nous ayons considéré les partenariats comme les moyens de parvenir à une fin (partenariats pour l'amélioration de la qualité et le renforcement des capacités), plusieurs papiers décrivent des partenariats qui sont tout ou partie de l'objectif ultime. Ceux de Peter Easton, Martial Dembélé, Sissel Volan et Katherine Namuddu par exemple laissent penser que les partenariats ayant comme objectifs respectifs la participation effective d'une communauté, la formation continue des enseignants et l'enseignement durable des SMT aux filles, font bel et bien partie du résultat lui-même – surtout si ce résultat doit perdurer. Ces exemples montrent la force et l'importance du processus, et combien la fin et les moyens doivent être étroitement liés.

Le rôle du gouvernement pour promouvoir et favoriser le développement de partenariats peut revêtir diverses formes. D'un côté, l'article de H. Sawyerr montre qu'un leadership fort est nécessaire pour promouvoir une coordination efficace des bailleurs de fonds effectuée par le gouvernement. Cette coordination créera, en retour, des conditions de relations de partenariat plus coopératives entre les ministères de l'éducation et leurs partenaires financiers extérieurs. D'autre part, les partenariats présentés par Peter Easton et Nick Taylor se développent grâce à des environnements propices dans lesquels les gouvernements se sont limités à un rôle relativement passif, permettant ainsi à des segments de la société civile de jouer un rôle de leader dans la constitution de partenariats pour le développement de l'éducation.

La diversité des types et des styles des partenariats présentés ici est typique du secteur de l'éducation. S'il faut leur trouver des dénominateurs communs, on citera les processus fondés sur un degré élevé d'ouverture, la pleine disponibilité de l'information, la confiance et le respect mutuels et la participation active de tous les partenaires. N'est-il pas intéressant de noter que ces facteurs sont également ceux que l'on trouve dans une bonne salle de classe, dans laquelle l'éducation (entendez : le processus d'enseignement) est basée sur un partenariat entre l'enseignant et l'élève ?

Références

ADEA, *Lettre d'information*, avril-juin 1998 (10,2:6-9)

Evans, D.R (ed.), *Education policy formation in Africa: A comparative study of five countries*. Technical Paper No. 12. Office of Analysis, Research, and Technical Support, Bureau for Africa. Washington, D.C.: USAID, 1994.

Evans D.R., Sack R. & Shaw C.P., « Synthèse des études de cas et leçons tirées pour l'élaboration d'une politique éducative » dans *Formulation d'une politique éducative : enseignements et expériences d'Afrique subsaharienne*.

Fukuyama, F. *Trust: The Social Virtues & the Creation of Prosperity*, New York: The Free Press, 1995;

Lindblom, C.E. & Woodhouse, E.J., *The policy-making process*. Third Edition. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1993.

Mialaret, G. et J. Vial. *Histoire mondiale de l'éducation*, Paris: Presses Universitaires de France, 1981

OECD/DAC, *Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Co-operation*, May 1996.

Organisation for Economic Co-operation and Development, *Development Co-operation: Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee* (known as the DAC Annual Report, all by J. H. Michel, Chair of the DAC), OECD, Paris, France.

Pearson, Lester B. *Partnership in Development C Report of the Commission on International Development*, New York: Praeger Publisher, 1970

Peyprefitte, A. *La Société de confiance*, Paris: Editions Odile Jacob, 1995.

Putman, R.D. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton University Press, 1993;

Rodwin, L. and D.A. Schön (eds.), *Rethinking the Development Experience*, Washington, DC: The Brookings Institution. 1994.

Sack, R. *Donor Coordination at the Country Level: Experience from an 'Upstream' Education Policy Analysis Project and Conceptual Explorations*. Paris: Unesco/BER. February 1995.

Simon, Herbert A. *Models of Man*. New York: John Wiley & Sons, 1957.

White, M., *The Japanese Educational Challenge: A commitment to children*, New York: The Free Press, 1987.

World Bank, *World Development Report, 1997: The State in a Changing World*, Oxford University Press, 1997.

World Bank, *Assessing Aid: What works, what doesn't, and why*, Oxford University Press, 1998.

Panel 1

Théorie et pratique des partenariats

Allocution prononcée par le président de la République du Sénégal, M. Abdou Diouf

Cérémonie d'ouverture de la biennale de l'ADEA (Dakar, Sénégal, 4 octobre 1997)

par S.E.M. Abdou Diouf

Président de la République du Sénégal

« ...Il n'est pas aisé, en des moments aussi solennels, d'exprimer dans toute leur intensité les sentiments de joie et de fierté que suscite, en nous sénégalais, le choix fait par l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA) de tenir à Dakar, capitale du Sénégal, sa première biennale en terre africaine. Le peuple et le Gouvernement sénégalais, par ma voix, tiennent à vous dire, en toute spontanéité et en toute simplicité, combien ils sont heureux d'accueillir un parterre aussi fourni et distingué de personnalités du monde de la politique, de l'éducation et de la coopération internationale, en cette extrême pointe occidentale du continent africain où la rencontre et l'échange, l'ouverture et l'hospitalité sont devenus des traditions privilégiées, voire une culture.

Qu'il me soit permis, dans l'expression chaleureuse de la téranga sénégalaise qui, croyez-le bien, au-delà de la canicule présente, reflète un message de bienvenue et d'amitié puisé du fond du cœur et adressé à tous nos illustres hôtes, de réserver un accueil particulièrement enthousiaste à mon ami et frère, le Président Yoweri Kaguta Museveni, Chef de l'Etat de l'Ouganda.

Par-delà les formes qu'elles ont revêtues, les relations d'alliance entre nos Etats et le Nord autour de la lutte pour l'alphabétisation des adultes, la scolarisation des enfants et la formation des cadres sont aussi vieilles que les indépendances africaines.

En ne regardant que le chemin qui reste à parcourir, l'on n'a pas toujours

rendu justice aux efforts remarquables déjà accomplis. Comme le note un document de la Banque mondiale :

« Entre 1960 et 1983, les effectifs des établissements scolaires africains à tous les niveaux ont quintuplé pour atteindre le chiffre de 63 millions. Ils ont augmenté au rythme de 9 % par an environ durant les années 70 soit deux fois plus qu'en Asie et trois fois plus qu'en Amérique latine. Dans le primaire, le taux brut de scolarisation est passé de 36 % en 1960 à 75 % en 1983. Dans le supérieur le nombre d'étudiants inscrits dans des établissements africains atteignait 437.000 en 1983 contre 21.000 seulement en 1960. L'essor de l'enseignement depuis l'indépendance a ouvert plus grandes les portes de l'éducation à des catégories de population qui jusque-là, en étaient pratiquement, voire totalement, exclues. Cette expansion massive de l'éducation a fortement valorisé le patrimoine humain de l'Afrique. La moyenne du niveau d'instruction des travailleurs hommes ou femmes des pays dans la médiane est passée de moins d'une demi-année en 1960 à plus de trois ans au début de 1980 et le taux d'alphabétisation des adultes de 9 à 42 % . »

Ce témoignage est assez éloquent pour que l'on n'ait pas besoin de souligner davantage les acquis méritoires de l'Afrique en matière d'éducation.

Il est vrai qu'après cette période faste, l'on a observé des tendances à la stagnation, voire au déclin des taux de scolarisation qui n'ont pu être inversés de manière durable malgré les résolutions de plusieurs conférences africaines dans ce sens et les engagements pris par la communauté internationale dans la déclaration et le cadre d'action de la conférence mondiale sur l'éducation pour tous, tenue à Jomtien, en Thaïlande, en mars 1990.

L'analyse des causes de cette situation met souvent en exergue des facteurs externes à l'éducation, notamment la croissance démographique jugée excessive (2,9 %) et le ralentissement économique avec son corollaire, la crise financière, qui ont à la fois limité les possibilités de satisfaire une demande sociale d'éducation fortement accrue et affecté négativement les intrants liés à la qualité. Toutefois, il nous faut ici interpeller aussi le type et les modalités de coopération qui ont prévalu avec le temps des politiques d'ajustement global et sectoriel ; les limites d'expansion de modèles éducatifs réputés inadaptes aux réalités, ressources et besoins des sociétés africaines ; la pertinence problématique des réponses éducatives apportées aux exigences de valorisation du potentiel endogène de développement en rapport avec la solution des problèmes fondamentaux de l'environnement africain.

Le dénominateur commun de ces interrogations soulève des questions majeures articulées autour de la qualité du dialogue politique sur l'éducation en Afrique et de l'efficacité des partenariats tissés en vue de son expansion et de sa revitalisation.

Bien que les Etats africains accordent à l'éducation une part importante de leurs budgets nationaux – jusqu'au tiers pour certains pays comme le Sénégal –

le taux d'analphabétisme reste élevé. Près de la moitié des adultes en sont les victimes et trois enfants sur dix ne fréquentent pas l'école primaire. Dans ces conditions, il est de plus en plus évident que les seuls efforts des Etats ne suffiront pas pour réaliser, dans des délais raisonnables, l'objectif d'éducation de base pour tous sans compter les investissements qui s'imposent aux autres niveaux et composants du système éducatif. C'est pourquoi aussi les nécessaires partenariats qui en découlent ne doivent plus être conçus dans la vieille relation d'aide mais comme un devoir, pour les uns et les autres, de relever solidairement un défi posé à la conscience universelle en termes d'équité, de droits humains et d'interdépendance de tous les habitants de notre village-planète car, assurément, le prix fort à payer au défaut d'éducation de quelques-uns pèsera, que dis-je !, pèse déjà lourdement sur tous les membres de la communauté internationale.

Pour passer de la relation d'aide à la relation partenariale, il s'agit avant tout de redéfinir les statuts et les rôles de façon à reconnaître et à accepter profondément l'égalité de dignité et de responsabilité des partenaires au-delà des réelles différences de culture et de niveau de développement. En vérité, le partenariat à promouvoir ne peut se satisfaire d'une relation verticale basée sur l'autorité, la contrainte, l'imposition d'un rapport de force, la substitution de légitimité et la transposition de modèles ou bien, c'est l'autre face de la même médaille, sur le paternalisme et la condescendance. Il suppose plutôt les conditions d'un dialogue authentique où la relation est horizontale et met en scène des acteurs qui se reconnaissent égaux et qui s'engagent dans un échange considéré de part et d'autre comme mutuellement utile et enrichissant du fait précisément des différences. Sous ce rapport, il convient d'améliorer l'écoute, l'écoute des institutions certes mais aussi des hommes, des cultures et des processus internes qui déterminent le mouvement du réel pour une meilleure compréhension des spécificités et un partage profond des objectifs et des stratégies de développement.

J'aimerais sur ce point partager avec vous quelques réflexions qui portent sur la définition des priorités dans le domaine de l'éducation.

Nous plaçons aujourd'hui au premier rang l'objectif fixé en 1990 à la conférence mondiale de Jomtien : l'éducation de base pour tous. Posé en termes d'équité, il implique des actions fortes contre les disparités et plus particulièrement en faveur de la participation féminine et du monde rural. L'enjeu, c'est la diffusion du savoir dans toute la société, c'est la constitution d'une masse critique d'éducation pour le pays, c'est la formation de femmes et d'hommes autonomes et capables d'assurer avec bonheur leur auto-promotion et leur participation active à la construction démocratique et au développement de la collectivité. Mais, après les problèmes de qualité que mon collègue et ami, le Président Yoweri Kaouta Museveni, a posés avec clarté et profondeur, questionnons les voies et conditions de réalisation de ces objectifs dans le contexte africain.

Est-il seulement réaliste de penser que tous ces projets éducatifs à la fois impératifs et ambitieux peuvent réussir en Afrique lorsque les modèles éduca-

tifs censés les porter ignorent les ressources et le patrimoine sur lesquels se sont bâties les traditions et les pratiques encore massives des sociétés africaines en matière de constitution et de transmission du savoir, du savoir-faire, des attitudes et des valeurs ?

Ou encore peut-on espérer généraliser l'éducation de base c'est-à-dire donner dans des communautés déterminées, à toutes et à tous, les instruments, les compétences et les valeurs nécessaires pour apprendre tout au long de la vie, résoudre les problèmes fondamentaux de la vie quotidienne dans leur milieu et relatifs à la production, à la culture, à la santé, à l'hygiène, à l'environnement, à la vie familiale et communautaire, à la citoyenneté démocratique dans une situation de rupture quasi-totale avec les langues qui constituent les véritables véhicules de communication dans ces mêmes communautés ?

De manière plus générale, c'est la pertinence même de l'éducation de base à dispenser en relation avec les cultures, les pratiques sociales de référence, les possibilités et les besoins spécifiques à l'Afrique qui est en question. Le dialogue politique et l'action partenariale ne lui ont pas jusqu'ici porté assez d'attention et d'effort. Or, l'adaptation des modèles éducatifs aux exigences et ressources du contexte local est une des conditions critiques de succès de nos objectifs de développement de l'éducation et de développement tout court. Loin d'être opposable à la qualité et au bon niveau scientifique de l'enseignement comme l'ont fait penser, à tort ou à raison, certaines expériences d'africanisation de l'école, la pertinence doit y être étroitement articulée pour renforcer la motivation et la dimension éducative des apprentissages et pour donner plus de chance et de sens à leur réussite grâce à la visibilité des possibilités d'investissement des acquis dans le champ de la pratique sociale en relation étroite avec les besoins et réalités du milieu environnant.

J'aimerais évoquer un autre point où il importe également d'approfondir le dialogue politique : la compréhension de la priorité accordée à l'éducation de base.

Le choix n'est pas discutable pour nous : c'est là que se joue avant tout, outre l'édification du projet démocratique et la réalisation du développement durable, grâce à la participation consciente et active de tous les citoyens, l'exercice du droit universel reconnu à tous les êtres humains de bénéficier d'une éducation. Toutefois, priorité accordée à un niveau du système ne saurait signifier négligence ou abandon des autres niveaux. L'interdépendance des composants est la loi de tout système. Plus spécifiquement, l'Afrique a un besoin impératif de former en nombre et en qualité des cadres moyens et supérieurs qui renforcent non seulement sa capacité d'accueil, d'adaptation et d'appropriation des découvertes scientifiques et technologiques faites ailleurs mais aussi son propre potentiel d'invention et de création pour participer, sur ses propres bases, au progrès du monde. C'est pourquoi le traitement de la priorité accordée à l'éducation de base est à concevoir et à réaliser dans une approche globale et intégrée du développement du système éducatif pour répondre aux besoins gé-

néaux de formation des pays et, aussi, pour prévenir des dysfonctionnements, des déphasages et d'autres facteurs de carence et de crise.

Il découle de tout ce qui précède que le développement de l'éducation que l'on vise n'est pas simple. C'est un processus complexe et, quelquefois, contradictoire, de transformation sociale qui exige des changements en profondeur dans l'orientation, les institutions et les acteurs. Les effets et l'impact attendus sont rarement visibles dans le court terme et obéissent difficilement au cycle des projets. Il y aurait donc intérêt à dépasser ce stade limité de conception, de planification et d'opération en insérant les projets dans des programmes de développement plus larges et à long terme de l'éducation afin de situer l'action dans la durée, baliser la marche par des étapes transitoires à atteindre et à mesurer en cohérence avec tout le chemin à parcourir, maîtriser les ressources à mobiliser pour réaliser et l'objectif final et les objectifs intermédiaires, améliorer par là le pilotage et la gestion par le renforcement des capacités d'anticipation, de suivi et d'arbitrage. Voilà un défi majeur posé aux nouveaux partenariats à promouvoir. Car, pour réaliser tout cela, il nous faudrait à nous tous des savoirs et des compréhensions qu'aucun de nous ne possède lui tout seul.

Ce sont là quelques idées que je tenais à vous livrer en guise de contribution sur les préalables du partenariat et le dialogue politique pour la définition d'objectifs et de priorités de développement en matière d'éducation. Je souhaiterais maintenant solliciter votre attention pour un moment de réflexion sur les partenariats à l'œuvre, les enjeux qu'ils impliquent et les défis qui leur sont posés.

Notre monde a changé. La chute du mur de Berlin et les événements qui l'ont accompagnée, l'explosion des technologies de communication et l'accord sur l'organisation du commerce mondial ont donné une nouvelle impulsion à l'interpénétration et à l'interdépendance des économies, à l'unification des marchés et de la production à l'échelle planétaire, à la transnationalisation des capitaux, des technologies et des réseaux d'information. L'universalisation des critères de performance et des règles de gestion de l'économie qui en sont les conséquences ont promu un processus de mondialisation où règnent l'économisme, le marché et la compétition tous azimuts. Les différences de choix politique des Etats-Nations et de cultures des sociétés s'y heurtent à l'uniformisation qui leur laisse peu d'espace d'initiative et d'expression.

C'est un monde d'autant plus dur pour les plus faibles que la solidarité généreuse manifestée dans le passé par les plus riches tend à s'estomper au profit d'un scepticisme caractérisé par l'apparition du phénomène désigné par une expression chargée de pessimisme : « lassitude de l'aide ».

Pourtant nous vivons aussi une époque où l'essor prodigieux des sciences et technologies rend disponibles des ressources et des possibilités énormes qui pourraient satisfaire les besoins essentiels de l'humanité tout entière. Malheureusement, l'ordre international établi qui demeure injuste pour les plus pauvres ainsi que les égoïsmes, les conflits destructeurs et les gaspillages de toutes sortes en empêchent la réalisation.

C'est dans ce contexte contradictoire que résident les défis actuels posés à l'Afrique et à ses partenaires au développement dans le domaine de l'éducation :

- démocratisation de l'accès et de la réussite à l'école ;
- amélioration de la qualité et du niveau scientifique de la formation dispensée ;
- refondation des systèmes éducatifs sur la base de la personnalité culturelle africaine et des exigences d'un développement endogène durable.

Comment l'Afrique peut-elle les relever à un moment à la fois de raréfaction des ressources et d'accroissement des besoins ?

Je répondrai que l'Afrique doit et peut le faire si nous savons tous faire preuve d'engagement déterminé que l'on dit capable de soulever des montagnes, d'imagination créatrice transformant les contraintes en ressources et de solidarité généreuse sans jamais perdre de vue la lucidité nécessaire à une appréciation équilibrée de la réalité et de la justesse des choix. Pour cela, l'Afrique ne manque pas actuellement d'atouts.

Au plan national, les politiques de décentralisation et de dévolution de pouvoirs du sommet vers la base, les stratégies alternatives initiées par les populations dans les communautés rurales et urbaines, l'affirmation d'une société civile exigeante en droits et en prise de responsabilités ainsi que le processus de démocratisation de l'Etat et de la société représentent des facteurs favorables aux approches participatives dans la formulation et la mise en œuvre des politiques nationales.

Les Etats généraux de l'éducation organisés dans plusieurs pays africains témoignent de la volonté de rechercher des consensus nationaux autour des politiques éducatives et de bâtir sur cette base des partenariats pour mobiliser tous les secteurs de la société dans la réalisation des objectifs définis, notamment les organisations syndicales d'enseignants et les associations de parents d'élèves et d'étudiants. Il émerge de là un axe essentiel de partenariat entre l'Etat et la société civile qui est porteur d'une nouvelle dynamique de mobilisation sociale, d'engagements nouveaux et de possibilités accrues de ressources et d'innovations en faveur de l'expansion et de la rénovation de l'éducation.

Dans l'alphabétisation et le secteur non formel de l'éducation, les ONG en relation avec les communautés de base sont très actives. Le secteur privé se développe à tous les niveaux du système et, tout particulièrement, dans les enseignements secondaires et supérieurs. Les collectivités locales et les communautés de base s'apprennent à exercer des compétences accrues dans la prise en charge de l'éducation. Le processus d'appropriation de l'éducation par la société pour une participation active à son développement s'accomplit donc progressivement. Seulement, il convient de renforcer les partenariats qui se tissent ainsi au niveau national en dotant les acteurs d'instruments de rencontres, d'échanges et de concertation régulière afin de vaincre les sources de méfiance et de promouvoir des relations de confiance tout en veillant à une bonne répartition des rôles et des responsabilités en fonction de la légitimité et des compétences de chacun et en développant par un appui conséquent les

capacités d'organisation et d'intervention de tous les partenaires.

Au plan continental, nombre d'initiatives sont également prises pour organiser des réseaux d'échanges et de coopération. L'OUA a déclaré l'année 1996 année de l'éducation en Afrique, et 1997-2006, décennie de l'éducation pour engager tous les pays, les Etats et les Sociétés ensemble, dans une nouvelle dynamique continentale de forte mobilisation en faveur de la scolarisation, de l'alphabétisation et de la formation.

Le Bureau africain des sciences de l'éducation (BASE), le centre régional pour l'éducation des adultes et l'alphabétisation en Afrique (CREAA), l'observatoire des perspectives de Ségou (OPS) et le Bureau régional de l'UNESCO à Dakar (BREDa) en sont des instruments précieux et illustrent, entre autres, le besoin et la volonté de partenariat entre pays africains. Il me plaît ici de saluer particulièrement la contribution importante de l'ADEA dans les échanges interafricains entre décideurs, entre experts et entre décideurs et experts, aussi bien par les biennales et diverses rencontres sur des thèmes spécifiques qu'à travers l'activité de recherche, de réflexion et d'élaboration des groupes de travail.

Pour accroître l'efficacité de la coopération régionale, nous devons nous attacher maintenant à bien définir ses objectifs et ses priorités, à rationaliser son cadre institutionnel d'intervention pour réduire les sources de duplication, à rechercher la cohérence et la continuité des initiatives tout comme la synergie des actions à objectifs convergents pour une utilisation plus efficiente des ressources. Les obstacles à la communication entre pays africains représentent une entrave sérieuse au développement des partenariats régionaux. Il est urgent d'y remédier et le recours aux nouvelles technologies de la communication pourrait être une voie décisive.

Au plan international, il est réjouissant de constater présentement que l'on commence à reconnaître les erreurs du passé et à en tirer des leçons pour promouvoir d'authentiques partenariats.

D'abord, la croyance qu'il existe des vérités et des recettes de développement valables pour tous les pays, sans considération de la situation historique spécifique à chacun d'eux, est en train d'être profondément révisée à la suite des échecs subis. Le partenariat s'amorce alors plus en position d'interrogation, d'écoute, de recherche, donc de vrai dialogue sur les politiques et d'ancre de l'action sur les forces et les facteurs qui déterminent les processus internes. Ce qui l'oriente justement vers la recherche de solutions aux problèmes qu'impliquent les profonds changements sociaux, économiques et politiques inhérents au processus de développement au lieu de la création artificielle de besoins et de projets à laquelle se réfère le titre suffisamment évocateur d'une des communications prévues à votre biennale « chercher des problèmes aux solutions ». Cette nouvelle disposition devrait mieux garantir la pertinence et l'efficacité de l'appui défini dans le cadre partenarial.

En second lieu, les exigences contradictoires des partenaires au développement découlant d'intérêts politiques ou commerciaux divergents ou plus

généralement de positionnements concurrentiels ont souvent produit le désarroi au niveau local. L'efficacité de l'appui s'est retrouvée amoindrie car les actions entreprises dans un même secteur n'entraient guère en synergie. Les enseignements tirés de cet état de fait déplorable ont posé la nécessité d'une meilleure coordination des agences autour d'objectifs de développement placés au-delà des intérêts particuliers. L'utilisation des ressources disponibles au service de l'éducation y gagne en efficience.

Il est heureux qu'une telle approche ait été combinée avec celle de l'appropriation pour affecter la responsabilité de la coordination des partenaires au développement aux pays bénéficiaires. On ne peut que se féliciter, à ce propos, de ce que l'initiative spéciale de l'ONU pour l'Afrique que j'ai soutenue dès le début, systématise cette double exigence de la coordination des appuis et du leadership national pour en faire les garants de la pertinence des objectifs et des stratégies des programmes, de l'efficacité des actions ainsi que de leur intégration réussie dans les politiques nationales. Le développement de l'éducation qui en constitue la principale composante avec la santé devrait y connaître une impulsion nouvelle à condition, bien entendu, que l'initiative reçoive, comme nous le souhaitons, le soutien de tous les partenaires au développement de l'Afrique.

Un autre enseignement prend sa source dans le thème même de la biennale. Pourquoi est-il encore nécessaire de parler aujourd'hui de renforcement des capacités après plus de trente ans d'assistance technique, puis de coopération et maintenant de partenariat ?

La livraison d'une assistance technique expatriée, coûteuse et peu adaptée, n'a pas permis, comme escompté, de former des homologues africains performants chargés d'assurer la relève mais a plutôt fait obstruction à l'utilisation de l'expertise locale qui aurait permis de mieux valoriser celle-ci. L'apprentissage est certes nécessaire mais il est aussi un moment de responsabilité et de plein engagement dans l'élaboration et l'action, en même temps qu'un espace d'autonomie favorisant l'initiative et la créativité. C'est dans une telle approche qu'il convient de concevoir le renforcement des capacités en développant le potentiel de recherche et de production du savoir et du savoir-faire par les Africains eux-mêmes en confrontation directe avec les ressources et les besoins spécifiques du contexte local.

Ces leçons qui sont tirées ou qui se tirent actuellement augurent, par-delà les glissements conceptuels successifs de « l'aide » au « partenariat » en passant par l'« assistance technique » et la « coopération », de conceptions et de pratiques nouvelles porteuses de contenus décisifs quant à l'objet déclaré : le développement.

M'orientant résolument vers la réussite de ces nouveaux partenariats, j'y ajouterai certains principes, facteurs et dispositifs qui contribuent à leur qualité, à leur durabilité et à leur efficacité.

Un élément déterminant du partenariat est la relation de confiance. Elle ne suppose pas seulement un contrat clair et bien équilibré par un juste partage des

rôles, responsabilités et charges. Elle implique aussi et surtout la reconnaissance mutuelle par chacun des partenaires des intérêts, attentes, contraintes, légitimités et cultures institutionnels et humains de l'autre. Elle s'entretient dans l'expérience commune, la communication permanente et la proximité qui facilitent l'intercompréhension. C'est sous cet angle qu'il faut saluer et encourager la volonté des agences de se décentraliser pour se rapprocher le plus près possible du terrain tout comme l'intégration de plus en plus d'africains dans leur réseau.

La compréhension mutuelle est également renforcée par la transparence qui implique savoir et information pour tous les partenaires. Les études et les connaissances sur les systèmes éducatifs sont à partager dans tous les aspects et moments de leur élaboration et de leur développement. Avoir une vision large de cette nécessité, c'est comprendre qu'il ne suffit pas d'avoir un projet techniquement bien conçu pour le réussir. S'il ne prend pas en compte les facteurs internes et si les forces qui déterminent sa mise en œuvre ne se l'approprient pas suffisamment, il y aura certainement des obstacles majeurs sur le chemin.

Enfin, renforcer le partenariat, c'est renforcer les partenaires chacun dans son rôle aux plans aussi bien politique et institutionnel que scientifique et technique. Le leadership affecté aux pays africains ne peut s'exercer valablement s'il n'est pas accompagné de stratégies de développement institutionnel où la recherche d'un consensus politique et social national se combine à un haut degré d'expertise technique dans la définition des priorités et la formulation de politiques éducatives, la planification et la mise en œuvre de programmes et projets d'éducation. C'est certes une question d'appui et de formation conçue non pas dans la substitution de responsabilité mais plutôt comme un accompagnement qui renforce réellement les capacités nationales de négociation et de définition des politiques, de pilotage et de gestion du système, de planification et d'évaluation de plans et de programmes tout autant que les compétences de recherche, d'élaboration et de formation pour accroître les performances.

Nous exprimons fortement l'espoir que les partenariats recherchés s'établissent fermement dans de nouvelles relations d'égalité, de compréhension mutuelle, de solidarité active et de recherche de l'efficacité maximale et qu'ils contribuent de manière décisive au développement d'une éducation africaine capable de propulser le continent, toutes ses filles et tous ses fils, au diapason des exigences et des défis d'un XXI^e siècle qui sera certainement plus que le finissant un siècle de science, de savoir et de communication.

Ma conclusion ira dans le sens d'un vibrant appel que j'adresse à la communauté internationale et aux agences de développement pour un engagement à la hauteur des immenses besoins de l'Afrique en matière d'éducation et de formation. Dans ce sens, je voudrais rappeler, pour les soutenir, les demandes formulées par le rapport à l'UNESCO de la commission internationale sur l'éducation au XXI^e siècle présidée par Monsieur Jacques DELORS :

- augmenter jusqu'au quart du total la part de l'éducation dans l'aide au développement ;

- développer « l'échange entre dette et éducation » pour atténuer les effets négatifs de la crise économique et des politiques d'ajustement dans ce secteur social ;
- diffuser largement dans tous les pays les nouvelles technologies de la société de l'information pour accroître les possibilités d'éducation et de formation, y compris à distance.

C'est sur cet appel lancé solennellement du haut de la tribune de la première biennale de l'ADEA en terre africaine et en réaffirmant le ferme espoir d'être entendu que je souhaite pleins succès à vos assises tout en vous remerciant, toutes et tous, de votre si bienveillante écoute. »

Adapter les solutions des organismes aux problèmes des pays – Bilan de 20 ans d'aide au Sahel

par Jean-David Naudet

Le Club du Sahel, né peu après la grande sécheresse de 1973–74, a saisi l'occasion de son vingtième anniversaire pour entreprendre une réflexion en profondeur sur ses activités (Naudet, 1997) : quelles sont les leçons à tirer de l'expérience passée et quel type de coopération avec le Sahel doit-on mettre en place pour les générations à venir ?

Un bilan nuancé

Vingt ans d'aide ont laissé leur empreinte dans le Sahel. Cela est évident quand on voit les progrès réalisés dans le domaine des infrastructures, des télécommunications ou dans le développement des institutions, mais aussi l'évolution de l'agriculture, le meilleur accès à l'eau potable ou encore la lutte pour l'éradication des pandémies. On retrouve d'autres traces ailleurs : dans l'éducation et la formation de la main-d'œuvre, dans la définition des politiques, dans l'essor de la société civile, etc. Plus largement, l'aide a sans doute été pour la région sahélienne un grand facteur d'ouverture au reste du monde et à la circulation de l'information. Enfin, certains pensent que l'aide – en prévenant les crises – a permis une relative stabilité économique et sociale de la région.

Cela dit, en termes de niveau de vie de la population, ces progrès semblent limités. Les indicateurs de développement humain du PNUD classent trois pays sahéliens parmi les cinq derniers pays. Plus de 60 pour cent de la population rurale vivrait au-dessous du seuil international de pauvreté, défini par un panier minimal de consommation. Les investissements privés vers la région sont très faibles. Les risques de crise, notamment écologique, pèsent toujours lourdement sur l'avenir de la région. Il y a eu pourtant de vrais progrès, en matière de sécurité alimentaire, d'organisation socio-politique, d'essor de la société civile,

ou de développement de filières exportatrices comme la production de coton. Cependant et malgré tous ses efforts, l'aide internationale n'est pas parvenue à relever le niveau de vie des populations.

Un sentiment partagé d'insatisfaction

Un second constat issu de l'analyse du Club du Sahel souligne que l'action de l'aide dans la région a souvent laissé un sentiment d'insatisfaction, largement partagé entre les donateurs, les bénéficiaires et les praticiens impliqués. Cela tient à la déception éprouvée face à la fragilité des résultats obtenus, mais aussi à une critique des pratiques sur le terrain. Ces critiques concernent deux grands points.

• L'aide est conduite par les donateurs

De l'idée de départ à l'évaluation finale, le cycle des actions d'aide est contrôlé par les donateurs, les bénéficiaires n'étant que des participants au projet. L'adéquation des actions aux besoins réels des institutions et des populations sahéliennes s'en trouve donc limitée et, plus encore, l'engagement des acteurs locaux dans les actions retenues.

• Le système d'aide est incohérent

Le système d'aide tend à entraver le bon fonctionnement des institutions sahéliennes, en leur imposant des structures multiples et dérivées les unes des autres. Celles-ci cherchent à absorber les meilleurs cadres, ce qui affaiblit considérablement les systèmes institutionnels en place dans les pays receveurs.

Le système d'aide entraîne des effets de saturation : trop de programmes, trop de conditions posées, trop de projets, trop d'initiatives, trop de procédures différentes. Cela a pour première conséquence de submerger les institutions bénéficiaires, puisqu'il leur faut gérer une quantité invraisemblable d'instruments de planification et de programmation.

Le système d'aide a favorisé la déresponsabilisation des cadres sahéliens, entraînant une certaine passivité. Les systèmes d'intéressement financier qui ont été développés pour contrecarrer cette tendance ont en fait instauré un climat malsain et peu propice à une réelle pratique de participation.

Ce sont là des critiques sérieuses au fonctionnement de l'aide. Elles expliquent une bonne part de l'insatisfaction ressentie, en dépit des nombreux succès apportés par l'aide étrangère. L'avenir des actions d'aide dépendra en partie de la capacité qu'auront les autorités sahéliennes et les donateurs à surmonter ces dysfonctionnements. L'expérience du passé nous invite à considérer quatre grandes leçons.

Première leçon : Construire des instruments plus souples et mieux adaptés aux problèmes des bénéficiaires

Les analystes sont unanimes à remarquer que l'aide conduit à adopter des actions identiques et préconçues, dans des situations très diverses, même quand

elles sont peu adaptées aux spécificités locales. Cette confiance en des remèdes standardisés est commune aux projets d'aide à l'ajustement structurel et en milieu rural.

Cela tient pour beaucoup aux instruments utilisés. Le plus souvent, la phase de conception a déjà imposé une approche standardisée des programmes, ce qui évite qu'ils soient modifiés lors de leur mise en œuvre. La conception du projet se fait sur la base de diagnostics a priori qui s'appuient plus sur des solutions disponibles que sur les besoins des acteurs locaux. Les problèmes sont construits, consciemment ou non, en fonction des instruments, des budgets et des solutions que les experts savent pouvoir mobiliser. Ainsi construit-on des problèmes techniques lorsque les solutions le sont, des problèmes environnementaux lorsque les solutions s'y rapportent, etc. Les praticiens de l'aide donnent souvent l'impression de se comporter comme des revendeurs de produits de grande consommation.

La gestion et l'appropriation d'actions ainsi conçues contribuent surtout à rendre les problèmes existants encore plus difficiles à résoudre. Les exigences de la gestion de l'aide s'ajoutent aux exigences de la promotion du développement. Un seul exemple : la demande faite par les donateurs aux autorités sahéliennes décentralisées de préparer des plans communaux de développement à moyen terme (même dans les pays développés, ce ne sont pas les communes qui préparent ce type de plans !). Bien souvent, il semble que les actions d'aide sont plus aptes à faire fonctionner les instruments qu'à résoudre durablement les problèmes des bénéficiaires sahéliens.

Cette critique a été partiellement intégrée. Depuis quelques années, on recourt plus souvent à des démarches plus souples et mieux reliées aux étapes de la mise en œuvre (l'« approche processus » ou l'« approche fonds souples »). Ces démarches mettent l'accent sur l'accompagnement du partenaire plutôt que sur la réalisation rigide d'objectifs prédéterminés. De plus, elles amènent des changements dans les habitudes des agences d'aide, conduisant celles-ci à programmer moins, à dépenser moins mais plus souvent, et à privilégier des interventions durables.

Deuxième leçon : Renforcer les canaux par lesquels les demandes d'aide sont exprimées

Le « marché » de l'aide semble dominé par l'offre. Bien souvent, la demande des pays sahéliens ne joue qu'un rôle mineur dans la nature des actions finalement entreprises. On peut même se demander qui est le fournisseur et qui est le client ! Avec la disparition progressive de l'exigence de contreparties financières réelles, le marché de l'aide s'est, dans bien des cas, inversé. Les donateurs se mettent souvent en position de demandeur d'agrément plutôt qu'en position de pourvoyeur d'aide. La « vente » d'un projet s'accompagne de divers avantages pour les institutions bénéficiaires, allant de la fourniture d'équipements, à celle de subventions, voire même de salaires.

L'absence de contrepartie financière est au cœur des dysfonctionnements de l'aide. Elle masque les limites de la capacité d'absorption des bénéficiaires, et contribue de ce fait à entraîner de nombreux cas d'« excès d'aide ». Elle contribue en fait à faire perdre de vue les demandes légitimes du Sahel. La contrepartie est, en effet, le seul signal qui permette d'identifier, de valider et de hiérarchiser les besoins. Dans les pays du Sahel aujourd'hui, l'aide passe pour un service gratuit voire rentable. Comment s'étonner alors qu'il en soit parfois fait un usage excessif et désinvolte ?

Les Etats sahéliens ne jouent plus que partiellement leur rôle d'intermédiaires naturels entre les aspirations de leurs populations et l'offre des donateurs. Le niveau de confiance entre ces Etats et les donateurs est souvent assez bas. La gestion de l'aide, éparpillée, est le fait de structures de coordination *ad hoc*, d'agences d'exécution, d'ONG, d'associations, etc. Ces structures tirent leur légitimité et leurs ressources des agences d'aide ; elles ont donc tendance à conforter l'offre plutôt qu'à relayer la demande d'aide.

De plus en plus souvent, les institutions sahéliennes, les gouvernements ou la société civile sont prêts à jouer un plus grand rôle dans la mise en œuvre de l'aide extérieure. Cette évolution, lente mais profonde, doit être surveillée. Mais surtout, il faut mettre en place les mécanismes, tels que la contrepartie (de plus en plus respectée en ce qui concerne l'aide aux populations), qui permettront de promouvoir cette responsabilité et de donner aux organismes de financement le moyen d'identifier la demande en provenance du Sahel et de mieux y répondre.

Troisième leçon : Moins de visibilité pour plus d'impact

Les exigences des donateurs pour obtenir des résultats ponctuels, visibles et évaluables l'emportent souvent sur des préoccupations de plus long terme, comme l'accompagnement de lents processus internes de développement. Dans un climat de confiance limitée, et afin de s'assurer de résultats visibles pour légitimer aux yeux de leurs mandants les sommes investies, les donateurs ont mis au point pour les institutions bénéficiaires des procédures et des systèmes de comptes rendus qui leur permettent de garder un contrôle étroit de la mise en œuvre de leurs actions. Ces outils sont justifiés par une exigence légitime des donateurs d'obtenir des résultats ; mais ils sapent par la même occasion le désir d'appropriation des bénéficiaires. Ils peuvent de plus se surimposer à des procédures administratives existantes et contribuer ainsi à la perte de cohérence des institutions sahéliennes.

La gestion du risque par les donateurs est au cœur de ce problème. De nombreux instruments de l'aide, et notamment les outils évoqués ci-dessus, sont construits pour éliminer le risque et parvenir dans tous les cas au résultat attendu. Ces instruments sont naturellement incompatibles avec l'incertitude qui caractérise les projets de développement. Cela entraîne la passivité ou, dans le pire des cas, des conflits. Les stratégies de risque minimal garantissent un certain

niveau de résultat, mais elles limitent les possibilités d'appropriation et de succès plus durables.

C'est en particulier par le biais d'un meilleur système d'évaluation que les incitations au risque pourraient se transformer. Le système actuel est fait de multiples évaluations ponctuelles s'adressant à des initiatives individuelles (2000 évaluations environ ont été réalisées pour la région pendant les 20 dernières années). Ce système conduit à une vision étroite des résultats de l'aide, à des stratégies individuelles de minimisation des risques et, finalement, à un processus d'apprentissage peu performant.

Les donateurs sont conscients de la nécessité de redéfinir les résultats de l'aide en privilégiant l'impact par rapport à la visibilité. Cela nécessite en particulier d'analyser les résultats des actions entreprises selon une perspective plus large, qui couvre des secteurs entiers et, bien entendu, en prenant en compte l'ensemble des intervenants extérieurs. Cela demande de nouveaux types d'évaluations (dont le principe est à l'étude), thématiques, sectorielles ou multi-donateurs. Quelles qu'elles soient, elles devront être communes à toutes les parties prenantes.

Quatrième leçon : De la gestion de crise à un partenariat pour le développement

L'expérience sahélienne montre que les approches et les instruments de l'aide sont trop souvent liés à des situations de crise, où les donateurs étaient les agents responsables qui recouraient à des instruments relativement standardisés. Il est vrai que la communauté internationale a dû, à plusieurs reprises, faire face à des crises majeures devant lesquelles les sociétés sahéliennes semblaient désespérées, comme lors des grandes crises alimentaires ou financières des années 80. Dans ces cas précis, où l'objectif était de gérer des situations extrêmes (et d'éviter leur répétition), le système d'aide s'est mis en branle immédiatement, massivement et, parfois, de façon autoritaire.

L'aide qui vise à améliorer les capacités sahéliennes et à développer les chances de la région doit pourtant obéir à un autre tempo. Il s'agit d'un processus sans fin. La fonction d'accompagnement doit suppléer à celle d'entraînement. A la place de paroles ou de biens, l'aide devrait offrir de vrais choix. La tendance est trop répandue de vouloir considérer tout village, toute activité économique ou tout service administratif sahélien comme une institution en crise qui doit absolument être réformée selon des plans extérieurs, appliqués au besoin grâce à des systèmes d'incitation financière.

Les donateurs sont aujourd'hui d'accord pour considérer le renforcement des capacités et le développement institutionnel comme des facteurs majeurs de développement. Mais ont-ils les instruments nécessaires indispensables ? Le bilan de l'expérience sahélienne montre que les interventions classiques de l'aide ont été peu performantes. Il ne suffit pas de dire que le développement institutionnel est fondamental ; il faut faire preuve d'imagination pour mettre au

point des méthodes et des instruments innovants qui permettront de s'occuper de cette question à l'avenir.

Conclusion : une nécessaire retenue ?

Les dysfonctionnements rencontrés dans la pratique de l'aide doivent être remis à leur juste place : ils ne doivent pas masquer les résultats obtenus, mais ils ne doivent pas non plus être traités à la légère. L'aide ne pourra continuer durablement son action sans recueillir l'approbation des acteurs sahéliens et occidentaux.

Si l'aide a failli dans le passé, ce fut souvent par excès. La place de l'aide au Sahel a été trop grande et trop centrale. La soif d'aider, de réformer, de financer, l'a parfois emporté sur la nécessité de respecter les fragiles structures menant à la transformation des sociétés sahéliennes.

Ce constat ne doit pas aboutir à condamner l'action de l'aide dans son ensemble. Les défis que doit affronter le Sahel restent considérables et les investissements privés ne se sont pas encore dirigés vers cette partie du monde. L'aide doit cependant évoluer en phase avec les sociétés sahéliennes.

En premier lieu, l'appropriation et la responsabilité sahélienne de l'aide reçue doivent progressivement augmenter. L'aide doit devenir un sujet de réflexion et de débat au Sahel. Mais cela doit s'accompagner d'une inflexion du système d'aide. Ce dernier a acquis beaucoup d'expérience et de savoir-faire, mais il doit dans l'avenir davantage écouter et débattre avec les autorités locales (les Sahéliens). Il faut également utiliser des instruments plus souples et moins exigeants, mettre en place des garde-fous et ériger des contraintes (comme la contrepartie) et, probablement, introduire un code déontologique plus strict. Toutes ces réformes pourraient déboucher sur une attitude nouvelle et plus sereine face à l'aide au Sahel.

La coordination nationale de l'aide au Ghana

par S.E.M. Harry Sawyerr

Historique

L'histoire de la coordination de l'aide fournie par les organismes de financement au Ghana est intimement liée à celle des réformes de l'éducation ; le Ghana en a connu trois grandes en 30 ans : la première a débuté en 1974 ; la deuxième en 1987 ; et la plus récente, en 1993. Le ministère de l'Éducation a progressivement modifié pendant cette période ses rapports avec les organismes bailleurs de fonds, de sorte qu'aujourd'hui, l'aide provenant des nombreuses organisations internationales impliquées dans le secteur de l'éducation fait l'objet d'une coordination et d'un encadrement étroit de la part du ministère. Nous relatons ici la façon dont ce dernier a pris l'initiative de guider la réforme nationale et l'aide étrangère. Notre récit débute par un aperçu des premières réformes et l'arrivée d'une aide importante de la part des organismes bailleurs.

Tout commence en 1974, avec la création du Service de l'éducation du Ghana (l'organe professionnel autonome du ministère de l'Éducation) et l'adoption de nouveaux programmes d'enseignement, de plans de cours et de manuels scolaires pour les écoles primaires et les écoles secondaires de premier cycle. Ces mesures sont d'abord introduites dans le primaire. Dans les écoles secondaires de premier cycle, la réforme concerne une vaste gamme de sujets techniques et professionnels, ainsi que la mise en place d'un large réseau de laboratoires et d'ateliers. En 1980, une fois les transformations faites dans le primaire, la réforme se poursuit dans le secondaire, à petite échelle.

Mais l'instabilité politique et le déclin économique freinent les réformes destinées au secondaire. En 1985, le système d'enseignement est partout en très mauvais état. Le pourcentage du PIB consacré à l'éducation recule, passant de plus de 6 % en 1976 à un peu plus de 1 %. La grande majorité des enfants fréquentant les écoles primaires et secondaires de premier cycle n'y apprend que peu de choses et le plus souvent, il est difficile de trouver un enfant de sixième ou même de dixième année capable de lire couramment. La plupart des écoles manquent de manuels, de craies et vivent fréquemment avec une pénurie d'enseignants. Dans les écoles secondaires de second cycle, une mauvaise

gestion associée à des budgets inadaptés force de nombreux pensionnats à fermer leurs portes pour de longues périodes tout au long de l'année scolaire.

Dans les trois universités, le matériel nécessaire à la poursuite d'études poussées fait sérieusement défaut, tandis que les locaux sont souvent fermés en raison des manifestations étudiantes, des revendications du personnel et de l'opposition manifestée envers le gouvernement. Les diplômés des autres établissements de haut niveau n'acquièrent aucune compétence monnayable sur le marché du travail, et sont incapables de trouver un emploi à l'issue de leurs études. Même pour l'alphabétisation des adultes, domaine où pourtant le Ghana avait auparavant fait figure de chef de file en Afrique, le programme gouvernemental s'effondre littéralement. Les guides élémentaires rédigés dans une douzaine de langues ghanéennes ne sont même plus imprimés. A tous les échelons du système, les enseignants quittent le Ghana pour des pays où les salaires sont plus attractifs ; ils sont remplacés par des enseignants insuffisamment qualifiés. Le manque de devises prive les étudiants de manuels et d'autres fournitures scolaires. Les bâtiments, les meubles et le matériel se détériorent, les niveaux d'inscription diminuent et les taux d'abandon augmentent de façon spectaculaire.

En 1987, le gouvernement approuve un Programme de réforme de l'éducation qui permet d'adopter de nouvelles méthodes d'élaboration et de mise en œuvre du programme d'enseignement. La Banque mondiale fournit au ministère l'aide financière dont il a besoin pour diversifier les programmes d'enseignement et les rendre mieux adaptés à la vie de tous les jours et au monde du travail, ainsi que pour construire des locaux, notamment en région rurale. Les modalités de prêt (investissements et ajustements) sont flexibles, ce qui permet au ministère de mettre en œuvre ses propres programmes.

L'année précédente, en 1986, lors d'une conférence des organismes de financement organisée par la Banque mondiale et l'UNICEF, le gouvernement avait présenté sa stratégie globale de réforme de l'éducation. L'agence de développement britannique (ODA), la Norvège, le Fonds de l'OPEP, la Suisse, la Banque africaine de développement et la Banque mondiale ont alors pris l'engagement de soutenir la première phase du programme de réforme de l'éducation. En 1990, l'USAID entre en scène pour appuyer le développement du premier programme d'enseignement primaire. Il apparaît vite qu'une coordination par le ministre de l'Education des activités soutenues par les organismes de financement, et la participation de ces derniers au processus d'élaboration des politiques, sont nécessaires.

Amélioration de la structure de gestion des projets des organismes de financement

Dès 1993, les réformes sont déjà bien engagées. Mais leur gestion est plus complexe en raison de la taille des interventions d'au moins 16 grands organismes

de financement. Chaque projet bénéficiant d'aide est géré par une unité administrative distincte au sein du ministère, dotée de ses propres installations et de son propre personnel. La prolifération de ces unités de mise en œuvre de projets cause de sérieux problèmes au personnel du ministère. Le fonctionnement de certaines laisse à désirer, parce que le ministère n'a pas assez de ressources pour payer un nombre suffisant d'intervenants, et parce que certains des employés qui y sont affectés n'ont ni la formation ni les compétences requises pour gérer les projets. Les cadres supérieurs doivent fréquemment délaissier leurs responsabilités quotidiennes pour collaborer ou participer aux missions de supervision de l'organisme de financement. On a ainsi estimé que les cadres supérieurs passaient jusqu'à 44 semaines par an à participer à diverses missions des organismes de financement, lesquelles ont à peu près toujours besoin du même groupe de gestionnaires. Chaque organisme de financement impose ses propres conditions, qui doivent être respectées, et suit ses propres procédures en matière d'achats et de dépenses.

En décembre 1993, le ministre procède à la fusion de ces diverses unités de gestion de projets pour n'en créer qu'une, l'unité de gestion des projets (*Project Management Unit* ou PMU). Celle-ci se voit confier dix fonctions distinctes :

- fournir au ministère de l'Éducation un appui efficace aux niveaux professionnel, technique et de gestion, lors de la mise en œuvre des projets financés de l'étranger ;
- intégrer et assurer le suivi de la formulation et de la mise en œuvre de plans d'action continus pour tous les projets ;
- déboursier les fonds extérieurs et gouvernementaux de façon judicieuse et efficace ;
- assurer la fourniture régulière des fonds de contrepartie requis pour la mise en œuvre d'activités de projets ;
- aider à repérer, à recruter et à affecter le personnel de contrepartie et les consultants externes et locaux ;
- collaborer aux études d'évaluation des besoins pour les divers programmes de formation dans le pays et à l'étranger ;
- produire et diffuser de la documentation technique sur les achats de matériel dans le pays et à l'étranger ;
- fournir l'appui et la documentation nécessaires aux organismes de financement durant leurs missions d'examen et de surveillance ;
- faciliter l'obtention du soutien et de l'aide des organismes de financement pour la réalisation de nouveaux projets ;
- appliquer les recommandations et les conclusions tirées des vérifications externes et des missions d'examen et de surveillance des organismes de financement.

Le PMU est organisé hiérarchiquement, afin de garantir des procédures de gestion appropriées ; des directions spécialisées sont créées pour gérer les déboursments, les achats et les travaux publics. Le PMU devient responsable de tous les projets impliquant l'aide d'organismes de financement. Un directeur

général est nommé pour la diriger, qui dépend directement du ministère. Le directeur des finances a la responsabilité de gérer l'ensemble des fonds et d'émettre des avis sur les secteurs d'activité où de nouveaux fonds devraient être affectés. Le directeur des travaux se voit confier la responsabilité des travaux publics, notamment la construction de nombreuses écoles et d'autres bâtiments. Enfin, des gestionnaires de projet sont affectés à chaque niveau d'enseignement : primaire et secondaire, tertiaire, alphabétisation et compétences fonctionnelles, et secteur informel.

Tandis que les gestionnaires de projet doivent répondre aux besoins et aux intérêts particuliers des projets dont ils ont la responsabilité, les fonctions communes à tous les projets sont organisées selon trois grands schémas :

- un schéma de gestion, pour réglementer l'élaboration et la mise en œuvre des plans de travail, afin de garantir un soutien adéquat à l'administration du personnel et des contrats, le perfectionnement des employés, l'approvisionnement et la gestion des fournitures de bureau consommables et des pièces détachées, le soutien logistique pour le matériel de bureau, les véhicules, l'impression, la reliure, le dédouanement et l'entreposage ;
- un schéma d'achats, pour guider l'acquisition de tous les biens et services, y compris la production de documents reliés, la publication d'appels d'offres, l'analyse et le dépôt des rapports, ainsi que la présentation des résultats au gestionnaire de chaque projet à l'intention des organismes de financement ;
- un schéma pour les déboursements et les comptes, pour faciliter le décaissement des fonds des projets, mettre en place de saines modalités de gestion financière, un système adéquat de contrôle financier interne et un système détaillé de registres pour les fonds des projets, et exercer un contrôle sur les dépenses, la gestion du système comptable, le financement des projets, les budgets et la trésorerie.

Améliorer le processus de coordination des organismes de financement

La participation des organismes de financement au développement des politiques et à leur mise en œuvre démarre de façon plus ou moins informelle en 1993. L'UNICEF prend l'initiative d'organiser les autres agences de financement à l'occasion de l'assistance technique et financière fournie au ministère ghanéen de l'Éducation pendant la préparation d'un document stratégique portant sur la réforme de l'éducation. Ce document, intitulé *Vers l'éducation pour tous : réformes de l'éducation de base au Ghana pour l'an 2000* sert de base à la réforme des priorités et des stratégies dans les services éducatifs.

Des équipes de spécialistes et de praticiens, dont des représentants d'autres organismes de financement, sont invitées à produire des documents thématiques traitant de questions sectorielles clés. Les représentants des organismes de financement se réunissent une fois par mois à l'UNICEF, qui assure la

présidence des débats. Les participants sont des représentants des ministères de l'Éducation et des Finances, de l'UNICEF, du PNUD, de l'UNESCO, de la Banque mondiale, du British Council, de l'ODA, de l'Union européenne, de l'USAID, de l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA) et d'autres organismes de financement bilatéraux, suisses, allemands, canadiens, néerlandais ou français. Occasionnellement, des conférenciers ou des invités spéciaux sont invités à participer aux débats sur des sujets particuliers : il peut s'agir de représentants de ministères, d'organisations non gouvernementales (ONG), d'organismes de financement, d'établissements universitaires renommés (nationaux et internationaux), ou encore de professionnels de réputation internationale dans le domaine de l'éducation.

Cette collaboration fructueuse entre le gouvernement et les organismes de financement pour la rédaction de ce document de stratégie et d'un plan national a convaincu le ministère de l'Éducation et la collectivité sans cesse plus nombreuse des organismes de financement de la nécessité, pour le ministère, de coordonner la participation des organismes d'aide au dialogue sur les politiques et à la mise en œuvre des projets. Une coordination de ce type permettrait au ministère de définir ses priorités et ses stratégies propres en matière de développement national, et de mettre à profit les contributions des organismes de financement destinées à la réalisation de l'ensemble du programme sectoriel. Du même coup, cela mettrait fin aux projets discrétionnaires des organismes de financement qui ne traduisent que les mandats et les domaines de priorité qu'ils ont eux-mêmes définis.

Le forum du ministère de l'Éducation et des organismes de financement – juillet 1994

Le forum organisé conjointement par le ministère de l'Éducation et les organismes de financement du 19 au 22 juillet 1994 a été un événement marquant qui a permis d'engager le processus d'élaboration d'une réforme de l'enseignement de base au Ghana – l'Enseignement de base gratuit, obligatoire et universel (*Free Compulsory and Universal Basic Education* ou FCUBE). La réunion marque un tournant dans les relations entre le ministère et les organismes de financement : le transfert d'autorité de la collectivité des organismes de financement au ministère de l'Éducation pour la définition des priorités de financement devient l'élément moteur des réformes du secteur de l'éducation dans le pays. La fermeté de la volonté manifestée aux plus hauts niveaux ministériels joue un rôle capital dans cette expérience.

Le forum vise les objectifs suivants : mieux comprendre pour parvenir à un consensus sur les problèmes du secteur de l'éducation ; sensibiliser les organismes de financement, les organismes chargés de la mise en œuvre et les bénéficiaires éventuels aux répercussions des politiques et des programmes futurs ; améliorer la coordination des activités et des programmes des organismes de financement au sein du ministère de l'Éducation ; attirer l'attention sur

les bonnes pratiques de gestion, les goulets d'étranglement lors de la mise en œuvre et les contraintes institutionnelles ; examiner le rôle de la collectivité dans la prestation et de la gestion de l'éducation.

L'objectif immédiat du forum est de cerner les principaux sujets à étudier et à analyser pour élaborer une stratégie sectorielle détaillée et budgétée. Cette stratégie cherche à renforcer les capacités professionnelles et techniques du ministère, et les interventions seraient remplacées par une approche sectorielle de coordination de programmes. Le processus d'élaboration d'une stratégie fait aussi ressortir de nouvelles options de financement pour les organismes extérieurs.

Les participants au forum ont défini neuf questions fondamentales devant faire l'objet d'une étude et ils ont précisé les problèmes, les causes, les stratégies et les options sur le plan des politiques propres à chacune :

- un enseignement régulier et discipliné ;
- les résultats de l'enseignement ; la simplification des programmes et du matériel ; la mise au point et les essais ;
- la formation des enseignants ; avant l'entrée en service et en cours d'emploi ;
- l'inscription en première année du primaire (P1) ; cibles d'inscription pour les niveaux P1 à JSS3 (secondaire troisième cycle) ;
- état de santé et capacité d'apprentissage ;
- fourniture de manuels et bibliothèques communautaires ;
- infrastructure/rénovation ;
- évaluation/SIG/recherche ;
- coûts et financement/durabilité.

Les participants au forum se sont vus confier la responsabilité de réaliser les études et les analyses requises pour répondre à chacune des questions, dans le cadre d'une stratégie sectorielle. Un organisme de financement responsable et un agent de liaison chargé du suivi des initiatives au sein du ministère ont été nommés pour chacune de ces questions. L'organisme de financement responsable devait fournir les services de gestion et les ressources nécessaires à l'élaboration d'un plan à moyen terme destiné à répondre aux questions identifiées. Il n'était pas prévu que cet organisme assume la responsabilité financière pour une résolution complète de la question mais, simplement, pour la production du plan visant à la résoudre au cours des mois suivants. Il devait préciser quels organismes fourniraient les fonds, la coopération et l'aide technique requis pour élaborer un programme. Ces préparatifs devaient comprendre des ateliers et des études sur le terrain pour faire ressortir la nature véritable des contraintes sectorielles. Les personnes chargées de la liaison devaient coordonner les mesures de suivi au sein du ministère.

Le forum a permis d'aider les responsables du ministère et les représentants des organismes de financement à amorcer une collaboration en vue de l'élaboration du projet d'enseignement de base gratuit, obligatoire et universel.

Le partenariat ainsi formé était marqué par l'ouverture et la franchise des délibérations ; son programme traduisait les efforts collectifs de tous les participants. Ce fut la pierre angulaire du succès à long terme de la collaboration entre le ministère et les organismes de financement.

L'atelier de planification de l'enseignement de base gratuit, obligatoire et universel – février à mai 1995

En janvier 1995, le Parlement reçoit une première ébauche de la stratégie sectorielle pour l'enseignement de base (FCUBE). Mais beaucoup de travail reste à faire avant d'en arriver à une stratégie pleinement détaillée. En février 1995, le ministère convoque une rencontre de ses représentants et de ceux des organismes de financement pour faire le point sur l'avancement des études prévues lors du forum de juillet 1994. Cet examen doit aussi englober le rapport de la Commission d'examen de l'éducation d'octobre 1994 et un certain nombre de rapports de consultants produits avec l'appui des organismes de financement. Aux termes de cet exercice, le ministère demande que l'on élabore un plan de travail révisé pour poursuivre sur la lancée des études élaborées en juillet 1994.

En mai, un atelier de trois jours est consacré à la définition des principaux secteurs nécessitant une analyse supplémentaire, à la création de groupes de travail conjoints ministère-organismes de financement et à l'élaboration de plans de travail pour chacune de ces études. Les participants à l'atelier déterminent un objectif de politique pour le programme FCUBE : offrir un enseignement et un apprentissage de qualité à l'école primaire et à l'école secondaire de premier cycle, dans un contexte d'équité et d'efficacité, et étendre l'accès et la participation pour atteindre les cibles fixées dans le cadre du programme « Education pour tous ».

Les études sont passées en revue et organisées en quatre grands secteurs en vue de la poursuite du travail d'analyse : 1) enseignement et apprentissage ; 2) gestion et assurance-qualité ; 3) accès, participation et infrastructure ; 4) coûts et financement. Dans chacun de ces secteurs clés, les questions de portée plus générale comme celles de l'accès et de la participation des jeunes filles à l'enseignement de base ou celle de la réduction des disparités entre les régions et entre les zones urbaines et rurales sont discutées. Chacune des études implique la présence d'un expert local et d'un représentant d'organismes de financement.

Les participants à l'atelier ont présenté une synthèse des principales conclusions qui ressortent des études menées dans chaque domaine. Ces résultats ont été présentés dans un rapport d'étape qui renfermait également des propositions quant aux éléments à prendre en considération en vue de l'élaboration d'une stratégie sectorielle.

Elaboration du cadre de mise en œuvre de l'enseignement de base gratuit, obligatoire et universel – juillet à octobre 1995

Le ministre a créé en 1995 un groupe de travail spécial pour l'élaboration du programme FCUBE. Une fois achevé, ce plan a été approuvé officiellement par le Parlement du Ghana en décembre 1995.

La mise en œuvre du programme FCUBE est prévue sur une période de dix ans, de 1996 à 2005, en deux grandes étapes de cinq années chacune. Le plan original ayant servi aux négociations de l'accord de crédits avec la Banque mondiale a fait l'objet d'un certain nombre de révisions pour éventuellement devenir un « plan continu » modifiable au fur et à mesure de l'élaboration des activités associées aux objectifs du programme FCUBE.

Collaboration pour la mise en œuvre de l'enseignement de base gratuit, obligatoire et universel

La mise en œuvre du programme FCUBE débute officiellement en juin 1996 avec la nomination, par le ministre, du Comité de surveillance de la mise en œuvre. A ce moment, le gouvernement a déjà en mains un document de politique et un plan opérationnel. A la fois complexe et de vaste portée, le programme FCUBE implique les responsables de l'éducation à tous les niveaux du ministère, y compris les agents de district, les enseignants et les membres de la collectivité scolaire. Les organismes internationaux de financement sont amenés à jouer un rôle important dans la mise en œuvre du programme, comme en témoigne le niveau des subventions et des prêts accordés et la nature de leurs interventions.

Prêts et subventions des organismes de financement

Lors des deux grandes réformes qui ont précédé le programme FCUBE (en 1974 et en 1987), le gouvernement a dû négocier avec chacun des organismes de financement pour obtenir son soutien éventuel. Dans certains cas, le ministère de l'Éducation a dû rajuster son plan de mise en œuvre pour tenir compte du programme proposé par l'organisme de financement, et les négociations entre les différents ministères ont souvent été laborieuses. Avec le programme FCUBE, ce processus a changé. Dans les limites du cadre de politiques et du plan de mise en œuvre convenus par le gouvernement et les organismes de financement, ces derniers peuvent identifier leurs secteurs d'intérêts et fournir des fonds en conséquence. Chaque organisme a offert son aide dans les domaines où il possède un avantage comparatif.

- la Banque mondiale (AID) a consenti un crédit de 50 millions de dollars américains, lequel a été effectif en novembre 1996. La Banque soutient la mise en œuvre des trois volets du programme FCUBE (amélioration de la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage ; gestion axée sur l'efficience ; accès et participation) ;
- l'USAID a accordé une subvention de 53 millions de dollars américains pour aider le gouvernement à atteindre deux objectifs stratégiques : 1) un enseignement de qualité grâce à des écoles modèles servant à élaborer et à mettre au point des normes de qualité scolaires offrant un bon ratio coût-efficacité et pouvant être reproduites à l'échelle nationale (330 écoles modèles, soit trois dans chacun des 110 districts du pays, seront ainsi établies) ; 2) mise en œuvre de meilleures politiques axées sur un enseignement de qualité ;
- l'Allemagne a versé une subvention de 41 millions de DM pour la réfection et l'équipement de 35 collèges de formation des enseignants (CFE) et la transformation de six de ces établissements en collèges spéciaux pour la formation des enseignants du primaire ;
- la Banque africaine de développement (BAD) a accordé un crédit d'environ 17,3 millions de dollars américains, provenant du Fonds africain de développement (FAD), pour la construction et l'équipement de 500 écoles primaires ;
- l'Union européenne (UE) a accordé une subvention de 1,25 milliard de cedis pour la rénovation des bâtiments scolaires et l'acquisition de livres pour les bibliothèques des écoles dispensant un enseignement de base ;
- le Department for International Development (DfID) du Royaume-Uni (anciennement l'ODA) a promis d'accorder une subvention de 15 millions de £ pour appuyer la mise en œuvre du programme FCUBE. Au niveau national, le DfID collaborera à la formation des enseignants. Au niveau des districts, il financera les systèmes de soutien et de supervision, et renforcera la capacité de financement et de budgétisation. Au niveau des collectivités et des écoles, il appuiera les activités liées au Fonds d'amélioration des écoles ;
- l'UNICEF a accepté de continuer à soutenir l'éducation des jeunes filles et la conception de programmes d'enseignement, et d'offrir son soutien au niveau des districts et des écoles.

Comité consultatif du gouvernement et des organismes de financement – février 1997

Même si certains organismes de financement ont tendance à limiter leurs interventions aux bureaux de l'administration centrale du ministère, d'autres travaillent aux niveaux du district et de l'école. Il était donc impératif que le ministère coordonne les activités des organismes de financement avec celles du programme FCUBE. Les organismes de financement ont commencé à se réunir mensuellement en février 1996 dans les bureaux de l'UNICEF. En octobre, les réunions furent déplacées au ministère de l'Éducation et placées sous la présidence du ministre.

En février 1997, peu après l'approbation et la sanction officielle du programme FCUBE par le Parlement, le ministre a convoqué la première réunion du Comité consultatif du gouvernement du Ghana et des organismes de financement. Les participants ont passé en revue l'état d'avancement du programme, le plan opérationnel pour 1997, les ententes de mises en œuvre futures, ainsi que les coûts et le financement du programme. Ils ont insisté sur le fait que FCUBE serait le seul programme d'amélioration de l'enseignement de base au Ghana pour la décennie à venir et que toutes les sources nationales et extérieures de soutien technique et financier à l'enseignement de base seraient canalisées vers ce programme. Les participants ont rappelé l'importance d'harmoniser les diverses modalités du processus de mise en œuvre. La réunion a bénéficié de la participation active de représentants d'autres ministères concernés. Il a alors été convenu qu'une deuxième réunion aurait lieu environ six mois plus tard.

Résumé et leçons à retenir

La convocation, en février 1997, des représentants du gouvernement et des organismes de financement à la première rencontre du Comité consultatif a marqué l'institutionnalisation de la coordination de l'aide à l'enseignement de base au Ghana. Au cours des trois années de planification du programme FCUBE et de collaboration appropriée avec les organismes de financement, le ministre et son personnel ont développé une structure de gestion, de supervision et de mise en œuvre à laquelle les organismes de financement étaient effectivement intégrés. Les principales instances de cette collaboration sont les rencontres du Comité consultatif et l'Unité de gestion des projets. Le premier assure un rôle aux organismes de financement dans la mise en œuvre de la politique, tandis que la seconde représente un système efficient de gestion des ressources mises à la disposition du ministère par ces organismes.

La coordination de l'aide extérieure a permis une réduction des programmes moins prioritaires, une meilleure planification des missions d'aide et moins de chevauchement au niveau des projets. Parce que le gouvernement a établi clairement que FCUBE serait le seul programme d'enseignement de base au cours des dix prochaines années, tout le soutien financier et extérieur destiné à l'enseignement de base est maintenant canalisé en vue d'appuyer ce programme. Cela a incité les divers organismes de financement extérieurs intéressés à appuyer un aspect particulier du programme FCUBE et à travailler en étroite collaboration, dans un climat harmonieux, avec le ministère en vue de soutenir cet aspect du programme d'une façon complémentaire.

Le poids que faisaient peser les nombreuses visites au Ghana de représentants d'organismes de financement extérieurs a été considérablement réduit. Le but et le calendrier de ces visites font maintenant l'objet d'un examen et d'un contrôle. Des procédures communes de présentation de rapports et de décaissement ont été décidées et mises en place, tandis que les discussions se poursuivent sur des procédures communes d'achat. L'expertise et la capacité du

personnel du PMU facilitent ce processus.

Au cours du long cheminement vers la création de mécanismes institutionnels visant à faciliter la participation des organismes de financement au programme FCUBE, le ministère et les organismes d'aide ont appris plusieurs leçons :

- une volonté politique solide est essentielle pour venir à bout de la résistance au changement. Cette volonté doit se manifester clairement à chaque étape du processus de réforme ;
- les organismes de financement apprécient la présence de moyens organisés et structurés facilitant la communication entre les divers intervenants, que ce soit le gouvernements ou les autres agences. Cela permet d'éviter les doublons dans les projets ;
- l'établissement d'une entité unique pour l'achat et le décaissement des fonds versés au budget gouvernemental par les organismes de financement est un moyen plus efficace d'utiliser des ressources humaines locales qu'un arrangement par lequel chaque organisme de financement possède sa propre unité de mise en œuvre des projets. Ainsi, l'Unité de gestion des projets permet au personnel du ministère de se spécialiser et d'assurer une cohérence maximale dans l'administration des activités des organismes de financement ;
- la création d'un forum réunissant les représentants du ministère, des organismes de financement et d'autres intervenants du système d'éducation se fera vraisemblablement de façon graduelle. Au Ghana, les organismes de financement ont commencé à travailler les uns avec les autres et avec le gouvernement dans le cadre d'une série de rencontres ponctuelles bien avant qu'une structure officielle n'ait été mise en place. Ainsi, le Comité consultatif du gouvernement du Ghana et des organismes de financement est devenu le point culminant de rapports de travail qui étaient déjà en voie d'évolution.

Tous les éléments sont en place. Les problèmes ont été identifiés et les stratégies attentivement formulées. La machine et les structures adéquates ont été mises en place. Le programme FCUBE a pris son envol et l'on a planifié minutieusement le suivi et l'évaluation pour que son déploiement soit une réussite. Mais, avant tout, la volonté politique requise pour progresser vers l'objectif final est acquise. Il revient maintenant à chaque intervenant sur le terrain de bien jouer son rôle pour que la mise en place de ce programme soit couronnée de succès.

Références

ADEA, *Un Profil statistique de l'éducation en Afrique subsaharienne dans les années 80*. Paris : DAE, 1994.

ADEA, *Formulation d'une politique éducative: enseignements et expériences d'Afrique subsaharienne, Six Etudes de cas et réflexions issues des réunions de la Biennale de la DAE (octobre 1995- Tours, France)*. Paris : DAE, 1995.

ADEA, *Améliorer la mise en œuvre des projets d'éducation grâce à leur appropriation par les Africains*. Paris : DAE, 1994.

ADEA, *Les problèmes relatifs à la mise en œuvre des programmes et projets du secteur éducatif en Afrique subsaharienne*. Paris : DAE, 1994.

Allsop, T. et C. Brock, "Key Issues in Educational Development", in *Oxford Studies in Comparative Education*, vol. 3, 2 (1993).

Banque mondiale, *Effective Implementation: Key to Development Impact Report of the World Bank Portfolio-Management Task Force (Mise en place efficace : comment entrer dans le rapport d'impact de développement du groupe de travail de la Banque mondiale Portefeuille-Gestion)*. Washington: 1992.

Banque mondiale, *External Partners in Ghana's Education Sector Development – A Perspective from the World Bank Resident Mission in Ghana (Partenaires extérieurs dans le développement du secteur de l'éducation au Ghana – Le point de vue de la mission permanente de la Banque mondiale au Ghana)*. Washington: 1995.

Commonwealth Secretariat, *Foundation for the Future – Human Resource Development* (1993).

Gouvernement du Ghana, *Constitution of the Republic of Ghana (Constitution de la République du Ghana)* (Accra: 1992).

Gouvernement du Ghana, *Ghana Education Service Act: 506* (Accra: 1995).

Gouvernement du Ghana/UNICEF, *Human Resource Development – Programme Plan in Operation 1994–2000 (Rapport sur le développement humain – plan d'action 1994–2000)* (1995).

Haddad, W. et Demsky, T. *Le processus de planification et de formulation des politiques d'éducation: théorie et pratiques*. Série "Principes de la planification de l'éducation", IIPE, vol. 51. Paris: UNESCO, 1995.

Heneveld, W. et al., *Facilitator's Guide – A Seminar on Improving the Quality of Education (Guide du facilitateur – Séminaire pour améliorer la qualité de l'éducation)*. Washington: The World Bank, 1995.

Heneveld, W., *Planning and Monitoring the Quality of Primary Education in Sub-Saharan Africa. (Planification et suivi de la qualité de l'enseignement primaire en Afrique subsaharienne)*. Washington: The World Bank, 1994).

Ministère de l'Éducation, Ghana, "Basic Education: A Right Programme for the Provision of Free Compulsory and Universal Basic Education by the Year 2005 (Education de base : un programme adapté pour une éducation de base gratuite, obligatoire et universelle en 2005)" (1997).

Ministère de l'Éducation, Ghana, *Basic Education Sector Improvement Programme Policy Document (Document de politique sur le programme d'amélioration du secteur de l'éducation de base)* (1996).

Ministère de l'Éducation, Ghana, *Basic Education Sector Improvement Programme Policy Document – Operational Plan 1996–2000 (Document de politique sur le programme d'amélioration du secteur de l'éducation de base – Plan opérationnel 1996–2000)* (1996).

Ministère de l'Éducation, Ghana, *Education Commission Report on Addressing Problems in Language and Communication Skills in Education (Rapport de la Commission sur l'éducation sur la façon de traiter des problèmes de compétences en langues et en communication dans l'éducation)* (1996).

Ministère de l'Éducation, Ghana, *Management and Coordination of Donor Assisted Projects (Gestion et coordination de projets soutenus par des donateurs)* (1994).

Ministère de l'Éducation, Ghana, *Ministry of Education and Donor Forum Status Report on Sector Analysis (Rapport d'étape sur l'analyse sectorielle du forum conjoint ministère de l'Éducation – donateurs)* (1995).

Ministère de l'Éducation, Ghana, *Minutes of MOE/DONOR Meetings (Minutes des réunions ministère de l'Éducation/donneurs)*.

Ministère de l'Éducation, Ghana, *Minutes of the Implementation Overview Committee Meetings (1996–97) (Minutes des réunions du Comité de surveillance de mise en œuvre – 1996–97)* (1997).

Ministère de l'Éducation, Ghana, *National Plan of Action on Girls' Education (Plan national d'action pour l'éducation des filles)* (1995).

Ministère de l'Éducation, Ghana, *Rehabilitation of 35 Teachers Training Colleges – Physical Inventory and Preliminary Design (Réhabilitation de 35 collèges de formation des enseignants – Inventaire physique et projet préliminaire)* (1996).

Ministère de l'Éducation, Ghana, *Report of the Education Commission on Teacher Education (Rapport de la Commission de l'éducation sur la formation des enseignants)* (1993).

Ministère de l'Éducation, Ghana, *Report of the Education Commission on Education and Morals and Ethics in Ghana's Educational Institutions (Rapport de la Commission de l'éducation sur la morale et l'éthique dans les institutions d'enseignement ghanéennes)* (1994).

Ministère de l'Éducation, Ghana, *Report of the Government of Ghana – Funding Agencies Consultative Panel Meeting (26–27th February, 1997) (Rapport du gouvernement du Ghana – Réunion du panel consultatif des agences bailleurs de fonds, 26–27 février 1997)* (1997).

Ministère de l'Éducation, Ghana, *Report on Consultations with Past Commissioners and Secretaries of the Ministry of Education Report of the Education Reforms Review Committee (Rapport sur des consultations entre d'anciens commanditaires et secrétaires du rapport du ministère de l'Éducation sur le Comité d'examen des réformes de l'éducation)* (1994).

Ministère de l'Éducation, Ghana, *Report on Joint Ministry of Education – Donor Forum to Prepare a Medium Term Plan for Basic Education (Rapport sur le forum conjoint ministère de l'Éducation – donateurs pour préparer un plan à moyen terme pour l'éducation de base)* (1994).

Ministère de l'Éducation, Ghana, *Report on National Seminar on Girls' Education (Rapport sur le séminaire national pour l'éducation des filles)* (1995).

Ministère de l'Éducation, Ghana, *Report on the Education Reforms Review Committee on Pre-Tertiary Education (Rapport sur le Comité d'examen des réformes de l'éducation sur l'éducation pré-tertiaire)* (1994).

Ministère de l'Éducation, Ghana, *Report on the Education Reforms Review Committee (Rapport sur le Comité d'examen des réformes de l'éducation)* (1993).

Ministère de l'Éducation, Ghana, *Review of USAID Assistance Programme (January 1993–December 1996) (Examen du programme d'assistance de l'USAID – janvier 1993–décembre 1996)* (1997).

Ministère de l'Éducation, Ghana, *Status Report on Primary Education Programme (PREP) (Rapport d'étape sur le programme d'enseignement primaire)* (1996).

Ministère de l'Éducation, Ghana, *Status Report on Primary School Development Project 1997 (Rapport d'étape sur le projet de développement de l'école primaire 1997)* (1997).

Ministère de l'Éducation, Ghana, *What You Need to Know about the Education Reform Programme (Tout ce que vous devez savoir sur le programme de réforme de l'enseignement)* (1994).

Overseas Development Administration (ODA), *Education Field Manager's Reports (Rapports du gestionnaire de l'éducation)* (1997).

Overseas Development Administration (ODA), *Partnership and Participation in Basic Education (Partenariat et participation dans l'éducation de base)*, Sheldon Shaeffer (Paris: IPE, 1994).

UNESCO, *Education for All – Achieving the Goal*, Working document, mid-Decade Meeting of the International Consultative Forum on Education for All. 'Education pour tous – Atteindre l'objectif, document de travail, Forum international consultatif sur l'éducation pour tous, Réunion à la mi-décennie, (Amman, Jordanie: UNESCO, 16–19 juin 1996).

UNESCO, *Ghana Programme 2000 (Programme Ghana 2000)* (1995).

UNESCO, Série “ Développement durable ” (Bureau du développement durable), *Bureau of Africa – An Analysis of USAID Programs to Improve Equity in Malawi and Ghana's Education Systems (Bureau africain – Une analyse des programmes de l'USAID pour améliorer l'équité des systèmes d'éducation au Malawi et au Ghana)* (Technical Paper No. 10, 1995).

UNESCO, Série “ Développement durable ” (Bureau du développement durable), *Bureau of Africa – Overview of USAID Basic Education Programs in Sub-Saharan Africa II (Bureau africain – Revue des programmes pour l'éducation de base de l'USAID en Afrique subsaharienne II)* (Technical Paper No. 13, 1995).

UNESCO, Série “ Développement durable ” (Bureau du développement durable), *Bureau of Africa – Basic Education in Africa – USAID's Approach to Sustainable Reforms in the 1990s (Bureau africain – Education de base en Afrique – Approche de l'USAID pour des réformes durable dans les années 90)* (Technical Paper No. 14, 1995).

UNESCO, *Towards Learning for All – Basic Education in Ghana in the Year 2000 (Vers un apprentissage pour tous – L'éducation de base au Ghana en l'an 2000)* (1994).

USAID, An ARTS Publication (Office of Analysis, Research and Technical Support), *Bureau for Africa – Education Policy Formulation in Africa – A Comparative Study of Five Countries (Bureau pour l'Afrique – Formulation de politique d'éducation en Afrique – Etude comparative de cinq pays)* Technical Paper No. 12, (Washington: 1994).

Les partenariats sociaux en Afrique du Sud : le cas de l'éducation

par **Nick Taylor**

L'époque dans laquelle nous vivons est passionnante, même si elle peut entraîner une certaine confusion. D'un côté, la rapidité des communications et des voyages rapproche les peuples du monde en leur permettant de se comprendre et de se lancer ensemble dans des entreprises sociales, politiques, économiques et culturelles. De l'autre, nous avons perdu la foi dans les projets idéologiques de grande envergure : nous redécouvrons la vertu des approches à petite échelle, qui naissent au niveau local pour résoudre des problèmes spécifiques.

Dans ces conditions, de nouvelles formes d'action sociale apparaissent. Nous avons du mal à les comprendre, et bon nombre d'entre elles sont regroupées sous le terme générique de « partenariats ». En raison de cette confusion, il est difficile d'identifier les modèles généraux qui sous-tendent ces formes nouvelles de coopération sociale. J'examinerai un exemple de partenariat dans le secteur éducatif en Afrique du Sud, le Fonds commun pour l'éducation (*Joint Education Trust* ou JET). Mon intention est, à la lumière de cet exemple, de mettre à l'épreuve certaines règles générales qui semblent se faire jour.

Qu'est-ce que le JET ?

Le JET a été constitué en 1992, avant les premières élections post-apartheid en Afrique du Sud et l'établissement d'un gouvernement d'unité nationale. Après l'investiture du nouveau gouvernement, le JET s'est lancé dans de nouvelles formes d'activités. L'histoire du JET comporte donc deux phases distinctes.

La transition vers la démocratie : 1992-94

Le JET a été lancé grâce à un engagement de 500 millions de rands (équivalent, à l'époque à environ 140 millions de \$EU) par 20 des plus grandes sociétés privées d'Afrique du Sud. Ces entreprises-partenaires ont créé une fondation

à but non lucratif avec les dix organisations de la société civile les plus influentes, dont les partis politiques les plus importants, représentant les victimes de l'apartheid, les syndicats ouvriers et plusieurs organisations du monde de l'éducation et des affaires.

La mission du JET est la suivante :

- identifier et coordonner les ressources de l'ensemble de la société civile ainsi qu'entre les secteurs public et privé ;
- assurer le développement des groupes les plus défavorisés de la société sud-africaine ;
- améliorer la qualité de l'éducation et la relation entre l'éducation et le monde du travail ;
- contribuer au processus de changement fondamental à long terme du système éducatif et de formation ;
- produire des résultats mesurables sous cinq ans.

Le JET a pris la décision politique de ne pas travailler avec le gouvernement de l'apartheid. Il a commencé par collaborer avec des ONG pour mettre au point et apporter son appui à des programmes visant à créer des alternatives au système existant et à combler les lacunes laissées dans l'éducation pendant la période de l'apartheid. En raison de la nature fragmentaire de l'offre d'éducation dans ce système, le JET a introduit des mesures d'assurance qualité telles que la délivrance de diplômes aux élèves, l'accréditation des programmes et l'évaluation de l'incidence de projets novateurs.

Une autre grande réalisation du JET a consisté à élaborer un mécanisme grâce auquel les parties prenantes, dont les caractéristiques et les intérêts étaient très différents, pourraient travailler ensemble. Prenons l'exemple des négociations intenses qui ont été conduites pour la rédaction d'une nouvelle constitution pour le pays. Le monde des affaires et la population active étaient pratiquement en guerre avec les partis politiques. Le JET a fourni dans ce contexte un espace nécessaire dans lequel les parties prenantes ont appris à œuvrer ensemble, en les faisant participer à cette entreprise commune que représente l'éducation.

La nouvelle Afrique du Sud : de 1994 à ce jour

Avec l'arrivée du président Mandela et l'instauration du gouvernement d'unité nationale, la décision politique du JET qui prévoyait de ne pas travailler avec le gouvernement est devenue caduque. En outre, de nombreux organismes de financement étrangers ont commencé à considérer que le JET était un vecteur commode pour gérer les accords de pays à pays signés avec le nouveau gouvernement.

Actuellement, le JET participe à des partenariats avec cinq types d'acteurs : le secteur des entreprises, un éventail d'organisations de la société civile, le gouvernement (aux niveaux national, provincial et local), des organismes de financement et un grand nombre d'ONG. Les deux premiers types de partenaires

sont liés entre eux par un accord permanent, alors que les partenariats établis avec les autres acteurs font l'objet de contrats projet par projet.

Quelles sont les forces motrices de ces partenariats ?

Les différentes parties apportent des contributions complémentaires à ces formes de collaboration. Chacune d'entre elles en tire aussi un profit particulier ; sinon elles ne participeraient pas. Examinons donc les contributions et les avantages respectifs de chaque partie prenante.

Les entreprises partenaires

Les entreprises privées contribuent dans les domaines du financement et des compétences commerciales sous la forme de capacités de gestion et de connaissances des besoins éducatifs du monde du travail. Cette dernière perspective aide à ce que ce soit le partenariat qui correspond le mieux au développement économique qui apporte son soutien aux programmes d'enseignement et de formation.

Le bénéfice que le secteur des entreprises tire de ces arrangements est celui d'une population active mieux formée. En outre, étant associées à ce type de travail de développement « social », les entreprises y gagnent une publicité positive tant sur le marché du travail que dans la sphère politique. Il s'agit là de bénéfices à long terme et quelque peu indirects. Un avantage plus immédiat pour le monde des affaires réside dans les dégrèvements d'impôts pour les dons faits aux programmes approuvés. A cet égard, le problème qui se pose vient des lois fiscales actuelles, qui rendent cette approbation difficile à obtenir.

Les partenaires de la société civile

Les partis politiques, les syndicats et les autres organisations de la société civile qui participent au JET apportent au partenariat une légitimité bien assise. Par ailleurs, ils orientent ses activités et les rendent encore plus pertinentes, grâce à leur connaissance sur le terrain des besoins des secteurs les moins développés de la société sud-africaine. En échange, le partenariat fournit à ces collectivités des services dont elles ne bénéficieraient pas autrement.

Bailleurs de fonds

Depuis 1994, les gouvernements étrangers ont manifesté beaucoup d'intérêt à aider la nouvelle Afrique du Sud à réaliser ses objectifs de développement. En outre, plusieurs organismes de financement privés étrangers sont passés d'un soutien aux ONG dans leur opposition avec l'Etat à une aide pour l'alignement

des priorités des ONG sur les objectifs de développement du nouveau gouvernement.

Tous ces organismes de financement se heurtent à un double problème dans leurs rapports avec le gouvernement. Tout d'abord, la principale priorité du nouvel Etat a été de réorganiser le labyrinthe de la fonction publique, telle qu'organisée sous l'apartheid, et d'en faire un instrument plus représentatif de la population et qui soit orienté vers les besoins de développement nationaux et individuels. Des progrès considérables ont été enregistrés, mais cet effort n'a pas laissé beaucoup d'espace pour un engagement avec les organismes de financement. Un second problème réside dans le fait que les systèmes financiers de l'Etat, bien qu'ils soient appropriés pour le budget public, sont trop lourds pour une gestion efficace des fonds des organismes de financement. Une solution à ces deux problèmes est d'utiliser les ONG pour s'engager avec les organismes de financement et pour gérer les fonds de ces derniers pour le compte du gouvernement. Le JET s'acquitte particulièrement bien de cette tâche parce qu'il est véritablement représentatif des organisations et qu'il a une solide réputation de probité financière.

Le gouvernement

L'une des fonctions les plus importantes du gouvernement consiste à fournir un cadre politique basé sur un processus politique qui soit démocratique et responsable. Sans ce cadre, de nombreux projets émanant de la société civile pourraient trop facilement être détournés au profit d'intérêts privés plutôt que pour le bien public. Cela ne veut pas dire que tous ces projets doivent être approuvés par l'Etat, mais il faut garder à l'esprit que toute politique publique indique une direction, que l'on peut suivre, développer et même remettre en question et améliorer.

L'Etat est aussi la seule institution sociale dotée des ressources nécessaires pour fournir des services éducatifs de la dimension souhaitée. On estime que les organismes de financement sud-africains locaux et étrangers fournissent ensemble une contribution de près de 1 milliard de rands par an au développement de l'éducation, ce qui représente moins de 3 pour cent du budget de l'Etat.

Cependant, même si elles sont faibles par rapport au montant total, ces ressources provenant des organismes de financement ont une double importance. En premier lieu, elles complètent les services de l'Etat et offrent ainsi aux collectivités des possibilités qu'elles n'auraient pas autrement. En second lieu, étant donné qu'elles sont orientées avec soin vers des besoins spécifiques et qu'elles sont, en général, contrôlées de près, elles fournissent au gouvernement des enseignements qui pourraient être répétés et étendus, le cas échéant.

Le gouvernement a donc intérêt à promouvoir les activités du JET, tant par des moyens concrets tels que des dégrèvements d'impôts, que par des mesures plus symboliques telles que la reconnaissance publique des parties prenantes aux partenariats du développement.

Les organisations non gouvernementales

L'Afrique du Sud a la grande chance de disposer d'un secteur d'ONG bien développé. Cela est particulièrement vrai dans le domaine de l'éducation, où des milliers d'organismes gèrent des classes d'alphabétisation pour adultes, la formation des enseignants en cours d'activité, des programmes de gestion d'entreprises destinés aux jeunes, l'élaboration de politiques et un plaidoyer en faveur de causes diverses.

C'est lorsqu'elles travaillent sur une petite échelle et qu'elles sont proches de la collectivité qu'elles servent que ces organisations travaillent le mieux. Elles peuvent alors faire preuve de souplesse et d'efficacité dans la solution de problèmes locaux particuliers. Cela ne veut pas dire que les grandes organisations non gouvernementales ne sont pas efficaces, mais lorsqu'elles atteignent des dimensions importantes, les ONG pâtissent parfois du même problème que celui qui assaille toute bureaucratie de grande taille, qu'elle soit publique ou privée : une capacité réduite à réagir rapidement et de façon efficace à des besoins locaux ou en pleine évolution.

Quel est le lien entre les partenariats ?

Les partenariats impliquant un large éventail d'acteurs sociaux ne se forment pas de façon spontanée. De nombreux efforts et des compétences diverses sont nécessaires pour :

- confirmer les priorités des principales parties prenantes. Par exemple, l'Union européenne (UE) peut s'adresser au ministère de l'éducation d'Afrique du Sud au sujet de l'offre d'une subvention pour renforcer les capacités aux niveaux national et provincial. Avant qu'une proposition de projet ne puisse être élaborée, certains problèmes doivent être étudiés : quels secteurs de l'énorme bureaucratie de l'éducation ont le plus besoin de ce type de développement ? Comment ces besoins cadrent-ils avec les spécifications de l'UE ? Il s'agit-là d'un processus qui demande beaucoup de temps et de savoir-faire ;
- trouver des partenaires appropriés tels que des ONG ou des consultants du secteur privé pour aider au renforcement des capacités ;
- établir une proposition de projet qui corresponde aux exigences strictes du siège de l'UE à Bruxelles ;
- gérer le travail et les aspects financiers ;
- évaluer les résultats ;
- rendre compte en respectant les exigences encore plus strictes de Bruxelles.

Il y a plus de deux ans que le JET a commencé à gérer des projets de ce type, dont une subvention de quelque 20 millions de \$EU en provenance de l'Union européenne et une autre d'environ 12 millions de \$EU provenant du British Department for International Development. En outre, le JET a déboursé quelque 70 millions de \$EU puisés auprès de ses partenaires du secteur privé et les a consacrés à ses propres projets de développement.

Etant donné la fragilité sociale et politique de la société sud-africaine, le travail du JET demande une crédibilité bien établie. La légitimité du JET vient de la large représentativité des membres de son Conseil d'administration.

Conclusion

Les collaborations de ce type sont souvent animées au moins par un certain altruisme. Mais elles ne seraient pas durables si les parties prenantes ne tiraient aucun avantage des contributions qu'elles apportent. Et, dans leur ensemble, les projets ne prendraient pas ces formes particulières si le résultat collectif n'était pas supérieur à celui qu'obtiendraient les partenaires pris individuellement.

On a beaucoup écrit, ces derniers temps, sur le rôle du gouvernement. Alors que les marxistes parlaient de l'affaiblissement de l'état, on parle actuellement, à l'opposé du spectre politique, d'un état minimaliste. Notre analyse montre que ces deux opinions passent à côté de la réalité. Le rôle du gouvernement est toujours aussi important. Et l'une de ses fonctions essentielles consiste à faciliter la croissance des types de partenariats décrits ci-dessus. Le gouvernement doit créer un environnement dans lequel diverses démarches destinées à résoudre les problèmes locaux peuvent se développer et qui facilite la participation des parties prenantes impliquées.

Annexe 1

Partenaires composant le *Joint Education Trust*

AECI Limited
Amplats
Anglo American Corporation
Barlow Limited
Caltex Oil (SA) Limited
CG Smith
De Beers Consolidated Mines
E. Oppenheimer & Sons
First National Bank of SA Limited
Gencor Company
Johannesburg Consolidated
Investment Company Limited
Johnnic
Reunerts
Sankorp Limited
Sanlam Limited
Sasol Limited
Shell SA Limited
South African Breweries Limited
Southern Life Association Limited
Standard Bank of SA Limited
The African National Congress
The Azanian Peoples Organisation
The Congress of South African Trade Unions
The Foundation for African Business and Consumer Services
The Inkatha Freedom Party
The National African Federated Chamber of Commerce
The National Council of Trade Unions
The Pan African Congress
The South African Democratic Teachers Union

Annexe 2

Exemples de projets de partenariats gérés par le *Joint Education Trust*

■ Centre de développement de la jeunesse Ekuseni

Mise en place d'un centre de réadaptation destiné aux jeunes prisonniers, en partenariat avec l'Initiative du secteur privé (qui a fourni 43,6 millions de rands), le Fonds Nelson Mandela pour l'enfance, l'université Rand Afrikaans et le ministère des services correctionnels. Une évaluation des programmes, des ressources et de la gestion d'Ekuseni est actuellement en cours. La première phase de l'évaluation devait être achevée en décembre 1997 et la seconde en décembre 1998.

■ Projet d'enseignement supérieur pour travailleurs (WHEP)

Elaboration et évaluation de projets pilotes conçus pour faciliter l'accès et améliorer la qualité de l'enseignement supérieur pour les adultes ayant un emploi, en partenariat avec la Fondation Ford, les établissements d'enseignement supérieur, les ONG, les syndicats ouvriers et les entreprises. Le succès du WHEP pendant sa première année de fonctionnement a débouché sur un financement complémentaire accordé par la Fondation Ford et une nouvelle subvention sur deux ans venant de la Fondation Kellogg.

■ Projet de manuels scolaires dans les écoles primaires de Northern Cape

Elaboration et évaluation de nouveaux matériels didactiques destinés aux écoles primaires ; en partenariat avec le gouvernement de la province (ministère de l'Éducation de Northern Cape), des sociétés du secteur privé et des ONG. Le rapport d'évaluation sur le projet de manuels scolaires de Northern Cape est disponible auprès du JET.

■ Programme Kathorus de soutien aux services destinés aux jeunes

Gestion du projet et administration d'une subvention pour soutenir les organisations de jeunes au Kathorus, en partenariat avec le gouvernement national (Programme de reconstruction et de développement), celui de la province (ministère de l'Administration locale et du Logement de Gauteng), l'administration locale (bureaux des mairies de Greater Germiston, Boksburg et Alberton) et des ONG.

■ Initiative DPE Impilot

Mise au point d'un réseau inter-secteurs reliant entre eux les services gouvernementaux, les centres pour le développement de la petite enfance (DPE), les dispensaires, les écoles, les collectivités et les familles dans un soutien coordonné en faveur du DPE, en partenariat avec la Fondation Bernard van Leer et le gouvernement de la province ainsi qu'avec le ministère de l'Éducation de Gauteng.

■ L'Initiative du président en faveur de l'éducation

Audit et évaluation des programmes existants de recyclage des enseignants pour élaborer et mettre en œuvre une stratégie coordonnée de recyclage systématique et efficace des enseignants dans chaque province, en partenariat avec le ministère de l'Éducation nationale, neuf départements provinciaux d'éducation et 20 organisations internationales de financement.

Le JET a été chargé par le ministère de l'Éducation, en novembre 1996, de coordonner la première phase du projet. Ce travail a été achevé en juin 1997 lorsque le JET a présenté au ministère de l'Éducation des propositions de financement traitant des priorités respectives des provinces ainsi qu'un rapport final sur le projet. Le JET a été récemment chargé de la mise en place de la seconde phase du projet.

■ **Projet d'amélioration des écoles primaires de Eastern Cape (ECPSIP)**

Après des propositions soumises récemment, la Joint Venture – qui comprend le JET, l'ITEC (Centre indépendant d'éducation et de formation) et les Crown Agents – a reçu un financement du British Department for International Development (DFID) afin d'entreprendre ces travaux. Le projet ECPSIP qui se déroulera sur une période de trois ans, offre la possibilité de piloter de façon réaliste la mise en œuvre des politiques de réforme de l'éducation, dont le nouveau programme d'enseignement appliqué dans 500 écoles et établissements d'éducation de Eastern Cape. Le projet se concentrera sur le développement des capacités gouvernementales en matière de gestion au niveau des provinces et des districts ; le développement des compétences des directeurs d'école en matière de gestion, de motivation et d'organisation ; la formation des enseignants de mathématiques, de sciences et d'anglais en ce qui concerne le nouveau programme d'enseignement basé sur les résultats nouveaux ; la sélection des bons matériels ; et la mobilisation du soutien de la collectivité pour créer des organismes efficaces pour la bonne gouvernance des écoles.

■ **L'Union européenne (UE)**

La gestion du financement accordé par l'UE, conformément à la proposition préparée par le JET, pour fournir une aide technique au gouvernement ; visant principalement à renforcer les capacités de gouvernement au sein des Directions du développement de la petite enfance, de l'éducation et de la formation de base des adultes, et du soutien au développement. Le JET gère le projet et administre les fonds alloués par l'UE en étroite coopération avec l'UE et le ministère de l'Éducation nationale, en passant des contrats de sous-traitance avec les ONG lorsque cela est nécessaire.

■ **Programme de service communautaire pour l'enseignement supérieur**

Avec le soutien de la Fondation Ford, de la Fondation Solon et du Conseil de recherche sur les sciences humaines, le JET s'intéresse au potentiel que représenterait un Programme de service communautaire national en tant qu'instrument permettant de faire face à la demande urgente d'aide financière accordée aux étudiants de l'enseignement supérieur. L'idée de lancer une initiative pour un service communautaire a été avancée en premier au sein de la commission bi-nationale Etats-Unis/Afrique du Sud et elle a été reprise dans le projet de Livre blanc sur l'enseignement supérieur. En puisant dans les compétences des responsables gouvernementaux et de ceux du secteur privé, des organismes de financement, des établissements d'enseignement supérieur, des organisations d'étudiants et des collectivités, le JET a rédigé un document définissant un premier concept de l'initiative du service communautaire. Des exemplaires de ce document sont disponibles auprès du JET.

Elargir le cercle : obtenir la collaboration de nouveaux partenaires pour le développement de l'éducation en Afrique

par Peter Easton

Introduction

L'un des points de départ primordiaux de l'effort à déployer pour mettre en place et améliorer les structures de la coopération entre le système éducatif en Afrique et ses nombreux partenaires actuels et potentiels consiste à mieux comprendre ce qu'est la collaboration – reconnue ou non – qui existe déjà au sein du secteur même.

L'éducation non formelle et des adultes joue un rôle important dans les performances globales du système en Afrique : elle y est parvenue en faisant appel à, et en coopérant avec, des partenaires très variés et qui ne sont pas toujours aussi bien représentés dans le reste du système. Nous souhaitons examiner brièvement dans cet article cinq types importants de collaboration qui caractérisent aujourd'hui les programmes d'éducation non formelle et peuvent avoir des répercussions utiles dans l'établissement d'un meilleur partenariat à travers l'ensemble du système éducatif :

- (1) la coopération des secteurs public et privé à l'amélioration de l'éducation ;
- (2) des nouveaux partenariats entre les organismes de développement et les prestataires d'éducation ;
- (3) la collaboration au sein des collectivités et entre elles ;
- (4) la recherche, en collaboration avec les intellectuels et les praticiens africains ;
- (5) les complémentarités nouvelles entre les systèmes formels et non formels d'éducation.

Nos remarques sont essentiellement fondées sur trois séries d'études récemment achevées dans le cadre du parrainage direct du Groupe de travail sur l'éducation non formelle (GTENF) de l'ADEA ou en collaboration avec des organismes partenaires : l'enquête « PADLOS Education » sur la décentralisation et le renforcement des capacités en Afrique occidentale⁽¹⁾ ; les études financées par l'ABEL⁽²⁾ sur les formes nouvelles d'acquisition des connaissances en Afrique orientale et occidentale ; les études financées par l'ADEA sur les relations entre l'éducation formelle et non formelle en Afrique australe et orientale⁽³⁾. Pour chacune d'entre elles, nous indiquerons les questions primordiales, nous résumerons les conclusions clés récentes et présenterons quelques répercussions à caractère pratique.

La collaboration des secteurs public et privé à l'offre d'éducation

Les problèmes

A une époque où les budgets publics diminuent, où l'aide étrangère est « rationalisée » – quand elle n'est pas rationnée – et où la décentralisation gouvernementale s'accroît, il est devenu extrêmement important de mobiliser et de coordonner toutes les sources potentielles de soutien à l'éducation. Dans de nombreux pays africains, le rôle de l'Etat se modifie de façon radicale, et d'autres acteurs sont apparus sur la scène ou ont accru leur participation à l'offre de services sociaux. L'arrivée, dans le domaine de l'éducation, d'organisations privées toujours plus nombreuses et diverses – qu'elles soient à but lucratif ou non – est un cas d'espèce important. C'est un phénomène qui, depuis plusieurs années, est en plein développement dans le domaine de l'éducation non formelle ; il est temps que l'ensemble du système éducatif en tire les enseignements utiles.

Bien que l'éducation non formelle ait toujours été le champ d'intervention du secteur privé et qu'elle ait de ce fait connu des offres très variées, c'est l'effondrement du financement des programmes publics de ce type, au début des années 80, associé à la croissance rapide du nombre et du niveau d'activité

-
1. PADLOS est l'acronyme du « Projet d'appui au développement local dans le Sahel », un programme lancé par le Comité inter-Etats de lutte contre la sécheresse dans le Sahel, basé à Ouagadougou au Burkina Faso. L'étude a reçu l'appui conjoint du CILSS, de l'OCDE et du GTENF. Voir Easton, *Sharpening Our Tools*.
 2. ABEL signifie *Achieving Basic Education and Literacy* (Réaliser l'éducation de base et l'alphabétisation) ; c'est un projet de recherche à long terme financé par l'USAID et coordonné par l'*Academy for Educational Development* située à Washington, DC. Le GTENF a joué un rôle actif dans le pilotage d'une série de six études effectuées sous ces auspices en 1996-97. Voir également Easton et Closson, *Multiple Avenues to African Learning*.
 3. Voir Closson, Capacci et Mavim, *Synthesis of ADEA Research in Nonformal Education in Eastern and Southern Africa*.

des organisations non gouvernementales et des initiatives prises par les collectivités pour compenser les carences des services gouvernementaux, qui a radicalement transformé il y a plus de dix ans la « topographie » de l’alphabétisation et de la formation.

Les conclusions

Plusieurs études menées sous l’égide du GTENF en Afrique orientale et australe se concentrent sur les modèles émergents dans la relation entre les prestataires privés et publics d’éducation non formelle ; elles révèlent à la fois un grand potentiel et de nombreux écueils

- Les entreprises privées à but lucratif de formation et d’éducation non formelles (PFP) – dont bon nombre ont été établies par les Africains au cours des dernières années – sont de plus en plus présentes, même si elles sont clairement minoritaires ; on les retrouve principalement dans certains secteurs des pays africains à revenu intermédiaire (la gestion rurale de l’eau au Ghana en est un exemple) où co-existent à la fois des ressources relativement abondantes et d’importants besoins en matière de formation.
- Les organismes privés à but non lucratif (appelées généralement organisations non gouvernementales ou ONG) ont proliféré au cours de la dernière décennie, en particulier dans les pays aux revenus les plus faibles, où les possibilités de création d’entreprises semblent encore assez limitées. Ces organismes représentent une proportion croissante de l’offre de services éducatifs et jouissent d’une certaine souplesse et quelquefois d’une efficacité qui peut valoriser les performances qu’ils obtiennent. En même temps, ces organismes sont fréquemment en concurrence les uns avec les autres pour l’obtention de crédits et sont parfois perçus comme des parasites par les associations et les acteurs locaux. Il arrive aussi que les ONG adoptent des politiques conflictuelles qui sapent les autres efforts durables en matière de développement : dans l’un des cas étudiés en Afrique orientale, mais cela se retrouve ailleurs, la pratique d’une ONG qui consistait à payer les enseignants bien au-dessus du taux du marché – et de ce que les associations communautaires pouvaient se permettre – a miné les énergies qui auraient pu être déployées en faveur d’un autre programme de scolarisation novateur et appartenant à la collectivité.
- Pris dans leur ensemble, ces acteurs privés sont actuellement responsables d’une grande partie du vaste éventail de services d’éducation non formelle offerts au plan local dans les pays africains. Bien que la coordination et les efforts inter-groupes pour faciliter la supervision exercée par l’Etat soient plus courants en éducation – et en particulier dans le domaine de l’alphabétisation et de l’éducation non formelle – que dans tout autre secteur du développement, ils laissent encore beaucoup à désirer. Il est manifeste que les gouvernements n’ont pas encore maîtrisé le rôle de régulation, de coordination et de facilitation qu’ils sont appelés à jouer, en dépit des déclarations

louables en faveur des politiques consistant à « faire faire » (les aider à le faire), comme au Sénégal. Le modèle bureaucratique du comportement public prévaut encore et il est clair qu'il ne convient pas à la situation nouvelle créée.

- Les bénéficiaires locaux continuent à être le groupe des parties prenantes les moins représentées dans les efforts naissants de coordination déployés par les ONG et les PFP : l'évaluation et la planification participatives ne sont pas encore la règle. A long terme, les acteurs locaux sont, cependant, les plus concernés car ils doivent faire durer ce qui pourra durer. Comme nous le rappelle un proverbe Moré (du Burkina Faso), « *Celui qui dort sur une natte qu'il a empruntée doit réaliser qu'il est couché sur le sol qui est très, très froid* ».

Les répercussions pratiques

Une coordination efficace mais discrète, associée à un équilibre judicieux entre régulation et stimulation est évidemment cruellement nécessaire – ce sont les caractéristiques d'un nouveau type de relations entre les secteurs public et privé qui utilisent l'autorité du premier pour alimenter et orienter le dynamisme du second. Jouer ce rôle de « facilitateur » demande plus de compétences chez les personnels du secteur public que ce n'est le cas dans un modèle bureaucratique traditionnel de comportement ; cela pose de fait la question de la formation et des incitations à offrir aux personnels du secteur public. Cependant, même dans le meilleur des cas, il semble tout à fait improbable que l'on puisse mettre en place des modèles appropriés de collaboration entre les secteurs public et privé et qu'il soit possible de les contrôler de façon stricte au niveau national ou sans l'intervention active des représentants et des groupes locaux qui en sont les bénéficiaires ; il s'agit là d'un fait qui milite fortement en faveur d'une plus grande décentralisation de la prise de décision et d'une responsabilisation accrue au niveau sub-régional pour la coordination du système.

Les nouveaux partenariats entre les organismes de développement et les prestataires d'éducation

Les problèmes

Le développement de la société civile dans l'ensemble de l'Afrique et les mouvements de décentralisation économique et sociale qui traversent actuellement le continent créent une demande prononcée de formation ainsi que des occasions nouvelles et enrichissantes d'apprentissage parmi les membres et

les responsables des entreprises locales naissantes, les associations communautaires et les organisations non gouvernementales impliquées. Pour que localement les hommes et les femmes assument des responsabilités nouvelles dans des activités aussi diverses que la mise à disposition de services de santé, de commercialisation des récoltes, d'administration de mutuelles de crédit et de gestion des ressources naturelles, ils doivent également acquérir des compétences et des connaissances nouvelles.

Cette réalité a stimulé une collaboration triangulaire sans précédent entre (a) les collectivités et les associations locales, (b) les organismes et les ONG concernées par le développement et (c) les prestataires de cours d'alphabétisation, d'éducation et de formation pour adultes et pour ceux qui ont dépassé l'âge officiel d'admission à l'école. Dans ces cas-là, « l'éducation pour le développement de l'homme » n'est plus seulement un slogan et un credo : elle se transforme en approche intégrée au niveau local dans lequel les spécialistes du développement et les éducateurs partagent des rôles complémentaires et déterminants. Les services chargés du développement réalisent de plus en plus que les investissements économiques et les activités de gestion des ressources au niveau local ne peuvent tout simplement pas être durables si la population locale ne les comprend pas, ne se les approprie pas et ne les prend pas en charge. Parallèlement, les collectivités et les associations des sociétés civiles nouvelles réalisent que l'éducation ne leur servira à rien si elle ne les prépare pas, eux et leurs enfants, à contrôler les enjeux et les leviers de leur propre développement local ainsi qu'à se qualifier pour pouvoir absorber d'autres apprentissages. Les uns et les autres souhaitent dans cette optique avoir des éducateurs pour partenaires.

Les conclusions

Ce nouveau niveau de collaboration avec les organismes de développement et les collectivités ainsi que les facteurs sous-jacents ont fait l'objet d'une étude de deux ans intitulée « La décentralisation et le renforcement des capacités en Afrique occidentale », à laquelle le GTENF a pris part.

Du 3 au 6 octobre 1994, plus de 200 agriculteurs appartenant à 100 syndicats de paysans venant des 30 provinces du Burkina Faso ont tenu leur première réunion destinée aux agriculteurs et organisée par eux-mêmes... Les organisations de paysans ont été en mesure d'aborder des questions du plus haut intérêt pour elles :

« ... Cinqüièmement, les agriculteurs sont déterminés à rechercher avec leurs partenaires et à obtenir de ces derniers, le type de soutien qui leur permettra d'assumer leurs responsabilités. Il s'agit, en premier lieu et principalement, de répondre à leurs besoins en formation, en particulier en gestion financière et en organisation, sur des sujets techniques et adaptés aux conditions nouvelles de la production agricole. Les organisations agricoles recherchent des partenai-

*res qui reconnaissent et respectent leur expérience et leurs besoins...
» (extrait de la déclaration de clôture du Congrès des organisations
rurales qui s'est tenu à Dédougou, au Burkina Faso, en octobre 1994.
Devèze, 1996, pp. 173-174.)*

Comme l'indiquent ces conclusions, les organisations civiles demandent instamment une certaine autonomie dans la gestion de leurs propres activités de développement. Lorsqu'elles n'ont pas atteint une compétence accrue en matière d'alphabétisation fonctionnelle – que ce soit dans les langues africaines ou internationales, ou en écriture occidentale ou arabe – les populations locales se heurtent à de grandes difficultés à aller au-delà des niveaux rudimentaires dans la prise de responsabilités nouvelles ou l'institution de systèmes de responsabilisation démocratique.

Depuis dix ans, les évolutions observées de près au Mali méridional, dans le cadre de l'étude sur l'éducation effectuée par le PADLOS, illustrent le potentiel que peuvent ainsi libérer la collaboration inter-sectorielle et la transmission de pouvoirs aux collectivités. La spirale vers le haut a commencé par le transfert des responsabilités relatives à la gestion locale des marchés des récoltes et des possibilités d'octroi de crédits agricoles aux villages où vivent suffisamment d'adultes alphabétisés pour pouvoir suivre la formation nécessaire. Les recettes que les nouvelles associations villageoises ont ainsi accumulé ont été utilisées pour alimenter les investissements locaux dans des domaines tels que la gestion des ressources naturelles, l'élevage, la mise à disposition de services de santé et la gouvernance des collectivités – chacun de ces investissements étant décidé par les représentants des villages et nécessitant (ou étant précédé par) une formation supplémentaire des membres des associations. Le détonateur de ce cycle de « capitalisation » dirigée au niveau local a donc bien été la collaboration directe entre les prestataires d'éducation, les organismes de développement rural et les collectivités elles-mêmes. Et, au Mali méridional comme partout ailleurs, chaque fois que des activités viables de développement sont imbriquées et combinées à une formation pertinente, les nombreuses collectivités locales commencent à apporter un financement et à reproduire elles-mêmes l'engagement au niveau de l'éducation en se servant des revenus tirés des nouvelles activités sociales et économiques que cela leur a permis de diriger.

Les répercussions pratiques

Grâce à l'élan imprimé par la décentralisation, nous observons, de la part des organismes de développement et des organisations de la société civile, une augmentation intense de leur intérêt vis-à-vis de l'éducation en tant qu'instrument permettant de réaliser un développement géré et durable, au plan local, et également en tant que vecteur d'enrichissement culturel et d'accès aux marchés du travail dans les zones urbaines. C'est un signe extrêmement encourageant, mais l'axe de cet intérêt porte sur l'« éducation » dans son acception la plus

large – c'est-à-dire l'ensemble des activités de formation et d'apprentissage qui fournissent les compétences et la confiance nécessaires à un développement auto-géré – et aussi sur une meilleure « imbrication » entre l'éducation et le développement. On demande de plus en plus aux éducateurs non formels de maîtriser le lien clé entre l'économie et l'instruction, où les prestataires privés qui recouvrent des branches multiples du développement local peuvent avoir un avantage comparatif.

Collaboration avec les collectivités et entre elles : l'établissement de nouveaux contrats sociaux

Les problèmes

A une période de l'histoire de l'Afrique où les tensions sociales peuvent être exacerbées par les transitions et les dislocations provoquées par une croissance incertaine, l'éducation a un rôle croissant à jouer pour favoriser un renouveau de la collaboration avec les collectivités (et au sein de ces dernières), et un meilleur partenariat au-delà de leurs différences naturelles (âge, sexe, ethnies, religion). Les études du GTENF ont été axées, depuis deux ans, sur les domaines où des ponts ont été jetés.

Les conclusions

Ces dernières années en Afrique, les écoles locales ont cherché, avec succès, à obtenir des niveaux accrus de participation des parents et des collectivités pour la gouvernance des établissements ainsi qu'à créer une relation plus étroite entre l'environnement de la salle de classe et le contexte social. Mais le rôle que l'éducation peut jouer pour désamorcer les conflits et établir de nouveaux contrats sociaux peut et devrait même dépasser cette forme initiale de collaboration. Plusieurs expériences dans l'éducation non formelle, mises en lumière dans ces études, illustrent le potentiel existant.

- *Des rôles complémentaires pour les jeunes et les moins jeunes dans l'entreprise communautaire* : dans le village de Nwodua (dans le centre septentrional du Ghana), la formation non formelle en alphabétisation et en gestion des ressources en eau, entreprise par les émigrants retournés au pays, a débouché sur la création d'une école primaire locale et le développement de toute une structure de gouvernance au sein de la collectivité, où les anciens prodiguent leurs conseils à un Conseil d'urbanisation composé d'adultes d'âge moyen récemment alphabétisés, alors que les membres plus jeunes sont chargés des tâches techniques. La gérontocratie, qui est un système de secours mutuel dans d'autres circonstances, semble avoir été progressivement remplacée par

une nouvelle complémentarité entre les groupes d'âge, réalisée par la population locale elle-même.

- *De nouvelles possibilités pour les femmes dans les activités génératrices de revenus et dans la société* : une étude réalisée au Burkina Faso, au Mali et au Sénégal sur l'acquisition de compétences par les femmes dans les groupes générant des revenus a montré que la croissance de ces associations bénévoles de femmes avait renforcé la place des femmes dans les groupes mixtes et qu'elle avait également permis une redéfinition progressive des rôles et des responsabilités assumés par les femmes dans les collectivités concernées. Dans quelques villages de la région de Thiès, au Sénégal, après avoir étudié ensemble les problèmes de santé de la mère et de l'enfant, les responsables nouvellement alphabétisées des associations locales de femmes se sont elles-mêmes chargées de convaincre les autorités du village d'interdire l'excision des femmes. Après avoir réussi, elles ont constitué leurs propres délégations pour se rendre dans des collectivités voisines et obtenir un engagement plus large dans ce sens.
- *L'acquisition et la mise en pratique de compétences pour la résolution de conflits* : des groupes de formation non formelle destinée aux femmes dans les zones rurales du Sénégal affiliées à Tostan⁽⁴⁾ ont examiné les compétences nécessaires à la solution de conflits et ont commencé à établir des tribunaux officieux de médiation lesquels, d'après les rapports de la police, ont sensiblement diminué le nombre et la gravité des cas présentés aux tribunaux de leurs régions.
- *Promouvoir des réseaux nouveaux au sein des collectivités et des groupes locaux* : dans les nombreuses collectivités d'Afrique occidentale étudiées, les activités de formation non formelle ont constitué un vecteur et un espace pour les nouvelles formes d'alliance inter-communautés, surmontant fréquemment les barrières ethniques et religieuses. Au Burkina Faso, l'organisation Song Taaba – fondée par les femmes à la suite de leur alphabétisation dans un quartier de Ouagadougou pour créer des entreprises de transformation alimentaire – s'est mise en rapport avec des groupes de femmes dans tout le centre du pays afin de créer des réseaux de commercialisation tenus par des femmes. Au Sénégal, une association villageoise établie à Fandène, bénéficiant de l'appui de ENDA/GRAF⁽⁵⁾, a mis en place un réseau de 20 mutuelles de crédits dans autant de collectivités voisines de compositions ethniques différentes ; elle a même organisé des équipes d'assistance technique pour aider les groupes dans des quartiers urbains pauvres.

4. *Tostan* est un mot Wolof qui signifie « éclore de l'œuf » ; c'est également le nom d'une ONG dont le siège est à Thiès au Sénégal et qui consacre son activité à promouvoir l'éducation et la formation non formelles des femmes dans les zones rurales et les localités urbaines pauvres disséminées dans l'ensemble du pays.

5. ENDA – Environnement et développement – a son siège à Dakar, au Sénégal. GRAF est l'acronyme de « Groupe de recherche, action et formation » et est affilié à l'ENDA.

- *Etablir un lien entre les connaissances locales et internationales* : les programmes d'éducation non formelle ont coutume de favoriser l'alphabétisation dans les langues africaines, tant à titre de contribution fonctionnelle et culturelle que comme tremplin vers l'apprentissage d'autres langues non africaines. Dans ce processus, ils ont accumulé une réserve considérable de littérature en langues africaines sur l'histoire et les savoirs locaux, susceptibles d'enrichir les programmes futurs des enseignements primaire et secondaire. Deux des études effectuées sous l'égide du GTENF ont examiné cette dynamique : l'une traite des têtes de ponts entre la médecine traditionnelle par les plantes et la formation médicale moderne au Kenya, et l'autre porte sur ce que l'on apprend grâce au savoir des anciens, dans le cadre de projets de gestion des ressources naturelles au Mali.

Les conséquences pratiques

Dans la mesure où l'éducation devient une fonction véritablement locale et non plus une « coutume » importée et largement dirigée du niveau central, elle offre une plate-forme déterminante pour négocier et mettre en œuvre les nouveaux contrats sociaux qu'exige un développement durable – en bref, elle facilite la création de nouveaux partenariats au niveau de la base. Ancrer localement l'éducation de cette façon sans en compromettre la qualité véritable signifie qu'il faut une décentralisation bien étayée et bien conçue, une vaste formation et une collaboration accrue entre l'éducation formelle et non formelle (thème sur lequel nous reviendrons).

Une plus grande collaboration entre la recherche et la planification de l'éducation

Les problèmes

« *Sans vision, les peuples périssent* », dit-on. Et cependant, comment faire pour que les activités de recherche et de planification de l'éducation, celles qui génèrent la vision, correspondent mieux à la conduite de l'éducation en Afrique, en fassent partie intégrante et relèvent d'une plus grande collaboration ? Une partie de l'expérience acquise par le GTENF pour mener ce type d'activités et forger des partenariats de recherche nouveaux peut enrichir la perception des choses dans ce domaine, qui est important pour toutes les branches du système éducatif.

Les conclusions

Trois grandes observations ressortent de l'expérience que nous avons acquise dans ce domaine.

La première souligne l'importance qu'il y a à faire participer les acteurs locaux aux efforts déployés dans la recherche appliquée en utilisant des méthodologies participatives, et à impliquer des chercheurs nationaux dans le soutien et les orientations techniques nécessaires. Dans plusieurs cas, les études associées aux travaux du GTENF menées depuis deux ans, ont précisément établi le modèle de cette démarche : des chercheurs nationaux ont été engagés afin d'identifier les équipes de recherche locales, de passer des contrats avec elles, de les former et de les coordonner (ces équipes étaient en général nommées, à leur tour, par leurs collectivités ou leurs associations locales) dans des domaines où des expériences particulièrement novatrices d'éducation non formelle étaient en cours. Les chercheurs aident ensuite ces participants locaux à définir des sujets d'enquête présentant un intérêt général, à mettre en place des plans de recherche et à exécuter et interpréter les études. Bien que l'on se heurte inévitablement à une multitude de difficultés à résoudre dans le processus décentralisé de recherche, de telles démarches présentent deux avantages inestimables :

- les acteurs locaux sont des parties prenantes directes de la recherche en éducation ;
- cette expérience leur fournit – ainsi qu'aux chercheurs nationaux concernés – une formation intense et de première main pour créer et utiliser des travaux de recherches pertinents pour le niveau local.

La deuxième leçon à tirer de l'expérience est liée au type de configuration institutionnelle qui peut étayer une telle participation locale et la supervision des chercheurs nationaux. A cet égard, le meilleur exemple découle des études récemment menées par le GTENF dans cinq pays d'Afrique australe. Le système établi comportait, en fait, quatre niveaux. Dans chaque pays, des chercheurs nationaux venant d'institutions sélectionnées ont choisi des sujets et aidé à organiser et former des participants locaux. Ils ont, à leur tour, été aidés et coordonnés par une institution de soutien technique africaine à vocation régionale : dans ce cas précis, un institut de recherche du Specis College au Zimbabwe, assisté par le SACHED Trust situé en Afrique du Sud. Un institut de recherche d'un pays septentrional a fourni un soutien logistique et de recherche supplémentaire au plan international pour la mise en place et l'application de ce projet à vocation régionale : il s'agissait, dans ce cas, du Center for Policy Studies in Education of the Florida State University (Etats-Unis) avec lequel le Comité directeur du GTENF avait passé un contrat. C'est la combinaison d'une collaboration internationale et transnationale africaine qui a ainsi fourni l'élan permettant d'accomplir et de diffuser une série d'études capitales auxquelles des participants tant nationaux que locaux ont contribué.

6. Easton, *Sharpening Our Tools*.

Le troisième domaine d'expérience est celui de la planification de l'éducation sociale et participative. Dans leur rôle habituel d'organiseurs de formation pour des opérations de développement, les éducateurs non formels ont participé au fil des ans – bien que moins régulièrement que cela aurait été souhaitable – au pilotage des évaluations participatives de ces opérations, en s'appuyant fréquemment sur leurs propres stagiaires locaux comme pivots de cette réflexion collective. Il est typique de constater que ces initiatives offrent également un point d'entrée pour une participation accrue de la population locale à la planification d'opérations de développement⁽⁶⁾. Un nouvel effort de cette nature, déployé depuis deux ans, avec la participation de l'ADEA sous la direction du CILSS, fournit d'autres preuves de l'intérêt profond et de la grande capacité des acteurs locaux à valoriser les rôles qu'ils jouent dans la politique et la planification de l'éducation. Des éducateurs ont mis au point, dans cinq pays d'Afrique occidentale, le prototype d'un exercice à grande échelle de projection d'une vision de l'avenir intitulé « Sahel 21 » pour lequel les collectivités locales ont été invitées à examiner :

- les changements observés dans leur environnement au cours des 30 dernières années d'un point de vue écologique, démographique, économique, politique et éducatif ;
- les facteurs sous-jacents à ces tendances et ce vers quoi ils peuvent tendre ;
- les scénarios d'avenir que les différents groupes de collectivités préféreraient voir au lieu de ceux qui sont projetés ;
- ce qui pourrait être fait aux niveaux national et local pour tendre vers les scénarios souhaités.

L'entreprise a suscité localement un grand enthousiasme parmi les participants de tous âges et de toutes catégories, et a apporté un nouveau déterminant de contributions au processus de planification au sein du CILSS.

Les répercussions pratiques

Une excellente méthode permettant de développer les compétences des chercheurs et des planificateurs nationaux en éducation – tout en les aidant à valoriser la pertinence de leurs travaux – consiste à leur confier (dans le cadre de contrats spécifiques) la responsabilité de l'organisation et de la formation des partenaires locaux pour l'exécution de travaux de recherche et de planification en participation – c'est-à-dire des activités qui sont modelées par la perception locale des problèmes et qui sont la véritable « propriété » des parties prenantes au processus. Il n'y a que peu de solutions autres pour élargir le cercle ou donner la parole aux artisans et aux bénéficiaires finals de l'amélioration de l'éducation. Comme l'indique succinctement un proverbe du Zimbabwe, « *Les histoires de chasse seront des histoires de gloire jusqu'au jour où les animaux auront leurs propres historiens !* ».

Les nouvelles complémentarités entre l'éducation formelle et l'éducation non formelle

Les problèmes

Fondamentalement, collaborer signifie élargir le cercle de ceux qui sont concernés et qui contribuent, de façon active, à l'amélioration de l'éducation. Dans ce domaine, comme dans tant d'autres, charité bien ordonnée commence par soi-même : nous devons commencer par agrandir notre propre image de ce qu'est l'éducation et de ses acteurs. Il est grand temps que le système éducatif en devienne réellement un réseau intégré dont les parties s'engrènent réellement ; ou, pour choisir une métaphore moins mécanique, il est grand temps qu'il devienne le tissu à maillage souple du renouveau social qu'il peut très certainement être⁽⁷⁾. Comment pouvons-nous alimenter un meilleur partenariat entre les diverses dimensions formelles, non formelles et informelles de l'entreprise « éducation » sur le continent africain ?

Les conclusions

Les études menées avec la participation de l'ADEA au cours des deux dernières années ont été axées sur toute une gamme de complémentarités émergentes entre l'apprentissage formel et non formel, ainsi que sur un éventail de dimensions « cachées » du système éducatif. Ces études ont traité de problèmes du type des suivants, qui n'ont pas fait l'objet de suffisamment de recherches : les applications pratiques de l'apprentissage coranique en Afrique occidentale islamique ; l'expérience en Afrique australe de l'inscription à un âge mûr et les programmes d'équivalence pour les candidats à l'enseignement supérieur ayant dépassé l'âge officiel ; la mise en place au Burkina Faso de formes alternatives d'enseignement primaire qui soient basées sur des langues africaines ; l'acquisition de compétences nouvelles par les apprentis du secteur informel au Tchad ; la formation pour un apprentissage qui apporte une transformation pour la gestion des églises locales au Kenya ; le fait de greffer des centres de formation professionnelle formelle sur des bases éducatives non formelles au Ghana ; une série de sujets connexes choisis pour élargir notre vision de ce qu'est l'éducation, de l'éventail de modalités grâce auxquelles elle est créée et des rôles, qui se renforcent mutuellement, que les secteurs formel et non formel peuvent jouer pour catalyser cette réalité sociale plus vaste.

-
7. Cela fait penser à l'histoire de l'arrivée du Mahatma Gandhi à Londres en 1946 où il venait signer l'accord menant à l'indépendance de l'Inde. Interrogé par un journaliste à sa descente d'avion sur ce qu'il pensait désormais de la civilisation occidentale, il répondit simplement, « *Je crois que cela serait une bonne idée* ».
 8. Hall, "Rich and Vibrant Colors".

Les résultats de ces études brossent un tableau de l'éducation aux « couleurs riches et vibrantes », pour citer le titre de l'article du 25e anniversaire rédigé par Budd Hall sur l'évolution de l'éducation non formelle dans le journal international intitulé *Convergence*⁽⁸⁾, un tableau d'un système pluraliste mais doté d'un potentiel de collaboration et d'un grand dynamisme qui pourrait être présenté, de façon terne, comme une série de cercles concentriques : l'éducation est au centre, mais elle est entourée de toutes parts par les très nombreuses formes de formation non formelle. Ces deux types d'éducation sont à leur tour ancrés dans la myriade d'habitudes quotidiennes et de ressources d'apprentissage informel, et le système est tout entier placé dans le contexte social plus large. Rares sont les diplômés des écoles formelles ou les élèves qui abandonnent le système et assument des rôles productifs dans la société sans passer par une quelconque forme d'apprentissage non formel et informel ; et les enseignements tirés de la vie et vécus dans des lieux non formels s'acquièrent le mieux s'ils s'appuient sur les fondements d'un enseignement formel ou s'ils parviennent à maturité grâce à des cycles successifs de scolarisation.

Les répercussions pratiques

L'un des défis les plus importants et les plus passionnants qui se posent à nous, dans la décennie à venir, si nous voulons augmenter la collaboration pour réaliser le renouveau de l'éducation, c'est certainement de perfectionner la collaboration et la complémentarité au sein du système éducatif élargi lui-même. L'éducation est un vaste processus social qui, à moins d'être volontairement entravé, se déroule avec ou sans le soutien de formes extérieures ou d'institutions spécifiques – bien qu'il progresse le plus et réponde le mieux aux besoins sociaux lorsque les ressources collectives sont rassemblées et lorsque l'on crée un vaste réseau de lieux institutionnels étroitement imbriqués, pour en faciliter le déroulement. La force du système réside dans sa variété, et la collaboration entre ses diverses parties est le sang qui lui permet de se développer. L'éducation non formelle fournit un terrain d'expérimentation pour les nouveaux modes d'instruction, une tête de pont entre l'éducation formelle et le contexte social, une modalité souple, basée sur les besoins, permettant de diffuser le savoir à l'ensemble de la collectivité et encourageant l'utilisation continue et le développement du type de compétences que les écoles cherchent à promouvoir. L'enseignement formel fournit la structure permettant de généraliser l'offre qui est une modalité basée sur des normes garantissant la qualité, une hiérarchie permettant d'atteindre de nouveaux sommets de prouesse technique. L'apprentissage informel les soutient et les maintient tous les deux.

Il s'ensuit que la mise en place d'équivalences, de passages et de réciprocity entre ces trois domaines et la multitude de formes qu'ils peuvent prendre doit constituer un élément prioritaire du programme des éducateurs au XXIe siècle. Souhaitons qu'il y ait une collaboration vraiment accrue pour améliorer l'éducation dans l'ensemble de l'Afrique et souhaitons qu'elle soit élaborée à domicile !

Références

Closson, R., C. Carpacci et P. Mavima, *Synthesis of ADEA Research in Nonformal Education in Eastern and Southern Africa (Synthèse de la recherche de l'ADEA sur l'éducation non formelle en Afrique orientale et australe)*. Tallahassee, FL: Center for Policy Studies in Education, 1997.

Easton, P. et R. Closson, *Multiple Avenues to African Learning: Overview of the Studies Performed for the Abel Consortium (Les différentes voies menant à l'apprentissage africain : vue d'ensemble des études menées pour le consortium Abel)*. Tallahassee, FL: Center for Policy Studies in Education, 1977.

Easton, P., *Decentralization and Local Capacity-Building in West Africa: Conclusions of the PADLOS-Education Study (Décentralisation et renforcement des capacités locales en Afrique de l'Ouest : conclusions de l'étude PADLOS)*. Paris: OCDE/Club du Sahel: 1977b.

Easton, P., *Sharpening our Tools: Improving Evaluation in Adult and Nonformal Education (Aiguisons nos outils : améliorer l'évaluation de l'éducation des adultes et l'éducation non formelle)*. Hambourg: UNESCO, Institute for Education et le DES, 1977a.

Hall, B., "Rich and Vibrant Colors: Twenty-five Years in Nonformal Education" (« Des couleurs riches et vibrantes : 25 ans d'éducation non formelle ») *Convergence*, Vol. XXV:I, pp. 4-13 (1993).

L'éducation et la société : un défi pour le XXIe siècle

par Rodolfo Stavenhagen

En novembre 1991, la conférence générale de l'UNESCO a invité le Directeur général à « convoquer une commission internationale chargée de réfléchir à l'éducation et à l'apprentissage pour le XXIe siècle ». Le mandat de la commission comprenait la formulation de « suggestions et de recommandations présentées sous la forme d'un rapport qui pourra servir de programme de rénovation et d'action aux décideurs et aux responsables officiels, au plus haut niveau ». Le rapport de la commission internationale sur l'éducation pour le XXIe siècle, achevé au début de l'année 1996 et traduit dans plusieurs langues, a été largement diffusé depuis lors. Il a circulé en français sous le titre : *L'Éducation : un trésor est caché dedans*⁽¹⁾.

Si la commission croit que l'éducation a un rôle fondamental à jouer dans le monde de demain, elle est toutefois bien consciente aussi que l'on ne peut s'attendre à ce que l'éducation apporte, à elle seule, la solution à tous les maux de nos sociétés, ni même à bon nombre d'entre eux, ni à ce qu'elle en comble toutes les carences. Comme l'a dit Jacques Delors, président de la commission, nous « *ne considérons pas l'éducation comme un remède miracle ni comme une formule magique, mais bien plutôt comme l'un des principaux moyens à notre disposition pour promouvoir une forme plus approfondie et plus harmonieuse de développement humain* ».

Afin de mieux faire face aux défis de l'éducation du début du XXIe siècle, il nous est apparu nécessaire d'examiner, de façon prospective, les tendances principales de la vie sociale et politique. Alors qu'il apparaît clairement que le monde reste très varié, le processus de mondialisation et le rythme accéléré des innovations technologiques basées sur l'accumulation et l'application rapides des connaissances scientifiques sont les deux grandes tendances qui influent sur l'environnement social et économique dans le cadre duquel les défis de l'éducation du XXIe siècle devront être relevés.

Si ces grandes tendances sont fréquemment saluées comme naturellement bénéfiques pour le bien-être des peuples, les commissaires ont également pris conscience que des sentiments largement partagés de désenchantement – voire

1. Les numéros de pages dans les paragraphes qui suivent font référence à la pagination du livre.

de pessimisme – se font jour en ce qui concerne le développement mondial, et que des problèmes sociaux graves et non résolus sous-tendent nombre de réussites actuelles. Faute de remèdes à ces problèmes, ceux-ci deviendront probablement encore plus aigus et seront donc plus difficiles à traiter dans les années à venir. Récemment, plusieurs réunions mondiales des Nations unies nous ont alertés sur ces nombreuses crises : la conférence de Rio, en 1992, a tiré le signal d’alarme au sujet des problèmes d’environnement et de la nécessité de parvenir à un développement durable ; la conférence de Vienne, en 1993, a porté témoignage du fait que les droits de la personne sont encore largement bafoués dans de nombreuses régions du monde ; la conférence du Caire, en 1994, a rappelé le danger d’une croissance incontrôlée de la population ; le sommet de Copenhague, en 1995, a insisté sur la nécessité de combattre la pauvreté persistante, les inégalités sociales croissantes et le chômage largement répandu ; la conférence de Pékin, en 1995, nous a rappelé la persistance des discriminations entre les deux sexes dans de nombreuses régions du monde, et ainsi de suite.

Face à ces problèmes, que peuvent et que devraient faire les éducateurs ? La commission croit que l’éducation a effectivement un rôle à jouer, et que les éducateurs doivent s’attaquer franchement à ces problèmes. Des effectifs scolaires plus nombreux ne débouchent pas automatiquement sur la croissance économique, et celle-ci n’implique pas non plus nécessairement des améliorations du bien-être de la population. Il est certainement nécessaire d’investir davantage dans l’éducation, mais la question de savoir à quoi cet investissement servira et qui l’utilisera reste posée. Dans un monde où les interrelations, les mutations et la complexité augmentent, et dans lequel l’incertitude est devenue quasiment une constante, les systèmes éducatifs doivent devenir plus souples et novateurs. Alors que l’éducation de base doit être considérablement étendue dans les pays pauvres, il faut envisager d’offrir, dans tous les pays, des occasions multiples d’éducation tout au long de la vie. Nous devons nous efforcer de devenir une « société qui apprend », car l’éducation ne peut pas être considérée simplement comme un moyen permettant d’atteindre d’autres fins. La commission est convaincue que l’éducation est une fin en elle-même (une valeur à laquelle on tient et que l’on partage), et qu’elle devrait être reconnue comme telle dans toutes les sociétés contemporaines.

Nombre de ceux qui proposent des changements disent que l’éducation doit insister sur les sciences naturelles et sur les disciplines technologiques, afin de pouvoir relever les défis technologiques de demain. Certains pensent même que les préoccupations concernant les matières littéraires devraient être nettement en retrait dans l’éducation de demain. Même si certains de ces arguments sont convaincants, la commission préconise néanmoins que l’éducation ait un contenu fortement humaniste, spirituel, historique et socio-scientifique, constituant ainsi l’antidote nécessaire à un accent excessif mis sur les préoccupations purement techniques et matérielles. M. Karan Singh, membre indien de la commission, nous rappelle que « *le savoir se développe mais que la sagesse*

s'étiole ». Il plaide en faveur de l'adoption d'une philosophie holistique de l'éducation pour le XXI^e siècle, avec un fort accent sur les valeurs religieuses et spirituelles (pp. 225-27).

Les quatre piliers de l'éducation

Considérés dans ce contexte, les quatre piliers de l'éducation tels qu'identifiés par la commission sont en prise directe avec les principaux défis auxquels l'éducation est confrontée aujourd'hui et le sera demain :

- *apprendre à vivre ensemble* dans ce monde nouveau aux interrelations étroites – aux migrations massives et aux conflits ethniques qui remettent en cause des conceptions bien établies de l'Etat-nation – semble être devenu un élément tout à fait essentiel dans la recherche de l'intégration et de l'harmonie du développement. Les systèmes éducatifs participent-ils, comme ils le devraient, à préparer les jeunes à vivre dans les sociétés multiculturelles de demain ? A moins que nous n'apprenions à vivre les uns avec les autres – et à vivre avec nous-mêmes – nous ne contribuerons pas à l'établissement de cette culture de paix dont le monde a si désespérément besoin. Bronislaw Geremek, membre de la commission pour la Pologne, souligne que l'éducation qui traite de l'histoire universelle, des sociétés et des cultures au niveau mondial peut, si elle est associée à une véritable instruction civique, être efficace et déboucher sur une meilleure compréhension de ce qu'est la différence sur le plan social « ... et permettre d'inculquer aux jeunes un esprit de tolérance et de dialogue » (p. 211) ;
- *apprendre à connaître* est, bien entendu, l'objectif classique et traditionnel de l'éducation. Mais, dans ce cas, nous ne nous référons pas à une acquisition mécanique de l'information (qui, dans les environnements informatisés actuels, devient de moins en moins pertinente), mais plutôt au développement des compétences des étudiants à passer au crible et à soupeser l'information, à analyser, interpréter et expliquer les faits, à la réflexion rationnelle permettant d'acquérir non seulement des connaissances mais également une sagesse à propos du monde dans lequel nous vivons. Cela signifie, évidemment, que l'on apprenne les méthodes scientifiques et les valeurs humanistes et spirituelles, que l'on acquière des connaissances sur le monde naturel mais aussi sur le monde culturel ;
- dans une économie en évolution permanente, les étudiants ne peuvent plus se contenter d'un titre, d'un diplôme ou d'un certificat pour trouver, comme par magie, un travail et débiter ainsi une carrière qui sera la leur jusqu'à l'âge de la retraite. *Apprendre à faire*, cela signifie acquérir des compétences pour faire face aux technologies changeantes, à l'évolution des marchés du travail, pour appréhender des choses complexes plutôt que d'exécuter des tâches de routine, pour prendre vraiment part aux changements et non plus simplement s'y adapter, pour travailler avec des gens et avec des idées, et non pas

uniquement avec des objets inanimés ou des produits matériels. Apprendre à faire, c'est plus qu'acquérir des talents commercialisables ; cela signifie être à même de gérer efficacement l'incertitude et de jouer un rôle actif dans la création de l'avenir ;

- enfin, nous devons revenir au sujet et à l'objectif ultime de l'éducation – l'enfant, le jeune, l'adulte – l'être humain dans toute sa complexité, l'individu qui est également membre d'une collectivité, d'une culture, d'une société. *Apprendre à être*, à être soi-même et à être avec les autres, à être pour soi-même et à être pour les autres. Développer tout son potentiel en tant qu'individu libre et en tant que membre responsable d'une société plus vaste, c'est une tâche à laquelle l'éducation ne pourra jamais renoncer, quel que soit le poids des pressions économiques, la lourdeur des bureaucraties, la pauvreté des ressources, les exigences de l'administration politique ou le marché.

Nous ne savons pas dans quelle mesure nos systèmes éducatifs sont bien préparés à relever ces défis. A l'évidence, quels que soient les changements à apporter, ils ne pourront que relever de la responsabilité de chaque nation, de chaque système éducatif en particulier ou de chaque collectivité locale. Il n'existe pas de réforme qui soit applicable à tout moment et en tous lieux, et rien n'est plus éloigné de l'esprit de la commission que de vouloir imposer un point de vue particulier sur les systèmes éducatifs dans le monde entier.

L'éducation est une institution sociale

Il est clair, désormais, que les réformes de l'éducation ne se déroulent pas dans le vide et qu'elles ne peuvent pas réussir sans que les secteurs clés de la société y participent activement. En termes sociologiques, un système éducatif recouvre bien plus que l'ensemble des établissements scolaires formels, qu'ils soient publics ou privés. Il comprend les divers programmes d'éducation non formelle, les services de vulgarisation, la formation sur le tas et les programmes de recyclage, ainsi que le vaste potentiel d'enseignement et d'apprentissage fourni de plus en plus fréquemment par les médias audiovisuels. Dans de nombreuses sociétés traditionnelles, l'éducation englobe également la transmission orale du savoir de génération en génération, l'enseignement par l'exemple et l'apprentissage par la participation, même lorsqu'il n'y a pas de processus éducatif formel quel qu'il soit. Les jeunes des zones rurales ainsi que les enfants et les jeunes des quartiers urbains apprennent souvent plus de choses immédiatement utiles et pratiques à l'extérieur plutôt qu'à l'intérieur de l'école. Il est bien connu que, dans de nombreux pays, les jeunes passent plus de temps à regarder la télévision qu'ils n'en passent en classe, et certains observateurs ont fait remarquer qu'à bien des égards les médias audiovisuels se substituent à la scolarisation formelle. Les écoles deviendront-elles, de ce fait, les reliques d'un âge révolu ? Notre conception classique du système éducatif formel est-elle désespérément démodée ?

La commission ne le pense pas. Au contraire, elle soutient fermement la nécessité d'améliorer et de développer, si possible, les établissements d'enseignement formel, et elle réaffirme sa conviction que l'enseignant (du niveau pré-primaire au niveau post-universitaire, en mettant l'accent en particulier sur l'enseignement secondaire) constitue le lien indispensable et irremplaçable du processus éducatif. Rien ne peut remplacer le face à face entre l'enseignant et l'élève. Nous nous souvenons tous d'un enseignant que nous avons connu dans notre jeunesse, qui a changé notre vie d'une manière ou d'une autre et qui nous a ouvert les portes d'un univers plus large et fascinant. Cela dit, cependant, la commission est également convaincue que le système traditionnel « frontal » d'enseignement – dans lequel l'enseignant transmet son savoir à des étudiants passifs – n'est plus adapté, s'il l'a jamais été, à la complexité des défis d'aujourd'hui.

C'est, à ce stade, que la question de l'établissement d'un lien entre la scolarisation formelle et le reste de la société doit être envisagée, un problème extrêmement complexe car, malgré quelques exemples inverses marquants, l'évolution des systèmes éducatifs formels – des écoles publiques en particulier – a, en général, suivi son propre modèle, généré de l'intérieur et qui s'est maintenu dans un splendide isolement par rapport aux demandes contradictoires du monde extérieur. L'établissement de liens entre l'école et la société peut être une démarche ponctuelle, faite d'approximations successives (qui peut ou peut ne pas réussir), ou bien faire partie d'un processus de planification plus vaste dans lequel des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux doivent intervenir. L'éducation est un bien collectif et l'ensemble de la société doit y participer.

Vers des partenariats constructifs

Parler de partenariats est devenu à la mode dans un monde à l'écoute des besoins des entreprises commerciales. En atteignant d'autres secteurs de la société, le système éducatif peut entrer dans des partenariats qui sont mutuellement bénéfiques, renforcent et facilitent l'amélioration de l'éducation et, de ce fait, le bien-être de toute une société. Qui sont les partenaires naturels de la communauté éducative dans son ensemble, y compris les étudiants, les éducateurs et les administrateurs ? Quels types de partenariats sont nécessaires et souhaitables pour améliorer l'ensemble de l'éducation ? Quelles entités pourraient devenir les nouveaux partenaires des systèmes éducatifs redéfinis de demain ? Il nous faut peut-être dépasser les partenariats et examiner la possibilité d'établir des réseaux aux interrelations multiples, dans lesquels les besoins que le système éducatif doit prendre en compte soient satisfaits par les possibilités de solution qu'il offre. Cela dépasse le fait de poser la question de l'offre et de la demande d'éducation en termes quantitatifs : il s'agit là d'examiner soigneusement les besoins sociaux, culturels, économiques et politiques d'une société, et de refaçonner ensuite le système éducatif en conséquence dans un cadre

pleinement démocratique et de participation. La commission a examiné la situation dans la perspective du monde de demain (la démographie, l'économie, la culture des changements de société) afin de poser la question suivante : quel type d'éducation pour quel type de société ? Ce qui signifie également : quels types de partenariats, quels types de réseaux, quel type de participation ?

L'éducation et le monde productif

La relation entre un système éducatif et le monde des activités économiques de production va pratiquement de soi. Pour la plupart, achever ses études signifie acquérir les qualifications et les compétences nécessaires à l'obtention d'un emploi. A l'inverse, les entreprises de production ont besoin de main-d'œuvre qualifiée pour augmenter leur productivité et leur production. Cela a l'air simple... Mais cela l'est-il réellement ? Les écoles et les universités actuelles préparent-elles le type de professionnel que le marché du travail peut absorber ? Le marché du travail a-t-il besoin des qualifications et des compétences fournies par le système éducatif ? Cela se peut, mais cela n'est pas toujours le cas, d'autant que les paramètres définissant le travail et l'emploi changent rapidement. La commission a noté une tendance à de profondes mutations de la nature même du travail. Les secteurs des services et de l'information emploient beaucoup plus de personnes qu'ils ne l'ont jamais fait jusqu'ici, et les domaines traditionnels de la production agricole et industrielle emploient de moins en moins de travailleurs. Cette « dématérialisation » du travail va de pair avec la mutation de la nature même du « travail ». Les économistes évoquent actuellement un avenir sans emploi, une souplesse croissante, un recours plus grand à la sous-traitance et une réduction des effectifs, nouveautés dont on espère qu'elles augmenteront la productivité et les bénéfices, et réduiront les coûts. Cela fait peut-être très bien l'affaire des gestionnaires et des personnels de direction des grands groupes mondiaux, mais qu'en est-il de ceux qui travaillent huit, dix ou 14 heures par jour pour gagner leur vie et faire vivre leur famille ?

Qu'arrive-t-il lorsqu'un jeune, avec son diplôme ou son certificat flambant neuf en poche, ne trouve pas d'emploi dans le domaine dans lequel il ou elle a été formé(e) ? Ou bien lorsque quelqu'un qui a acquis un ensemble de compétences au fil des ans se trouve, subitement, à un certain âge, « en surnombre », euphémisme maintenant utilisé dans certains endroits pour désigner la perte d'emploi ? S'agit-il uniquement d'une question de choix de carrière ou de recyclage, ou y a-t-il des problèmes plus vastes en jeu ? Dans ce cas, il est certainement nécessaire d'examiner les interrelations entre le monde de l'entreprise et celui de l'éducation en se plaçant dans une perspective plus large. Ne pourrait-on pas trouver là l'occasion d'établir des partenariats entre la communauté éducative et les secteurs commerciaux ? Nombre d'écoles secondaires et d'établissements d'enseignement supérieur privés s'y intéressent de plus en plus,

car leur objectif principal est de fournir au secteur commercial les diplômés dont il a besoin. Nous avons vu ces écoles en action ; elles semblent nous dire : plus de formation technologique, moins de disciplines littéraires, plus de compétences en matière d'administration, moins de sciences sociales, plus de préoccupations pratiques et des visions moins grandioses. Certains pays, la commission en est persuadée, souffrent de cette tendance, car elle réduit l'éducation à un simple instrument et menace certains des objectifs plus vastes que l'ensemble de la société assigne à l'éducation.

Une récente étude effectuée au Mexique montre que, lorsqu'elles peuvent choisir, les entreprises préfèrent engager les diplômés des écoles techniques et commerciales privées plutôt que ceux venant des universités publiques. Le taux de chômage est d'ailleurs plus élevé parmi les étudiants du public que parmi ceux qui sortent de l'enseignement privé. Cela n'est pas dû à quelque différence notable dans le niveau académique des diplômés, mais plutôt à la distinction sociale attachée à un diplôme obtenu dans une université privée, qui ouvre plus facilement les portes des entreprises que ne le fait un diplôme décerné par un établissement public, quelle que soit la qualité de l'enseignement dispensé par ce dernier. L'étude conclut que ces pratiques tendent à renforcer les inégalités socio-économiques entre les diplômés universitaires provenant de couches sociales différentes.

Un partenariat entre le monde des affaires et l'univers de l'éducation doit tenir compte des intérêts économiques de l'un et du mandat social de l'autre, mais ce partenariat ne peut pas subordonner l'un à l'autre. Lorsque la commission évoque l'apprentissage tout au long de la vie, elle suggère que l'on donne aux personnes la possibilité de transiter entre le monde du travail et celui de l'éducation à différents moments et à des étapes diverses de leur existence, non seulement à des fins économiques spécifiques – telles que le recyclage et la remise à niveau de compétences –, mais afin d'aider à ce que le développement de la personne soit l'objectif central de la croissance économique. L'accroissement de la participation du secteur privé dans l'éducation (aux niveaux universitaire et post-universitaire en particulier) n'est pas seulement utile pour diminuer le financement public de l'enseignement supérieur ; cela peut également aider l'ensemble de la collectivité à redéfinir les caractéristiques fondamentales du système éducatif en fonction des défis inhérents aux réalités de demain. La commission indique clairement que « *l'éducation est un bien collectif qui ne peut être confié aux seules forces du marché* » (p. 160).

Ce qui est vrai de l'apprentissage de compétences spécialisées s'applique encore plus à la recherche scientifique. Dans les pays industrialisés, une part croissante de la recherche, fondamentale et appliquée, se déroule dans des instituts de recherche et de développement privés, financés par des entreprises commerciales, et c'est de ces centres que procèdent la plupart des nouvelles connaissances scientifiques. Dans les pays plus pauvres, la recherche scientifique (lorsqu'elle existe) est concentrée dans des établissements financés par le gouvernement et souvent subordonnés à des universités. Dans la mesure où les

ressources publiques sont d'une insuffisance criante pour garantir l'exécution effective de tous les travaux de recherche scientifique nécessaires, leurs résultats (et leur qualité) laissent beaucoup à désirer, malgré quelques brillantes exceptions. Cela signifie-t-il que les sciences doivent être nécessairement en retard dans les nations en développement, et devenir dépendantes du progrès scientifique enregistré dans les pays industrialisés ? Plusieurs tendances vont effectivement dans cette direction. Mais, là encore, il importe de réévaluer les politiques nationales en matière de développement scientifique et technologique. Il y a beaucoup à dire en faveur du renforcement du rôle que les universités peuvent jouer dans ce domaine, en particulier dans les pays en développement où le développement économique est fréquemment subordonné à des contributions scientifiques et technologiques appropriées. Le secteur privé pourrait s'impliquer beaucoup plus dans ce domaine au moyen de partenariats appropriés avec les universités, les centres de recherche et les établissements d'enseignement supérieur, en partageant les coûts et les bénéfices de ce domaine tout à fait essentiel du savoir. Cependant, il importe que les institutions publiques telles que les conseils nationaux de science et de technologie y participent, car elles peuvent fournir les orientations globales qui reflètent l'intérêt du public en faveur de la recherche scientifique et technologique, dans la mesure où, évidemment, ces institutions représentent véritablement l'ensemble de la société.

« La coopération avec l'industrie et l'agriculture s'est révélée être efficace pour améliorer la qualité de l'enseignement supérieur » dans les pays en transition d'Europe de l'Est, écrit Alexandra Kornhauser, membre slovène de la commission. Elle mentionne que plusieurs projets menés en collaboration par l'université et l'industrie montrent qu'« une participation directe des étudiants et des enseignants des universités apporte tout un éventail d'avantages tels que, par exemple, le fait d'apprendre à travailler en groupe, de faire face à des problèmes réels qui, à partir d'une simple idée, atteignent le marché » (p. 219).

Le monde du travail et l'éducation

Il existe plusieurs types de partenariats. Des accords de coopération peuvent lier le système éducatif, par exemple, aux organisations syndicales qui sont très puissantes et bien organisées dans certains pays. Comment les syndicats perçoivent-ils les besoins spécifiques de leurs membres et de leurs familles ? Que peuvent-ils attendre des établissements d'éducation de leur pays ? Ont-ils accès aux programmes et aux méthodes d'enseignement qui pourraient aider à valoriser la position économique des syndicalistes ? Ce type de participation fait certainement partie du domaine de l'éducation des adultes, mais quelques pays seulement (principalement dans le monde industrialisé) tentent de structurer, de façon systématique, un partenariat continu et visant à un renforcement

mutuel, entre l'ensemble du système éducatif et les syndicats considérés comme un secteur significatif de la société. Quelle est la position des établissements d'éducation dans le processus des négociations entre employeurs et travailleurs, même lorsque les institutions gouvernementales y prennent une part active ? Quel est le niveau de participation des ministères de l'Education nationale ?

A titre d'exemple, dans les pays agricoles, les syndicats professionnels agricoles expriment, en général, les exigences économiques et sociales criantes de leurs membres. A quels besoins spécifiques le système éducatif peut-il satisfaire depuis l'initiation pré-primaire, en passant par l'éducation de base, l'enseignement technique et professionnel, jusqu'à la recherche spécifiquement axée sur les problèmes du monde rural, la formation spécialisée et les services de vulgarisation agricole centrés autour de l'université ? Dans ce type de cas, il devrait être possible de poursuivre les partenariats au-delà de projets pilotes occasionnels ou d'une initiative isolée prise par une association locale et par un fonctionnaire compréhensif dans un ministère. Il s'agit là de problèmes qui doivent faire l'objet de négociations au niveau politique et dans le cadre desquelles les partenaires éventuels deviennent des acteurs responsables et respectés au sein d'un processus en cours. Si l'éducation tout au long de la vie doit être autre chose qu'un simple vœu pieux, il convient alors de trouver les mécanismes permettant de réunir les principaux acteurs sociaux et économiques et les responsables du bon fonctionnement du système éducatif, et d'établir entre eux un réseau de rapports mutuellement satisfaisants. A mesure que les bureaucraties gouvernementales qui pèsent sur les budgets nationaux vont s'allégeant, les associations professionnelles ou les syndicats de fonctionnaires pourront alors constituer les principaux partenaires dans nombre de tentatives nationales pour remettre les compétences à niveau et augmenter la productivité des services gouvernementaux.

Les partenariats écoles-communauté

L'ingrédient essentiel de la réussite ou de l'échec de tout système éducatif, c'est la façon dont il se rattache à la collectivité locale. La commission considère que toute réforme de l'éducation doit avoir pour objectif principal de faire participer les parties prenantes aux processus de prise de décision (p. 158). Elle favorise une vaste décentralisation des systèmes éducatifs, basée sur l'autonomie de l'école et sur la participation effective des parties prenantes locales (p. 160). Les diverses collectivités ont des besoins différents et sont dotées de structures diverses. Certaines sont distinctes sur le plan territorial, mais ont une cohésion, des liens, et sont intégrées sur le plan culturel. D'autres sont divisées, hétérogènes ; leurs populations sont mobiles, itinérantes et elles ont des intérêts et des besoins qui changent et qui sont quelquefois en concurrence. Il ne peut y avoir de schéma unique d'intégration de la collectivité et du système éducatif. Mais dans la mesure où la collectivité locale est l'acteur primordial

des établissements d'éducation (en particulier dans l'enseignement formel jusqu'au niveau secondaire), il est essentiel que les systèmes éducatifs se concentrent de plus en plus sur la collectivité. Cela n'est pas facile lorsque les décisions cruciales sont prises par des « bureaucrates anonymes » travaillant dans de lointains bureaux ministériels, ou en fonction de préoccupations purement commerciales de chefs d'entreprises privées qui y voient une occasion de profit et pour lesquels les étudiants ne sont que des « clients » individuels payant un service fourni. Entre ces deux extrêmes, on trouve, quelque part, le cas d'une communauté sociale avec une identité culturelle et toute une série de besoins collectifs et qui considère le système éducatif comme une entité qui est plus qu'un autre prestataire de services et moins qu'un monstre bureaucratique inébranlable.

L'implication de la collectivité dans l'éducation n'est pas une idée nouvelle. Dans certains pays, les districts scolaires établis autour des collectivités locales sont responsables des ressources financières ainsi que du contenu du programme d'enseignement et de la qualité des enseignants. Dans d'autres, les écoles et les établissements d'enseignement supérieur ont été à la pointe de l'innovation en matière d'éducation, et ont élaboré des liens satisfaisants et constructifs avec les divers groupes sociaux de leur environnement. Dans certains pays plus pauvres, la participation de la collectivité a été essentielle pour mobiliser un soutien en faveur de l'éducation de base et de la formation professionnelle. Dans de nombreux autres pays cependant où, pendant des décennies, l'éducation a été considérée comme relevant fondamentalement de la responsabilité du gouvernement central, les liens établis avec les collectivités locales se sont affaiblis ou sont devenus inexistantes ; la gestion hiérarchique descendante des établissements d'éducation, ainsi mise en place, a découragé la participation locale que, d'ailleurs, les bureaucrates scolaires considèrent souvent être plus une entrave qu'une aide. C'est la raison pour laquelle la décentralisation ou la délégation des services éducatifs joue un rôle si important dans la nouvelle réflexion sur les réformes de l'éducation.

Mais lorsque la participation de la collectivité reçoit plus de bonnes paroles que d'attention sérieuse, et lorsque la décentralisation est décrétée sans avoir été suffisamment préparée, il peut en résulter un revirement d'opinion. On a noté dans plusieurs régions, en Amérique latine en particulier, que les mesures de décentralisation augmentent les inégalités régionales en ce qui concerne les services éducatifs fournis et peuvent ne pas être bénéfiques pour les collectivités locales. Elles renforcent, au contraire, les structures bureaucratiques intermédiaires, au niveau provincial par exemple, où les intérêts particuliers peuvent être suffisamment puissants – si ce n'est plus – pour empêcher une réforme importante de l'éducation, même au niveau national.

La participation démocratique de la collectivité est essentielle aux systèmes éducatifs modernisés d'aujourd'hui et de demain, comme elle l'est pour le développement social et économique en général. Cependant, elle ne peut pas plus être obtenue par des arrêtés ou des décrets exécutoires qu'elle ne peut être

réalisée sans une volonté politique, aux niveaux tant national que local. De l'avis de la commission, intégrer la participation de la collectivité à l'éducation semble constituer l'un des défis majeurs du XXI^e siècle. Il ne s'agit pas là de proposer une recette pour mener des actions, mais simplement d'ébaucher un cadre pour la planification à long terme des systèmes éducatifs.

Roberto Carneiro, un des membres de la commission, écrit que le XXI^e siècle est confronté à un défi majeur : celui de la reconstruction des communautés humaines. Il nous rappelle que l'éducation a toujours constitué et constitue encore un exercice hautement social. « *Ainsi, en se fondant sur le principe que l'éducation est un bien public ou s'en rapproche, l'école devrait être définie, avant toute autre chose, comme une institution sociale ou, plus précisément, comme une institution qui fait partie de la société civile* » (p. 203). Carneiro conclut que « *l'on ne pourra offrir une éducation destinée à des citoyens à part entière que si l'on établit des communautés éducatives pluralistes, régies par les règles de la participation démocratique, dans lesquelles on insiste sur le dialogue entre les tenants de points de vue différents et où l'on rejette l'idée que la solution des conflits qui apparaissent de façon naturelle passe par n'importe quelle forme de coercition ou d'autoritarisme* ».

Les communautés sont les pierres sur lesquelles se construit toute société saine ; dans le monde multiculturel et multiethnique actuel, c'est au niveau de la communauté que l'on doit résoudre les tensions, les frictions et les incertitudes. Lorsqu'elles vacillent, tout le tissu social se déchire, comme cela apparaît dans les pays ravagés par des conflits. Et lorsque l'on renforce ou que l'on reconstitue les communautés, il est possible d'espérer réaliser un élargissement de la société. Les systèmes éducatifs se débattent dans des difficultés lorsqu'ils ne disposent pas de l'appui des collectivités et ils s'épanouissent, au contraire, lorsque celles-ci y participent. Un système éducatif réussi est celui qui est capable, d'une part, de puiser dans les forces et les ressources de sa collectivité sous-jacente et, d'autre part, de contribuer à son tour à la vitalité de cette collectivité. Voilà la porte d'entrée à toutes les chances de succès qui s'ouvrent aux systèmes éducatifs du XXI^e siècle. Les quatre piliers de l'éducation, évoqués dans le rapport de la commission, doivent être solidement ancrés dans la vie de la collectivité, une tâche à laquelle de nombreux acteurs peuvent coopérer.

L'éducation et les nouvelles technologies de l'information

Bien que certains des problèmes examinés par la commission soient aussi anciens que la préoccupation du public en ce qui concerne l'éducation, d'autres sont spécifiques à la fin du XX^e siècle et deviendront encore plus pertinents lorsque nous entrerons dans le prochain millénaire. Le problème le plus nota-

ble est la relation entre l'éducation et les nouvelles technologies de l'information, y compris l'audiovisuel et l'informatique. Comme la plupart des innovations technologiques, les ordinateurs et les postes de télévision sont neutres sur le plan éthique ; cependant, l'utilisation qui en est faite présente une corrélation directe avec les buts sociaux et les valeurs morales. Nous ne pouvons donc pas considérer qu'en ce qui concerne les valeurs, le progrès technologique soit tout à fait neutre, en particulier puisqu'il empiète sur les systèmes éducatifs. Depuis quelques décennies, les débats publics sur la télévision et sur l'informatique ont donné lieu à des controverses et quelquefois même à des cris stridents. Cet état de choses ne saurait qu'empirer à l'avenir.

Certains observateurs prétendent que les médias ont de plus en plus pris en main la fonction éducative de la société, et il est vrai qu'ils y réussissent mieux que les écoles formelles. D'autres considèrent, au contraire, que non seulement la plupart des programmes de télévision sont d'une qualité exécrationnelle, mais qu'ils provoquent une régression des valeurs et un blocage de l'intelligence chez les jeunes. L'informatique en revanche ouvre de vastes possibilités de traitement du savoir et de l'information mais, selon ses détracteurs, elle raccourcit le processus d'apprentissage (pour les opérations mathématiques et l'utilisation de bases de données, par exemple), et prive ainsi les étudiants de la possibilité de développer tout seuls leur propre discipline méthodologique. Associer dans un programme unique les nouvelles, l'information, les loisirs et l'éducation (ce que de nombreux responsables de programmes de télévision prétendent faire) constitue certainement une magnifique méthode permettant d'influer sur l'esprit des jeunes. A mesure que ces programmes deviennent plus interactifs, les étudiants ne restent pas des récipiendaires passifs, puisqu'ils peuvent interagir réellement en direct. Leur curiosité et leur don d'invention peuvent être beaucoup plus stimulés qu'ils ne le sont par les aides traditionnelles à l'enseignement. Cependant, il existe des ombres à ce brillant tableau.

Un bref regard sur les programmes de télévision de la plupart des pays révèle que leur contenu éducatif est en général insuffisant et inadéquat. A moins qu'elles ne puissent bénéficier de subventions, les chaînes de télévision éducative ne sont pas compétitives par rapport aux autres types de programmes, et les entrepreneurs privés qui les conçoivent s'aperçoivent rapidement que le marché rejettera leurs produits. En outre, la teneur du programme présente une tendance culturelle si forte que, dans plusieurs pays, on observe une résistance à la distribution internationale de ces programmes pour des raisons culturelles et idéologiques.

Des préoccupations similaires ont été évoquées en ce qui concerne la connexion des ordinateurs à Internet, dont le potentiel technologique commence seulement à avoir une incidence sur la manière dont les gens apprennent et travaillent. On observera certainement d'importants changements dans les comportements sociaux et culturels dans les années à venir, lorsque l'ordinateur, les technologies de l'information et des médias s'associeront pour offrir des possibilités encore plus étendues de travail, d'apprentissage, de communication et

de jeux. Les établissements d'enseignement ayant la possibilité de profiter pleinement de cette révolution technologique seront bientôt en avance par rapport aux autres. D'un autre côté, à mesure que les prix des technologies nouvelles diminuent et que celles-ci n'exigent plus de recourir à des infrastructures coûteuses, les établissements d'enseignement des nations plus pauvres seront également en mesure d'en profiter.

Coopération internationale

La commission croit qu'il est urgent d'établir une coopération responsable entre les médias, l'industrie informatique et le système éducatif. Un nouveau partenariat doit être créé et mis en place entre les puissantes industries du multimédia, les prestataires de services dans le domaine de la communication, les responsables de la conception des programmes informatiques et de télévision et la communauté de l'éducation dans le monde. On ne peut ignorer ces liens, ni les laisser flotter selon les seuls impératifs du marché, car l'enjeu est de taille : il s'agit de l'éducation des générations futures. On peut citer, à titre d'exemple, le programme mis au point par l'Association ibéro-américaine de télévision éducative (ATEI) en collaboration avec plus de 250 établissements d'éducation de la région, dont des ministères de l'Éducation et des réseaux de télévision. L'ATEI a mis au point un style nouveau de coopération et de participation dans la diffusion de la culture ibéro-américaine : un puissant instrument pour former les enseignants et les professionnels, et un nouveau concept d'enseignement interactif à distance.

En Amérique latine, comme dans d'autres régions du monde dit « en développement », la coopération internationale peut jouer un rôle significatif dans le développement de l'éducation. Les agences multilatérales ou des accords bilatéraux de coopération peuvent fournir les ressources financières et techniques, organiser les missions de consultation, les groupes de recherche et d'études afin de travailler avec les pays dans leurs efforts d'amélioration de leurs systèmes d'éducation. De plus en plus, ces initiatives de coopération sont prises dans le cadre d'un dialogue participatif, et non plus d'applications unilatérales de projets préconçus. Un rapport sur l'Amérique latine conclut que « malgré... les contraintes structurelles, des approches innovantes peuvent être introduites. Dans la mesure où la démarche participative est à l'opposé des pratiques habituelles sur le terrain, il est à craindre qu'elle ne rencontre des résistances... Même les personnes initialement hostiles à la méthodologie participative peuvent apprendre et changer d'avis ». L'auteur trouve « *qu'il est possible d'intégrer les processus d'analyse technique dans des contextes démocratiques naissants. Cela demande que l'on reconnaisse la nature politique de la planification et que l'on identifie les groupes qui sont parties prenantes dans les résultats (donc, les partenaires). Cela nécessite la création d'espaces pour la collaboration entre ministères de l'Éducation et organisations de la*

société civile, comme les ONG, les universités ou les comités consultatifs... La mise en place d'une politique, et même sa définition, demande une multitude de participants... [Il s'agit là d'un processus] d'apprentissage par découverte. Le dialogue est la condition essentielle pour un tel apprentissage. L'expert doit vouloir participer au dialogue autour de la table de négociation avec les autres partenaires... »⁽²⁾.

De nombreuses initiatives bilatérales ont contribué à regrouper la coopération et l'aide fournies par les pays riches aux pays pauvres. Comme le souligne la commission, « nous constatons actuellement un changement dans la conception et dans les fonctions de l'aide internationale ». Les formes classiques d'aide et de coopération sont contestées et la nécessité de transformer l'« assistance » en « partenariat » gagne du terrain (p. 184). La commission identifie plusieurs thèmes communs dans la coopération internationale, tels que la nécessité de considérer les systèmes éducatifs dans leur ensemble et de concevoir les réformes comme des processus démocratiques et consultatifs subordonnés à une politique sociale globale empreinte du respect de la démocratie ; l'allègement de la pauvreté – signifiant, dans le domaine de l'éducation, que les personnes traditionnellement exclues de l'offre d'enseignement pourront en bénéficier ; la nécessité de créer, dans les pays les plus pauvres, des capacités en matière de recherche et de réformes à long terme ; la libre circulation des personnes et du savoir. Il est nécessaire de compenser le déséquilibre Nord-Sud, en augmentant la coopération Nord-Sud et Sud-Sud : les conversions de dette au bénéfice de l'éducation, les échanges d'enseignants, de chercheurs et d'étudiants au niveau régional, l'établissement de centres régionaux de recherche et de formation (tels que l'université des Nations unies), le fait de faciliter l'accès des pays plus pauvres aux nouvelles technologies de l'information et la consolidation d'infrastructures d'éducation et de capacités d'enseignement. L'éducation offre de vastes possibilités de coopération internationale, et il est possible d'établir des partenariats nouveaux en suivant ces orientations avec la participation de l'UNESCO et directement entre les Etats membres eux-mêmes.

Un cas d'école : l'Amérique latine

Il faut autre chose qu'une simple décision administrative pour établir des partenariats destinés à améliorer la qualité de l'éducation. Cela implique des travaux de recherche et un dialogue avec les partenaires potentiels relatifs aux différents besoins et possibilités des divers segments et groupes de la communauté locale, nationale et internationale. Par exemple, dans la plupart des pays latino-américains, les écoles des zones rurales sont, à tous égards, très en retard par rapport à celles des villes, et celles situées dans des régions où vivent des populations indigènes sont encore plus mal loties. Alors que l'insuffisance

2. Reimers, 1996.

des ressources, le manque d'enseignants qualifiés, l'absence de matériels didactiques expliquent partiellement cet état de choses, une grande partie du problème est due au fait que les responsables de l'éducation ne comprennent pas les besoins sociaux et culturels des communautés locales. Dans plusieurs pays, des efforts considérables sont en cours pour mettre au point une éducation véritablement bilingue et interculturelle destinée aux enfants des populations indigènes, mais un problème surgit alors, car rares sont les enseignants bien formés qui parlent les langues indigènes, et les responsables locaux ou même les enseignants venant d'autres régions méprisent les cultures et les traditions indigènes. Depuis des décennies, la politique éducative officielle des pays d'Amérique latine (en Bolivie, en Equateur, au Guatemala, au Pérou ou au Mexique, par exemple, où une grande partie de la population est composée d'Amérindiens indigènes) s'est proposée d'assimiler la population indigène et en a dédaigné les langues et la culture. En conséquence, les niveaux éducatifs et les résultats obtenus par les enfants des populations indigènes étaient mauvais et les taux d'abandon élevés. On observe d'ailleurs une situation similaire chez les enfants des populations hispaniques dans de nombreux Etats des Etats-Unis.

Dans des situations de ce type, les partenariats avec la communauté locale impliquent, en premier lieu, une connaissance et un respect de la culture locale et des langues vernaculaires. Avant d'imposer un nouveau programme ou un projet d'enseignement à des systèmes éducatifs de zones rurales, les responsables de l'éducation doivent établir un climat de confiance et de respect mutuel avec les communautés locales. Ce n'est pas toujours une tâche facile car il faut du temps et être doté d'une sensibilité culturelle, dont les bureaucrates impénitents ne sont guère pourvus. Mais au-delà de cet aspect, il convient parfois de redéfinir le concept de nation et de culture nationale, ce qui constitue un problème que les responsables élus et nommés ne sont pas toujours désireux de prendre en main. Fay Chung, membre de la commission pour le Zimbabwe, évoque la même préoccupation en Afrique. Elle fait état de l'exclusion des langues africaines du système éducatif. Dans de nombreux pays, l'élite qui sort des écoles des missionnaires met la culture africaine sur le même pied que la superstition et le retard et la rejette comme « n'étant pas civilisée » (p. 206).

EDUCO au Salvador

Afin d'améliorer la qualité de l'enseignement dispensé dans les zones rurales, le Salvador a utilisé, en 1991, des fonds du ministère de l'Education et a délégué la gestion des nouvelles écoles rurales préélémentaires et primaires aux parents et à des groupes de collectivités par le truchement d'un programme spécial, l'EDUCO. Les écoles sont gérées par l'Association de la communauté pour l'éducation, élue localement, et dont les membres sont choisis parmi les parents d'élèves. L'Association, qui a un statut légal, engage et licencie les enseignants et contrôle de près leurs résultats et leur assiduité, tout en assurant un

retour direct d'information sur les progrès enregistrés par les élèves. Elle reçoit également des fonds pour acheter quelques fournitures scolaires. Le rôle du ministère de l'Éducation consiste à aider l'Association, à former les enseignants et à contrôler leurs pratiques. Le ministère établit aussi les critères de sélection des enseignants : tous ceux qui participent au projet EDUCO doivent avoir un diplôme secondaire. En 1992, le programme avait touché 958 écoles dans les 14 départements du pays, et plus de 45 000 élèves : 10 pour cent de tous les élèves des zones rurales, des niveaux 1 à 3, étaient concernés.

EDUCO a pourtant dû faire face à des réticences, surtout celle des syndicats d'enseignants et de leurs dirigeants dans les anciennes zones de conflits lors de la guerre civile du Salvador (qui a duré douze ans et qui s'est achevée en 1989) : ce projet était perçu comme un moyen de cooptation politique. Une forme alternative d'enseignement avait vu le jour dans ces régions pendant la guerre, par le biais des enseignants populaires (maestros populares) qui étaient soutenus par l'opposition politique. Ces enseignants pensent maintenant que le projet cache une stratégie du gouvernement central pour anéantir leur réseau, parce qu'ils ont été identifiés à l'opposition pendant la guerre. Les syndicats d'enseignants s'opposent aussi à l'embauche par les associations communautaires, qui coupent le lien entre eux et leur unique employeur, le ministère. On constate enfin un fort taux de renouvellement du corps enseignant, ce qui laisserait à penser que les enseignants cherchent à avoir un emploi permanent, plus stable, au ministère de l'Éducation.

Une évaluation des performances des enseignants indique que les maîtres des écoles gérées par la collectivité recourent à des pratiques plus novatrices et exposent leurs étudiants à plus de travaux de groupe et à un nombre plus important de jeux pédagogiques que ne le font leurs collègues dans les écoles traditionnelles. Cependant, une évaluation conclut que les résultats sur des tests standardisés de performance des élèves sont les mêmes pour ceux qui relèvent du programme EDUCO que pour les autres, et qu'il n'y a pas de différence notable dans les taux de doublement. L'étude n'a pas non plus relevé de contraste statistiquement pertinent quant aux caractéristiques des écoles ou des enseignants, ou quant à l'assiduité des élèves ou celle des enseignants. Au contraire, bien des communautés rurales ont été incapables de proposer l'un des leurs comme enseignant ayant le diplôme requis, ce qui a contraint d'autres personnes à venir de l'extérieur, avec parfois de longs trajets à parcourir.

Ces résultats sont illogiques par rapport aux attentes nées de l'EDUCO, qui n'a pas fait la différence entre le nombre de jours de classe, ni la durée de l'instruction reçue par les étudiants. L'étude signale que si les étudiants dans les écoles gérées par l'EDUCO ont les mêmes résultats que les étudiants sortis d'autres écoles, il n'y a pas d'indication claire que les innovations ont amélioré substantiellement la qualité, l'efficacité interne ni la participation de la communauté. Le programme EDUCO montre que l'autonomie des écoles et la par-

ticipation locale ne sont pas des solutions miracle, et qu'il faudra beaucoup de temps et de maturation pour profiter des effets bénéfiques attendus⁽³⁾.

Les enseignants sont des partenaires

Le dialogue entre responsables et enseignants est peut-être encore plus fondamental. Les enseignants considèrent souvent qu'ils ne sont pas impliqués dans les décisions majeures relatives aux programmes d'enseignement ; ils pensent que leurs problèmes sont négligés et que leurs intérêts sont oubliés. La vision de l'éducation qu'ils ont depuis une salle de classe peut être très différente de celle d'un planificateur de l'éducation qui négocie l'approbation du budget dans des bureaux ministériels. Les besoins éducatifs ne coïncident pas toujours avec les impératifs politiques. Citons un cas d'espèce : au milieu des années 70, afin de répondre à des critiques énoncées à l'encontre du contenu des manuels scolaires du primaire utilisés dans le pays, le président du Mexique avait créé et chargé un groupe d'étude – composé de spécialistes des sciences sociales et naturelles et d'autres universitaires – de rédiger de nouveaux manuels. En raison des exigences du programme politique, cet objectif ambitieux avait dû être réalisé en quelques mois. La commission s'est mise au travail avec beaucoup d'enthousiasme, les livres ont été publiés dans les délais et distribués à des millions d'élèves au début de la nouvelle année scolaire. Il n'avait cependant pas été possible, faute de temps, de les tester dans la pratique, d'en évaluer l'efficacité ou d'en corriger les erreurs et les imperfections. Les enseignants en place avaient à peine été informés de ces changements dans le programme d'enseignement lorsqu'il leur a été demandé d'utiliser les nouveaux manuels scolaires en classe. De toute évidence, les principales critiques sont venues des enseignants eux-mêmes qui ont exigé un retour aux programmes antérieurs. En quelques années et avec une nouvelle équipe gouvernementale, les livres ont été éliminés et l'ancien système, rétabli (il est d'ailleurs toujours en place 20 ans après). Le Comité régional du Projet principal dans le domaine de l'éducation en Amérique latine et aux Caraïbes, bénéficiant de l'appui de l'UNESCO, considère que le premier défi à relever pour éliminer les causes premières de la mauvaise qualité de l'éducation dans la région est le suivant : le secteur public doit apporter son soutien à un enseignement personnalisé et en groupe. Une fois que cela sera fait, alors seulement sera-t-il possible de s'attaquer aux autres problèmes. Mais comment fait-on pour que le secteur public apporte son soutien ? Les ministères en prendront-ils l'initiative ? A moins que ce ne soient les syndicats d'enseignants ? Quel rôle réservera-t-on aux médias ? Les parlements nationaux ont-ils un rôle à jouer ? (Doc. ED-96/MINEDLAC VII/3).

3. Reimers 1997.

Les systèmes éducatifs ne peuvent ni s'épanouir ni atteindre leur objectif principal dans la société, s'ils sont isolés des autres secteurs. Etablir un dialogue constructif avec ces autres secteurs et leurs divers acteurs (collectivités locales, organisation d'intérêt social, agents économiques, groupes ethniques et culturels) constitue l'un des grands défis auxquels nous sommes confrontés à l'aube du XXI^e siècle. La commission nourrit l'espoir que ces défis seront relevés avec succès. Jacques Delors, président de la commission, affirme que l'on a « *toutes les raisons d'insister à nouveau sur la dimension morale et culturelle de l'éducation, permettant ainsi à chacun d'appréhender l'individualité des autres et de comprendre la progression irrégulière du monde vers une certaine unité* ». Dans ce contexte, la coopération et le dialogue sont essentiels car, comme le souligne Jacques Delors, « *après tant d'échecs et tant de gaspillage, l'expérience milite en faveur du partenariat, [et] la mondialisation le rend inévitable* ».

Références

Commission internationale pour l'éducation au XXI^e siècle. *L'Éducation un trésor est caché dedans*. Rapport à l'Unesco de la commission internationale sur l'éducation pour le XXI^e siècle. Paris: UNESCO, 1996.

Reimers, F., "Participation and Educational Change in Latin America", document de travail n° 96-4 (Cambridge: The David Rockefeller Centre for Latin America Studies, Harvard University, 1996).

Reimers, F., "The Role of the Community in Expanding Educational Opportunities: The EDUCO Schools in El Salvador", in J. Lynch, C. Modgil et S. Modgil (dir. pub.), *Equity and Excellence in Education for Development*. Londres: Cassel, 1997.

UNESCO, document ED-96/MINEDLAC VII/3. Paris: 1996.

Panel 2

Partenariat pour le renforcement des capacités

Renforcement des capacités pour la planification stratégique des ressources en faveur de l'éducation des filles en Afrique

par Christopher Colclough

Introduction

Au cours des deux décennies qui se sont achevées en 1980, le nombre d'élèves inscrits en primaire a doublé en Asie et en Amérique latine et triplé en Afrique. Ainsi, le pourcentage des effectifs du primaire a augmenté plus vite en Afrique que dans les autres régions du monde en développement. Cette tendance s'est pourtant renversée après 1980, lorsque les taux de scolarisation y ont été brusquement ramenés à des niveaux qui étaient même inférieurs au taux de croissance démographique. Il en est résulté, pour l'Afrique subsaharienne considérée dans son ensemble, une baisse des taux d'inscription bruts et nets tout au long des années 80. La plupart des données disponibles laissent penser que la baisse s'est poursuivie au moins jusqu'en 1992, à tel point que cette année-là, à peine plus de la moitié de la population d'âge scolaire pour le primaire allait réellement à l'école. Par ailleurs, des données récentes par pays indiquent que la réduction des taux d'inscription bruts et nets s'est prolongée en 1995 dans plus de la moitié des pays d'Afrique subsaharienne, tandis que dans un pays sur cinq le nombre absolu d'enfants inscrits baissait. Phénomène unique dans les pays en développement, une majorité de pays d'Afrique subsaharienne a désormais un pourcentage d'enfants scolarisés plus faible qu'en 1980.

La qualité de l'école dans bon nombre de ces pays n'est pas des meilleures non plus. Les enfants reçoivent habituellement leurs cours dans des classes surchargées, interdisant une acquisition efficace de connaissances, et le nom-

bre moyen d'élèves par enseignant est plus élevé que partout ailleurs dans le monde, à l'exception de l'Asie du Sud. Les enseignants manquent souvent de qualification, les matériels didactiques sont en nombre insuffisant et la fourniture de manuels scolaires est dramatiquement faible dans bien des pays. Il n'est pas rare même, dans certains pays, de voir des élèves apprendre dans des écoles sans pupitres, sans chaises ni fenêtres, ou encore des classes qui se tiennent en plein air. Lorsque la qualité est faible, l'acquisition de connaissances se fait lentement et les enfants sont incapables de satisfaire aux exigences du programme d'enseignement, augmentant ainsi les taux de redoublement. La mauvaise qualité se traduit également par une efficacité moindre de la scolarité et partant, par de moindres bénéfices réels ou attendus de la scolarisation. Par conséquent, quel que soit le niveau de la première inscription, davantage d'élèves auront tendance à abandonner là où la qualité est faible ou en baisse, ramenant ainsi à d'infimes pourcentages le nombre de ceux qui seront en mesure de tirer profit des bienfaits durables de la scolarité primaire.

Les problèmes qu'entraînent un accès limité à la scolarisation et la mauvaise qualité de l'école, associés à des taux de redoublement et d'abandon élevés, portent atteinte de façon particulièrement sévère aux effectifs, à l'assiduité et à la performance des filles. Il existe en Afrique subsaharienne un lien étroit entre les faibles effectifs globaux et un déséquilibre marqué entre les sexes de ces mêmes effectifs : la sous-inscription concerne particulièrement les filles. Les pays ayant des taux d'inscription d'au plus 70 %, ont un minimum de 20 % de moins de filles inscrites par rapport aux garçons ; et dans pratiquement la moitié de ces pays, il y a au mieux un tiers de moins de filles inscrites. Par conséquent, les stratégies visant à s'attaquer à la sous-inscription des enfants en Afrique doivent s'intéresser de près aux contraintes qui affectent la scolarité des filles.

Bon nombre de pays ayant de faibles taux d'inscription sont des pays très pauvres. Cependant, ces faibles taux et le grand déséquilibre entre le nombre de filles et de garçons inscrits ne sont pas nécessairement une conséquence de la pauvreté. Ce qui a été prouvé par le cas de l'Angola, du Kenya, du Lesotho, de Madagascar et du Rwanda qui, malgré un revenu par habitant relativement faible, ont pour la plupart de forts taux d'inscription et ont tous des chiffres d'inscription des filles élevés par rapport à ceux des garçons. Par conséquent, même un pays très pauvre n'a pas obligatoirement des effectifs faibles ou une grande inégalité entre les sexes. Les politiques poursuivies sont plus déterminantes pour les résultats de la scolarisation.

Au cours des deux années écoulées, le Forum des éducatrices africaines (FEA ou FAWE) a lancé en Afrique un important programme de scolarisation au niveau du primaire et d'égalité des sexes. Ce programme part des principes suivant : même les pays loin de réaliser la scolarisation pour tous (y compris les plus pauvres et les plus endettés) peuvent dégager ou créer des ressources supplémentaires pour la scolarisation au niveau du primaire ; il est possible de

concevoir des politiques pour influencer sur l'inscription et la performance des filles ; il est possible, à l'aide de politiques appropriées, d'atteindre en dix ou 15 ans l'objectif de la scolarisation pour tous. Cela requiert une utilisation prudente des ressources, des réformes politiques, et des efforts de planification stratégique des ressources (PSR).

Dans ce contexte, l'Institute of Development Studies (IDS), dans le Sussex, a mené dans trois pays d'importantes études, en collaboration avec des équipes nationales⁽¹⁾. Les trois pays où ce travail a été initialement effectué – Ethiopie, Guinée et Tanzanie – ont chacun pris l'engagement de parvenir à la scolarisation pour tous et à l'égalité des sexes à l'école. L'objectif de ce travail a été de proposer de nouvelles solutions pour parvenir à un système éducatif de qualité pour tous les enfants de ces pays. Les problèmes d'égalité des sexes ont été identifiés comme critiques et devant donc être étudiés, car dans ces pays, comme ailleurs en Afrique subsaharienne, les filles semblaient désavantagées par rapport aux garçons. En Ethiopie et en Guinée, les effectifs dans le primaire ont été les plus bas d'Afrique, les filles ne représentant que 25 à 35 % du total. En Tanzanie, les taux d'inscription dans le primaire ont chuté dans les années 80, bien qu'ils soient restés plus élevés que ceux des deux autres pays. Par ailleurs, l'équilibre des sexes dans les effectifs tanzaniens était à peu près équitable, ce qui semblait placer le pays dans une catégorie différente. Malgré tout, l'assiduité et la performance des filles ne progressaient pas au même rythme que celles des garçons, ce qui se traduisait par des résultats et des effectifs différents entre les filles et les garçons dans le secondaire et l'enseignement supérieur. Même en Tanzanie, la question de l'égalité des sexes semblait être un domaine important à étudier, permettant d'aborder convenablement les problèmes de la scolarisation au niveau du primaire.

Les grandes questions posées dans chacune des études étaient les mêmes et une méthodologie commune fut adoptée pour y répondre. Les objectifs principaux étaient les suivants :

- examiner les causes la faible participation, assiduité et performance des filles dans le primaire, à la fois en termes absolus et par rapport aux garçons ;
- identifier les choix politiques les plus prometteurs pour les Etats qui souhaitent sérieusement universaliser la scolarisation dans le primaire, et étudier les répercussions de l'adoption de politiques de rechange sur les ressources.

Les équipes nationales étaient composées de responsables recrutés au plan

1. Peasgood, T., Bendera, S., Abrahams, N. and Kissanga, M., *Gender and Primary Schooling in Tanzania*, IDS Research report No 33, IDS, Sussex, 1997 ; Rose, P., Yoseph, G., Berihun, A. and Nuresu, T., *Gender and Primary Schooling in Ethiopia*, IDS Research report No. 31, IDS, Sussex, 1997; Tembon, M., Sory Diallo, I., Alpha, B. and Djemabou, B., *Genre et fréquentation scolaire au primaire en Guinée*, IDS Research Report No. 32, IDS, Sussex, 1997.

international ainsi que de trois agents par pays du ministère de l'Éducation nationale ou des universités. Le personnel international et le cadre national le plus haut placé de chaque pays ont ensuite suivi une période de préparation à l'IDS, afin de se familiariser avec la documentation appropriée et de s'initier à toute une panoplie de techniques de recherche qui leur serviraient pendant leurs travaux. Ensuite, un travail considérable a été entrepris sur le terrain entre août 1995 et février 1996, comprenant des enquêtes, des discussions de groupe avec le personnel des écoles, les élèves et les parents, ainsi qu'avec ceux qui avaient abandonné l'école ou qui n'avaient jamais été inscrits. Ces enquêtes, complétées d'une étude et d'une synthèse d'un travail précédent sur la question des sexes et l'éducation, visaient à identifier les principales contraintes pesant sur l'éducation des filles et des garçons dans ces pays. Les équipes ont également rassemblé et analysé une grande quantité d'informations parallèles, sur les tendances des inscriptions, les indicateurs de l'éducation, les coûts et les dépenses, informations qui ont servi à identifier les principales options politiques des gouvernements et à préciser le coût et les effets sur les ressources des mesures d'orientation de rechange.

Depuis la fin des trois études, des séminaires nationaux ont été organisés dans chacun des pays concernés par les ministères de l'Éducation nationale. Chaque séminaire a duré trois jours et a réuni 60 à 80 participants venant de l'administration centrale et locale ainsi que d'établissements d'enseignement concernés par la politique de l'enseignement primaire. Les ministres eux-mêmes, étaient dans chaque cas très impliqués, tout comme des responsables de haut niveau des ministères de l'Éducation et du Plan. Les recommandations des rapports ont fait l'objet de discussions approfondies et un large consensus a été trouvé pour l'acceptation de la plupart de ces recommandations. Des groupes de travail nationaux ont été mis sur pied en vue d'élaborer un calendrier détaillé pour la mise en œuvre des recommandations. Ces évolutions ont prouvé un degré élevé d'engagement de la part des trois gouvernements en faveur d'un changement et d'une réforme des politiques. Le sentiment d'appropriation nationale face à ces études par les gouvernements nationaux a été fort.

L'engagement dont les trois ministres de l'Éducation ont fait preuve a été d'une importance capitale pour la réussite du travail, ainsi que leur adhésion aux objectifs des études et, de manière générale, à ceux du FAWE. Le fait qu'ils se soient engagés dès le début a favorablement orienté le travail des équipes et a garanti que les résultats feraient l'objet de discussions approfondies une fois les études terminées. Dans chaque pays, les membres des équipes nationales ont été impliqués dans la préparation des séminaires et dans celle de certaines communications. Le recours aux langues nationales lors des communications a également facilité la diffusion des résultats au sein de l'administration centrale et locale.

Enseignements pour le renforcement des capacités

L'un des objectifs les plus importants pour le renforcement des capacités à propos de ce travail est la consolidation de la capacité analytique de contrôle et de planification au sein du secteur éducatif. Ce qui demande à la fois l'identification et le diagnostic des principales contraintes portant atteinte à la participation et à la performance des filles et des garçons à l'école, l'élaboration de politiques capables de cibler ces contraintes et l'analyse des conséquences sur les ressources de ces différentes mesures.

Chacune des équipes nationales a fourni beaucoup d'informations factuelles et analytiques importantes qui ont servi à identifier les problèmes les plus cruciaux du secteur. De plus, une analyse des différentes contraintes que rencontrent filles et garçons a été effectuée grâce aux enquêtes scolaires et aux discussions de groupe, de même qu'une évaluation des informations tirées de travaux précédents. Les études montrent qu'un ensemble de contraintes concourent habituellement à tenir les filles hors de l'école. Parmi les plus importantes, notons les coûts directs et d'opportunité élevés, la non-valorisation des retours possibles de la scolarisation des filles et les préoccupations des parents pour la sécurité physique et sexuelle de leurs filles. L'importance accordée à ces facteurs varie selon les pays tout comme les mesures les plus appropriées pour y faire face.

Bien que ces problèmes et leurs solutions éventuelles soient propres à la scolarisation des filles, les études montrent que des réformes sélectives et ciblées doivent être replacées dans un diagnostic d'ensemble de problèmes affectant le secteur de l'éducation dans sa globalité. Dans chacun des trois pays, les finances publiques sont très serrées et les pressions économiques se sont traduites par des écarts considérables des dépenses réelles par habitant pour le secteur au cours des années 80. Les solutions d'extension qui ne se préoccupent pas de la nécessité de réduire les coûts ou d'améliorer la qualité ne réussiront ni pour les filles ni pour les garçons. Chaque étude montre et quantifie les possibilités de baisser les coûts unitaires et de trouver des ressources supplémentaires pour la scolarisation au niveau du primaire par le biais de réformes éducatives, budgétaires et fiscales, en recourant à un modèle de système éducatif conçu et calibré pour chaque pays. Ce modèle est utilisé pour démontrer les différentes voies pouvant permettre de réaliser la scolarisation pour tous sur dix à 15 ans. Dans chaque pays, les taux de croissance démographique sont élevés, si bien que les coûts futurs augmenteront même avec des taux d'inscription semblables. Si tout le groupe d'âge scolaire du primaire devait fréquenter des écoles dont la qualité est à la limite de l'acceptable, les dépenses publiques

atteindraient des niveaux insupportables, comme le démontrent les modèles de planification avec les niveaux actuels des coûts et les méthodes de financement existantes. L'approche par modèles examine par conséquent la possibilité de réduire ces écarts entre les ressources en introduisant tout un ensemble de réformes économiques, permettant de redistribuer les coûts et les ressources. Chaque série de mesures diffère d'un pays à l'autre, mais les rapports montrent que les écarts entre les ressources peuvent être comblés.

Cette approche de l'analyse décisionnelle visait à renforcer les capacités du secteur de l'éducation de différentes manières. Les membres des équipes ont été familiarisés avec les méthodes de recherche et de planification. Une large discussion des questions de politiques et des solutions éventuelles avec un certain nombre de ministères et de départements a eu lieu. Une méthode et un modèle de planification ont été élaborés au sein des ministères de l'Éducation nationale. Ils peuvent périodiquement être mis à jour, afin d'être en permanence en mesure d'aborder les problèmes et de trouver de nouvelles solutions. L'élaboration et la réforme des politiques se font de façon continue et ne s'arrêtent pas avec la finalisation d'un rapport donné. Les ministères de l'éducation nationale devront périodiquement réévaluer les fondements de leurs politiques et de leurs stratégies. La planification stratégique des ressources (PSR) le reconnaît et cherche à fournir des outils capables d'éclairer le processus permanent plutôt que de se focaliser sur des solutions ponctuelles.

L'approche PSR a aussi encouragé le renforcement des capacités en aidant à mettre en évidence le débat sur les sexes dans le quotidien de l'élaboration et de la planification de la politique éducative. Les rapports eux-mêmes ont indiqué sans ambages qu'une approche de la politique éducative axée sur les sexes est nécessaire si l'on veut réaliser la scolarisation pour tous. Les études ont aidé de fait à une meilleure prise de conscience au sein du gouvernement qu'auparavant.

L'expérience des trois premiers pays a été encourageante. Au moment où FEA s'attelle à la prochaine phase qui pourrait comprendre six nouveaux pays, il devient nécessaire d'aborder un certain nombre d'aspects relatifs au renforcement des capacités sous un nouveau jour, en tirant les leçons du premier cycle d'études. Certains des aspects les plus intéressants sont examinés ci-après.

Recrutement

L'une des conditions décisives pour atteindre les objectifs du renforcement des capacités est la nomination dans les équipes nationales de personnes compétentes. Au cours de la phase II, le recrutement des membres des équipes se fera ouvertement et sur une base compétitive. Les postes seront l'objet d'annonces et les candidats passeront un entretien d'embauche. Les bons candidats devront avoir une formation de base en éducation ou en économie, et s'intéresser aux questions de sexes et les comprendre. Un ou deux membres de l'équipe devront avoir des connaissances techniques, y compris en informatique et en

statistiques. Idéalement, le chef de l'équipe qui sera désigné par le chercheur principal national devrait être un responsable de haut niveau au ministère de l'Éducation nationale avec une expérience dans la planification de l'éducation. Même si tous les membres de l'équipe ne viendront pas du ministère de l'Éducation, ils devront entretenir des liens sincères et forts avec leurs institutions (ministères des Finances ou du Plan, ou universités). L'équilibre des sexes au sein de l'équipe sera recherché tout le long du processus de recrutement.

Formation du personnel national

En dépit du recrutement de personnes qualifiées et expérimentées, il sera nécessaire de former tout le personnel national à l'utilisation des méthodologies de recherche dont il sera appelé à se servir sur le terrain. A cet égard, il a été prévu un stage spécial de trois mois à l'IDS, dans le Sussex, de janvier à mars 1998, pour tous les membres des 24 équipes nationales avant le début du travail sur le terrain. Ce stage, bilingue, a pour but de familiariser avec la documentation appropriée sur les questions de sexes et d'éducation, de planification de l'éducation, d'utilisation des méthodologies statistiques et de recherche, d'élaboration de questionnaires et de techniques qualitatives d'enquête ; ils prendront connaissance du modèle de simulation qui servira à l'analyse des options viables dans chaque pays. Une étude approfondie des enseignements tirés des trois rapports nationaux de la phase I sera entreprise.

Si les objectifs généraux des études restent les mêmes, l'élaboration de chacun d'entre eux reflétera les particularités nationales. Une partie de la méthodologie centrale sera la même pour toutes les études : le travail de terrain mettant en jeu une combinaison de méthodes d'enquêtes quantitatives et qualitatives, même si son ampleur et ses domaines d'intérêt diffèrent selon les pays.

L'approche par modèles sera également utilisée dans tous les cas afin de simuler les répercussions des réformes de politiques sur les ressources dans la réalisation de l'équité des sexes et la scolarisation pour tous. Le personnel national apportera lors du stage la documentation récente sur les plans et les politiques éducatives, qui servira à la planification du travail sur le terrain dans chaque pays et éclairera les discussions sur les problèmes d'éducation des pays participants. L'idée est qu'à la fin du stage, les équipes aient participé à la préparation des études nationales et qu'elles soient dotées des connaissances théoriques et pratiques nécessaires au travail sur le terrain dans leur propre pays sous la direction du personnel international qui rendra visite aux équipes nationales et prendra part aux travaux pendant les étapes clés de l'opération.

Organisation du travail

Au cours de la phase I, le personnel international a joué le rôle de chefs d'équipe pour chaque rapport national et était chargé de mener à bien sa finalisation. Cela ne devrait plus être le cas durant la phase II. Les chercheurs

principaux nationaux seront entièrement responsables de la direction du travail dans chaque pays et veilleront à ce qu'il soit effectué correctement et selon le planning prévu. Ils seront en contact permanent avec l'un des responsables internationaux (dont chacun supervisera le travail dans trois pays) qui rendra visite aux équipes nationales afin d'orienter et de donner un appui analytique selon les besoins.

Ce mode d'organisation permettra aux chercheurs principaux nationaux d'être formellement et entièrement responsables de la bonne conduite et de la remise des études. La réussite de l'entreprise requiert également que tous les membres des équipes soient entièrement déchargés de leurs responsabilités professionnelles pendant toute la durée du projet. Cela a rarement été le cas au cours de la phase I, et cela n'a pas facilité l'efficacité de la formation. L'objectif au terme de la phase II est que les chercheurs principaux nationaux aient acquis l'expérience et l'expertise nécessaires pour répéter l'exercice à l'avenir, chez eux ou en apportant un appui technique aux expériences semblables dans d'autres pays.

Appropriation nationale

Si l'on veut avoir une adhésion nationale au *processus de PSR* dans son ensemble et non aux seuls résultats des études, il importe d'aller au-delà du simple fait de garantir aux membres des équipes nationales une capacité technique. Un engagement national nécessite une participation d'un grand corps de responsables à chaque étape. Il a été indiqué plus haut que l'appui et l'engagement des ministres ont été importants à la réussite des études de la phase I. Durant la phase II, on cherchera à obtenir des consultations et des contacts encore plus larges avec des responsables de haut niveau. Bien que les consultations aient eu lieu à la fin du travail de terrain dans la phase I – lorsque certaines des principales conclusions et options ont été examinées avec les autorités et à nouveau de façon détaillée au cours des séminaires – il aurait été souhaitable qu'elles aient eu lieu plus tôt dans le processus.

En conséquence, il est envisagé dès le début du travail de terrain de la phase II que l'équipe nationale organise un atelier afin d'informer les principaux responsables des plans de travail. Les grands objectifs de recherche, les méthodes et les résultats probables y seront présentés. Ce qui permettra à ces responsables et décideurs de poser des questions sur les plans et de faire des suggestions pour de nouvelles questions ou d'autres domaines d'intérêt. Au besoin, des discussions pourront se tenir au cours de l'opération. Au terme de la phase, les principales questions et options qui surgiront auront ainsi été largement abordées avec un échantillon de personnes à différents niveaux de l'administration. Ce qui permettra d'éclairer l'équipe sur les priorités nationales et de préparer les participants à un débat sur les politiques lors des séminaires nationaux, dont la qualité sera relevée en conséquence.

Capacité institutionnelle

La profondeur et l'ampleur du renforcement des capacités qui peuvent être réalisées pendant la PSR ne se limitent pas à doter les membres des équipes nationales de compétences requises ni d'arriver à une large compréhension et un appui au sein de la machine administrative. Elles seront également influencées par la capacité avec laquelle une instance institutionnelle peut être créée auprès des pays participants, qui puisse appuyer, répéter et, en temps utile, étendre la PSR elle-même.

Chaque pays cherchera à identifier un organisme non gouvernemental – probablement un institut de recherches ou un département à l'université susceptible d'avoir un intérêt à long terme dans le contenu de l'étude. L'idéal serait qu'un membre de l'équipe appartienne à cet organisme. Cette personne sera encouragée au cours de l'opération à amener d'autres membres de l'organisme à apporter leur soutien : critiques des projets de documents, sources pour la recherche ou pour des idées d'orientation, sources d'appui à la recherche, entre autres pendant les enquêtes nationales. Des exemplaires de la documentation du séminaire national et des documents élaborés au cours du travail de terrain seront détenus par ces organismes. D'autres contacts professionnels avec les membres des équipes nationales seront encouragés pendant la période d'études. Il faudra des ressources aux organismes, à la fois en tant que mesures incitatives et comme moyens leur permettant de participer.

Il est cependant souhaitable d'identifier au moins deux organismes de recherche ou rattachés à l'université, dans la région, qui pourraient avoir des relations plus formelles et plus structurées avec les travaux en cours. L'idée serait d'aider à créer une capacité institutionnelle et une expertise adéquates au sein de ses organismes, de manière à fournir l'appui nécessaire et l'orientation pour la recherche afin d'étayer une future phase III de la PSR. Ce qui pourrait requérir la reconnaissance formelle de ces objectifs dans les programmes de travail des organismes. Il serait souhaitable que ces organismes régionaux soient situés dans l'un des pays participants à la phase II et qu'au moins un des membres de l'équipe nationale en soit issu. Il serait également souhaitable d'identifier une personne par organisme qui pourrait rejoindre l'IDS avant le séminaire de formation de manière à prendre part et, éventuellement, à diriger les sessions de formation. Ces personnes pourraient aussi contribuer au travail des équipes nationales d'une façon qui reste à déterminer. Elles pourraient prendre une part active dans les débats des ateliers, faire des observations sur les projets de rapport et participer aux séminaires nationaux et internationaux.

Références

Peasgood, T., S. Bendera, N. Abrahams et M. Kisanga, *Gender and Primary Schooling in Tanzania (Genres fréquentation scolaire au primaire en Tanzanie)*. Sussex: IDS Research Report No. 33, 1997.

Rose, P., G. Yoseph, A. Berihun et T. Nuresu, *Gender and Primary Schooling in Ethiopia (Genres et fréquentation scolaire au primaire en Ethiopie)*. Sussex: IDS Research Report No. 31, 1997.

Tembon, M., I. Sory Diallo, B. Alpha et B. Djernabou, *Genres et fréquentation scolaire au primaire en Guinée*. Sussex: IDS Research Report No. 32, 1997.

Partenariats pour le renforcement des systèmes nationaux d'information statistique durables pour les politiques d'éducation⁽¹⁾

par Ko-Chih R. Tung, Bakary Diawara et Glory Makwati

Opérant par l'intermédiaire d'équipes nationales, le Groupe de travail sur les statistiques de l'éducation (GTSE) a acquis une expérience considérable des processus et des approches visant à renforcer durablement les services d'information statistique axés sur les politiques. Les leçons tirées de cette expérience ont permis au GTSE d'aborder certaines questions fondamentales, en rapport direct avec le partenariat pour le renforcement des capacités : comment les pays d'Afrique et les organismes de financement peuvent-ils, ensemble, contribuer au renforcement des capacités nationales pour que les décideurs et les planificateurs disposent de données plus précises, utiles et récentes sur le système éducatif ? Comment élaborer un système d'information qui réponde aux besoins liés aux objectifs stratégiques ? La réponse du GTSE s'articule autour d'une stratégie fondée sur les principes de leadership national, d'appropriation nationale et de partenariat.

-
1. Les notions stratégiques à l'origine du programme conjoint du GTSE ont été formulées par un groupe comprenant Ingemar Gustafsson (Asdi), Ko-Chih Tung (Asdi/UNESCO), Edward Heneveld (Banque mondiale), Gabriel Carceles (UNESCO) et Aklilu Habte (Banque mondiale/UNICEF). Par la suite, l'orientation technique s'est enrichie d'autres idées sur le renforcement des capacités institutionnelles, l'attention accordée aux questions de politique, la création de réseaux et la décentralisation, telles que proposées par Kjell Nyström (Asdi), Jean-Claude Balmes (Coopération française), Fay Chung, Manzoor Ahmed, Gareth Jones et Aster Haregot (UNICEF), Kees Van der Bosch et Wim Zoet (Pays-Bas), Carol Coombe (Secrétariat du Commonwealth), Ash Hartwell et Julie Rea (USAID), Geraldo Nascimento, Anna Eriksson et Wim Renkema (UNESCO), Joyce Moock et Katherine Namuddu (Fondation Rockefeller), Jefferey Fine (CRDI) et, en particulier, les leaders des pays pilotes, S. Kasanda et M. Nkamba (Zambie), Glory Makwati (Zimbabwe), Teferi Hagos et Tegegn Nuresu (Ethiopie), Bakary Diawara (Guinée), M. Abdou Sow (Mauritanie), Helen Perry (Afrique du Sud), Soobas Daby (Maurice) et les nombreuses autres personnes qui ont participé aux réunions du GTSE.

Les questions fondamentales

Le manque de renseignements statistiques pertinents pour les politiques et de capacité analytique avait été identifié dès le début comme une sérieuse entrave à la formulation de politiques éclairées et à la prise de décisions dans de nombreux ministères de l'Éducation, de loin les structures nationales les plus importantes auxquelles est confiée la tâche de la gestion des connaissances. A l'exemple du système nerveux qui permet au cerveau et aux organes d'orchestrer des actions objectives et contrôlées, la qualité et l'efficacité de l'information conditionne le niveau de renseignement d'une organisation et l'aptitude des décideurs à formuler une réponse rapide, fiable, pertinente et cohérente aux demandes émanant de la gestion et de la direction du processus de développement⁽²⁾. Ce constat a mené à la création, en 1989, du Groupe de travail sur les statistiques de l'éducation et à l'adoption, en 1991, d'un programme d'action conjoint en vue du renforcement des systèmes nationaux d'information sur les statistiques de l'éducation (SISED) en Afrique subsaharienne.

Le Dr Kjell Nyström, leader du GTSE et chef de la division de l'Éducation de l'Asdi, précise que :

depuis ses débuts, le GTSE s'est préoccupé d'abord et avant tout de la question suivante : comment les pays d'Afrique et les organismes de financement peuvent-ils, ensemble, contribuer au renforcement des capacités pour que les décideurs et les planificateurs aient des données plus précises, utiles et récentes sur le système d'éducation ? Comment élaborer un système d'information qui réponde aux besoins liés aux objectifs stratégiques ?

Des problèmes complexes

Pour répondre à ces questions, le GTSE a analysé les problèmes à l'origine des goulets d'étranglement que l'on retrouve dans les systèmes actuels. Adoptant une approche systémique, le GTSE a examiné quatre dimensions des systèmes nationaux actuels de renseignements statistiques sur l'éducation : a) les sous-systèmes de données ; b) les étapes du cycle d'information ; c) les facteurs de production et d) les fonctions stratégiques (**Voir le Schéma A-1 : Dimensions et composantes du SISED**).

Au cours de la première étape du programme SISED, 21 pays ont procédé à un diagnostic de leur système national d'information statistique sur l'éducation. Une analyse détaillée des résultats de ces diagnostics a révélé de nombreuses faiblesses qui sont responsables du manque de statistiques récentes, utiles et de bonne qualité. Les facteurs à l'origine des goulets d'étranglement

2. Pour un examen sommaire de l'importance de flux d'information efficaces et utiles au fonctionnement des ministères de l'Éducation, voir Sack et Saidi, 1997, p. 44-48.

Schéma A-1 : Dimensions et composantes du SISED

a) Sous-systèmes de données de base

- Elèves
- Enseignants
- Ecoles
- Matériels éducatifs
- Revenus et dépenses

b) Etapes de la production de l'information

- Gestion des registres sources
- Collecte et présentation des données
- Gestion de bases de données
- Traitement et extraction des données
- Analyse statistique
- Diffusion de l'information
- Applications

c) Facteurs liés à la production de l'information

- Personnel et compétences
- Organisation administrative
- Procédures et gestion des tâches
- Matériel, installations et logistique
- Soutien financier des opérations

d) Fonctions stratégiques

- Direction
- Exécution
- Reproduction

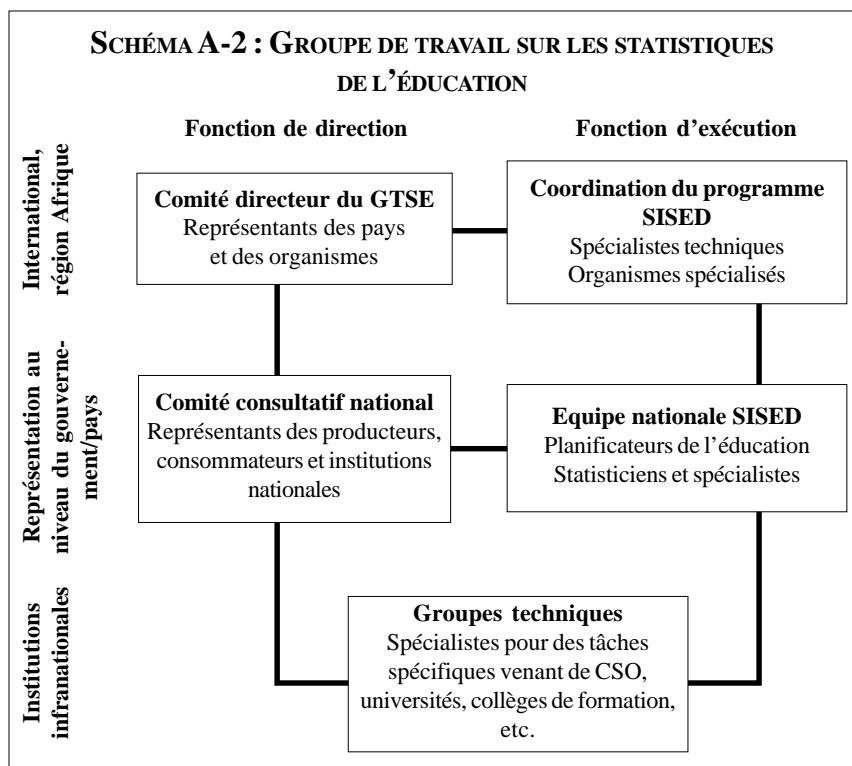
dans le flux d'information ont été identifiés, notamment un matériel, des logiciels, une structure et une gestion de l'organisation, des procédures de travail et des compétences inadéquats ou non appropriés. On en a conclu qu'en définitive, plusieurs de ces faiblesses étaient attribuables à des déficiences des fonctions stratégiques et des systèmes d'information. Par conséquent, en plus de renforcer les composantes techniques et les compétences du personnel, le programme SISED vise au renforcement des fonctions stratégiques des systèmes d'information, notamment les fonctions de direction, d'exécution et de reproduction.

L'examen des efforts passés de développement a aussi révélé qu'à quelques exceptions près, beaucoup d'initiatives ne survivaient pas au-delà de la phase du projet gérée avec l'aide technique extérieure. Même les quelques exceptions accusent maintenant un retard et ne peuvent suivre l'évolution des besoins. Pourquoi ?

L'interdépendance des nombreux éléments techniques qui composent l'ensemble du système d'éducation rend difficile la mise en place d'une capacité

durable dans ce domaine. Même quand on s'est attaché aux statistiques de l'éducation, les efforts passés ont souvent été fragmentés, ne portant que sur certains éléments du système – l'adoption d'ordinateurs personnels pour le traitement des données en est un exemple. Cette complexité a aussi entraîné une forte dépendance, et dans certains cas totale, face aux spécialistes étrangers et aux solutions clé en main importées : cela a conduit à oublier l'importance de l'implication directe des producteurs et des consommateurs nationaux de services statistiques. A cette époque, la coopération au développement se limitait souvent à une aide purement technique et de ce fait limitée. Les organismes de financement avaient passé des contrats avec des organisations techniques, lesquelles envoyaient à leur tour des consultants étrangers chargés de mettre en œuvre des solutions techniques. Qui plus est, la présence simultanée ou successive de plusieurs projets financés par l'aide extérieure a engendré des problèmes de redondance, d'incompatibilité, voire de dépendance mutuellement préjudiciable entre les prestataires et les bénéficiaires de l'« aide ».

L'échec des stratégies de « transfert de ressources », de « transfert de compétences » et de « modèles à reproduire » du Nord au Sud est illustré de façon éclatante par le nombre de systèmes « en panne », abandonnés et périmés. Elles n'ont laissé derrière elles aucune capacité accrue de direction ou de gestion



parmi les décideurs nationaux, de conception ou d'élaboration de systèmes parmi les spécialistes et les équipes techniques, ou encore d'établissements de formation qui permettraient de renouveler les connaissances et les compétences du personnel nécessaire à l'effort de développement. Ces approches sont aujourd'hui largement discréditées⁽³⁾.

Une organisation fondée sur le partenariat

En réponse, le GTSE a adopté une stratégie fondée sur les principes du leadership, de la propriété et du partenariat au niveau national, centrée sur les processus et les impacts au niveau des pays (**Voir le Schéma A-2 : Groupe de travail sur les statistiques de l'éducation**). Les membres du GTSE proviennent d'organismes de financement et de ministères de l'Éducation, tant au niveau des politiques qu'au niveau technique. La diversité du groupe fait ressortir le potentiel synergique de la mise en commun des ressources et du savoir-faire au sein d'une « organisation d'apprentissage », ainsi que la possibilité de créer des partenariats de divers types en vue de réaliser un programme d'action conjoint. En permettant aux partenaires de jouer un rôle actif dans leur secteur de compétence respectif, le cadre organisationnel du GTSE renforce la coopération internationale et nationale.

Au niveau international, le Comité directeur du GTSE assure la fonction de direction, fixe les objectifs, formule les stratégies et mobilise le soutien requis pour les actions concertées dans le cadre du programme SISED et pour le soutien bilatéral au niveau des pays. La fonction d'exécution est assurée par l'unité de coordination du SISED, en collaboration avec les spécialistes de la coopération technique des agences spécialisées.

Au niveau national, les pays pilotes mettent en place leurs propres structures de direction et d'exécution. La fonction de direction est assurée par des comités consultatifs nationaux qui représentent les principaux consommateurs et producteurs d'information statistique dans leurs pays respectifs. La fonction d'exécution est assurée par des équipes techniques nationales réunissant des spécialistes du pays. Ces experts proviennent de diverses institutions, dont des départements ministériels, le bureau central des statistiques, les universités, les collèges techniques ou les collèges de formation des maîtres. Les activités au niveau du pays sont donc dirigées par le comité consultatif national et mises en œuvre par des équipes techniques nationales. Ces intervenants définissent les problèmes, établissent le programme d'activité et les priorités et veillent à l'exécution des projets pilotes en vue d'élaborer et de mettre à l'essai des solutions adaptées à chaque pays.

3. Voir Moore, Stewart et Hudock, "Institution Building as a Development Assistance Method: A Review of Literature and Ideas", 1994 ; et OCDE, Club du Sahel, Coopération 21, "20 Years of Aid to the Sahel: Past Record and Ideas for the Next Generation", 1997)

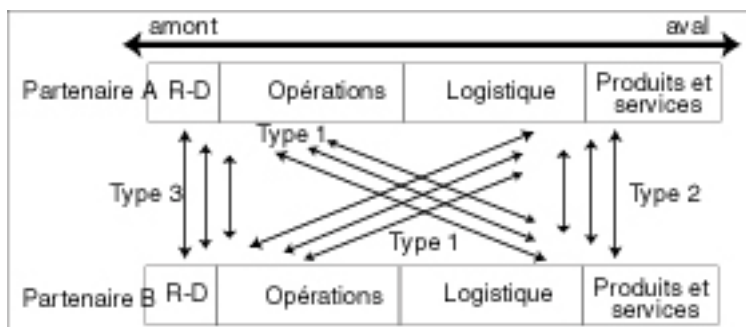
Raison d'être des partenariats

Même si la motivation première de la participation à ce programme conjoint est l'objectif commun et la synergie attendue de la coopération, la structure souple de l'ADEA favorise différentes formes de partenariats, reflétant les attentes et les motivations diverses des partenaires.

Dans *Managing the Strategy Process: A Framework for a Multibusiness Firm*, Chakravathy et Lorange (1991) décrivent trois aspects importants du processus stratégique requis pour gérer une alliance :

- la définition des raisons stratégiques d'une entreprise conjointe et son adaptation aux objectifs commerciaux des deux organisations parentes ;
- le processus par étape de la création d'une entreprise conjointe ;
- le processus de gestion d'une entreprise conjointe.

SCHÉMA A-3 : TYPES D'ALLIANCES



Les trois prototypes d'alliances stratégiques

La figure ci-dessus (Voir Schéma A-3 : Types d'alliance), qui illustre la chaîne de valeur des entités commerciales des deux partenaires éventuels ou, dans notre cas, différents aspects de la coopération au développement de deux organismes ou pays de l'ADEA, permet d'identifier différentes justifications pour une coentreprise. Sur cette chaîne de valeur, l'amont représente les stratégies de développement, le savoir-faire technique et les capacités opérationnelles, tandis que l'aval a trait à la logistique, aux produits et aux services. On peut aussi imaginer les capacités sous l'angle des intrants-ressources en amont, le traitement dans la partie centrale, et les produits en aval. Seule importe la diversité des capacités et des ressources que chacun peut apporter au partenariat ou retirer de celui-ci.

■ *Type 1 : Alliance amont-aval*

Le premier type d'alliance stratégique vise à combiner le savoir-faire en amont d'un organisme aux capacités en aval de l'allié éventuel. L'organisme peut être intéressé à participer au partenariat pour se familiariser avec les stratégies de développement et les connaissances techniques du partenaire ou avoir accès à celles-ci, ou encore pour profiter du fait que le partenaire est bien établi dans le domaine et offre, par exemple, la possibilité d'accéder à une vaste clientèle.

L'une des contributions les plus précieuses, notamment à l'étape initiale, de la formation d'une alliance réussie, est la mise en commun des connaissances acquises au cours d'années passées sur le terrain, ponctuées de succès et d'échecs avec diverses stratégies et modalités de coopération au développement. L'apport intellectuel des personnes clés⁽⁴⁾ à la formulation d'une stratégie et de modalités de coopération au développement constitue une condition essentielle du programme d'action conjoint qui en découle.

Le premier partenariat formel issu du cadre du GTSE réunissait l'agence leader (Asdi) et l'organisme coordonnateur (UNESCO). Dans le cadre d'un contrat formel, cette alliance vise à exploiter les synergies en combinant l'expérience considérable acquise par l'Asdi en matière de coopération au développement dans le domaine des statistiques, et le mandat global de l'UNESCO dans le domaine des statistiques de l'éducation et son réseau d'unités de services statistiques dans les Etats membres. L'exécution des projets pilotes au niveau national, qui visent à concevoir et à mettre à l'essai des modules techniques dans les secteurs prioritaires, est assurée par des équipes techniques nationales qui bénéficient des conseils de l'équipe du programme SISED du GTSE, sous la supervision d'un comité consultatif national. Les représentants de l'UNESCO et de l'Asdi siégeant à ce comité appuient le programme conjoint.

Le parrainage par l'UNICEF d'un projet de module sur les indicateurs de l'éducation est aussi une alliance de type 1. La conception conjointe du module sur les indicateurs de l'éducation est utile à la fois aux activités en aval de l'UNICEF dans les pays où elle est présente et au système de suivi du pays lui-même. Ainsi, les bureaux locaux de l'UNICEF ont aidé certains pays à recueillir des données en vue de la production du rapport de mi-décennie du forum Education pour tous. Localement, l'UNICEF appuie les projets de mise en œuvre de systèmes de suivi de ces indicateurs. L'UNICEF, à l'instar d'autres membres, a donc quelque chose à apporter à cette coopération et quelque chose à en retirer.

Contrairement aux attentes habituelles, les éléments de synergie pouvant découler des complémentarités entre pays africains abondent. Le développement inégal et la diversité des pratiques dans ces pays recèlent aussi des possi-

4. Edward Heneveld (Banque mondiale), Ingemar Gustafsson (SIDA) et Gabriel Carceles (UNESCO) ont été les pionniers du groupe qui a élaboré la stratégie.

bilités de combinaison du savoir-faire d'un pays en amont aux points forts d'un allié éventuel en aval. Un projet pilote portant sur l'élaboration d'un module technique dans un pays pourrait être partagé et mis à l'essai dans d'autres pays. En voici quelques exemples : l'université de Zambie a acquis un savoir-faire en gestion des dossiers qui pourrait être appliqué au développement d'un système de gestion des registres scolaires ; le ministère de l'Éducation du Zimbabwe a acquis une expertise dans le développement de logiciels d'application ; l'Education Management Information System Center du ministère de l'Éducation de l'Éthiopie a une longue tradition de conception et de prestation de programmes de formation axés sur la planification et les statistiques de l'éducation à l'intention du personnel des bureaux de l'éducation des régions et des districts. Ces capacités ont été utilisées pour concevoir des modules techniques qui sont non seulement appliqués en Éthiopie, en Zambie et au Zimbabwe, mais également partagés entre ces pays et avec d'autres.

■ *Type 2 : Alliance aval-aval*

Le second type d'alliance stratégique combine les activités en aval de deux entreprises ou de deux organisations qui coopèrent. Cette forme d'alliance permet l'intégration de gammes de produits d'application et de services à l'échelon national. Elle permet ainsi d'avoir une offre de produits plus étendue et des solutions systémiques qui ciblent les clients des deux partenaires.

Ce genre d'alliance s'est révélé être important pour le GTSE en raison de la complexité du projet de renforcement des capacités nationales au niveau des systèmes d'information, qui englobent les registres scolaires, la collecte et le traitement des données et leurs applications à la planification et à la gestion de l'éducation. Au terme des diagnostics des systèmes d'information, on s'est rendu compte que les systèmes de nombreux pays posaient des problèmes similaires. Et pourtant, le temps et les ressources disponibles dans chaque pays ne permettaient pas de réaliser un projet de portée assez vaste pour résoudre tous ces problèmes. On s'y est donc attaqué dans le cadre de divers projets pilotes, entrepris dans plusieurs pays, en tenant compte des priorités des pays et des organismes de financement.

Tirant leçon de l'expérience passée et favorisant l'adoption de bonnes pratiques, le programme conjoint devait clairement profiter de la mise en commun de l'expérience, du savoir-faire et des logiciels d'application. Certains pays ont ainsi profité de l'appui de l'Asdi pour élaborer un système de gestion des fichiers scolaires et une méthodologie de collecte des données, tandis que d'autres pays ont fait appel à l'UNICEF pour élaborer des indicateurs et des applications permettant d'assurer un suivi de leur système d'éducation. En partageant les méthodes et les instruments conçus dans le cadre de ces projets pilotes, dix pays participants ont pu produire des rapports de mi-décennie sur les progrès accomplis en regard des objectifs du programme Education pour tous.

La coopération au niveau des activités en aval a été intense et fructueuse pour les pays participants. Partant d'un niveau très modeste, le programme SISED

lancé en Zambie s'est développé rapidement pour atteindre un niveau d'expérience tel que le leader national du programme a pu récemment participer à une mission pour l'organisation d'un atelier consacré à un diagnostic et à un plan d'action pour le Malawi. En outre, l'Asdi, l'UNESCO, la Banque mondiale et l'UNICEF coopèrent en se consultant mutuellement et en coordonnant leurs actions dans les pays pilotes où un comité consultatif national a été créé.

■ *Type 3 : Alliance axée sur le partage des ressources*

Le troisième type d'alliance stratégique combine les capacités de recherche et de développement des partenaires ou leurs capacités opérationnelles pour exploiter des économies d'échelle. L'African Economic Research Consortium est une alliance de ce genre qui réunit des réseaux de donateurs, de chercheurs et d'établissements d'enseignement, permettant d'offrir des programmes d'études supérieures en sciences économiques. De même, le GTSE peut être considéré comme une alliance entre les ministères africains de l'Éducation, les organismes de financement et les agences techniques visant à exploiter les économies d'échelle et à constituer un réservoir de ressources spécialisées, permettant à l'alliance de promouvoir le développement de systèmes nationaux d'information statistique sur l'éducation qui soient autogérés et durables.

Au début du programme SISED du GTSE, les capacités de R-D et le savoir-faire technique des agences spécialisées des pays donateurs ont joué un rôle actif dans la conception d'éléments de certains modules techniques. La coopération française a ainsi parrainé la conception d'une méthodologie et d'outils dans le domaine des statistiques du financement de l'éducation. Le partenariat français est officialisé dans un contrat, administré par l'UNESCO et exécuté par un établissement de R-D français (l'IREDU). L'USAID parraine pour sa part deux activités – l'élaboration d'indicateurs de qualité scolaire et la diffusion de statistiques à l'aide de l'informatique – toutes deux confiées en sous-traitance à des agences techniques américaines (l'IRR et l'AED).

Des établissements d'enseignement et des centres d'excellence africains sont également partenaires dans la phase de formation prévue au programme SISED, en utilisant les résultats des projets pilotes pour élaborer des programmes de formation en Afrique même. Dans le cadre de cette alliance, le savoir-faire technique des équipes responsables des projets pilotes est conjugué à l'expertise en formation de ces établissements en vue de concevoir du matériel et des programmes d'enseignement. La gestion des activités de formation sera prise en charge par les instituts africains. Ainsi, en Zambie, le système de gestion des registres scolaires élaboré dans le cadre du projet pilote s'est enrichi de modules de formation qui sont actuellement à l'essai dans des collèges de formation des maîtres. Il en va de même en Ethiopie, sauf que le partenariat regroupe l'équipe nationale SISED et les bureaux de l'éducation des administrations provinciales en vue de la formation des agents de l'éducation et des enseignants.

Le processus de formation d'une alliance

Retournant au cadre analytique, nous pouvons maintenant examiner le processus de formation d'une alliance. Selon Chakravathy et Lorange :

Il y a quatre activités d'importance capitale pour la formation d'une coentreprise : (1) s'assurer que l'entreprise a l'appui des principaux intervenants, (2) partager les principes directeurs de la coopération avec son partenaire et déterminer les avantages mutuels de la coentreprise, (3) vendre la coentreprise aux acteurs clés, à tous les niveaux des organisations participantes et (4) élaborer des plans stratégiques et préciser les responsabilités relatives à la mise en œuvre au sein de la coentreprise (p. 219).

La formation de divers types d'alliances au sein du GTSE ne s'est pas faite au terme d'un bref épisode de vision commune mais, plutôt, au travers d'un long processus de recherche de consensus. Créé en 1989, le GTSE qui comptait à l'origine uniquement des organismes de financement, a participé à une série de rencontres s'étendant sur deux années. Habités à travailler chacun de son côté et considérant peut-être les autres comme des concurrents ou, dans certains cas même, comme responsables du piètre état des statistiques en Afrique, les participants à ces rencontres avaient de la difficulté à s'entendre sur un objectif commun et à établir une harmonie stratégique entre les partenaires éventuels.

Seuls deux organismes qui avaient collaboré depuis de nombreuses années dans le domaine de la formation des statisticiens de l'éducation en Afrique se sont reconnus une affinité stratégique. Ces deux organismes sont ainsi passés à l'étape de la négociation proprement dite. Cela a permis de dénouer les blocages. L'Asdi (l'organisme leader du Groupe de travail) et l'UNESCO (l'organisme de l'ONU qui a le mandat de recueillir des statistiques sur l'éducation, la science et la culture à travers le monde) ont pris l'initiative d'élaborer un programme de renforcement des capacités nationales dont la gestion serait assurée par un professionnel de la stratégie du développement, réputé et accepté par les principaux intervenants.

La stratégie globale a été présentée à la réunion de l'ADEA, qui s'est tenue à Manchester à la fin de 1991. Un an plus tard, lorsque les pays ayant participé à un premier projet pilote ont présenté les résultats de leur diagnostic, des plans d'action nationaux et des priorités au niveau des politiques, les membres ont constaté qu'un effort concerté était nécessaire et que chacun pourrait assumer un rôle dans le cadre d'un programme conjoint. Une année plus tard, lorsque les cinq premiers pays ayant participé à un projet pilote ont présenté leurs rapports d'étape ainsi que leurs résultats, la plupart des membres ont alors acquis la conviction que la stratégie du programme SISED était efficace. Ce qui fit évoluer les choses est le fait que la stratégie permette aux partenaires africains d'avoir des résultats immédiats dans leurs pays.

Depuis, le nombre de pays pilotes est passé de cinq à 13 et la plupart des pays africains ont participé à certaines activités du programme SISED du GTSE. Devant la demande d'adhésion de plus de 30 pays, le GTSE a récemment décidé d'élargir ses rangs et d'appliquer un critère de participation progressive à ses délibérations. Outre l'UNESCO et l'Asdi, l'UNICEF, la Banque mondiale, la France, les Etats-Unis, les Pays-Bas et la Fondation Rockefeller sont devenus des partenaires actifs du programme conjoint, et le GTSE s'est vraiment mis à fonctionner comme un groupe de travail. Les organismes leaders d'autres groupes de travail, dont le Secrétariat du Commonwealth, le CRDI et l'OIT, participent aussi régulièrement à l'élaboration du programme et de la stratégie du GTSE et à l'examen des progrès accomplis. Grâce à l'effet de démonstration de l'initiative Asdi-UNESCO et à la fonction consultative du GTSE, le soutien interne de cette coentreprise a été mis à l'épreuve et une stratégie a été articulée pour aboutir à l'actuelle structure d'organisation du GTSE.

Cette évolution n'aurait pu se produire si un petit nombre de pays et d'organismes n'avaient pas pris le risque au départ et fait la démonstration pratique de la formule du partenariat avant que le GTSE ne puisse évoluer vers la formation d'une alliance. Ce n'est que lorsque le succès de cette approche commune est devenu évident grâce aux résultats obtenus au niveau des pays que les autres membres ont reconnu la façon dont les partenaires peuvent se compléter les uns les autres, comment une coentreprise appuie les stratégies des partenaires et comment chaque stratégie peut s'intégrer aux stratégies globales des partenaires.

Selon Chakravathy et Lorange (1991) :

Les équipes de direction des entreprises qui coopèrent informent les principaux membres de leur organisation du projet de coentreprise dès les premières étapes, même si aucun accord n'est encore intervenu. Plusieurs gestionnaires clés devraient être associés aux groupes de travail chargés d'analyser le projet de coentreprise. Cette intégration en amont ainsi que l'établissement de nombreux points de contact entre les entreprises coopérantes sont importants pour le succès éventuel de la coentreprise (p. 120).

Heureusement, les organisations membres ont désigné des personnes hautement qualifiées et sincèrement intéressées à siéger au GTSE. La diversité des membres signifie que l'on a réuni non seulement des ressources, mais aussi tout un éventail d'expériences au sein de divers organismes et dans divers pays. Les enseignements synthétisés dans divers articles, examens et évaluations ont été discutés au sein du GTSE et appliqués bien avant que ces textes n'aient été publiés⁵. Une fois les premiers résultats présentés, les membres expérimentés, même ceux qui s'étaient montrés sceptiques, ont immédiatement compris l'importance de la nouvelle stratégie.

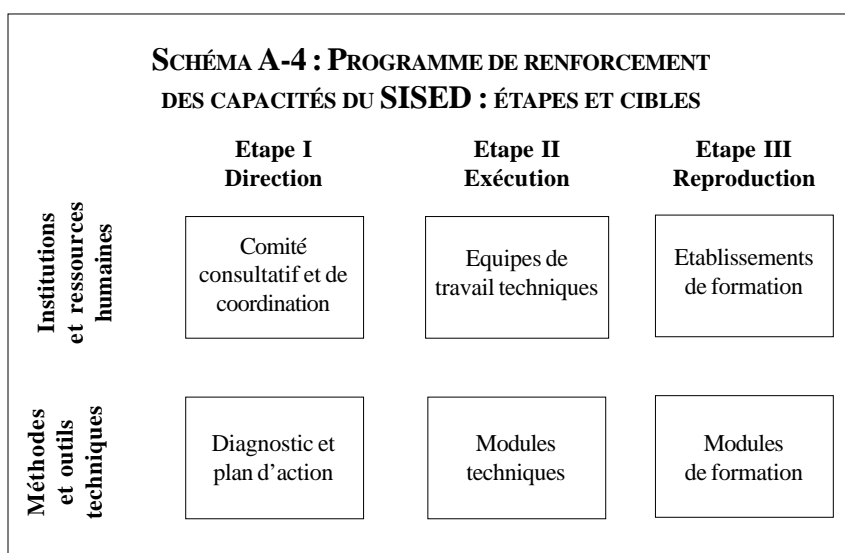
5. Voir par exemple Hilderbrand et Grindle ; Moore, Stewart et Hudock ; OCDE.

La gestion d'une alliance stratégique

Pour le GTSE, le plus difficile à gérer dans cet effort de coopération sont les diverses coentreprises. Idéalement, comme le disent Chakravathy et Lorange (1991), « *le processus stratégique employé par les deux parents doit être synchronisé : la définition de leurs objectifs, la programmation stratégique et la budgétisation stratégique doivent se dérouler dans un cadre temporel commun* » (p. 120). Même dans une coentreprise à deux partenaires, les fonctions de gestion sont exigeantes.

Dans le cas du GTSE, il existe de nombreuses modalités distinctes de partenariat entre et parmi les organismes et les pays. Le jumelage de la demande et de l'offre s'est fait en assurant la correspondance entre les priorités des pays et des organismes d'aide. Il en est résulté différents types d'alliance, chacune ayant sa raison d'être, ses procédures et son cadre d'imputabilité propres. Chaque partenariat demande tel type de négociations, modalités contractuelles et responsabilités administratives, qui accaparent une partie du temps du personnel. Chaque partenaire a son cycle de projet, ainsi que des attentes, des justifications et des exigences en matière de rapport, d'imputabilité et de rendement qui lui sont propres. Chaque événement ou chaque action exige d'obtenir l'engagement d'un certain nombre d'organismes de financement, d'agences de coordination, d'agences d'exécution, de pays d'accueil et de spécialistes.

Outre les alliances qui s'appuient sur des contrats, il existe de nombreuses modalités informelles encadrant des initiatives conjointes. Celles-ci prennent davantage la forme de réseaux d'organisations et de personnes au sein de l'ADEA. Ces activités et ces services requièrent également un soutien au niveau de la



gestion, souvent beaucoup plus complexe et fastidieux que ceux qui sont régis par des contrats formels⁶.

La fonction de gestion du GTSE relève d'une petite unité de coordination logée à la division des Statistiques de l'UNESCO, à Paris ; elle comprend un coordonnateur professionnel, un spécialiste des programmes et une secrétaire. L'Asdi a entièrement financé cette unité durant les quatre premières années ; par la suite, l'UNESCO en a partagé les frais. Le programme n'a cessé de prendre de l'expansion depuis ses débuts, mais l'effectif est demeuré inchangé, à l'exception d'un spécialiste associé, financé par les Pays-Bas durant une courte période.

Plutôt que d'étendre encore la fonction de coordination centrale, le GTSE a décidé d'adopter une structure décentralisée comportant des nœuds de réseau au niveau sous-régional (en Afrique), chacun conseillé par un comité SISED-GTSE. Les agences et les pays fourniront dans ce cadre du personnel de support pour la gestion, et la fonction de coordination sera beaucoup plus près du terrain. Cette réorganisation introduit cependant un risque de fragmentation : le GTSE et ses partenaires doivent surveiller cela de près.

La stratégie d'intégration de la capacité de changement institutionnel

L'expérience acquise dans le cadre de nombreux programmes de développement visant l'élaboration de systèmes d'information a montré que le simple fait de fournir des outils et de former des personnes – aussi utile que cela puisse être – a peu de chance d'aboutir à la mise en place de capacités durables. Devant ce constat, les responsables du programme SISED du GTSE ont élaboré une approche intégrant le développement des ressources humaines dans un cadre plus vaste de changement institutionnel.

L'objectif stratégique et les cibles échelonnées

La stratégie du programme SISED est de mettre en œuvre des processus catalyseurs menant au développement autogéré et durable de systèmes d'information statistique sur l'éducation qui soient utiles à la formulation des politiques. L'objectif visé est de développer une capacité nationale au niveau des fonctions de direction, d'exécution et de reproduction, afin de permettre aux décideurs de diriger et de gérer, aux spécialistes et aux organismes d'assurer la mise en œuvre et aux établissements de formation et aux centres d'excellence

6. Ces réseaux et leur gestion ont été décrits par Jeffrey C. Fine dans "Networks for Research and Learning: A Strategic Approach to Capacity Building in Sub-Saharan Africa", 1997, et par Ko-Chih Tung dans "The ADEA Working Group on Education Statistics as a cross-national network for capacity-building in Sub-Saharan Africa".

de régénérer les connaissances et les compétences humaines requises aux fins du développement.

La stratégie cible deux dimensions interdépendantes du développement qui se renforcent mutuellement : la première concerne les institutions et les ressources humaines et la seconde, les méthodes et les outils techniques. Ces dimensions sont abordées en trois étapes (**Voir le Schéma A-4 : Programme de renforcement des capacités du SISED : étapes et cibles, page 124**). Au cours de la première étape, la capacité de direction et de gestion est intégrée en institutionnalisant une structure au niveau des politiques : le comité consultatif national. A ce niveau, les outils employés sont un diagnostic des systèmes et un plan d'action national.

La deuxième étape est centrée sur la capacité d'exécution et de mise en œuvre. A ce niveau, la méthode des groupes de travail chargés d'exécuter des tâches précises est institutionnalisée. Les outils employés sont les modules techniques consacrés aux « bonnes pratiques ».

Au cours de la troisième étape, la capacité de reproduction des connaissances et des compétences est institutionnalisée grâce à des programmes de formation dispensés par les établissements d'enseignement et les centres d'excellence à l'aide des modules de formation.

Lignes directrices en vue du renforcement des capacités

En s'inspirant de cette stratégie, des lignes directrices ont été élaborées en vue du renforcement des capacités. Pour ce qui est du cadre institutionnel, il a été proposé que les fonctions axées sur le renforcement des capacités soient intégrées aux structures en place. A titre d'exemple, la gestion des registres scolaires au niveau des enseignants pourrait devenir une matière enseignée dans les programmes nationaux de formation des maîtres. Les sujets hautement techniques, comme le développement d'applications informatiques, pourraient être gérés plus efficacement grâce à un mécanisme régional ou sous-régional de coopération. On pourrait obtenir plus rapidement et à meilleur coût un plus grand impact en organisant un forum qui permettrait aux meilleurs établissements, formateurs et spécialistes d'offrir un programme de formation à l'intention des formateurs.

Des équipes de concepteurs de cours réunissant des spécialistes de divers domaines, des formateurs, des gestionnaires de la formation et des spécialistes en médias et matériels didactiques auront la tâche d'élaborer des trousseaux de formation. Outre les matières techniques, l'enseignement de base engloberait la façon d'utiliser les modules de formation pour organiser et gérer les programmes de formation nationaux. Il faudrait promouvoir l'utilisation d'outils et d'aides à l'enseignement et à l'apprentissage intégrant vidéos, logiciels, Internet, etc., en complément de l'imprimé.

Pour ce qui a trait au mode de diffusion, une méthode à « effet multiplicateur » devrait permettre de disséminer les innovations des pays pilotes vers les

autres pays. Au début, les équipes qui ont acquis de l'expérience enseigneront aux formateurs et aux gestionnaires comment utiliser les modules techniques dans le cadre des programmes de formation. Par la suite, une méthode « en cascade » devrait permettre de diffuser ces compétences des institutions nationales vers les provinces, les districts et les écoles. Certains programmes de formation existants pourraient déjà abriter de telles initiatives au niveau sous-régional. Ainsi, en Ethiopie, le Centre de gestion du système d'information sur l'éducation offre depuis longtemps au personnel du ministère de l'Education et des provinces une formation en planification et en statistiques de l'éducation. En Zambie, des cours sur la gestion des registres scolaires ont été intégrés au programme de formation des maîtres. Ces formateurs et gestionnaires de cours pourraient organiser une session d'été au niveau sous-régional pour former des formateurs et des gestionnaires provenant d'autres pays.

Les principes du partenariat

Les principes de coopération du GTSE sont le leadership national, le sens de la propriété, l'auto-régénération, les partenariats synergiques. Son rôle est d'être le catalyseur de la coopération.

Le leadership au niveau national

Dans les pays qui participent au programme SISED, les principaux intervenants venant du monde de l'éducation ont la possibilité de participer au processus de développement. Les membres du Comité consultatif SISED, qui est responsable de l'établissement des priorités et du suivi des progrès accomplis, sont des décideurs représentant les principaux producteurs et consommateurs d'information au sein des ministères, institutions et organismes de développement. Ce forum réservé au dialogue entre consommateurs et producteurs permet aux principaux décideurs et intervenants de jouer un rôle de premier plan ; il a suscité des changements institutionnels au niveau du développement des systèmes d'information. Des spécialistes nationaux ont participé à la conception et à l'analyse des enquêtes-diagnostic ainsi qu'à la formulation des plans d'action nationaux. En impliquant tous les principaux intervenants de l'éducation, le programme SISED a favorisé un processus de sensibilisation de la collectivité de l'éducation à la production et à l'utilisation des statistiques sur l'éducation.

La propriété au niveau national

Le sens de la propriété ressort à plusieurs niveaux. Les secteurs prioritaires sont définis par le comité consultatif et pris en charge par les équipes techniques nationales. Ces équipes sont constituées de spécialistes du ministère de

l'Éducation, du bureau central des statistiques, des universités, des collèges de formation des maîtres et d'autres institutions. Un élément distinctif de la stratégie du programme SISED est la méthodologie novatrice adoptée pour la conception des modules techniques, des troupes et des programmes de formation. Les produits issus des projets pilotes ne sont pas élaborés par des techniciens provenant d'organismes étrangers travaillant loin des pratiques et de la réalité quotidienne de l'Afrique. Ils sont conçus et testés par des équipes de spécialistes africains à l'aide de méthodes et d'outils mis au point dans leur propre cadre de travail. Ces produits sont ensuite partagés avec des spécialistes d'autres projets pilotes et améliorés lors d'ateliers organisés au niveau sous-régional. Les équipes nationales de spécialistes acquièrent ainsi une solide expertise et peuvent accepter de nouveaux mandats et aider d'autres spécialistes.

L'auto-régénération

La pénurie de personnel et d'établissements qualifiés pouvant dispenser de la formation dans la région a été reconnue comme l'un des principaux obstacles à l'instauration d'une capacité durable. Le roulement du personnel est relativement élevé parmi ceux et celles qui possèdent des compétences professionnelles et une formation personnalisée, notamment quand elle a été reçue à l'étranger. Cette situation a souvent pour effet d'accélérer l'exode des cerveaux, aggravant la pénurie de personnel qualifié. Comment est-il possible, dans ces conditions, de développer des centres de perfectionnement des ressources humaines, lorsque le personnel qualifié et les installations de formation font défaut ?

Contrairement à une idée erronée et répandue, il y a toujours des Africains et des Africaines – en nombre encore insuffisant, certes – qui possèdent une formation poussée mais dont les connaissances et les aptitudes ne sont pas pleinement mises à contribution ou ne sont pas intégrées au modèle habituel de l'aide technique qui caractérise les projets de développement. Plus gros employeur du pays dans bien des cas, le ministère de l'Éducation possède d'importants effectifs de spécialistes et de formateurs – dans les universités, les collèges techniques, les écoles professionnelles, les instituts de recherche, etc. – rayonnant dans l'ensemble du pays et de la région. Dans la stratégie d'auto-régénération, les institutions et les organismes régionaux sont considérés comme des sources de spécialistes et de formateurs capables de participer à des comités consultatifs, d'animer des groupes de travail, de dispenser de la formation et de gérer des ressources humaines. L'objectif visé est de constituer un groupe africain de spécialistes, de formateurs et d'établissements de formation qui pourront jouer un rôle clé dans le renforcement des capacités nationales.

Un partenariat synergique

En mettant en commun les efforts et les ressources, la méthode du partenariat vise à obtenir davantage que si chacun travaillait isolément. Des spécialistes

nationaux, des institutions et des organismes locaux collaborent au sein d'équipes et de réseaux centrés sur des tâches, partageant expériences, connaissances, formation et autres formes de soutien liées à la gestion de projet et au savoir-faire technique. S'appuyant sur les principes du partenariat (entre et parmi les professionnels, les institutions du pays et les intervenants extérieurs) et de la propriété africaine, cette méthodologie est une stratégie axée sur les processus allant de la base vers le sommet.

Le rôle de catalyseur dans le processus de développement

Le rôle du programme SISED a été d'amorcer des processus de développement catalyseurs. Cela s'est fait en intégrant des institutions, des organismes et des spécialistes dans le cadre de projets conjoints et de réseaux, où ils ont joué le rôle d'agent de changement. Dans ce genre de partenariat, le rôle des organismes de financement et des agences techniques est d'engager et de faciliter le processus de développement autogéré. Les spécialistes du Nord et du Sud collaborent en tant que collègues. Les méthodes de transfert de compétences ou de modèles à reproduire Nord-Sud ont été remplacées par une alliance Sud-Sud, dans laquelle les leçons, les produits, les connaissances et les compétences issus de l'expérience sont partagés avec tous les pays africains participants. Pour le GTSE, la mesure du succès n'est pas ce que les organismes de financement ont produit mais ce que les Africains ont produit.

La prochaine étape : mettre en place en Afrique des structures en réseau

Evoquant le programme SISED, le président de l'ADEA, Ingemar Gustafsson, a affirmé que « *la promotion et le développement de systèmes nationaux d'information statistique sur l'éducation constituent un processus continu s'inscrivant dans une perspective à long terme. La mise en commun des expériences est ressortie comme l'une des stratégies essentielles du programme, et le SISED comme l'élément moteur de l'initiative de mise en réseau* ». Des développements importants sont survenus dans ce contexte, y compris la construction de réseaux régionaux et sous-régionaux et la redéfinition de la coordination du SISED en Afrique.

En préparation de la prochaine étape, qui comprend des services étendus de formation et de soutien technique sur le terrain, le GTSE a décidé lors de sa réunion à Abidjan en mai 1997, d'établir un réseau régional comportant des extensions sous-régionales pour coordonner les activités de soutien axées sur le renforcement des capacités et la mise en œuvre au niveau des pays, ainsi que le partage des expériences et la coordination de l'aide mutuelle et des moyens de formation. Ces tâches englobent également la responsabilité, partagée avec les établissements et les centres de formation, d'institutionnaliser la capacité

de formation au niveau sous-régional. Tenant compte de la disponibilité du personnel, du soutien attendu des organismes de financement et de la possibilité d'une contribution des pays participants, il a été proposé de mettre en place une structure constituée d'une unité centrale de coordination et de nœuds de réseau dans les trois sous-régions – l'Ouest, le centre, et l'Est-Sud de l'Afrique.

Des propositions créatrices ont été faites tout au long de cette expérience, dont le renforcement des mécanismes de coordination au niveau national et sous-régional, rendant ainsi les nœuds de réseau centrés sur la demande ; la définition des responsabilités et des tâches à confier au secrétariat coordonnateur, aux nœuds de réseau et aux pays participants ; l'amélioration des infrastructures de bureau et de communications, et de la circulation des ressources. La faisabilité et, partant, la mise en œuvre de ces propositions dépendront de l'engagement que pourront prendre les pays hôtes et les membres du GTSE à fournir un appui.

Conclusion

Dans quelle mesure cette stratégie a-t-elle été appliquée avec succès dans les pays pilotes d'Afrique ? Les contrastes entre les progrès spectaculaires enregistrés dans certains pays et l'absence de progrès dans d'autres montrent que les facteurs de réussite les plus importants sont l'engagement et le soutien au niveau des politiques ; la collaboration active entre les consommateurs et les producteurs ; un plan d'action national partant d'une analyse systématique des besoins et de la faisabilité ; un partenariat entre les institutions nationales, les spécialistes et les organismes d'aide. Ce sont là les conditions préalables à la mise en place et au maintien du processus d'institutionnalisation d'un cadre de développement continu de la collaboration entre consommateurs et producteurs visant à faciliter l'élaboration et la conduite de politiques efficaces de développement des systèmes d'éducation. Toutes les autres conditions en découlent.

Références

Chakravathy et Lorange, *Managing the Strategy Process: A Framework for a Multibusiness Firm* (Prentice-Hall International Editions, 1991).

Fine, J.C., "Networks for Research and Learning: A Strategic Approach to Capacity Building in Sub-Saharan Africa", document présenté lors d'une conférence sur la recherche sur le renforcement des capacités en Afrique (14-18 juillet 1997), sous les auspices du Social Sciences Research Council et de la Fondation Rockefeller. New York, 1997.

Hilderbrand et Grindle, *Building Sustainable Capacity: Challenges for the Public Sector*. Harvard Institute for International Development, mars 1994.

Moore, S. et Hudock, *Institution Building as a Development Assistance Method: A Review of Literature and Ideas*. SIDA, 1994.

Nkamba, M., “ Le développement d’un système national d’information statistique sur l’éducation en Zambie ”, *Lettre d’information de l’ADEA*, vol. 9, no. 2, avril–juin 1997, p. 4–6.

Nyström, K. et K.-C. Tung, “ La mise en place de systèmes d’information statistique efficaces et durables en Afrique subsaharienne – Les défis à relever ”, *Lettre d’information de l’ADEA*, vol. 9, no. 2, avril–juin 1997, p. 8–9.

OCDE, Club du Sahel, *Coopération 21, 20 ans d’aide au Sahel : Bilan et leçons pour l’avenir* (Paris: mars 1997).

Sack et Saidi, *[Audits de gestion] de l’organisation des ministères de l’Education*. Paris: UNESCO, IIPE, 1997.

SIDA, *Competence Development in Swedish Development Cooperation – The Sida Perspective – A Question of Roles and Relations between Actors* (juin 1994).

Tung, K.-C., *Le Groupe de travail sur les statistiques de l’éducation de l’ADEA en tant que réseau ultra–national de renforcement des capacités en Afrique sub–saharienne* (à paraître).

Les salles de classe africaines : un saut dans l'ère de l'information

par **Linda Mc Ginnis et Samuel C. Carlson**

Introduction

L'essor rapide des technologies de l'information et de la communication (TIC) et de leur utilisation aux fins d'enseignement a été un trait marquant des années 90 dans de nombreux pays à revenus moyens et élevés. On pourrait même en fait dire que l'expression « éducation de base » a pris une nouvelle signification avec les changements révolutionnaires qui sont intervenus dans les technologies, dans les affaires et dans la société accédant à l'« ère de l'information ». Dans un environnement de concurrence sur un marché planétaire en pleine évolution, d'automatisation, de démocratisation croissante, l'éducation de base doit contribuer à la capacité de l'individu à accéder à l'information et à en faire usage. Comme l'a indiqué la Commission économique pour l'Afrique dans son Initiative pour la société africaine de l'information, cette aptitude à accéder à l'information et à l'utiliser avec efficacité « *n'est plus un luxe, c'est une nécessité du développement* ».

Malheureusement, la plupart des pays africains ont été distancés par la révolution de l'information, notamment dans le domaine de l'éducation. Au cours des dernières années, les pays en développement comme les organismes d'aide internationaux ont exprimé bien des réticences face à l'introduction des TIC – des ordinateurs en particulier – dans les salles de classe : coûts élevés, avantages non quantifiables, expériences antérieures négatives, danger d'élargir le fossé entre riches et pauvres dans des pays en développement. En clair, pourquoi un pays investirait-il dans des ordinateurs et dans le câblage pour les salles de classe alors qu'il arrive à peine à acheter la craie et les manuels nécessaires ?

Ces inquiétudes, pour être valables, ne devraient pas nous masquer le fait que l'écart sur le plan de l'information entre les pays riches et les pauvres s'agrandit à un rythme exponentiel et que rien n'indique qu'il va se réduire. Les pays africains doivent obéir vite à ce nouvel impératif ou courir le risque de se voir

exclus de l'économie mondiale. Fort heureusement, les mêmes technologies qui provoquent ces bouleversements offrent également des solutions à la plupart de leurs problèmes et, dans bien des cas, peuvent permettre aux pays africains – et à leurs systèmes éducatifs – d'entrer d'un bond dans l'ère de l'information. L'explosion des ressources éducatives gratuites sur Internet, les leçons tirées de l'expérience dans les salles de classe des pays à revenus élevés, les progrès des transmissions par satellite permettant d'atteindre des zones rurales éloignées, la baisse spectaculaire des prix des ordinateurs..., tout cela peut contribuer, si l'on en fait une exploitation judicieuse, à l'amélioration de la qualité de l'enseignement et des résultats de l'apprentissage, et à faire entrer la prochaine génération d'Africains dans l'ère du savoir planétaire.

Pour les pays africains ayant choisi de faire entrer les TIC dans leurs salles de classe, voici un résumé succinct des bienfaits qu'ils peuvent en tirer et des défis qui les attendent. Il ne s'agit pas d'une analyse fouillée mais plutôt d'une tentative de présentation des enseignements tirés de l'expérience de pays ayant déjà introduit les TIC dans leurs systèmes éducatifs et leur application à un contexte africain. Nous avons bon espoir que les pays africains pourront faire emprunter « un raccourci » à leurs systèmes éducatifs vers une nouvelle ère à un coût bien moindre et avec moins de frustration, s'ils évitent les erreurs commises jusqu'ici.

Que désignent les technologies de l'information et de la communication ?

Bien que les « technologies de l'information et de la communication » couvrent une vaste panoplie de technologies – de la radio à la vidéoconférence, de l'enseignement à distance à sens unique aux échanges en direct et en temps réel – nous avons choisi de nous intéresser surtout à l'impact de l'utilisation des ordinateurs et d'Internet en classe pour l'apprentissage en collaboration. Pour deux raisons. Tout d'abord, parce que si l'on a beaucoup écrit sur l'enseignement à distance dans les pays en développement utilisant une variété de technologies, très peu a été produit sur l'usage spécifique d'Internet en classe. Ensuite, nous avons voulu mettre l'accent sur la possibilité d'acquisition de connaissances en « collaboration », à double sens, qu'offre Internet (y compris le courrier électronique) et sur son impact sur les résultats scolaires.

Les TIC en contexte

Il est cependant important d'insister sur cette évidence : l'ordinateur ne saurait être un outil magique capable de redresser un système éducatif caractérisé par ses contre-performances par le simple fait d'être déballé, branché et mis en marche. La technologie en tant que telle ne résout rien. Tous les experts en technologies de l'éducation à travers le monde conviennent qu'au moment de

répartir les financements des fonds, l'essentiel de l'attention doit être accordé aux facteurs humains – la formation des enseignants et l'appui technique à leur apporter en permanence. L'erreur habituelle consiste à affecter tous les fonds disponibles à l'achat d'ordinateurs afin qu'un plus grand nombre d'enfants ou d'écoles puissent en disposer. Toutefois, ce n'est pas la meilleure solution si le matériel n'est pas utilisé, et les immenses possibilités qu'offre Internet ne servent à rien si personne ne sait y accéder avec efficacité. *L'enseignant reste partout dans le monde, y compris en Afrique, le facteur le plus important de l'apprentissage en classe.*

La priorité relative des TIC par rapport à d'autres ressources éducatives est un autre problème. L'amélioration de l'accès et de la qualité de l'éducation de base (années 1-9) demeure à juste titre la priorité absolue de la plupart des systèmes éducatifs africains. En fait, l'alphabétisation de base et les notions de calcul sont, dans bien des cas, les conditions requises pour une utilisation efficace des TIC. Cependant, pour les pays africains qui désirent améliorer la qualité de l'apprentissage, notamment dans l'enseignement secondaire et supérieur, les TIC peuvent être un instrument puissant et rentable. De telles améliorations qualitatives pourraient aussi être utiles à l'enseignement primaire lorsque, par exemple, les écoles secondaires ayant accès aux TIC servent de centres de ressources satellites aux écoles primaires environnantes, ou lorsque les enseignants formés à l'utilisation de ces technologies retournent au primaire, ou encore lorsqu'elles permettent de mettre au point des matériels didactiques en langues locales adaptés à ce niveau d'enseignement.

Avantages : que peuvent apporter les TIC à l'éducation et à l'apprentissage ?

Voici un résumé des principaux avantages que des écoles, des enseignants et des élèves ont tiré de l'utilisation des TIC en classe. Les informations qui suivent, non exhaustives, proviennent de l'évaluation de milliers de salles de classe de pays à revenus moyens et élevés qui ont tenté de mesurer l'impact de l'utilisation des technologies de l'informatique et de la communication sur l'apprentissage.

■ Les TIC ouvrent la classe à un monde de ressources éducatives

Internet constitue une source d'informations quasi inépuisable et bien des ressources éducatives qu'il offre sont gratuites. Pour des écoles qui, dans beaucoup de pays en développement, n'ont pas de bibliothèques, de musées ni même de manuels scolaires, cet accès, simple, aux ressources éducatives est inestimable. Bon nombre de sites éducatifs sur Internet ont organisé leur information par thèmes, allant des mathématiques et des sciences à la musique et aux actualités. Enseignants et élèves ont ainsi l'occasion d'explorer le musée du

Louvre ou la planète Mars, de parcourir les rayons des grandes bibliothèques à travers le monde, d'écouter de la musique de Bach et de Djembe ou de lire toute l'œuvre de Shakespeare..., le tout sans coûts d'accès directs et sans quitter leur école.

Les enseignants peuvent consulter et utiliser une variété de plans de leçons, d'activités, de bases de données et de documents dans tous les domaines. Ils peuvent utiliser en classe des séquences vidéo réelles sur des expériences en chimie ou biologie. Des œuvres littéraires qu'ils ne trouveraient peut-être jamais chez eux deviennent accessibles. Ces ressources sont actuellement disponibles sur Internet en anglais, en français, en espagnol, en portugais et, de plus en plus souvent, dans beaucoup d'autres langues.

■ **Les TIC facilitent l'enseignement et l'apprentissage pour les enseignants**

Les enseignants des pays en développement ont généralement très peu d'occasions d'échanger des idées, des leçons, des activités entre collègues dans leur propre pays et encore moins avec ceux d'autres pays. Qui plus est, avec des bibliothèques pauvrement fournies et avec des documents, quand ils existent, d'un autre âge, les enseignants doivent souvent compter sur leurs propres manuels ou même sur leurs souvenirs comme unique source d'informations. Ce sentiment d'isolement peut affecter leur motivation, contribuer à une mauvaise utilisation de l'avantage comparatif que représente la présence d'un enseignant et à une faible qualité des matériels didactiques (et de l'enseignement).

L'introduction des TIC en classe peut :

- encourager les échanges entre enseignants aux plans national et international ;
- permettre aux meilleurs enseignants d'atteindre plus d'élèves ;
- aider à contourner l'isolement des enseignants, en permettant à ceux qui sont éloignés de collaborer, d'enrichir mutuellement leur expertise dans leur discipline, leurs ressources et leur choix d'activités éducatives de bonne qualité ;
- élargir la discussion à davantage de points de vue ;
- permettre d'accéder à d'autres plans de leçons, activités et techniques pédagogiques (aussi bien aux plans national qu'international) ;
- contribuer aux activités d'apprentissage de groupe, en favorisant la collaboration entre écoles pour la collecte et l'analyse de données, par courrier électronique, etc. ;
- apporter un appui à la gestion de l'enseignement en encourageant l'intégration des programmes, des niveaux et des évaluations ;
- apporter un appui administratif à la fréquentation, au contrôle de l'assiduité, à la comptabilité et la gestion des fournitures scolaires (pour les manuels, par exemple) ;
- encourager les enseignants à essayer avec leurs élèves différentes méthodes ou à répondre à des besoins particuliers.

■ Les TIC améliorent l'apprentissage et la motivation des élèves

Un certain nombre d'études ont démontré qu'à travers les technologies de l'information et de la communication, notamment en montant des projets en collaboration à distance, les élèves :

- apprennent davantage et plus vite, et apprécient encore plus d'être en classe ;
- deviennent autonomes et pleins d'initiative ;
- élargissent leurs horizons dans tous les domaines et s'ouvrent au monde au-delà de leur communauté ;
- adoptent une attitude plus positive à l'égard des ordinateurs et de la technologie en général ;
- communiquent avec plus d'efficacité et cherchent plus à écrire (surtout quand ils savent qu'ils ont une oreille attentive et quelque chose de sérieux à dire) ;
- sont exposés à un monde plus vaste d'information et d'expertises ;
- renforcent leurs aptitudes à résoudre les problèmes ;
- élargissent leurs connaissances scientifiques et leur compréhension mathématique ;
- contribuent à la responsabilité, l'intégrité et l'initiative personnelles ;
- développent des compétences professionnelles, comme celle de travailler avec les ressources disponibles, d'obtenir et d'évaluer l'information, de travailler en groupes ou en équipes, d'appréhender les relations et les systèmes complexes ;
- acquièrent un savoir-faire recherché actuellement sur le marché du travail ;
- apprennent à apprendre.

■ Les TIC préservent la culture locale et contribuent au savoir mondial

Internet n'est pas qu'une voie à sens unique, avec les pays en développement recevant l'information venue d'ailleurs. La possibilité de promouvoir et de préserver la culture locale par la production de matériaux destinés à la consommation mondiale est tout aussi importante, voire plus. Toute information chargée sur Internet est immédiatement disponible pour tous et partout. Dans le passé, l'essentiel de l'information sur l'Afrique livrée au monde provenait de non-Africains. Internet offre aux Africains une occasion sans pareil de formuler et de faire connaître au monde leur propre perception de celui-ci, leur histoire, leur musique, leur art, leur religion et leur philosophie, pratiquement sans bourse délier. Internet pourrait également encourager les étudiants à se tourner vers leurs communautés pour y repérer des traditions à préserver pour la postérité.

Les TIC offrent également d'intéressantes possibilités pour accompagner les efforts des pays en développement visant à réinventer l'éducation pour l'adapter aux valeurs et aux besoins locaux. Dans bon nombre de ces pays où l'on cherche intensément à orienter le système éducatif hérité des puissances colo-

niales vers un système mieux adapté aux réalités nationales – souvent axé sur les langues nationales – l’aptitude d’Internet à faciliter la mise au point de matériels en collaboration à travers tout le pays, tout comme la capacité de diffusion rapide et peu onéreuse de l’information, mettent à disposition un instrument révolutionnaire pour un changement systémique. La dépendance vis-à-vis des imprimeurs et des éditeurs de manuels à l’étranger peut être considérablement réduite, sans parler de l’aptitude immédiate à conserver le caractère actuel de l’information.

■ **Les TIC améliorent l’efficacité interne du système éducatif**

En plus des améliorations notées dans l’acquisition des connaissances des élèves, bien des systèmes scolaires ont pu observer une hausse manifeste du taux de fréquentation et une baisse de celui des abandons après une période prolongée d’utilisation en classe d’ordinateurs et d’Internet. Cette situation semble liée à l’intérêt accru que manifestent les élèves, aux possibilités d’apprendre seul et à des perspectives d’emploi perçues à la fois par les élèves et les parents comme meilleures. Il s’agit là d’un facteur important à considérer et à mesurer, leur faible rendement faisant partie des plus grands défis auxquels sont confrontés bon nombre de systèmes scolaires africains.

■ **Les TIC encouragent la pédagogie progressive**

Les écoles et les systèmes éducatifs qui ont introduit avec plus d’efficacité les TIC en classe et dans leurs stratégies éducatives ont pu noter un changement fondamental de pédagogie, allant vers un modèle d’enseignement très efficace pour promouvoir l’apprentissage parmi les étudiants. Autrement dit, le processus éducatif est passé :

- d’un enseignement du haut vers le bas, centré sur l’enseignant, passif, fondé sur la répétition, à un apprentissage du bas vers le haut, centré sur l’élève, axé sur les projets et interactif ;
- d’un enseignant perçu comme le « sage sur la scène », à un enseignant « guide » et proche des élèves ;
- d’élèves apprenant des faits par cœur pour les examens, à des élèves auxquels on apprend à apprendre.

■ **Les TIC accroissent les possibilités d’établir des liens au sein de la communauté**

Bien des projets éducatifs en collaboration disponibles actuellement sur Internet comptent sur les élèves qui vont vers leur communauté pour recueillir des informations, mener des enquêtes, effectuer des entretiens et invitent des experts nationaux pour renforcer l’enseignement et l’apprentissage des divers sujets. En outre, étant donné que les écoles constitueront en réalité vraisemblablement le premier point d’accès des TIC dans bon nombre de communautés des pays en développement, d’innombrables possibilités d’entraide s’offrent à l’école et aux communautés environnantes. Les exemples ne manquent pas : des élèves informant les producteurs locaux des prix des récoltes ou des prévi-

sions météorologiques ; des étudiants formant leurs condisciples à l'utilisation des ordinateurs ; des écoles ouvrant leurs portes après la classe à la communauté afin de lui permettre d'accéder à Internet (et par là même peut-être générer de revenus pour couvrir les frais) ; des étudiants et des enseignants offrant leurs services à des entreprises locales pour la création de leur site sur Internet en échange d'un parrainage de leur école.

Facteurs de réussite/Leçons

S'il n'existe pas de formule unique pour une introduction réussie des technologies de l'information et de la communication en classe, plusieurs leçons peuvent être tirées des réussites et des erreurs des pays qui se sont lancés dans des programmes similaires. Certains des facteurs de succès rencontrés dans des pays aussi divers que l'Argentine, l'Australie, le Canada, le Chili, l'Égypte, les États-Unis ou l'Inde sont présentés ci-après.

- **Partir d'un projet pilote** : la réussite de l'introduction des technologies de l'éducation est liée à un départ modeste et à la preuve de l'efficacité du projet faite à chaque étape du développement, afin d'expérimenter les approches dans un contexte local, de développer les capacités locales, d'identifier les solutions et de gagner un appui politique. La plupart des programmes menés à bien ont commencé d'abord par quelques écoles (environ 10 pour cent des écoles) avant de s'étendre progressivement. Les écoles pilotes et les enseignants ont besoin de flexibilité par rapport à la rigidité des programmes, des heures de cours ou des lignes directrices des examens, de manière à pouvoir expérimenter et identifier les moyens les plus efficaces permettant d'introduire les TIC dans leur enseignement. Pour emprunter le mot de Wadi Haddad, conseiller en éducation à l'UNESCO, les écoles pilotes ont besoin d'être « déréglementées ».
- **Trouver des défenseurs** : les programmes ayant réussi le mieux, que ce soit au plan local ou national, ont tous bénéficié sans exception d'une direction extrêmement motivée et soutenue. Evoluer est toujours difficile, surtout si l'on n'a ni l'envie ni la motivation pour le faire. D'où l'importance de trouver des enseignants, principaux et responsables ministériels « défenseurs », qui feront avancer le projet et son exécution au-delà de leurs obligations professionnelles. Leur enthousiasme est généralement communicatif et peut souvent amener d'autres enseignants moins passionnés à les suivre. Un engagement sans équivoque et soutenu des plus hauts responsables du ministère constitue également un facteur de succès durable, surtout quand il s'agit d'étendre l'initiative à tout le pays.
- **Encourager la collaboration entre secteurs privé et public** : même dans les pays les plus riches, l'engagement du secteur privé (par le biais, par exemple, de contributions financières ou en nature, des programmes « Adoptez une école », de l'assistance technique gratuite ou des conseils) a été essentiel à

l'extension d'un programme. Dans les pays en développement, cela est encore plus crucial, compte tenu de la rareté des ressources publiques, même pour les besoins les plus fondamentaux du système éducatif. L'éducation de base est et devrait rester prioritaire dans les dépenses du secteur public des pays en développement. L'importance de l'appui complémentaire du secteur privé déterminera le rythme de croissance d'un programme. Les ministères de l'Education nationale doivent se tourner vers le secteur privé et l'impliquer en tant que partenaire véritable.

- **Promouvoir les politiques en matière de télécommunications et d'infrastructure qui aident au développement de l'éducation :** dans les cas les plus réussis, les politiques de télécommunications aident le développement de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication dans le secteur de l'éducation, souvent par des taux d'accès et d'usage gratuits ou largement subventionnés pour les écoles. Celles-ci, sans ce soutien, n'arrivent pas à supporter les frais de fonctionnement. La technologie actuelle est telle que l'essentiel de la « connectivité » se fait au travers des lignes téléphoniques. Il est vrai que son évolution est si rapide que d'ici l'an 2000 les satellites et les ordinateurs sans fil devraient pouvoir être utilisés dans les endroits les plus isolés. Toutefois, une libéralisation de l'environnement politique des pays en développement est nécessaire pour permettre l'entrée gratuite de ces technologies.
- **Insister sur la formation pédagogique appropriée et l'appui permanent aux enseignants :** il a été prouvé à maintes reprises que la formation pédagogique initiale et continue des enseignants, de même que l'appui technique sont indispensables à une bonne introduction des TIC en classe. Il est quasi impossible de couvrir tout ce dont l'enseignant a besoin en une séance de formation et, souvent, le type de problèmes susceptibles de bloquer littéralement un programme peuvent trouver réponse par un simple appel téléphonique. Certains systèmes installent des lignes d'assistance, d'autres disposent d'un appui technique à l'école, d'autres encore font régulièrement de la formation en cours d'emploi. Ne pas accorder suffisamment d'attention à cette question revient à créer des « éléphants blancs » – trop de classes à travers le monde disposent de salles d'ordinateurs couverts de poussière parce que les enseignants et le personnel de soutien n'ont pas été suffisamment formés ni aidés durablement. La formation et l'appui technique méritent au moins autant d'attention que le matériel.
- **Respecter et rester attentif aux valeurs locales :** concevoir un système qui traduit les valeurs de la communauté et de ses futurs usagers est un facteur déterminant. Plutôt que d'importer une autre culture des TIC, enseignants, étudiants, parents et administrateurs se doivent d'examiner comment ces technologies peuvent mieux servir leurs propres besoins et respecter leurs propres valeurs.
- **En appeler à l'intérêt personnel des enseignants et des administrateurs :** un programme de technologies de l'information a beaucoup plus de chances

d'être mené à bien si l'on prouve aux enseignants que leur travail en sera facilité. Il vaut mieux, dans un premier temps en tout cas, minimiser la prise d'autonomie des étudiants, paradoxalement. Les TIC doivent faciliter le travail de l'enseignant et non le contraire. La formation pédagogique ne doit pas perdre cela de vue.

- **Introduire le suivi et l'évaluation** : le contrôle et l'évaluation devraient être permanents, faire partie intégrante de l'introduction des technologies de l'information en classe, et être directement liés aux objectifs généraux du secteur de l'éducation. Qui plus est, il est indispensable de suivre et d'évaluer à la fois l'impact immédiat et à long terme d'un tel investissement sur les résultats, étant donné la controverse inévitable autour des coûts par rapport aux avantages d'un programme TIC. Il est tout aussi important de rappeler que les instruments types de mesure des résultats scolaires (comme les tests ou les examens fondés sur les normes nationales) ne suffisent pas à évaluer les nouvelles aptitudes qu'acquerront les élèves à travers les TIC. En conséquence, les programmes les plus réussis ont mis au point des instruments supplémentaires qui ont commencé à évaluer ces nouvelles compétences et à informer le système éducatif sur ce qui fonctionne et ne fonctionne pas. Ces résultats éclairent et orientent chaque nouvelle étape de l'extension.

Obstacles

Même avec le meilleur pilotage, le financement et les leçons de l'expérience bien assimilées, il y a encore d'énormes obstacles à l'introduction efficace des technologies de l'information et de la communication dans les classes de n'importe quel pays. Ces obstacles sont encore plus importants en Afrique. Les facteurs déterminants ci-après doivent être pris en compte au moment d'élaborer un programme.

- **Coûts** : bien que les prix de la plupart des technologies aient considérablement baissé au cours des dernières années, ils restent encore trop élevés pour les secteurs publics de la plupart des pays en développement. Tout en encourageant la collaboration entre le privé et le public, élément de la solution sur ce plan, il importe également d'examiner bien d'autres possibilités de recouvrer les coûts, en particulier les frais de fonctionnement (en permettant, par exemple, à la communauté d'accéder aux ordinateurs de l'école après les classes et pendant les week-ends moyennant participation aux frais, en sollicitant la contribution des parents – les gens payent pour ce qui leur semble important –, en assurant aux membres de la communauté une formation en TIC moyennant paiement, voire même en créant pour les sociétés privées leurs pages Internet). Un facteur important est la baisse du coût du téléphone et l'accès à Internet en autorisant une concurrence ouverte entre les fournisseurs d'accès à Internet et en libéralisant les services téléphoniques.

- **Systèmes éducatifs rigides** : bon nombre de pays, et en particulier la plupart des pays en développement, ont des systèmes éducatifs très rigides qui mesurent la productivité des enseignants essentiellement en termes de résultats des élèves aux examens. En outre, il y a souvent une forte résistance à changer de pédagogie et de stratégies, ce qui fait qu'il est particulièrement difficile d'amener les enseignants à essayer autre chose qui pourrait en fait mettre en danger leur position dans le système. Si la politique éducative pouvait élargir ses outils d'évaluation pour prendre en compte l'innovation, cela réduirait les réticences des enseignants et constituerait une incitation à adopter de nouvelles technologies. Les écoles pilotes introduisant les TIC ont besoin au moins de bénéficier d'un peu de souplesse pour effectuer sans crainte les expérimentations.
- **Faible motivation des enseignants** : tous les enseignants ne s'ouvrent pas vite aux technologies surtout lorsqu'ils ont le sentiment qu'elles leur sont imposées et qu'ils n'auront plus le contrôle de la classe ni même un rôle à y jouer. S'ils estiment en plus n'être récompensés que sur la base des résultats des étudiants, ils ne vont pas se précipiter sur les nouvelles technologies. Enfin, des enseignants qui ne gagnent déjà pas assez et qui doivent prendre un deuxième ou un troisième travail pour s'en sortir n'auront probablement pas le temps d'apprendre quelque chose d'aussi nouveau.
- **Eviter de creuser l'écart entre riches et pauvres d'un même pays** : quand on introduit pour la première fois les programmes d'enseignement par les technologies de l'information à titre expérimental dans les pays en développement, ce sont souvent les écoles privilégiées qui sont d'abord concernées, car elles ont le téléphone et les autres infrastructures essentielles au programme. Toutefois, les progrès technologiques sont tels que les zones les plus reculées d'un pays pourront y accéder (même sans téléphone) dans les années à venir à des prix abordables. Il est important d'élaborer un programme TIC capable à la longue d'atteindre les démunis, même si dans un premier temps il ne peut concerner que les élèves les plus nantis.
- **Politiques des télécommunications et fixation des prix** : dans la plupart des pays en développement aujourd'hui, l'absence d'infrastructures de télécommunications satisfaisantes, et le coût extrêmement élevé de l'utilisation du peu qui existe, constituent un énorme blocage à toute utilisation généralisée des technologies de l'information à l'école. Il est indispensable que la politique des télécommunications cible le secteur de l'éducation en planifiant la croissance des infrastructures.
- **Arbitrages dans le système éducatif/fongibilité des fonds** : en raison des demandes concurrentes qui s'adressent à un système dont les ressources sont rares, la question sera toujours de savoir si les ressources publiques doivent être destinées aux ordinateurs plutôt qu'aux fournitures de base. Les arbitrages sont potentiellement dévastateurs pour tout plan de financement durable

de l'école. Qui plus est, l'utilisation des TIC en classe est si récente, qu'il existe peu de données fiables capables de garantir que l'investissement des fonds publics dans les TIC profitera mieux au système éducatif et à l'économie en général. C'est la raison pour laquelle même les pays à revenus élevés ont choisi de compter largement sur les ressources du secteur privé pour couvrir l'essentiel des coûts d'investissement et ont invité la communauté à participer à plusieurs dépenses de fonctionnement liées aux TIC. Ce partenariat entre secteurs privé et public s'est révélé heureux dans bon nombre de communautés à travers le monde, le secteur privé se rendant de plus en plus compte des avantages compétitifs qu'il accumule avec une main-d'œuvre locale convenablement formée.

- **Fonctionnement et entretien des TIC** : si une bonne partie des coûts liés aux TIC peut et devrait être financée par le secteur privé autant que faire se peut, le fonctionnement et l'entretien de ces technologies sont difficiles à assurer sur des fonds privés. Il est indispensable pour cette raison d'évaluer la capacité du budget de fonctionnement du ministère et celles de l'école et de la communauté à couvrir les dépenses incompressibles en électricité, papier, encre et téléphone. Comme on l'a vu, certaines de ces dépenses peuvent être supportées par de nouvelles formules de recouvrement de coûts. Dans bien des pays en développement, la ligne budgétaire « entretien » est souvent la première à être éliminée si des contraintes se présentent. Cependant, comme c'est le cas pour la plupart des investissements, l'entretien est crucial pour assurer une réussite durable de tout programme TIC. Toute stratégie d'enseignement en la matière doit trouver les ressources humaines et le financement nécessaires au fonctionnement et à l'entretien.
- **Promouvoir la collaboration entre secteurs privé et public** : pratiquement aucun programme de généralisation de l'introduction des TIC à l'école mené à bien ne l'a fait sur fonds publics uniquement. Le secteur privé est de plus en plus intéressé et conscient du rôle qu'il peut jouer ainsi que des bénéfices qu'il peut en tirer à un coût relativement faible. Dans la plupart des pays africains, ce type de collaboration est très récent, quand il existe, et beaucoup de responsables doutent de ses possibilités. Toutefois, il a été prouvé à maintes reprises que le secteur privé des pays en développement, lorsqu'on lui présente une stratégie cohérente et bien suivie qui lui garantisse quelque reconnaissance et dont il aperçoit clairement les avantages, est bien disposé à contribuer, soit en nature (par exemple, avec des ordinateurs usagés ou neufs, avec des serveurs, en prenant à sa charge les frais d'envoi ou l'assistance technique), soit financièrement (contribution à un fonds destiné à financer les TIC à l'école, « adoption » d'une école, etc.). Mais il faut un esprit ouvert des deux côtés et une volonté de faire preuve d'un engagement durable pour prouver que l'école est capable d'utiliser les ressources de façon efficiente.

Conclusion

Les technologies de l'information offrent une quantité d'avantages potentiels à l'éducation et aux économies dans le monde entier. La rapidité avec laquelle s'opèrent les changements technologiques laisse espérer que l'éducation des pays en développement est capable d'emprunter un raccourci vers la nouvelle ère du savoir mondial à un coût considérablement plus faible que celui qu'ont connu les pays industrialisés. Il faut cependant éviter les erreurs du passé. S'il n'existe pas de formule unique de réussite, l'expérience montre que plusieurs facteurs sont déterminants :

- un pilotage affirmé ou des « défenseurs » à tous les niveaux (nation, communauté, école et enseignant) ;
- démarrer modestement avec des écoles expérimentales, apprendre par l'expérience et s'adapter aux besoins locaux ;
- donner la primauté aux facteurs humains par rapport aux facteurs technologiques – formation pédagogique et appui technique ;
- assurer un recouvrement pérenne des coûts de fonctionnement : inviter le secteur privé à l'étape de généralisation de manière à réduire le recours aux fonds publics rares et encourager un environnement des télécommunications peu onéreux.

Il est évident que l'ère de l'information est là et que l'éducation doit préparer les élèves au marché du travail d'aujourd'hui et de demain. Tous les pays veulent que leurs enfants acquièrent les compétences dont ils auront besoin pour réussir. Tous les gouvernements veulent gérer avec prudence les fonds publics, en tirant le meilleur parti possible de leurs investissements. Les technologies de l'information et de la communication appliquées à l'éducation peuvent aider à la réalisation de ces vœux.

Références

Berg, J. et L. Ellison, *Getting Results: The Governor's Council on Information Technology*. Sacramento, CA: California State and Consumer Services Agency, 1995.

Boh, B., *Interactive Educational Technology in Higher Education*, ESP Discussion Paper Series, No. 46. Washington DC: The World Bank, Education and Social Policy Department, Human Resources Development and Operations Policy, 1994.

Boh, B., *Scientific Information and Literature: Production, Acquisition, Availability, Access to and Use of Scientific and Technological Information for Research in Industrialized and Developing Countries*, ESP Discussion Paper Series, No. 43. Washington DC: The World Bank, Education and Social Policy Department, Human Resources Development and Operations Policy, 1994.

Bryan, R., directeur de La Plaza Community Foundation à Taos, NM, lors d'un entretien du 17 juillet 1995.

Courrier, K. (dir. pub.), *The Educational Use of Mass Media*, Staff Working Paper, No. 491. Washington DC: The World Bank, Education Department, Central Projects Staff, 1981.

Crawford, M., T. Eisemon et L. Holm-Nielsen, *Interactive Technology and Electronic Networks in Higher Education and Research: Issues and Innovations*, HCO Working Papers, No. HCOWP 62. Washington DC: The World Bank, Human Capital Development and Operations Policy, 1995.

Dahlman, C., *Technology, Development and the Role of the World Bank*, World Bank Working Papers, No. 53. Washington DC: The World Bank, Human Resources Development and Operations Policy, 1995.

Drucker, P.F., "The Age of Social Transformation", *The Atlantic Monthly*, novembre 1994.

Glennan et Melmed, "Fostering the Use of Educational Technology: Elements of a National Strategy". RAND Corporation, 1996.

Goldberg, F., directeur du NYSENET, lors d'un entretien du 17 juillet 1995.

Gooden, A., *Computers in the Classroom: How Teachers and Students are Using Technology to Transform Learning*. San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers, 1996.

Hanna, N. et Boyson, S., *Information Technology in World Bank Lending: Increasing the Developmental Impact*, World Bank Discussion Papers, No. 206 (Washington DC: The World Bank, Information, Technology and Facilities Department, 1993).

Hanna, N., *Exploiting Information Technology for Development*, World Bank Discussion Papers, No. 246. Washington, DC: The World Bank, Information, Technology and Facilities Department, 1994.

Hanna, N., K. Guy et E. Arnold, *The Diffusion of Information Technology*, World Bank Discussion Papers, No. 281. Washington DC: The World Bank, Information, Technology and Facilities Department, 1995.

Hanna, N., *The Information Technology Revolution and Economic Development*, World Bank Discussions Papers, No. 120. Washington DC: The World Bank, Information, Technology and Facilities Department, 1991.

Hauptmann, A. avec la collaboration de J. Mostow, S.F. Roth, M. Kane et A. Swift, "A Prototype Reading Coach That Listens: Summary of Project LISTEN", in *Proceedings of ARPA Workshop on Human Language Technology*. Plainsboro, NJ, p. 237, mars 1994.

Hawkrigde, D., *General Operational Review of Distance Education*, EDT Discussion Paper No. 68. Washington DC: The World Bank, Education and Training Department, Operations Policy Staff, 1987.

Lockheed, M., J. Middleton et G. Nettleton (dir. pub.), *Educational Technology: Sustainable and Effective Use*, PHREE Background Series, No. PHREE/91/32. Washington DC: The World Bank, Education and Employment Division, Population and Human Resources Department, 1991.

Murphy, P. et A. Zhiri (dir. pub.), *Distance Education in Anglophone Africa: Experience with Secondary Education and Teacher Training*, EDI Policy Case Series, Analytical Case Studies, No. 9. Washington DC: The World Bank, Economic Development Institute, 1992.

Muskin, J., *World Bank Lending for Science and Technology: General Operational Review*, PHREE Background Paper Series, No. PHREE/92/51R. Washington DC: The World Bank, Economic and Development Division, Population and Human Resources Department, 1992.

Norman, H.R., président et R. Epstein, directeur du marketing de Volunteers in Technical Assistance (VITA) à Arlington, VA, lors d'un entretien du 29 juin 1995, et à partir du rapport annuel de VITA pour l'année 1995, intitulé "Connecting the World's Villages" (1995).

Office of Technology Assessment, Congress of the United States, *Teachers and Technology, Making the Connection* (avril 1995).

Perraton, H., *Alternative Routes to Formal Education: Distance Teaching for School Equivalency*. Washington DC: A World Bank Research Publication, 1982.

Perraton, H., *Distance Education: An Economic and Educational Assessment of its Potential for Africa*, Education and Training Series Discussion Paper, No. EDT43. Washington DC: The World Bank, Education and Training Department, Operations Policy Staff, 1986.

Pitroda, S. (Sam), "Development, Democracy, and the Village Telephone", *Harvard Business Review*, novembre/décembre 1993.

Potashnik, M. et D. Adkins, *Cost Analysis of Information Technology Projects in Education: Experiences from Developing Countries*. Washington DC: The World Bank, Latin America Country Department III, Human Resources Division, 1996.

Potashnik, M., *Chile's Learning Network*. Washington DC: The World Bank, Latin America Country Department III, Human Resources Division, 1996.

Sandholtz, J., C. Ringstaff et D. Dwyer, *Teaching with Technology: Creating Student-Centered Classrooms*. New York, NY: Teachers College Press, 1997.

Woods, Bernard, *Communication, Technology, and the Development of People*. Routledge, Londres et New York, 1993.

Ziijp, W., *Improving the Transfer and Use of Agricultural Information. A Guide to Information Technology*, World Bank Discussion Paper, No. 247. Washington DC: The World Bank, Agriculture and Natural Resources Department, 1994.

Développer les capacités nationales en Afrique pour l'évaluation et le contrôle grâce à des partenariats efficaces

par Dhurumbeer Kulpoo et Paul Coustère

Présentation des deux institutions

Le Southern Africa Consortium for Monitoring Educational Quality (SACMEQ – Consortium de l'Afrique australe pour le suivi de la qualité de l'éducation), est un consortium de ministres de l'Éducation et de la Culture basé en Afrique australe. Cette organisation travaille en partenariat étroit avec l'Institut international de planification de l'éducation (IIEP) pour le développement de capacités institutionnelles de recherche coopérative en matière de politiques éducatives. Le SACMEQ compte cinq membres « actifs » (Maurice, la Namibie, la Zambie, la Tanzanie [Zanzibar] et le Zimbabwe) – qui ont participé à toutes les phases du premier projet de recherche sur les politiques éducatives initié par cet organisme – et un certain nombre de pays « partiellement actifs » ou ayant un statut d'observateur, qui ont pris part à divers programmes de recherche et de formation réalisés avec le SACMEQ – le Botswana, le Kenya, le Lesotho, le Malawi, la Tanzanie (partie continentale), l'Afrique du Sud et le Swaziland. Le SACMEQ a obtenu le statut officiel d'organisation non gouvernementale au Zimbabwe en janvier 1997 et ses bureaux sont hébergés dans les locaux de l'UNESCO à Harare.

Le PASEC – Programme d'analyse des systèmes éducatifs des pays de la CONFEMEN (Conférence des ministres de l'Éducation des pays francophones) – gère un réseau d'échange d'informations sur les instruments et les résultats d'évaluation de l'éducation dans les pays francophones d'Afrique. Les pays participant à ce programme évaluent les performances des élèves de cinquième et de seconde en mathématiques et en français au Congo et à Djibouti (1993/

94) ; au Mali et en République centrafricaine (1994/95) ; au Burkina Faso, au Cameroun, en Côte d'Ivoire et au Sénégal (1995/96) ; et à Madagascar (1996/97). Le bureau de coordination du PASEC se trouve à Dakar, dans les locaux de la CONFEMEN.

Bref historique des deux institutions

La création du SACMEQ remonte à 1990 au Zimbabwe, où l'IIEP assurait la direction des travaux d'une équipe de planificateurs de l'éducation chargée de la conception et de la réalisation d'une enquête nationale visant à analyser, en profondeur, l'efficacité des intrants éducatifs par rapport aux résultats, et les relations entre les intrants et les résultats. Le succès de cette enquête, connue partout sous son titre « Indicateurs de la qualité des projets éducatifs », a suscité tellement d'intérêt au sein des ministères de l'Éducation qu'en 1992, l'IIEP a lancé dans la foulée une série de programmes de formation destinés à donner des capacités techniques à plus de 50 planificateurs de l'éducation provenant de dix pays d'Afrique australe et leur permettant de mener de telles enquêtes. La version finale de la première proposition de création du SACMEQ a été élaborée au cours d'un de ces ateliers, sous la forme d'un projet de recherche coopérative, conçu par une équipe de planificateurs du Zimbabwe, de Zanzibar, du Swaziland, de la Zambie et du Malawi, pour la production d'une étude comparative sur les politiques éducatives s'attachant à l'amélioration de la qualité de l'éducation. Ce document a servi à élaborer le cadre général du premier projet de recherche du SACMEQ sur les politiques éducatives. L'orientation des futures activités de recherche du SACMEQ incombera à l'assemblée des ministres de l'Éducation des pays membres, tandis que l'administration en sera assurée par le centre de coordination sous-régional de cette institution basée à Harare.

Le PASEC a été lancé en 1991 par la Conférence des ministres de l'Éducation dans les pays francophones, comme réponse du monde francophone à la Conférence mondiale de Jomtien sur l'éducation (1990). Le PASEC est structurellement plus centralisé que le SACMEQ – le Secrétariat technique permanent de la CONFEMEN coordonne le programme depuis plusieurs années – mais il a adopté une structure de partenariat tout aussi novatrice.

Objectifs et structures

Le principal défi auquel les ministres de l'Éducation des pays anglophones et francophones sont confrontés, actuellement, consiste à se désengager d'objectifs flous tels que l'« éducation pour tous », pour concentrer leurs efforts sur des mesures fortes et immédiates d'amélioration de la qualité de l'éducation. Les premiers projets du SACMEQ et du PASEC se sont efforcés de répondre à de tels besoins, en développant les capacités de planificateurs de l'éducation,

dans le domaine du suivi et de l'évaluation de l'éducation ; en les aidant à renforcer la capacité d'une communauté plus large à discuter, à débattre des résultats de telles études ; et à les utiliser dans l'analyse et l'élaboration des politiques d'amélioration de la qualité de l'éducation.

A travers un solide programme de formation pratique, axé sur la conception des échantillons et des instruments d'enquête, sur la conduite du travail sur le terrain, sur l'enregistrement, le lissage et l'analyse de données et sur l'établissement des rapports d'enquête, le SACMEQ et le PASEC ont lancé des programmes visant à améliorer l'efficacité opérationnelle d'écoles primaires. Ces projets fournissent essentiellement à des décideurs clés des conseils en matière de politiques sur les questions considérées, par les ministres participants, comme hautement prioritaires pour l'amélioration de la qualité de l'éducation. Ces projets fonctionnent comme des expériences coopératives qui donnent aux planificateurs de l'éducation des régions concernées la possibilité de travailler ensemble et de partager leurs expériences et leur savoir. Ces projets contribuent ainsi au développement d'une culture de prise de décision fondée sur la fiabilité de l'information, qui a trop longtemps été tributaire des services de consultants étrangers.

L'expertise scientifique requise pour effectuer le suivi et l'évaluation des systèmes éducatifs est éparpillée dans plusieurs pays africains. En regroupant des ressources humaines rares, le SACMEQ et le PASEC ont conçu des premiers projets à faibles coûts (environ 50 000 dollars des Etats-Unis par pays), qui utilisent des méthodologies d'enquête scientifiques modernes destinées à produire des informations en temps et en heure et pouvant servir à effectuer le suivi et l'évaluation des progrès accomplis vers la réalisation d'objectifs éducatifs hautement prioritaires. Ces deux organismes se sont efforcés de promouvoir des approches novatrices pour faciliter les échanges sur les connaissances et les expériences menées.

Parmi les stratégies adoptées par le SACMEQ et le PASEC pour établir des comparaisons utiles entre les systèmes éducatifs à l'échelle mondiale, on peut citer les efforts visant à produire des procédures et des instruments d'enquête standardisés et à les appliquer, autant que possible, dans plusieurs pays. Cette approche a permis d'effectuer des analyses statistiques comparatives pertinentes et de générer une plus grande capacité d'identifier des méthodes éducatives plus efficaces.

Les principes opérationnels du SACMEQ veulent que chaque coordonnateur national de projets SACMEQ – responsable de la mise en œuvre des projets dans son pays – soit assisté par un comité de pilotage national et d'un comité technique national. L'implication du Secrétaire exécutif, du directeur de l'Éducation ou d'autres hauts responsables du ministère permet d'établir un consensus sur les orientations du projet, les détails techniques et les questions de logistique. L'ancrage du suivi et de l'exécution de ces projets dans les ministères permet d'influer directement sur la circulation de l'information relative au projet et de renforcer les capacités des hauts responsables de l'administration.

Le PASEC n'a ni le mandat ni les moyens de doter les structures des ministères de la capacité de réaliser des travaux sophistiqués tels que l'échantillonnage statistique ou la modélisation causale. Cependant, en montrant que des évaluations complexes peuvent être réalisées avec des ressources nationales à des coûts raisonnables, la CONFEMEN espère influencer sur les changements institutionnels nécessaires.

Impact de l'appropriation et de l'engagement partagé sur la mise en œuvre des projets

Les projets du SACMEQ et du PASEC ont toujours encouragé l'implication de hauts responsables de l'administration dans l'identification des questions de politiques éducatives à intégrer dans les programmes nationaux de recherche. Cette approche a engendré un sentiment d'appropriation au sein des échelons supérieurs de l'administration qui, à son tour, a permis de garantir que les résultats des travaux de recherche répondent pleinement aux préoccupations exprimées dans les débats sur les politiques éducatives. L'engagement des ministres participants à prendre en charge certains des frais afférents à la réalisation de leurs propres travaux de recherche (impression des instruments de collecte de données, conduite du travail sur le terrain, enregistrement des données, frais de fonctionnement du Coordonnateur national, coûts de publication des rapports nationaux sur les travaux de recherche et les politiques), a également beaucoup contribué à favoriser le partenariat dans les pays d'intervention du SACMEQ et du PASEC.

Utilisation des conclusions de l'analyse des politiques pour l'élaboration des programmes d'action

Les premiers projets du SACMEQ étaient essentiellement axés sur la préparation de rapports relatifs aux politiques éducatives. Ces projets ont eu un impact considérable sur les ministres participants comme le montrent les deux exemples cités ci-dessous.

Les 15 planificateurs, venus de huit pays, qui ont élaboré le premier plan de projet du SACMEQ ont également produit un programme stratégique visant à améliorer la qualité de l'enseignement primaire au Zimbabwe. Leur rapport, intitulé « Analyse de données sur l'éducation pour l'élaboration de politiques : l'exemple du Zimbabwe », a été présenté au Secrétaire exécutif du ministère de l'Éducation et de la culture de ce pays. Ce dernier a organisé une réunion avec ses collaborateurs afin d'examiner les suggestions du rapport en matière de politiques, et d'identifier les composantes d'un futur programme d'action. Cet

exemple est une illustration éloquentes des cas où les conclusions des travaux de recherche d'un projet SACMEQ ont servi à stimuler le débat et à prendre des décisions stratégiques remettant en cause des procédures de gestion, des pratiques administratives et de planification bien établies. Ce rapport, ainsi que les réactions du ministre et du Secrétaire exécutif adjoint de l'époque, ont été publiés en 1995 dans l'International Journal of Educational Research, ce qui témoigne de l'excellente qualité technique du travail accompli et de la remarquable contribution de ce dernier à l'élévation du niveau du débat sur les politiques.

Sur la base des données fournies par le Rapport du SACMEQ sur le Zimbabwe, les mesures suivantes ont été adoptées (voir la *Lettre d'information de l'IHPE*, vol. XII, n° 4, octobre-décembre 1994) :

- état des écoles : augmentation substantielle du budget alloué à la réparation des bâtiments scolaires ;
- conditions de travail en classe : affectation de fonds spéciaux à la fourniture de matériels scolaires aux écoles les plus démunies ;
- mobilier scolaire : élargissement de la cible d'un projet expérimental visant à encourager les communautés à approvisionner les écoles en mobilier scolaire à bas prix ;
- accès aux manuels scolaires : mise en place d'un programme (exécuté conjointement par la Bibliothèque nationale et le Centre national de documentation) de formation de directeurs d'école à la gestion de bibliothèques scolaires ;
- normes applicables aux équipements et aux fournitures : la division du ministère chargée de la planification a adressé un document sur les normes en vigueur, pour l'année 1994, à tous les directeurs d'école ;
- superficie des classes et équipement sanitaire : il a été demandé à la division de la planification de réaliser une enquête sur l'ensemble des écoles primaires du pays afin d'identifier celles qui avaient besoin d'une action immédiate au regard de ces critères.

A Maurice, les conclusions des travaux du premier projet du SACMEQ ont été publiées dans un projet de document de travail intitulé « La qualité de l'éducation de base à Maurice : suggestions de politique fondées sur une enquête nationale sur l'école ». Ce document a été discuté lors d'un atelier organisé, en 1996, à l'intention des hauts fonctionnaires du ministère et auquel ont participé des directeurs de départements, de hauts responsables du ministère et des directeurs d'écoles primaires. Les mesures suivantes ont été prises sur la base de ces discussions :

- lancement d'une campagne nationale portant sur le thème « le plaisir de lire » ;
- lancement d'un débat national sur les stratégies permettant de réduire les effets pervers du Certificat d'études primaires, diplôme désormais très recherché, car il sert à la fois de sanction pour les études à la fin du cycle primaire, et de base de classement pour l'admission au premier cycle de l'enseignement secondaire ;

- relèvement du ratio livre/élève dans chaque école primaire à un livre par personne au moins ;
- promotion d'un débat national sur les stratégies permettant de réduire les disparités entre les écoles.

Ces mesures et d'autres impacts positifs du SACMEQ sur les politiques ont incité l'IIEP à explorer les voies permettant d'étendre le débat mené en Afrique australe sur les politiques éducatives à des enceintes internationales. Pour répondre à cette préoccupation, il a été décidé d'organiser le Forum de gestion de politiques du SACMEQ à l'IIEP, le 20 octobre 1997. Ce forum a examiné les implications des conclusions du premier projet de recherche du SACMEQ pour les politiques nationales et sous-régionales ; projet auquel la Namibie, Zanzibar (Tanzanie), la Zambie et le Zimbabwe ont participé. Ministres, hauts responsables de l'éducation, spécialistes de la planification et chercheurs ont participé à cette rencontre importante.

Le PASEC a compilé de nombreux tableaux de synthèse des conclusions de ses travaux. Les résultats sont disponibles sous forme de documents imprimés et sur le site Internet de la CONFEMEN (www.confemen.org).

Création d'un environnement propice à l'analyse des politiques

Le SACMEQ et le PASEC créent un environnement propice à l'analyse des politiques, au sein des ministères des pays participants, en assurant la promotion d'une approche en trois temps pour transformer les données en stratégies. Ainsi, dans un premier temps, les suggestions de politiques sont élaborées sur la base d'analyses de données fiables (et non d'anecdotes, de mythes ou de stéréotypes). Ces suggestions sont ensuite discutées avec les décideurs ; enfin, les conclusions de ces débats sont utilisées pour préparer des programmes d'action réalistes, assortis, autant que faire se peut, d'un calendrier et d'une estimation de coûts. L'élaboration et la mise en œuvre des stratégies éducatives forment un processus complexe, qui implique, aujourd'hui plus que jamais, un nombre considérable de partenaires, qui requiert un consensus et la fourniture d'explications à une multitude d'acteurs. Le SACMEQ et le PASEC ont orienté ce processus de manière positive, aussi bien en amont qu'en aval de la prise de décision, en fournissant aux partenaires concernés des informations utilisables qui ont permis d'établir la confiance entre eux.

La transparence, l'ouverture à la critique scientifique et les efforts délibérés d'associer des non-spécialistes au débat sont des conditions nécessaires au renforcement de cette confiance. Certes, tout le monde ne peut pas participer à l'élaboration des procédures de constitution d'échantillons d'enquête ou à la sélection de certains algorithmes. Les non-spécialistes peuvent cependant être impliqués au moment de l'interprétation des données, sans pour autant compromettre les exigences de l'exercice en matière de rigueur scientifique.

Par exemple, les non-spécialistes peuvent, et devraient, participer aux discussions sur les implications des conclusions établissant des corrélations entre les types d'école et les performances scolaires. Dans le cadre du PASEC, des séminaires nationaux ont été organisés pour débattre des conclusions de diverses études avec les acteurs du monde de l'éducation et les décideurs.

Renforcement des capacités d'accès à l'information

Aujourd'hui, les programmes tels que le SACMEQ et le PASEC doivent s'efforcer de toucher les bénéficiaires comme les producteurs de l'information. En effet, l'utilité des études ne devrait pas être évaluée en vase clos : la capacité de l'utilisateur final d'accéder à l'information, de la comprendre et de la critiquer doit également être prise en compte.

A cet égard, il semble que les changements observés actuellement dans la technologie de l'information donnent des raisons d'être optimistes. En effet, ces progrès offrent de nouveaux moyens pour diffuser les conclusions des études et les faire connaître. Toutefois, force est de reconnaître que le SACMEQ et le PASEC travaillent dans un environnement où l'accès aux ordinateurs et au réseau Internet pose souvent des problèmes. Aussi n'est-il pas superflu de rappeler qu'un effort concerté de mobilisation des nouvelles technologies de l'information et de communication n'exclut pas le recours aux formes traditionnelles de diffusion de l'information. En conséquence, les documents imprimés resteront probablement, pour plusieurs années encore, un moyen prédominant de diffusion des produits de la recherche menée par les programmes SACMEQ et PASEC.

Utilisation des nouvelles technologies

Le SACMEQ (par le stockage de l'information sur CD-ROM) et le PASEC (par l'accès au réseau Internet) ont élaboré des plans en vue d'utiliser les nouvelles technologies de manière à ce que toutes les informations qu'ils produisent soient accessibles au plus grand public possible. A titre d'exemple :

- les responsables de l'éducation et les autres acteurs auront la possibilité de consulter les principales conclusions des études sous une forme synthétique par thème ou par pays ;
- les experts et les chercheurs auront la possibilité d'accéder aux bases de données collectées au cours de différents cycles de recherche, afin d'effectuer leurs propres analyses. Ils auront également la possibilité de choisir les méthodes d'analyse de données qui leur conviendront, pour comparer leurs résultats et leurs méthodes avec ceux utilisés par le SACMEQ et le PASEC ;

- les évaluateurs et les chercheurs disposeront d'un vaste éventail d'instruments – comme les tests de lecture du SACMEQ et les tests de français et de mathématiques conçus par le PASEC pour les classes primaires, les questionnaires standardisés, les guides méthodologiques et pratiques, les logiciels de saisie et d'analyse de données – qui peuvent considérablement réduire le temps consacré à la réalisation d'une étude. Ces outils pourront également fournir des éléments de comparaison pour la réalisation d'analyses qualitatives.

Impact des nouvelles technologies sur le partenariat

Les améliorations technologiques tendent à creuser les écarts entre ceux qui ont les moyens d'accéder à l'information et les autres, notamment lorsque les interlocuteurs ciblés (les unités de planification et d'évaluation et les instituts de recherche pédagogique) n'ont ni accès à Internet, ni équipement CD-ROM ni même d'ordinateurs ou d'imprimantes pour adapter leurs bases de données à leurs propres besoins ou projets. Ces questions ont été largement débattues. Toutefois, on ne souligne pas assez que la création de nœuds supplémentaires de réseau au Sud pourrait considérablement contribuer à enrichir la base des connaissances actuelles sur les systèmes éducatifs. Si ces nœuds étaient créés, les bénéfices mutuels résultant de la disponibilité d'une plus grande masse d'informations pourraient, au fil du temps, constituer un exemple de partenariat mutuellement profitable. Une telle démarche pourrait également contribuer à la création d'un meilleur équilibre Nord-Sud en matière de circulation des idées, et dynamiser les échanges Sud-Sud.

A l'évidence aucun projet, si ambitieux soit-il, ne peut à lui seul répondre aux besoins d'équipement et de formation impliqués dans les discussions ci-dessus. Toutefois, l'intérêt commun des partenaires concernés devrait pouvoir hisser cet objectif au rang de priorité ; décision qui déboucherait sur l'élaboration d'un programme réaliste à mettre en place sur une durée raisonnable.

L'abondance d'informations organisées et accessibles pourrait, notamment, contribuer à démystifier les experts. En effet, dans la relation souvent exclusive qu'entretiennent le commanditaire et l'expert, l'opacité des conditions de production des connaissances relatives aux systèmes éducatifs a pour effet de renforcer la tendance à la confidentialité. Cela est particulièrement vrai quand les partenariats ne tiennent pas compte des non-initiés.

En conséquence, si la majorité des acteurs pouvait accéder à l'information, il y aurait une demande croissante pour une plus grande accessibilité et pour plus de rigueur analytique. Il s'ensuit que tout le monde, du consommateur au producteur, devrait pouvoir accéder à l'information utile sur nos systèmes éducatifs afin de générer une culture de critique positive entre égaux, si souvent absente des débats sur les politiques éducatives.

Conclusion

A l'approche du troisième millénaire, il est plus évident que jamais que la cohérence et l'efficacité des politiques des ministères de l'Éducation en Afrique ne sauraient continuer de dépendre d'un petit groupe d'acteurs ou de décideurs, ni de reposer sur des modèles de gestion de crises fondés sur des données douteuses. Il devrait plutôt y avoir une détermination sincère à créer plus de transparence au niveau de la prise de décision, ainsi que des efforts redoublés pour garantir l'utilisation systématique de systèmes d'information fiables et accessibles. Nous sommes convaincus que le SACMEQ et le PASEC sont en train de relever ces défis avec succès, par la mise en œuvre de projets de recherche de classe internationale en matière de politiques éducatives, et par leur détermination à faire en sorte que ces projets soient conçus, mis en œuvre et utilisés en Afrique. Pour maintenir et améliorer ces initiatives cruciales pour la planification de l'éducation, il serait souhaitable que les agences de financement concernées aident le SACMEQ et le PASEC (ainsi que les projets similaires de recherche implantés en Afrique, qui satisfont aux critères de grande qualité) à renforcer leur double rôle de fournisseur d'information et de catalyseur du développement des capacités à tous les échelons des systèmes éducatifs.

Le développement des capacités par les groupes de travail de l'ADEA : pratiques et enseignements utiles

par P.T. Mmantsetsa Marope

Introduction

Le développement des capacités est l'une des stratégies décisives qui doivent permettre à l'Afrique de connaître à long terme un développement durable⁽¹⁾. Malgré cela, la littérature théorique et empirique révèle une faiblesse persistante, voire même un déclin des capacités tant du secteur public que du secteur privé dans les pays africains depuis l'indépendance. Il semble exister un lien de causalité rétroactive entre les systèmes d'éducation et de formation et cette faiblesse des capacités. D'un côté en effet, la pauvreté des capacités africaines freine le développement des systèmes éducatifs ; de l'autre, ce faible développement entretient l'insuffisance des capacités⁽²⁾. L'une des missions de l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA) est d'instaurer une collaboration entre les organismes extérieurs d'aide et les gouvernements africains pour conforter et renforcer les capacités des ministères africains de l'Éducation. Concrètement, cet objectif se traduit par le programme de travail des Groupes de travail de l'ADEA.

Notre objet ici est de passer en revue les approches auxquelles ont recouru ces groupes de travail, d'en examiner l'efficacité et d'en souligner les enseignements pratiques et les leçons à retenir. Nous avons utilisé un cadre d'analyse basé sur le postulat que le développement des capacités pouvait être entrepris à cinq niveaux : individuel, organisationnel, institutionnel, national et inter-

-
1. Banque mondiale, 1991, 1996a, 1996b, PNUD, 1994.
 2. Banque mondiale, (1996b, p.12).

national. Les stratégies spécifiques utilisées à chaque niveau sont identifiées et illustrées par des exemples d'activités conduites par certains groupes de travail. Les données sur les activités des groupes de travail ont été collectées en Afrique du Sud, au Botswana, au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, en Ethiopie, en Guinée, au Kenya, au Mali, en Zambie et au Zimbabwe. Nous avons aussi utilisé les documents et les revues de la littérature, les entretiens, les débats et les observations des participants.

Le développement des capacités et la crise du développement en Afrique

Depuis la première décennie de l'indépendance, les pays africains ont reçu des organismes de développement bilatéraux ou multilatéraux des milliards de dollars et une assistance technique importante. Cette aide visait à donner un coup de pouce à l'indépendance politique des pays africains et, dans un deuxième temps, permettre leur indépendance économique. Après 40 ans d'indépendance, de nombreux pays d'Afrique subsaharienne dépendent encore de l'aide extérieure, parfois même pour leurs budgets de fonctionnement. L'assistance technique et financière reçue pendant toutes ces années semble n'avoir eu qu'un impact bien insuffisant sur le développement⁽³⁾.

Devant cette impuissance persistante à atteindre un niveau de développement social et économique durable, les gouvernements africains et leurs partenaires extérieurs conjuguent leurs efforts pour identifier les causes de cette crise du développement africain et y trouver des solutions. Les consultations, débats et programmes d'intervention ont fait partie intégrante de ces efforts⁽⁴⁾. De ces nombreux débats et consultations est né un large consensus sur le fait que le développement des capacités était l'une des stratégies clés pour parvenir à un développement durable et à long terme en Afrique⁽⁵⁾. Il était donc logique que *le développement des capacités* se retrouve au centre de l'attention des spécialistes du développement. Il est frappant de constater, cependant, que pendant que les consultations continuent entre agences de développement et gouvernements africains, ce sont les premières qui contribuent le plus à la littérature sur le développement des capacités, alors que les gouvernements africains produisent finalement peu d'idées⁽⁶⁾.

Notons également les efforts des organismes de développement pour mettre les experts africains au premier plan des consultations sur le développement

3. 1 Banque mondiale, 1991, 1996, PNUD, 1994.

4. Voir Kwapong, 1989, pour un aperçu détaillé des efforts réalisés pendant les années 80.

5. Kwapong, 1989, Banque mondiale, 1991, 1996, PNUD, 1994, DAE, 1996, CIDA Policy Branch, 1996.

6. Bien entendu, la conceptualisation des capacités de développement et leur mise en œuvre vient d'agents extérieurs qui la tirent de leur expérience plutôt que des expériences de ceux dont on est censé développer les capacités. Cela signifie également que la définition des modalités de développement des capacités reste encore largement aux mains des agences.

des capacités. La table ronde de 1989 sur le renforcement des compétences et le développement des ressources humaines en est un exemple. De même entre 1995 et 1996, la Banque mondiale a engagé des experts africains pour des études de cas sur les besoins et les enjeux du développement des capacités⁽⁷⁾. De nombreuses rencontres ont eu lieu entre intervenants clés et experts africains pour trouver un consensus sur les obstacles qui freinent le développement des capacités et mettre au point les stratégies destinées à les surmonter⁽⁸⁾. Depuis la fin des années 80, de fait, des contributions importantes ont relevé le niveau d'analyse des rapports avec l'aide internationale qui naissent lors de la construction des capacités de développement. Les Africains ont noté avec les experts internationaux la persistance de la faiblesse des capacités, voire leur déclin, des secteurs publics et privés dans la plupart des pays africains depuis l'indépendance.

Ce commentaire, aussi puissant soit-il, doit être remis en question. On entend parler sans cesse du mauvais usage que l'on fait des capacités existantes en Afrique, de la mauvaise opinion que l'on a à leur sujet et même du danger que présentent pour ces capacités des partenariats internationaux peu équitables. On appelle également à la reconnaissance et l'utilisation des diverses capacités africaines et internationales. Ce qui vient contredire l'idée de soi-disant pauvreté et détérioration des capacités africaines – elles sont là, différentes des capacités du reste du monde, mais de même qualité. Il suffit juste de les solliciter⁽⁹⁾.

La littérature identifie deux obstacles importants au développement des capacités en Afrique : d'une part, *les insuffisances des stratégies de renforcement des capacités employées jusqu'ici* et, d'autre part, *la faiblesse des capacités des systèmes d'éducation et de formation*. Les efforts antérieurs n'ont pas réussi à assurer durablement le développement des capacités des hommes et des femmes d'Afrique, ni à utiliser à bon escient les ressources humaines et institutionnelles existantes⁽¹⁰⁾. Dans le pire des cas, ces tentatives – l'assistance technique en particulier – ont en réalité sapé le développement des capacités et les ont affaiblies⁽¹¹⁾. Deux grands facteurs expliquent que ces efforts n'aient pas abouti : *l'absence d'un leadership africain visionnaire*, ce qui a laissé le champ libre aux organismes d'assistance, et *la tendance des agences extérieures à prendre en charge tout le processus de développement* – fixer les priorités, planifier, réaliser, suivre et évaluer les activités de développement – ce qui privait les Africains d'une occasion de développement de leurs compétences mais

7. Des études de cas ont été réalisées au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, aux Comores, au Gabon, au Ghana, en Guinée-Bissau, en Guinée, au Kenya, au Malawi, en Tanzanie, en Ouganda et en Zambie.

8. Banque mondiale (1996b).

9. Références aux discours d'ouverture de la biennale de l'ADEA à Dakar, au Sénégal, en 1997.

10. Banque mondiale, 1989, 1996a, 1996b, PNUD, 1990.

11. Banque mondiale, 1991, 1996b, PNUD, 1990, 1994.

12. Banque mondiale, 1996b

également d'une appropriation du processus de développement lui-même⁽¹²⁾.

En réponse sans doute à ces critiques, la Banque mondiale a cherché à améliorer ses stratégies de développement des capacités. La nouvelle stratégie prévoit notamment la « *définition d'environnements favorables au développement des capacités, de zones prioritaires pour l'action, de stratégies et d'outils de développement des capacités, et de moyens propres à rendre les partenariats avec la Banque mondiale et les organismes d'assistance plus efficaces dans le développement des capacités en Afrique* »⁽¹³⁾. L'une des démarches visant à rendre opérationnelle, voire même institutionnelle, cette volonté de développer les capacités a été la mise en place de l'Initiative pour le renforcement des capacités en Afrique (IRCA)⁽¹⁴⁾, qui vise à doter l'Afrique de capacités d'analyse de politiques et de gestion économique. La stratégie employée est à double effet : d'une part, donner dans les programmes de travail des gouvernements africains et des organismes extérieurs une forte priorité à l'investissement dans le capital humain et les institutions et, d'autre part, mobiliser les énergies et les ressources des deux partenaires pour la réalisation de programmes spécifiques⁽¹⁵⁾. Parmi les autres initiatives de la Banque mondiale, citons la Capacity Building Partnership et le Partnership for Capacity Building in Africa Initiative (PCBAI), lancés lors de la rencontre annuelle de 1996 entre la Banque mondiale et le FMI. D'autres propositions prévoient la création du Capacity Building Trust Fund (CBTF) qui viendrait à l'appui du PCBAI et des Centres régionaux d'excellence⁽¹⁶⁾.

Le second obstacle est la faiblesse des systèmes d'éducation et de formation de l'Afrique subsaharienne⁽¹⁷⁾. Cette faiblesse a été largement soulignée dans l'étude de 1988 de la Banque mondiale intitulée *L'éducation en Afrique subsaharienne : pour une stratégie d'ajustement, de revitalisation et d'expansion*. Dix ans ont passé, on pourrait arguer que ses résultats sont caduques et ne fournissent pas une base satisfaisante pour intervenir aujourd'hui. Mais il se trouve que, selon des travaux récents, la faiblesse dénoncée persiste et s'est même accentuée. Ainsi, on peut lire dans la huitième *Lettre d'information de l'ADEA* que « la plupart des pays au Sud du Sahara n'ont pas les capacités stratégiques – d'analyse, de gestion, mais aussi de mise en place de structures et de procédures institutionnelles adéquates – nécessaires à l'élaboration et la mise en œuvre de politiques efficaces qui s'appuient sur une réflexion proprement africaine »⁽¹⁸⁾. Le document publié en 1996 par la Banque mondiale, *Partnerships*

13. Voir le *Rapport des Gouverneurs africains de la Banque mondiale soumis à M. James D. Wolfensohn*, Président de la Banque mondiale (1996).

14. Cette initiative est soutenue par la Banque africaine de développement, le PNUD et la Banque mondiale.

15. Banque mondiale, 1991, p. 5.

16. Banque mondiale, 1996b.

17. Cette idée du rôle pivot de l'éducation pour le développement des capacités et comme facteur de développement apparaît principalement dans les ouvrages d'historiens de l'économie et dans la littérature sur le développement international (voir Easterlin, 1981 ; Mbowe, 1989 ; Hilderbrand et Grindle, 1994 ; le Programme alimentaire mondial, 1955).

18. ADEA, 1996, p. 1.

for *Capacity Development in Africa*, constate également que « l'écroulement des systèmes éducatifs et de formation sur tout le continent a considérablement amoindri la capacité des pays africains à surmonter efficacement les obstacles à leur développement »⁽¹⁹⁾. Le lien entre l'éducation, la formation, et la capacité de développement est interactif en ce sens que « d'un côté, une faible aptitude à concevoir et à dispenser une éducation et une formation de qualité fait la pauvreté des institutions d'éducation et de formation et, de l'autre côté, des institutions d'éducation et de formation de mauvaise qualité produisent des diplômés dont le savoir et les compétences techniques sont insuffisants pour qu'ils intègrent le monde du travail ou poursuivent leur formation... L'éducation et la formation... pèsent lourdement sur le développement des capacités »⁽²⁰⁾.

Résultats

Les groupes de travail de l'ADEA exploitent aux cinq niveaux du cadre de l'analyse toute une variété d'approches visant le développement ou le renforcement des capacités. A quelques exceptions près il est vrai⁽²¹⁾, les groupes de travail centrent plus directement leurs efforts sur le développement des capacités organisationnelles et institutionnelles. Le développement des capacités individuelles et l'amélioration du contexte national et international sont abordés essentiellement comme supports au développement organisationnel et institutionnel.

Les capacités organisationnelles sont développées ou renforcées selon les approches suivantes : de larges consultations pour clarifier la mission du groupe de travail, l'appui sur la recherche pour définir les tâches du groupe de travail par rapport aux partenaires africains, l'identification ou la création d'organisations pouvant collaborer aux actions envisagées, la répartition des tâches aux organisations apportant leur collaboration en fonction de leur expertise, la création de réseaux organisationnels structurés en fonction des tâches, la mobilisation et l'allocation de ressources humaines et autres pour la meilleure efficacité possible, la création d'un environnement organisationnel propice et fécond – par un système de primes et de récompenses, des services de soutien et autres ressources – et le renforcement des organisations existantes.

On recourt aux approches suivantes pour développer les capacités institutionnelles : modifier l'environnement politique national, le cadre législatif, les processus de prise de décision et institutionnaliser des activités, des pro-

19. Banque mondiale, 1996a.

20. Banque mondiale, 1996b, p. 12.

21. Font exception les groupes de travail sur la recherche en éducation et l'analyse de politiques et sur la participation féminine, qui s'efforcent tous deux par des voies différentes de renforcer les capacités des chercheurs africains. Le groupe de travail sur la participation féminine travaille également au niveau des capacités individuelles, en particulier celles des femmes, dont il cherche à développer les compétences de direction pour celles qui travaillent dans le tertiaire, et en leur donnant un rôle de catalyseur pour améliorer l'accès des filles et des femmes à l'éducation.

cessus et des procédures.

Même si le niveau des ressources humaines n'est pas privilégié, diverses approches du développement des capacités individuelles sont perceptibles dans les activités des groupes de travail : nouvelles prises de conscience, meilleure compréhension, éducation, formation, transfert de technicité ; renforcement des capacités par leur emploi attentif et maintien des capacités existantes par des dispositifs de primes. Il faut noter, malheureusement, qu'il était clair que ces capacités étaient sur-utilisées.

Les groupes de travail contribuent également d'une façon significative à l'amélioration du contexte national et international dans lequel se situent leurs efforts de développement des capacités. Au niveau d'un pays, ils contribuent à l'allègement du poids des difficultés économiques nationales en mobilisant des ressources extérieures, humaines ou non, indispensables à l'accomplissement de tâches qui font souvent l'objet de restrictions budgétaires, comme la recherche. Les efforts visant à améliorer les ressources éducatives ne portent pas uniquement sur l'extérieur. Certains groupes de travail assistent des ministres de l'Éducation pour renforcer leurs capacités de négociation, surtout auprès des ministres des Finances, afin d'obtenir plus de moyens. Les ministres de l'Éducation reçoivent également de l'aide pour la définition d'une stratégie efficace de planification et de répartition des ressources. Tous ces efforts devraient garantir une meilleure mobilisation des ressources, qu'elles viennent de sources internes ou non, et une meilleure utilisation. Les groupes de travail facilitent également la création d'environnements socioculturels propices, favorisant le développement des capacités dans divers domaines tels que l'éducation des femmes, l'ouverture du dialogue et l'ampleur de la consultation ou la lutte contre l'illettrisme. Des efforts importants visent à la création ou à la consolidation d'un environnement politique national favorable aux succès des opérations conduites par les groupes de travail et leurs partenaires africains.

Au plan international, les groupes de travail sont autant de forums assurant une meilleure coordination et coopération des organismes de développement de différents pays œuvrant pour le développement de l'éducation en Afrique. Cela crée un climat international plus propice non seulement à la collaboration Nord-Sud mais aussi à une collaboration Sud-Sud et Nord-Nord. Les groupes de travail rompent l'isolement fréquent des professionnels africains en instituant au-delà des frontières nationales des collaborations régionales et internationales. Grâce à ce type de collaboration, des solutions panafricaines à des problèmes communs à plusieurs pays ont été grandement facilitées. Les groupes de travail ont aussi favorisé une fertilisation croisée plus collégiale des systèmes de savoir issus du Nord comme du Sud.

Objet, champ et méthode de l'étude

L'objet de cette étude est de décrire et d'analyser les approches du développement des capacités adoptées par les groupes de travail de l'ADEA. Elle cou-

vre huit de ces groupes : les statistiques de l'éducation, la profession enseignante, la participation féminine, l'analyse sectorielle en éducation, la recherche en éducation et l'analyse de politiques, les livres et le matériel éducatif, l'éducation non formelle, les finances et l'éducation.

L'étude s'est déroulée en quatre phases. La première a consisté en une revue de la littérature existante, une conceptualisation du développement des capacités et l'élaboration d'un cadre d'analyse ; la deuxième en un travail pilote sur le terrain au cours duquel ont eu lieu de larges discussions avec des membres des groupes de travail de l'ADEA et des groupes de travail par pays sur la participation féminine, la profession enseignante et les statistiques de l'éducation au Botswana, au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, au Mali, au Sénégal, en Zambie et au Zimbabwe. Cette phase a également permis de procéder à des tests et d'affiner le cadre d'analyse. La troisième phase a recouvert la collecte d'information sur les huit groupes de travail via des discussions, une revue des documents et de la littérature, un questionnaire et des entretiens téléphoniques. La dernière phase a été celle de l'analyse en tant que telle et de la mise en forme des résultats.

Conceptualisation du développement des capacités

Qu'est-ce que le développement des capacités ? Etant donné l'importance que l'on accorde au développement des capacités comme étant l'une des stratégies clés permettant de sortir l'Afrique de la crise, la sur-utilisation que l'on fait du concept et l'intérêt qu'il suscite chez les universitaires, cette question est loin d'être inutile. La revue de la littérature montre que ce concept a évolué, partant de perspectives étroites qui en faisaient l'équivalent de *l'éducation et de la formation du personnel* ou du *renforcement des institutions*, vers une conception plus large qui ne permet plus guère de distinguer le développement des capacités du développement lui-même⁽²²⁾.

Contrairement au point de vue étroit, on a différencié le développement des capacités du renforcement des institutions qui « s'intéresse [davantage] à la performance d'une institution donnée et à son aptitude à gérer les ressources humaines et financières disponibles... Le développement des capacités, au-delà des institutions prises individuellement, vise des systèmes plus larges, des groupes d'organisations, des réseaux, des systèmes de valeurs, une culture et un environnement capables d'avoir, dans de nombreux cas, des effets multidimensionnels et intersectoriels »⁽²³⁾.

Le développement des capacités recouvre également dans les esprits « plus que la formation ou le renforcement des institutions. Une capacité accrue permet d'apprendre par la pratique, et le développement à terme de davantage de

22. Hilderbrand et Grindle, 1994.

23. Morgan et Taschereau, 1996, p. 1.

pratiques réelles. Le renforcement des capacités est l'investissement dans les aptitudes humaines et institutionnelles, et dans la pratique. C'est également un moyen de parvenir à une fin, et non une fin en tant que telle »⁽²⁴⁾. Au-delà du développement des aptitudes humaines ou institutionnelles, le développement des capacités permet également l'utilisation de pratiques effectives et leur continuuel ajustement.

D'autres critères qui caractérisent les pratiques adaptées au renforcement des capacités sont *l'efficacité et la durabilité*, à savoir l'aptitude des organisations à remplir leurs fonctions avec efficacité, efficience et de façon durable⁽²⁵⁾. Les pratiques adaptées au développement des capacités relèvent également largement de la bonne gestion et des méthodologies économiques institutionnelles. En termes de gouvernance, *les techniques participatives, la représentation des intervenants clés, l'appropriation nationale, la recherche du consensus et l'engagement* sont des critères importants. Sur le plan de l'économie institutionnelle, *les incitations et les récompenses, l'analyse des produits et des services en termes d'offre et de demande* sont également associées au renforcement des capacités⁽²⁶⁾.

Au-delà des pratiques appropriées, le développement des capacités est envisagé comme un processus à long terme qui fait appel « à un développement permanent et à l'utilisation effective des ressources humaines, à une gestion efficace des organisations, à un contexte institutionnel qui facilite la résolution des problèmes et à un environnement économique, politique et social qui permet d'entretenir ces capacités »⁽²⁷⁾.

Le vocabulaire utilisé pour exprimer ce concept est lui aussi en évolution permanente. Le document du PNUD, par exemple, intitulé *Capacity Development: Lessons of Experience and Guiding Principles*, penche pour l'utilisation du concept de *développement des capacités* plutôt que de *construction des capacités* ou de *renforcement des capacités*, en arguant du fait que construction ou renforcement des capacités signifient plutôt l'emploi ou l'amélioration des capacités existantes (par le biais de la formation), mais négligent l'importance du *maintien des capacités*, de *l'amélioration à apporter à leur utilisation* et la *restauration des capacités non entretenues et perdues* (p. i). A cette liste de connotations à propos du développement des capacités, Qualman et Bolger (1996) ajoutent la *réduction de la demande face aux capacités existantes et la disparition des anciennes capacités*.

En bref, le concept de développement des capacités a évolué, passant de l'intérêt porté à la construction des institutions, et à l'éducation et la formation des individus, à un concept aux multiples acceptions, et qui recouvre *le développement des ressources, humaines et autres, et l'amélioration des contextes à des niveaux divers*. En tant que processus, il est *continu, durable, per-*

24. World Bank, 1996b, p. v.

25. Hilderbrand et Grindle, 1994, p. 5 ; PNUD, 1994, p. i.

26. Qualman et Bolger, 1996.

27. *Ibid.*, p. 19

sistant et à long terme. Il adopte aussi les pratiques démocratiques telles que la transparence, la consultation ouverte et le dialogue, la participation effective, la confiance mutuelle et le respect. Le développement des capacités a des résultats divers, mais son but ultime est de parvenir à un développement durable.

Le cadre de l'analyse

Ce cadre se réfère plutôt au développement des capacités qu'à leur construction. Il s'inspire des concepts identifiés plus haut, en particulier des travaux de Qualman et Bolger (1996), du PNUD et de Grindle et Hilderbrand (1995). Ce cadre a trois caractéristiques : premièrement, il fait ressortir la nécessité de porter une égale attention aux individus et à leurs environnements collectifs. Il se situe de ce fait à mi-chemin entre une vue d'ensemble qui s'intéresse peu aux capacités humaines et une approche trop étroite qui identifie le développement des capacités avec l'éducation et la formation.

Deuxièmement, il considère la capacité du point de vue de l'offre comme de la demande. Même si cela n'a pas été la règle générale, les cadres existants ont été développés en ayant à l'esprit l'échec quasi inéluctable de l'Afrique. Ils ont de ce fait davantage porté leur attention sur les faiblesses de ceux qui demandaient de l'aide (il s'agit de la demande, à savoir les gouvernements africains) que sur celles de ceux qui offraient leur aide (il s'agit là de l'offre, les agences de développement). De ce fait, l'attention a porté inutilement sur l'analyse des capacités des donateurs à développer les capacités des bénéficiaires. Ce que nous cherchons à souligner ici, c'est le fait qu'une grande part de l'échec des gouvernements africains à parvenir à un développement durable est due à l'absence de capacité stratégique chez ceux qui les aidaient – les partenaires du développement. Cette analyse, partielle, ne portant que sur un aspect de la question, ne pouvait qu'aboutir à des réponses partielles, et donc à des solutions partielles. Les questions soulevées par rapport aux bénéficiaires doivent l'être également à propos des donateurs. Il faut par exemple se demander *si les personnels qui apportent l'assistance technique et financière ont la qualification voulue. Travaillent-ils dans un environnement propice ? Ont-ils la volonté de développer les compétences africaines ? Ont-ils des moyens d'action suffisants, bien répartis et bien utilisés ? Respectent-ils dans leurs pratiques les principes de bonne gestion et d'économie institutionnelle ? En bref, ont-ils les moyens de développer les capacités de ceux qu'ils sont censés aider ?*

Le fait que l'on ait ignoré les capacités des bénéficiaires à développer les capacités des donateurs est directement lié à cette norme de l'échec de l'Afrique. La notion qui était sous-jacente ici était celle d'un flux à sens unique des ressources et de l'expertise du Nord vers le Sud, sans envisager un flux inverse. En sous-estimant la qualité du transfert d'expertise de l'Afrique vers les experts internationaux, les cadres existants ont créé implicitement une hiérarchie

du savoir, selon laquelle les connaissances venues d'Afrique ont moins de valeur que les autres. Ce qui a bloqué l'intégration et de la complémentarité potentielles des savoirs et des connaissances africaines et étrangères. Dans les cas où l'expertise étrangère prend le pas sur l'expertise africaine, des interventions déplacées par rapport au contexte peuvent avoir lieu. Là où, en revanche, l'expertise africaine résiste, des apports intellectuels potentiellement très valables peuvent être ignorés, ce qui aboutit à des interventions peu intéressantes et stratégiquement faibles.

Ce sont les capacités des agents extérieurs qui se développent quand il n'y a plus ni contrôle ni vraie prise de position des intervenants. Cela a débouché sur des situations où les agents du développement deviennent les vrais bénéficiaires, même s'ils ne le sont pas officiellement, des efforts de développement des capacités explicitement dirigés vers les Africains. Il est souhaitable que les experts étrangers viennent sur le terrain et apprennent à le connaître. Cela n'a pourtant pas été pris en compte dans les cadres existants de développement des capacités. Il n'y a pas d'analyse critique des processus qui permettent aux bénéficiaires désignés de devenir les premiers bénéficiaires des investissements réalisés pour le développement des capacités.

La littérature sur le développement des capacités s'est montrée récemment plus critique à l'égard des bénéficiaires comme des donateurs. Comme nous l'avons noté, les dirigeants africains ont péché par leur manque de vision à long terme, ce qui a conduit à une prise de pouvoir des donateurs dans le processus de développement des capacités. Ce qui a entraîné chez les Africains la perte de propriété, un désengagement et l'érosion des capacités existantes. L'assistance technique fournie par les expatriés étrangers, qui l'ont utilisée pour maintenir leurs positions coûteuses au lieu de préparer les Africains à prendre la relève, a été sévèrement critiquée⁽²⁸⁾.

Enfin, notre cadre d'analyse a une structure hiérarchique qui emboîte les éléments les uns dans les autres, avec leurs potentialités d'interaction d'un niveau à l'autre, entre les niveaux, ou en les combinant. Les ressources humaines, par exemple, se situent à un premier niveau au sein des organisations, lesquelles s'intègrent à leur tour dans les institutions..., elles-mêmes intégrées dans le contexte global. Les efforts de développement réalisés à un niveau auront donc des effets à d'autres niveaux et réciproquement, selon la situation. Ces effets peuvent être positifs ou négatifs.

Les éléments du cadre d'analyse

Les éléments pris en compte sont *les individus, les organisations, les institutions, le contexte national et le contexte international*. Le **Schéma B-1 (Renforcement des capacités : éléments principaux du cadre d'analyse)** donne une représentation graphique de la structure par emboîtement de ces éléments.

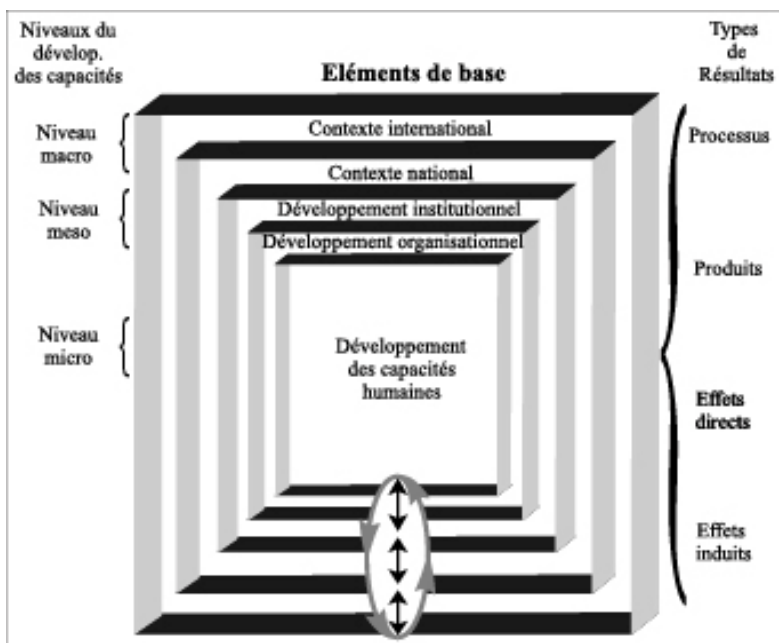
28. World Bank, 1996a et 1996b.

Développement des capacités au niveau de l'individu

Contrairement à l'opinion répandue qui assimile les capacités de développement d'un individu à son instruction et sa formation initiales, notre cadre prend en compte le fait que le développement des capacités s'opère aussi selon d'autres modes, moins formels et parfois moins mesurables, tels que *l'apprentissage sur le tas, les nouvelles prises de conscience, le développement d'autres compréhensions, le partage d'informations et d'expériences – qui en entraîne de nouvelles, l'entretien des capacités existantes, la diversification des compétences, la mise en place de systèmes d'incitations, l'arrêt de « la fuite des cerveaux », l'utilisation effective des capacités existantes.*

Un programme de développement des capacités humaines efficace recouvre un ensemble de sujets, en termes de 1) niveaux personnels (les niveaux politiques, gestionnaires, professionnels, techniques et de soutien, par exemple) et de 2) domaines (capacités cognitives/intellectuelles, ayant une influence sur l'état d'esprit, les centres d'intérêt, les aspirations et les ambitions, les attitudes, l'efficacité personnelle et l'autorité, renforcées) à développer. On doit s'intéresser tout spécialement au développement de ceux des niveaux personnels qui peuvent potentiellement faciliter ou empêcher les occasions de développement ultérieur des capacités. Il convient également de se pencher sur la complémentarité des domaines de développement de l'individu.

SCHÉMA B-1 : RENFORCEMENT DES CAPACITÉS : ÉLÉMENTS PRINCIPAUX DU CADRE D'ANALYSE



Les capacités d'un individu peuvent être consolidées et affinées en recherchant, entre autres, un équilibre subtil entre les besoins et les offres de contextes collectifs (organisations, institutions, contextes nationaux et internationaux) et les intérêts et les aspirations individuelles. Un individu adoptera plus facilement une culture d'auto-amélioration si son développement se fait dans des domaines qui correspondent à ses centres d'intérêt, à ses aspirations et à ses ambitions. Faute de quoi, les capacités obtenues s'éroderont par manque d'intérêt et par non-utilisation. Les contextes collectifs peuvent fournir l'environnement nécessaire pour mettre en place et encourager le développement des capacités des individus, comme ils peuvent les inhiber et les éroder. D'un autre côté, des organisations, des institutions, des contextes nationaux et internationaux inhospitaliers ne peuvent pas entretenir les capacités individuelles nécessaires et appropriées. En conclusion, donc, un développement effectif des capacités requiert l'analyse des besoins individuels et contextuels.

Développement des capacités au niveau organisationnel

C'est l'organisation qui fournit le réseau de fonctions et de rôles dans lequel s'inscrit le développement des capacités individuelles. Elle peut également offrir un environnement fertile ou contraire à ce développement. Est propice au développement des capacités une organisation qui a une *claire vision de sa mission, des tâches et des structures d'exécution de ces tâches bien définies, qui affecte judicieusement telle tâche à tel acteur, qui adopte un style de management et de leadership prêt à offrir son soutien, qui recrute bien et de façon efficace ses ressources humaines, les garde et les utilise de façon pertinente, qui mobilise et se sert efficacement de ses ressources non humaines, qui a des ressources humaines et non humaines adéquates, qui fait un usage réfléchi et stratégique des incitations et des primes, qui crée des occasions de nouveaux développements et qui veille au bon accomplissement des tâches.*

De plus en plus, le soutien d'autres organisations est nécessaire à l'accomplissement des rôles organisationnels. Il est donc parfaitement plausible qu'une organisation efficace des tâches soit sabotée par d'autres organisations qui n'offrent pas leur aide. Les organisations bien rodées doivent identifier avec précaution leurs partenaires potentiels, les favoriser et en rechercher sans cesse de nouveaux.

Le développement des capacités au niveau institutionnel

Toute organisation intervient dans un contexte institutionnel qui a ses *règles, tacites ou explicites, ses règlements, ses procédures, ses normes, ses valeurs, son environnement politique, son cadre légal et constitutionnel* dans lequel elle inscrira son action. Le développement des capacités institutionnelles conditionne le développement d'un environnement qui enrichisse organisations et individus.

Les pratiques institutionnelles qui facilitent le développement des capacités suivent les principes d'une bonne gestion : *transparence, représentation de tous les intervenants clés sans exception, consultation et dialogue sur de larges bases et sans préjugés, représentation des parties prenantes, lignes de communication claires et ouvertes, leadership fonctionnel, confiance mutuelle et respect, responsabilité et collégialité.*

Amélioration du contexte national

Le contexte national recouvre différents facteurs, comme *la situation et la croissance économiques, la stabilité ou l'instabilité politiques, l'environnement socioculturel, moral, religieux et éthique.* Tous ces facteurs peuvent agir directement ou indirectement au niveau des institutions, des organisations et des individus œuvrant en leur sein. *La nature et la qualité du leadership national, ainsi que sa volonté explicite d'adopter des pratiques démocratiques pour éradiquer la corruption et développer les compétences nationales* sont d'autres facteurs d'une grande importance. Le type de leadership peut contrecarrer ou au contraire renforcer les occasions de maintenir et renforcer les capacités nationales.

Amélioration du contexte international

La mondialisation fait qu'aucune nation ne peut prétendre exercer à elle seule le contrôle de ce qui se passe sur son sol. C'est la raison pour laquelle les relations internationales ont un rôle à jouer, propice ou néfaste, dans la poursuite du développement des capacités d'un pays donné et ce, aux quatre niveaux précédemment explorés.

Les résultats

Le cadre d'analyse distingue quatre catégories de résultats en matière de développement des capacités : les *processus*, les *produits*, les *effets directs* et les *effets induits*⁽²⁹⁾.

Les processus sont le « *comment* » des résultats. Ils représentent les pratiques et les procédures mises en place, la culture ou la manière de faire. Les processus en général se situent sur le plan de l'environnement institutionnel.

Les produits sont le « *quoi* » des résultats. Ce sont les résultats tangibles surtout au niveau de l'organisation. Dans le contexte de l'ADEA, les produits sont, par exemple, des publications, des logiciels, des programmes de formation, l'équipement, les modules statistiques, les cadres juridiques, les rapports de recherche, et les manuels. Les produits voient surtout le jour au niveau des organisations.

29. Voir Kaufman, 1983, pour une analyse détaillée des types de résultats

Les effets directs sont une autre catégorie de résultats qui apportent une réponse à la question du « *quoi* », mais qui ont une nature active, donc reproductible. Les effets directs peuvent être utilisés en interne par les organisations, mais ils peuvent aussi être diffusés à des utilisateurs externes. Ainsi, les diplômés des nombreux programmes de formation de l'ADEA, ou les organisations créées ou améliorées grâce aux efforts de l'ADEA.

Les effets induits sont l'impact qu'ont les autres résultats. Ils en sont le « *et alors* ». On peut citer par exemple un plus grand niveau d'inscriptions féminines, une meilleure qualité de l'enseignement, plus d'équité dans l'allocation de ressources, une politique éducative plus équitable ou encore une littérature plus suivie.

Les groupes de travail de l'ADEA

L'objectif de l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA) est de renforcer les « capacités des ministres africains à jouer un rôle de leader dans leurs relations avec les organismes de financement, et de sensibiliser ces derniers à la nécessité d'adapter leurs pratiques pour apporter leur soutien à une conception et des pratiques nationales des politiques d'éducation, des programmes et des projets »⁽³⁰⁾. Un aspect fondamental de cet objectif implique i) le renforcement des capacités des systèmes d'éducation/formation pour fournir une éducation équitable, effective et de qualité et ii) la capacité des agences de développement à aider au mieux les ministres à parvenir à cet objectif.

L'ADEA intervient surtout à travers les programmes, les projets et les activités de ses groupes de travail. Bien que chaque groupe soit autonome, ils ont tous des traits communs, notamment quant à leur structure. Chaque groupe a son organisme pilote qui sollicite l'apport financier et intellectuel d'autres organismes partageant les mêmes centres d'intérêt⁽³¹⁾. Le travail des groupes est dirigé par un comité issu de l'ensemble des participants. En principe, les programmes de travail sont mis en œuvre en collaboration par un large ensemble de participants. Tous les groupes ont des collaborateurs basés en Afrique. Leur rôle est de diriger la mise en œuvre des programmes de travail au niveau du pays. La spécificité de chaque groupe réside dans son thème de travail, sa mission, ses objectifs, les principes qui sous-tendent son programme, ses activités et ses pratiques.

Les groupes suivants sont couverts par cette étude : la profession enseignante, la participation féminine, les statistiques de l'éducation, les livres et le matériel éducatif, la recherche en éducation et l'analyse de politiques, l'analyse sectorielle en éducation, les finances et l'éducation, et l'éducation non formelle.

30. ADEA, 1997, p. 1.

**TABLEAU B-1 : GROUPES DE TRAVAIL DE L'ADEA,
AGENCES PILOTES ET COORDINATRICES**

Groupe de travail	Agence pilote	Agence coordinatrice
GTASE : Groupe de travail sur l'analyse sectorielle en éducation	UNESCO, Paris	
GTREAP : Groupe de travail sur la recherche en éducation et l'analyse de politiques	Centre de recherche pour le développement international	
GTES : Groupe de travail sur l'enseignement supérieur	Banque mondiale	
GTLME : Groupe de travail sur les livres et le matériel éducatif	Département pour le développement international britannique	
GTENF : Groupe de travail sur l'éducation non formelle	Coopération suisse au développement	Secrétariat du Commonwealth
GTSE : Groupe de travail sur les statistiques de l'éducation	Agence suédoise de développement international	UNESCO, Harare
GTPE : Groupe de travail sur la profession enseignante	Secrétariat du Commonwealth et Secrétariat d'Etat français à la Coopération	
GTPF : Groupe de travail sur la participation féminine	Fondation Rockefeller	
GTFE : Groupe de travail sur les finances et l'éducation	Agence canadienne de développement international (ACDI)	CODESRIA, à Dakar
GTDPE : Groupe de travail sur le développement de la petite enfance	ministère des Affaires étrangères, Pays-Bas	
GTED : Groupe de travail sur l'enseignement à distance	ministère de l'Education, Ile Maurice	

Les approches des groupes de travail face au développement des capacités

Le cadre analytique proposé ci-dessus permet de repérer à quels niveaux de développement des capacités se situe l'action des groupes de travail et quelles sont leurs approches. Deux remarques cependant doivent être faites concernant les niveaux d'intervention des groupes de travail. Premièrement, les niveaux d'intervention peuvent changer au fur et à mesure que les problèmes sont résolus et que l'on s'attaque à de nouveaux défis ; la présente analyse ne retrace pas l'histoire des groupes, mais décrit plutôt les situations rencontrées. Deuxièmement, étant donné l'emboîtement des niveaux et leur interaction, il est quasiment impossible qu'un groupe n'intervienne qu'à un seul niveau. L'identification des niveaux clés d'intervention est donc plus facile à faire analytiquement que dans la pratique.

Malgré cette complexité, l'analyse a montré que la plupart des groupes vi-

sent surtout le développement des capacités organisationnelles et institutionnelles. Le développement des capacités individuelles ou l'amélioration du contexte national et international ne sont pris en compte que pour soutenir les efforts accomplis au plan des organisations et des institutions. La section qui suit présente les approches particulières auxquelles on a recouru à chaque niveau. Des exemples, et non des listes exhaustives, sont tirés des actions des groupes de travail.

Le développement des capacités humaines

■ *Inciter à ou encourager la prise de conscience*

Le point de départ du développement des capacités des individus est la *prise de conscience des déficiences*. Diverses approches pour ce faire sont adoptées par les groupes de travail. La première consiste en des *consultations*. Les responsables des groupes de travail, pendant leurs visites préliminaires, aident à mieux saisir les problèmes et à déterminer leur ampleur. Il peut s'agir des conditions de travail des enseignants, de l'inexactitude des statistiques, de l'inégalité entre les sexes, du manque de matériel éducatif ou des limites des études portant sur le secteur de l'éducation. Le fait de mieux prendre conscience des problèmes prépare les intervenants clés à chercher des solutions. Pour les questions plus sensibles, comme celle de l'éducation des femmes, diverses stratégies de *plaidoyer* sont développées : rencontres, vidéos, chansons, magazines, coopération de journalistes, brochures et libelles bien ciblés.

Un bon moyen de faire prendre conscience des problèmes et de modifier la perception qu'en a la société, est de *prouver leur existence*. Les groupes de travail utilisent à cet effet toutes les données fournies par la recherche pour faire apparaître les déficiences de capacité dans les systèmes. La présentation des données est adaptée au mieux aux cibles qu'il faudrait atteindre. Il peut s'agir de livres, de magazines, de synthèses de rapports de recherche, de médias populaires comme la vidéo, la chanson ou le théâtre. Parfois, l'*expérience par procuration* est efficace : le fait d'être confronté à des personnes qui rencontrent les problèmes que l'on nie est souvent une expérience enrichissante. Le mécanisme de prise de conscience le plus efficace est sans doute mis en branle quand il y a *dysfonctionnement du système* : ce sont, par exemple, les grèves à répétition des personnels enseignants qui ont conduit plusieurs pays à nouer des contacts plus étroits avec le groupe de travail sur la profession enseignante ; c'est l'échec de l'EMIS (Education Management Information System), destiné à aider les ministres dans leur prise de décision, qui a poussé certains pays à collaborer avec le groupe sur les statistiques de l'éducation ; ou encore c'est la pénurie de matériel éducatif qui a stimulé ici ou là l'intérêt pour le groupe sur les livres et le matériel éducatif.

■ *Education, formation et transfert de compétences*

Les groupes de travail sont impliqués, à des degrés d'intervention divers,

dans certains processus d'éducation, de formation ou de transfert de compétences. Les stratégies déployées vont de formations très classiques comme des *programmes scolaires*, à un apprentissage informel par des échanges *d'informations et d'expériences*. D'autres interventions concernent l'amélioration de l'offre d'éducation pour les filles et les femmes, des cours de méthodologie de recherche, des ateliers, l'intégration de l'activité des groupes dans des sessions de formation initiale ou continue, des ateliers ou des séminaires, ou la mise en place de systèmes d'homologues.

■ *Renforcer les capacités par l'usage qui en est fait*

La plus grave menace qui pèse sur les capacités humaines est de disparaître faute d'être utilisées. Les groupes de travail, avec des succès variés, s'efforcent de créer un environnement permettant aux Africains de développer leurs capacités par la pratique. Des occasions de le faire ont principalement été offertes dans le domaine du travail d'analyse. Les groupes s'efforcent, plus ou moins systématiquement, de donner la préférence aux experts africains pour la conduite des *recherches*, les *travaux de consultants* ou la *formation*.

■ *Une charge excessive*

Bien que cela ne soit pas le cas partout, on constate une sur-utilisation des capacités existantes. Cela est surtout vrai lorsque le responsable d'un groupe de travail est par ailleurs employé à temps plein par son propre organisme pilote et ne dispose que de peu de temps pour les activités de l'ADEA. Le manque de temps devient l'obstacle principal au bon exercice de son rôle de responsable. La situation s'aggrave en outre dans le cas d'un responsable très réticent à l'idée de déléguer quelques-unes de ses responsabilités à ses partenaires africains. Dans certains pays, des membres des équipes de travail nationales, surtout ceux qui n'appartiennent pas au ministère de l'Éducation, se plaignent de la surcharge de travail que représentent pour eux les activités du groupe.

Le développement des capacités organisationnelles

Les approches suivantes ont été utilisées par les groupes de travail pour développer les capacités des organismes avec lesquels ils travaillent :

■ *Une définition claire de la mission*

La plupart des groupes de travail recourent à de *vastes consultations* et *intègrent toutes sortes de données pertinentes* pour clarifier les conceptions et les missions organisationnelles. Les consultations sont utilisées également pour faire toute la lumière sur le manque de capacités dans les systèmes éducatifs. De la sorte, les objectifs et les activités des groupes de travail peuvent prendre leur source dans les besoins réels et exprimés des systèmes éducatifs de l'Afrique subsaharienne. Ces besoins, pressants, concernent le manque de livres, la faible participation féminine, l'absence de statistiques fiables, un environnement professionnel pour les enseignants peu adapté, l'inadéquation des

offres d'éducation non formelle, des budgets de l'éducation, des analyses sectorielles, et la pauvreté de la politique et des programmes d'éducation qui en résultent. Parce qu'ils fondent leurs missions sur des besoins réels, les paramètres de l'intervention des groupes de travail peuvent ensuite être précisément définis, précision qui, à son tour, permettra un usage plus judicieux des ressources disponibles.

■ *Marketing social et recherche de consensus*

Le fait que les groupes de travail s'appuient sur des besoins réels et exprimés n'empêche pas qu'ils s'emploient activement à convaincre les intervenants clés de la réalité et de l'ampleur de tel ou tel problème. Avec des succès divers, tous les groupes de travail recourent à des *consultations* et des *stratégies de plaidoyer* i) pour faire apparaître les besoins et ii) pour parvenir à un consensus social sur le sujet. C'est ainsi que le groupe de travail sur la participation féminine a dû mettre en œuvre des stratégies innovantes pour convaincre la communauté africaine que la sous-représentation des femmes pose un problème qui nécessite l'attention de la nation tout entière.

■ *Clarification des tâches*

Pratiquement tous les groupes de travail se basent sur des *données empiriques* pour clarifier leurs tâches et élaborer leurs programmes de travail. Leur travail d'analyse n'est donc pas une fin en soi mais un outil efficace pour repérer les insuffisances de capacités et construire les stratégies adéquates. Pour des groupes travaillant dans des domaines bien cernés, comme la profession enseignante ou les statistiques de l'éducation, l'identification des insuffisances des capacités prend la forme d'études diagnostiques pointues dont les résultats fourniront la base des plans d'action nationaux. Pour les groupes travaillant sur un terrain plus nouveau, comme le groupe sur les livres et le matériel éducatif, le groupe sur l'éducation non formelle, le groupe sur les finances et l'éducation, ou le groupe sur la participation féminine, ils préféreront des thèmes plus vastes pour affiner ensuite leur direction de recherche. Leurs programmes de travail s'élaborent à partir de données recueillies par des recherches successives.

■ *Garantir la pertinence des problèmes et des solutions*

En facilitant le diagnostic des déficiences de capacités, les groupes de travail s'efforcent d'équilibrer perspectives internationales et pertinence face au contexte. Les apports techniques sont présentés avec une souplesse qui permet de choisir parmi des problèmes spécifiques aux pays et des solutions possibles. Les groupes de travail n'imposent ni problèmes ni solutions aux pays participants. Ceux-ci ont toute latitude de s'approprier le processus de repérage des problèmes et les solutions.

Dans le groupe sur les statistiques de l'éducation, par exemple, l'Éthiopie a choisi de s'intéresser aux techniques de collecte des données, la Zambie, au système de registres scolaires, et le Zimbabwe au développement de logiciels.

Sous l'égide du groupe de travail sur l'éducation non formelle, le Burkina Faso conduit une recherche sur la formation des élus locaux ayant récemment pris leur fonction, le Sénégal étudie les partenariats possibles entre les dispensateurs d'éducation non formelle, la Namibie, l'usage de la radio et de la télévision pour la formation continue des enseignants. Au sein du groupe sur le corps enseignant, la Zambie s'intéresse aux procédures d'évaluation des enseignants tandis que d'autres pays visent l'amélioration des modes d'inspection. Dans certains cas, comme dans ceux des groupes de travail sur les statistiques de l'éducation et le corps enseignant, les zones de concentration nationales pourraient fournir une base de départ au développement de centres d'excellence et à la simplification de la collaboration Sud-Sud.

■ *Création de liens organisationnels*

Une caractéristique fondamentale pour tous les groupes de travail engagés dans le développement réel des capacités organisationnelles est qu'ils savent ne rien pouvoir réaliser tout seuls. Ils s'attachent donc à repérer, identifier et impliquer d'autres organisations qui pourraient leur apporter de l'aide. L'établissement de liens organisationnels entre organisations gouvernementales et non gouvernementales, entre secteur public et privé est encouragé. Les groupes facilitent ainsi la mise en place de réseaux organisationnels qui contribuent à créer un environnement propice au renforcement des organisations.

■ *Favoriser la création de nouvelles organisations*

Quand les organisations adéquates faisaient défaut, certains groupes ont facilité la création de nouvelles organisations. Le groupe sur la participation féminine a parrainé la création du Forum des éducatrices africaines (FEA), mieux connu sous l'acronyme anglais FAWE, et qui est aujourd'hui son principal partenaire. La création du Réseau de recherche en éducation pour l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe et du Réseau Ouest et centrafricain de recherche en éducation (ROCARE) a été facilitée par le groupe de travail sur la recherche en éducation et l'analyse de politiques. De son côté, le groupe sur les finances et l'éducation est en train de constituer un réseau d'experts africains et non africains dans ce domaine.

■ *Le renforcement des organisations existantes*

La consolidation des organisations existantes, ce que la littérature appelle le renforcement des institutions, renvoie ici aux efforts des groupes pour *fortifier les institutions africaines*. C'est une stratégie qu'emploient les groupes ayant une forte présence en Afrique ; ils confèrent aux institutions africaines une grande part de responsabilité dans les programmes. Cela couvre la totalité du cycle de programme, de la conception à la réalisation en passant par le suivi et l'évaluation, et l'amélioration apportée en permanence en chemin. On peut ici donner en exemple le groupe sur la participation féminine. Bien que ses dirigeants ne soient pas en Afrique, il y a une forte présence, au sein notamment des bureaux de la fondation Rockefeller à Nairobi, de l'Académie africaine des

sciences, du Forum des éducatrices africaines et ses sections nationales, du Secrétariat du programme Femmes pour l'éducation en mathématiques et en sciences en Afrique (FEMSA), de l'Institut Mazingira et de l'université du Cap.

Différentes stratégies sont employées *pour habilitier les Africains à prendre une place dominante, de leader*, dans les groupes. L'une consiste à former des homologues aux détenteurs d'expertise, ce qui permet aux Africains d'acquérir les connaissances, le savoir faire et la mémoire institutionnelle du travail du groupe. Une autre est la *présence physique* du groupe de travail en Afrique, qui permet aux organisations africaines d'apprendre à diriger le travail du groupe. La création ou le maintien facilité des *organisations africaines d'apprentissage* prennent des formes diverses, qui dépassent le strict programme de travail du groupe : créer des bureaux et déterminer les principales activités qui seront menées, fournir l'équipement, favoriser l'acquisition de techniques de gestion, d'administration, de gestion financière, et de mise en œuvre des programmes.

Bien que jeune encore, le groupe sur les finances et l'éducation est lui aussi un bon exemple. En faisant du Conseil pour le développement de la recherche économique et sociale en Afrique (CODESRIA) le responsable de la mise en œuvre de ses activités, le groupe a renforcé la position de ce Conseil de la même façon que cela a été fait pour le groupe sur la participation des femmes. Le nouveau groupe sur l'éducation non formelle a lui aussi l'intention avouée de confier la coordination de ses activités à une institution africaine appropriée.

Ces trois groupes de travail peuvent servir de modèles pour *l'africanisation de l'ADEA*. Leur stratégie devrait, à long terme et de façon globale, préparer l'Afrique à reprendre à son compte les travaux de l'ADEA.

■ *Répartition des tâches en réseau*

Les liens organisationnels ne se maintiennent que s'il y a complémentarité dans l'exécution des tâches. Des liens sans matière ne peuvent pas durer. Les groupes de travail qui ont de bons résultats sont ceux qui ont habilement construit des réseaux de complémentarité des tâches et qui ont réparti ces tâches entre les collaborateurs. A cet égard, les groupes sur les statistiques de l'éducation, la profession enseignante et la participation féminine offrent de bons modèles.

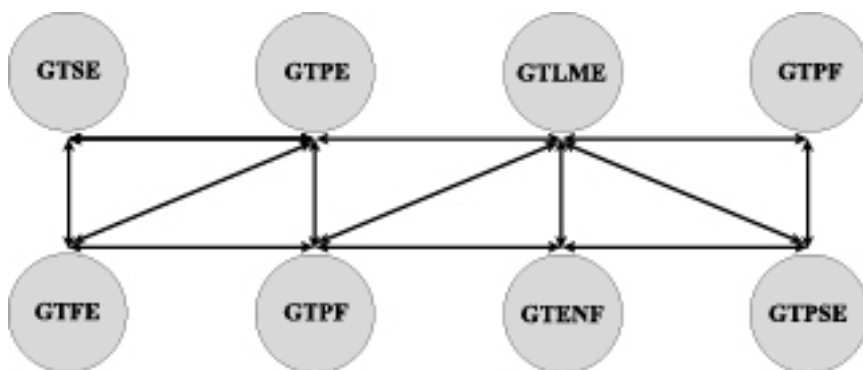
Bien que de nombreux groupes aient des partenaires africains, les entretiens effectués pour l'étude révèlent que leur rôle n'est pas toujours très clair. Certains « partenaires » ne voient guère de sens à leur participation aux réunions et aux autres activités des groupes de travail car ils ont le sentiment d'y faire de la figuration. Au pire, ils répugnent à participer parce qu'ils ont le sentiment d'être utilisés pour entériner, légitimer des programmes et des politiques sur lesquels ils n'ont pas leur mot à dire.

On observe aussi bien au niveau du secrétariat de l'ADEA que dans les groupes de travail une tendance à *répartir les tâches en fonction des compétences*.

Cette évolution favorise une *cohérence intergroupe* et une approche systémique qui, à terme, renforcera les liens organisationnels entre les groupes de travail. Les groupes sur la participation féminine, sur les statistiques de l'éducation, sur la profession enseignante, sur les livres et le matériel éducatif, sur l'éducation non formelle, sur les finances et l'éducation, explorent sans cesse leurs zones d'intérêt commun et de collaboration potentielle. Le groupe sur les statistiques de l'éducation, par exemple, se propose d'assister le groupe sur les livres et le matériel éducatif dans sa collecte de données fiables dans ce domaine. Les groupes sur la profession enseignante, l'éducation non formelle et les livres et le matériel éducatif ont en commun le souci de la qualité du matériel pédagogique et de sa disponibilité, tandis que le groupe sur la participation féminine s'intéresse à l'égalité des sexes dans les ouvrages scolaires. La mobilisation et l'emploi des ressources éducatives, dont s'occupe le groupe sur les finances et l'éducation, fait également partie des préoccupations de tous les autres groupes, en particulier celui sur la participation féminine, autour de l'initiative concernant la planification stratégique des ressources (PSR). A travers ces préoccupations communes, et cette répartition des ressources fondée sur l'expertise, un réseau de répartition des tâches est en train de se faire jour, sous la forme représentée ci-après (**Voir Schéma B-2 : Réseau des groupes de travail**).

Ceux des groupes qui n'ont pas encore rejoint le réseau – dont les groupes bien établis sur la recherche et l'analyse des politiques, l'analyse du secteur de l'éducation et de l'éducation supérieure – auraient beaucoup à apprendre des groupes déjà parties prenantes du réseau.

SCHÉMA B-2 : RÉSEAU DES GROUPES DE TRAVAIL



■ *Amélioration des conditions organisationnelles par des systèmes d'incitation et de récompense*

L'un des leviers importants du développement des capacités organisationnelles est l'existence d'un système de stimulants et de valorisation suffisam-

ment convaincant pour retenir les personnes formées. Un environnement professionnel défaillant et l'absence d'un tel système risquent d'entraîner une « fuite des cerveaux » et la perte des compétences acquises. Les organisations efficaces utilisent donc des systèmes de valorisation variés, utiles et bien ciblés pour entretenir les capacités individuelles. Le groupe de travail sur la profession enseignante a, à cet égard, joué un rôle décisif dans certains pays participants, en aidant à l'amélioration du contexte professionnel et des systèmes d'incitations pour les enseignants. On trouve des indicateurs de ce type de contribution dans les ensembles négociés par les équipes nationales des groupes.

En Zambie, par exemple, le groupe de travail national a été reconnu particulièrement compétent en matière d'environnement professionnel des enseignants, au point que le ministre de l'Éducation a, en 1996, demandé au groupe de faire une proposition de grille de salaires et de cadre de travail. Malheureusement, les restrictions budgétaires et la grille en vigueur des salaires de la fonction publique, mieux adaptée au budget, n'ont pas permis de retenir la proposition élaborée. Néanmoins le dialogue établi à l'occasion entre l'équipe nationale et le ministère a permis une nette amélioration des conditions des enseignants. On peut citer par exemple, la mise en place de primes pour environnement rural difficile, la mise au point d'un plan d'hébergement qui permet aux enseignants d'acquérir la maison dans laquelle ils habitent, ou d'obtenir une aide financière pour garantir une hypothèque sur des biens en vente, et un système d'évaluation des enseignants moins angoissant et plus à leur écoute, et qui a été élaboré à partir d'idées venues des enseignants eux-mêmes.

De même au Malawi, où les enseignants faisaient partie de la fonction publique, le groupe de travail national a aidé à la création, pour la gestion des enseignants, d'une commission spécialisée. Celle-ci collaborera prochainement avec l'équipe nationale du groupe de travail pour jeter les bases d'une grille de salaires des enseignants. Parmi les autres améliorations auxquelles le groupe a participé, on peut citer l'instauration de promotions parallèles, le maintien en service des enseignantes qui sont enceintes sans être mariées, le droit pour les femmes enseignantes d'acheter une maison, au même titre que leurs homologues masculins, et d'être nommées ailleurs que là où se trouve leur mari, la suppression des seuils d'efficacité⁽³²⁾, une allocation logement de 15 pour cent, et des augmentations de salaire pour les enseignants qui ont suivi une formation supplémentaire.

Le groupe a également contribué à la création d'un fonds, indépendant de la fonction publique, assurant des bourses pour les enseignants. Cela a augmenté les chances de formation supplémentaire pour les enseignants. Entre 1994 et 1997, 17 enseignants ont obtenu une bourse pour passer leur Master Degrees à Bristol, et sept pour des diplômes locaux. En termes relatifs, les entretiens ont

32. L'élimination totale des seuils d'efficacité, sans remplacement par un autre moyen d'évaluer les performances des enseignants, pourrait avoir des conséquences néfastes sur le maintien du niveau.

montré que ces chiffres étaient nettement supérieurs à ceux des années précédentes.

Sous les auspices du FEA (FAWE), le groupe de travail sur la participation féminine récompense *les initiatives les plus novatrices* en matière d'éducation féminine : primes et prix Agathe Uliwigiyimana, prix pour le meilleur reportage journalistique sur le thème de l'éducation des filles.

Pratiquement tous les groupes de travail encouragent la motivation par l'octroi de *bourses de recherche* ou de *missions de consultants*. En tant qu'organisations reconnues pour leur efficacité, les groupes de travail fournissent des environnements propices à l'amélioration des compétences des individus. Dans le contexte africain où les moyens financiers de la recherche sont maigres, les groupes de travail procurent aux chercheurs un environnement qui favorise le renforcement de leurs capacités.

■ *Apport et mobilisation de ressources*

Avec des fortunes diverses, les groupes de travail mobilisent toutes les ressources, humaines et autres, pour entreprendre leurs tâches. Ils fournissent également un soutien matériel et en équipement, en particulier à leurs collaborateurs nationaux. Ainsi les équipes nationales du programme Femmes pour l'éducation en mathématiques et en sciences en Afrique reçoivent non seulement des fonds pour la recherche, mais aussi des ordinateurs, des logiciels et des imprimantes. Le programme SISED du groupe sur les statistiques de l'éducation a donné plus de poids aux équipes nationales pour l'obtention de financement auprès d'organismes bilatéraux et aux ministères de l'Education pour qu'ils soient dotés de ressources humaines satisfaisantes.

En Zambie comme au Zimbabwe, le programme SISED a permis aux ministères de l'Education de trouver auprès des services gouvernementaux les statisticiens dont ils avaient besoin : ceux-ci sont désormais sous l'autorité du ministère de l'Education et sont à l'écoute de ses besoins. Les partenaires bilatéraux du programme SISED fournissent également des fonds et de l'équipement informatique. En Zambie, la satisfaction des besoins d'information assurée par l'équipe SISED lui a valu la confiance des organismes d'assistance. De sorte qu'il leur est maintenant plus facile d'obtenir l'aide des donateurs qu'avant leur participation au programme. Le programme SISED a un effet catalyseur en ce qu'il renforce la capacité des ministères à mobiliser des ressources extérieures négociées avec les organismes bilatéraux.

Un autre mode d'entretien et d'accroissement des capacités individuelles auquel recourent pratiquement tous les groupes de travail est la fourniture de matériels de lecture : livres, manuels, modules, revues, journaux, bulletins, etc.

Développement des capacités institutionnelles

■ *Environnements politiques en évolution*

Plusieurs groupes de travail cherchent à créer par leurs actions des

environnements politiques propices comme point de départ vers une évolution souhaitable dans les systèmes d'éducation. L'analyse conduite sous l'égide de l'Académie africaine des sciences par le groupe de travail sur la participation féminine souligne que le changement de l'environnement politique national est un préalable à l'essor de la participation des femmes à l'éducation. C'est pourquoi le FEA/FAWE a été créé, dont le travail analytique consiste essentiellement à collecter les données illustrant la nécessité de changer de politique et d'en faire évoluer la perception dans la prise de décision politique. Les analyses de politique sont près d'être terminées au Botswana, au Ghana, au Kenya, au Malawi, au Mozambique et à Zanzibar. Recourant à son expérience ou à d'autres arguments, le FEA/FAWE multiplie ses plaidoyers pour la participation féminine. Un des temps forts souvent cités a été la réunion en 1994 à l'île Maurice des ministres de l'Éducation qui ont été convaincus, grâce à des données d'expérience, de la nécessité de changer leurs politiques. En partie grâce aux efforts des groupes de travail, les politiques éducatives font preuve d'une vigilance accrue en matière d'égalité hommes/femmes.

Le groupe de travail sur la profession enseignante travaille également à l'amélioration de l'environnement des politiques éducatives en matière de statut des enseignants. Les équipes nationales de Zambie et du Malawi ont fait part de leurs contributions significatives au développement de politiques éducatives cohérentes, touchant particulièrement la profession enseignante. En Zambie par exemple, la plupart des points clés énumérés dans le chapitre sur la profession enseignante dans le document de politique éducative sont directement tirés du plan d'action élaboré par l'équipe nationale du groupe de travail⁽³³⁾. De même au Malawi, l'équipe nationale a fait part de l'influence qu'elle a exercée sur le ministère de l'Éducation pour développer et mettre en œuvre une politique de l'éducation qui a été ensuite exprimée dans des circulaires et des documents encore fragmentaires. L'équipe nationale a de nouveau été priée, en tant qu'unité, de faire des propositions pour la section qui concerne les enseignants.

Le groupe sur les livres et le matériel éducatif s'efforce également de faire adopter des politiques nationales du livre raisonnées et cohérentes. Même si aucun pays n'a encore véritablement ébauché une politique de ce type, il semble que cela soit en cours en Zambie. La plupart des pays participants ont pris conscience de la nécessité de développer une politique nationale du livre qui soit cohérente et raisonnée.

Le groupe sur la recherche en éducation et l'analyse des politiques s'efforce de faire en sorte que les résultats de la recherche soient la base de l'élaboration des politiques éducatives et de leur suivi et de leur évaluation. Le groupe sur l'analyse sectorielle en éducation vise l'amélioration qualitative des études sectorielles utilisées pour guider les politiques de l'éducation. Il s'efforce d'en cerner les forces et les faiblesses, de tirer de ces études des enseignements qu'ils diffusent activement auprès des décideurs et des planificateurs.

33. *Educating our Future: National Policy on Education*, mai 1996, pp. 107-121.

■ *Processus de prise de décision en évolution*

Le programme SISED a introduit des changements significatifs dans le processus de prise de décision des ministères de l'Éducation. Alors que dans le passé les décisions étaient prises à partir de conjectures, ce programme a instauré une culture de prise de décision où l'on tient compte des données statistiques. En Zambie, par exemple, l'attribution des bourses scolaires et l'affectation des enseignants se font désormais sur la base de registres scolaires précis. Les professeurs principaux et les gestionnaires régionaux d'éducation sont également mieux à même de préparer leurs demandes de fonds et de fournitures en se fondant sur des statistiques scolaires précises ; et de fait, ces demandes sont plus facilement acceptées par les ministères.

Des progrès analogues ont été accomplis au Zimbabwe, où les équipes du programme SISED ont recouru aux statistiques pour peser sur l'évaluation des demandes de la communauté pour l'école. Dans le passé, la pression que la communauté pouvait exercer sur le ministère était un facteur décisif. Résultat direct du programme SISED, le ministère alloue aux écoles des fonds sur la base de leurs besoins réels qui sont fonction de la taille de la population d'âge scolaire. Le ministère est également mieux informé de l'état national des provisions des ressources éducatives, ce qui lui permet de mieux prévoir les nouvelles provisions.

Grâce à son projet de planification des ressources stratégiques, le groupe de travail sur la participation féminine espère faire de substantiels apports au processus de prise de décision que les ministères suivent lorsqu'ils mobilisent et allouent les ressources, financières ou autres. Quant au groupe sur les finances et l'éducation, il cherche également à contribuer activement aux décisions concernant la mobilisation des ressources et les processus d'attribution. Ce groupe cherche aussi à améliorer la capacité de négociation des ministres de l'Éducation – notamment face à leur ministre des Finances et aux donateurs étrangers – pour que plus de fonds soient alloués à l'éducation.

Le groupe de travail sur la profession enseignante a également contribué à l'élaboration des règles, règlements et processus régissant le corps enseignant. Le groupe de travail national, en Zambie, a aidé à la mise en place de la Commission sur l'enseignement, dont l'une des tâches est de fixer les règles et les règlements régissant le corps enseignant. L'amendement sur l'enseignement a été passé en 1996. Pour les enseignants, le fait de dépendre d'une commission spécifique a entraîné des améliorations substantielles des procédures d'embauche et de promotion, un traitement efficace des licences et des autorités enseignantes, voire même des auditions immédiates des enseignants pour des raisons disciplinaires.

Une contribution efficace aux procédures de sélection de livres a été faite par le groupe sur les livres et le matériel éducatif. Le premier atelier a eu lieu en Zambie.

Pratiquement tous les groupes de travail contribuent à l'établissement de procédures d'identification des problèmes et de recherche de solutions. Comme

on l'a déjà noté, le point clé ici est de s'appuyer sur des données empiriques propres au pays pour identifier les problèmes et leurs solutions adaptées au contexte. Notons encore la systématisation de processus marqués par de vastes consultations. Dans ce domaine, les contributions des groupes sur les statistiques de l'éducation, la participation féminine, les livres et le matériel éducatif présentent un intérêt majeur.

■ *Institutionnalisation des processus et des procédures*

L'intégration des activités des groupes de travail dans l'ensemble des programmes du ministère de l'Éducation est la stratégie la plus employée. Ainsi, les plans d'action nationaux des groupes sur les statistiques de l'éducation et sur la profession enseignante seront à la fin intégrés dans la politique du ministère. Cela s'est déjà produit dans certains pays, comme en Zambie ou au Zimbabwe. Les autres groupes qui cherchent à influencer les politiques nationales ont recours à cette même stratégie. L'institutionnalisation est un outil puissant pour consolider les avancées et garantir que les programmes dépassent les intérêts particuliers des individus liés aux groupes de travail.

Une autre stratégie qui porte ses fruits est l'intégration des activités des groupes dans le cursus de formation de diverses instances. Le module de gestion des registres scolaires du programme SISED est ainsi intégré aux programmes de formation initiale et continue des enseignants et des gestionnaires de l'éducation en Éthiopie, en Zambie et au Zimbabwe.

L'amélioration des contextes nationaux

Les *contextes économiques nationaux* peuvent freiner les efforts de développement des capacités. Dans les pays connaissant des difficultés, c'est la pénurie de ressources financières qui a été le plus souvent citée comme obstacle aux efforts des équipes nationales de travail. Du fait qu'ils mobilisent des financements extérieurs, les groupes de travail ont dans une certaine mesure amélioré la situation ; mais il n'en reste pas moins que le développement durable des capacités ne pourra être obtenu que par un engagement financier plus substantiel⁽³⁴⁾ de chaque pays.

Au niveau d'un pays, *le manque d'engagement de la direction du ministère de l'Éducation* est un autre handicap. Il peut s'expliquer par la méconnaissance de l'importance des activités du groupe de travail. Certaines activités des équipes nationales par exemple ne se voyaient pas allouées la place qu'elles devraient avoir dans le budget de l'éducation. Même si cela n'a pas été toujours le cas, le manque de soutien de la part de la direction apparaît clairement dans le mal qu'ont eu les gestionnaires locaux à obtenir de pouvoir dégager du temps pour se consacrer aux activités des groupes de travail. Cela était manifeste quand

34. Bien que les stratégies de redressement économique ne soient pas du ressort des ministères de l'Éducation, ces derniers peuvent néanmoins participer aux débats nationaux sur cette question.

il leur fallait se déplacer à l'étranger. Les déplacements professionnels étaient parfois considérés comme une récompense à donner équitablement à tous les gestionnaires qui le méritaient, même s'ils n'avaient aucun lien avec les groupes de travail. De telles décisions ont eu des effets néfastes sur le besoin de continuité et de durabilité des groupes de travail nationaux, de même que sur la mise en place des processus de suivi. Une autre cause de rupture de la continuité vient du nombre de mutations, qui ne tenaient pas compte de la nécessité de maintenir en place les compétences requises pour entretenir les activités des groupes de travail.

Un environnement de politique nationale peu favorable est également un facteur contraignant avec lequel les groupes de travail doivent se battre. *L'environnement socioculturel* doit aussi être pris en compte. Les pratiques sociales, les processus de socialisation, certaines croyances quant à l'éducation féminine représentent encore un défi pour le groupe de travail sur l'éducation des femmes, surtout quand il s'agit d'atteindre les communautés. Le groupe recourt à diverses stratégies de plaider pour gagner le soutien de dirigeants nationaux, des communautés et des élèves elles-mêmes.

Amélioration des contextes internationaux

Grâce en partie aux efforts des groupes de travail, la communauté internationale – les organismes bilatéraux et multilatéraux – a fourni un environnement soutenant la poursuite du développement des capacités en Afrique subsaharienne. La structure des groupes de travail où plusieurs organismes travaillent ensemble *a favorisé la collaboration et la coopération inter-agences* dans le soutien apporté à l'éducation en Afrique. En ce sens, on peut dire que l'objectif initial que s'était fixé l'ADEA à sa création est atteint. Les groupes de travail permettent *l'ouverture des frontières nationales aux professionnels africains*. En finançant et en organisant des forums qui réunissent les professionnels africains, les groupes de travail entretiennent une collaboration régionale indispensable, et rompent ainsi l'isolement de longue date de ces professionnels. Les efforts des groupes de travail permettent *la recherche de solutions panafricaines à des problèmes communs*, comme l'éducation des femmes, l'utilisation des langues africaines comme vecteurs d'instruction, les publications transnationales et le commerce des livres. *C'est l'attention vigilante portée par les groupes de travail aux contextes nationaux* qui a permis ces avancées.

Il reste certes beaucoup à faire, mais les groupes de travail ont offert un terrain pour une *fertilisation croisée des systèmes de savoir issus des contextes Nord-Sud*. Cela a permis d'identifier les problèmes et de trouver des solutions propres à l'Afrique et à chaque pays. La mise en commun des solutions s'effectue dans le respect de la supériorité des experts africains quant à l'intime connaissance que chacun a du contexte de son pays. Cela aboutit lentement à la création d'un climat intellectuel international plus porteur, qui autorise

TABLEAU B-2. EXEMPLES DE RÉSULTATS DES GROUPES DE TRAVAIL DE L'ADEA

	GT Profession enseignante	GT Participation féminine	GT Statistiques de l'éducation
Résultats			
Processus	<ul style="list-style-type: none"> ➤ consultation ouverte et dialogue ➤ meilleure participation à la conception, à l'élaboration et à la mise en œuvre des programmes ➤ amélioration des méthodes de recherche ➤ procédures pour entreprendre des études diagnostiques ➤ procédures pour entreprendre l'évaluation des besoins ➤ utilisation de la recherche pour identifier les problèmes et les solutions ➤ utilisation des résultats de la recherche pour guider la politique et la pratique ➤ intégration des activités dans les politiques nationales et les programmes de formation ➤ partage d'expériences ➤ meilleure évaluation des enseignants ➤ et conception des procédures d'évaluation ➤ amélioration de la gestion et du soutien aux enseignants ➤ partage de l'information et collaboration au niveau régional 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ consultation ouverte et dialogue ➤ construction de profils nationaux ➤ amélioration des méthodes de recherche ➤ utilisation de la recherche pour identifier les problèmes et les solutions ➤ utilisation des résultats de la recherche pour guider la politique et la pratique ➤ changement des procédures de prise de décision ➤ partage d'expériences ➤ amélioration de la mobilisation des ressources et de l'utilisation des procédures ➤ meilleures stratégies de sensibilisation ➤ meilleure participation des ministères de l'Éducation ➤ amélioration des méthodologies de collaboration selon le sexe ➤ partage de l'information et collaboration au niveau régional ➤ prise des décisions sensibles ➤ d'éducation selon les sexes 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ utilisation de la recherche pour identifier problèmes et solutions ➤ utilisation de la recherche pour étayer politique et pratique ➤ partage d'expériences ➤ partage d'information et collaboration au plan régional ➤ procédures de gestion de l'information ➤ utilisation des données statistiques pour aider les processus de prise de décision ➤ stratégies de mobilisation et d'allocation ➤ ateliers de formation régionaux
Produits	<ul style="list-style-type: none"> ➤ publications ➤ plans d'action nationaux ➤ cadres légaux de gestion des enseignants ➤ questionnaires ➤ nombreux rapports d'ateliers 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ rapports de recherche du FEMSA ➤ rapports de recherche du FEA PSR ➤ trois subventions du FEA ➤ rapports sur la politique de recherche du FEA ➤ rapports de recherche de l'Académie africaine des sciences (AAS) 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ modules techniques ➤ modules diagnostiques ➤ logiciels ➤ questionnaires ➤ publications ➤ ordinateurs, imprimeurs ➤ manuels

- résumés de rapports de recherche (directement par le groupe de travail)
- manuels de formation pour le public féminin
- ordinateurs, imprimantes, ensembles de logiciels, groupes électrogènes pour tous les chapitres du FEMSA
- film « Ces filles sont absentes »
- vidéos
- brochures

- questionnaires
- statistiques annuelles de l'éducation

Effets directs

- inspecteurs formés
- enseignants formés
- amélioration de la formation continue des enseignants et des inspecteurs
- SADC : TMS

- formation méthodologique des chercheurs
- formation des chercheurs pour l'élaboration de profils nationaux sur l'éducation des filles en mathématiques et en sciences
- sensibilisation des journalistes aux écarts hommes/femmes
- formation de personnes à la méthodologie PSR
- formateurs sur les questions relatives aux différences de sexes
- création de nouvelles organisations : FEA, FEMSA, ACAFE et AGI

- meilleure formation du personnel des divisions EMIS
- les politiques qui peuvent faire un meilleur usage des statistiques de l'éducation
- mieux informer les différents utilisateurs des statistiques de l'éducation – politiques, chercheurs, éducateurs
- unités NESIS dans les ministères

Effets induits

- meilleurs stimulants pour les enseignants
- meilleures conditions de service
- supervision et soutien meilleurs des enseignants
- supervision plus motivante des enseignants
- amélioration de la consultation des enseignants sur leurs conditions de service

- plus grande prise de conscience, chez des éducateurs de tous niveaux et dans le grand public, des écarts hommes/femmes
- environnement de la politique éducative plus sensible aux discriminations liées au sexe
- meilleure connaissance des facteurs d'absence d'équité dans les systèmes éducatifs

- répartition scolaire basée sur les données statistiques
- allocation des ressources éducatives basée sur des données statistiques
- amélioration des compétences des chercheurs

Tableau B-2 : suite

	GT Recherche en éducation et analyse politiques	GT Analyse sectorielle en éducation	GT Livres et matériels éducatifs
Effets induits	<ul style="list-style-type: none"> ➢ meilleures relations syndicats d'enseignants/ministères de l'Education ➢ meilleures dispositions des fonctionnaires à l'égard des conditions de service des enseignants ➢ superviseurs des enseignants plus sensibles aux écarts hommes/femmes ➢ amélioration des compétences en matière de recherche 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ meilleure planification stratégique des ressources ➢ intérêt plus soutenu pour les recherches touchant l'égalité des sexes ➢ chances accrues pour les filles et les femmes dans le domaine de l'éducation ➢ amélioration des compétences en matière de recherche 	
Résultats	GT Recherche en éducation et analyse politiques	GT Analyse sectorielle en éducation	GT Livres et matériels éducatifs
Processus	<ul style="list-style-type: none"> ➢ méthodologie de recherche qualitative ➢ rencontres pour un dialogue sur la politique ➢ utilisation de la recherche pour guider la politique et la pratique 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ consultations avec les ministères et d'autres partenaires potentiels ➢ analyse des études sectorielles ➢ mise au point d'indicateurs d'atteinte des objectifs 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ consultations avec les ministères et d'autres partenaires potentiels ➢ procédures de sélection des livres ➢ procédures pour la tenue d'un dialogue national sur la politique des livres ➢ procédures pour mettre au point une politique nationale du livre holistique et exhaustive
Produits	<ul style="list-style-type: none"> ➢ publications 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ répertoires d'analyses sectorielles ➢ panorama analytique d'études sectorielles ➢ rapports sur des analyses sectorielles par pays 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ publications ➢ rapports
Effets directs	<ul style="list-style-type: none"> ➢ des chercheurs formés ➢ nouvelles organisations : ERNESA et ROCARE 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ de meilleurs analystes pour les études sectorielles ➢ des décideurs, des chercheurs et d'autres spécialistes de l'éducation mieux informés des études sectorielles portant sur l'éducation, de leurs forces et de leurs faiblesses 	<ul style="list-style-type: none"> ➢ des éditeurs formés aux métiers de l'édition ➢ renforcement et amélioration de l'APNET

Tableau B-2 : suite

- | | | | |
|-----------------------|---|--|---|
| Effets induits | <ul style="list-style-type: none"> ➤ amélioration de la qualité de la recherche en éducation ➤ intérêt accru pour la recherche en éducation ➤ augmentation du corpus de recherches produites | <ul style="list-style-type: none"> ➤ meilleure appréciation des études sectorielles portant sur l'éducation, de leur faiblesses et de leurs atouts ➤ meilleure techniques d'analyse en matière d'études sectorielles | <ul style="list-style-type: none"> ➤ meilleures compétences de gestion dans l'industrie de l'édition |
|-----------------------|---|--|---|

Résultats **GT Education non formelle**

- Processus** ➤ consultations avec les ministères et d'autres partenaires potentiels

- Produits** ➤ rapports de recherche

GT Finances et éducation

- consultations avec les ministères et d'autres partenaires potentiels

-
- Effets directs**
- amélioration du centre de ressources du CODESRIA
 - renforcement du CODESRIA
-

l'utilisation optimale des différents apports faits dans la recherche de stratégies de développement des capacités qui soient efficaces.

Résultats

Conformément à la grille d'analyse, le **Tableau B-1** présente les résultats en distinguant quatre catégories : les processus, les produits, les effets directs et les effets induits. En étudiant ces résultats, il faut garder à l'esprit le fait qu'ils varient sensiblement en fonction des ressources humaines et autres dont dispose chaque groupe. Ceux dont le coordonnateur travaille à plein temps a plus d'efficacité qu'un groupe dont le coordonnateur ne peut y consacrer qu'une partie de son temps. L'importance des moyens financiers drainés par le groupe a, elle aussi, une importance décisive.

Enseignements tirés et conclusions pratiques

De cette analyse des groupes de travail et de leurs actions, on peut tirer quelques enseignements sur les conditions à rassembler et les pratiques qui permettent le développement des capacités. (**Voir Tableau B-2 : Exemples de résultats des Groupes de travail de l'ADEA, p. 184.**)

Condition 1 : Le développement des capacités est facilité par l'identification et l'appréhension des failles et par la compréhension des conséquences qu'elles ont sur le système. Cela incite à envisager les différentes interventions possibles.

L'un des rôles les plus utiles joué par les groupes de travail de l'ADEA est de catalyser la volonté et l'intérêt des bénéficiaires de s'interroger sur les interventions. Cela peut prendre du temps. Les agents les plus efficaces pour le développement des capacités sont ceux qui consacrent le temps et les efforts nécessaires à la création des niveaux adéquats d'envie d'intervention, ou qui savent les catalyser.

Les pratiques les plus efficaces employées par les groupes de travail pour stimuler la volonté d'action des partenaires sont *les contacts physiques au cours de visites rendues par les responsables des groupes de travail, les consultations approfondies, la collecte de données empiriques par des chercheurs, le marketing social, l'instauration de consensus, l'éducation et la formation, le partage d'expériences, les expériences induites, des plaidoyers bien construits porteurs d'un message clair. Dans les cas où aucune de ces pratiques n'a fonctionné, la preuve concrète que le système ne fonctionne plus a également aidé à la prise de conscience des insuffisances de capacités, et à encourager les acteurs à envisager les interventions possibles.*

Condition 2 : Une perception attentive portée au contexte national dans sa spécificité – environnement politique, structures et ressources – est indispensable.

Ce ne sont pas toujours les intervenants extérieurs ou les ratés du système qui font prendre conscience de la nature du déficit des capacités. Les ministères de l'Éducation ont leur propre procédure de contrôle interne à partir de laquelle ils peuvent prévoir le changement. Là où les ministères sont déjà intervenus, les responsables des groupes de travail ont conforté cette sensibilité déjà éveillée en alignant leurs actions sur les changements proposés.

Lorsque le lancement des programmes des groupes de travail concorde par exemple avec des changements dans la politique nationale, ou se situe dans un environnement politique favorable, les groupes se sont attachés à renforcer la mise en œuvre des politiques nationales. Là où les politiques nationales ne sont pas clairement formulées, les groupes de travail contribuent à leur élaboration et à leur cohérence. Si un pays dispose de structures qui peuvent intégrer leurs activités, les groupes de travail ne proposent pas la création de nouvelles structures, mais insistent plutôt pour travailler dans le contexte existant. Lorsque de telles structures n'existent pas, ils en facilitent la mise en place : équipes de travail nationales, comités ou même nouvelles organisations. Dans le même ordre d'idées, les groupes de travail choisissent parfois un pays pilote en fonction de ses infrastructures de base et de l'existence ou non d'un personnel qualifié qui pourra participer à la mise en œuvre des programmes.

Condition 3 : Un bon niveau de soutien et d'engagement des intervenants clés, en particulier des décideurs politiques, est fondamental.

Le développement des capacités humaines doit concerner le personnel à tous les niveaux – personnel de gestion, personnel professionnel, personnel technique et personnel de support. Cependant, une approche stratégique qui cible les ressources humaines capables de créer d'autres occasions de développement, comme les décideurs, est indispensable. Sans leur appréhension des failles du système et sans leur soutien, les efforts fournis par leurs collaborateurs ne sont pas profitables. Tout effort de développement des capacités qui ne s'assure pas de leur soutien et de leur engagement est voué à l'échec. En effet, le manque de volonté politique et d'engagement a souvent été cité comme l'un des facteurs perturbant les efforts du personnel technique qui comprend et évalue parfaitement bien la gravité et les conséquences des limites des capacités.

Les actions qui bénéficient du soutien et de l'engagement des intervenants clés, surtout des décideurs, sont celles qu'ils arrivent à s'approprier. Cela demande qu'*ils participent à toutes les étapes du programme – et non pas seulement au moment des résultats –, que leurs apports soient explicitement intégrés au programme, qu'ils soient informés de l'avancement des travaux, que le partage des ressources et des coûts soit effectif – les intervenants clés s'intéressent davantage à un programme qu'ils financent, ne serait-ce que*

partiellement, et demandent des comptes -, et enfin que les décideurs aient en permanence des comptes rendus d'action.

Condition 4 : Avoir une approche systémique et holistique de l'utilisation des apports des groupes de travail.

Malgré la diffusion par le secrétariat de l'ADEA d'une documentation suffisante, la plupart des responsables politiques interrogés, certains étant eux-mêmes membres de groupes de travail, n'ont pas une perception globale des groupes en place. Le plus souvent, ils ne connaissent que les groupes de travail hébergés par leur ministère, et ne suivent de près que ceux dont ils sont membres. Il est donc difficile de trouver la raison qui se cache derrière le choix d'un ministère de participer ou non à l'un des groupes de travail. Il semble que cela dépende plus du pouvoir de conviction des responsables des groupes que des priorités du ministère. Dans certains pays en effet, l'équipe de travail nationale d'un groupe se plaint souvent du peu de soutien qu'elle reçoit parce que ses domaines d'activité ne figurent pas parmi les priorités ministérielles. Ce qui manque le plus au niveau du pays, c'est une approche systémique des apports des groupes de travail.

Condition 5 : L'intégration des activités des groupes de travail dans celles des ministères est indispensable pour un développement durable des capacités.

L'une des forces des groupes de travail tient à ce qu'ils ont soigneusement évité de créer une enclave au sein du ministère de l'Éducation ou des autres institutions dans lesquelles ils travaillent. Cela représente un progrès par rapport à l'approche antérieure « par projet » qui faisait courir à toute initiative le risque de n'avoir aucune suite lorsqu'elle arrivait à terme.

Les pratiques qui intègrent effectivement les activités des groupes de travail dans celles des ministères comprennent *l'inclusion des programmes de l'équipe nationale de travail dans les politiques nationales ; l'alignement des activités des groupes pour aider à la mise en place des politiques nationales ; l'insertion des activités dans les programmes d'éducation et de formation.* Point important, l'intégration dans les politiques nationales permet que les activités lancées par les groupes de travail soient inscrites au budget de l'État.

Condition 6 : Une présence visible, importante et affirmée des groupes de travail dans les institutions africaines est souhaitable.

Cette présence n'est utile que si elle accompagne l'implication réelle des partenaires africains dans les prises de décision, que si ils sont, avec les institutions, membres actifs dans les activités des groupes et non pas seulement les consommateurs des résultats. Les groupes de travail qui ont une présence physique et concrète en Afrique ont une meilleure compréhension des capacités africaines, qui va bien au-delà les capacités purement humaines ou institution-

nelles requises pour agir. Ces capacités couvrent l'administration, la gestion financière, la gestion de projet, la gestion du personnel, la mobilisation, la distribution et l'affectation des ressources, et même la confiance qui naît du sentiment d'autonomie et de prise de pouvoir. Une forte participation de ce type permet de développer le sentiment d'appropriation, l'engagement et le soutien des Africains.

Les pratiques qui garantissent cette implication et cette appropriation sont fondamentalement celles d'une bonne gestion, à savoir, l'implication dans la prise de décision, la transparence, la responsabilité face aux intervenants clés, la confiance et le respect mutuels, la collégialité et le dialogue ouvert et permanent.

Les partenaires africains soulignent, lors des entretiens, que lorsque ces principes ne sont pas respectés, ils se contentent de rester à la lisière des décisions et des activités des groupes de travail, ce qui peut parfaitement finir par détruire le sentiment de propriété.

Condition 7 : La pertinence de l'action et le sens des priorités et des urgences sont à la clé de toute réussite. Les tentatives qui ne semblent pas être en accord avec les priorités nationales ou institutionnelles sont compromises par un manque de soutien et d'engagement.

Parmi les pratiques qui assurent la pertinence par rapport aux problèmes et aux solutions proposées par les groupes de travail, on retrouve *les diagnostics empiriques émanant de la recherche et la pertinence de la recherche, qui est à son tour assurée par le souci de repérer les spécificités nationales. Les groupes de travail donnent en fait un exemple vivant de la façon dont la recherche informe et nourrit la politique et la pratique.*

Les groupes de travail doivent en partie aussi leur efficacité à leur souci permanent de prendre en compte les perspectives internationales tout en respectant l'autonomie des pays dans le choix des problèmes et des solutions. Grâce à leur structure internationale, les responsables des groupes de travail peuvent donner des directives générales mais souples sur la façon d'entreprendre les différentes activités.

Les groupes de travail se sont constamment efforcés de faire *la part des choses entre une directive et une contrainte*, et ont évité d'imposer leurs décisions. Toutes les directives soumises le sont sur la base d'un consensus bien établi qui permet aux bénéficiaires de les accepter, de les adapter ou bien de les rejeter.

Condition 8 : Comme tout bon investissement, le développement des capacités a des coûts initiaux et de fonctionnement. La mobilisation des ressources adéquates, humaines et autres, est indispensable pour le succès des groupes de travail.

Trouver les ressources humaines adéquates – en termes d'allocation de

temps, d'expertise et d'état d'esprit favorable au projet – en même temps que les ressources financières nécessaires à la mise en œuvre des programmes de travail est à la clé de la réussite. Les responsables des groupes de travail qui ne consacrent qu'un minimum de temps aux travaux de l'ADEA n'ont que peu de résultats. Les agences qui peuvent offrir des salaires à plein temps aux responsables de groupes, et qui peuvent fournir ou obtenir de bonnes sommes d'argent ont évidemment des résultats meilleurs. Les responsables de groupes qui privilégient une attitude collégiale – et toutes les autres pratiques liées à une bonne gestion – à l'égard de leurs partenaires africains sont ceux qui ont le plus de succès.

Conclusions et recommandations

La littérature théorique et la recherche montrent que le développement des capacités est une entreprise complexe qui dépend de l'amélioration constante et interactive de toute une série de facteurs qui sont présents dans des contextes avec des niveaux de spécificité différents. Le développement des capacités recourt à une gamme d'approches, de stratégies et de tactiques qui toutes impliquent une réflexion et un perfectionnement permanents. Le travail sur le terrain permet de penser qu'à des degrés divers, les groupes de travail de l'ADEA font face à la complexité de l'entreprise. Certaines faiblesses toutefois méritent que l'on y prête attention. On peut formuler en conclusion les recommandations suivantes :

- l'information destinée aux décideurs doit être plus condensée, plus globale, et mettre plus clairement l'accent sur les actions qui leur incombent ;
- pour que les responsables aient une image globale des activités de l'ADEA, de brèves notes d'actualité sur les activités, les stratégies et les résultats des groupes devraient être régulièrement préparées et diffusées par le secrétariat de l'ADEA ;
- les ministères de l'Education devraient envisager d'assigner à un seul bureau la responsabilité de synthétiser les rapports de chaque groupe de travail de façon concise mais exhaustive, qui pourraient être utilisés comme base d'information permanente à l'attention des hautes sphères ministérielles ;
- à partir d'une approche informée et globale, les pays participants devraient adopter une approche rationnelle et systémique de l'utilisation des apports des groupes de travail ;
- les responsables des groupes de travail devraient documenter les processus qu'ils suivent, les stratégies qu'ils adoptent, les problèmes qu'ils rencontrent et les résultats qu'ils obtiennent de manière plus efficace, plus exhaustive et plus pertinente, et devraient envoyer régulièrement ces comptes rendus d'action au secrétariat de l'ADEA ou aux points de contact de l'ADEA dans les ministères, pour distribution selon les besoins ;
- les groupes de travail devraient faciliter patiemment et délibérément le déve-

loppement de l'intérêt et des niveaux de préparation chez leurs partenaires africains, afin que ceux-ci puissent appréhender les manques de capacités et prendre l'initiative des actions nécessaires ;

- les responsables des groupes de travail devraient intensifier leur travail auprès des décideurs afin d'obtenir leur participation et leur engagement ;
- les contributions, le soutien et l'engagement des fonctionnaires du ministère au niveau politique doivent être sollicités ;
- les groupes de travail devraient avoir une présence physique plus visible et plus importante dans les pays africains et dans leurs institutions ;
- les groupes de travail devraient recourir plus souvent aux institutions africaines comme agents de production et non pas uniquement comme consommateurs des produits créés ailleurs ;
- dans leurs pratiques quotidiennes, les groupes de travail et les équipes nationales devraient continuer à observer des comportements de bonne gestion, tels que la transparence, la responsabilisation, l'implication de tous, la vraie participation, le partage de la propriété, le respect et la confiance mutuels et la collégialité ;
- les modalités de coopération entre groupes de travail devraient être testées, enregistrées et améliorées en permanence ;
- les agences de développement et les gouvernements africains devraient envisager d'améliorer l'affectation de ressources, humaines ou autres, afin que les groupes de travail puissent mettre en œuvre leurs programmes de travail avec plus d'efficacité ;
- les gouvernements africains devraient améliorer leur degré de soutien et leur implication dans les programmes de travail des groupes – surtout pour ce qui est de la mise à disposition de personnels ;
- les gouvernements africains et les agences de développement devraient augmenter leurs efforts en vue d'élaborer un programme et de décider des mécanismes et des modalités de l'africanisation de l'ADEA ;
- les gouvernements africains et leurs partenaires devraient clarifier la structure même destinée à l'africanisation telle qu'appliquée à l'ADEA.

Références

ADEA, *Brochures d'information* (portant sur le GTLME, le GTFE, le GTSE, le GTASE, le GTPF, le GTENF, le GTERPA et le GTPF) (1997).

ADEA, Groupe de travail sur l'éducation non formelle, *Lettre d'information*, n° 1 (1996).

ADEA, Groupe de travail sur l'éducation non formelle, *Lettre d'information*, n° 2 (1997).

ADEA, Groupe de travail sur l'éducation non formelle, *Mission Statement (Ordre de mission)* (non daté).

ADEA, *Lettre d'information*, 8 (1) (1996).

ADEA, *Lettre d'information*, 8 (2–3) (1996).

ADEA, *New Approaches to Co-ordination and Partnership (Nouvelles approches de la coordination et du partenariat)* (1997).

ADEA, *Report of the Meeting of the Working Groups Leaders and Co-ordinators: 1. Summary Report (Compte rendu de la réunion des responsables et des coordinateurs des groupes de travail : I, Résumé)*, mars (1996).

ADEA, *Report of the Meeting of the Working Groups Leaders and Co-ordinators (Compte rendu de la réunion des responsables et des coordinateurs des groupes de travail)*, septembre (1996).

Banque mondiale, *Partnership for Capacity Building in Africa: A Report of the Working Party on the Impact of the Bank Policies, Instruments and Operational Practices on Capacity Building in Africa*. Washington DC: The World Bank, 1996a.

Banque mondiale, *Partnership for Capacity Building in Africa: Strategy and Program of Action*, Rapport des gouverneurs africains de la Banque mondiale à M. James D. Wolfensohn, Président de la Banque mondiale. Washington DC: The World Bank, 1996b.

Banque mondiale, *The African Capacity Building Initiative: Toward Improved Policy Analysis and Development Management in Sub-Saharan Africa*. Washington, DC: The World Bank, 1991.

Bryk, A., *Stockholder-based Evaluation: New Directions for Program Evaluation*. San Francisco: Jossey-Bass, 1983.

Colclough, C., *Capacity Building for Strategic Resource Planning of Girls Education in Africa* (1997).

Easterlin, R., "Why isn't the Whole World Developed?", *Journal of Economic History*, 41(1) 1-19 (1981).

Grindle, M.S. et M.E. Hilderbrand, "Building Sustainable Capacity in the Public Sector: What Can be Done?", *Public Administration and Development*, 15 441-463 (1995).

Herman, J.L., L.L. Morris et C.T. Fitz-Gibbon, *Evaluator's Handbook*. New Delhi: Sage Publications, 1987.

Kaufman, R. et B. Stone, *Planning for Organisational Success: A Practical Guide*. New York: John Wiley and Sons, 1983.

Kaufman, R., "Needs Assessment", in F.W. English (dir. pub.), *Fundamental Curriculum Decisions*. Washington DC: ASCD, 1983.

Kwapong, A.A., "Roundtable on the Challenges of Capacity Building and Human Resources Development in Africa: Summary Report", in A.A. Kwapong et B. Lesser, *Capacity Building and Human Resources in Africa*. Dalhousie: Lester Pearson Institute for International Development; Dalhousie University, 7-23, 1989.

Levinger, B., *Critical Transitions: Human Capacity Development across the Life Span*. Education Development Centre Inc., 1996.

Mbowe, G.F., "The Challenges of Capacity Building and Human Resources Development in Africa: An Overview", in A.A. Kwapong et B. Lesser, *Capacity Building and Human Resources in Africa*. Dalhousie: Lester Pearson Institute for International Development; Dalhousie University, 61-68, 1989.

Morgan, P. et S. Taschereau, *Capacity and Institutional Assessment: Frameworks, Methods, and Tools for Analysis*. CIDA: Policy Branch, 1996.

- Patton, M.Q., *How to Use Qualitative Methods in Evaluation*. Newbury Park: Sage Publications, 1987.
- Patton, Q.M., *Qualitative Evaluation Methods*. Beverly Hills, Ca: Sage, 1980.
- PNUD, *Capacity Development: Lessons of Experience and Guiding Principles* (PNUD, 1994).
- PNUD, *Rapport sur le développement humain* (New York: Oxford University Press, 1990).
- Popham, W.J., *Educational Evaluation* (deuxième édition). Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 1988.
- Programme alimentaire mondial, *Operational Guidelines for WFF Assistance to Education*. Rome: SCP, 1995.
- Qualman, A. et Bolger, J., *Capacity Development: A Holistic Approach to Sustainable Development* (Development Express, 8. 4–8, 1996).
- Qualman, A. et P. Morgan, *Applying Result-based Management to Capacity Development*, document de travail. CIDA: Political and Social Policies Division, 1996.
- SISED, *A Model for Development Co-operation* (ADEA, non daté).
- Stake, R.E., *Evaluating the Arts in Education: A Responsive Approach*. Columbus, OH: Charles Merrill, 1975.
- Talmage, H., “Evaluation of Programs”, in H.E. Mitzel (dir. pub.), *Encyclopaedia of Educational Research* (cinquième édition). New York: The Free Press, 592–611, 1982.
- Teacher Management and Professional Support, *Accra Review*, (ADEA, 1995).
- Teacher Management and Professional Support, *Dar Es Salaam Colloquium* (ADEA, 1993).
- Teacher Management and Professional Support, *Handbook for Country Working Groups* (ADEA, 1993).
- Wothern, B.R. et J. R. Sanders, *Educational Evaluation: Alternative Approaches and Practical Guidelines*. New York: Longman, 1987.

Une coopération certes, mais avec un contrôle limité et une faible appropriation

par Joël Samoff

Une recherche abondante, souvent mal connue et peu utilisée

En cette fin du XXe siècle, l'éducation en Afrique est en crise. Mais comment le savons-nous au juste ? Après tout, une impression peut être trompeuse même lorsque l'on est un observateur averti. Savons-nous vraiment ce qui se passe pour l'éducation en Afrique ? Par dizaines, des études récentes viennent confirmer des études antérieures. Mettant en lumière, parfois avec assurance, parfois avec un luxe de précautions, telle ou telle réussite ou plus souvent les problèmes qui se posent, ces études périodiques nous disent beaucoup de choses sur l'éducation en Afrique. Mais sont-elles si parlantes ?

La quantité produite est impressionnante : des milliers de pages, de chiffres, de tableaux, de schémas. Quelle que soit la diversité – des commanditaires, des pays concernés ou des thèmes traités –, ce qui frappe dans les études sectorielles sur l'éducation en Afrique entreprises au début des années 90, ce sont leurs similitudes. A quelques exceptions près, ces études ont une structure analogue, la même approche et la même méthodologie. Rien d'étonnant à ce que leurs résultats, eux aussi, soient similaires. L'éducation africaine est en crise ; les gouvernements n'arrivent pas à y faire face ; la qualité baisse ; les fonds ne vont pas là où il faudrait ; la direction et l'administration sont inefficaces. De la Mauritanie à Madagascar, les recommandations faites sont, elles aussi, les mêmes : il faut réduire le rôle joué par le gouvernement central ; décentraliser ; augmenter les frais de scolarité ; encourager et aider les établissements privés ; diminuer l'aide directe aux étudiants, en particulier au niveau de l'enseignement supérieur ; introduire des équipes et des classes multi-niveaux ; donner la priorité au matériel pédagogique ; mettre l'accent sur la formation continue des maîtres plutôt que sur leur formation initiale.

L'analyse sectorielle en éducation est devenue un élément central du soutien que la coopération internationale apporte à l'Afrique. Cependant, quelle que soit leur utilité potentielle, bien des études restent mal exploitées, voire ignorées. Alors qu'elles pourraient jouer un rôle décisif dans l'élaboration de projets, de programmes, de politiques visant le développement de l'éducation, elles ont en général une diffusion si limitée qu'en dehors de l'organisme commanditaire, elles ne sont souvent connues que des seuls chercheurs qui y ont participé. Non publiées, ces études ne figurent pas dans les bibliographies ni dans les bulletins documentaires. Il n'est pas rare que des hauts fonctionnaires ignorent tout d'une étude récente et de ses conclusions. Des cadres d'autres gouvernements ou d'autres organismes qui auraient pu en prendre connaissance avec profit n'ont aucun moyen d'être informés d'études qui leur auraient été précieuses. Tout cela parce que l'analyse sectorielle reste hors de portée de ceux qui en auraient le plus besoin. C'est toute une expérience acquise en matière de politiques et de programmes de développement qui reste inexploitée. Les travaux accomplis – au lieu d'être, comme ils le pourraient, la base d'un partenariat international – ne font ainsi en réalité qu'engendrer frustration et méfiance.

Il nous faut comprendre comment on en arrive là, comment l'analyse sectorielle en éducation – qui devrait renforcer la coopération internationale – peut malheureusement trop souvent devenir un frein à l'appropriation nationale des résultats et des recommandations.

L'éducation africaine dans le contexte de la relation d'aide

L'Afrique post-coloniale s'est trouvée confrontée à ce qui apparaît aujourd'hui comme étant une tension insoluble. Dans la plupart des pays, les pressions exercées pour que l'éducation soit offerte à tous et que sa qualité s'améliore ont été énormes. Mais dans le même temps, la pauvreté et d'autres priorités concomitantes ont rendu très difficile, voire impossible, le financement de cette expansion et de cette amélioration de l'éducation. Convaincus de la nécessité d'agir, mais incapables de trouver les finances, les pays africains ont demandé l'aide d'organismes étrangers. Avec le temps, il est devenu naturel et logique que les initiatives nouvelles et les plans de réforme aient besoin d'une aide extérieure et qu'ils correspondent donc aux axes de travail et aux préférences des organismes internationaux. La crise économique et les ajustements structurels ont en général rendu le besoin d'assistance extérieure de l'Afrique encore plus pressant. Alors que le volume réel de l'aide ne représente qu'une très petite part de ce que le continent africain dépense pour l'éducation, elle joue pourtant dans la plupart des pays africains un rôle stratégique et décisif. Cette dépendance est particulièrement manifeste dans l'éducation.

Pour adapter, rationaliser et justifier leurs programmes d'aide, les agences

étrangères ont commandité des études sectorielles. Leur caractère et leur objet varient. Si certaines études couvrent l'ensemble des activités éducatives, d'autres s'attachent à la scolarisation, à l'éducation de base, aux cursus ou au matériel pédagogique. Toutes cherchent à avoir une vue de leurs sujets d'études la plus exhaustive possible, recueillant et analysant toutes les données pertinentes, identifiant les dysfonctionnements, proposant une explication à ces problèmes et des actions pour y remédier.

Les premiers producteurs et consommateurs d'analyse sectorielle en éducation en Afrique sont, et de loin, les organismes d'assistance technique et financière. Les études programmées, financées de l'extérieur sont nombreuses, diversifiées et constituent une part importante de toute la recherche sur l'éducation en Afrique. Divers facteurs se conjuguent pour renforcer ce rôle croissant des organismes extérieurs dans la conduite de ces études : d'une part, les résultats des recherches fournissent un atout décisif pour l'attribution d'aides ; d'autre part, la profusion des études initiées de l'extérieur reflète les efforts des organismes pour fournir, outre un financement, des conseils quant à la politique à mener, surtout dans un contexte de crise financière et d'ajustement. Le passage d'une assistance projet par projet à un soutien portant sur la politique éducative et sa programmation a encore accru l'importance des études sectorielles. Cette prééminence des organismes extérieurs d'assistance dans la conduite des études reflète les conséquences de la crise financière qui a menacé l'enseignement supérieur dans la quasi-totalité de l'Afrique et a ôté la possibilité aux chercheurs africains d'entreprendre des recherches importantes sans soutien extérieur.

Au fil des années, les chercheurs africains ont bien vu leur rôle dans les études sectorielles s'amplifier. Néanmoins, dans leur ensemble, celles-ci restent largement initiées et organisées de l'extérieur, recourant peu aux échanges avec les chercheurs et les autres groupes concernés dans les pays étudiés ; elles ne font toujours pas l'objet d'une communication suffisante au-delà de la période de réalisation. Il y a bien eu quelques exceptions notoires et innovantes, mais il ne s'agit que d'exceptions. Aussi est-il depuis longtemps nécessaire de procéder à un examen critique de tout le processus d'analyse sectorielle en éducation, et de faire en sorte que les résultats soient plus accessibles à ceux qui assument en Afrique la responsabilité des systèmes éducatifs.

Examen critique des études sectorielles en éducation en Afrique

La volonté d'améliorer l'accès à ces études et leur utilisation a conduit à la création, en 1989, du Groupe de travail sur l'analyse sectorielle en éducation (GTASE) au sein de l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA, nommée auparavant « Bailleurs de fonds pour l'éducation en Afrique »). Le GTASE se veut un lieu d'échanges d'expériences et d'informations en rapport avec l'analyse sectorielle. Pour améliorer l'accès à toute cette ri-

chesse d'informations et d'expériences contenues dans les analyses sectorielles, le GTASE, dont l'UNESCO est l'organisme pilote, a entamé le recueil et l'examen des travaux existants, et a élaboré un répertoire analytique des études sectorielles en Afrique achevées vers la fin des années 80 (on le trouvera référencé ainsi que d'autres ouvrages et documents dans la bibliographie). Poursuivant dans cette voie, le GTASE a mis à jour ce répertoire en intégrant les travaux réalisés de 1990 à 1994. Il a été publié en 1996 par l'UNESCO sous le titre *Analyses, agendas et priorités de l'éducation en Afrique* (préparé par Joël Samoff et N'Dri T. Assié-Lumumba). Partant de la définition faite par les agences d'aide et les gouvernements d'une étude sectorielle sur l'éducation, ce travail porte sur 240 études et rapports réalisés en Afrique subsaharienne avec le soutien de toute une série d'organismes d'assistance technique et financière. Il révèle leurs points de convergences, les thèmes principaux et les manques qui ne laissent pas d'être surprenants.

La diffusion limitée de ces travaux n'est que l'un des problèmes (et une conséquence directe) rencontrés lors du processus d'élaboration d'une analyse sectorielle et de son contenu, qui affectent sérieusement leur qualité et leur pertinence. Le travail accompli jusqu'ici par le GTASE, en particulier l'élaboration de ce répertoire analytique et les travaux connexes qui l'ont suivi, a permis d'avoir une image plus précise des apports positifs et des lacunes de l'analyse sectorielle aujourd'hui.

Ce qui nous intéresse ici, c'est le rôle moteur que doit jouer l'analyse sectorielle en éducation dans l'établissement d'un partenariat international de coopération au développement, lequel, générant information et compréhension, donne plus de pouvoir aux décideurs africains en éducation, aux administrateurs et aux communautés éducatives. Pour mieux comprendre comment pourrait se jouer ce rôle moteur, commençons par exposer brièvement les enseignements que nous a livrés notre analyse de plus d'une décennie d'études sectorielles en Afrique.

Des convergences frappantes

Le premier point est la dépendance par rapport à l'aide extérieure. Une innovation, une réforme, même le fonctionnement quotidien du système éducatif, tout nécessite une assistance. En pleine crise, que faut-il faire ? Revoir les cursus ? Qui financera ? Editer et diffuser de nouveaux ouvrages pédagogiques ? Où chercher les fonds nécessaires ? Formation continue des maîtres, formation d'éducateurs pour les adultes, équipement en matériel des laboratoires, réfection des toitures ou des fenêtres ? Quel organisme de financement va s'y intéresser ?

Au premier abord, la notion d'« étude sectorielle » semble être d'une grande limpidité. Un organisme d'aide étranger envisage d'apporter son soutien dans un pays donné à une activité, un programme ou au secteur éducatif dans son

ensemble. Pour savoir comment employer au mieux ses fonds, l'organisme commandite une étude. Si celle-ci est bien faite, elle fournit un aperçu du contexte, une vision claire de la situation présente, un exposé des problèmes majeurs et parfois des recommandations sur l'emploi des fonds accordés. Au vu de cette étude, l'organisme décide des activités, des programmes à financer, du montant et de la durée de son aide.

Dans la réalité, les choses sont plus complexes. Les tentatives précédentes, leurs réussites et leurs échecs ne sont souvent que peu étudiés, et surtout le sont de façon plus descriptive qu'analytique. De ce fait, ce que l'on pense être la leçon de l'expérience reflète davantage les positions des individus ou des organismes qu'elle n'est le fruit d'une recherche et d'une interprétation systématiques. De la même façon, ce qui pose réellement un problème aujourd'hui ne sera évoqué qu'implicitement, au lieu d'être explicitement exposé et de constituer l'objet même de la recherche. L'approche et la méthodologie de l'étude sectorielle, si elles ne font pas l'objet d'un examen critique préalable, peuvent limiter, peser sur les résultats sans que cela puisse être identifié par les décideurs dans le pays même ou à l'extérieur. Les données disponibles sur l'éducation peuvent être incomplètes, incohérentes, imprécises, ou les trois à la fois. Plus grave encore, les auteurs des études peuvent avoir à travailler sur des données biaisées de diverses façons, de sorte qu'il leur est impossible de comparer les résultats et les recommandations de deux études similaires, même réalisées dans le même pays. S'ajoutant à toutes ces difficultés, l'urgence de la situation veut souvent que les études sectorielles soient réalisées bien plus vite que les parties prenantes ne le jugent souhaitable.

Le problème, alors, vient de ce que les études sectorielles en éducation sont à la fois très importantes et très inégales. Tandis que certaines apportent à la politique éducative une contribution solide, d'autres semblent superficielles, peu critiques et peu convaincantes. L'examen global de ces études nous aide à comprendre pourquoi l'analyse sectorielle, malgré toute la bonne volonté et les espoirs qu'elle fait naître, demeure si décevante pour ceux qui s'y emploient. A bien des égards, les études de la fin des années 80 et celles du début des années 90 présentent de grandes similitudes.

Premièrement, malgré la diversité des pays étudiés et celle des organismes commanditaires, ces travaux partent généralement des mêmes hypothèses, recourent à la même méthodologie et fournissent les mêmes observations, conclusions et recommandations. A quelques exceptions près en effet, les éléments essentiels de la perception de l'éducation en Afrique que l'on trouve dans les publications de la Banque mondiale se retrouvent dans ces travaux. Ils préconisent dans leur majorité que les fonds aillent à l'éducation de base plutôt qu'à l'enseignement supérieur, que le rôle du secteur privé soit accru, que les frais de scolarité au-delà de l'enseignement primaire augmentent, et que l'autorité éducative soit décentralisée. Les travaux les plus récents mettent la priorité sur l'éducation des filles, la production et la diffusion des manuels et autres matériels pédagogiques et la formation continue des enseignants.

Deuxièmement, en mettant l'accent sur la dimension financière, en se centrant sur ce qui apparaît comme une inadéquation entre les cursus et les besoins du marché du travail et sur ce qu'elles appellent efficacité interne et externe, ces analyses ne s'intéressent guère au fait d'apprendre en tant que tel.

Troisièmement, les visées éducatives telles qu'exprimées par les gouvernements et les éducateurs africains n'y ont guère de place. Rares sont celles qui préconisent une orientation attentive et critique, l'élimination de la discrimination et de l'élitisme, la promotion de l'unité nationale, la préparation aux droits et aux devoirs du citoyen ou le développement chez les élèves et les étudiants d'une compétence individuelle et collective, d'une confiance en soi alliée au sens des responsabilités.

Quatrièmement, bien que toutes ces études soient entreprises sur la base d'une aide étrangère (et en général pour cette raison même), aucune ne s'intéresse à l'ampleur réelle de l'assistance en matière éducative, que ce soit dans le cadre d'un projet donné ou au niveau général du secteur de l'éducation. Aucune ne cherche à savoir si l'assistance en éducation provoque un apport ou une sortie nette de capitaux, ni ne propose de repérer et de renverser un flux vers l'extérieur.

Cinquièmement, alors que presque toutes s'intéressent au renforcement des compétences, elles se soucient très peu de l'africanisation souhaitable du processus lui-même d'analyse sectorielle en éducation.

Sixièmement, très peu d'études, voire même aucune, n'ont été le fruit d'un dialogue soutenu entre l'organisme extérieur et la communauté éducative, gouvernementale ou non gouvernementale, du pays concerné. On n'entend que très rarement la voix des enseignants, des étudiants ou des parents d'élèves.

Septièmement, l'analyse critique des hypothèses, des approches, des méthodologies face à l'étude de l'éducation est inexistante dans quasiment toutes ces recherches. Ainsi, bien que quelques études soulèvent les problèmes posés par les statistiques officielles et les données relatives aux dépenses, la plupart ne cherchent pas à recueillir leurs propres données indépendamment des sources officielles ou à mettre au point une stratégie qui permette un traitement acceptable de données biaisées. A la lecture de ces études, on se rend compte qu'elles n'ont pas été revues par des experts compétents dans leur domaine.

Enfin, pour recourir à une métaphore inspirée du monde médical, la plupart de ces études posent un diagnostic puis font des prescriptions. Elles observent un problème, en identifient les symptômes importants et font le diagnostic de la cause de la maladie. Le remède vient ensuite, c'est généralement sous forme d'un programme d'assistance orienté vers ce qui a été fixé comme points clés de l'intervention. Si nécessaire, l'aide est assortie de quelques conditions à remplir par le pays.

Il y a, certes, des exceptions. Quelques études reflètent le rôle joué au niveau national dans la conception, la réalisation et l'analyse. Certaines font part de leurs efforts pour tenir compte des points de vue, des perspectives et des préférences des enseignants et des étudiants. Enfin, d'autres traduisent un

véritable dialogue entre les commanditaires de l'étude, ceux qui la mènent et ceux qui dirigent le système éducatif.

Dans l'ensemble cependant, ce sont les similitudes qui frappent le plus. Pour quelles raisons ? Les études sectorielles portent sur des systèmes éducatifs nationaux, ou parfois sub-nationaux, et doivent décrire les caractéristiques d'un pays et en souligner les problèmes spécifiques. Par essence, les études sectorielles ne sont pas des comparaisons à l'échelle du continent. Elles sont menées pour aider à la prise de décision en matière d'allocations de ressources à un moment donné et dans un contexte précis. Il peut bien entendu arriver que plus de 50 pays rencontrent les mêmes problèmes, de la même façon, au même moment et qu'ils aient besoin de réformes identiques. Il doit bien en effet y avoir des points communs. Mais il est plus probable que la similitude des résultats de toutes ces études tient plus à leur approche et leur méthodologie communes et, plus profondément, à la nature de la relation d'assistance et des dispositifs financiers et au rôle dominant joué dans cette relation par les agences extérieures.

Tout ce contexte – des résultats analogues, un processus identique de diagnostic et de prescription, une approche normalisée, une position dominante, le tout découlant de la relation d'assistance – nous aide à comprendre la frustration que fait naître le processus de l'analyse sectorielle en éducation. Bien que parties intégrantes des discours sur le partenariat et bien qu'elles soient menées en Afrique et de plus en plus par des consultants africains, la plupart des études sectorielles restent « étrangères » : ceux qui assument la responsabilité de l'orientation et de la gestion des systèmes éducatifs africains ne les considèrent pas en effet comme leurs études, faites pour eux et utiles dans leur tâche quotidienne ; ceux qui œuvrent au sein du système éducatif, des chefs d'établissement aux enseignants, ont encore moins le sentiment qu'elles leurs appartiennent ; et les étudiants, les parents et les groupes locaux ne l'ont quant à eux pas du tout. Lorsque le choix et la conduite d'une étude sectorielle en éducation ne font pas l'objet d'un partenariat véritable et efficace, l'appropriation nationale de ses résultats est encore plus limitée.

L'objectif de réforme que proposent ces études n'est ni nécessairement erroné, ni totalement inapproprié. Mais il n'a guère de chance d'être atteint tant qu'il reste marginal et qu'il n'est bien souvent qu'une intrusion malvenue dans la gestion quotidienne des écoles.

Revenons aux analyses sectorielles elles-mêmes pour mieux comprendre ce qui se passe réellement, et voir ce qui peut être fait.

L'analyse sectorielle : de grandes possibilités mais des problèmes plus grands encore

Les analyses sectorielles en éducation ont pour objectif de contribuer à l'amélioration de l'éducation et ainsi, plus généralement, à la qualité de la vie et

au développement en Afrique. En dépit d'une qualité irrégulière, leur prolifération rapide renforce le lien entre la recherche et les décisions politiques. Leur souci constant des questions financières a conduit à porter une plus grande attention aux choix des politiques publiques, à une gestion efficace et économe et au contrôle des décisions en matière d'éducation. Comme les éducateurs africains ont eux-mêmes acquis une plus grande expertise dans ces domaines, ils ont gagné plus de crédibilité et une plus grande légitimité face à leur propre ministère des Finances et aux organismes internationaux. Dans certains cas, il est manifeste que des études sectorielles initiées de l'extérieur ont enrichi les débats et les décisions politiques.

Intéressons-nous au thème du partenariat international et de l'appropriation nationale. Malgré cet apport positif et l'existence d'accords formels de coopération pour la conduite de certaines analyses, il est clair que le processus d'analyse sectorielle freine souvent plus qu'il ne le renforce le partenariat, ce qui à son tour limite l'appropriation nationale des résultats et des recommandations. Si bien intentionnées et si bien conçues que soient telles ou telles analyses particulières, le processus même de l'analyse sectorielle – de la conception et des hypothèses de départ à la conduite et la présentation de résultats, en passant par l'organisation et l'orientation – peut, en pratique, limiter leur utilité. Comment cela peut-il se produire ? Tenter de répondre à cette question a bien entendu pour objectif d'enrichir la discussion sur l'éducation dans l'Afrique d'aujourd'hui et de contribuer ainsi à son amélioration.

Une participation nationale en réalité réduite

Il y a quelques années, pratiquement toutes les études sectorielles étaient conçues et menées par des étrangers, généralement des agents permanents ou des consultants de l'organisme commanditaire. Par la suite, les spécialistes africains de l'éducation ont joué un rôle de plus en plus important au sein des équipes de recherche. Dans les premiers travaux analysés par le GTASE, on trouvait peu d'Africains parmi les chercheurs et les signataires. A la fin des années 80, on notait une participation africaine dans beaucoup d'équipes de recherche. Au début des années 90, cette participation était généralisée. Si le leadership reste le plus souvent aux mains d'expatriés, il n'est plus si étonnant de voir aujourd'hui un Africain à la tête d'une équipe de recherche, notamment pour des études à faible échelle.

Ce partenariat plus fréquent dans la conduite des études ne semble pourtant pas avoir accru l'appropriation nationale de l'analyse sectorielle. Malgré une participation locale plus forte, bien des hauts fonctionnaires de l'éducation, sinon leur majorité, tiennent encore l'analyse sectorielle pour une initiative étrangère qu'il faut bien tolérer voire même appuyer, mais qui ne contribue pas à satisfaire leurs besoins ni à résoudre leurs problèmes. Et aux moments d'introspection sincère, bien des agents des organismes d'assistance technique et financière en conviennent. Si le personnel sur le terrain est de plus en plus

africain, comme se fait-il que les études sectorielles soient si obstinément tenues pour le fait de l'étranger ?

S'il en est ainsi c'est que, dans une large mesure, la participation nationale s'est certes intensifiée, mais qu'elle n'intervient qu'après que les décisions les plus importantes ont été prises : le fait qu'une étude était nécessaire, l'objet de l'étude, les thèmes à aborder, l'approche, la méthodologie, les délais, le contenu souhaité, l'organisation du rapport final et la sélection de l'équipe de chercheurs. Celle-ci, une fois constituée se trouve garrottée par les décisions formelles et informelles déjà prises. Les membres de l'équipe se verront accorder, ou prendront, une certaine autonomie mais, à de rares exceptions près, en restant dans le carcan des attentes et des décisions antérieures. Même les outils d'analyse, la forme et le format du rapport final peuvent déjà avoir été fixés. Il arrive même parfois que des chapitres de ce rapport aient été esquissés avant le début du travail sur le terrain. Dans le même ordre d'idées, le partage des rôles et des responsabilités peut être tellement compartimenté que seul le chef de l'équipe a une vision globale de l'ensemble du projet et sait comment le travail de chaque membre de l'équipe pourra s'intégrer dans le rapport final.

Les dirigeants nationaux considèrent la majorité des études sectorielles comme le fait de l'étranger parce que c'est la réalité. Malgré une participation nationale dans l'équipe de recherche, le plan de travail n'est pas issu organiquement de la nature et des besoins du système éducatif national, tels que les perçoivent ses acteurs, ni des besoins ou des préoccupations des politiques et des décideurs. Quand ils existent, les documents définissant le cadre et l'orientation de l'étude ne reflètent que les hypothèses, les orientations et les priorités de l'organisme bailleur de fonds. Les résultats et les recommandations ne sont pas davantage organisés et présentés de façon à être directement utiles aux responsables et aux gestionnaires de l'éducation. Quant aux concepteurs des programmes, aux formateurs d'enseignants, aux chefs d'établissements, aux professeurs, aux étudiants et aux parents d'élèves, ils en voient encore moins l'utilité, si d'aventure ils ont connaissance des résultats !

L'analyse sectorielle : une intervention ponctuelle plutôt qu'un processus continu

On retrouve dans la quasi-totalité des analyses sectorielles une approche qui semble être devenue la règle pour la compréhension des systèmes éducatifs du tiers monde, de leurs caractéristiques et de leurs problèmes. Des experts compétents, généralement choisis par les organismes extérieurs (mais normalement payés par le pays étudié sur des fonds accordés au titre de l'assistance), passent une brève période sur place pour rencontrer les fonctionnaires locaux concernés, recueillir les données disponibles, visiter les sites retenus et enregistrer leurs observations. Leur rapport – qui reflète souvent mais pas toujours le point de vue local – prend la forme d'une série d'observations suivie d'une liste de recommandations. Il devient par la suite un document de référence sur

lequel on peut se fonder pour les prévisions, l'utilisation, et parfois l'évaluation, de l'aide extérieure. Certains de ces rapports passent tranquillement aux oubliettes. D'autres cependant acquièrent une légitimité irréfutable. Leur contenu se transforme en faits sur lesquels reposeront les analyses et les décisions politiques ultérieures. Quelques-uns enfin retiennent si largement l'attention – et cela plus du fait du hasard que par l'exceptionnelle solidité de leurs conclusions, le bien-fondé de leurs analyses ou la pertinence de leurs recommandations – qu'ils deviennent partie intégrante de la plate-forme sur laquelle s'échafaudent des commentaires universels sur l'état de l'éducation en Afrique ou dans le tiers monde.

A court terme, ce système de rapports qui engendrent la connaissance semble très bien convenir aux organismes extérieurs. Ils peuvent compter sur des experts compétents dans lesquels ils ont confiance. Ils parviennent rapidement à des conclusions radicales et lourdes de conséquences. La participation locale assure aux résultats quelque légitimité sans mettre en question le contrôle extérieur. Les exigences du fonctionnement de l'aide extérieure, avec ses attentes déraisonnables et ses délais trop courts pour être réalistes, peuvent ainsi être satisfaites.

Mais à long terme, ni le pays concerné, ni les organismes extérieurs ne gagnent à se contenter de cette approche. Les défauts en sont nombreux et conséquents. Ce sont ceux, notamment, de toute étude rapide, ne tenant compte ni de l'histoire ni du contexte. Des étrangers expérimentés, bien préparés et leurs collaborateurs nationaux peuvent certes apprendre beaucoup en peu de temps, mais une bonne compréhension du contexte économique, social et politique de l'éducation exige une observation systématique et de longue durée.

Nous touchons là au moins deux problèmes, liés, mais qu'il convient de distinguer. Tout d'abord, une étude à grande échelle menée dans des délais brefs risque de conduire à des erreurs, elles aussi à grande échelle, surtout si elle ne tient pas suffisamment compte des recherches antérieures ou parallèles. Une méthode standardisée, des schémas globaux présumés remplacent l'observation empirique systématique. Des événements isolés deviennent des modèles structuraux, deux occurrences deviennent série et tendance, et des remarques au pied levé caractérisations définitives. On peut se faire une opinion rapidement, mais une vraie compréhension demande plus de temps. La sagesse qui veut que l'on cueille, compare, critique et passe au crible les informations demande encore plus de temps. Lorsqu'elles ne tiennent pas compte de leurs propres limites, les études sectorielles en éducation peuvent être réellement dangereuses.

Le second problème que pose un travail à trop court terme est encore plus grave. Idéalement, l'analyse sectorielle devrait être un processus continu, faisant partie intégrante de la direction générale et de la gestion des systèmes éducatifs nationaux. Les politiques, les décideurs, les administrateurs ont tous l'usage d'une information fiable sur l'état du système éducatif, ses succès, ses problèmes. Ils en ont besoin – et il ne s'agit pas uniquement de données de base

traitées par un service compétent, mais aussi de l'analyse de ces données et de leurs implications – en permanence et quotidiennement. Une alternance de périodes d'intense activité, le temps d'une étude, et de phases de relâchement dans l'analyse systématique, conjuguée à une familiarité insuffisante avec les études antérieures ou parallèles, rend bien difficile la mise en place d'un processus continu d'analyse sectorielle bien intégré au fonctionnement du système éducatif national. Quelle que soit leur utilité potentielle, les analyses ponctuelles et leurs conclusions « express » freinent dans la réalité la mise en place d'une analyse permanente au cœur du système éducatif et accessible à ceux qui en ont le plus besoin.

Les intervenants venus des agences d'aide doivent bien entendu respecter les rythmes et les délais de leur organisme d'origine, et cela les conduit à mener des études sur le court terme basées sur de brèves visites fournissant rapidement des résultats mais ayant souvent des conséquences très néfastes. Il ne s'agit pas non plus de contourner les rapports d'autorité et de responsabilité des organismes d'assistance technique et financière (ce qui serait d'ailleurs impossible). On ne pourra sans doute pas réconcilier, d'une part, le besoin qu'ont les organismes d'études rapides et globales et, d'autre part, celui qu'ont les responsables éducatifs d'un recueil et d'une analyse permanents et systématiques des données sur l'éducation. Mais on pourrait certainement mieux gérer ces besoins. Les responsables de programmes et de projets devraient trouver le moyen de procéder à des recherches qui ne peuvent être conduites en quelques semaines (de les commanditer et de les financer). Ils doivent trouver une solution pour tenir compte à la fois des exigences politiques et des contraintes budgétaires qui pèsent sur eux, sachant qu'une réforme en profondeur de l'éducation ne peut s'effectuer que dans la durée. Ils doivent enfin trouver la façon d'alimenter et de soutenir une analyse sectorielle qui soit partie intégrante du système éducatif national et non un appendice extérieur qui apparaît de façon intermittente.

Accessibilité, transparence et responsabilité réduites

On a généralement bien compris aujourd'hui que la mise en place effective de programmes de développement exige qu'il y ait « appropriation ». Chacun, où qu'il soit, s'applique davantage à la réussite d'un programme qu'il considère comme sien qu'à celle d'un programme à ses yeux propriété d'autrui. Et pourtant, les études sont encore fréquemment considérées comme confidentielles et restent, hors d'un cercle très limité, inaccessibles. Le plus souvent, même ceux qui les réalisent se voient comme des consommateurs et non comme des propriétaires.

En outre, et toujours selon cette métaphore médicale à laquelle nous avons déjà recouru, la plupart de ces documents reflètent la perspective d'observateurs situés à l'extérieur et non au sein du système éducatif. La terminologie employée est du reste significative : les réformes s'appellent interventions, ce

qui sous-entend plutôt ingérence extérieure qu'initiative interne. Comment les éducateurs africains pourraient-ils s'en sentir propriétaires s'ils sont le patient et non le chirurgien ? On parle de dispense de l'éducation et non d'un processus organique où ceux qui apprennent sont vraiment acteurs et non pas seulement bénéficiaires. Comment devient-on propriétaire dans ces conditions ?

Dans la littérature sur le développement africain des années 90, on retrouve souvent les termes de transparence et de responsabilité. Les études sectorielles restent pourtant volontiers obscures, plus lisibles pour les assemblées et les hauts fonctionnaires de l'Atlantique Nord que pour les éducateurs et les apprenants en Afrique. Lorsque la clarté et, plus encore, la responsabilité locale sont réduites, on ne peut s'étonner que l'appropriation nationale le soit aussi.

Un manque d'examen critique

Le milieu universitaire est également attaché aux notions de transparence et de contrôle. Soumettre ses travaux à l'examen d'autres chercheurs et experts est considéré comme une démarche capitale pour l'amélioration de la recherche et le repérage de conclusions et de généralisations hâtives. Même si l'examen critique par les pairs a ses travers, le principe de base reste valable tant dans le domaine universitaire que pour les affaires publiques. Les analyses sont ainsi minutieusement examinées, notamment par les spécialistes du sujet et de la méthodologie. Lorsque cela fonctionne bien, critiques et commentaires repèrent les lacunes et les erreurs du document original et permettent de l'améliorer. Même avec leurs délais relativement courts, les études sectorielles gagneraient à être ainsi soumises à la critique. Pourtant, la majeure partie de la recherche qui fait partie de l'analyse sectorielle – celle qui sert à justifier telle ou telle orientation de l'action – reste à l'abri d'un tel examen critique et d'une évaluation par les pairs.

Pourquoi cette absence d'examen par les pairs pose-t-elle un problème ? Parce que cela signifie que des informations inexactes, des méthodes inadaptees, des interprétations discutables risquent de passer inaperçues. De même, peu habituées à un examen critique, les études sectorielles sont elles-mêmes peu rigoureuses à bien des égards. Comme on l'a dit, elles mettent rarement en question leurs concepts clés et n'en justifient l'emploi qu'occasionnellement. Elles ne font presque jamais référence à des conclusions contradictoires ni à des recommandations qui sont à l'opposé des leurs.

Il semble même que ces études ne s'intéressent guère aux résultats et aux conséquences de trois décennies de recommandations du type de celles qu'elles continuent à proposer. Si l'analyse faite par les études sectorielles antérieures était aussi lumineuse et exacte que les rapporteurs le laissent entendre, pourquoi les problèmes repérés ne sont-ils pas résolus ? Là où les recommandations des études antérieures ont été appliquées, les organismes d'assistance technique et financière n'ont-ils pas une part de responsabilité dans la situation

présente ? Et si les études et les recommandations antérieures n'ont pas été appliquées ou n'ont pas donné les résultats attendus, pourquoi une étude identique aurait-elle, dans les années 90, des résultats différents ?

Certains des rapports que le GTASE a passé en revue abondent en éloges souvent non justifiés des programmes des gouvernements ou des organismes d'assistance, à partir d'un survol très rapide de ce qui a été entrepris et réalisé. Il peut, certes, être politiquement nécessaire de souligner les effets positifs des programmes bénéficiaires de l'aide ou, plus généralement, de l'assistance technique et financière. Toujours est-il que de tels rapports ne fournissent guère d'éléments utiles, d'un point de vue empirique ou analytique, à l'amélioration des politiques et des programmes éducatifs.

En résumé, la diffusion restreinte se conjugue avec l'affaiblissement des compétences universitaires et de recherche en éducation pour empêcher que des personnalités et des groupes ayant expérience et expertise ne procèdent à un examen critique des études sectorielles. Et leur qualité en souffre. On laisse de ce fait passer une occasion inespérée d'accroître la participation à la prise de décision et le partage des responsabilités en matière d'éducation.

Deux voies pour la recherche en politique éducative

Dans la plupart des pays africains, la recherche en sciences de l'éducation suit deux voies différentes. On trouve d'un côté les universités et les instituts de recherche lesquels, avec leurs étudiants, conduisent le même type d'études que partout ailleurs dans le monde. Leur terrain d'étude peut être restreint – l'observation d'une classe donnée par un étudiant en maîtrise, par exemple – ou beaucoup plus vaste – comme le degré de satisfaction professionnelle des enseignants à l'échelle nationale. Certaines de ces études ont parfois pour les éducateurs une utilité immédiate. Une recherche sur l'enseignement des mathématiques peut, par exemple, conduire à la révision des manuels. D'autres études sur le processus d'apprentissage n'auront, elles, pas d'application immédiate. A l'heure actuelle, ce type d'études est mal financé, généralement disponible uniquement pour ceux qui ont accès aux bibliothèques universitaires et aux archives et, dans le cas où elles sont publiées, elles ne le sont que dans des périodiques spécialisés à faible diffusion.

Parallèlement, sur la voie d'à-côté, on trouve les recherches commanditées par des bailleurs de fonds extérieurs et des organismes d'assistance technique : ce sont les analyses sectorielles en éducation. Conçues pour servir directement à la politique publique, rapidement achevées et immédiatement appliquées, les recherches de ce type bénéficient généralement d'un meilleur financement. Leurs résultats sont eux aussi peu communiqués. Etiquetées « diffusion restreinte » ou « confidentiel », elles restent dans les tiroirs des chefs de projets dans les bureaux de l'organisme bailleur et de quelques hauts fonctionnaires.

Une expérience récente en Afrique du Sud, qui a fait l'objet d'un examen par le GTASE, met en lumière un autre parallélisme dans la recherche en éducation.

Etant dans l'opposition, le mouvement anti-apartheid voulait jeter les bases d'une politique éducative post-apartheid. Dans ce but, outre une large publicité faite aux manifestations et boycotts des étudiants, le mouvement démocratique lança une campagne d'éducation populaire, créa des unités d'analyse politique basées dans les universités, et entreprit une vaste recherche sur les politiques éducatives et leurs options. Impliquant près de 300 personnes, ces travaux débouchèrent sur la production de douze volumes de rapports et d'études prospectives. Les efforts ultérieurs aboutirent à un ensemble de programmes pour la nouvelle orientation de l'éducation. Il s'agissait là nettement d'une initiative nationale, entreprise dans l'opposition, puis reprise dans le programme électoral et les autres documents de l'alliance politique qui a pris le pouvoir en 1994, et pour l'essentiel dirigée par des chercheurs en éducation expérimentés. Bien que cette initiative ait reçu un soutien étranger substantiel, le principal bailleur de fonds – la Suède – n'a pesé pratiquement en rien sur le choix des thèmes, de l'approche et de la méthodologie, ni sur la sélection des chercheurs.

Après que les organisations d'opposition sud-africaines eurent retrouvé droit de cité au début des années 90, les organismes extérieurs se sont rués pour commanditer des études sectorielles en éducation. Près du quart de toutes les études sectorielles réalisées en Afrique au début des années 90 l'ont été en Afrique du Sud. Mais les organismes extérieurs, presque sans exception, ont ignoré les chercheurs en éducation du mouvement démocratique et les unités d'analyse politique lors de la mise en place de leurs études. Ici encore, deux voies parallèles. D'un côté, on parle du rôle de l'éducation dans la construction d'une société non raciste, non sexiste et démocratique. De l'autre, on parle d'accroître le nombre des salles de classe et d'améliorer la qualification des maîtres. Ici, l'on envisage une éducation « à vie », avec un financement public des programmes scolaires pour les jeunes enfants et des activités d'éducation pour adultes avec des validations reconnues et transférables. Là, on ne s'intéresse qu'à la scolarisation, sans se soucier ni des très jeunes enfants ni des adultes qui n'ont pas été scolarisés. Les travaux des uns voient la création de compétences organisationnelles en termes de prise de décision démocratique, de souplesse et de responsabilisation. Ceux des autres portent sur le développement des techniques de communication, de gestion et de comptabilité. En bref, dans leurs études, le mouvement démocratique et les organismes extérieurs ont clairement pris des chemins différents.

Sur tout le continent africain, il semble clair qu'il n'y a guère d'interaction entre les études commanditées par les organismes d'assistance technique et financière et la recherche en éducation poursuivie dans les universités et les instituts de recherche. On a même l'impression que chaque voie ignore – et est ignorée de – l'autre. Un environnement de recherche plus sain favorise contacts et collaborations, autorise une vaste diffusion, permet le débat, l'examen critique des conclusions et encourage l'utilisation des connaissances produites par d'autres dans des contextes différents. C'est tout l'inverse que l'on peut observer dans la recherche sur l'éducation en Afrique : des terrains séparés les

uns des autres, une collaboration limitée, des résultats que l'on ne communique pas, une diffusion restreinte, un mépris du travail d'autrui et toute sorte de malentendus et d'incompréhensions qui engendrent la méfiance. Si dans certaines circonstances, la multiplication des études sur un thème donné peut être souhaitable, il demeure que l'existence de ces deux voies complètement séparées dans la recherche en Afrique contemporaine nuit à la qualité des études sectorielles ainsi produites, limite l'appropriation nationale et freine le développement des compétences.

Dans certains pays, la raréfaction du financement de la recherche provoque un certain rapprochement de ces deux voies : certains chercheurs chevronnés, parfois même tous, deviennent des agents permanents ou des consultants pour les organismes d'assistance technique et financière. Mais, de façon surprenante, cela ne comble pas le fossé entre les deux voies de la recherche en éducation. Cela met en revanche l'ensemble de la recherche sous l'entière dépendance des préférences et des priorités des organismes extérieurs. Celles-ci sont, ou ne sont pas, en accord avec les objectifs nationaux et peuvent changer fréquemment et rapidement avec le renouvellement des conseillers en place. Si cette convergence de la recherche universitaire et de la recherche assistée ne peut sans doute pas être évitée, et n'est pas obligatoirement nuisible dans un petit pays, les contraintes qu'elle impose à l'autonomie et l'indépendance de la recherche risquent d'amoindrir la qualité et l'utilité du travail accompli sur l'une et l'autre voie.

L'attrait pour la quantification

Les chiffres éclairent et brouillent à la fois la vue. La planification et la gestion de l'éducation ne peuvent s'en passer mais leur utilisation non rigoureuse – et c'est souvent le cas dans les analyses sectorielles en éducation – menace de réduire à autant de vœux pieux tous les programmes de développement. Il ne s'agit pas simplement d'un problème technique que résoudrait une meilleure collecte de données. Cet engouement pour les chiffres présente un risque pour la politique, la planification et la gestion de l'éducation dans des situations où les marges d'erreur sont grandes et où une grossière approximation est plus utile à la décision que des statistiques établies à partir de données incomplètes et non comparables. Cette passion pour les chiffres nous incite à obtenir un niveau de précision tout simplement inaccessible avec les données disponibles. On obtient alors une précision de façade qui masque la réalité. La quantification ne peut davantage garantir la reproductibilité des résultats ni même la comparabilité des données dans le temps (et cela dans un seul et même pays).

Différents problèmes se posent. Les données disponibles sont souvent inexactes, incompatibles et peu comparables. Les écoles, les districts et les autres sources fournissent une information incomplète et inexacte. La périodicité des catégories de dépenses diffère d'une source à l'autre. On confondra couramment budget et dépenses réelles et l'on comparera les chiffres du bud-

get d'une année avec ceux des dépenses d'une autre année. Les dépenses de fonctionnement et d'équipement (pourtant fondamentales) sont traitées avec légèreté. Les données disponibles ne prennent souvent pas en compte les sommes dépensées par les individus, les familles, le gouvernement ou les dépenses directes de l'étranger. Les débats sur le coût de l'éducation portent en fait sur les dépenses gouvernementales pour l'éducation. Inflation, déflation et taux de change sont analysés sans rigueur. Les séries de données sont la plupart du temps trop courtes pour garantir qu'une variation observée reflète un changement significatif.

Bien des analyses sectorielles en éducation comportent un avertissement préliminaire, attirant l'attention des lecteurs sur les erreurs et les lacunes des données utilisées. Malheureusement, des chercheurs sérieux oublient eux-mêmes les réserves qu'ils ont formulées et développent une argumentation qui devrait partir de données plus fiables, ou se risquent à un niveau de précision que ne permettent pas les données de départ.

L'implication de ces avertissements est claire. Il est tout d'abord essentiel de prendre au sérieux la marge d'erreur, c'est-à-dire de considérer la plupart des statistiques nationales comme des approximations grossières. En deuxième lieu, les petits changements observés risquent plus d'être apparents que réels et doivent être traités comme tels. Un changement, de l'ordre de 5 à 10 % voire plus, peut n'être que le fruit du hasard, de variations annuelles ou d'erreurs statistiques. Des changements de cette amplitude fournissent une base bien mince à de vastes déductions ou à une politique éducative. Troisièmement, chercheurs et décideurs politiques doivent rejeter des statistiques dont les postulats sous-jacents exigent un niveau de précision, une linéarité, une continuité que les données n'autorisent pas. L'emploi effectif des données disponibles, enfin, demande que l'on dépasse ce semblant de précision et que l'on démystifie l'usage des statistiques. La quantification permet le traitement informatique et facilite la comparaison systématique. Mais si les résultats sont ainsi plus défendables, ils n'en sont pas nécessairement meilleurs. Une abondance de chiffres ne valide pas une interprétation ni ne rend plus attirante une proposition. Une nuée de chiffres peut obscurcir plus qu'elle n'éclaire.

Cette fascination qu'exercent les chiffres pousse de plus en plus les analyses sectorielles à adopter sans discernement une perspective économique. Cette tendance, trop complexe pour être pleinement exposée ici, conduit à appliquer sans réflexion à l'éducation des concepts d'efficacité ou de retour sur investissement. Trop souvent, cela se fait dans l'ignorance des origines et des multiples significations de mots clés comme la privatisation. On confond coûts et dépenses, on veut un arbitrage entre qualité et quantité, entre croissance et égalité là où des politiques ou des analystes voient une complémentarité et non une opposition. Plus généralement, les organismes commanditaires apprécient des analyses qui privilégient la vérification des hypothèses plutôt qu'un dialogue soutenu.

Dans la mesure où les études sectorielles recueillent de nouvelles données,

elles le font sans réelle coordination, en une seule fois, sans chercher à relier cette collecte de données aux efforts réalisés antérieurement. Elles ne s'efforcent pas non plus de mettre en place un dispositif permanent de recueil de données, ce qui pourtant contribuerait au développement des compétences.

Il ne s'agit pas de rejeter de telles approches ni de nier l'utilité d'une quantification. Tant s'en faut. Un effort réel de quantification clarifie les choix et les décisions ; il permet de mesurer la distance entre des intentions et une pratique réelle, et d'exercer un contrôle dans la durée. Mais pour qu'une approche économique et quantification soient utiles, les stratégies d'analyse doivent refléter des données réelles et non idéales. Ce qui compte, c'est ce que les dirigeants et les éducateurs nationaux peuvent faire avec les données dont ils disposent, et non ce que des chercheurs étrangers peuvent faire avec des données idéales.

La relation d'aide reste peu étudiée

Comme on l'a déjà noté, le contexte de l'analyse sectorielle en éducation est ce que l'on a appelé la coopération pour le développement, c'est-à-dire l'assistance, financière ou autre, à l'éducation en Afrique, fournie par des organismes nationaux et internationaux d'aide technique et financière. Pourtant, les études relatives à l'éducation s'intéressent rarement à la relation d'aide en elle-même. Cela soulève deux questions. Premièrement, quelles ont été les conséquences de cet appel croissant à l'assistance extérieure pour mener à bien les réformes, voire même assurer le service minimum pour l'éducation africaine ? En second lieu, quel lien tangible peut-on établir entre l'assistance et la qualité de l'éducation en Afrique ?

Comme l'ont constaté bien des observateurs, y compris dans les organismes d'assistance les plus en vue, l'aide étrangère peut entraîner une sortie de capitaux plutôt qu'un apport. Cela tient à divers facteurs dont les deux plus importants sont l'achat de produits et de services dans le pays donateur d'une part, et le remboursement de la dette, d'autre part. Qu'en est-il pour l'aide à l'éducation en Afrique ? Quelle part des sommes versées atteint réellement ses bénéficiaires présumés ? Y a-t-il des projets ou des programmes qui se soient soldés par une sortie de capitaux ? Quelles seront les conséquences à long terme d'une dépendance tellement forte par rapport à l'aide extérieure qu'il est impossible d'envisager de nouvelles actions ni même d'assurer le fonctionnement sans nouvelles « perfusions » financières ? En quoi ce besoin sans cesse croissant d'aide extérieure a-t-il affecté les décisions en matière d'éducation, de la politique d'ensemble à la détermination des priorités en passant par les programmes spécifiques ? Que les réponses à ces questions plaisent ou non à l'un ou l'autre des partenaires de la relation d'aide, elles permettraient néanmoins de mieux comprendre la raison pour laquelle certains programmes sont favorisés par rapport à d'autres, et pourquoi certains semblent réussir mieux que d'autres.

Dans le domaine de l'éducation – réseau complexe de processus pour certains étroitement liés entre eux et pour d'autres plus vaguement connectés -, il est bien difficile d'établir des liens de cause à effet. Dresser la carte de ces liens est une tâche frustrante et source de querelles, en particulier lorsqu'il s'agit par exemple, au-delà de mesures clairement standardisées comme les examens, d'explorer les processus d'apprentissage et leurs conséquences. Il n'est donc pas surprenant que les relations entre, d'une part, les réformes éducatives qui font l'objet d'une assistance et, d'autre part, des résultats précis en matière de développement, soient complexes et difficiles à cerner. Trop de facteurs se mêlent et se conjuguent et ils ne sont pas toujours apparents. Les liens entre éducation et développement, plus généralement parlant, sont encore plus difficiles à établir.

Si impressionnant que soit le défi, la recherche sur le secteur éducatif doit chercher à savoir à quoi ont abouti, à grande et à petite échelle, les programmes d'assistance à l'éducation. Il est vital pour les organismes financiers de savoir quelles sont les conséquences de l'aide étrangère et de leurs propres contributions. Au-delà d'objectifs immédiats – tels que la construction de nouvelles classes, l'organisation de stages d'enseignants ou l'impression de manuels – quel a été l'impact de l'aide étrangère sur l'éducation, notamment sur l'activité scolaire, la détermination des programmes, la prise de décision, le financement, la gestion, la participation des communautés, la satisfaction des élèves et des parents ? Quels en ont été les effets à court et à long termes, et comment s'expliquent-ils ?

Etant donné leur importance, ces questions devraient figurer parmi les termes de référence des études sectorielles en éducation. On pourrait au moins attendre de l'organisme commanditaire qu'il s'intéresse à l'usage qui en a été fait et aux conséquences, s'il y en a eu, des études antérieures. Selon la revue des documents de la fin des années 80 et du début des années 90, il semble que ce soit rarement le cas. On s'attendrait quand même à ce que l'histoire et les conséquences de l'aide à l'éducation soient décrites et analysées dans les introductions des études sectorielles. Il est certain que dans beaucoup de pays, les programmes d'aide antérieurs font partie intégrante du contexte actuel de l'éducation au même titre que les taux de scolarisation, la durée de la formation des maîtres, les niveaux de dépense ou la présence d'une discrimination sexuelle. On s'attendrait également à un certain intérêt pour savoir si l'analyse sectorielle a (ou n'a pas) amélioré les capacités nationales en matière de recueil et de traitement des données touchant l'éducation. Mais si décisives que soient ces questions, les auteurs d'études sectorielles ne les traitent pas, à quelques rares exceptions près. Un examen critique par les pairs, institutionnalisé, et une diffusion plus large des rapports et des recommandations conduiraient à porter plus d'attention à la nature et aux conséquences de l'aide extérieure et aux emplois qui en sont faits.

L'aide étrangère est une relation et, dans sa forme la plus productive, un partenariat en vue d'une coopération pour le développement. Il est certes difficile

pour une institution de faire de l'auto-analyse ou de l'autocritique ; néanmoins, ne pas analyser ce qui se passe du côté de celui qui donne, c'est supposer que tout ce qu'il fait ne peut être que raisonnable et bénéfique et que, si problèmes il y a, ils ne peuvent venir que des bénéficiaires. De tels a priori constituent en tant que tels des obstacles à un authentique partenariat.

L'enjeu ici est de reconnaître que les organismes d'assistance étrangers sont devenus des acteurs dans l'éducation africaine et d'étudier leur rôle, collectivement et individuellement, dans les échecs comme dans les réussites.

Le contexte et la faisabilité sont rarement analysés

L'abondance des études sectorielles reflète les efforts faits pour fonder la prise de décision sur une information fiable, des techniques éprouvées et une analyse systématique. Ainsi conçue, la recherche peut avoir un impact positif sur la réforme éducative et plus généralement sur la politique d'éducation. Dans la réalité toutefois, les orientations préconisées et les réformes conseillées, potentiellement efficaces, ne sont souvent menées à bien que partiellement, imparfaitement, voire pas du tout. Une des raisons en est que, nonobstant la solidité technique de leurs analyses, ces études sectorielles initiées de l'extérieur ne portent pas une attention suffisante au contexte national et évaluent mal la faisabilité institutionnelle, politique et socio-économique de leurs recommandations.

Ainsi, de nombreuses études récentes font état d'un manque d'institutions et de personnels qualifiés et soulignent l'importance de la formation et du développement des compétences. Or, d'autres études avaient déjà formulé les mêmes conclusions et les organismes ont financé formation et développement des compétences pendant plus de 30 ans. Comme se fait-il alors qu'il y ait pénurie et non pléthore de compétences ? On ne se pose visiblement jamais la question ! De la même manière, des recommandations sur le salaire des enseignants, encourageant la promotion au mérite ou l'accroissement des écarts entre les plus hauts et les plus bas salaires, sont exprimées sans en évaluer rigoureusement la faisabilité et sans analyser les résultats déjà obtenus ailleurs. Les agents de la Banque mondiale qui ont revu les études sectorielles en éducation ont eux aussi souligné ce manque d'attention au contexte et à la faisabilité, qui réduit à néant des recommandations lesquelles, dans le champ limité d'une étude donnée, semblaient raisonnables et adéquates et se sont ensuite révélées impraticables sur le terrain.

Pourquoi des consultants compétents, des responsables de programmes, y compris souvent ceux du pays étudié, négligent-ils si souvent la mise en place de leurs propres recommandations et les obstacles pratiques que vont rencontrer leurs propositions. Cela tient en partie à la préférence que marquent les organismes commanditaires pour les visites éclairs et le savoir immédiat qu'elles procurent. Le processus de l'analyse sectorielle laissant déjà peu de temps pour l'étude systématique des thèmes principaux, il en laisse encore moins pour

prévoir l'accueil qui peut être réservé à tel ou tel dispositif d'action. D'une part, les responsables de programmes sont pressés de distribuer des fonds, même lorsque cela compromet l'étude approfondie d'expériences antérieures ou du contexte présent. D'autre part, les organismes commanditaires veillent avec raison à ne pas se mêler des politiques locales.

Il n'en reste pas moins que personne ne trouve son compte dans des recommandations qui ont toutes les chances de ne pas être appliquées. Et l'on ne peut pas espérer une appropriation nationale de propositions impossibles à mettre en pratique. Les organismes étrangers doivent certes éviter de donner l'impression qu'ils interviennent dans les politiques locales mais, s'ils ne veulent pas que leurs recommandations s'entassent sans être lues sur des étagères poussiéreuses, ils doivent veiller à ce que les études sectorielles, les orientations et la politique qui en découlent traduisent leurs bonnes connaissances et compréhension du contexte politique.

Un leadership national rarement revendiqué

Nous avons surtout parlé jusqu'ici des organismes d'assistance technique et financière, de leur rôle central dans le lancement, le financement et l'usage des études sectorielles et, plus généralement, de leur influence marquante sur l'éducation en Afrique. Mais les études sectorielles sont toujours négociées avec les gouvernements nationaux et effectuées en collaboration avec eux. Le discours formel et informel désigne le gouvernement comme le partenaire principal dans le lancement d'une étude et, de plus en plus fréquemment, c'est lui et non l'organisme d'assistance, que le rapport final présente comme le sponsor.

La revue des études sectorielles et les discussions de suivi avec les gouvernements comme avec les responsables des organismes d'aide ont révélé que le leadership national ne s'affirme que rarement. Les études proposées font l'objet de débats, souvent fort longs, avec le personnel gouvernemental. A différents niveaux, les fonctionnaires ont l'occasion de commenter ces propositions et de suggérer quels chercheurs faire intervenir. Le gouvernement peut être informé de l'avancement des travaux et recevoir les rapports intermédiaires pour y réagir et proposer des modifications. Il reçoit le rapport final accompagné d'une demande de commentaires et de suggestions. Mais quelle que soit cette participation gouvernementale, formelle et informelle, les fonctionnaires déclinent le plus souvent toute responsabilité touchant les analyses sectorielles qu'ils appellent d'ailleurs « l'étude de la Banque mondiale » ou « l'étude anglaise ».

Pourquoi les gouvernements semblent-ils préférer un rôle moins actif que celui que les circonstances leur attribuent et qui irait dans le sens de l'intérêt national ? Pressé de s'en expliquer, le personnel gouvernemental invoque la dépendance par rapport à l'aide extérieure. Les hauts fonctionnaires, du ministère de l'Éducation ou d'ailleurs, hésitent apparemment à affirmer plus fermement leurs préoccupations et leurs intérêts de peur de compromettre un

financement acquis ou un projet. « *Si l'organisme veut telle étude, laissons-le faire.* » On peut les comprendre. Des organismes d'aide ont réduit ou interrompu leur assistance financière lorsqu'ils ont estimé qu'un gouvernement était trop distant ou non coopératif. Et lorsque le personnel des organismes internationaux change fréquemment, il peut être difficile de prévoir les orientations et les priorités, comme d'éviter des initiatives inopportunes. Il est par conséquent plus prudent de laisser faire plutôt que de revendiquer un rôle plus actif.

Cependant, la revue des études sectorielles et les discussions avec les personnes qui en sont responsables révèlent que les leaders nationaux ont en fait une plus grande autorité dans ce domaine qu'ils ne le reconnaissent habituellement. Dans certains cas, des positions nationales fermes sur des points litigieux ont conduit à des modifications significatives des propositions initiales des organismes d'assistance et à des résultats plus conformes aux intérêts nationaux affirmés. Quelques organismes au moins seraient satisfaits d'un leadership national accru. Ils acceptent dans ce cas de prendre connaissance, de respecter et de tenir compte de préférences et de priorités qui diffèrent des leurs.

Les autorités universitaires se trouvent dans une situation analogue. C'est le goût pour la confidentialité et le sens de la propriété des organismes extérieurs qui expliquent la diffusion restreinte des études sectorielles. En même temps, lorsque des autorités universitaires, parfois même de simples conférenciers ou des fonctionnaires n'appartenant pas au ministère de l'Éducation, demandent que telle étude sectorielle ou telle recherche connexe soit présentée et fasse l'objet de débats dans des séminaires publics, les organismes donnent en général leur accord. Ils fournissent même parfois un financement complémentaire pour ce genre de séminaires, autorisant des chercheurs étrangers à participer aux débats et à les publier. Comme les gouvernements, les universités peuvent minimiser le rôle qu'elles jouent de crainte de tarir leurs sources de financement. Quant aux chercheurs eux-mêmes, ils sont conscients que leur contrat avec les organismes, et donc leurs propres revenus et leur budget de recherche, peuvent courir un risque. Certains organismes accepteraient pourtant que le rôle des universitaires soit davantage affirmé, comme ils y sont accoutumés chez eux. Ici aussi, un leadership national pourrait être davantage mis en avant.

De l'importance d'un vrai dialogue, et de son absence...

Comme la « coopération pour le développement » ou le « partenariat », le « dialogue » est devenu un maître mot dans le monde de l'assistance. Chacun s'accorde à dire que des programmes d'aide efficaces exigent des échanges soutenus entre ceux qui donnent des fonds et ceux qui les reçoivent, que tout projet d'assistance allant à l'encontre des intérêts du pays qui donne ou de celui qui reçoit n'est pas viable. Chacun sait aussi qu'il n'y a guère de chances d'atteindre les objectifs fixés en commun si le personnel national n'a pas la possibilité d'exprimer ses intérêts, ses préoccupations et ses réserves. Chaque étude

sectorielle fait en règle générale état dans son introduction de débats entre les commanditaires, les responsables nationaux et l'équipe sur le terrain.

Mais il s'avère dans la pratique que les échanges de vues, les débats périodiques, les accords formels de coopération ne débouchent pas nécessairement sur un véritable dialogue fructueux. L'on parle beaucoup, mais l'on s'écoute peu et l'on se comprend encore moins.

Un dialogue entre des partenaires suppose une communication permanente entre pairs, sur un pied d'égalité. Cette égalité n'est peut-être pas possible lorsque les uns ont des fonds à allouer et que les autres ont besoin de ces fonds. Dans ce cas, les mots mêmes de « dialogue » et de « partenariat », sont un écran de fumée qui masque le renforcement de la dépendance. Mais ne soyons pas si pessimistes. Il y a certainement des exemples d'échanges véritables sur des intérêts communs où la perspective d'un bénéfice réciproque fonde une relation plus respectueuse et plus confiante.

Si un dialogue réel est indispensable à la qualité et à l'utilité des analyses sectorielles, il faut alors revoir tout le processus d'analyse pour rendre possible un tel dialogue et l'alimenter. Les rencontres officielles pour échanges de vues sont nécessaires mais insuffisantes. Toute étude sectorielle doit commencer en ayant conscience que des intérêts divergents n'empêchent pas un bénéfice mutuel. Il incombe à chaque participant de s'assurer que les intérêts des uns et des autres sont pris en compte. Le rythme et les délais doivent suivre le rythme du système éducatif et les exigences (comme les turbulences) de la politique nationale. Il vaudrait mieux parfois renoncer à engager une étude plutôt que d'imposer une recherche qui sera perçue comme étrangère et inadaptée aux besoins nationaux.

Les dialogues sont malheureusement souvent illimités ; ils peuvent suivre de tortueux méandres, avancer et subitement faire marche arrière ; ils peuvent avoir duré longtemps pour accoucher de maigres résultats concrets. Mais le pire reste encore l'absence de dialogue.

Une appropriation nationale limitée

Les données de base et de suivi du système éducatif relèvent de la responsabilité de ceux qui le dirigent. Les agents de l'éducation analysent régulièrement le secteur éducatif, en s'appuyant sur les outils et les données dont ils disposent. Les organismes d'aide technique et financière demandent des études complémentaires et souhaitent que leurs conclusions aident les services nationaux à améliorer la qualité de l'enseignement, mais également sa gestion et son administration. Au cours des 20 dernières années, la plupart d'entre eux ont cherché à ancrer localement, au moins en partie, le processus d'analyse sectorielle. Cependant, les documents produits et les discussions avec le personnel gouvernemental indiquent que s'il y a bien coopération, le contrôle et l'appropriation nationale restent très limités. Comme nous l'avons déjà souligné, même des études publiées sous l'égide du ministère de l'Éducation nationale ne sont pas

ressenties comme appartenant au pays, mais comme « leurs » analyses, entendez celles de l'organisme qui a financé.

L'une des principales conséquences des déficiences du processus d'analyse sectorielle est alors que les efforts partagés conduisent non pas à l'appropriation nationale mais à l'aliénation. Ceux qui sont censés en bénéficier se sentent les moins impliqués. Non seulement ils ne sont pas propriétaires des analyses mais souvent, ils les désavouent.

Offrant la perspective et l'occasion d'un partenariat international et d'une appropriation nationale, l'analyse sectorielle en éducation ne réalise trop souvent ni l'un ni l'autre. Conçu pour développer la compétence et l'assurance, le processus aboutit à la rédaction d'études potentiellement utiles mais inutilisées qui s'empilent dans un coin, à un sentiment de méfiance et de doute, et mine les compétences nationales plus qu'il ne les développe.

Les conséquences

L'espace qui englobe les contributions positives des analyses sectorielles et les frustrations nées du processus d'analyse sectorielle est le champ d'activité du Groupe de travail sur l'analyse sectorielle en éducation. La revue et l'analyse des études menées auxquelles il s'est livré ont été riches d'enseignements. Les grandes priorités résident toujours dans la dissémination plus large de ces travaux et l'élimination des obstacles à la diffusion des études elles-mêmes. Afin de pouvoir étendre l'action au niveau du continent, de placer l'Afrique au centre de gravité de l'analyse sectorielle en éducation et de contribuer au développement des capacités institutionnelles et des individus, le GTASE soutient une série de revues nationales touchant le processus d'analyse sectorielle, en commençant par une étude sur le Zimbabwe. Le GTASE facilite directement et indirectement la communication et la coopération au-delà des frontières entre chercheurs et analystes. Le GTASE collabore également avec des organismes d'assistance financière et technique pour améliorer les approches et les méthodologies, pour accroître l'échange d'informations et la coordination des activités, et pour renforcer les capacités nationales et régionales dans l'analyse de l'éducation et le développement des politiques.

Partant de notre conviction que l'analyse sectorielle peut apporter une importante contribution à l'expansion et à l'amélioration de l'éducation en Afrique, que le processus d'analyse sectorielle peut renforcer le partenariat international et l'appropriation nationale, voyons maintenant ce qu'impliquent les observations que nous avons faites jusqu'ici lors de notre revue des études menées.

La confidentialité nuit à l'apprentissage par l'expérience

A court terme, il peut être utile de tenir secrètes ou confidentielles les études sectorielles en éducation. Les administrateurs de haut niveau et le personnel

enseignant débattront plus franchement de leurs problèmes s'ils sont certains que leurs rapports ne seront pas largement diffusés ni qu'ils ne leur seront directement imputés. Les gouvernements peuvent éviter la confirmation publique de problèmes qui sont déjà très bien connus de ceux qu'ils touchent de près. Les faits et gestes d'organismes d'assistance technique et financière régis par leurs propres instances d'autorité risquent moins d'être le sujet de l'attention et de débats publics.

Mais à long terme, un accès restreint nuit significativement à la qualité et à l'utilité des études sectorielles, leur ôtant même parfois leur pertinence par rapport à la politique, la planification et la programmation nationales. Des problèmes d'approche, de méthodologie ou d'interprétation peuvent passer inaperçus et se traduire par des recommandations inadéquates et des programmes irréalisables. Autre point important, ceux qui pourraient faire le meilleur usage des résultats de ces études n'en feront rien s'ils n'en connaissent ni l'existence, ni les thèmes, ni les conclusions. La confidentialité empêche de tirer les leçons de l'expérience et mine à la fois le partenariat international et l'appropriation nationale.

A de très rares exceptions près, le processus d'analyse sectorielle en éducation devrait être ouvert et accessible au public, y compris les rapports finals et les autres documents. Les gouvernements comme les organismes d'aide doivent activement s'employer à ce que les personnes ayant l'expertise et l'expérience voulues exercent le contrôle opportun, et à ce que la communauté éducative soit amplement informée.

La coordination doit respecter les intérêts nationaux et internationaux

Même si les analyses sectorielles étaient plus largement diffusées, les circuits d'autorité et de responsabilité pour les financements nationaux et internationaux et pour les agences d'assistance technique font qu'il y aurait toujours dans les études sectorielles des chevauchements, voire un double emploi. Ce qui n'est pas toujours un mal. Si cela a un sens de multiplier les études et les expérimentations avant d'autoriser la vente d'un médicament, il n'y a rien d'étrange, ni pour un gouvernement ni pour un organisme d'assistance, à ce qu'une proposition de réforme ou un problème touchant l'éducation fassent l'objet de plusieurs études. En fait, les autorités nationales pourraient même trouver préférables ces chevauchements, voire une certaine compétition entre les sources de financement.

La coordination devrait donc être moins soucieuse d'éviter la répétition – qui ne peut probablement pas être totalement évitée – et veiller à mieux partager l'information sur ce qui se fait, avec qui, pourquoi, et avec quels résultats. Pour être tout à fait efficace, une telle coordination doit être assurée au niveau national. Une action pilote récente de l'Éthiopie et de l'Union européenne, avec

le soutien du GTASE et de l'UNESCO, vise à établir une coordination de ce type.

Une recherche dépendante engendre des dépendances

Dans l'Afrique d'aujourd'hui, la dépendance par rapport à l'aide a amené à l'association entre le financement et la recherche. Ce sont le plus fréquemment les organismes d'assistance qui commanditent, consomment et financent la recherche en éducation en Afrique. Ce qui permet que des travaux soient menés là où les fonds pour la recherche et plus généralement les ressources de l'enseignement supérieur ont connu des coupes sérieuses, où les bibliothèques et les autres infrastructures nécessaires se sont dégradées et où, enfin, les salaires sont insuffisants pour retenir un encadrement compétent et expérimenté. Cela garantit également que les analyses commanditées par les organismes bailleurs de fonds puissent s'assurer des services des chercheurs nationaux ayant la meilleure expertise. Mais dans le même temps, alors que le développement des systèmes éducatifs est vu comme étant capital pour le développement national et la diminution de la dépendance, cette étroite association entre financement et recherche accentuée en réalité la dépendance.

Le fonctionnement des organismes d'assistance, en particulier leurs modalités de contrôle et leurs délais, impose souvent des analyses de grande portée mais à brève échéance. Ces analyses seraient moins malvenues et plus utiles si elles faisaient partie intégrante, dans chaque pays, d'un programme continu de recherche en éducation – à la fois fondamentale et appliquée. Mettre en place et entretenir un système de recherche en éducation valable, intensif et critique est donc de l'intérêt des pays comme des organismes. La forme d'un tel système varierait d'un pays à l'autre. Là, le ministère de l'Éducation, poursuivant lui-même de grands efforts de recherche, jouerait un rôle central. Dans d'autres pays, ce rôle serait assumé par une université ou un institut. Dans d'autres encore, plusieurs institutions, gouvernementales ou non, pourraient le partager.

La qualité de la recherche et l'utilisation de ses résultats ont l'une et l'autre à souffrir lorsque la communauté de la recherche en vient pour une grande part à être sous les ordres ou d'une façon ou d'une autre directement dépendante des organismes bailleurs de fonds. Quelle que soit sa forme, la recherche en éducation doit bénéficier d'un soutien politique et financier sans défaillance et d'une relative autonomie. Cela contraindra les gouvernements à faire à la recherche une place non négligeable dans leurs budgets et programmes. Cela forcera aussi les organismes à les y aider en évitant des politiques qui conduisent à freiner les dépenses pour la recherche et en procurant directement ou indirectement des fonds au système national de recherche en éducation.

A long terme, l'éducation et, partant, le développement national, demandent une capacité de recherche forte et indépendante. Des chercheurs dépendants et dociles ne contribuent que peu au développement indépendant. Il est donc de l'intérêt des gouvernements et des organismes d'assistance de développer cette

capacité, d'assurer son autonomie, tout en sachant que celle-ci entraînera vraisemblablement périodiquement quelque inconfort sur le plan politique.

Un vrai dialogue s'engage dès le départ

Un dialogue effectif demande une participation nationale à l'analyse sectorielle, de la conception de l'étude à son achèvement. Cela implique pour la plupart des organismes d'assistance des changements importants. Il leur faudra, par exemple, trouver comment obtenir une implication nationale dès les premières interrogations sur ce qu'il y a lieu de faire, comment et pourquoi le faire. Il leur faudra consciemment s'interdire de pousser à la production de documents qui, tout en étant produits sous l'autorité gouvernementale et portant son sceau, ne font que refléter les préférences et les priorités des organismes d'aide ou celles que les gouvernements leur prêtent et qui n'auraient donc guère d'impact sur les réalités nationales. Ils auront peut-être à modifier leurs approches et leurs priorités – parfois radicalement – pour tenir compte de changements dans le contexte national, comme l'élection d'un nouveau gouvernement, ainsi qu'ils le feraient si cela arriverait dans leur pays. Les organismes d'aide devront aussi ajuster leurs calendriers selon l'allure à laquelle chaque pays avance dans ses débats et ses décisions.

Le développement des compétences va au-delà de la formation

Chaque analyse sectorielle en éducation déplore l'absence des compétences nécessaires et préconise des formations complémentaires, souvent à l'étranger. Peu d'études se penchent sur les efforts précédemment accomplis en formation et développement des compétences pour tenter de mieux comprendre pourquoi de tels manques persistent là même où il y a eu des décennies de programmes de formation. Aucune ne se demande comment l'aide étrangère, y compris dans le domaine de la formation, peut en venir à amoindrir, au lieu de les développer, les compétences nationales.

La plupart des pays africains ont de nombreuses institutions de formation, qui se comptent parfois par centaines. Leurs objectifs, leur niveau, leur qualité, leurs validations varient grandement. A quelques rares exceptions près, elles sont toutes considérées comme étant inférieures aux institutions à l'étranger. Alors que des milliers d'Africains ont reçu une éducation et une formation poussées, les capacités de formation ne semblent pas avoir connu un développement satisfaisant en Afrique.

Ces dernières années, l'enseignement supérieur en Afrique a été fortement décrié comme étant inefficace, trop coûteux et mal géré. De nombreuses voix, émanant notamment de plusieurs organismes d'assistance parmi les plus influents, se sont élevées pour demander que les ressources soient allouées plu-

tôt à l'éducation de base qu'à l'enseignement supérieur. Et l'on dit partout dans le même temps que la qualité de l'éducation supérieure en Afrique a perdu en qualité. Les efforts en formation des enseignants ne répondent plus aux attentes, quantitatives ou qualitatives. Et tout le monde s'accorde à dire que les équipements dévolus à la recherche, et avec eux les occasions de recherche, ont eux aussi décliné.

En somme, le discours sur le développement des compétences s'est accompagné d'une stagnation ou d'un déclin des compétences dans de nombreux domaines, en particulier dans celui de l'éducation, dont dépendent tous les autres. C'est cette tendance qu'il faut renverser.

Il faut bien comprendre que le développement des compétences va au-delà de la formation d'individus donnés à des techniques particulières. Il faut penser les compétences en termes institutionnels et sectoriels. Une analyse sectorielle en éducation efficace a besoin d'un cadre institutionnel pour réguler les interactions entre chercheurs et décideurs, pour établir entre eux une coopération au-delà des frontières, et pour instaurer le dialogue soutenu qu'exige un vrai partenariat international. Il faut bien saisir également que l'expérience et l'expertise requises comprennent éducation politique, participation démocratique et prise de décision, et responsabilisation.

L'éducation est l'œuvre de toute une société

Les organismes d'assistance auront toujours comme interlocuteurs principaux les gouvernements, mais ils doivent inscrire dans leur pratique le fait que la communauté éducative, outre les instances gouvernementales, a d'autres composantes, non gouvernementales. L'éducation est, et restera vraisemblablement, l'un des domaines de l'action publique les plus sujets à contestation. En matière d'éducation, chaque membre de la société est partie prenante. Ces composantes varieront nécessairement d'un pays à l'autre. Ici, les syndicats d'enseignants très organisés joueront un rôle influent, là, un rôle plus modeste. Les associations d'étudiants peuvent être plus ou moins actives, affiliées ou non à des organisations politiques. Les institutions privées, à but lucratif ou non, peuvent constituer dans un pays un groupe de pression important et être marginales dans un autre.

Le processus d'analyse sectorielle doit finalement refléter toutes les composantes d'une communauté éducative qui elle-même évolue. La coopération pour le développement impliquera des relations de partenariat de natures diverses. Les relations de gouvernement à gouvernement doivent s'articuler et même se fonder sur d'autres liens directs de coopération avec les institutions universitaires, les syndicats, les associations d'étudiants et d'autres organisations dans les pays destinataires de l'aide. La diversification et la décentralisation du partenariat international sont de nature à renforcer le leadership national et l'orientation des programmes.

Si l'on veut s'intéresser à l'éducation, il faut commencer par s'intéresser au fait d'apprendre

L'éducation est une affaire complexe et prodigieuse. Chacun proclame sa valeur. Personne ne met en doute son utilité ni sa primauté politique. Tous ceux qui sont allés à l'école et, sans doute, certains parmi ceux qui n'y sont pas allés pensent savoir comment elle fonctionne et devrait fonctionner. Personne pourtant, profane ou professionnel, n'a là-dessus de certitudes.

L'analyse sectorielle est centrée sur l'éducation mais, dans une large mesure, ce qu'elle donne à voir de l'éducation est un ensemble mécanique et sans âme qui tient plus du complexe industriel que de l'entreprise humaine, organique. Il est normal que les organismes d'assistance financière s'intéressent aux rendements, à la faisabilité des projets et à l'efficacité. Etant donné la part prise dans les sciences sociales par l'économie, il n'est pas étonnant que l'on marque une préférence pour l'approche économique et ses outils. Mais ce souci primordial des coûts et bénéfiques, des investissements et des retours sur investissements s'inscrit aux dépens de l'attention portée au fait d'apprendre. Or, en fin de compte, la contribution de l'éducation au développement dépend moins du nombre d'enfants qui vont à l'école de ce qu'ils y font et y apprennent.

Dans l'ensemble, les études sectorielles en éducation traduisent une perception fonctionnelle et instrumentale de l'éducation en tant que système. N'y transparaissent guère ou pas du tout ces objectifs de l'éducation que formulent éducateurs et gouvernements africains : une orientation attentive, exigeante, l'élimination des discriminations et de l'élitisme, le renforcement de l'unité nationale, la préparation des jeunes aux droits et aux devoirs du citoyen, l'aptitude au travail collectif, à la résolution non violente des conflits, la prise de conscience des compétences individuelles et collectives, le sens des responsabilités et la confiance en soi. De tels objectifs sont bien entendu plus difficiles à mesurer, à quantifier que la construction de salles de classe ou la production de matériel pédagogique. Il est certainement peu aisé d'évaluer avec certitude la part qu'a pris l'éducation dans l'atteinte de ces vastes objectifs de société. Mais si nous ne nous posons pas la question, nous n'aurons jamais de réponse. Et ignorer ces objectifs revient à les supprimer définitivement de l'objet global de l'éducation.

Le fait d'apprendre, quand il s'agit d'autre chose que d'obtenir de meilleurs résultats aux examens, n'apparaît guère dans les études sectorielles. On confond le plus souvent apprendre et emmagasiner de l'information. Nous nous trouvons devant ce que l'éducateur brésilien Paulo Freire appelait le « modèle bancaire de l'éducation ». Les étudiants sont des comptes en banque vides qu'approvisionnent plus ou moins formellement en capital-savoir enseignants et autres éducateurs. Les bons élèves sauvegardent leur capital et achèvent leur éducation avec un compte bien approvisionné en connaissances sur lequel ils pourront ensuite tirer. En particulier chez les jeunes élèves, le fait d'apprendre est

considéré comme étant un processus passif. Les enseignants donnent, offrent ou dispensent et les étudiants reçoivent. Là où les étudiants ont un rôle un peu plus actif, ils acquièrent savoir et techniques. Mais dans toute cette réflexion, ces expérimentations, cette recherche sur l'éducation et l'apprentissage, quand envisage-t-on le fait d'apprendre comme allant bien au-delà de l'acquisition d'informations ? Quand tient-on compte du fait qu'apprendre n'est pas simplement acquérir, mais générer, maîtriser, développer, créer du savoir ? Dans toutes les études que nous avons passées en revue, les éducateurs qui font de l'apprentissage un processus actif, qui mettent l'élève ou l'étudiant au centre de ce processus et pour lesquels apprendre, c'est s'approprier, façonner et intégrer l'information, n'ont guère eu la parole.

La perspective « clinique » transparait nettement ici. Actions et réformes éducatives sont baptisées « interventions » et l'école est le lieu où l'on « livre » l'instruction. Et qui dit intervenant dit personne qui vient de l'extérieur. Mais les formateurs d'enseignants n'ont pas le sentiment d'« intervenir » : ils travaillent ensemble, mettant en commun leur expertise pour améliorer l'enseignement. Les maîtres qui recherchent la participation active des étudiants n'ont pas l'impression de leur « livrer » leur savoir. Ils perçoivent le caractère interactif de l'apprentissage, impliquent élèves et étudiants, leur faisant prendre toute la part de responsabilité qui est la leur dans le fait d'apprendre. Il ne s'agit pas d'une simple querelle sémantique. Cette perspective clinique s'oppose sur le terrain aux notions d'éducation centrée sur celui qui apprend, et d'apprentissage mutuel.

Cette conception étroite de l'éducation reflète ce penchant à ne s'intéresser qu'à ce que l'on peut mesurer rationnellement. Mesurer la qualité de l'éducation est problématique. Les difficultés viennent à la fois de divergences dans la conception de ce qu'est l'éducation, de ses objectifs et de problèmes de mesure. Malgré tous leurs défauts, les examens sont une mesure standardisée et largement acceptée. Mais ce qui ne fait pas l'objet d'un examen, l'usage de l'information au-delà de son acquisition, la conceptualisation, les capacités d'analyse, tout cela n'entre pas dans l'évaluation de la qualité de l'éducation. Cette réduction de l'éducation à ce que mesurent les examens fausse les évaluations et les recommandations en matière d'allocations de ressources. Cette simplification abusive est nuisible. Passée au crible de l'analyse, l'apparente évidence des résultats et des recommandations disparaît. Si l'on disait aux pilotes et aux capitaines de faire comme si la terre était plate et que les pôles magnétiques étaient au même endroit que les pôles géographiques, cela leur simplifierait la tâche, mais atteindraient-ils leurs destinations ? Et qui serait assez fou pour monter à bord de leurs avions et de leurs bateaux ?

Quelles que soient les ambiguïtés et les difficultés à en caractériser le processus et à en évaluer les résultats, le fait d'apprendre est trop important pour que l'on continue à l'ignorer.

Partenariat international et appropriation nationale ont besoin de pratiques nouvelles

Résumons-nous. Potentiellement, l'analyse sectorielle en éducation est un outil puissant d'aide à l'amélioration de la politique et des programmes éducatifs en Afrique. Inscrite généralement dans le contexte d'une relation d'assistance, elle est aussi un vecteur important du partenariat international et de la coopération pour le développement. Mais aujourd'hui, cette coopération s'est accompagnée de frustration face au processus de l'analyse sectorielle. Trop souvent, ce dernier a été dirigé par les priorités et les procédures des organismes d'assistance technique et financière, avec peu de participation nationale, encore moins de contrôle et une appropriation quasi inexistante. Pour que l'Afrique se situe désormais au centre de gravité du processus, il doit dans son ensemble être restructuré et réorienté, de la conception de l'action à son exécution. Ce dont on a besoin avant tout, c'est d'un vrai dialogue entre partenaires, qui non seulement se parlent, mais s'écoutent et se comprennent.

Ici ou là, il y a eu davantage de consultation, une large participation des instances nationales, un dialogue soutenu entre les organismes d'assistance et la communauté éducative nationale. Ces efforts novateurs ont facilité une plus grande implication nationale à la fois dans l'analyse et dans les décisions politiques et de programmes qui en découlent et, en définitive, une appropriation plus forte du processus et de ses résultats. De telles expériences méritent que l'on s'y intéresse de près.

Un contrôle national limité du processus d'analyse sectorielle et une appropriation nationale plus embryonnaire encore, nuisent gravement à sa crédibilité, à sa valeur et en restreignent l'emploi et l'utilité. Continuer dans la même voie, même en y mettant davantage d'énergie et de bonne volonté, ne conduirait qu'à plus de frustrations, de méfiance et de projets restés lettre morte.

Références

Agence norvégienne pour la coopération pour le développement, *Evaluation of Development Assistance: Handbook for Evaluators and Managers*. Oslo: ministère royal des Affaires étrangères, novembre 1993.

Agence norvégienne pour la coopération pour le développement, *Manual for Programme and Project Cycle Management*. Oslo: NORAD, 17 mars 1994.

Agence norvégienne pour la coopération pour le développement, *The Logical Framework Approach: Handbook for Objectives-Oriented Planning*. Oslo: NORAD, deuxième édition, septembre 1992.

ADEA, *Formulating Educational Policy: Lessons and Experiences from Sub-Saharan Africa; Six Case Studies and Reflections from DAE Biennial Meetings*, Tours, France Formulation d'une politique éducative: enseignements et expériences d'Afrique subsaharienne, Six Etudes de cas et réflexions issues des réunions de la Biennale de la DAE. Octobre 1995- Tours, France. Paris: 1995 .

B. Duvieusart et J. Samoff, *Donor Cooperation and Coordination in Education in South Africa*. Paris: Division for Policy and Sector Analysis, UNESCO, mai 1994.

Banque mondiale, *Adjustment in Africa: Reforms, Results, and the Road Ahead*. New York: Oxford University Press pour la Banque mondiale, 1994.

Banque mondiale, *Education: Sector Policy Paper*. Washington: World Bank, 1980.

Banque mondiale, *Priorities and Strategies for Education: A World Bank Review (Priorités et stratégies pour l'éducation: une étude de la Banque Mondiale)*. Washington: World Bank, 1995.

Banque mondiale, *The African Capacity Building Initiative: Toward Improved Policy Analysis and Development Management*. Washington: World Bank, 1991.

Banque mondiale, *Universities in Africa: Strategies for Stabilization and Revitalization (Les Universités en Afrique : pour une stratégie de stabilisation et de revitalisation)*. Washington: World Bank, 1992.

Bennel, P., "Using and Abusing Rates of Return: A Critique of the World Bank's 1995 Education Sector Review", *International Journal of Educational Development*, 16, 3, pp. 235–248 (juillet 1996).

Blaug, M., "Where are We Now in the Economics of Education?", *Economics of Education Review*, 4,1 (1985).

Bray, M. et T.R. Murray, "Levels of Comparison in Educational Studies: Different Insights from Different Literatures and the Value of Multilevel Analyses", *Harvard Educational Review*, 65, 3, pp. 475–480 (automne 1995).

Brock–Utne, B. et N. Tove (dir. pub.), *The Role of Aid in the Development of Education for All (Le rôle de l'aide dans le développement de l'éducation pour tous)*. Oslo: université d'Oslo, Institute for Educational Research, rapport n° 8, 1996.

Buchert, L. (dir. pub.), *Education and Training in the Third World: The Local Dimension (La Haye: Centre for the Study of Education in Developing Countries, 1992)*.

Buchert, L. et K. King (dir. pub.), *Learning from Experience: Policy and Practice in Aid to Higher Education*. La Haye: Center for the Study of Education in Developing Countries, 1995.

Buchert, L., "Current Foreign Aid Patterns and Policies on Education in Developing Countries among Like-minded Nations: Some Key Issues", *Scandinavian Journal of Educational Research*, 38, 3–4, pp. 333–346 (1994).

Buchert, L., "Education and Development: A Study of Donor Agency Policies on Education in Sweden, Holland and Denmark", *International Journal of Educational Development*, 14, 2, pp. 143–157 (1994).

Buchert, L., "The Concept of Education for All, What Has Happened After Jomtien", in B. Brock–Utne et N. Tove (dir. pub.), *op. cit.*, pp. 63–98 (1996).

Buchert, L., *Recent Trends in Education Aid: Towards a Classification of Policies (Tendances récentes dans l'aide à l'éducation : vers un classement des politiques)*. Paris: UNESCO, Institut international de planification de l'éducation, 1995.

Colclough, C. avec la collaboration de K. Lewin, *Educating All the Children: Strategies for Primary Schooling in the South*. Oxford: Clarendon Press, 1993.

Evans, D.R. (dir. pub.), *Education Policy Formation in Africa: A Comparative Study of Five Countries*. Washington: U.S. Agency for International Development, 1994.

Isaksson, D., *Swedish Development Cooperation, 1993/94: Objectives and Achievements*. Stockholm: Swedish International Development Authority 1994.

Jallade, L., *Proposals for the preparation of the WGESA Workplan: Phase II, 1995 + 1997 (Propositions pour la préparation du plan de travail du GTASE : phase II)*. Dakar: UNESCO/GTASE, 1995.

Johanson, R.K., W. Haddad et M. Hultin, *FY84–85 Annual Review of Lending in Education and Training*. Washington: World Bank, Population and Human Resources Department, Education and Employment Division, EDT 23, 1986.

Kemmerer, F., *Utilizing Education and Human Resource Sector Analyses (L'analyse sectorielle de l'éducation et ses utilisations)*. Paris: UNESCO, IPE, 1994.

King, K., *Aid and Education in the Developing World: The Role of the Donor Agencies in Educational Analysis*. Harlow, Essex: Longman, 1991.

Knight, J.B. et R.H. Sabot, *Education, Productivity, and Inequality: The East African Natural Experiment*. Oxford: publié pour la Banque mondiale par OUP, 1990.

Lauglo, J., "Banking on Education and Uses of Research. A Critique of: World Bank Priorities and Strategies for Education", *International Journal of Educational Development*, 16, 3, pp. 231–233 (juillet 1996).

Maclure, R., *Overlooked and Undervalued: A Synthesis of ERNWACA Reviews on the State of Education Research in West and Central Africa*. Washington: USAID, 1997.

Ministère fédéral allemand pour la coopération économique et le développement, *Guidelines for Education Sector Studies in Technical Cooperation* (janvier 1994).

Overseas Development Authority, *Into the Nineties: An Education Policy for British Aid*. ODA, février 1990.

Ridker, R.G., *The World Bank's Role in Human Resource Development in Sub-Saharan Africa: Education, Training, and Technical Assistance* (Washington: World Bank, 1994).

Robinson, B., "Collaborative Sector Analysis: A Foreign Assistance Technique for Improving LDC Sector Management", *World Development*, 18, 7 pp. 1015–1029 (juillet 1990).

Samoff, J. (dir. pub.), *Coping With Crisis: Austerity, Adjustment, and Human Resources*. Londres: UNESCO et Cassell, 1994.

Samoff, J., "Aid and Education, Transforming the Policy Making Process", in B. Brock–Utne et N. Tove (dir. pub.), *The Role of Aid in the Development of Education For All*. Oslo: université d'Oslo, Institute for Educational Research, rapport n° 8, pp. 5–72, 1996.

Samoff, J. avec la collaboration de N'Dri T. Assié–Lumumba, "Analyses, Agendas, and Priorities in African Education", *Journal of Educational Planning and Administration*, IX, 4, pp. 345–359 (octobre 1995).

Samoff, J. avec la collaboration de N'Dri T. Assié–Lumumba, "Analyses, Agendas, and Priorities in African Education: A Review of Externally Initiated, Commissioned, and Supported Studies of Education in Africa, 1990–1994". Paris: UNESCO, pour le GTASE, 1996.

Samoff, J., "Chaos and Certainty in Development", *World Development*, 24, 4, pp. 611–633 (avril 1996).

Samoff, J., "Responses to Crisis: (Re)Setting the Education and Training Policy Agenda", in J. Samoff (dir. pub.), *op. cit.*, pp. 219–253 (1994).

Samoff, J., "The Intellectual/Financial Complex of Foreign Aid", *Review of African Political Economy*, 53, pp. 60–75 (mars 1992).

Samoff, J., "The Reconstruction of Schooling in Africa", *Comparative Education Review*, 37, 2, pp. 181–222 (mai 1993).

Samoff, J., "Which Priorities and Strategies for Education?", *International Journal of Educational Development*, 16, 3, pp. 249–271 (juillet 1996).

Samoff, J., *After Apartheid, What? A Review of Externally Initiated, Commissioned, and Supported Studies of Education in South Africa* (Paris: Division of Policy and Sector Analysis, UNESCO, en tant qu'agence dirigeant le groupe de travail sur l'analyse sectorielle en éducation, DAE, édition révisée, novembre 1994).

Samoff, J., *Defining What Is and What Is Not an Issue: An Analysis of Assistance Agency Africa Education Sector Studies*. Anaheim, CA: Annual Conference of the Comparative and International Education Society, 1990.

Samoff, J., *No Teacher Guide, No Text-books, No Chairs: An Analytic Overview of Recent Education Assistance Agency Africa Studies*. Paris: préparé pour l'Operational Policy and Sector Analysis Division, Bureau de la coordination des activités opérationnelles, UNESCO, 1989.

Thomas, C. et M. Carnoy, *Review of World Bank Fiscal 1991 Education Sector Work*. Washington: World Bank, Education and Employment Division, Population and Human Resources Department, mars 1992.

UNESCO, Operational Analysis and Sector Analysis Division, Bureau de la coordination des activités opérationnelles, *Review of Recent Sector Studies and Preparation of a Sector Study Data Base*. Paris: UNESCO, 1989.

Panel 3

Partenariats pour l'amélioration de la qualité

Education des femmes en mathématiques et en sciences en Afrique : partenariats pour l'amélioration de la qualité des relations école-communauté

par Sissel Volan et Katherine Namuddu

Introduction

Les recherches conduites sur la performance des élèves en sciences, mathématiques et technologie (SMT) ont montré à quel point celle-ci était mauvaise. Si la performance des garçons est faible, celle des filles est consternante. Plusieurs types d'interventions visant à remédier au problème ont été identifiés et mis en œuvre plus ou moins sérieusement. Cela va de la mise à disposition de laboratoires et de salles dédiées aux sciences, de la construction de locaux et de l'improvisation de matériel scientifique et de manuels scolaires pour l'enseignement, à la formation des enseignants dans des techniques telles que l'approche d'éveil, qui permet aux apprenants d'avoir une expérience sur le tas. D'autres interventions ont consisté en l'élaboration de nouveaux programmes localement adaptés, faisant de la nature un laboratoire pour les enfants ; d'autres enfin ont augmenté le nombre d'heures d'enseignement consacrées aux SMT.

Ces interventions, dont certaines ont été lancées dans les années 70, ont manifestement aidé à améliorer l'enseignement des SMT. A titre d'exemple, pratiquement tous les systèmes éducatifs d'Afrique subsaharienne exigent que les filles et les garçons suivent des cours de mathématiques et de sciences. Les écoles primaires donnent par semaine au moins huit leçons de mathématiques,

trois en sciences et, dans plusieurs pays, des cours de primaire et de secondaire portent sur des thèmes techniques et sur la technologie. De la même façon, les programmes de SMT reflètent de plus en plus des expériences et des exemples locaux. Dans certains pays, les centres chargés d'élaborer les programmes d'enseignement et les auteurs de manuels scolaires introduisent des matériels didactiques qui soulignent le rôle des deux sexes dans la société et le développement national.

Toutefois, avec des classes pléthoriques et peu de matériel pédagogique, les enfants acquièrent de moins en moins d'expérience sur le tas. Confrontés à des programmes longs et parfois complexes, et sous la pression des examens, les enseignants ont réagi en concentrant leur attention sur les enfants qu'ils estiment « capables » de se débattre avec les SMT, généralement classées comme matières difficiles. Une conséquence majeure de cette pratique a été plus ou moins d'ignorer la plus grande proportion d'enfants, de filles notamment, dont la performance dans ces matières est faible. Les longues listes d'enfants dont l'échec en SMT est annoncé chaque année par les bureaux nationaux des examens, affichées dans les écoles et publiées ensuite dans les journaux, ne provoquent que ce commentaire laconique : « C'est comme ça... ». Ainsi, dans la majorité des écoles, aucune mesure concrète n'est prise pour apporter des améliorations tangibles à l'enseignement des SMT.

Le présent document décrit comment le projet pilote « Education des femmes en mathématiques et sciences en Afrique (FEMSA) » vise l'amélioration de l'enseignement des SMT. Ce projet reçoit le soutien du Groupe de travail sur la participation des femmes (GTPF), de la sous-commission du GTPF sur les SMT, dirigée par la NORAD, et le Forum des éducatrices africaines (FEA, ou FAWA en anglais). Toutes les parties prenantes au projet FEMSA ont essayé de créer un partenariat entre l'école et la communauté, afin d'améliorer la participation des filles aux SMT.

La première section de ce document présente les activités de recherche, de renforcement des capacités et de sensibilisation au travers desquelles les partenariats ont été construits et coordonnés. La section suivante donne une brève description des stratégies proposées pour un appui constant aux partenariats qui s'établissent entre l'école et la communauté dans les quatre pays de la phase pilote et dans les autres pays qui pourraient s'intéresser au projet FEMSA. Certaines des leçons tirées de l'utilité de mettre sur pied des partenariats pour la conduite d'un travail analytique sont présentées dans la dernière section.

La recherche comme processus de construction de partenariats

Le GTPF a décidé de déployer en 1994 une importante activité pour amener les écoles primaires et secondaires, ainsi que les ministères de l'Éducation nationale, à améliorer l'enseignement des SMT. Au même moment, le FEA

voulait encourager les filles à mieux appréhender les concepts des SMT et à devenir ainsi aptes à envisager une carrière dans ce domaine. Le FEA voulait également que les filles prennent plaisir à apprendre les SMT et réussissent aux tests en classe et aux examens nationaux.

Le GTPF a mis sur pied une structure pour le FEMSA, l'Agency Partnership, composée du FEA, de la NORAD, de la fondation Rockefeller et du GTPF. Le FEA s'occupe de l'administration générale du projet et, grâce à son solide réseau de décideurs, mobilise ses membres afin d'appuyer une action nationale. La fondation Rockefeller abrite le secrétariat du projet et apporte un appui aux services d'un coordinateur. La NORAD, en sa qualité de président de la sous-commission SMT du GTPF, représente les agences bailleurs de fonds et en pilote le consortium. La NORAD a réuni des ressources venant de neuf bailleurs de fonds et, en octobre 1995, le GTPF a lancé un projet pilote de deux ans au Cameroun, au Ghana, en Tanzanie et en Ouganda.

Le travail analytique comme porte d'accès au partenariat

L'objectif global de FEMSA était d'entreprendre un travail analytique visant à produire un profil national pour l'enseignement des SMT pour chacun des quatre pays pilotes. Le profil comporte trois grandes composantes : (a) une base de données sur la situation de l'enseignement des SMT, avec mention spéciale quant à l'accès et aux résultats des filles dans le primaire et le secondaire ; (b) des informations sur les interventions novatrices dans l'enseignement des SMT des gouvernements et des ONG ; (c) des informations sur la recherche menée sur l'enseignement des SMT et la disparité hommes/femmes, directement liée aux objectifs analytiques de FEMSA.

Agency Partnership a recruté un enseignant africain chevronné en SMT, et lui a confié la coordination de l'élaboration d'un profil national pour chacun des quatre pays. Fort d'une connaissance et d'une expérience profondes de l'enseignement des SMT en Afrique, armé d'une grande détermination à améliorer la situation, ce coordinateur a déployé un effort exceptionnel pour conduire la phase pilote, phase qui a permis également des avancées dans les domaines du renforcement des capacités et des aptitudes, de la diffusion des résultats et de la sensibilisation.

Les membres du FEA et les responsables nationaux des quatre pays ont nommé un coordinateur national pour FEMSA. Ce dernier devait être un chercheur reconnu dans la communauté nationale des SMT, un militant de l'équité entre les sexes et une personne capable d'amorcer et de maintenir le dialogue, afin de rapprocher les perceptions des praticiens et des décideurs aux différents niveaux du système éducatif. Les quatre coordinateurs nationaux choisis avaient une vaste expérience de l'enseignement des SMT et de la formation pédagogique, et avaient tous pris part aux projets financés par le gouvernement – ou les ONG – visant à améliorer l'enseignement de ces disciplines. Le choix de

coordinateurs nationaux déjà associés aux objectifs du FEA a garanti aux activités de FEMSA une réception positive auprès de la communauté des SMT, des décideurs et des responsables nationaux du FEA, implantant ainsi le partenariat école-communauté encore embryonnaire dans un sol fertile.

Le FEA a soigneusement mis sur pied un comité dont la composition reflète le rôle des membres aux différents niveaux du projet, afin d'assurer au travail analytique de FEMSA une bonne qualité et la flexibilité nécessaire lui permettant de prendre en compte les besoins naissants. Les quatre coordinateurs nationaux ont été nommés membres du comité, de manière à ce qu'ils aient une bonne compréhension des objectifs, des éléments, des parties prenantes et des ressources du projet. Ils servaient également de lien principal entre les participants des quatre pays et – par l'intermédiaire du coordinateur du projet – avec Agency Partnership.

Les réunions du comité sont le lieu principal où sont examinés tous les aspects du projet, en particulier les méthodologies de recherche et les approches devant servir au travail analytique. Le FEA a invité au comité cinq spécialistes et animateurs comme assistants techniques. Afin de tenir FEMSA au courant des évolutions internationales et des progrès en matière d'enseignement des SMT, trois membres du comité s'occupent également d'autres activités SMT telles que Sexe, sciences et technologie (GASAT) – une association internationale pour la promotion de la participation des femmes à la science et la technologie à tous les niveaux –, le projet UNESCO 2000 et Science et scientifiques (SAS), projet de recherche international coordonné par l'université d'Oslo. Enfin, pour mieux s'intégrer aux autres activités et réseaux de FEA, le comité du projet FEMSA a désigné trois grands scientifiques qui représentent également des niveaux de décision et les intérêts régionaux des systèmes éducatifs en Afrique subsaharienne.

Forme et méthode des réunions du comité

Il était important pour les quatre pays de la phase pilote de se réunir périodiquement avec les autres membres du comité, pour consultation et partage des expériences à propos de la méthodologie de recherche et des leçons à en tirer. Il était encore plus important pour les membres de la communauté des SMT/FEMSA des différents pays d'amorcer un dialogue entre eux et de nouer des contacts professionnels au-delà des frontières. A cet égard, la période de recherche de douze mois a été ponctuée de cinq réunions du comité, avec chacune l'ordre du jour suivant : (a) examen de l'état du projet ; (b) discussion de la méthodologie de recherche ; (c) examen des initiatives en SMT au plan national ; (d) examen des initiatives internationales en SMT ; (e) calendrier du projet FEMSA. Ce mode de fonctionnement a été bien entendu utilisé différemment à divers stades du projet, afin d'atteindre un consensus et un niveau satisfaisant de collaboration, comme le montrent les trois exemples qui suivent.

Flexibilité

Lors de la première réunion du comité, l'accent a été mis non seulement sur une compréhension commune des objectifs de FEMSA, mais aussi de la nature des systèmes éducatifs des quatre pays. Dans la mesure où plusieurs des instruments de recherche qui devaient être utilisés dans les quatre pays étaient similaires, il était important de s'assurer que le travail analytique était effectué auprès de classes, d'élèves et d'enseignants de même niveau. Une bonne connaissance des structures et de la composition réelle du public scolaire dans les systèmes éducatifs des différents pays a permis d'introduire une certaine souplesse dans le projet quant à la définition des systèmes éducatifs nationaux, aux budgets nationaux du projet, au format des questionnaires, aux calendriers et délais, et à l'assistance technique à fournir par le coordinateur du projet.

L'une des décisions majeures arrêtées lors de la première rencontre a été de faire de la discussion de la méthodologie de recherche un sujet central et important de toutes les réunions à venir. A cet égard, au lieu de laisser les coordinateurs nationaux retourner chez eux et exécuter tout le projet en continu, le comité a fait en sorte que chaque étape importante du travail analytique – rassemblement des données, analyse, rédaction des rapports, organisation de séminaires nationaux et compte rendu régional des résultats – soit précédée d'une réunion du comité au cours de laquelle les perceptions et les expériences de tous seraient partagées et les meilleures stratégies élaborées pour qu'elles soient éventuellement adoptées ou adaptées au plan national.

Prise en compte des perspectives internationales

A l'issue de la première réunion du comité, les coordinateurs nationaux sont retournés chez eux et ont formé une équipe nationale de recherche. Le but était de tester au préalable les questionnaires, les grilles d'observation des classes et les guides d'entretien qui avaient déjà fait l'objet des débats approfondis et de révision, et qui avaient été approuvés. Comme on pouvait s'y attendre, bon nombre de points irréalisables ont été identifiés lors du test préalable national. Ces points, plus ceux élaborés localement par les équipes nationales, ont été examinés lors la deuxième réunion du comité. En conséquence, le comité a décidé de se servir de l'examen des initiatives internationales en matière d'enseignement des SMT comme élément moteur pour le renforcement des capacités et des compétences au cours de la réunion.

Le comité s'est attelé d'abord à l'examen des rapports de recherche publiés par différentes institutions d'enseignement supérieur et centres de programmes et d'examens d'Afrique, y compris ceux provenant du projet GTPF « Priorités des recherches en matière d'éducation des femmes et des filles en Afrique ». L'une des barrières majeures identifiée par cette recherche, et confirmée de manière écrasante par les études de FEMSA, est la croyance, bien ancrée

chez les filles elles-mêmes, les parents, les enseignants et les garçons, que les disciplines SMT ne conviennent tout simplement pas aux filles. Cette croyance a conduit à la conclusion que les filles sont incapables d'étudier ces matières, donc qu'elles ne peuvent obtenir de bons résultats, et que celles qui aiment ces matières et s'en sortent bien sont « anormales ».

Les participants ont bien noté que lorsque les filles, après avoir elles-mêmes prophétisé leur échec, voient ensuite qu'à l'école, leurs camarades garçons, la communauté et l'environnement familial, directement ou indirectement, les découragent d'apprendre sérieusement les disciplines SMT, elles abandonnent tout simplement. Les programmes surchargés, enseignés la plupart du temps oralement et au tableau noir, le manque de temps pour étudier à la maison en raison des travaux ménagers qui priment, l'anxiété créée par l'intimidation des garçons et des enseignants pendant les leçons et un corps enseignant des sciences et des mathématiques qui ne tient pas compte des absences fréquentes des filles lorsque la puberté intervient, ont été identifiés comme facteurs aggravants. Tout cela fait que les filles ont beaucoup de mal à trouver du sens aux leçons qu'elles suivent ou aux examens ultérieurs.

Au vu de ces premières informations, le comité a décidé lors de sa deuxième réunion que, s'il était toujours nécessaire de repérer localement les contraintes qui pèsent sur la participation des filles à l'enseignement en SMT, le processus de recherche devait trouver le moyen d'intégrer au projet la communauté scolaire au sens le plus large, non seulement en tant que pourvoyeur d'informations, mais aussi en tant que partenaire.

Privilégier la recherche dans les perspectives des bénéficiaires

Lors de la troisième réunion du comité, les coordinateurs nationaux ont présenté les approches dont ils se servaient pour faire participer les partenaires de la communauté scolaire. Ils sont partis de la discussion autour de la méthodologie de recherche pour démontrer comment des méthodes autres que celles recommandées par le comité pouvaient fournir des données plus utiles et mieux aider à créer des partenariats locaux. A titre d'exemple, un coordinateur national a dirigé une séance de trois heures pour le comité sur les modalités de l'apprentissage participatif (AP) comme méthodologie de recherche. Le comité s'est rendu compte que le mode de dialogue et la discussion intenses, semi-structurés, de l'AP a permis une participation active de tous. La méthode de l'AP s'est révélée particulièrement efficace en ce qu'elle permet aux participants de clarifier les problèmes et d'examiner les préoccupations individuelles par rapport aux perceptions des autres sur la même question, et de les classer ainsi par ordre d'importance. La méthode permet également de discuter des solutions éventuelles et de les classer par priorité.

Après la session d'AP, au cours de laquelle chacun a appris de nouvelles techniques de recherche, le comité a recommandé d'utiliser l'AP et d'autres

méthodes similaires, non seulement comme stratégie pour solliciter les perceptions qu'ont les communautés des problèmes déterminants, mais également comme moyen d'amorcer le dialogue entre l'école et les partenaires de la communauté sur les questions que soulèvent les programmes des SMT. Le comité a apprécié l'efficacité de la méthode comme voie de dialogue pour étudiants et parents qui, une fois impliqués, se montrent immensément satisfaits d'avoir vu leurs opinions prises en compte avec sérieux. Ils s'empressent d'offrir à la fois leur temps et leurs services pour l'approfondissement du dialogue. Le comité a toutefois fait remarquer avec insistance qu'étant donné que l'efficacité de la méthodologie repose grandement sur l'expertise et la perspicacité des animateurs, lesquels doivent avoir une connaissance profonde des problèmes des garçons et des filles par rapport à l'apprentissage des SMT, les coordinateurs nationaux se devaient de former les membres des équipes nationales de recherche afin de tirer le maximum de la méthode.

Renforcement des capacités et des aptitudes

Lorsque le projet FEMSA a été conçu et soumis au GTPF, le renforcement des capacités et des aptitudes des membres des équipes nationales n'était pas au premier plan. Bien que FEMSA ait reconnu que de telles activités seraient intimement liées aux diverses activités du travail analytique, des efforts considérables ont été orientés, on s'en rend compte a posteriori, vers le renforcement des capacités et des aptitudes. Au niveau du comité du projet, comme indiqué plus haut, les réunions ont été autant d'occasions pour les membres d'apprendre et de comparer les systèmes éducatifs nationaux et les méthodes de recherche. La discussion en profondeur autour des questionnaires, des grilles d'observation des classes et des guides d'entretien a permis aux coordinateurs nationaux d'identifier les aptitudes ou les capacités spécifiques en matière de recherche qui leur faisaient défaut ; notamment pour ce qui est de l'analyse des données. En conséquence, le projet a dégagé des ressources pour des visites de travail dans des pays par le coordinateur du projet et deux animateurs externes de l'assistance technique.

Par ailleurs, les coordinateurs nationaux ont eu la possibilité de fournir une assistance technique interne aux membres des équipes nationales. Les quatre équipes comprennent au total 19 chercheurs issus des ministères de l'Éducation nationale, des universités et des instituts de recherche. La taille des équipes varie, de trois à sept personnes. Le coordinateur national avait en outre le loisir de s'attacher les services d'autres professionnels, de sorte que 13 spécialistes supplémentaires ont pris part aux études nationales.

Tout au début du projet, les coordinateurs nationaux ont fait de la formation des membres des équipes nationales une priorité. Ils ont donc obtenu du projet des ressources pour planifier et organiser des ateliers sur les méthodes telles que l'observation des classes, les discussions des groupes cibles, le codage des données et l'utilisation d'ordinateurs. Le projet a fourni à chaque bureau des

ordinateurs et des logiciels. Cependant, si la formation des équipes nationales a cherché à refléter l'approche par « étape » utilisée par le comité, de façon à permettre aux équipes de consolider un ensemble de compétences précises à des étapes particulières de la recherche, d'autres décisions concernant le renforcement des capacités et des aptitudes étaient laissées à la discrétion du coordinateur national et de l'équipe.

Capacité de l'école et de la communauté pour l'auto-analyse et le dialogue

Le comité du projet avait recommandé dès le départ que les chercheurs de FEMSA travaillent avec un groupe relativement restreint d'écoles, d'élèves, d'enseignants et de parents pour l'identification des problèmes qui empêchent la participation pleine des filles aux sciences, pour la détermination des causes qui sous-tendent ces problèmes aux niveaux de la maison, de l'école et de la communauté et enfin, pour l'examen et la classification par priorité des solutions éventuelles pour y remédier. Le principe de la participation à « petite échelle » était que FEMSA se devait d'éviter le piège trop fréquent posé par le « syndrome de la fatigue des études ». Les pays et les systèmes éducatifs sont las des grandes études et des évaluations interminables, ainsi que de la production de données de base qui ne débouchent jamais sur l'action. FEMSA se devait de renvoyer quelque chose aux écoles et aux communautés qui produisaient des données. Ce qui fait que, même pendant la recherche elle-même, les visites répétées à la même école ou à la même communauté pour l'obtention des données ont servi au renforcement des capacités et des aptitudes, et ont finalement conduit à des degrés de collaboration et d'ouverture que l'on ne rencontre pas habituellement.

Les résultats et l'impact du renforcement des capacités et des aptitudes au niveau de la communauté et de l'école étaient plus facilement visibles dans les pays où les équipes de recherche avaient décidé d'organiser des débats des groupes cibles et l'apprentissage participatif, que dans les pays qui avaient essentiellement recouru à des questionnaires et à des entretiens approfondis. Dans le premier cas, l'acquisition de compétences, notamment celles d'analyse des systèmes et d'auto-examen par le dialogue, remonte à la première visite des chercheurs par se traduire ensuite par la participation d'enseignants et des parents au séminaire national.

La première tentative des chercheurs pour faire participer les élèves, par exemple, à la discussion des groupes cibles ou à la méthodologie de l'apprentissage participatif s'est généralement heurtée à un scepticisme quant aux objectifs de l'exercice. Que ce soit les élèves, les parents ou les enseignants, chaque groupe a estimé souvent n'avoir aucune contribution à faire, et que seuls ceux qui étaient confrontés au problème étaient à même d'en discuter : « *Demandez aux filles, elles savent pourquoi elles n'aiment pas apprendre* ». Lorsque les participants commencent à expliquer le problème, ils ont tendance

à désigner le coupable, c'est-à-dire les filles. De même, les réponses obtenues des enseignants ont tendance à prendre une tournure « supérieure », du genre de cette phrase : « *Les filles n'osent pas poser des questions quand elles ne comprennent pas.* »

La deuxième séance avec le même groupe d'enseignants pouvait commencer à aborder des questions telles que : « *Quel genre d'atmosphère en classe ou de traitement par l'enseignant conduit à la timidité des filles ?* » ; « *Quel genre de sujet ou de méthode provoque le manque d'intérêt ?* ». Ces questions ont amené des réponses qui tendaient à déplacer le tort, des filles vers le système ou le ministère de l'Education nationale, mais rarement vers les enseignants eux-mêmes.

A la troisième séance, on pouvait voir élèves, enseignants et parents participer à fond à l'exercice. Certaines idées préconçues étaient abandonnées, les participants considérant le problème sous un nouvel angle. C'est alors que les parents et les enseignants ont été prêts à consacrer du temps le samedi et le dimanche pour la poursuite de la discussion. L'examen et un profond engagement ont conduit à une bonne appréciation de l'ampleur du problème, et au sentiment que quelque chose devrait être fait. Ils ont également eu pour résultat de faire comprendre qu'il n'y avait pas de bouc émissaire – ministère de l'Education, enseignants, parents, filles, garçons – sur qui rejeter toute la responsabilité. Chose plus importante peut-être, les participants, qu'ils soient chercheurs, enseignants ou communautés, ont été « *choqués par ce qu'ils ont observé et entendu dans les écoles, notamment de la part des élèves* ». La réalité du problème a fini par frapper tout le monde avec assez de force.

Dans l'ensemble, l'engagement constant de l'école et de la communauté s'est traduit par le renforcement des compétences, communautés et écoles ayant ouvert leurs portes aux étrangers et mis sur la table leurs inquiétudes, leurs préoccupations, leurs idées et leurs ressources pour rechercher et appliquer des solutions appropriées. Même si FEMSA vient seulement de commencer à aider les écoles et les communautés à établir leur partenariat, le projet a déjà rassemblé des données riches pour le profil national. Du point de vue des écoles et des communautés, le projet n'a pas su totalement éviter le piège du « syndrome de la fatigue des études ». La deuxième partie de ce document décrira les efforts en cours visant à passer à la seconde phase de FEMSA, qui devrait consolider le fragile partenariat école-communauté désormais en place.

Promotion et diffusion des objectifs et des résultats de FEMSA

FEMSA a dès le départ adopté des stratégies de renforcement des capacités et des aptitudes dans la promotion de ses objectifs et la diffusion des résultats. Au niveau de FEA, la présentation des progrès réalisés par FEMSA a toujours été un point important de l'ordre du jour des réunions du comité exécutif et de son assemblée générale de 1996. FEMSA a régulièrement contribué au bulletin

d'information FEMED du GTPF, publié deux fois par an et lu par plus de 3 000 personnes dans les ministères de l'Education nationale, les institutions post-scolaires, les ONG, les agences bailleurs de fonds et, plus récemment, dans les écoles choisies. FEMSA a contribué à la rencontre internationale de GASAT de 1996 en Inde, a pris part de façon substantielle à GASAT Afrique en 1997, et est en contact permanent avec le projet 2000 de l'UNESCO et les initiatives connexes.

Les ministères de l'Education nationale, les écoles et les communautés des quatre pays où les résultats ont été obtenus constituent les parties prenantes les plus importantes de FEMSA. Le coordinateur du projet et le bureau de FEMSA sont restés constamment en contact et ont effectué des visites auprès des quatre ministères pour les informer du déroulement des activités du projet. Les coordinateurs nationaux en ont fait de même. Cependant, tout le monde a reconnu que les ministères, les écoles et les communautés auraient du mal à discuter et à identifier les domaines prioritaires pour les interventions futures pendant que les données étaient encore en train d'être collectées et analysées. Le projet a par conséquent aidé chaque pays à organiser deux types de rencontres après la publication des résultats de la recherche en juillet 1997.

Tout d'abord, chaque équipe nationale a organisé une réunion de prise de contact et de réflexion, à laquelle a pris part un petit noyau d'instances décisives. La réunion avait pour objet de partager les résultats de l'étude et d'élaborer une stratégie de diffusion plus large lors d'une réunion plus importante. Cette première réunion a servi à prévoir à la fois la tenue d'une grande rencontre nationale et celle d'une réunion préparatoire. Entre douze et 32 personnes issues des ministères de l'Education nationale, des universités, de la communauté des SMT et des ONG actives dans l'éducation féminine ont participé à ces réunions de prise de contact et de réflexion.

Dans un second temps, chaque comité national de prise de contact et de réflexion a organisé un séminaire national sur FEMSA, auquel 50 à 100 personnes ont participé, dans chaque pays. Les participants venaient d'horizons divers : des praticiens, des décideurs et des membres d'autres groupes intéressés – tels que les écoles primaires et secondaires –, des enseignants, des principaux et des parents venus des écoles ayant participé à la génération des données, des responsables départementaux de l'éducation et des inspecteurs, des membres des bureaux nationaux des examens et des centres chargés d'élaborer les programmes, des militants de l'égalité des sexes venus des ministères ou des départements de la femme, des ONG impliquées dans l'enseignement, des professeurs d'université des départements de l'éducation, des SMT, des femmes députés, des membres des sections nationales de FEA, des éditeurs de matériels didactiques et des représentants d'organismes locaux de financement. Il s'agissait donc d'une initiative visant à jeter les bases de l'extension du partenariat école-communauté à un groupe national composé de toute personne intéressée par la promotion de la participation et de la performance des filles en SMT.

Le séminaire national avait un triple objectif : premièrement, diffuser les résultats de l'étude nationale. Ces résultats recouvraient le statut des filles dans leur accès à la scolarité et leur participation à l'enseignement des SMT, les raisons essentielles des différences entre la participation des garçons et des filles, et les solutions recommandées pendant la recherche. Deuxièmement, le séminaire national a permis aux participants d'avoir un aperçu des méthodologies de recherche qui ont servi à produire les données par la discussion, la classification et le consensus autour des solutions les plus appropriées parmi toutes celles que suggérait le profil national. Troisièmement, le séminaire national ou bien un comité mis sur pied lors de ce séminaire, a élaboré un plan d'action à réaliser au cours des deux années à venir.

Le projet aidera les quatre pays pilotes à organiser une rencontre régionale de FEA, afin d'expliquer aux ministères de l'Education nationale, aux membres de FEA et aux autres parties concernées ce qu'a donné le projet, d'apprécier l'utilité de l'exercice et de présenter la façon dont les pays respectifs entendent mettre en application les résultats.

Enfin, la NORAD en sa double qualité de pilote du consortium des organismes de financement et de président de la sous-commission du GTPF sur les SMT, a organisé plusieurs réunions consultatives avec les organismes de financement, afin de les tenir informés des évolutions et attirer leur attention sur les nouvelles perspectives nécessitant un appui au moment où le projet passe de la phase pilote à la seconde phase.

De la recherche à la mise en œuvre

Deux motivations ont poussé à passer de la recherche à la mise en œuvre. Premièrement, FEMSA devait bien apporter en retour quelque chose à ces écoles et à ces communautés qui avaient aidé à générer les données. Deuxièmement, tous ceux qui avaient pris part à l'étude avaient exprimé sans équivoque leur soutien à la participation des filles à l'éducation en général et aux SMT en particulier. Cependant, la majorité des participants aux niveaux de l'école et de la communauté n'avait pas suffisamment d'informations sur ce qu'il y a lieu de faire, ce qu'ils devraient faire individuellement et collectivement ni sur la façon de procéder. Par ailleurs les participants, notamment ceux de la communauté des SMT, ont eu le sentiment que l'exécution des projets pilotes d'éducation de petite taille financés par différents organismes à divers endroits d'un pays n'utilisaient pas toujours de façon optimale l'expertise et les solutions locales. Par conséquent, si FEMSA voulait remédier à cela, les solutions et l'expertise locales devaient être au cœur des efforts d'amélioration.

Les participants ont recommandé à FEMSA de donner la priorité aux tâches auxquelles participent tous ensemble les élèves du primaire et du secondaire, les étudiants, les enseignants et les communautés qui sont liées aux établissements. Bien qu'ayant reconnu que les ministères de l'Education nationale

pouvaient apporter une contribution substantielle à travers des activités telles que l'élaboration des politiques, l'adaptation des programmes, la formation des maîtres et le financement, certains participants ont identifié bon nombre de réformes positives qui doivent partir de l'école, de la classe et de l'ensemble parents-communauté. Par conséquent, toutes les parties prenantes ont souhaité voir exécuter des projets tournés vers l'action dans des contextes scolaires et communautaires semblables à ceux où les données avaient été collectées. Elles ont voulu encourager les écoles et les communautés à développer une culture d'autocontrôle, afin de suivre les améliorations et de prendre les mesures correctives à long terme. Elles ont recommandé l'organisation de structures et de programmes informels localisés avec des écoles satellites, en vue de l'échange d'expériences et de méthodes, telles que l'apprentissage participatif, et en vue d'exploiter et d'utiliser les idées et les solutions générées au plan local.

Le FEA et les parties prenantes ont entamé des discussions sur les meilleurs dispositifs organisationnels possibles, y compris le statut des structures informelles locales au niveau national, les relations entre les structures des différents pays, la ventilation des fonds destinés au contrôle local, et les mécanismes de suivi pour l'évaluation des progrès réalisés. Un consensus a déjà été trouvé autour du rôle déterminant que doivent jouer les ministères de l'Éducation nationale et leur participation à toutes les initiatives futures. Un cadre de base, largement adopté dans les quatre pays pilotes, précise trois objectifs pour les activités à venir :

- tenir compte des leçons tirées de la phase pilote, et poursuivre l'action de façon adaptée, sans laisser retomber la dynamique de changement chez les décideurs, les chercheurs et les acteurs scolaires et les communautés mobilisées par la phase pilote ;
- créer un dispositif local pour un renforcement des compétences des différents acteurs et des professionnels nationaux prenant part à l'enseignement des SMT, et aider à l'amélioration des SMT en s'appuyant sur les représentants, les capacités et les besoins locaux ;
- faire en sorte qu'il y ait une appropriation locale des activités FEMSA aux niveaux institutionnel et national, doublée de l'émergence d'une capacité adéquate, de ressources et d'une vision à même de faire avancer et de pérenniser les activités aux niveaux national et régional.

Dans les quatre pays pilotes, un groupe de mise en œuvre est déjà en place, composé de professionnels des SMT, de décideurs, de chercheurs et de participants liés à l'école et aux communautés. Ce groupe devrait être soutenu à travers des mécanismes jouissant d'un degré significatif d'autonomie, garantissant une réelle participation à la prise de décision, et intégrant et focalisant les initiatives nationales de manière à identifier plus vite que d'ordinaire l'impact réel et les problèmes éventuels.

Agency Partnership, dont le nombre de membres est en augmentation, devrait se maintenir sous sa forme actuelle. Une proposition pour la phase II de FEMSA, soumise par le coordinateur, est en cours d'examen au GTPF. Cela

servira de base au GTPF pour inviter ensuite d'autres pays à rejoindre FEMSA.

Les résultats de la phase pilote donnent, ainsi que nous l'avons indiqué, une solide base sur laquelle on peut fermement s'appuyer lors des choix des actions futures. Il apparaît clairement que les séminaires nationaux, les plans d'action et les solutions avancées par les écoles et les communautés constituent une voie stratégique permettant réellement d'avancer. Les participants ont recommandé que FEMSA continue à accorder une attention particulière à la participation des filles s'il voulait poursuivre le travail accompli, qui s'est révélé plus fructueux que d'autres tentatives. Toutefois, entreprendre des activités dont le déroulement pourrait être incorporé, adopté et répété dans les structures et l'organisation du système éducatif normal, devrait répondre aux besoins des filles comme à ceux des garçons.

FEMSA devrait aussi collaborer à des activités nationales et régionales qui s'intéressent à l'enseignement des SMT. Parmi les projets importants avec lesquels FEMSA travaillera en étroite collaboration figurent le projet de l'UNESCO « Enseignement scientifique, technique et professionnel des filles en Afrique » et le Forum africain pour l'alphabétisation des enfants en sciences et technologie (AFCLIST) basé à l'université de Durban-Westville. FEMSA devrait également, soit établir des relations de travail étroites avec les équipes nationales, soit partager son expertise sur des projets locaux avec d'autres groupes de travail de l'ADEA : profession enseignante, éducation non formelle, enseignement à distance, livres et matériel éducatif et statistiques de l'éducation.

Leçons retenues

Le projet FEMSA s'est efforcé de renforcer les capacités et les compétences d'un grand nombre de participants pour identifier les barrières à un enseignement des SMT que rencontrent les élèves, les filles en particulier, et pour trouver des solutions appropriées au plan local. Les trois principaux groupes d'acteurs dont le partenariat a été considéré comme décisif dans l'amélioration de la participation et des résultats des filles dans l'enseignement des SMT sont : (a) les chercheurs et les spécialistes de la communauté des SMT ; (b) les décideurs et les acteurs dans les écoles, notamment les élèves et les enseignants ; (c) les participants issus de la communauté, en particulier les parents et les ONG. Du point de vue de tous les participants, des écoles et des communautés surtout, FEMSA vient tout juste de démarrer son travail pour atteindre son objectif principal : fortifier et aider les écoles et les communautés à mettre en place un partenariat en vue de l'amélioration de la participation des filles à l'enseignement des SMT. Toutefois, les leçons ci-après ont été retenues pour ce qui est de l'intérêt et des difficultés qu'il y a à créer des partenariats à partir d'un travail analytique.

1. La décision initiale de permettre aux coordinateurs nationaux du projet de mener et de prendre des décisions quant au processus de recherche et d'allo-

cation des ressources a été cruciale dans la reconnaissance de l'expertise locale en la matière. Le contrôle local des décisions et des ressources a permis aux chercheurs de profiter des occasions d'affiner leurs aptitudes à la recherche, tout en ouvrant des pistes pour la mise en place locale de formations en adéquation avec les ressources disponibles.

2. L'utilisation d'une variété de méthodes dans le travail analytique s'est traduite non seulement par de bons résultats mais a également élargi le groupe de ceux qui ont apporté des solutions, et a permis à de nouveaux venus dans le domaine de la recherche, aux parents et aux élèves surtout, de participer aux travaux. Ceux-ci ont pu s'opposer à des réformes irréalisables souhaitées par les experts, améliorant ainsi la recherche. Il s'agissait encore une fois d'un renforcement important des compétences dans un groupe dont la contribution sera vraisemblablement essentielle au stade de la mise en œuvre des solutions retenues.
3. Les méthodologies de recherche telles que les discussions des groupes cibles et l'apprentissage participatif ont été de loin les approches les plus efficaces pour cerner les problèmes et examiner les causes qui les sous-tendent. Elles ont également permis des gains substantiels dans la prise de conscience des conséquences des problèmes et la mise en lumière des différentes perceptions de la situation qu'ont les divers groupes de participants.
4. FEMSA a réaffirmé la complexité de toute tentative visant à améliorer l'enseignement des SMT dans la totalité du système éducatif à travers la recherche de consensus des parties prenantes sur les questions liées aux programmes d'enseignement. La perception de chaque groupe se fonde sur les valeurs que lui inspire son éducation et est connotée par les conditions sociales, culturelles et économiques qu'il connaît. Une question épineuse est celle de l'âge auquel les filles doivent apprendre ce qu'il en est en matière de reproduction. D'une part, les parents préfèrent que les filles aillent tôt à l'école afin qu'elles puissent terminer leur scolarité primaire avant la puberté et le risque de grossesse. Mais par ailleurs, ils s'opposent aux programmes des SMT qui permettent aux filles à ce jeune âge de comprendre les concepts scientifiques de la puberté et sa relation avec la grossesse. Il devient par conséquent important de rechercher des approches appropriées au plan local plutôt que de chercher à étendre des solutions « universelles » à tout le système éducatif.
5. Les méthodes FEMSA ont également révélé que si, sur le plan du système, les garçons semblent plus performants que les filles dans les tests de SMT, au niveau des écoles, les différences peuvent être minimales. Par conséquent, même si FEMSA se focalise sur l'éducation des filles, son action future pourra profiter aussi bien aux garçons qu'aux filles, dans la mesure où l'approche et le contenu de l'enseignement des SMT prendront plus en compte l'élève, et où le milieu scolaire en général devrait tirer profit d'un meilleur partenariat école-communauté.
6. Des échecs évidents dans la mise en œuvre de premiers projets novateurs en

matière de SMT qui n'ont pas eu d'impact ont fait sentir le besoin d'une réflexion approfondie sur la manière dont les chercheurs et les partenariats devraient trouver le moyen d'intégrer les interventions dans le fonctionnement normal d'une école. Dans les pays ayant un examen national unique, ce sont les aspects du programme et les ressources disponibles dans toutes les écoles qui doivent constituer la référence, sans tenir compte d'interventions particulières se déroulant au niveau de quelques écoles ou districts. Etant donné que les écoles participantes ont tendance à considérer leur engagement dans les projets pilotes comme temporaire, elles s'installent rarement dans le sérieux nécessaire à une bonne décision quant à la répétition, l'intégration ou l'abandon d'une intervention expérimentale.

Conclusions

Ce document a souligné les méthodes qui ont contribué au renforcement des capacités et des aptitudes des participants au projet FEMSA. Bien qu'à l'origine l'objectif ait été d'effectuer un travail analytique, celui-ci a évolué de manière à offrir aux chercheurs, aux décideurs et aux responsables scolaires et communautaires l'occasion d'élargir leurs compétences et leur horizon en matière de diagnostic des barrières à la participation des filles à l'enseignement des SMT et de recherche des solutions appropriées.

Le travail de FEMSA a été une réponse aux besoins identifiés par les décideurs du FEA. Ce qui a fait que FEMSA a eu le soutien des ministères de l'Éducation nationale. Bien souvent, les pays africains s'attèlent à l'application de réformes des programmes sans information des parties prenantes, les écoles et des communautés. FEMSA a justement rassemblé ce type d'informations pour la recherche et l'action. Ignorer les pressions politiques et sociales ainsi que les forces qui empiètent sur toute intervention ou désir de changement au niveau de l'institution locale et de la communauté se traduit habituellement par une mise en œuvre peu satisfaisante et une évaluation incomplète de l'impact.

FEMSA a fait des efforts considérables pour renforcer les capacités et les aptitudes au plan national. Les chercheurs nationaux ont effectué de sérieuses études de diagnostic, parce qu'ils connaissaient le terrain culturel, social, politique et économique où allaient devoir se négocier les solutions émergentes entre diverses parties concurrentes et avant exécution par les praticiens. Ces chercheurs ont échangé leurs expériences sur la méthodologie, entre eux et avec des spécialistes internationaux, renforçant ainsi leurs capacités et leurs aptitudes à mener une bonne recherche.

FEMSA espère que, dans la seconde phase du projet, ces approches positives serviront de base au renforcement des partenariats quelque peu fragiles entre les écoles et les communautés, et qu'il pourra soutenir l'expérimentation par la communauté touchant l'enseignement des SMT, afin d'en améliorer la qualité au profit des garçons et des filles. Manifestement, les efforts visant à

établir des liens entre décideurs et chercheurs à travers une correspondance nourrie, des visites, des réunions consultatives, des ateliers de réflexion et des séminaires nationaux indiquent qu'il faut développer des stratégies d'établissement de liens précoces pour que les décideurs lancent la recherche appropriée afin de planifier les réformes.

Il est à espérer que les décideurs et les ministères de l'Éducation nationale feront appel à la collectivité FEMSA et la communauté des SMT pour qu'elles prennent part à la planification et à l'élaboration de réformes en matière d'enseignement des SMT. Quand décideurs, ministères et praticiens envisagent la recherche comme contribution vitale à la politique et la pratique, il y a des chances qu'ils appuient cette recherche aux plans moral et matériel en prévoyant des fonds dans leurs budgets. Agency Partnership, en cherchant à consolider l'enseignement des SMT notamment dans l'éducation des filles, a pu mobiliser une quantité modeste de ressources pour la phase pilote. Il faut souhaiter que les ministères de l'Éducation nationale complètent ces efforts durant la deuxième phase.

Références

FFEMSA, Female Education in Mathematics and Science in Africa: Project Document. ADEA Working group on Female Participation. (*L'éducation des femmes en mathématiques et en sciences en Afrique : document de projet, Groupe de travail de l'ADEA sur la participation féminine, juin 1995*).

FEMSA, Project Committee Meeting Report. May 3, 1996. (*Rapport du Comité de projet, 3 mai 1996*).

FEMSA, Report on the Visit of the Project Consultant to FEMSA Project, Uganda, (6–11 June 1996). (*Rapport de visite du consultant au projet FEMSA, Ouganda, 6-11 juin 1996*).

FEMSA, Disbursement of Funds to FEMSA Country Accounts. July 1996. (*Décaissement des fonds au comptes FEMSA pays, juillet 1996*).

FEMSA, Report on Project Consultant's Visit to Ghana. August 4–10, 1996. (*Rapport sur la visite du consultant au Ghana, 4-10 août 1996*).

FEMSA, Report on Project Consultant's Visit to Cameroon. August 12-17, 1996. (*Rapport sur la visite du consultant au Ghana, 12-17 août 1996*).

FEMSA, NORAD/FAWE/Rockefeller Meeting Regarding FEMSA. August 1996. (*Réunion FEMSA, NORAD, FEA, Rockefeller à propos du FEMSA (août 1996)*).

FEMSA, Report of the Project Committee Meeting, Nairobi, December 3-4, 1996. (*Rapport de la réunion du comité de projet, Nairobi, 3-4 décembre 1996*).

FEMSA, Decisions arrived at during the Third FEMSA Project Committee Meeting. 3–4 December 1996. (*Décisions arrêtées pendant la troisième réunion du comité de projet, 3-4 décembre 1996*).

FEMSA, Progress Report for the period January 1, 1996 to December 31, 1996. (*Rapport sur l'avancement des travaux pour la période du 1er janvier 1996 au 31 décembre 1996*).

FEMSA, Progress Report to the Second Donors' Consortium Meeting. Oslo, 3-4 February 1997. (*Rapport sur l'avancement des travaux à la deuxième réunion du consortium de bailleurs de fonds, Oslo 3-4 février 1997*).

FEMSA, Report on Visit to Ghana. May 5-11, 1997. (*Rapport sur la visite au Ghana, 5-11 mai 1997*).

FEMSA, Current Status of the FEMSA Project in Ghana. May 1997. (*Situation actuelle du projet FEMSA au Ghana, mai 1997*)

FEMSA, Draft Outline of Country Reports. May 1997. (*Projet de résumé des rapports pays, mai 1997*).

FEMSA, Report of the National Coordinators Meeting, June 3-5, 1997. (*Rapport de la réunion des coordonnateurs nationaux, 3-5 juin 1997*).

FEMSA, Report on Visit to Malawi. June 9-15, 1997. (*Rapport de la visite au Malawi, 9-15 juin 1997*).

FEMSA, FAWE, AFCLIST Meeting on Collaboration. Zomba, Malawi, June 14, 1997 (*Réunion FEMSA, FAWE, AFCLIST sur la collaboration, Zomba, Malawi, 14 juin, 1997*).

FEMSA, Report of Project Activities: January-June 1997. (*Rapport des activités du projet : janvier - juin 1997*).

FEMSA, Report on Visit to Uganda. July 31- August 3, 1997. (*Rapport de la visite en Ouganda, 31 juillet-3 août 1997*).

FEMSA, Various issues on the Project. August 23, 1997. (*Questions variées sur le projet, 23 août 1997*).

Permettre aux enseignants d'être partenaires à part entière de leur développement professionnel

par Martial Dembélé

Introduction

Supposons qu'un ministre de l'Éducation dispose d'un million de dollars à investir dans le développement professionnel des enseignants : serait-il plus judicieux de demander à des experts de concevoir un programme et de donner ensuite aux enseignants des per diem pour y participer ? Ou vaudrait-il mieux laisser aux enseignants le soin de définir leurs propres activités de perfectionnement et leur donner les fonds nécessaires à leur mise en œuvre – bien que les enseignants ne soient pas les personnes les mieux placées pour identifier leurs faiblesses ?

Opter pour la première solution revient en pratique à planifier et à organiser des séminaires ou des ateliers pour un grand nombre d'enseignants, avec pour objectif de leur enseigner savoir et techniques pédagogiques de base. Or, ce genre d'enseignement par séminaire ou atelier se caractérise par son côté ponctuel et n'entraîne que peu ou pas du tout de suivi sur le terrain. Les enseignants en poste ont beau y apprendre quelque chose, nous savons bien que les effets sur la pratique pédagogique et sur l'apprentissage des élèves sont rarement liés aux dépenses, au temps ou aux efforts fournis. Il est avéré d'ailleurs que des sommes considérables ont été dépensées ces dernières décennies partout dans le monde pour financer la conception, par des experts, de programmes de développement professionnel des enseignants sans résultats satisfaisants en termes d'enseignement en tant que tel ou d'apprentissage. L'une des raisons de cet échec tient à ce que le contenu des programmes et l'organisation ne répondaient pas

aux besoins profonds des bénéficiaires et n'étaient pas adaptés au contexte, ce qui fait qu'ils n'ont suscité aucun engagement durable chez les personnes concernées⁽¹⁾.

La seconde approche, qui consisterait à laisser les enseignants décider eux-mêmes de leurs activités de développement professionnel et à leur fournir les moyens de les financer, marque une vraie amélioration par rapport à la première, en ce sens qu'elle motive les enseignants en leur donnant l'occasion de s'exprimer sur leur perfectionnement. Elle se démarque ainsi du modèle, très critiqué mais toujours en vigueur, de développement centralisé, allant du haut vers le bas et uniforme. Cette approche n'est pas pourtant sans poser de problèmes, surtout si elle est totalement conçue de façon ascendante et qu'elle ne s'assure pas d'un soutien dans son élaboration et sa mise en œuvre, ni de ressources financières. L'une des difficultés de cette approche est qu'elle ne garantit pas forcément une bonne adéquation entre le développement professionnel et l'apprentissage des élèves, dans la mesure où les enseignants sont trop dans leur pratique quotidienne pour identifier les endroits où des améliorations sont nécessaires et risquent donc de proposer des mesures dont l'effet sur l'amélioration de l'apprentissage est loin d'être évident. Une autre difficulté surgit avec le fait que cette approche ascendante peut favoriser les enseignants qui sont déjà les plus performants car, du fait de leurs dispositions et de leurs compétences, ils seront plus à même que les autres de répondre à l'invitation qui leur est faite de concevoir leurs propres activités de développement professionnel. Cette approche soulève encore un autre problème : l'aide et le soutien des responsables de l'éducation peuvent être remis en cause si ces derniers se sentent dépassés ou marginalisés lors de ce processus, comme le sont les enseignants dans une approche inverse, descendante. Ce dernier point est d'importance, dans la mesure où l'on sait désormais combien le soutien et l'engagement des institutions sont des facteurs cruciaux de maintien et de réussite des programmes.

L'approche ascendante résulte d'une tendance générale qui permettrait aux enseignants de prendre une part plus active à leur développement professionnel, au lieu d'être des réceptacles passifs du savoir d'autres experts. Elle a connu une certaine vogue dans des pays à revenus élevés, avec des fortunes diverses⁽²⁾, mais l'introduire dans des pays dont les ressources sont rares relève d'un vrai défi. Défi que vient encore accentuer le niveau relativement faible d'éducation formelle des enseignants dans ces pays.

Nous nous faisons l'avocat, dans ce document, d'une approche équilibrée combinant l'expertise extérieure et l'initiative des enseignants, et qui rend les enseignants des partenaires à part entière de leur développement professionnel. Cette approche équilibrée n'impose ni le contenu ni l'organisation du proces-

1. Voir The Rand Change Agent Study, tel que mis à jour par McLaughlin, 1991.

2. Pour différents points de vue de chercheurs reconnus ayant adopté cette approche, voir Hargreaves et Fullan, 1992 et Rust et Dalin, 1990.

sus de perfectionnement aux enseignants, et elle ne leur donne pas non plus tout simplement des fonds qu'ils peuvent gérer à leur guise. *Rendre les enseignants des partenaires à part entière de leur développement professionnel*, c'est les aider à définir le contenu et le mode d'organisation de leur processus de formation en cours d'emploi. Du point de vue de l'organisation, cela demande :

- de mettre au point un système de soutien organisationnel qui consisterait en toute une série d'incitations intrinsèques et externes, et en une assistance fournie par un personnel formé dans cette optique ;
- de maintenir l'équilibre entre ce système de soutien avec l'autonomie des enseignants et leur autodétermination ;
- d'institutionnaliser la transparence et la responsabilité, aussi bien en termes d'apprentissage des étudiants et des enseignants qu'en termes d'utilisation des ressources financières.

Cadre conceptuel du partenariat

L'engagement de l'enseignant comme condition première à un vrai développement professionnel

Le plaidoyer en faveur d'une approche intégrant entièrement les enseignants dans l'élaboration de leurs activités de perfectionnement repose sur la conviction qu'un tel processus ne saurait être authentique sans leur participation. Cela signifie, en d'autres termes, que *l'implication de l'enseignant* – qui présuppose un engagement authentique – est la première condition requise pour la poursuite d'un programme de perfectionnement véritable. Les incitations externes, telles que l'argent, se sont révélées être insuffisantes pour susciter ce type d'engagement. En effet, l'enseignant peut feindre d'adhérer au processus – en se contentant d'obéir à ses supérieurs pour bénéficier des incitations matérielles du projet – sans pour autant se sentir concerné par ses objectifs ou par les efforts requis pour améliorer significativement sa pratique ou l'apprentissage des étudiants.

Le partenariat, tel que décrit ci-dessus, aide à impliquer les enseignants à un degré difficilement accessible à l'aide des seules incitations externes. La première étape du processus consiste à les impliquer véritablement dans l'élaboration du contenu et l'organisation de leurs activités de développement professionnel. Il ne s'agit plus de faire participer les enseignants au travers d'enquêtes, de questionnaires ou d'entretiens visant à recueillir des informations sur leurs besoins et leurs préférences, et d'en tirer des conclusions pour la prise de décision ou pour des actions qui seront menées par d'autres acteurs. Le parte-

3. Voir Colleta et Perkins, 1995.

nariat donne aux enseignants la possibilité de prendre des décisions et d'initier des actions fondées sur leurs besoins profonds⁽³⁾. Cela constitue, en tant que tel, une incitation intrinsèque, puisqu'elle accorde de l'importance à l'enseignant, acteur clé du processus d'enseignement et d'apprentissage. Concrètement, cela revient aussi à donner aux enseignants la possibilité :

- d'analyser leurs problèmes pédagogiques et les difficultés d'apprentissage correspondantes repérées chez les élèves ; de sélectionner le problème à résoudre en priorité, et pouvant être efficacement résolu à l'aide de ressources supplémentaires ;
- de définir les objectifs de leur projet en termes d'apprentissage des enseignants et des élèves ;
- de planifier les activités permettant d'atteindre ces objectifs, et d'évaluer les résultats en interne ;
- de demander, réceptionner et gérer les ressources nécessaires pour la réalisation de ces activités.

Équilibrer l'appui organisationnel avec l'autonomie et l'autodétermination des enseignants

Le fait qu'une telle approche soit ascendante ne signifie pas qu'elle puisse se passer d'un appui à l'organisation sous la forme d'orientations et de conseils pour la conception et la mise en œuvre du programme ou pour la mobilisation d'incitations externes (ressources financières et matérielles). En effet, les enseignants ont besoin d'être aidés pour définir le contenu et le mode d'organisation de leur projet. Ils ont également besoin d'un minimum d'équipement et de ressources financières pour le mettre en œuvre. Toutefois, pour les inciter à *s'approprier le projet*, l'aide apportée doit être sensible aux réalités de l'école, enracinée dans les réalités du monde de l'enseignant et non directive. En d'autres termes, il est nécessaire de trouver le juste milieu entre *l'assistance apportée aux enseignants et leur autonomie et leur capacité de décision*. De fait, toute activité d'assistance devrait avoir pour objectif de disparaître à la longue.

Il semble, par ailleurs, que le fait d'inciter les enseignants à s'approprier le projet les prédispose à être *responsables* de la réalisation des objectifs de leurs activités de perfectionnement (renforcement des capacités pédagogiques des enseignants et d'apprentissage des élèves), et de l'utilisation de l'équipement et des ressources financières mis à leur disposition. Si les enseignants considèrent le projet de perfectionnement comme le leur, ils s'efforceront d'atteindre les objectifs fixés et de mériter la confiance que le système a placée en eux. Comme l'ont souvent dit de nombreux collègues guinéens, c'est une question d'amour-propre et de travail acharné pour le conserver. Certains pensent que donner plus d'autonomie aux enseignants revient à les exonérer de toute responsabilité ; or, ces derniers semblent plus enclins à assumer la responsabilité de la réalisation des objectifs d'un projet lorsque leur amour-propre est en jeu.

Toutefois, cette responsabilité ne saurait se limiter aux enseignants. Les donateurs d'aide et de conseils devraient également être tenus responsables de leurs actions, car celles-ci influencent les performances des enseignants. En outre, le fait de demander des comptes aux donateurs et aux consultants tend à prédisposer les enseignants à être comptables de leurs actions.

Exemple de partenariat

Le décor

Pour donner une idée concrète de ce que considérer les enseignants comme des partenaires à part entière de leur perfectionnement pédagogique signifie, nous avons puisé de nombreux exemples dans le travail auquel nous avons participé au Burkina Faso et en Guinée. Cet exposé commence par une anecdote tirée de l'expérience guinéenne qui condense assez bien, à notre avis, les composantes d'un partenariat avec les enseignants, tout en mettant cette problématique en perspective.

L'anecdote met en présence un groupe d'enseignants et une personne-ressource qui avait été chargée d'aider à la réalisation des activités de formation conçues par les enseignants. Dès la première session de formation, le groupe, et notamment son chef d'équipe, a exprimé des réserves sur les compétences de la personne-ressource. Les enseignants ont fait part de leur mécontentement à la personne chargée de gérer le projet, puis au coordonnateur régional du programme. Ce dernier a réagi par une visite à l'école, en compagnie de la personne-ressource, pour rencontrer les enseignants. La réunion a permis d'établir que les enseignants avaient raison. Toutefois, ces derniers ont accepté que la personne-ressource participe à une nouvelle session, en ayant effectué les ajustements nécessaires. Ce qui n'a pas été le cas. Toutefois, le coordonnateur régional n'ayant pas été en mesure de trouver rapidement un remplaçant, les enseignants ont décidé de prendre en charge les activités restantes de formation, et de ne recourir aux services du « facilitateur » qu'en cas de besoin. L'équipe a travaillé dur et a fini par être sélectionnée parmi celles qui se sont distinguées par la qualité de leur premier atelier de vulgarisation.

Un tel cas de figure se rencontre rarement dans le contexte guinéen et probablement dans le reste de l'Afrique. Son originalité tient à la différence des positions hiérarchiques des personnes impliquées. Le groupe des enseignants était essentiellement composé d'instituteurs ; la personne-ressource était un consultant local en développement des ressources humaines ; le facilitateur était le directeur du cycle élémentaire de la Direction préfectorale de l'éducation ; et le coordonnateur régional, le directeur du cycle élémentaire de l'Inspection régionale de l'éducation. Compte tenu de l'importance de la hiérarchie dans ce système, qu'est-ce qui a bien pu pousser les enseignants à exiger ouvertement que la personne-ressource soit à la hauteur de leurs attentes ?

La réponse est simple : ces enseignants étaient tout simplement *déterminés* à faire en sorte que leur entreprise réussisse : ils devaient assurer la mise en œuvre d'un projet qu'ils avaient conçu afin d'améliorer – avec un soutien extérieur limité – l'enseignement et l'apprentissage de la lecture au niveau des cours moyens élémentaires de leur école. Le processus de conception d'un projet destiné à résoudre un problème qu'ils avaient identifié leur a donné un *sentiment de propriété* ainsi que la détermination de le réaliser à temps. Mais, par dessus tout, ces enseignants se sentaient non seulement comptables de la réalisation des objectifs du projet selon le calendrier arrêté, mais aussi à l'égard du programme qui en a assuré le financement. Ils se sentaient liés par le contrat officiel qu'ils avaient signé avec le comité régional de pilotage du programme. Par ailleurs, ils savaient qu'ils avaient le droit d'exprimer leurs préoccupations et avaient foi dans la capacité du programme à les résoudre de manière responsable. Comme l'a dit leur chef : « *Je ne voulais pas que mon équipe perde .* »

Ce programme est toujours en cours de réalisation, fondé sur de petites bourses de perfectionnement professionnel à la base et de subventions d'école et connu sous le nom de Programme de petites subventions d'école (PPSE) ; il vise à inciter les enseignants à être des partenaires à part entière de leur développement professionnel. Il s'agit d'un programme de perfectionnement participatif qui englobe un nombre considérable de responsables guinéens de l'éducation et d'instituteurs, ainsi qu'une équipe de consultants internationaux (dont un Américain et trois Africains). Notre aventure a commencé il y a trois ans et demi et, aujourd'hui, nous sommes en mesure d'affirmer que nous avons réalisé des progrès remarquables en matière de conception et de pilotage d'un programme soucieux de trouver le juste milieu entre l'appui à l'organisation d'une part, et l'autonomie et les capacités de décision des enseignants d'autre part.

Guinée : le programme de petites subventions d'école : hypothèses de départ, caractéristiques et premiers résultats

L'idée de base du PPSE est d'apporter de l'aide aux initiatives systématiques et réfléchies des enseignants visant à améliorer les choses au niveau local. Dans la pratique, les responsables régionaux de l'éducation ont la possibilité de signer des contrats avec des équipes d'enseignants triés sur le volet (au sein d'une ou de plusieurs écoles) et de leur fournir un appui financier, à condition que ces derniers s'engagent à améliorer l'enseignement et l'apprentissage en classe, par eux-mêmes, de manière systématique, et en se tenant informés. Ce programme part de la conviction qu'il est impossible d'améliorer l'enseignement et l'apprentissage sans le concours des enseignants ; que le fait de les intégrer entièrement dans leur propre processus de perfectionnement constitue une véritable incitation à démarrer ce processus. Il est par conséquent demandé aux enseignants, dans le cadre de ce programme, de concevoir des pro-

jets visant à améliorer la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage dans leur école. A cet effet, le programme leur fournit un appui à l'organisation sous la forme d'un processus très structuré et très sélectif d'attribution de petites subventions ; et d'une assistance en matière de conception, d'exécution et d'évaluation de projets ancrés dans les réalités de l'école.

Le processus d'attribution des petites subventions commence par une série d'ateliers à l'intention de groupes d'enseignants constitués en équipes et animés par un personnel d'encadrement, les « encadreurs facilitateurs ». Pendant ces ateliers, les facilitateurs leur expliquent la philosophie de base et les procédures du programme et leur remettent de la documentation (notamment un manuel des opérations, un modèle de proposition de projet assorti de notes explicatives). Toutefois, leur tâche à cette étape consiste essentiellement à apporter aux enseignants un appui méthodologique pour la rédaction des demandes de subvention⁴ – en se gardant d'intervenir sur le contenu, car le projet est censé appartenir *aux enseignants* et non aux facilitateurs. Leur tâche consiste à faciliter un processus, *non* à enseigner ou imposer un contenu particulier. On a régulièrement mis les facilitateurs en garde contre les méfaits du *dirigisme*. L'appropriation est devenue le slogan du programme.

Pour aider les enseignants à la poursuite de la rédaction de leurs propositions, le programme propose un suivi proche de l'école. A cette fin, chaque équipe reçoit dans son école deux visites hebdomadaires d'un facilitateur, après les ateliers. Les projets de propositions sont soumis au jury préfectoral qui les examine et qui en effectue une présélection. Une grande partie de la réunion de ce jury est consacrée à examiner les propositions avec le représentant des équipes d'enseignants, afin de recueillir des informations complémentaires avant la prise des décisions. Les propositions qui ont été présélectionnées sont retournées aux équipes pour être revues à la lumière des contributions des membres du jury. Celles-ci se composent essentiellement de questions, de commentaires et de conseils permettant d'améliorer les projets, avec l'aide des facilitateurs sur place. Les propositions ainsi révisées – dites propositions finalistes – sont ensuite transmises au jury régional qui est chargé de les examiner et d'effectuer la sélection finale. Les équipes gagnantes reçoivent alors un financement calculé sur la base de leur proposition de budget. Les équipes non sélectionnées reçoivent des lots de consolation, en nature, sur la base de ce qu'elles ont elles-mêmes souhaité recevoir en cas de non-admission à bénéficier d'un financement complet.

-
4. La proposition comprend six sections : présentation de l'école et analyse des problèmes matériels et pédagogiques qu'elle rencontre ; choix et justification de la question pédagogique qui devra être traitée par le projet ; formulation des objectifs du projet ; liste et justification des ressources existantes et supplémentaires nécessaires à la résolution du problème ; identification, description, justification et programmation des activités à entreprendre pour atteindre les objectifs ; identification, description, justification et programmation de la documentation du projet et des outils d'évaluation. Vient ensuite le budget, un questionnaire bibliographique et un court essai rédigé par chacun des membres de l'équipe. Enfin, les propositions finales comprennent des données statistiques sur l'école.

Les équipes gagnantes bénéficient ensuite d'un appui à l'exécution de leur projet composé des éléments suivants :

- un atelier de lancement/gestion/évaluation, organisé avant le début de l'année scolaire ;
- l'assistance des mêmes encadreurs, à l'école, tout au long du projet ;
- trois visites d'une autre catégorie de personnel d'encadrement – appelée encadreurs évaluateurs – pour l'évaluation externe de projets dotés d'un financement.

L'atelier de lancement a pour but de préparer les enseignants à l'exécution de leur projet, qui comprend notamment la mise en œuvre des activités de formation et d'évaluation planifiées, l'établissement des rapports sur l'exécution du projet, et la soumission de rapports sur les finances et les activités du projet. Cet atelier se termine par une cérémonie formelle de signature d'un contrat entre les représentants des équipes d'enseignants, les coordonnateurs régionaux du programme et l'inspecteur régional de l'éducation. Cette cérémonie symbolise la détermination de chacune des parties à respecter ses engagements. Pour les enseignants, ceux-ci consistent essentiellement à assurer la mise en œuvre du projet de manière à améliorer les méthodes d'enseignement et d'apprentissage dans les écoles ; à rendre des comptes sur l'utilisation des ressources mises à leur disposition ; à établir des rapports sur l'avancement du projet et à en effectuer l'évaluation. Les responsables de l'éducation s'engagent, eux, à mettre à la disposition des enseignants les ressources nécessaires à l'exécution des activités du projet et à ne ménager aucun effort pour leur faciliter la tâche.

Le programme de petites subventions d'école prévoit deux sortes de mécanismes pour permettre aux enseignants d'échanger leur expérience avec d'autres collègues : un séminaire régional et un séminaire national. Bien que ces séminaires soient perçus comme un mécanisme d'appui à l'organisation d'activités de diffusion, ils constituent une charge supplémentaire pour les enseignants, car chaque équipe doit rédiger une présentation convaincante de son projet afin d'en mettre en évidence la valeur. Cet exercice a des implications importantes sur la documentation et l'évaluation du projet.

Enfin, les responsables du programme veillent à maintenir l'engagement des enseignants sur une longue période en leur offrant la possibilité de bénéficier d'un renouvellement de subvention pendant une deuxième ou une troisième année. Une équipe gagnante peut ainsi bénéficier d'un financement sur trois années consécutives. Ce mécanisme à long terme vise à aider et à renforcer l'internalisation par les enseignants et l'ensemble du système éducatif guinéen de la résolution de problèmes de manière novatrice à l'échelon de l'école.

La fourniture de services d'appui à l'organisation a nécessité la création de plusieurs structures et fonctions – en plus des équipes d'enseignants, des présidents d'équipes et des trésoriers. Le tout est résumé au **Tableau C-1 (voir page 262)**. Les jurys préfectoraux et régionaux mentionnés plus haut font partie de ces structures, et se composent de responsables et de partenaires locaux

de l'éducation. Il en va de même pour les deux types d'encadreurs que nous avons évoqués (les facilitateurs et les évaluateurs), et pour les coordonnateurs régionaux. En outre, le programme est piloté au niveau central par un comité (CTR) composé de représentants de diverses directions et unités spécialisées du ministère de l'Éducation, et présidé par le directeur national de l'enseignement élémentaire. À l'échelon régional, le comité de pilotage régional (CTRR) est présidé par l'inspecteur régional de l'éducation (qui est le dirigeant de tout le système d'éducation dans la région). Ce comité est composé de responsables locaux de l'éducation. Enfin, le programme compte largement sur les services du groupe national d'appui à la formation (GNAF) chargé, en collaboration avec les consultants internationaux, de préparer et d'animer divers ateliers pour le personnel de soutien, et de superviser certaines activités du programme au niveau régional.

Ainsi, ce programme a été en mesure de mobiliser les enseignants et les responsables de l'éducation à tous les niveaux, du centre à l'échelon sous-préfectoral. De fait, un facteur important de succès dans cette mobilisation de tout le système vient de ce que l'on a impliqué des acteurs qui occupaient déjà des fonctions dans divers services ministériels – aux niveaux central, régional, préfectoral et sous-préfectoral. Cette approche a rendu plus facile l'intégration du programme dans leurs activités courantes, et a donc contribué à la mise en place d'une capacité institutionnelle.

Pour assurer le fonctionnement efficace des structures et pour permettre aux individus impliqués de jouer efficacement leurs rôles respectifs, le programme dispense une série d'activités de formation à tout le personnel impliqué. Ces activités contribuent, bien que de manière indirecte, à l'appui organisationnel. Parmi les plus notables, on peut citer à ce jour :

- un atelier de préparation de deux semaines à l'intention du premier groupe de facilitateurs ;
- une deuxième session de six semaines à l'intention des facilitateurs ;
- un atelier spécial de préparation pour le premier groupe d'évaluateurs ;
- l'alternance entre une formation formelle et une formation en cours d'emploi pour l'ensemble des facilitateurs et des évaluateurs ;
- un atelier initial de préparation d'une durée de cinq jours à l'intention des membres du jury ;
- deux journées de réunion, un mois sur deux, avec l'ensemble des facilitateurs et des évaluateurs ;
- un atelier de lancement, de gestion et d'évaluation ;
- un atelier initial de préparation d'une durée de cinq jours à l'intention des nouveaux coordonnateurs régionaux ;
- divers ateliers de planification à l'intention des responsables nationaux et régionaux de programme.

Bien que chacune de ces activités ait un contenu spécifique, elles ont pour point commun d'être participatives, axées sur les résultats, concrètes et fon-

5. Voir Schwille et Dembélé, 1997.

dées sur des expériences et des conclusions préexistantes⁽⁵⁾. En effet, dans le cadre de ces séminaires et ateliers de formation, les participants ont la possibilité de rédiger de vrais documents de projet ; de produire des documents pour les participants ; ou de simuler diverses activités du programme. Les produits des ateliers, réels ou fictifs, constituent la base des sessions suivantes. Cette démarche permet de mieux ancrer les activités d'apprentissage dans la réalité et contribue à inciter les participants à les prendre au sérieux.

Outre le succès du programme à mobiliser l'ensemble du système et à le pousser à être plus réceptif à ce qui devrait déjà être l'objet de son attention, à savoir les besoins des enseignants et des élèves, d'autres indicateurs de réussite méritent d'être soulignés. En fait, les résultats du programme sont remarquables. Le travail produit par les enseignants au cours du premier atelier régional de vulgarisation montre qu'ils méritent la confiance qui a été placée en eux. Une réunion spéciale, tenue avec la majorité des directeurs préfectoraux de l'éducation de la région pilote ayant participé à cet atelier a conclu, à l'unanimité, que le programme est un grand succès. Ils ont porté des appréciations positives sur cette expérience, et ont notamment souligné son aptitude à motiver les enseignants ainsi que ses apports : les enseignants avaient acquis des capacités en matière de conception de projet, de recherche et de travail en groupe.

Trois des principales réalisations du premier atelier régional de vulgarisation méritent d'être soulignées : premièrement, l'acquisition et la maîtrise, par les enseignants et les autres participants, des concepts fondamentaux de l'évaluation de projet en ce sens qu'ils ont été capables de démontrer l'impact d'un projet à partir d'un point de départ clairement circonscrit. Deuxièmement, la prise en charge, par les enseignants, de la responsabilité de leur propre perfectionnement et de l'amélioration de l'apprentissage des élèves qui les contraint davantage à prouver que leurs méthodes marchent. Troisièmement, l'insistance sur l'aptitude des élèves à comprendre ce qu'ils lisent. Ainsi, les instituteurs qui se targuaient d'avoir des élèves capables de comprendre ce qu'ils lisent, en se fondant sur l'exactitude de la prononciation, de l'intonation, le respect de la ponctuation et des liaisons, devaient le prouver à leurs collègues. Il s'agit là d'une réalisation importante car l'enseignement, en Guinée comme ailleurs, est basé sans discussion sur la mémorisation pure et simple des faits. Ainsi, les élèves qui apprennent une deuxième langue apprennent des phrases par cœur et les récitent sans en comprendre le sens.

La meilleure preuve de l'internalisation, par les enseignants, de la notion de responsabilité a sans doute été leurs réactions au travail important, mais encore insuffisant, d'une des équipes de l'école nationale d'application. En effet, le travail de cette équipe, qui a consisté à préparer la production de matériel didactique de géographie – quatre cartes, des photos de sites locaux et un manuel – prouve que des équipes bénéficiant d'un financement peuvent être créatives et enrichir le matériel de manière originale. En outre, le fait que les instituteurs aient budgétisé les services d'un expert en cartographie pour apprendre à dessiner des cartes est un indicateur remarquable de leur capacité d'initiative. Plus

remarquable encore est la manière dont les représentants des autres équipes ont demandé des comptes à l'équipe responsable de l'exécution de ce travail : ils ont considéré qu'il ne suffisait pas de produire du matériel didactique ; que leurs collègues de l'école d'application devaient être jugés à la même aune qu'eux. Ils ont relevé, en premier lieu, que les objectifs de l'équipe de l'école d'application devaient être plus explicitement reliés à l'amélioration des capacités d'apprentissage des élèves, car aucune activité associant ces derniers n'avait été prévue. Deuxièmement, cette équipe n'avait pas testé le matériel didactique. Elle s'était simplement contentée d'en adresser un échantillon à certains instituteurs pour recueillir leurs observations. Elle n'avait pas collaboré avec les enseignants et les responsables de l'éducation pour tester le matériel afin d'en déterminer l'impact sur les capacités d'apprentissage des élèves.

Cet exemple montre que l'on est fondé à considérer cette expérience comme une réussite. Il est cependant important de rappeler que ce programme – qui vise à tester l'hypothèse que l'établissement d'un partenariat avec les enseignants constitue un véritable facteur d'incitation – n'en est qu'à ses débuts. Il reste, en effet, beaucoup à apprendre sur les conditions d'applicabilité de cette hypothèse et sur son degré de pertinence. Ainsi, par exemple, l'on ignore combien de temps encore le programme sera capable de mobiliser des participants à ce niveau d'intensité et à une telle échelle. Pour répondre à cette question, il faudrait en savoir davantage sur les aspects du programme que les instituteurs ont jugé les plus satisfaisants. Dans cette perspective, on peut se demander s'il était vraiment utile, pour tester leur détermination et leur sentiment d'appropriation, de leur demander d'effectuer les tâches suivantes :

- analyser leurs propres problèmes pédagogiques et sélectionner celui qu'ils considèrent comme devant être résolu en priorité et pouvant l'être efficacement à l'aide d'une petite subvention ;
- définir les objectifs de leur projet ;
- planifier les activités permettant de satisfaire ces objectifs et d'en assurer l'évaluation interne ;
- recevoir une petite subvention, en assurer la gestion et rendre des comptes sur l'utilisation des fonds ;
- se faire reconnaître comme des acteurs clés du processus d'enseignement et d'apprentissage.

On peut également se demander si cette expérience a révélé d'autres facteurs importants mais qui n'étaient pas prévus.

La comparaison de ce programme avec d'autres projets similaires financés par la fondation Rockefeller et la fondation Spencer au Burkina Faso peut fournir des débuts de réponse à cette question. L'analyse de ce programme est intéressante pour trois raisons principales : il constitue un test plus sévère du partenariat avec les enseignants, dans la mesure où il a démarré avec de très petites subventions, contrairement au Programme de petites subventions d'école en Guinée (qui comporte, en outre, des incitations externes). Deuxièmement, ce programme essaie de réaliser une expérience qui n'a pas encore été tentée en

Guinée : amener les enseignants à concevoir et à exécuter des projets de recherche appliquée – à travers une analyse systématique de leur expérience quotidienne visant à trouver des solutions aux problèmes pédagogiques identifiés par eux, mais pour lesquels ils n’ont pas de réponse immédiate. Enfin, le système d’appui à l’organisation de ce projet est plus simple que celui du projet exécuté en Guinée.

Burkina Faso : promouvoir par la recherche la participation des enseignants à leur développement professionnel

Le travail mené au Burkina Faso est un projet à petite échelle dont le but est d’inciter les enseignants à mener des recherches sur leurs pratiques en tant qu’outils à leur développement professionnel. Ce projet se concentre sur l’amélioration de l’éducation des filles ; il regroupe 20 instituteurs (14 femmes et six hommes), venant d’écoles rurales et urbaines, et un groupe d’études composé de sept personnes, parmi lesquelles des responsables de l’éducation primaire et secondaire et des chercheurs. Les instituteurs ont été sélectionnés par des inspecteurs régionaux de l’éducation sur la base de critères d’excellence, après que leurs noms ont été proposés par un groupe d’instituteurs représentant la profession.

Les hypothèses de départ de ce travail proviennent des conclusions de travaux de recherche pédagogique menés dans plusieurs pays. Ces postulats sont notamment les suivants :

- comme les autres professionnels, les enseignants n’ont pas seulement besoin de temps pour réfléchir ; il leur faut un environnement propice. Un tel environnement peut être constitué par un groupe d’études ou d’appui qui permette aux enseignants de réfléchir et de chercher ensemble des solutions aux problèmes pédagogiques ;
- l’auto-analyse de la pratique pédagogique est une forme de perfectionnement et d’amélioration ainsi qu’un moyen de contribuer au partage des connaissances sur la profession enseignante ;
- la diffusion des conclusions des recherches effectuées par les enseignants sur leur travail est d’une importance cruciale : les enseignants devraient avoir la possibilité de partager leurs expériences (oralement ou par écrit) avec un groupe d’appui à la recherche, par exemple.

Il importe de souligner que ce projet a pour but d’inciter les participants à améliorer leur pratique pédagogique par eux-mêmes, afin de jouer un rôle clé au sein d’un réseau national de recherche dont la création est envisagée à long terme. Toutefois, dans un pays où la recherche pédagogique est rare, y compris au niveau universitaire, il est difficile de demander à des enseignants de se lan-

6. Voir Dembélé, 1995.

cer dans des activités de recherche sans préparation aucune. Aussi, l'appui organisationnel pour cette préparation a-t-il été conçu en termes de conseil en matière de recherche inspiré d'un cadre conceptuel préexistant de renforcement des capacités⁽⁶⁾. La modélisation est une composante majeure de ce cadre : ici, le formateur ne se contente pas de montrer et de démontrer : il guide les novices à l'aide de travaux de groupes, l'attention étant explicitement centrée sur le but, le contexte et la justification des tâches. Le rôle du conseiller s'amenuise progressivement à mesure que les responsabilités confiées aux stagiaires s'accroissent, le but visé étant leur autonomie complète. Ainsi, pour le formateur, l'initiation des enseignants à la recherche consiste d'abord à collecter et analyser les données avec eux, puis à réduire progressivement l'appui organisationnel pour leur laisser la responsabilité d'identifier, de concevoir et de réaliser leur projet. La disparition de ce guide consiste en une réduction progressive du support organisationnel à mesure que les enseignants deviennent plus autonomes dans la conduite de leurs projets.

Dans le cadre du projet du Burkina Faso, le premier pas vers l'application de cette approche a consisté à mener des enquêtes bibliographiques avec les enseignants, à collecter empiriquement les données en classe, en recourant parfois à la vidéo. Cette activité avait trois objectifs : modéliser pour les enseignants deux méthodes de collecte de données utilisées par les chercheurs professionnels ; produire des données sur les croyances divergentes ou communes aux enseignants dans les domaines tels que l'enseignement, la cognition, la pédagogie, la scolarisation et la société, et voir comment ces croyances influencent le comportement des enseignants en classe ; produire des documents sur leurs pratiques en classe. Ces données ont servi de point de départ à une réflexion mensuelle, collective et structurée sur l'enseignement, l'acquisition des connaissances et la pédagogie. Pour le conseiller en recherche, cette deuxième étape a servi à former les enseignants à l'analyse des données.

Cette méthode d'initiation à la collecte et à l'analyse de données a permis aux participants de constater que la recherche peut être un puissant outil de perfectionnement professionnel, un développement de leur pratique, et non pas un détournement de celle-ci, pour citer Donald Schön⁽⁷⁾. En effet, ces institutrices et instituteurs burkinabé qui, pour la plupart, participaient pour la première fois à une étude à caractère systématique et non évaluatif, ont trouvé cette expérience personnellement enrichissante. L'un des participants l'a décrite comme « un exercice de réflexion, une occasion de s'améliorer sur le plan professionnel, de se remettre en question et d'apprendre à s'exprimer en public ».

Malgré ces appréciations positives, il apparaît que les deux étapes décrites plus haut n'ont pas suffi à inculquer aux participants le sentiment d'appropriation du projet comme on l'avait espéré. Les enseignants s'attendaient en effet à bénéficier d'incitations externes, comme les *per diem* (en plus des rafraîchis-

7. 1983, p. ix.

sements et des indemnités de transport), pour leur participation aux réunions mensuelles. Par ailleurs, leurs commentaires indiquaient clairement qu'ils n'avaient pas le sentiment de travailler pour eux-mêmes, mais bien plutôt d'aider l'équipe de recherche à faire le travail de l'équipe de pilotage. Il ressort ainsi clairement de leurs commentaires, lors d'une réunion de bilan en fin d'année scolaire, qu'ils s'attendaient à travailler sur le mode descendant auquel ils étaient habitués. Ils espéraient, notamment, qu'on leur donnerait « des recettes pour améliorer l'éducation des filles », qu'une fois les problèmes pédagogiques identifiés, on leur donnerait les moyens techniques et matériels pour les résoudre ou qu'il leur serait demandé d'aider d'autres enseignants, puisqu'ils avaient été sélectionnés pour leur excellence professionnelle. Ils s'étonnaient, en un mot, qu'aucune de ces attentes n'ait été satisfaite.

Cette situation s'explique essentiellement par deux facteurs. En premier lieu, les enseignants n'ont pas participé à la conception du projet. Ils avaient par conséquent des difficultés à en comprendre pleinement les objectifs et à se les approprier, en dépit d'explications répétées. Deuxièmement, jusqu'au stade de la conception du projet, leur participation a été limitée : ils ont simplement eu à répondre à des questions dans le cadre d'entretiens, être observés et participer aux réunions mensuelles de discussions sur les données collectées en collaboration avec les facilitateurs. En conséquence, à la fin de l'année, le projet n'avait pas atteint son objectif qui consiste à rendre les enseignants autonomes en supprimant progressivement l'intervention des formateurs.

Sur la base de ce constat, et même bien avant la tenue de cette réunion de bilan, la troisième étape du processus d'initiation a été modifiée. Les enseignants ont ainsi été impliqués très tôt dans l'identification et la conception d'une étude sur l'éducation des filles qui a été réalisée pendant l'année scolaire 1997-98. Ils ont été chargés de collecter les données quantitatives préliminaires sur la représentation et les performances scolaires des filles. Ce travail a été précédé d'une série de réunions structurées visant à soulever des questions qui faciliteraient la réalisation de leur étude. Les enseignants semblaient plus motivés par les discussions sur les données qu'ils avaient collectées que par celles concernant les données rassemblées avec l'aide de l'équipe de recherche. Ce changement d'attitude peut s'expliquer par le fait que, dans le premier cas, ils se sentaient psychologiquement propriétaires des données et, partant, plus à l'aise pour en parler. Les responsables du projet ont vite compris tout l'intérêt de la modification de la troisième étape. En effet, cette mesure a non seulement permis de renforcer la participation des instituteurs au projet, en les impliquant dans le travail d'identification, de conception et de réalisation d'une étude sur l'éducation des filles, mais aussi d'atteindre un double objectif : capitaliser leurs connaissances et renforcer leur capacité de faire de la recherche. *A posteriori*, nous aurions été bien inspirés de commencer le projet par cette étape.

L'étape suivante consiste à boucler la dernière phase de la formation à la recherche en supprimant progressivement l'appui organisationnel pour permettre aux enseignants de devenir autonomes et responsables de leur travail. En

effet, tout en poursuivant le travail sur les filles, des réunions mensuelles seront organisées pour les préparer à prendre en charge le travail de recherche sur leur propre pratique pédagogique. Les participants s'aideront mutuellement à identifier les problèmes, les solutions possibles, les données à collecter, la méthode à utiliser pour ce faire, ainsi que le mécanisme de diffusion des conclusions de leur travail. On espère que les enseignants qui auront participé activement à cette étude systémique sur l'éducation des filles intégreront les questions d'égalité des sexes dans leur projet. En tout état de cause, ils seront encouragés à le faire. Le projet fournira un appui organisationnel aux enseignants/chercheurs pour la mise en œuvre de leur projet sous la forme d'un petit soutien financier. En outre, chaque enseignant pourra bénéficier de l'aide d'un membre de l'équipe de recherche proche de l'école, et disposera de temps pour présenter son travail au cours de réunions mensuelles afin d'examiner les découvertes, les nouvelles questions et les difficultés rencontrées. On s'attend à ce que cette étape serve à renforcer la participation, l'esprit d'initiative des enseignants ainsi que leur sentiment d'appropriation du projet. En fait, cette étape doit véritablement permettre de savoir si le fait pour des enseignants de réaliser des travaux de recherche peut les inciter à prendre en charge leur propre développement professionnel.

Bien que ce projet soit trop récent pour être évalué du point de vue des connaissances acquises par les participants et des changements de pratique pédagogique induits, il y a de bonnes raisons de penser que la formule du groupe de recherches et d'études peut être un puissant mécanisme d'amélioration des performances pédagogiques des enseignants. Le facteur le plus encourageant est que les réunions mensuelles soient devenues une activité importante et très valorisée du projet et, qu'à ce jour, les discussions tenues au cours de ces réunions sur la pédagogie, le changement des méthodes d'éducation et l'éducation des filles aient été très productives. En effet, des enseignants ont déclaré qu'elles les ont incités à être plus patients avec les élèves – à la suite de discussions sur l'importance cruciale de la psychologie de l'enfant comme facteur à prendre en compte pour apprendre à enseigner, et habituellement source de difficultés pour la plupart des enseignants ; à être plus attentifs aux problèmes des filles – certains enseignants sont intervenus, en faveur de ces dernières, dans un cadre extra scolaire, à la suite des discussions organisées sur les données préliminaires qu'ils avaient collectées sur l'éducation des filles ; à tester des idées proposées par d'autres participants, par exemple, l'utilisation des rédactions d'élèves pour la dictée. On aurait pu difficilement obtenir de tels changements d'attitude avec les ateliers de type descendant que les participants auraient voulu suivre. Les échanges sur la difficulté d'enseigner la rédaction ont, en effet, incité l'une des institutrices à tester l'idée d'utiliser les rédactions des élèves pour la dictée afin de leur montrer qu'ils peuvent, eux aussi, être des auteurs. Cette enseignante a décidé de tenter l'expérience sans en informer ses collègues et ne leur a fait part de son succès que bien des mois plus tard. Il est peu probable que ce genre d'enrichissement mutuel se produise dans un atelier fondé sur la passivité des participants.

Ce projet est un exemple de partenariat entre un groupe d'instituteurs, un groupe de responsables de l'éducation et de chercheurs. Jusqu'à présent, on n'a enregistré qu'une défection, celle d'un instituteur qui a décidé de retourner à l'école après avoir réussi à un examen professionnel. Toutefois, comme pour le programme de petites subventions d'école en Guinée, la question reste de savoir si l'intérêt des participants peut être maintenu encore longtemps. Plus particulièrement, il convient de se demander si la *participation à un groupe d'études et de recherche suffit, en tant que telle, à inciter les enseignants à prendre en charge leur développement professionnel*. Comme indiqué plus haut, cette question est d'autant plus pressante, dans ce cas, que les incitations externes à la participation sont plus modestes que celles offertes par le projet guinéen, car il s'agit de tester la motivation des enseignants dans un contexte plus ingrat. Il est trop tôt pour répondre à cette question, pour ce qui concerne la participation à la recherche appliquée, car les enseignants n'ont pas encore terminé un projet. Toutefois, au stade actuel de l'exécution du programme, on peut répondre par l'affirmative pour ce qui concerne la participation aux groupes d'études.

Brève comparaison de deux expériences

Concernant le projet réalisé en Guinée, on espérait que quelques équipes d'enseignants arriveraient à concevoir des projets de recherche appliquée et à les mettre en œuvre. Les différents pré-tests du guide de rédaction de proposition de projet ont, cependant, conduit à adopter l'idée que, à court terme, il n'y aurait pas de recherche, mais plutôt des actions plus directes de perfectionnement pédagogique consistant essentiellement à aider les instituteurs à appliquer les idées qu'ils avaient déjà en tête pour résoudre les problèmes qu'ils avaient identifiés ; et à produire systématiquement des rapports sur l'impact de ces solutions sur l'enseignement et les capacités d'apprentissage des élèves. Au Burkina Faso, l'option retenue a consisté à pousser les enseignants à mener à bien des projets d'investigation systématique de leurs pratiques professionnelles. Cela impliquait de former les instituteurs à la recherche, chose que nous n'avons pas faite en Guinée.

L'approche retenue en Guinée semble mieux adaptée pour toucher un grand nombre d'enseignants et relever, plus directement, leur niveau moyen de performance. En revanche, l'approche adoptée au Burkina est moins directe, car elle consiste à travailler intensivement avec un petit groupe de futurs responsables de l'éducation qui pourraient influencer ultérieurement d'autres enseignants par le biais des conclusions de leurs études sur leur propre pratique pédagogique. La couverture d'un grand nombre d'enseignants, ainsi qu'il en est dans le cadre du PPSE, est une option difficile, car elle requiert la mise en place d'un système complexe d'appui à l'organisation et à la gestion ainsi que l'intervention de nombreux spécialistes. L'approche consistant à travailler avec un petit

groupe d'enseignants demande un système plus simple d'appui à l'organisation et peu de personnel spécialisé. Sa principale contrainte est de nécessiter une expertise plus pointue et plus rare en matière de recherche. En tout état de cause, les deux approches sont complémentaires. La démarche appliquée en Guinée peut, en effet, être adaptée de manière à coexister avec celle retenue au Burkina Faso et inversement, afin de produire davantage de projets de recherche appliquée en Guinée.

Conclusion

Les résultats de ces deux expériences montrent à ce jour que l'approche équilibrée suggérée dans cet article est très pertinente, plus particulièrement dans des pays où les enseignants ne sont pas habitués à un tel degré d'autonomie. La difficulté consiste à trouver le juste milieu entre l'appui à l'organisation et le respect de l'autonomie et des capacités de décision des enseignants. D'autres expériences permettront sans doute d'identifier plus précisément les facteurs qui influencent incontestablement la mobilisation des enseignants dans ce type d'exercice et de répondre aux questions suivantes :

- combien d'enseignants peuvent participer activement à des projets de recherche appliquée plus intensifs et qui requièrent plus d'autonomie de leur part ? Cette question se pose par opposition à des projets plus classiques de perfectionnement pédagogique dont la mise en œuvre semble demander moins de capacité intellectuelle mais qui n'en sont pas moins difficiles à exécuter, car ils exigent une vaste mobilisation de talents ainsi que des mécanismes de collaboration systématique pour atteindre les objectifs fixés par les enseignants ;
- ces deux approches seront-elles durables à long terme ?
- peuvent-elles être menées avec succès dans un même pays ?
- comment améliorer et reproduire, aux niveaux régional et national, les activités de renforcement des capacités qui ont été nécessaires pour fournir l'appui organisationnel requis pour la mise en œuvre de programmes tels que le PPSE ?
- combien de pays peuvent faire preuve des niveaux de détermination et de mobilisation exceptionnels qui ont été enregistrés dans le cadre du projet réalisé en Guinée ?

Références

Colleta, N.J. et G. Perkins, *Participation in Education*. Washington, DC: The World Bank, février 1995.

Dembélé, M., *Mentors and Mentoring : Frames for Action, Ways of Acting, and Consequences for Novice Teachers' Learning*, thèse de doctorat non publiée. East Lansing, MI: Michigan State University, College of Education, Department of Teacher Education, 1995.

Hargreaves, A. et M. Fullan (dir. pub.), *Understanding Teacher Development*. New York, NY: Teachers College Press, 1992.

McLaughlin, M.W., “Enabling Professional Development: What Have we Learned?”, in A. Lieberman et L. Miller (dir. pub.), *Staff Development for Education in the '90s: New Demands, New Realities, New Perspectives* (chapitre 4). New York, NY: Teachers College Press, 1991.

Rust, V.D. et P. Dalin (dir. pub.), *Teachers and Teaching in the Developing World*. Garland Publishing, 1990.

Schön, D., *The Reflective Practitioner* (New York, NY: Basic Books, 1983).

Schwille, J. et M. Dembélé, *Dignité en jeu : Small Grants for Teacher Projects as a Catalyst for Professional Development in a Resource-scarce West African Country*, communication présentée aux rencontres annuelles de l'American Educational Research Association. Chicago, mars 1997.

TABLEAU C-1 : APPUI À L'ORGANISATION ET RÉPONSE DE L'ENSEIGNANT

Activité d'appui	Réponse escomptée
• Préparation du guide de rédaction de propositions de projets	• Participer à de nombreux tests et consultations
• Création d'équipes d'enseignants et organisation d'ateliers pour l'ensemble des enseignants	• S'engager à participer au concours pour l'obtention de la subvention • Entamer la rédaction de la demande de subvention (avec l'aide du facilitateur mais avec un contenu laissé à l'appréciation de l'enseignant)
• Visites de suivi des facilitateurs pour la rédaction des projets de proposition	• Poursuite de la rédaction de la proposition et soumission du document au jury préfectoral à une date précise
• Présélection des membres des jurys préfectoraux et visite de suivi des facilitateurs pour la révision des propositions	• Améliorer le projet de proposition pour augmenter les chances d'être sélectionné par le jury régional • Soumettre la proposition finaliste au jury régional
• Sélection des propositions de projet par le jury régional	• S'engager à réaliser un projet doté d'un financement
• Tenue de l'atelier de lancement/gestion/évaluation	• Mieux comprendre les implications de l'exécution d'un projet
• Production des matériels nécessaires (manuels, ouvrages spécialisés, cahiers, matériels didactiques, autres fournitures, etc.)	• Se rendre compte que le projet est sérieux et être plus engagé dans sa réalisation et plus motivé pour participer au concours de l'année suivante pour l'obtention d'une nouvelle subvention
• Visites de suivi des facilitateurs ; sessions de formation par les personnes ressource ; visites des évaluateurs	• Exécuter le projet conçu par eux, notamment les activités suivantes : tenue des sessions de formations prévues ; évaluation ; rédaction de rapports sur l'exécution du projet ; soumission des rapports financiers et d'activité
• Organisation des séminaires régionaux et nationaux de diffusion	• Présenter le projet de manière convaincante en faisant ressortir sa valeur
• Offre de renouvellement de la subvention	• Continuer d'améliorer sa pratique de l'enseignement et de l'apprentissage

Note sur les auteurs

Sam Carlson (Etats-Unis) est co-président du programme « Liens mondiaux pour le développement » de l'Institut de la Banque mondiale. Il travaille depuis dix ans à la Banque mondiale sur le développement des ressources humaines. Après s'être consacré aux problèmes de l'enseignement primaire au Mexique, au Venezuela et au Costa Rica, il est entré à la Banque mondiale au Mali, en 1992, en tant que spécialiste de l'éducation, pour travailler sur l'accès à l'enseignement primaire, la qualité de la formation professionnelle et le financement de l'enseignement supérieur. En 1997, il a lancé le programme « Les liens mondiaux pour le développement ». Ce programme utilise Internet pour relier des écoles secondaires des pays en développement à des écoles équivalentes dans les pays industrialisés, pour des projets d'enseignement communs.

Christopher Colclough (Royaume-Uni) est économiste à l'université du Sussex et s'intéresse tout particulièrement à la théorie du développement, à la planification macro-économique, aux problèmes d'ajustement et de ressources humaines, à l'emploi et aux politiques éducatives ; ses recherches actuelles concernent l'économie politique de l'Afrique du Sud, l'impact de l'ajustement économique sur le marché du travail dans des pays sélectionnés, les causes et les remèdes de la baisse du taux d'inscription à l'école primaire dans les pays en développement.

Paul Coustère (France) est agrégé en sciences économiques et sociales, spécialisé dans l'économie de l'éducation. Il est actuellement conseiller technique au secrétariat technique permanent de la Conférence des ministres de l'Éducation des pays francophones (CONFEMEN), où il est chargé du programme d'analyse du système éducatif (PASEC).

Martial Dembélé (Burkina Faso) a commencé sa carrière professionnelle comme professeur de langue anglaise à l'École nationale d'administration et de magistrature (ENAM) de Ouagadougou en 1986. Titulaire d'un *Masters* et d'un *PhD* en éducation, obtenus respectivement en 1991 et 1995, il est depuis 1994 co-leader d'une équipe de consultants internationaux auprès du gouvernement guinéen pour la planification et la mise en œuvre d'un programme novateur de formation continue des enseignants du primaire. De plus, il a initié et dirige au Burkina Faso depuis 1996, un programme (plus modeste) de formation continue des enseignants à travers la recherche-action pédagogique, avec un accent mis sur l'éducation des filles.

Bakary Diawara (Guinée) est directeur des statistiques et de la planification au ministère de l'Éducation de Guinée. Il est également coordonnateur national de NESIS.

S.E.M. Abdou Diouf (Sénégal) est président de la République du Sénégal depuis 1981.

Peter Easton (Etats-Unis) est actuellement professeur associé d'éducation à l'université de l'Etat de Floride. Ses domaines d'intérêt sont : l'enseignement comparatif pour adultes ; l'économie des ressources humaines ; la méthodologie de l'évaluation et de la planification ; l'enseignement communautaire et les coopératives. Son champ d'action est l'Afrique et les Caraïbes.

Dhurumbeer Kulpoo (Maurice) travaille au ministère de l'Education de Maurice depuis 15 ans. Il a occupé des postes importants au ministère et est actuellement Officier régional principal pour l'éducation. Il a également été coordonnateur national par interim pour SACMEQ I et est actuellement coordonnateur national de la recherche pour SACMEQ II. Il travaille en liaison étroite avec l'IPE.

Glory J.T. Makwati (Zimbabwe) est actuellement Directeur régional au ministère de l'Education, des sports et de la culture au Zimbabwe. Auparavant Officier principal en éducation pour la planification des politiques, il a également été consultant pour l'Initiative de la planification et de la gestion du développement des politiques de l'éducation de la SADC.

Mmantsetsa Marope (Botswana) est actuellement Spécialiste principale en éducation à la Banque mondiale. Auparavant, elle était coordonnatrice régionale et Officier exécutif en chef pour le réseau de recherche en éducation de l'Afrique de l'Est et du Sud (ERNESA). Elle a eu également d'autres responsabilités : membre du Conseil intérimaire du Président pour « Vision 2016 » au Botswana, maître assistant à l'université du Botswana, et spécialiste principale du développement des programmes. Le Dr Marope a également travaillé sur divers projets avec l'ADEA. Elle est directrice de publication pour le *Manuel de recherche sur l'éducation au Botswana*, directrice adjointe du *Journal de la recherche et du développement des systèmes éducatifs*, membre du Comité de rédaction de *Perspectives* et écrit des romans dans sa langue, le setswana.

Linda McGinnis (Etats-Unis) est co-directrice du Programme « Liens mondiaux pour le développement (WorLD) ». Quand elle est entrée à la Banque mondiale en 1989, elle a travaillé sur les problèmes de macro-économie et de pauvreté en Amérique latine, puis a dirigé des opérations spécifiques du secteur social (éducation, santé et population) au Venezuela, en Haïti et à la Jamaïque. En 1992, elle a été nommée représentant résident de la Banque mondiale au Mali, où elle a passé quatre ans. En 1997, elle est entrée à l'Institut de la Banque mondiale pour aider à mettre au point et diriger le Programme WorLD.

Katherine Namuddu (Ouganda) est chercheur scientifique principal à la fondation Rockefeller de Nairobi, Kenya. De formation, elle est biologiste et professeur de sciences, et travaille actuellement sur des programmes relatifs à l'égalité des sexes en éducation à la fondation. Jusqu'à récemment, elle était coordonnatrice du Groupe de travail sur la participation féminine.

Jean-David Naudet (France) est économiste à Développement et insertion internationale (DIAL), centre pour la recherche européenne sur la macro-économie appliquée au développement. Il est spécialiste des problèmes de coopération internationale. Il a participé à la création du programme *Coopération 21* du Club du Sahel.

Richard Sack (Etats-Unis) est sociologue de l'éducation de formation. Il est titulaire d'un *PhD* de l'université de Stanford (Etats-Unis) et a enseigné dans des universités des Etats-Unis, du Canada et du Zaïre. Ses recherches et ses publications sont orientées vers l'analyse des politiques éducatives, l'enseignement du développement international et l'analyse organisationnelle. Depuis 1995, M. Sack est Secrétaire exécutif de l'ADEA.

Joël Samoff (Etats-Unis) a fait des études d'histoire, de science politique et d'éducation. Il enseigne le développement et le sous-développement. Intéressé par la politique et la recherche publiques, et tout particulièrement par les liens entre ces deux domaines, il étudie l'analyse de l'éducation en Afrique entreprise dans le contexte des relations avec l'aide étrangère. Le Burkina Faso, l'Erythrée, le Lesotho, l'Afrique du Sud, la Tanzanie et le Zimbabwe sont parmi les pays inclus dans cette recherche comparative. Actuellement au Centre des études africaines à l'université de Stanford, M. Samoff a été également membre de faculté dans les universités du Michigan et de Zambie, et a enseigné au Mexique, en Suède, en Tanzanie et au Zimbabwe. Ces dix dernières années, M. Samoff a travaillé en étroite collaboration avec le Groupe de travail de l'ADEA sur l'analyse sectorielle et avec l'agence leader, l'UNESCO.

S.E.M. Harry Sawyerr (Ghana) a été un personnage public éminent au Ghana pendant les 30 dernières années. Après avoir été ministre des transports et des communications sous la Troisième République, et plus récemment, ministre de l'éducation, il s'est retiré de la vie politique active le 31 mars 1997. Au sein de l'ADEA, M. Sawerr a été élu président du Forum des ministres africains de l'Education et président du Bureau des ministres africains en 1995.

Rodolfo Stavenhagen (Mexique) est professeur-chercheur au collège de Mexico. Membre de la Commission internationale pour l'éducation au 21^e siècle de l'UNESCO, il est l'auteur de nombreuses publications sur les problèmes agraires et le développement, les conflits ethniques, les droits de l'homme et les peuples indigènes. Il a été assistant-directeur général pour les Sciences sociales à l'UNESCO de 1979 à 1982.

Nick Taylor (Suède) est Directeur exécutif du Joint Education Trust, agence de développement sud-africaine, composée d'un partenariat entre 14 des plus importantes corporations du secteur privé, et de neuf organisations de société civile, comprenant les plus importants syndicats et partis politiques. Avant d'entrer au JET, le Dr Taylor a coordonné l'Initiative de politique de l'éducation nationale, une investigation dans les options politiques pour l'Afrique du Sud dans 12 domaines du système éducatif. Il est titulaire d'un *PhD* en mathématiques et a enseigné les mathématiques et les sciences dans des établissements d'enseignement secondaire pendant dix ans.

Ko-Chih Tung (Suède) est le coordonnateur du Groupe de travail de l'ADEA sur les statistiques de l'éducation et son programme intitulé SISED. Il est également le président du Groupe de conseil régional de EFA pour l'Afrique subsaharienne, qui coordonne l'évaluation de « EFA 2000 » et organise la conférence de fin de décennie sur la vision pour le 21e siècle. Il a une formation dans les domaines de la méthodologie de la recherche scientifique, le développement organisationnel et les systèmes d'information à grande échelle. Il a enseigné ces sujets en tant que docteur et a été conseiller principal dans des gouvernements et des organisations internationales.

Sissel Volan (Norvège) travaille dans l'éducation pour le développement depuis 1972. Elle a travaillé à la fois dans l'Association des Nations Unies norvégienne et l'UNICEF pendant les quatre ans qu'elle a passés en Afrique. Depuis 1986, elle est conseiller principal en éducation à l'Agence norvégienne pour la coopération et le développement (NORAD). Elle est aussi présidente de l'ADEA.



Association pour le développement de l'éducation en Afrique

Institut international de planification de l'éducation

7-9, rue Eugène-Delacroix, 75116 Paris, France

Tél : +33/(0)1 45 03 37 96 Fax : +33/(0)1 45 03 39 65 Mèl : adea@iiep.unesco.org

Site Web : <http://www.adeanet.org>