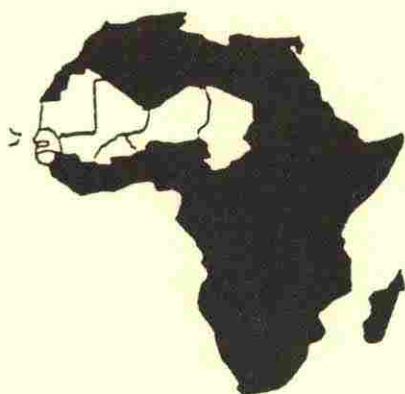


4476

Club du Sahel

OCDE



CILSS

*Document de travail
SAH/D(95)445*

*Démocratie et participation politique au Sahel :
la place de l'éducation*

par

Simon M. Fass

Avril 1995

Diffusion générale

Le Club, centre d'études et de documentation sur le Sahel

Le Club du Sahel réalise de multiples études en faisant appel à des spécialistes ou consultants de haut niveau. Il dispose d'informations de première main grâce à des travaux au Sahel et à sa liaison constante avec le Secrétariat Exécutif du CILSS. Il reçoit également les publications des agences de coopération et organismes internationaux.

L'ensemble représente un fonds de documentation unique sur le Sahel, qui dessert le Club et le CILSS mais qui fait aussi l'objet d'une large diffusion et peut être consulté par d'autres utilisateurs. Près de 400 références ont été réunies par le Club depuis sa création.

♣ DOCUMENTS

La plupart des documents du Club existent en français et en anglais :

- Etudes, rapports des consultants et comptes-rendus de réunions.
- Bulletin d'information semestriel, diffusé à 2500 exemplaires.
- Recueil de tous les documents portant le timbre du Club du Sahel.
- Ouvrages d'édition (Le Sahel face aux futurs, Femmes du Sahel...).

♣ DIFFUSION

Une première diffusion est assurée par le Club. Par la suite, la diffusion est confiée aux centres suivants :

Europe

*CIRAD/CIDARC - Service IST
Avenue du Val de Montferrand
BP 5035 10-5
34032 MONTPELLIER cedex - France
Téléphone : (33) 67-61-58-00*

Asie

*Institut de recherche de JICA
International Coop. Centre Building
Ichiguya Hommura-cho
Shinjuku-ku - TOKYO 162 - Japon
Téléphone : (81) 3-269-32-01*

Amérique du Nord

*Centre Sahel - Université Laval
Pavillon Bonenfant (Local 3380)
QUEBEC - Canada GLK 7P4
Téléphone : (1-418) 656-54-48*

Afrique

*RESADOC - Institut du Sahel
BP 1530
BAMAKO - Mali
Téléphone : (223) 22-21-78*

En outre, le Club a lancé un projet de Réseau documentaire international sur le Sahel, qui s'appuiera sur les quatre pôles géographiques ci-dessus.

♣ CONSULTATION

Tous les documents constituant le fonds documentaire du Club sont disponibles dans les centres de diffusion énumérés ci-dessus et peuvent être consultés à Paris à l'adresse suivante :

Centre de Développement de l'OCDE

Melle Isabelle Cornélis (Bibliothécaire)
94 rue Chardon Lagache - 75016 PARIS
Téléphone : (33-1) 45-24-95-86 ou (33-1) 45-24-96-32

Une base de données bibliographiques commune a été établie par le Club du Sahel et le Centre de Développement de l'OCDE pour améliorer la diffusion de l'information sur le Sahel. Cette base de données tourne sur MICRO-ISIS, logiciel développé par l'UNESCO et également utilisé par les membres du Réseau international d'information sur le développement.

Club du Sahel - OCDE
2 rue André Pascal
75775 PARIS cedex 16 - France
Téléphone : (33-1) 45-24-82-00
Télex : F640048 OCDE Paris
Téléfax : (33-1) 45-24-90-31

DÉMOCRATIE ET PARTICIPATION POLITIQUE AU SAHEL : LA PLACE DE L'ÉDUCATION

20 août 1992

Préparé pour

L'Agence des États-Unis pour le développement international
et
Le Club du Sahel/OCDE

Simon M. Fass
Professeur d'économie politique
Université du Texas à Dallas

en collaboration avec

à l'Université du Texas à Dallas :

Edward Harpham, professeur de science politique
Wim Vijverberg, professeur de science économique
Emmanuel Alexandrakis, associé de recherche
Annabella Pronesti, associée de recherche

à l'Université d'État de la Floride, Tallahassee :

Peter Easton, professeur de l'éducation aux adultes
Steve Klees, professeur de l'économie de l'éducation
John Mayo, professeur de communications
George Papagiannis, professeur de sociologie de l'éducation
Ibrahima Lalya Bah, associé de recherche
Mwenene Mukweso, associé de recherche
Joshua Muskin, associé de recherche
Ragas Nang-Yad, associé de recherche
Maman Sidikou, associé de recherche
Cleaver Ota, associé de recherche

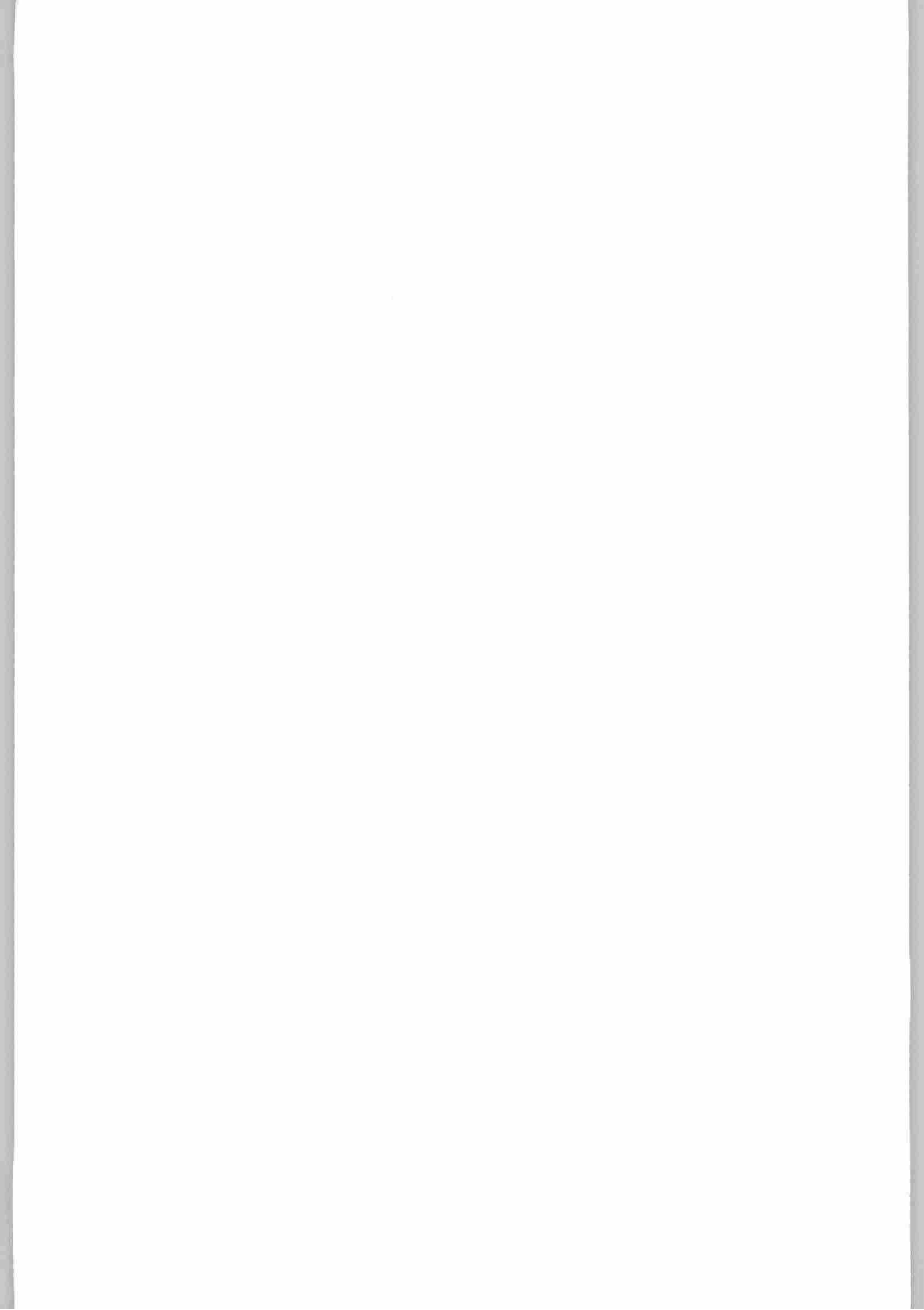
Ce rapport, la version finale d'un rapport préliminaire intitulé : «L'économie politique de l'éducation au Sahel» (10 octobre 1991), a été préparé pour l'USAID, numéro de contrat : DPE-5823-Z-00-9010-00. Les opinions qu'il contient sont celles des auteurs seulement et ne reflètent pas nécessairement celles de l'Agence des États-Unis pour le développement international ou du Club du Sahel/OCDE.



DÉMOCRATIE ET PARTICIPATION POLITIQUE AU SAHEL : LA PLACE DE L'ÉDUCATION

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION ET RÉSUMÉ	1
I. LA PLACE DE L'ÉDUCATION DANS L'ÉCONOMIE POLITIQUE	6
1. Les sens et les objectifs de l'éducation	7
2. La réforme du programme scolaire	10
3. La réforme financière	12
4. Les contraintes et les opportunités	13
II. L'ÉDUCATION OCCIDENTALE	16
1. L'offre et la demande (1816-1990)	20
i. La grande réforme (1946-1960)	23
ii. L'inscription et l'alphabétisation (1960-1990)	25
iii. Les ajustements structurels	29
2. L'éducation supérieure et secondaire	33
3. L'éducation primaire	39
i. Le Tchad	42
ii. La Gambie	43
iii. Le Mali	44
iv. Haïti	46
v. Le Bénin	47
vi. La contrainte de la demande	48
III. L'ÉDUCATION NON OCCIDENTALE	48
1. L'éducation islamique	51
2. L'éducation communautaire	54
IV. CONCLUSIONS	58
1. Recommandations	61
i. L'éducation supérieure et secondaire	62
ii. La décentralisation vers les parents et les communautés	64
iii. L'assistance à l'État	67
BIBLIOGRAPHIE	71



INTRODUCTION ET RÉSUMÉ

Deux événements qui permettent d'entrevoir une nouvelle possibilité de promouvoir une réforme plus rapide des politiques publiques ainsi que l'élargissement de la démocratie participative, se produisent actuellement au Sahel. Le premier est l'accroissement des contraintes budgétaires. Les États ne peuvent plus augmenter l'offre des biens et services publics au même rythme que par le passé. Le deuxième concerne l'augmentation de l'attention accordée au développement politique. La démocratisation, la participation et d'autres thèmes connexes sont maintenant parmi les priorités à l'ordre du jour de plusieurs acteurs influents au sein de la communauté des donateurs.

Pour profiter de cette possibilité de changement, il est crucial de tenter des initiatives qui permettront de promouvoir la décentralisation de la volonté et de la capacité d'influences sur les décisions gouvernementales — à partir des villes et des citoyens mieux nantis vers les zones rurales et les citoyens plus défavorisés. Ceci est essentiel, car le pouvoir décisionnel de l'État est centralisé parmi un nombre restreint de groupes concurrentiels qui constituent conjointement la classe politique d'une société qui ne reflète, et ne peut refléter, les intérêts socio-économiques de la population majoritaire.

L'adhésion à cette classe est actuellement limitée aux personnes qui, pour la plupart, habitent la ville et gagnent leur vie grâce à un emploi gouvernemental ou par une autre forme d'association étroite avec l'appareil d'État. Elles comprennent les familles des fonctionnaires, des administrateurs, du personnel de la santé, des employés au transport et des ouvriers en usine, des enseignants, des employés des entreprises publiques, des étudiants des niveaux secondaire et universitaire, des militaires et des Africains et étrangers employés par les agences donatrices. Puisque la survie politique exige que les gouvernements présentent des politiques qui satisferont les intérêts dominants de la classe, sa composition limitée signifie non seulement que les politiques n'englobent pas les intérêts des populations majoritaires mais conduisent à des pratiques qui sont contraires à leurs intérêts.

Les taux de change et les tarifs qui favorisent les importations plus que les exportations et qui maintiennent les prix de la consommation urbaine moins élevés que les prix de la production rurale, les exactions et les allocations inévitables des ressources qui soutiennent les secteurs gouvernementaux et urbains au détriment des activités rurales et agricoles, la tendance à investir et à orienter les fonds publics dans la productivité politique plutôt qu'économique (e.g. dépenses militaires, structures des salaires gouvernementaux déconnectées des réalités financières), la concentration des services de la santé et autres services sociaux dans les centres urbains, ainsi que d'autres politiques semblables sont mises en oeuvre parce qu'elles favorisent les intérêts dominants. Il s'ensuit qu'il est très difficile de les réformer sans modifier les caractéristiques de la classe qui les produit.

Il est certain que plusieurs acteurs de la classe, y compris les donateurs, réclament des réformes depuis longtemps. Leurs efforts n'ont cependant pas produit de résultats satisfaisants. Un facteur fut le manque d'attention accordée au besoin de cultiver la demande politique pour l'adoption de leurs propositions. Les intervenants se sont contenté d'assiéger les fonctionnaires et, parmi les donateurs, d'appuyer les projets de réforme à l'intérieur de l'appareil d'État et/ou d'offrir des encouragements financiers sous différentes formes. La notion qu'une réforme puisse également nécessiter des actions qui modifieraient la composition et l'équilibre des intérêts à l'intérieur de la classe, bien que présente, était peu répandue.

Un autre facteur était le manque de possibilités. Même si les réformistes avaient voulu l'entreprendre, l'environnement était inhospitalier à la décentralisation politique. Les gouvernements possédaient les moyens de satisfaire la plupart des demandes et pouvaient ainsi éviter de devoir procéder à des choix difficiles parmi les exigences des différents groupes. La concurrence à l'intérieur de la classe était de ce fait modérée et les appels à la démocratisation demeuraient vagues. Le développement politique était aussi en bas de liste des priorités chez les donateurs. C'est-à-dire qu'il n'existait pas de problème politique contraignant pour lequel la démocratie, représentative ou participative, aurait pu servir de solution.

La situation a changé. Bien que les réformistes aient encore tendance à ignorer la demande, l'environnement est devenu plus hospitalier. Les contraintes budgétaires, entraînant l'incapacité des gouvernements à satisfaire tous les groupes de la classe ainsi que l'intensification de la concurrence entre les différentes fractions pour les parts d'une offre de plus en plus limitée de biens et services publics, ont créé le type de problème précis qu'une forme de décentralisation politique, à savoir la démocratie représentative, peut aider à solutionner.

Cette solution a gagné du terrain à travers l'Afrique en même temps que la stagnation des ressources financières, plus récemment au Bénin et au Mali. Certains donateurs, particulièrement l'USAID et la France, encouragent l'émergence de la démocratie représentative et utilisent le progrès réalisé vers cet objectif comme critère pour décider des formes et des niveaux d'assistance accordés à différents pays. Maintenant que l'importance relative des ressources externes a augmenté suite à la stagnation ou à la diminution des budgets intérieurs, la capacité qu'ont les donateurs d'exercer une influence sur la rapidité des progrès s'est accrue également.

La démocratie représentative est cependant insuffisante en elle-même pour assurer une réforme dans tous les secteurs. Les priorités de la classe demeurent les mêmes, quelle que soit l'appellation que les élections accordent aux individus, partis et fractions qui dirigent l'appareil d'État. La réforme de plusieurs domaines requiert toujours un changement dans la composition de la classe. C'est-à-dire que, si la démocratie représentative crée une atmosphère plus propice, les changements significatifs exigent, à court terme, un progrès dans la démocratie participative. Il faut que les personnes à l'extérieur de la classe qui ne sont pas inscrites à l'ordre du jour des membres actuels puissent participer à l'articulation des actions de l'État et, par définition, puissent devenir de nouveaux membres.

Si cette forme de démocratie se répand, elle peut avoir un impact qui va bien au-delà des réformes politiques. Par l'érosion graduelle de la capacité qu'ont actuellement les intérêts dominants d'influer sur les décisions gouvernementales dans un secteur puis dans les autres, elle peut consolider la démocratie représentative dans les endroits où elle émerge déjà et, plus important parce que plus rare, en stimuler l'émergence dans les lieux où elle est maintenant moribonde ou absente.

Plusieurs questions se présentent dans ce contexte. Quels secteurs sont les plus propices à tirer profit de manière efficace des possibilités qu'offrent les contraintes budgétaires et les intérêts démocratiques ? Parmi ces secteurs, quels sont ceux qui démontrent les meilleures promesses pour une exploitation des possibilités, afin de parvenir aux objectifs de la réforme et faire progresser simultanément la cause de la démocratie ? Dans quels secteurs la communauté des donateurs, les lecteurs ciblés par cette étude, possède-t-elle suffisamment d'intérêts et de puissance pour influencer sur le cours des événements ?

Nous n'avons pas à répondre à ces questions parce que l'USAID et le Club du Sahel nous ont demandé d'étudier l'éducation de base. Heureusement, ce choix était approprié. La plupart, sinon tous les parents, se croient qualifiés pour définir le contenu de l'instruction. Ce secteur est donc fondamentalement démocratique. La question politique au sujet du segment de ce secteur qui dépend de l'État n'est donc pas comment les décisions sont prises mais plutôt combien de personnes sont engagées dans le processus. De plus, parce qu'aucun parent ne se désintéresse de ce domaine, particulièrement dans les zones rurales où les enfants représentent une garantie pour la longévité et la survie des parents, par conséquent, un capital productif des plus essentiels, peu de secteurs détiennent autant de potentiel pour stimuler une vaste participation. Quant à l'objectif sectoriel à atteindre par cette participation, il suffit de dire que la perception de l'importance de l'éducation est telle qu'elle ne doit pas et ne peut pas subir une pénurie de propositions visant à son amélioration.

Ce qui rend le secteur particulièrement intéressant en ce moment est l'effet que produisent les contraintes financières sur l'appareil public. L'une des caractéristiques particulières à la région est la forme d'éducation publique qui, coïncidant avec les intérêts de la classe politique, traduit une orientation occidentale et urbaine qui n'est utile que pour l'appareil d'État et quelques autres éléments de l'économie urbaine. Les budgets nationaux doivent par conséquent non seulement offrir l'éducation, mais également les bénéfices qui doivent en découler, comme les emplois gouvernementaux par exemple. Les contraintes financières agissant sur l'offre et sur la demande pour cette éducation stimulent donc un questionnement essentiel par des personnes à l'intérieur et à l'extérieur de la classe. On demande : qui paie, qui définit et qui est responsable pour l'éducation publique ? Quels sont les objectifs de cette éducation si elle ne génère plus de bénéfices tangibles ? La recherche des réponses à ces questions et à celles qui y sont reliées a stimulé une nouvelle dynamique sociale de bon augure pour les changements qui pourront éventuellement profiter à la population majoritaire.

Les contraintes budgétaires ont également augmenté la capacité des donateurs à influencer sur les caractéristiques futures du secteur. Ce changement provient en partie de l'augmentation de l'importance de leurs ressources par rapport à celles de l'État et en partie de leur habileté à articuler des suggestions réalisables en réponse à certaines questions. Même si leurs mots sont plus abondants que leurs ressources, il est évident que plusieurs donateurs désirent promouvoir une réforme fondamentale de l'éducation. Leurs intérêts à cultiver la demande politique intérieure pour le changement ne sont pas encore apparents. Cependant, s'ils décident de le faire, même s'ils ne visent que le secteur de l'éducation, ils ont maintenant une possibilité rare pour procéder efficacement de façon directe, et contribuer ainsi indirectement à la décentralisation politique. Pour résumer, même si l'éducation ne constitue pas le meilleur secteur à partir duquel il est possible de promouvoir la démocratie participative, il constitue un excellent terrain pour en faire l'essai.

Par conséquent, cette étude explore les possibilités qui permettraient de rendre l'éducation plus pertinente et plus utile aux sociétés de la région et, en même temps, qui inciteraient le secteur à promouvoir la démocratie participative. Plus précisément, elle indique trois sphères où l'action stratégique exige une plus grande attention. L'une est la réforme des niveaux secondaire et supérieur du système public de façon à fournir des motivations sérieuses qui permettraient l'amélioration des méthodes pédagogiques, des programmes scolaires ainsi que des autres aspects de l'éducation primaire. Sans une réorientation des niveaux plus élevés, et particulièrement du lien qui existe actuellement entre ces niveaux et les perspectives d'une émigration et d'études en Europe et dans d'autres pays occidentaux, une réforme significative à tous les niveaux demeurera aléatoire. De même que si aucun changement n'est apporté aux méthodes d'enseignement et d'apprentissage dans les écoles secondaires qui produisent la plupart des enseignants, les chances d'amélioration durables au niveau primaire sont également faibles à court terme.

Cette sphère d'action devrait représenter un intérêt particulier pour les donateurs. Bien que l'aide à ce secteur soit mineure, environ 5,5 pour cent du total de l'assistance au cours de la dernière décennie, la plus grande partie est versée aux niveaux secondaire et supérieur, particulièrement sous forme de bourses et d'autres soutiens pour les études à l'étranger¹. Les donateurs peuvent conséquemment exercer une influence considérable sur la demande et sur les autres caractéristiques de tout le système public en intervenant dans ce domaine.

¹ Le pourcentage de 5,5 fourni par le Centre d'observation des économies africaines (COBEA, Paris) correspond à 1980-1990

La deuxième sphère consiste à stimuler les questions et les réponses de base sur l'éducation primaire par un plus grand nombre des communautés plus défavorisées des zones rurales et urbaines, ainsi qu'à permettre à ces communautés d'acquiescer la volonté et la capacité d'inscrire leurs propres idées et demandes dans la conscience et les politiques publiques, leur permettant ainsi d'influencer l'État selon leurs propres intérêts. Ceci augmenterait les probabilités que les idées sur l'éducation émanent des milieux où les gens vivent pour les intégrer à l'intérieur du processus de réforme. Ce procédé ferait aussi avancer la cause de la démocratie participative.

À ce sujet, les initiatives qui accordent à l'éducation non occidentale autant de respect et d'attention qu'à l'école primaire sont particulièrement importantes. Parce qu'elle est occidentalisée et urbaine, cette dernière jouit d'un marché limité dans les régions. Les questions qui concernent cette école n'ont donc aucun sens pour plusieurs parents, tout comme la capacité de réaliser des choses utiles avec les réponses. Par conséquent, de nombreuses familles rurales ou urbaines plus défavorisées n'y inscriront pas leurs enfants, ne demanderont pas l'ouverture d'écoles primaires ou une réforme et, logiquement, ne s'impliqueront pas dans des initiatives qui peuvent contribuer à l'amélioration de l'éducation ou à la décentralisation politique.

Puisque l'histoire politique ne les a pas dotées des moyens d'inscrire leurs points de vue dans le discours public, il est peu probable que ces familles demandent des services alternatifs à l'État, comme l'incorporation de systèmes à contenu islamique ou d'éducation communautaire, dans le programme scolaire public, ou encore une assistance qui permettrait d'améliorer ces systèmes selon leurs propres termes. N'ayant pas besoin de fournir de réponses, l'État ne fournira pas les services ou les produits alternatifs qui pourraient susciter l'intérêt de ces familles. Et, selon la loi des probabilités, l'absence de ces produits et services ne leur fournira aucune raison de demander quoi que ce soit à l'État, et elles continueront à n'exercer aucune influence à ce niveau. Elles demeureront à l'extérieur de la classe politique.

Le mouvement vers la démocratie représentative modifie cette situation. Ce processus peut cependant être encore consolidé considérablement en incitant à l'articulation des questions et des réponses qui ne sont pas entendues avec la fréquence qu'elles méritent au sein des communautés de la région. En quoi consiste l'éducation publique de base ? Quels sont les objectifs de cette éducation ? Pour qui est-elle publique et/ou de base, et pourquoi ? Les écoles publiques d'une communauté devraient-elles offrir seulement l'éducation urbaine occidentalisée ? Dans le cas d'une réponse négative, que devraient-elles offrir ? Qui devrait leur accorder une aide financière : l'État, la communauté, une combinaison des deux ?

La troisième sphère d'intervention concerne l'aide accordée à l'État qui ne doit pas conduire à la réduction des contraintes budgétaires et, ce faisant, réduise prématurément les possibilités de changement pour la réforme et la démocratie. L'appui budgétaire lié aux ajustements structurels ou à d'autres initiatives de réformes politiques aussi bien que certains programmes pour améliorer l'éducation peuvent parfois atteindre leurs objectifs. Toutefois, en aidant directement ou indirectement l'État à continuer à être le fournisseur principal de l'éducation et le premier consommateur de sa production (i.e. les diplômes), il en découle un renforcement plutôt qu'un affaiblissement des caractéristiques de l'éducation qui nécessitent une réforme. Au moment où la valeur des ressources extérieures a augmenté par rapport à celles de l'État, tandis que les acteurs externes démontrent un intérêt accru envers la démocratie, il serait ironique et malheureux que les donateurs contribuent, par inadvertance, à ralentir le processus qu'ils disent vouloir encourager.

Nous reviendrons sur ce sujet à la fin du rapport après avoir exploré les considérations qui nous y conduisent dans les chapitres qui suivent. La première partie relate les courants principaux des propositions de réforme en cours et offre une vue d'ensemble de certains facteurs économiques et

politiques qui causent les caractéristiques actuelles de l'éducation. Nous y décrivons la place qu'occupe l'éducation dans l'économie politique de la région, évoquons les difficultés de changement dans le secteur sans modifier également une partie ou une autre de l'économie politique qu'il sert et, enfin, nous soulignons de quelles façons les contraintes financières altèrent l'économie politique et fournissent une possibilité de réformes en éducation et en politique.

La deuxième partie examine de façon plus détaillée le système public d'éducation. Nous revoyons d'abord certaines affirmations au sujet des statistiques sur l'inscription et l'alphabétisation. Après avoir noté que la qualité de ces affirmations laisse souvent à désirer, nous retraçons l'histoire de cette éducation, y compris la période qui précède et celle qui suit immédiatement les Indépendances, périodes qui ont conduit aux particularités actuelles. Ce compte rendu suggère que l'inscription universelle et l'alphabétisation sont improbables à court terme à moins que la portée de l'éducation publique puisse être élargie pour fournir plus d'une voie d'entrée à l'intérieur de l'appareil d'État et plus de portes de sortie de la région. Comme moyen indirect pour promouvoir l'expansion nécessaire, nous discutons du besoin de réformer l'éducation secondaire et supérieure. Comme moyen direct, nous poursuivons avec une exploration de l'utilité d'habiliter un plus grand nombre de parents et de communautés du pouvoir de réformer l'éducation primaire, et apportons des preuves du Tchad, de Gambie et du Mali, et à l'extérieur de la région de Zambie, Haïti et du Bénin, pour illustrer les avantages de cette approche.

Au-delà des limites du système public actuel, la troisième partie est consacrée à l'éducation non occidentale. Elle examine comment les hasards de l'histoire ont supprimé son développement en Afrique ; elle retrace l'expérience que certains pays industrialisés offrent quant aux méthodes à suivre pour corriger cette situation et décrit le processus embryonnaire en émergence dans et autour de la région qui, s'il est nourri, offre des promesses considérables pour l'avenir.

La quatrième partie, après avoir décrit comment certaines notions véhiculées par la communauté des réformistes font obstruction au progrès de l'éducation et des politiques, offre une synthèse de nos principales conclusions et recommandations. Les détails en seraient différents si l'USAID et le Club du Sahel nous avaient demandé d'étudier la santé, la protection environnementale, le droit de propriété, l'agriculture, l'élevage, les ressources en eau, les gouvernements locaux ou les taxes. Notre argumentation de base resterait cependant la même, car, quelle que soit la façon choisie pour la définir, et quels que soient ses nombreux inconvénients, la démocratie participante est une technique vitale pour améliorer la qualité du raisonnement et de l'action publique dans chaque société où le pouvoir de décider ce que l'État doit faire ou ne pas faire est centralisé par des minorités, en y incluant les réformistes, qui ne reflètent et ne peuvent pas refléter les intérêts de tous.

I. LA PLACE DE L'ÉDUCATION DANS L'ÉCONOMIE POLITIQUE

Préoccupés par l'insuffisance des inscriptions au niveau primaire, par l'infériorité de l'enseignement ainsi que du rendement scolaire insatisfaisant, du taux d'alphabétisation des adultes qui demeure parmi les plus bas du monde, ainsi que par d'autres signes indiquant que le secteur de l'éducation ne transmet pas les connaissances de façon adéquate, les partisans de la réforme ont produit une longue liste de politiques et de pratiques déficientes qui demandent à être corrigées. Elles comprennent : le programme scolaire et la langue d'enseignement dans les écoles primaires sans rapports avec le milieu où la majorité des gens vivent ; la tendance à dépenser pour les salaires au niveau primaire en ne laissant que peu de fonds pour la formation des enseignants, les manuels scolaires et le matériel pédagogique ou autres débours qui peuvent améliorer les résultats de l'apprentissage ; un soutien insuffisant par l'État (et les donateurs) pour l'éducation ; la propension à allouer les ressources intérieures et externes aux niveaux secondaire et supérieur du système public ; et, à ces niveaux, des allocations excessives pour des salaires élevés et des bourses, des internats et autres soutiens aux étudiants (Belloncle, 1984 ; Botti et al., 1978 ; Heyneman, 1983 ; IIEP, 1989 ; Lockheed and Verspoor, 1992, World Bank, 1988, 1990).

Les propositions qui doivent remédier à ces fautes consistent surtout à conseiller à l'État de renverser l'ordre établi. À l'égard de ce qui se passe à l'école primaire, par exemple, ce que certains appellent le problème de la qualité, les recommandations incluent l'adaptation du programme scolaire aux conditions locales, l'utilisation des langues locales (si nécessaire), l'amélioration de la disponibilité et du contenu des manuels et du matériel pédagogique, les programmes qui valorisent la nutrition et la santé des élèves et, pour les enseignants, une amélioration dans les méthodes de recrutement, de supervision et formation, de techniques pédagogiques, et du moral.

Pour permettre ces améliorations tout en facilitant un accès à l'éducation publique à autant d'enfants que possible, on fait également appel aux augmentations du montant et de l'utilisation efficace des ressources. Les suggestions comprennent : une expansion du soutien accordé à l'éducation par le gouvernement et les donateurs, particulièrement au niveau primaire ; les transferts des bourses et autres ressources courantes des niveaux secondaire et supérieur à la base du système ; une mobilisation de contributions additionnelles par les parents et les communautés locales ; la minimisation des dépenses de construction, l'augmentation du ratio étudiants/professeur (pas au-delà cependant du point où il pourrait avoir des effets négatifs sur le rendement de l'apprentissage) ; la diminution du salaire des enseignants par étudiant en ayant recours, entre autres, à la double vacation ; etc.

Comme dans la plupart des autres secteurs, la mise en application de ces recommandations a été lente. Le fait que la liste ne tienne pas compte de tous les objectifs que sert l'éducation peut être un facteur. La plupart des propositions laissent présumer que l'unique objectif du système public consiste à véhiculer les connaissances. Il n'est pas fait mention de ses fonctions additionnelles, dont l'une des plus importantes est de contrôler la taille et la composition de la classe politique. Dans la mesure où l'accès élargi, l'augmentation du rythme auquel les étudiants avancent d'une année puis d'un niveau à l'autre, ainsi que d'autres idées semblables, menacent la capacité du système à accomplir ce service, les propositions sont inconsistantes avec la réalité politique.

Un autre facteur, mentionné dans l'introduction, est l'éventail limité d'idées sur la manière d'inciter au changement. Le harcèlement des fonctionnaires, des donateurs, des enseignants et des parents pour les amener à faire ceci ou cela, la mise en oeuvre de projets et de programmes spéciaux afin de démontrer l'utilité de certaines suggestions, ou les motivations financières visant à encourager les réformes politiques, bien que fructueuses à certains moments et endroits, n'interpellent pas

suffisamment les causes des politiques établies. Les fonctionnaires et les autres acteurs ont de bonnes raisons d'agir comme ils le font. Le harcèlement représente une façon de répondre à la question qui demande «comment» promouvoir le changement. Mais un impact plus fort découle généralement des méthodes qui agissent sur les raisons plutôt que sur les pratiques qui en découlent.

Le troisième facteur, également noté dans l'introduction, a été jusqu'à récemment le manque de possibilités conduisant à l'utilisation efficace des idées sur la réforme ou sur son implantation. Comme le suggère notre allusion à la réalité politique ci-haut, les systèmes de l'éducation sont partie intégrante d'une économie politique plus large. Chacune de leurs particularités sert un objectif politique, économique ou social spécifique. Le changement de l'une ou l'autre de ces particularités concorde généralement avec le changement d'une partie ou d'une autre de la structure plus vaste. Le catalyseur du changement peut parfois apparaître à l'intérieur du secteur de l'éducation. En d'autres occasions, il peut se trouver à l'extérieur. Cependant, quelles qu'en soient les origines, ces occasions sont rares.

Or, puisqu'elles représentent les seules circonstances qui offrent un espoir de promouvoir des changements significatifs, les opportunités qui permettent l'utilisation d'idées anciennes ou plus nouvelles sont également rares. La dernière possibilité significative de changement, celle qui permet aux réformistes de l'époque de créer le système actuel, prenait fin il y a trente ans.

Une réforme significative, c'est-à-dire synonyme d'une modification majeure apportée à plusieurs éléments de base d'un secteur de l'éducation plutôt que des changements sans conséquence, est donc un processus social complexe qui requiert le mélange de trois ingrédients. Le premier est la possibilité d'une réforme significative. Le second est la présence d'acteurs à l'intérieur de la classe politique désireux et capables de profiter de cette possibilité. Le troisième exige l'accessibilité d'idées qui peuvent générer un intérêt à l'intérieur et à l'extérieur de la classe politique et qui sont en mesure de cultiver une demande politique et sociale étendue pouvant produire des améliorations dans la qualité de l'éducation de base ; un accès élargi à cet enseignement ; des augmentations, transferts et utilisations plus efficaces des ressources ; ainsi que d'autres changements.

Nous ne sommes assurés que des deux premiers ingrédients en ce moment. Bien que les idées soient abondantes, celles qui touchent les méthodes nécessaires aux objectifs de la réforme ne produiront vraisemblablement pas de résultats significatifs au cours de la durée de la possibilité actuelle de changement. La région attend encore que la communauté d'acteurs, formée d'individus et d'institutions du secteur de l'éducation, démontre une meilleure compréhension de la place qu'occupe l'éducation dans l'ensemble de l'environnement politique et économique, quant aux facteurs qui sous-tendent les politiques actuelles, et quant aux méthodes qui font que certaines idées véhiculées par la communauté des réformistes appuient ces facteurs par inadvertance. Dans ce contexte, un des besoins les plus urgents de la réforme est une meilleure compréhension des méthodes par lesquelles l'économie politique façonne la relation entre les sens et les objectifs de l'éducation.

1. Les sens et les objectifs de l'éducation

Une majorité de personnes faisant partie de la classe politique présume que l'éducation, faute d'une meilleure description, représente l'une ou l'autre variante de l'enseignement «occidental laïque» actuellement pratiqué dans les écoles du système public. Cette instruction a toujours connu une orientation «urbaine» ou, selon certains, «académique» au Sahel. Pour rendre le programme scolaire plus compatible avec l'entourage immédiat des enfants, les réformistes de la classe, entre autres personnes, réclament l'adoption d'une orientation plus «rurale» ou «pratique». Cependant, malgré les références passagères à la formation «non formelle», les réformistes et autres excluent de leur définition tous les systèmes familiaux et communautaires non occidentaux qui transmettent des connaissances et valeurs économiques et sociales essentielles d'une génération à l'autre à l'extérieur

du segment public du secteur de l'éducation, y compris l'enseignement religieux islamique, animiste ou autre. C'est-à-dire que la classe exclut de sa définition tous les systèmes qui sont déjà ruraux, pratiques et compatibles avec le milieu.

Au-delà d'une indication de la part de l'éducation qui relève de l'autorité de l'État, cette exclusion attribuée au concept «public» un sens qui diffère de celui qu'on lui attribue dans d'autres parties du monde. Parce que l'éducation familiale, communautaire et religieuse a servi de fondement au développement de l'instruction publique en Europe, aux États-Unis, au Japon et dans d'autres pays industrialisés, le fossé entre ce que l'éducation offre et les demandes des parents est généralement étroit, et le concept de ce qui est public s'étend à la majorité des préoccupations éducatives dans chaque pays. Au Sahel, cette notion est réservée à un cercle d'intérêt plus restreint, surtout mais pas uniquement aux membres de la classe politique, et ignore les préoccupations des autres publics.

Le secteur contient ainsi deux domaines séparés. L'un est un élément occidental éloigné des réalités sociales et économiques de la majorité des familles. Il est inapte à offrir une information productive à la plupart des gens, particulièrement en zone rurale. Il jouit néanmoins de l'aide de l'État et de ses assistants étrangers aussi bien que de l'oreille attentive de la plupart des réformistes. L'autre est un élément non occidental. Bien qu'étroitement lié à ces réalités, les hasards de l'histoire l'ont forcé à se débrouiller tout seul. Laissés à eux-mêmes, les systèmes dans ce domaine ne reçoivent pas le soutien dont ils ont besoin pour se moderniser selon leurs propres conditions et ne peuvent par conséquent servir de véhicules par lesquels il serait possible d'ajouter de nouveaux sujets au répertoire des connaissances existantes.

Bien que les failles de l'élément occidental y contribuent, cette division, instaurée depuis les débuts de l'ère coloniale, sous-tend l'incapacité du secteur de l'éducation, dans son ensemble, à équiper chaque génération de la faculté de contribuer davantage que la précédente au progrès économique et social. Il est par conséquent primordial pour l'avancement de l'éducation qu'elle soit remplacée par un système d'éducation publique intégré qui mérite ce nom. Ceci est cependant difficile, parce que les facteurs qui ont créé et appuient actuellement cette division sont profondément ancrés dans la culture politique du Sahel.

Aussi présent qu'au moment où les influences européennes ont investi la région, un de ces facteurs est la tendance des non-Africains issus de racines urbaines et des Africains de la classe politique qui partagent le même point de vue lorsqu'ils croient sincèrement que la scolarisation publique, nonobstant ce qu'elle offre, est synonyme d'éducation. Cette croyance traduit implicitement plusieurs notions orthodoxes. Les personnes n'ayant pas fréquenté une école publique sont «non éduquées» au lieu d'être «non scolarisées». Le pourcentage de la population adulte qui a fréquenté l'école et/ou est alphabétisée représente une mesure fiable de la quantité des ressources humaines d'une société. Le niveau de scolarité mesure la qualité de ces ressources. Les fluctuations du taux d'inscription indiquent une mesure du progrès de l'éducation. Les classes politiques gouvernées par ces doctrines ou d'autres qui ignorent l'éducation non occidentale sont incapables de prendre position de façon à intégrer les deux domaines.

Les principes des étrangers sont parfois explicables d'un point de vue culturel, comme par exemple l'extension inappropriée d'idées façonnées par les économies occidentales sur des sociétés vivant dans des conditions très différentes, ce que certains appellent l'«ethnocentrisme». Ceci ne peut cependant expliquer convenablement le comportement des Africains. Après tout, ce sont leurs enfants qui sont engagés activement et qui expérimentent les conséquences tangibles du secteur de l'éducation. Parce que les croyances vont généralement de pair avec les intérêts personnels, une meilleure explication serait qu'une définition qui peut diviser une population entière en deux catégories, non éduquée et

éduquée, et qui, à l'intérieur de la dernière, offre un moyen de classer clairement ceux qui possèdent relativement plus ou moins d'éducation, constitue une méthode très utile de filtrage social, particulièrement si elle est endossée par les étrangers.

Les définitions dominantes de l'éducation servent de filtres économiques plus ou moins efficaces dans toutes les sociétés. Celle de la région est particulièrement efficace parce qu'elle sert en outre de filtre politique. Elle contrôle l'accès à l'unique secteur économique qui offre la promesse d'un revenu considérablement plus élevé : l'appareil de l'État. Elle régleme donc l'entrée dans la classe politique. Ce double service, bien qu'il se produise maintenant par inadvertance, est l'héritage d'au moins trois caractéristiques coloniales qui perdurent jusqu'à ce jour.

Héritée de l'administration coloniale, la première est la centralisation de l'autorité à l'intérieur de l'appareil administratif et, par conséquent, par des personnes qui y travaillent ou qui s'y rattachent grâce à d'autres moyens. La deuxième repose sur l'utilisation par les autorités de fac-similés de l'éducation métropolitaine comme méthode principale de recrutement, de formation et de sélection des cadres africains pour l'appareil et les entreprises coloniales connexes. La troisième, peut-être la plus importante, est le manque d'intérêt des colonisateurs à promouvoir des développements ou des améliorations substantiels dans les systèmes d'éducation indigènes pour soutenir les secteurs agricoles ou autres. Sans raison de faire autrement, l'éducation coloniale, à ses débuts, se concentrait surtout sur les langues des métropoles et l'alphabétisation, l'inculcation des valeurs et comportements métropolitains en offrant des versions rudimentaires de la scolarisation primaire européenne et un nombre limité de techniques professionnelles qui pouvaient être utiles à l'appareil et à ses entreprises.

Etant donné que l'avancement à l'intérieur du système reposait sur une plus grande maîtrise de la langue, l'alphabétisation, les compétences et comportements mis en valeur par les autorités, l'acquisition plus poussée de ces connaissances génèrait habituellement un niveau d'accès plus élevé dans l'appareil administratif. À la limite, particulièrement au cours des années entre la Deuxième Guerre mondiale et les Indépendances, lorsque la réforme du système a éliminé la formation professionnelle de la base pour introduire une duplication des systèmes européens dans la région (et, de fait, les transformaient en copies conformes des systèmes métropolitains), les étudiants qui atteignaient le niveau le plus élevé pouvaient poursuivre leurs études en métropole avec le soutien des autorités et, par la suite, ou retourner chez eux pour occuper des fonctions élevées, ou demeurer à l'étranger.

La nature foncièrement académique de l'éducation dans les métropoles au cours de cette période de réforme, particulièrement du système français qui ne se démarquait pas d'une concentration sur l'éducation classique (ou de ce que les Américains appellent l'instruction générale en lettres et en sciences sociales) jusqu'aux environs de 1970, signifiait que les individus qui allaient en Europe étudiaient généralement dans les universités ou autres établissements d'enseignement supérieur qui n'avaient pas d'orientation rurale. La colonisation produisit ainsi un héritage de relations étroites entre une certaine forme d'éducation occidentale et des perspectives d'entrée et d'avancement dans l'appareil qui, à cause de la négligence de la plupart des autres secteurs économiques, représentait le seul domaine qui offrait la perspective évidente d'un revenu plus élevé et donc une influence politique.

Les Indépendances, puisqu'elles signifiaient seulement un léger repositionnement des acteurs de la classe politique, n'offrirent pas de possibilité pour une restructuration des relations. Les Européens se déplacèrent des hauts rangs de l'administration coloniale vers une nouvelle institution appelée l'agence donatrice, et les Africains gravirent les échelons pour les remplacer à l'intérieur de l'appareil d'État. Faute de changement dans la composition des acteurs, la pensée et les agissements de la classe

ne furent pas modifiés. La notion que l'État était essentiel au développement, par exemple, ou qu'il avait besoin d'«une élite instruite» pour travailler dans l'appareil, cadrerait parfaitement avec la pratique coloniale.

En fait, l'acheminement de la quasi-totalité de l'assistance étrangère technique et financière à ou par l'État après les Indépendances augmenta la primauté de l'appareil et fortifia les relations. En même temps qu'il approfondissait les liens culturels et institutionnels entre les métropoles et l'État, y compris la création d'universités dans la région, et établissait des liens directs entre elles et les institutions urbaines d'éducation supérieure en Europe, il consolidait le rôle du système public de l'éducation occidentale et urbaine en tant que voie principale vers l'affluence et l'influence.

L'économie politique de la région et les caractéristiques du secteur de l'éducation auraient pu être différentes aujourd'hui si la colonisation n'avait pas existé ou si les colonisateurs s'en étaient servi pour promouvoir le progrès dans tous les secteurs économiques et dans les systèmes d'éducation de tous ceux qui en faisaient partie. Les choses auraient également pu être différentes si les Indépendances avaient été accompagnées d'une décentralisation politique, ou encore si l'éducation occidentale avait été reliée surtout aux universités d'agriculture européennes ou aux autres institutions supérieures à vocation rurale. Aussi intéressantes que puissent être ces hypothèses, le fait demeure que l'histoire a suivi son cours et que la région a hérité d'un secteur de l'éducation divisé qui bénéficie à une minorité aux dépens de la majorité, ce qui en retour n'aide pas à accroître la productivité sociale et économique des sociétés.

Il est difficile de changer cette situation, car le filtrage social accompli par l'éducation est devenu si profondément ancré dans la vie de la classe politique et de ceux qui désirent en faire partie que le changement d'une seule caractéristique importante de l'éducation nécessite à l'heure actuelle le changement simultané d'un élément majeur ou l'autre de la classe. La réforme du programme scolaire ou, plus généralement, le défi que représente la modification dans l'éducation publique de l'orientation occidentale urbaine ou académique vers celle qui est davantage harmonisée à la situation de la majorité des gens illustre la portée et la complexité du problème.

2. La réforme du programme scolaire

Un obstacle à la réforme du programme scolaire est l'absence d'une demande impérieuse pour le changement. L'objectif à atteindre en intégrant, par exemple, les systèmes occidental et non occidental n'est pas évident, parce qu'une réussite dans le système public offre un ensemble enviable de récompenses économiques et politiques, alors que les autres écoles n'apportent peu ou rien de comparable. Mis à part l'intégration, le besoin de changement à l'intérieur du système public demeure également incertain parce que la clé de ces récompenses n'est pas tant la connaissance que le niveau des résultats, symbolisé par la remise des certificats. Sauf pour l'alphabétisation et la langue d'enseignement, l'acquisition des valeurs et comportements compatibles avec les attentes de la classe politique et de l'appareil d'État, ce que l'élève apprend n'a aucune importance. Le certificat offre la clé parce qu'il donne accès aux bourses nationales, quelquefois au niveau secondaire mais le plus souvent au niveau universitaire et, à plus long terme, parce qu'il représente ce que l'État, les plus importantes entreprises commerciales et industrielles, et les agences donatrices utilisent pour sélectionner les candidats à un poste.

Un autre obstacle, plus grand que l'absence de besoin, est la présence de très bonnes raisons pour maintenir le *statu quo*. D'abord, le grand prix offert par le système public est une évasion de la région, temporaire pour des études à l'étranger (de préférence avec une bourse), ou permanente grâce à l'émigration. Toute la structure du système, depuis l'université en passant par le niveau secondaire jusqu'à la première année de l'école primaire est, par conséquent, orientée vers ce but. C'est-à-dire

que, même si n'importe quel système hiérarchique d'enseignement formel dispensant n'importe quel genre de contenu peut attribuer des récompenses sur place, la nécessité de promettre l'accès aux milieux économiques et sociaux des sociétés urbaines et laïques de l'Occident exige que le système poursuive son orientation actuelle.

Une autre raison, imprégnée davantage de la nature d'un effet secondaire utile plutôt que de la traduction d'une décision délibérée, est que cette orientation représente une méthode efficace de contrôle sur le taux d'entrée dans l'appareil d'État et, donc, sur l'expansion de la classe politique. Le besoin de contrôle découle de l'exigence qui contraint le système public à équilibrer les promesses crédibles de récompenses généreuses avec l'assurance que seulement une petite fraction des enfants du pays la recevront.

La vie économique dans la région dépend beaucoup du hasard. Si la valeur perçue des récompenses est assez élevée par rapport aux coûts pour les acquérir, l'envoi d'un enfant ou plus à l'école peut souvent ne pas signifier plus de risques ou de pertes que n'importe quel autre investissement du temps familial, d'énergie ou de fonds. Si cela n'était pas le cas, les inscriptions à l'école publique ne se seraient pas multipliées autant au cours des trois dernières décennies. Toutefois, comme à la loterie ou autres jeux de hasard, le système ne serait pas viable si un nombre limité de prix devait être partagé par un grand nombre de gagnants. Ceci diminuerait la valeur de chaque récompense et ébranlerait l'appui que le système reçoit de l'intérieur et de l'extérieur de la classe politique.

L'orientation occidentale, urbaine et laïque aide à surmonter cette difficulté en créant ce qui paraît être une barrière «naturelle» à l'inscription, en particulier aux enfants des zones rurales. Cette barrière sert à réduire la différence entre les bénéfices perçus et les coûts. Parce que l'école fournit peu d'éléments qui peuvent être mis en pratique à la campagne, l'absence d'un diplôme signifie que l'enfant en zone rurale ne récolte rien qui puisse augmenter sa capacité de subvenir à ses besoins ou à ceux de ses parents dans ces zones. Si le coût de la fréquentation de l'école inclut une diminution du temps de l'enseignement familial et communautaire, il représente en plus un risque de perte en capacités productives. De plus, puisque les langues européennes et l'alphabétisation sont valorisées dans les villes même sans diplôme, et puisque le coût plus élevé de la vie peut contrebalancer le revenu plus élevé que les travailleurs urbains reçoivent, il est également possible que le supplément net que l'enfant ajoute au revenu parental soit moins élevé après l'éducation que sans école et sans migration.

Les coûts et les bénéfices sociaux sont étroitement liés à ce raisonnement. Les écoles transmettent des valeurs occidentales et urbaines aussi bien que de l'information. Elles sont souvent incompatibles avec les valeurs familiales et communautaires et peuvent parfois menacer la capacité de survie des parents. La perception de l'éducation laïque, par exemple, n'est pas moins étrangère et troublante pour de nombreux ménages musulmans que peut sembler l'éducation islamique à la plupart des parents français ou américains. Parmi les autres causes d'inquiétudes majeures, une grande divergence entre les attitudes et les comportements des enfants et ceux des parents ébranle la cohésion de la famille (ou de la communauté) en tant qu'unité sociale et, par le fait même, l'empressement des enfants à assister leurs parents dans l'avenir.

En d'autres mots, l'orientation occidentale, urbaine et laïque de l'éducation publique représente des coûts et des risques plus élevés, et des bénéfices moins élevés pour les familles rurales majoritaires que pour les familles urbaines minoritaires. Il s'agit d'un moyen efficace de contenir l'inscription et la demande pour l'école dans les zones rurales, de prévenir la dilution des budgets gouvernementaux et d'endiguer le taux de l'augmentation du nombre de diplômés et la concurrence pour les bourses et les emplois. Et puisque les diplômes, mais en fait, la seule fréquentation de l'école secondaire représente l'entrée dans la classe politique pour les élèves des familles qui n'en sont pas membres, ils ralentissent le taux de l'expansion vers l'extérieur des limites de la classe.

Cependant, parce que la valeur des récompenses promises demeure relativement élevée par rapport aux possibilités disponibles, l'orientation n'est pas suffisante par elle-même pour les sauvegarder. Un plus grand nombre de familles de la majorité ont choisi de prendre des risques et d'exiger des écoles pour leurs enfants. Pour faire face à ce problème, le système a également développé un mode d'allocation des ressources, décrit plus haut, qui augmente les probabilités de succès des enfants de la ville, particulièrement ceux qui sont issus de familles aisées, tout en les réduisant pour les autres. En conséquence, la réforme financière apparaît non moins et peut-être plus problématique que la réforme du programme scolaire.

3. La réforme financière

Le rôle que joue l'allocation des ressources dans le contrôle d'entrée de l'appareil et de la classe politique, comme le rôle attribué à l'orientation, n'est pas délibéré. Il résulte surtout de la nature fermée du système public. Alors que l'objectif économique de l'éducation publique en Europe et en Amérique consiste à produire l'offre d'une main-d'oeuvre pour l'économie en général, dans la région il ne s'adresse qu'au secteur gouvernemental et à quelques grandes entreprises. Les budgets de l'éducation, pour ne pas mentionner une grande partie de la totalité des budgets gouvernementaux, doivent par conséquent offrir l'éducation et demander son produit final. Les ressources doivent être allouées non seulement entre les différents niveaux du système du côté de l'offre mais également entre l'offre et la demande.

Cette situation produit une hiérarchie de priorités particulières à l'intérieur de la classe politique. Devant la nécessité de faire un choix par exemple, le maintien des salaires et des bourses est plus important que les dépenses publiques pour le matériel d'apprentissage parce que les familles plus aisées peuvent se permettre de contribuer davantage pour aider leurs écoles à obtenir le matériel et pour acheter des livres à leurs propres enfants. Les adultes sont également en mesure d'apporter leur aide à l'apprentissage des élèves, car la plupart peuvent parler et lire une langue européenne. Les enfants sont mieux alimentés et en meilleure santé et, habitant les villes, ne parcourent pas de longues distances pour aller à l'école. Ces enfants possèdent les meilleures chances d'avancer jusqu'aux niveaux supérieurs de la structure, de recevoir des bourses et des diplômes et, éventuellement, d'utiliser ces derniers pour s'assurer d'un emploi comme enseignant ou comme employé de l'État, et pour obtenir des visas et d'autres avantages.

Les enfants ainsi dotés d'une excellente probabilité de réussite d'année en année et d'un niveau à l'autre, il n'est pas plus nécessaire que ces familles encouragent un déplacement budgétaire des ressources de la demande vers l'offre qu'il ne leur est nécessaire d'insister pour que le contenu du programme scolaire ne fasse autre chose que de suivre une ligne droite conduisant de la base au niveau le plus élevé et au-delà. Les demandes pour que l'État réduise ou élimine des salaires et des bourses équivaldraient à proposer l'abolition des objectifs précis qui incitent ces parents à envoyer leurs enfants à l'école. De concert avec d'autres familles aisées et plus pauvres qui envoient déjà, ou sont sur le point d'envoyer des enfants au niveau secondaire ou supérieur, aussi bien que de celles dont les diplômés travaillent comme enseignants ou employés de l'État et qui attribuent la plus grande importance au maintien ou à l'augmentation de leurs salaires, elles appuient le mode actuel de l'allocation des ressources.

Les ménages plus pauvres dans les zones urbaines et rurales désireux que leurs enfants tentent de bénéficier de l'éducation publique ne possèdent pas la capacité des familles plus aisées et doivent faire face à des programmes scolaires et à une langue incompréhensible, à une alimentation et une santé inadéquates, à des parcours longs et onéreux, au manque de livres, à un enseignement et des techniques d'apprentissage qui reposent surtout sur la répétition orale et la mémorisation (inévitables sans livres ou cahiers) et, résultat de leur formation dans les écoles primaires et secondaires, à des

enseignants démoralisés ou incompetents. Dans ces conditions, la majorité des enfants répètent leurs années et, pour cette raison et d'autres, abandonnent éventuellement l'école bien avant d'avoir terminé le niveau primaire ou de savoir lire et écrire. Ce résultat empêche également la dilution des budgets de l'État (particulièrement aux niveaux avancés), l'augmentation du nombre de diplômés, la concurrence pour les bourses et les employés, et l'expansion de la classe politique.

Il est difficile de prévoir si ces ménages préféreraient le déplacement des ressources depuis les niveaux supérieurs vers la base ou de la demande vers l'offre, ou accepteraient de contribuer davantage au coût de la scolarisation afin d'augmenter les chances de succès de leurs enfants. Les parents qui perçoivent la lecture, l'écriture, le calcul ou les langues comme la raison principale d'inscrire leurs enfants à l'école appuieraient probablement les transferts. Parce qu'il leur est possible d'atteindre leur but dans une période de temps relativement courte, qui serait raccourcie si les écoles possédaient plus et de meilleures ressources, ils pourraient également vouloir investir davantage dans l'école.

Cependant, les familles qui considèrent ces compétences secondaires ou insignifiantes par rapport aux diplômes, la majorité de celles qui ont des enfants à l'école, percevront probablement les choses différemment. De la même manière que pour les familles plus aisées, le système doit fournir et l'éducation et ses bénéfices. Retirer les récompenses et l'objectif de l'école est perdu. L'utilité des transferts n'est pas évidente dans ce cas. De plus, les faibles probabilités d'atteindre un but éloigné donne à l'éducation publique un air de jeu de hasard, et les bénéfices que rapporterait un débours additionnel pour faire entrer un enfant dans le jeu n'est pas plus évident.

4. Les contraintes et les opportunités

Par conséquent, que la discussion porte sur la définition de l'éducation, du programme scolaire, du mode d'allocation des ressources, de la mobilisation des ressources ou d'autres particularités, la situation demeure la même. Chacune des caractéristiques du système public sert à un objectif tangible et la réforme d'une ou de plus d'une particularité suppose des changements accidentels ou délibérés, dans une partie ou une autre de l'économie politique servie par le système. Pour résumer, les obstacles majeurs à une réforme au Sahel ont été les rôles que jouent l'appareil d'État et l'émigration, qui représentent les seules voies non équivoques vers une meilleure situation économique et un standing social plus élevé, le rôle de l'éducation publique qui représente la seule voie conduisant à l'appareil et au-delà, et le rôle des donateurs, particulièrement des anciennes métropoles, qui appuient ces particularités de l'économie politique.

Ce sont ces facteurs qui accordent à l'émergence des contraintes budgétaires et des préoccupations démocratiques des donateurs toute leur signification. Le premier élément, parmi d'autres conséquences, génère une incertitude sur la capacité de l'État d'offrir des récompenses et, conséquemment, sur les objectifs du système public. Le second produit une incertitude concernant le degré d'assistance que les donateurs accorderont dorénavant au seul appareil d'État, en éducation ou dans d'autres secteurs. Les perspectives de l'émergence d'une possibilité de nouvelles sources d'expansion de revenu, supprimées ou éclipsées par la primauté de l'État jusqu'à présent, sont par conséquent plus élevées que par le passé. Les perspectives favorisent également les idées additionnelles sur l'éducation, ce rapport en est un exemple, qui seront mieux entendues lors des discussions sur la réforme et, peut-être, éventuellement influenceront les politiques. En d'autres mots, l'économie politique de la région, rigide depuis si longtemps, est enfin devenue assez élastique pour stimuler la dynamique qui ouvrira la voie à la suppression des obstacles.

Evidemment, l'impact des contraintes budgétaires sur l'éducation ne sera probablement pas ressenti fortement à court terme parce que le profil actuel des intérêts dominants de la classe politique a défini l'ensemble des buts qui, en étant moins réalisable, demeure le même. L'importance des contraintes

repose plutôt sur la manière de conduire à une réévaluation et au raffinement des priorités qui, alimentés correctement, offrent des promesses considérables à long terme.

Devant un choix entre les bénéfices immédiats tels que des bourses et les bénéfices à plus long terme comme l'obtention de certificats, par exemple, les parents et les étudiants choisissent ces derniers. Même s'ils protestent contre la tournure des événements, ils se résignent lentement à la perspective que les nouveaux groupes d'étudiants ne recevront pas le même soutien financier que les anciens. De même, au niveau primaire, le repositionnement des priorités favorise le maintien des salaires actuels des professeurs plutôt que l'ouverture de nouvelles écoles et l'embauche d'enseignants et, bien que ce ne fût jamais une préoccupation majeure, permet d'équiper les écoles actuelles d'ameublements, de livres ou autres articles valables pour l'apprentissage mais nuisibles aux intérêts particuliers.

Ces processus ne paraissent pas prometteurs aux yeux de maints réformistes mais ils sont néanmoins bienvenus. L'incapacité des États et de la petite économie urbaine à employer les diplômés des niveaux secondaire et supérieur, l'augmentation correspondante du nombre de ceux qui demeurent sans emploi ou mal employés, ainsi que l'élimination de bénéfices immédiats telles les bourses, conspirent à obliger les diplômés, les étudiants et les parents, dont les enfants fréquentent les différents niveaux du système public, à réévaluer la valeur des diplômes et, ce qui est plus significatif, à questionner également la pertinence des connaissances acquises au cours des années qui mènent à l'obtention des certificats.

Ce processus est en marche depuis longtemps en Afrique de l'Ouest. Les parents au Togo protestaient déjà en 1984 que :

Aujourd'hui, on nous trompe... On nous triche avec l'école. Autrefois, lorsqu'on avait le CEPE on trouvait un emploi ; maintenant nos enfants reviennent au village avec le BEPC ou le Bac, en déclarant qu'il n'y a pas de travail pour eux... Pourquoi ?

On dit qu'il n'y a plus d'emploi dans la fonction publique... et il y a des usines qui ferment. Pourquoi ne ferment-ils pas aussi les CEG, puisqu'ils ferment les usines ? (Lange, 1987 : 83-84.)

De même, lorsqu'on lui a demandé d'expliquer pourquoi l'école avait fermé ses portes, un chef de village répondait en disant que :

Vous qui êtes à Lomé, vous me trouvez trois emplois de gardien et deux emplois dans les bureaux pour nos garçons, puis deux places de bonne pour nos filles ; et demain je vous remplis l'école.

Ces questions et déclarations sont importantes parce qu'elles reflètent le principal mécanisme social à travers lequel des sociétés comme celles du Sahel arrivent à identifier le degré de disparité entre les connaissances fournies par leurs systèmes d'éducation publique et leurs utilités sociales et économiques dans le domaine privé. Si la disparité est grande, comme le croient plusieurs observateurs, l'émergence à l'intérieur de la classe politique d'un nombre croissant de parents, étudiants et diplômés qui en sont conscients offre de bonnes perspectives en vue d'une accélération de la demande sociale, donc politique, pour le changement du contenu, de la qualité de l'allocation des ressources et des autres caractéristiques de tout le système.

Les réflexions, lorsqu'elles concernent les questions financières, contiennent également un potentiel considérable pour stimuler les processus de décentralisation et de démocratisation. L'incapacité de l'État à ouvrir de nouvelles écoles et à embaucher de nouveaux enseignants, par exemple, requiert que

plus de parents et de communautés, désireux de fournir aux enfants cette forme d'enseignement, trouvent des sources alternatives de financement. Ce processus, que nous décrirons plus loin, est en marche au Tchad et en Gambie depuis plus d'une décennie et émerge actuellement au Mali. Il conduit à la reconnaissance graduelle du fait que la responsabilité du financement des écoles primaires, du moins dans les endroits qui n'en ont pas, puisse reposer autant sur les parents et les communautés que sur l'État.

Des questions intéressantes ainsi que des réponses peuvent découler de cette compréhension. Quels sont les rôles et responsabilités respectifs des parents, des communautés et de l'État en ce qui a trait à l'école ? Qui paie quoi dans une école ? Qui décide de l'allocation des ressources de l'école ? Si les enseignants sont payés par les parents et la communauté, qui décide du montant de leurs salaires et de qui relèvent-ils ? En quoi constitue une bonne école ? Comment le rendement des élèves à l'école peut-il être amélioré ? En d'autres mots, une modification globale ou partielle de l'offre d'un service public, géré jusqu'à présent par l'État, vers d'autres entités sociales conduit à différents résultats utiles.

Il en résulte que la totalité ou une partie de la responsabilité, de la gestion et du contrôle de ce service se déplace également vers ces entités. Il en résulte également que le processus de participation et de décentralisation *de facto* introduit des pressions sociales et politiques qui peuvent avoir des répercussions positives sur le contenu, la qualité, l'allocation des ressources et les autres caractéristiques de l'école primaire. Si ces répercussions permettent à l'école de mieux transmettre ce que les parents et les élèves espèrent recevoir, qu'il s'agisse d'alphabétisation ou de diplômes, le troisième résultat sera que le processus puisse conduire non seulement à la montée de la demande pour des changements semblables dans les écoles existantes mais également à une augmentation de la demande politique afin que l'État offre ou aide d'une façon ou d'une autre à la création d'écoles par des groupes qui ne font pas actuellement partie de la classe politique — précisément parce qu'ils ne formulent pas de demandes énergiques à l'État.

Parmi les autres conséquences utiles qui pourraient plaire à nombre de réformistes, les hausses de la demande pour l'assistance au niveau primaire qui excèdent grandement les capacités budgétaires, particulièrement si le fondement de cette demande découle de récompenses provenant de l'extérieur de l'appareil d'État, peuvent graduellement amener les gouvernements à n'avoir pas d'autres choix que de déplacer les ressources des niveaux plus élevés vers les niveaux au bas du système, et du côté de la demande à celui de l'offre dans leurs budgets.

Les questions et les réponses soulevées par les contraintes financières représentent donc un processus permanent de réflexion, discussion, négociation et révision du contrat social implicite entre l'État et la classe politique qu'il sert. À travers les résultats améliorés qui peuvent provenir des réponses, il s'agit également d'une méthode de réforme de l'éducation publique et d'une méthode de promotion d'une expansion externe de la classe pour y inclure de nouveaux groupes provenant des majorités qui n'en font pas actuellement partie.

Combinées avec le mouvement graduel vers la démocratie représentative, les contraintes budgétaires continueront à catalyser le processus de décentralisation politique. Cette possibilité de changement n'existera cependant pas indéfiniment. Pas plus que, si l'on considère que la dernière occasion a donné naissance au système actuel, il n'existe d'assurances qu'une réforme de l'éducation ou de politiques significatives se produise avant que celle-ci ne passe. Pour augmenter les probabilités de changement, la région commande des actions qui, d'un côté, peuvent promouvoir le processus fermement et, de l'autre, soutenir les possibilités assez longtemps pour permettre au processus d'évoluer pleinement.

Grâce à l'augmentation du nombre de parents et d'élèves qui questionnent la pertinence des diplômes et des autres caractéristiques de l'éducation publique et, par conséquent, qui sont ouverts aux suggestions qu'offrent les autres formes d'éducation, une stratégie prometteuse est la réforme des niveaux supérieurs du système de façon à encourager le changement à la base. Pour cette base, une autre stratégie viserait à encourager de plus nombreuses communautés pauvres rurales et urbaines non seulement à questionner l'éducation occidentale et non occidentale mais également à inscrire leurs réponses dans le discours et les politiques publiques. Pour accorder à ces stratégies et à d'autres le temps suffisant à leur évolution, une troisième stratégie serait le maintien des contraintes budgétaires en limitant l'assistance accordée à l'État.

Nous réservons l'élaboration de ce dernier point pour nos recommandations de la IV^e partie, et les questions concernant l'éducation non occidentale en III^e partie. La prochaine section, concentrée sur le système public, présente notre analyse et nos suggestions au sujet de la réforme des niveaux secondaire et supérieur et de la décentralisation des pouvoirs vers les parents et les communautés en matière d'éducation primaire. Parce que ces suggestions sont inhabituelles (mais certainement pas originales), nous les avons fait précéder d'abord de certains des raisonnements qui ralentissent le changement, particulièrement ceux qui ne tiennent pas compte de la demande sociale, économique et politique, et décrivons ensuite l'évolution de l'éducation publique, afin de souligner l'importance qui doit être accordée à ces facteurs.

II. L'ÉDUCATION OCCIDENTALE

Après avoir pris connaissance des statistiques récentes, plusieurs individus estiment que les taux d'inscription sont trop faibles dans le secteur de l'éducation publique. Ils sont préoccupés surtout par les taux au niveau primaire et parmi certains segments de la population, comme les femmes et les pauvres des zones rurales, ainsi que par les taux d'alphabétisation des adultes découlant des inscriptions peu élevées (e.g. Ki-Zerbo, 1990 ; CILSS, 1990). Devant les mêmes chiffres, d'autres affirment que les taux sont trop élevés. Ils ne questionnent pas la valeur de l'éducation ou l'alphabétisation. Ils sont préoccupés par ce que les économistes appellent le coût d'opportunité. Certains, en particulier ceux qui travaillent à l'extérieur du secteur de l'éducation, notent que les dépenses publiques destinées aux écoles signifient un manque à dépenser dans d'autres postes comme les routes, les puits, l'agriculture, la santé, etc. À l'intérieur du secteur, d'autres suggèrent que l'utilisation des ressources pour augmenter le nombre des inscriptions a sapé la qualité de l'instruction. Quelques personnes déplorent que la production d'un grand nombre de diplômés des niveaux secondaire et supérieur qui ne peuvent pas trouver d'emploi équivaut à un gaspillage de ressources. Parce que la présence d'un grand nombre de «chômeurs instruits» peut parfois contribuer à l'instabilité politique, elle peut également représenter un risque.

À part le fait de fournir des renseignements généraux sur les tendances à long terme, les statistiques sur l'inscription et l'alphabétisation au Sahel ne sont pas assez fiables pour appuyer quelque commentaire crédible que ce soit. Le nombre total de la population, la composition de l'âge, le taux de fécondité, le taux de mortalité et les autres pourcentages nécessaires à l'estimation du décompte et de la croissance de la population d'âge scolaire depuis 1960 demeurent des approximations héroïques, basées sur des recensements incomplets. Le nombre d'élèves au cours primaire provient de rapports faits par les directeurs d'école aux inspecteurs du gouvernement et des inspecteurs à l'administration centrale. Les capacités de ces personnes varient et les conditions de travail de plusieurs sont difficiles. Les données incluent parfois les écoles non gouvernementales alors qu'elles en sont exclues à d'autres moments. Elles indiquent parfois le nombre des inscriptions au début de l'année scolaire et ailleurs celui de l'année en cours, lorsque les abandons affectent le nombre initial. Plusieurs rapports ne parviennent jamais à l'administration centrale.

Toutes les statistiques sur le Tchad en 1980 sont suspectes parce que ce pays faisait face à l'intensification de la guerre civile à ce moment. Les statistiques pour 1988-1989 sont également suspectes. Dans un rapport préparé pour la Banque mondiale, Orivel et Perrot (1990) indiquent que le taux d'inscription au niveau primaire pour cette année se situait entre 32 et 37 pour cent, selon le service de planification du ministère de l'Éducation, et à 56 pour cent selon les inspecteurs. Les auteurs avancent alors leur propre hypothèse : 49 pour cent.

Pour le Niger, nous avons trouvé quatre ensembles de chiffres différents pour 1980-1989, utilisés par les représentants du gouvernement lors de différentes rencontres internationales en 1989 et 1990 (IIEP, 1989 ; République du Niger, 1990). Selon l'ensemble adopté, les inscriptions peuvent avoir augmenté, baissé, ou être demeurées stagnantes au cours de cette décennie. Nos enquêtes sur le taux d'inscription des élèves du primaire au Mali ont généré des réponses variant entre moins de 20 pour cent pour atteindre 30 pour cent. La seule personne qui avait accès à toutes les statistiques officielles inscrites dans une banque de données au ministère de l'Éducation ne pouvait pas affirmer avec certitude si elles englobaient toutes les écoles gouvernementales ou si elles incluaient les écoles islamiques et les autres écoles non gouvernementales.

Les statistiques sur l'alphabétisation souffrent également d'un manque de définition commune du terme et du manque de moyens permettant d'analyser n'importe laquelle de ces définitions. À l'instar d'Orivel et Perrot, qui ont tenté d'évaluer le nombre d'inscriptions au Tchad, il y a toujours le problème du personnel et des consultants des gouvernements et des agences donatrices qui ajustent les chiffres pour différents objectifs, par exemple, pour les rendre plus crédibles. Un exemple récent se trouve dans l'édition 1992 du World Development Report de la Banque mondiale. Bien qu'aucune enquête n'ait été menée entre-temps et en n'apportant aucune explication concernant le changement, les estimations pour l'alphabétisation au Sahel sont sensiblement plus élevées que celles qui sont incluses dans le rapport de 1991. Si les nouveaux chiffres représentent des augmentations réelles plutôt que des fabrications imaginées, une extrapolation historique offre un taux de croissance exponentiel qui est actuellement plus élevé qu'au XIX^e siècle en France et aux États-Unis, lorsque les taux d'alphabétisation augmentaient à une vitesse maximale. Si c'est exact, il s'agit d'une nouvelle bienvenue. Une difficulté survient cependant, car, bien que l'apparence d'une expansion rapide puisse être compatible avec les autres fabulations du rapport, tels les taux de croissance économique, il est difficile de la réconcilier avec les statistiques sur les inscriptions.

La fiabilité des statistiques n'est cependant pas essentielle à l'articulation de commentaires. Une plus grande précision ne changerait rien parce que les affirmations ne reposent pas sur les chiffres. L'inscription et la qualité sont toujours trop faibles pour certains et trop élevées pour d'autres, même en l'absence de statistiques. Alors que de nombreux éducateurs de l'époque insistaient pour obtenir plus d'établissements scolaires et un meilleur enseignement afin d'accélérer la diffusion de l'alphabétisation et des autres connaissances, ou d'atteindre certains buts sociaux ou politiques, Colbert se plaignait en 1667 que la France avait un trop grand nombre d'écoles qui produisaient un trop grand nombre d'avocats, de petits juges, de petits fonctionnaires et de prêtres suspects (Cippola, 1969). En 1762, De La Chatolais reprenait le thème et déplorait que :

même le petit peuple désire étudier [...] et qu'après avoir obtenu une éducation pauvre qui ne lui enseigne que le dédain du métier de son père, il [...] s'engage dans le clergé ; il occupe des postes de fonctionnaires, il devient souvent nuisible à la société (traduit de Cippola, 1969 : 100).

Dans le contexte historique, les affirmations sont, par conséquent, plus importantes que les statistiques parce qu'elles font partie des éléments essentiels de la «force de harcèlement» à l'intérieur de la classe politique qui est le produit des changements socio-économiques et qui en fait la promotion. La classe

exercerait moins de pressions sociales et politiques concernant l'augmentation de l'offre de l'école sans les déclarations de certains de ses membres au sujet du niveau trop faible de l'inscription et de l'alphabétisation. De même qu'une attention moindre serait accordée au besoin d'une répartition des investissements à travers différents secteurs économiques et sociaux, à la qualité de l'enseignement, ou aux relations entre l'offre et la demande pour les diplômés si l'on n'affirmait pas qu'elles étaient trop élevées.

Il s'ensuit que la qualité des affirmations qui alimentent les débats sur l'éducation est également plus importante que la qualité des statistiques. À ce sujet, une difficulté majeure au Sahel est que la portée du harcèlement est trop restreinte. Peut-être parce qu'il est concentré sur l'État, peut-être pour d'autres raisons, le harcèlement se fait presque toujours par rapport à l'offre de l'éducation publique et rarement par rapport à la demande. Cette tendance génère souvent des affirmations qui passent à côté de la question.

Par exemple, les personnes convaincues que les taux d'inscription trop élevés contribuent à augmenter le nombre des «chômeurs instruits» et qui suggèrent que les gouvernements déboursent moins pour l'éducation, ne tiennent pas compte des taux de chômage élevés parmi les diplômés récents qui sont courants dans plusieurs pays industrialisés. L'anormalité se trouvait plutôt dans l'absence de chômage au Sahel puisque, par le passé, les gouvernements réussissaient à absorber les derniers diplômés. Elles ne prennent pas plus en considération que le chômage est un luxe que seules les personnes relativement aisées et influentes politiquement peuvent se permettre. Les chômeurs sont issus de familles qui ont un poids en politique intérieure, tout comme d'ailleurs les chômeurs de l'avenir qui sont actuellement à l'école. Les risques politiques qui pourraient découler d'efforts visant à contenir les taux des inscriptions ou des diplômés ne devraient donc pas être moins inquiétants que les risques de rencontrer trop de diplômés sans emploi.

La présence de «chômeurs instruits» est plus importante car, sous plusieurs aspects, elle indique une réussite pour le Sahel. Elle signale que le système public est enfin sur le point de se départir de son rôle limité qui consiste à ouvrir la porte de l'appareil d'État. La création d'un surplus de gradués, incapables de trouver un travail d'État et qui doit par conséquent chercher ailleurs, étant donné l'absence d'amélioration dans les autres systèmes de l'éducation, est le mécanisme principal par lequel la portée des connaissances formelles dans le secteur de la main-d'oeuvre privée peut se développer. Cette connaissance n'est peut-être pas utile pour le moment. Cependant, c'est en grande partie par le processus social autonome de la découverte d'une aliénation entre les demandes du marché et l'offre des diplômés que la «rétroaction» sociale et politique émerge pour soutenir des formes plus appropriées d'instruction publique.

Puisque la planification pour la main-d'oeuvre et autres techniques n'ont pas réussi à déterminer les besoins éducatifs de façon cohérente, un grand nombre de diplômés en chômage représente un des plus grands avantages. Si on lui donne le choix entre des chômeurs instruits et non instruits, le Sahel a besoin du plus grand nombre des premiers qu'il peut produire parce que, au lieu de constituer un problème, il apporte une solution au problème des systèmes publics qui ne servent que les besoins du secteur de l'État. Si cela oblige les systèmes à offrir ce que d'autres secteurs économiques demandent, le phénomène des chômeurs instruits disparaîtra éventuellement.

Dans la mesure où il pourrait y avoir un problème, il se trouve dans la perspective où le chômage des personnes instruites ne durera peut-être pas assez longtemps pour générer la rétroaction requise qui permettra un changement durable. Réagissant à la baisse évidente de la valeur des récompenses

attendues, l'inscription au primaire et l'alphabétisation peuvent aussi diminuer et, par conséquent, éliminer le phénomène avant qu'il ne puisse modifier les caractéristiques du système public. Si cela devait se produire, la première chance réelle depuis les Indépendances de tenter une réforme des caractéristiques des niveaux avancés du système public de façon à améliorer la base pourrait être perdue.

Le raisonnement de plusieurs d'entre ceux qui croient que le nombre d'inscriptions est trop faible, pour citer un exemple différent, peut par inadvertance contribuer à cette perte. Des affirmations particulièrement préoccupantes sont tirées de la prémisse qui veut que l'instruction primaire et l'éducation soient des synonymes, ou encore que les connaissances et autres avantages fournis par les écoles ne sont pas seulement valables pour toutes les personnes dans toutes circonstances, mais également meilleures que l'apprentissage offert par d'autres formes d'éducation. Ces articles de foi posent problème parce qu'ils appuient une tendance à ignorer la demande et donc à prévenir la recherche active des facteurs qui contraignent les taux d'inscription et d'alphabétisation et les méthodes visant à prendre des mesures concernant ces facteurs.

Cette quête est particulièrement importante lorsque la centralisation politique rétrécit de beaucoup l'éventail d'opinions et autres renseignements qui entrent dans la formulation des politiques des sociétés où la démocratie participante permet à toutes les voix, faibles ou fortes, d'être articulées dans le discours public. Parce que le milieu politique au Sahel n'est pas autant saturé d'opinions que les sociétés industrialisées, il y a une bonne chance que les renseignements vitaux requis pour développer des interventions efficaces se trouvent à l'extérieur plutôt qu'à l'intérieur des arènes de discussions de la classe politique. Toute affirmation qui réduit le besoin de rechercher ces renseignements représente un obstacle au progrès.

Par exemple, si l'on croit que l'école occidentale est supérieure en toutes circonstances, il n'est donc pas nécessaire de se pencher sur les systèmes non occidentaux, de découvrir pour quelles raisons les taux d'inscription atteignent presque 100 pour cent dans ces écoles, de comprendre pourquoi elles sont souvent préférables à l'éducation occidentale, de trouver le moyen ou de les intégrer au système public ou d'encourager les améliorations désirées par la communauté. Il en va de même de l'éducation occidentale. La conviction profonde de la valeur inhérente de l'école élimine le besoin de se pencher sur les raisons qui poussent les parents à inscrire ou non leurs enfants. Il est donc difficile de concevoir la possibilité que le transfert des ressources depuis les niveaux élevés aux niveaux plus bas du système public puisse causer une baisse de l'inscription, ou qu'une augmentation des inscriptions et une amélioration de la qualité à la base puissent exiger un investissement public plus important que moindre aux niveaux avancés. Au niveau primaire, cette conviction rend aussi difficile la possibilité de concevoir que les indicateurs utilisés par les parents, élèves ainsi que par d'autres consommateurs importants pour mesurer la qualité et d'autres facteurs puissent être plus fondamentaux que les mesures utilisées par les fournisseurs.

Cette dernière notion contient une signification particulière parce que la tendance à ignorer le point de vue des consommateurs entrave les efforts visant à cultiver la demande politique pour le changement désiré par la population, qui est alors incapable d'inscrire ses propres opinions et propositions dans le discours public. Les opinions des parents, ne serait-ce que parce qu'elles représentent la voix du nombre, sont essentielles aux prises de décisions publiques dans les sociétés démocratiques. Les politiques de ces sociétés sont donc habituellement consistantes avec la demande sociale parce qu'elles répondent à ce qu'une majorité de parents ou, du moins, à une minorité importante, exige de leur gouvernement. C'est-à-dire que les caractéristiques de l'offre à n'importe quel moment provient généralement de la demande du moment, et que le changement de ces caractéristiques découle la plupart du temps de l'accumulation irrésistible d'une demande pour leurs réformes. Puisque la proportion de la classe politique qui possède actuellement la volonté et la

capacité de proposer de telles demandes est très limitée, les changements dans les inscriptions, les taux d'alphabétisation, la qualité ainsi que la plupart des autres éléments de l'éducation nécessitent un changement dans la composition de la classe.

L'incapacité de reconnaître la demande et de rechercher les éléments essentiels qu'elle soulève est le facteur qui peut contribuer à la perte de la possibilité actuelle d'une modification de l'éducation. Un résumé succinct des origines et de l'évolution de l'éducation occidentale pourra aider à clarifier cette question.

1. L'offre et la demande (1816-1990)

L'éducation occidentale est venue s'ajouter à l'inventaire des systèmes d'éducation dans ce qui s'appelle maintenant la partie francophone du Sahel, lorsque le gouverneur du Sénégal demanda à un enseignant d'ouvrir une école primaire pour garçons près de Dakar en 1816². Même si les langues d'instruction furent, au départ, le français et le wolof, l'école devait abandonner la langue locale en 1829 à cause du manque d'intérêt manifesté par les parents et les élèves. Quelques années plus tard, les religieuses de la Congrégation de Saint-Joseph de Cluny créaient une école pour la formation des enseignants ainsi qu'une école pour filles qui mettait l'accent sur les travaux domestiques et la couture. Les frères de Ploërmel, qui devaient éventuellement prendre en charge une grande partie de l'instruction primaire au Sénégal, arrivèrent en 1840. Ils créèrent, entre autres, un programme de formation pratique en agriculture, en menuiserie et en ferronnerie. Ils durent toutefois annuler ce programme quelques années plus tard à cause du faible taux d'inscription.

Dans la seconde moitié du siècle, l'administration institua des écoles laïques et des cours du soir, en partie pour attirer les élèves musulmans qui fréquentaient l'école coranique pendant la journée (i.e. l'école religieuse islamique). Elle ouvrit également les «écoles des otages», qui devaient devenir par la suite les «écoles des fils de chefs». Il s'agissait du premier effort délibéré pour préparer les populations à servir dans l'administration. Les chefs coutumiers étaient tenus d'envoyer leurs garçons à ces écoles, mais plusieurs d'entre eux fournissaient leurs esclaves plutôt que leurs fils. Cependant, devant l'évidence de la mobilité occupationnelle des diplômés à travers les rangs de l'administration, les avantages d'y envoyer les garçons devint également évident — sinon aux chefs du moins aux autres.

Dakar, en 1960, comptait 900 élèves, dont 200 filles, au niveau primaire. Après l'ouverture de quatre écoles primaires au Mali, en 1882, le système fut élargi pour inclure une école des fils de chefs, une institution de formation professionnelle, deux écoles d'agriculture et trente écoles de niveau primaire, qui recevaient 800 élèves en 1900. Les officiers de l'armée et les traducteurs locaux enseignaient dans quelques écoles mais la majorité des enseignants au Mali et ailleurs étaient des missionnaires. Ce qui causa un ralentissement de l'expansion en 1903-1904, lors de la promulgation des lois sur la laïcisation en France, lois qui interdisaient aux congrégations catholiques d'enseigner dans les écoles gouvernementales³.

² Ce résumé est tiré en grande partie de Capelle (1990). Sauf pour les références occasionnelles au Tchad, à l'Afrique équatoriale française, il n'englobe que la zone de l'Afrique occidentale française, qui comprend actuellement le Sénégal, la Guinée, le Mali, la Côte d'Ivoire, le Burkina Faso, le Niger, la Mauritanie et le Bénin. Il ne comprend pas les périodes britannique et portugaise en Gambie, en Guinée Bissau et au Cap Vert.

³ Ces lois résultaient de la dernière bataille au cours d'une lutte prolongée concernant le contrôle des écoles entre l'Eglise catholique et les forces conservatrices qui désiraient produire de bons catholiques loyaux à l'Eglise et les forces républicaines qui voulaient fournir de bons citoyens loyaux à l'État, ainsi qu'aux idéaux républicains.

La mise en application de ces lois en Afrique provoqua la fermeture de nombreuses écoles, faute d'enseignants laïques pour remplacer les missionnaires. Le taux d'inscription des filles en souffrit beaucoup. Lorsque les religieuses catholiques qui avaient obtenu la confiance des communautés musulmanes quittèrent leurs postes, les parents retirèrent leurs filles de l'école. L'estimation du taux de l'inscription pour les filles en Afrique occidentale française (i.e. le pourcentage de la population d'âge scolaire réellement inscrite à l'école) tomba de 17 pour cent en 1903 à 5 pour cent en 1917⁴.

Le Bénin fut l'exception. Plusieurs communautés trouvèrent les fonds pour payer les missionnaires et furent en mesure de financer les écoles après que l'administration eût retiré son aide. Cette initiative, qui démontrait un intérêt communautaire élevé, peut expliquer en partie pourquoi les taux de l'inscription pour les garçons et les filles au Bénin étaient et demeurent parmi les plus élevés en Afrique occidentale.

Coïncidant avec le transfert de l'autorité pédagogique des missionnaires à l'État, le système scolaire se limitait à un objectif simple : la production de personnel qualifié pour l'administration et les autres composantes de l'économie coloniale. Clozel, le gouverneur de l'époque, a confirmé cet objectif lorsqu'il déclarait :

Je pense que le premier résultat à obtenir de l'enseignement que nous donnons dans nos colonies doit être un résultat d'utilité, pour nous d'abord, pour nos indigènes ensuite (Désalmand, 1983).

L'administration réorganisait le système en fonction de cet objectif en 1903. Ceci occasionna la création d'une série de filtres hiérarchiques qui entraîna un accroissement de spécialisations à chaque niveau. L'école de village se trouvait au bas de l'échelle. Elle fournissait pendant quatre ans une instruction de base : des rudiments d'écriture et de lecture et une formation limitée en travail agricole. Au deuxième niveau se trouvait l'école régionale. Elle offrait le même programme de base que l'école de village aux étudiants des environs. Puisque la qualité de l'enseignement y était supérieure, elle recevait en plus les étudiants les plus prometteurs des écoles de village grâce à l'internat. De plus, les diplômés qui terminaient le cycle de quatre ans pouvaient accéder à deux années du cours moyen.

Il y avait aussi l'école urbaine. La seule différence entre cette dernière et l'école régionale concernait la formation en agriculture, qui était remplacée par une formation en ferronnerie, menuiserie, couture et autres fonctions domestiques. Les élèves qui complétaient le niveau moyen/primaire dans les écoles régionales et urbaines pouvaient s'orienter vers des écoles de formation professionnelle ou vers deux années supplémentaires à l'école primaire supérieure (EPS). Les diplômés des EPS pouvaient s'orienter ensuite soit vers l'école normale, qui offrait trois années de formation permettant de devenir enseignant ou commis administratif, ou des études dans un centre médical qui permettaient de travailler dans le domaine des services de la santé. Sauf pour les changements dans le contenu du programme scolaire et dans l'appellation de chaque niveau, i.e. village, urbain, régional, et EPS à primaire, secondaire et supérieur, cette structure et l'objectif hiérarchique qu'elle servait, devait rester en place jusqu'à la fin du siècle.

Les lois sur la laïcisation furent assouplies en 1913. Les missionnaires purent enseigner à nouveau, surtout dans les écoles de village. Ils pouvaient fonder leurs propres écoles et enseigner la religion dans les langues locales ; mais ils étaient tenus de suivre le programme scolaire officiel et de

⁴ Ces pourcentages doivent être interprétés avec prudence. Les administrateurs d'alors, pas plus que ceux de maintenant, ne connaissaient le nombre exact ainsi que le taux de croissance de la population. Ces chiffres ne servent qu'à indiquer la direction générale de l'inscription absolue.

l'enseigner en français. De plus, l'administration commençait à aider certaines écoles coraniques et prenait la direction de trois medersas (i.e. écoles islamiques «modernisées» qui combinaient l'enseignement religieux et les autres sujets).

Une raison qui incitait à assister les écoles coraniques était le désir d'attirer un plus grand nombre de musulmans dans le système de l'éducation et éventuellement dans l'administration. La grande majorité des populations était musulmane. Elle était sous-représentée dans la hiérarchie des écoles parce que les parents, dans la mesure où ils ressentaient quelque intérêt à aider l'occupant pour qu'il atteigne son but, étaient généralement hostiles aux écoles laïques. Puisque l'administration n'arrivait pas à attirer suffisamment de musulmans dans la hiérarchie, elle crut bon d'élargir le système pour inclure les écoles islamiques. Une autre raison, peut-être plus importante, était le contrôle direct qu'elle pouvait ainsi exercer sur les enseignants. La propagation d'idées associées au nationalisme panislamique, idées qui contestaient l'autorité française, devait être neutralisée.

Il y avait également deux lycées au Sénégal destinés presque exclusivement aux enfants de citoyens français. Ils n'étaient pas touchés par la hiérarchisation coloniale des écoles. Ils suivaient le programme scolaire de la métropole et les diplômes leur permettaient de poursuivre des études en France. Les diplômes octroyés par les écoles africaines n'étaient pas reconnus en France et ne donnaient pas accès aux études secondaires ou supérieures.

L'estimation du taux d'inscription pour l'Afrique occidentale fut établie à 2,4 pour cent en 1939. Le faible niveau d'inscription était délibéré. Il n'existait aucune raison pour que les écoles produisent plus de diplômés, car ces derniers ne pouvaient pas trouver d'emploi rentable. Néanmoins, dans certaines zones, il était très difficile de trouver des parents qui voulaient sacrifier leurs enfants aux besoins des Français. Dans ces zones, l'administration développa les obligations usuelles des chefs coutumiers qui percevaient les taxes et recrutaient la main-d'oeuvre de corvée dans leurs villages et qui durent dorénavant fournir un quota minimum d'élèves pour chaque école.

Le manque d'intérêt pour l'école ne provenait que partiellement de l'hostilité tenace que plusieurs parents, musulmans et autres, entretenaient à l'égard des Français. Il résultait également du manque de pertinence de l'éducation occidentale. Selon les parents, bien que pratique pour les Français, elle était entièrement académique. Elle n'apportait rien qui puisse s'avérer utile au cours de la vie probable des jeunes, même pas l'alphabétisation. De plus, le système colonial, dans son ensemble, n'offrait aucune possibilité prévisible, telle que des occasions d'avancement aux niveaux secondaire et supérieur. Il y avait en outre le problème des champs et des ateliers. Au-delà du fait que cette instruction était inutile ou inférieure à ce que les enfants apprenaient chez eux, l'obligation qu'avaient les élèves de cultiver les champs ou de fabriquer des articles en métal ou en bois était synonyme de travail forcé. La perception était encore plus négative lorsque des directeurs d'école se comportaient plutôt comme des planteurs ou des commerçants que comme des enseignants. Ce comportement rappelait l'esclavage, l'Afrique en avait assez.

Les parents ne s'opposaient certainement pas à l'éducation. Brenner (1989a) rapporte qu'à certains endroits, par exemple au Mali, le taux des enfants musulmans inscrits aux classes inférieures des écoles coraniques et des medersas atteignait presque 100 pour cent en 1940. Ces écoles promettaient sans aucun doute une éducation que les parents valorisaient, alors qu'il n'en était pas ainsi pour les écoles de l'administration. L'enseignement islamique n'était pas le seul modèle d'éducation non occidentale qui jouissait d'un fort pourcentage d'inscription. À part l'éducation à orientation animiste, les inscriptions atteignaient aussi près de 100 pour cent dans les systèmes d'éducation communautaire qui transmettaient des connaissances pratiques, économiques et sociales d'une génération à l'autre, et qui le faisaient bien avant l'arrivée en Afrique de l'Islam et de l'Europe.

Appelés «initiation» par certains observateurs, ces systèmes d'éducation profitaient d'un taux d'inscription élevé parce que la survie même des familles et des communautés en dépendait. Ils demeurent toujours des systèmes d'éducation qui s'adressent à la majorité des habitants ruraux parce que leur survie en dépend encore aujourd'hui. Comparativement à cette instruction, que presque tous les enfants ont reçue et que la plupart continueront de recevoir, quelle que soit leur religion, le contenu de l'éducation occidentale était trivial.

Pour ces raisons parmi d'autres, l'inscription à l'école occidentale diminua de façon dramatique au Mali et en Guinée lorsque les Français mirent fin à la pratique de l'enrôlement involontaire en 1946. La baisse cessa éventuellement lors de la réforme du système scolaire qui l'assimilait au système français et grâce aux transformations économiques qui permirent à une plus grande partie de la population d'en percevoir la valeur. Il s'agit de la dernière réforme significative qui eut lieu dans la région.

i. La grande réforme, 1946-1960

Suite à la décision du gouvernement français d'accorder à ses colonies le statut de Département d'outre-mer, la réforme de 1946 résulta d'une demande persistante des employés africains de l'administration qui exigeait un système d'éducation leur permettant d'accéder aux niveaux plus élevés de l'administration et des autres entreprises coloniales. Les citoyens français, détenteurs de diplômes obtenus en métropole, monopolisaient ces postes parce que seulement un très petit nombre d'Africains avaient réussi à décrocher les certificats requis après leurs études dans les lycées locaux ou en France. Il était évident que plus d'Africains devaient être diplômés. L'unité des intérêts de l'Afrique à ce sujet fut démontrée lors d'une conférence à Brazzaville, en 1944, lorsque les participants présentèrent une résolution qui demandait l'«éducation [française] pour la majorité» (Botti et al., 1978).

Lorsque les représentants africains formulèrent à leur tour cette demande à l'Assemblée nationale française, elles furent accueillies par des contre-propositions pour des programmes scolaires pratiques et adaptés. Ces propositions n'avaient aucun sens pour la plupart sinon tous les Africains. Chacune d'entre elles récapitulait le système éducatif qu'ils tentaient d'éliminer. Pour les mêmes raisons qui empêchaient les parents d'envoyer leurs enfants à l'école occidentale, ils se rendirent compte que ce qui semblait pratique ou adaptés à leurs collègues français de l'Assemblée nationale était strictement académique en Afrique. Ils réitérèrent leurs demandes et l'Assemblée les accepta en 1946.

Cette réforme mettait fin au travail agricole dans les écoles rurales. Les élèves européens et africains fréquentaient dorénavant les mêmes salles de cours. Elle tentait de rendre le programme scolaire du niveau primaire plus conforme au milieu en introduisant de nouveaux manuels qui traitaient de l'histoire, de la géographie et de la nature locales. Les programmes scolaires urbains et ruraux des écoles primaires étaient dorénavant identiques. Cette mesure égalisait l'accès aux niveaux d'éducation secondaire et supérieur. Quant à ces niveaux, la réforme rendait les collèges (4 ans) et les lycées (7 ans) accessibles aux Africains de tout le territoire. L'Université de Bordeaux supervisait les examens et les diplômes étaient reconnus en France. L'administration fournissait également des bourses pour étudier en France puisqu'il n'existait aucune institution d'enseignement supérieur avant la fondation de l'Université de Dakar en 1950.

La réforme produisit un impact presque instantané sur le taux d'inscription en Afrique de l'Ouest, qui atteignit 4,2 pour cent en 1950. Bien qu'il fût moins élevé que dans les régions avoisinantes, e.g. 8,5 pour cent en Afrique équatoriale française, 23 pour cent au Togo et 20 pour cent au Cameroun, ce taux représentait une augmentation de 75 pour cent sur les chiffres de la décennie précédente. La

qualité de plusieurs de ces écoles semblait cependant pauvre. Capelle (1990) signale qu'au cours d'une visite effectuée en 1949, dans une classe de cours moyen en Côte-D'Ivoire, il a noté la question suivante au tableau :

Quelle somme investie à 4 pour cent pendant un an rapporte 4 680 francs en capital et intérêt combinés ?

La réponse inscrite au tableau par l'enseignant se lisait comme suit :

100 F en 360 jours	:	$(4 \times 360)12$	=	120 F
qui devient donc	:	$100 + 120$	=	220 F
la somme est donc	:	$(100 \times 4\ 680)/220$	=	2 127 F

Il ne s'agissait pas d'un cas unique. La qualité semblait poser un problème aux observateurs étrangers, même lorsque le taux d'inscription n'atteignait que 4 pour cent. Cette interprétation de la qualité n'était cependant pas appropriée parce que l'objectif principal de l'école en Afrique ne correspondait pas exactement à celui de la France.

En 1950, le but de l'école primaire française, selon le point de vue de l'État et de la plupart (mais certainement pas de tous) les parents, était d'assurer l'alphabétisation et la socialisation politique. Cependant, il existait un facteur plus important. Puisque les probabilités permettant d'atteindre les niveaux secondaire et supérieur seraient très faibles pour au moins une autre décennie, et que plusieurs élèves abandonnaient l'école avant d'obtenir un diplôme, l'éducation primaire pour la majorité de la population française en était la phase terminale. Les perspectives d'emploi sur le marché du travail étaient par conséquent déterminées par le fait qu'une personne ait obtenu un diplôme d'étude primaire et, si tel était le cas, à quel rang. C'est-à-dire que l'environnement fournissait une motivation considérable pour que les parents désirent que leurs enfants maîtrisent l'alphabétisation et réussissent bien dans toutes les matières.

L'alphabétisation et la socialisation politique faisaient également partie de l'ordre du jour en Afrique, à la différence près que l'utilisation de la lecture, l'écriture, le calcul et les certificats d'études primaires étant rares à l'extérieur du secteur public et de la petite économie urbaine, les motivations économiques étaient beaucoup plus faibles. La situation était la même en France et pendant la plus grande partie du XIX^e siècle et avant. À cette époque, l'objectif économique de l'école primaire consistait à fournir aux niveaux secondaire et supérieur, donc à l'appareil d'État, des survivants — «des gens de qualité» pouvant réussir les examens qui ouvraient la porte aux niveaux avancés, peu importe ce qui se produisait pendant le cours primaire.

Il s'agissait aussi de la principale fonction économique de l'éducation primaire en Afrique après la réforme de 1946. Il n'était donc pas essentiel que les écoles transmettent des renseignements utiles ou même exacts. La mesure de la qualité pour la plupart des parents se réduisait à la capacité qu'avait l'école de faire avancer les élèves d'une année à l'autre puis d'un niveau du système au suivant. Si un enseignant de la Côte-D'Ivoire avait réussi à terminer ses études secondaires et à gagner ainsi le droit d'enseigner sans avoir maîtrisé le calcul, il s'agissait d'une lacune sans importance. Le fait que l'ensemble du système offrait une instruction presque sans signification avec les conditions de vie au Sahel était également sans importance. L'important était d'obtenir des certificats, parce que, entre autres raisons, les occasions de les utiliser augmentaient.

ii. L'inscription et l'alphabétisation, 1960-1990

À l'époque où les nations sahéliennes allaient devenir indépendantes (la plupart en 1960), les Africains remplaçaient rapidement les Européens dans l'administration et dans les entreprises industrielles et commerciales en expansion. Les investissements des Français et des donateurs dans différentes activités de développement augmentaient la demande de biens et services. Plusieurs villes expérimentaient une croissance rapide pour répondre à ces changements économiques. C'est-à-dire que les incitations à inscrire les enfants dans les écoles occidentales et les encouragements visant à avancer au niveau le plus élevé augmentaient aussi. Une bonne connaissance du français et l'alphabétisation étaient essentielles pour trouver un emploi dans les secteurs en expansion. Et plus le niveau scolaire était élevé, plus élevés seraient non seulement les postes que les individus pouvaient obtenir mais également les chances d'aller étudier à l'étranger et d'émigrer.

Ces facteurs ont fait grimper le taux d'inscription à 15 pour cent en 1958. Ce qui équivalait à une augmentation de près de 400 pour cent comparativement aux inscriptions enregistrées huit ans auparavant. On dénombrait également 22 000 élèves dans les écoles secondaires et 1 000 étudiants à l'Université de Dakar. Cependant, les chiffres variaient beaucoup d'un endroit à l'autre. Dans les villes principales, ils atteignaient entre 70 pour cent et 90 pour cent, sauf à Dakar (50 pour cent), où il était difficile de rencontrer la demande de places à cause de la croissance rapide de la population. Les taux étaient également de 50 pour cent et plus dans les zones rurales du Sénégal, de la Côte-D'Ivoire et du Bénin qui faisaient face à une expansion économique significative. Malheureusement, cette expansion était absente dans la majorité des zones. La moyenne des pourcentages pour chaque pays et à travers la région était par conséquent beaucoup moins élevée : 34 pour cent en Côte-D'Ivoire, 30 pour cent au Bénin, 25 pour cent au Sénégal, 12 pour cent en Guinée, 8 pour cent au Burkina Faso et au Mali, 7 pour cent en Mauritanie et 4 pour cent au Niger.

Le processus fut semblable au Tchad. Les inscriptions augmentaient d'environ 50 élèves en 1921, à 900 en 1939, 7 300 en 1950, et à plus de 40 000 en 1958. Les taux fluctuaient également entre 3 pour cent et 36 pour cent dans les différentes zones de ce pays (Mbaïosso, 1990).

Pour certains observateurs de 1958, tel Capelle (1990), il semblait que les gouvernements des États nouvellement indépendants ne puissent pas soutenir la croissance du taux d'inscription sans nouvelles ressources et/ou sans utiliser les ressources existantes plus efficacement. Les gouvernements allouaient déjà entre 20 pour cent et 25 pour cent de leurs budgets nationaux à l'éducation. Dans tous les cas, et sans augmentations visibles des parts du budget, la croissance des contributions, le soutien financier des donateurs, l'assistance technique apportée par des instructeurs étrangers aux niveaux secondaire et supérieur, et d'autres formes d'aide extérieure, permirent aux États de satisfaire la croissance de la demande causée par la concentration accrue des dépenses financières du secteur public et de l'urbanisation concomitante, des occasions d'emploi dans les agences donatrices et de leurs projets, des bourses fournies par les donateurs (et gouvernements) pour des études à l'étranger, à court ou à long terme, et des perspectives d'émigration.

Les statistiques de l'inscription pour l'éducation aux niveaux primaire, secondaire et supérieur sont donc à la hausse pour les trois décennies suivantes à des taux qui, jusqu'à tout récemment et pour la plupart des pays, se comparaient à ceux du Japon et de plusieurs autres pays industrialisés au cours de leurs propres phases d'expansion rapide il y a un siècle (tableaux 1 et 2, illustration 1). Les variations géographiques et sociales de ces taux, qui reflètent entre autres les différences persistantes entre l'intérêt des parents pour l'éducation occidentale, étaient également comparables. De façon semblable à la France de 1820, les zones qui bénéficiaient d'un développement économique plus prononcé, les pays côtiers comme le Cap Vert, la Guinée Bissau, la Gambie, le Sénégal et la Mauritanie, accusaient une croissance de l'inscription plus accélérée que le Burkina Faso, le Mali, le

Table 1: Données de base sur l'éducation - Basic education statistics, 1990

	Burkina Faso	Cap Vert	Gambie	Guinée Bissau	Mali	Mauritanie	Niger	Sénégal	Tchad
PNB / GNP per capita (\$EU / \$US):	330	890	260	180	270	500	310	710	190
Dépenses publiques pour l'éducation / Public expenditure for education:									
% du budget total / % of total budget:	22	15	22	16	25	22	18	24	12
% du budget de l'éducation au: / % of education budget to:									
primaire / primary:	47	72	59	48	33	36	46	46	53
secondaire / secondary:	26	22	27	50	45	38	34	30	30
supérieure / higher:	27	6	14	2	22	26	20	24	17
% des bourses etc. dans les dépenses totales pour l'éducation: / % scholarships etc. in total expenditures for:									
secondaire / secondary:	35	-	13	-	19	19	23	13	-
supérieure / higher:	79	-	-	-	67	57	60	44	33
dépenses annuelles par étudiant / annual expenditure per student (CFA):									
primaire / primary:	20,200	11,200	19,000	14,000	17,800	31,600	28,000	33,700	7,200
secondaire / secondary:	135,500	-	44,700	-	96,000	190,000	118,000	124,000	24,000
supérieure / higher:	769,000	-	-	-	424,000	890,000	882,000	811,000	375,000
Taux d'inscription bruts / Gross enrollment rates:									
Primaire / Primary (%):									
garçons / boys:	43	112	80	73	29	60	36	67	69
filles / girls:	27	106	46	40	17	42	20	49	35
Secondaire / Secondary (%):									
garçons / boys:	9	15	26	11	8	22	8	21	11
filles / girls:	5	14	10	4	4	10	4	11	3
Taux d'alphabétisation / Literacy rate (%):	18	48	27	36	32	34	28	38	30

Sources: CILSS, 1990; CMET, 1990; World Bank, 1992.

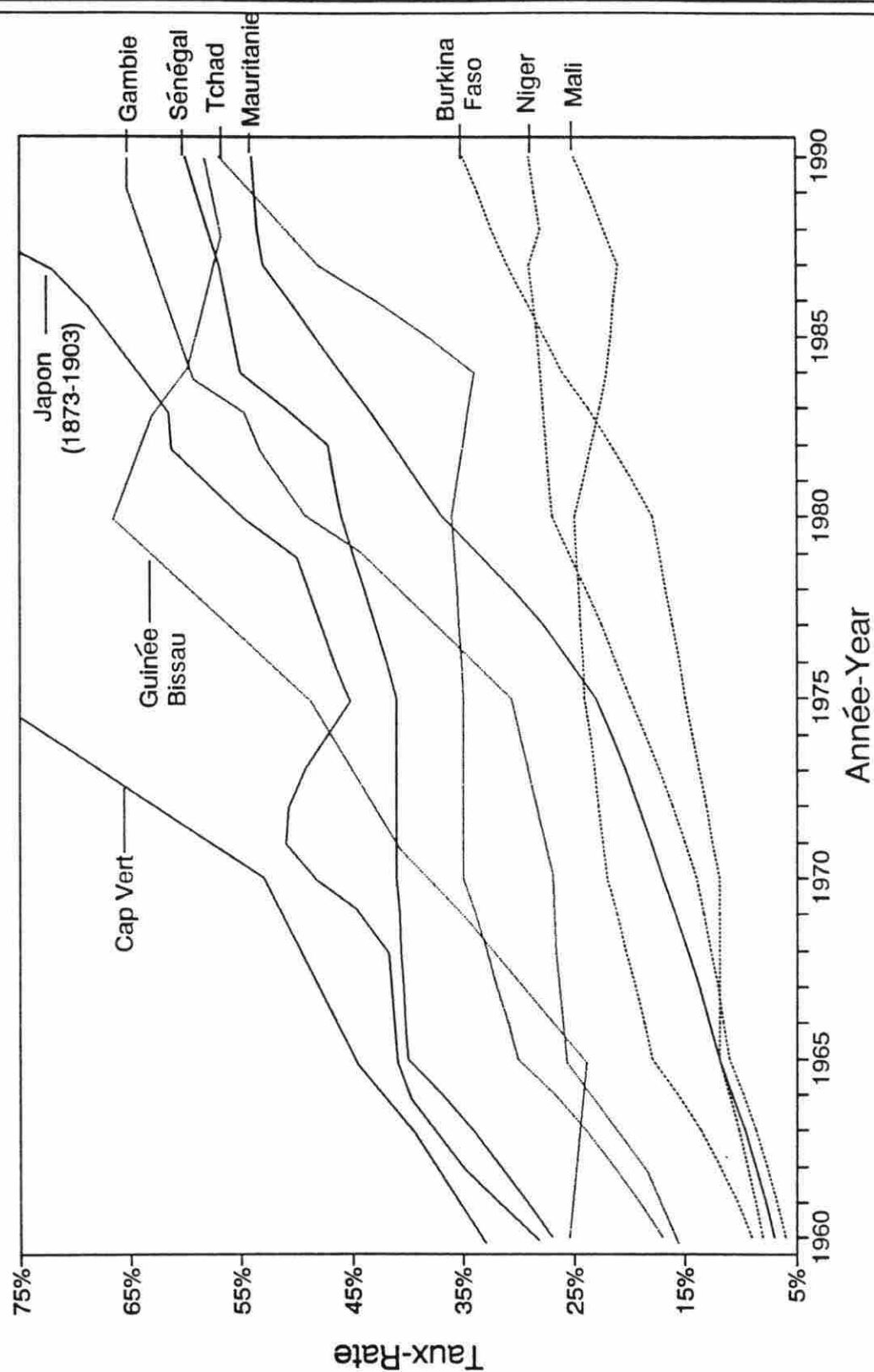
Table 2: L'Evolution des taux d'inscription - Enrollment rates, 1960-1990

		Burkina Faso	Cap Vert	Gambie	Guinée Bissau	Mali	Mauritanie	Niger	Sénégal	Tchad
Primaire/Primary (%)	1960	8	33	15	25	9	7	6	27	17
	1965	12	45	26	24	18	12	11	40	30
	1970	12	53	27	39	22	17	14	41	35
	1975	15	125	31	49	24	23	20	41	35
	1980	18	112	49	67	25	37	27	46	36
	1984	26	109	60	60	22	46	26	55	34
	1987	31	108	63	57	21	53	29	57	48
	1990	35	109	63	56	23	51	28	58	52
Secondaire/Secondary (%)	1960	0.4	11.8	4.0	2.7	0.7	0.4	0.3	3.0	0.4
	1965	1.0	7.7	7.0	2.0	3.7	1.4	0.6	6.7	1.0
	1970	1.4	10.1	10.0	8.0	4.8	2.4	1.2	9.8	2.0
	1975	1.8	6.5	10.0	3.4	6.8	4.2	2.2	10.4	3.0
	1980	2.7	7.8	13.0	5.9	8.1	10.9	5.0	11.2	5.0
	1984	3.8	10.9	18.0	8.8	6.3	14.7	6.0	12.7	6.0
	1987	5.7	14.7	18.0	8.4	5.7	16.0	6.4	14.0	6.0
	1990	7.0	nd	nd	nd	6.0	16.0	6.0	16.0	7.0
Supérieure/Higher (%)	1960	0.0	nd	nd	nd	0.0	0.0	0.0	0.5	0.0
	1965	0.0	nd	nd	nd	0.0	0.0	0.0	0.9	0.0
	1970	0.0	nd	nd	nd	0.1	0.0	0.0	1.4	0.0
	1975	0.2	nd	nd	nd	0.5	0.0	0.1	1.9	0.2
	1980	0.3	nd	nd	nd	0.8	1.4	0.3	2.7	0.3
	1984	0.6	nd	nd	nd	1.0	2.6	0.6	2.3	0.4
	1987	0.9	nd	nd	nd	1.0	4.8	0.7	2.8	0.7
	1990	1.0	nd	nd	nd	1.0	3.0	1.0	3.0	1.0

Sources: CILSS, 1990; CMET, 1990; World Bank, 1992.

Illustration 1

Taux d'inscription bruts - primaire
Gross enrollment rates - primary



Sources: Table 2; Kayashima, 1989

Niger et le Tchad, situés à l'intérieur du continent (illustrations 2 et 3). L'expansion dans les zones urbaines et les zones rurales dynamiques était supérieure aux autres secteurs de chacun des autres pays. Les taux se référant aux garçons étaient invariablement plus élevés que ceux des filles. De plus, s'il faut en croire les derniers chiffres proposés par la Banque mondiale, l'alphabétisation se répand maintenant à un taux égal ou plus élevé que celui de la France ou des États-Unis au cours du XIX^e siècle (illustration 4)⁵.

iii. Les ajustements structurels

Bien que les statistiques n'en aient pas encore démontré la tendance, en partie parce qu'elles sont inexactes mais surtout parce que l'ajustement aux effets des réalités nouvelles n'est ressenti qu'après un certain temps, il semble probable (ou du moins plus prévisible qu'en 1960) que la croissance de l'inscription à tous les niveaux soit ralentie pendant un certain temps, ce qui est peut-être déjà le cas. Cette baisse pourra être attribuée aux contraintes budgétaires, à la diminution du niveau réel de l'assistance des donateurs, et à l'accroissement des obstacles que rencontrent les émigrants. Il peut même se produire un déclin absolu, si les taux tombent en deçà de la croissance de la population. Ce phénomène est également comparable aux expériences des sociétés industrielles par rapport à l'éducation primaire au XIX^e siècle, à l'éducation secondaire au cours de la plus grande partie du XX^e siècle et à l'éducation supérieure aujourd'hui.

Ce qui peut se produire à la suite de cet ajustement est incertain. Si les acteurs du secteur de l'éducation persistent dans leurs vieilles habitudes, il se produira probablement une contraction dans les chiffres et le degré de croissance dans l'éducation jusqu'au moment où la situation permettra la reprise de leurs cours antérieurs. C'est ce qui se produisit lorsque les autorités gouvernementales togolaises, en réponse aux plaintes de parents mentionnées plus tôt, prirent la position suivante :

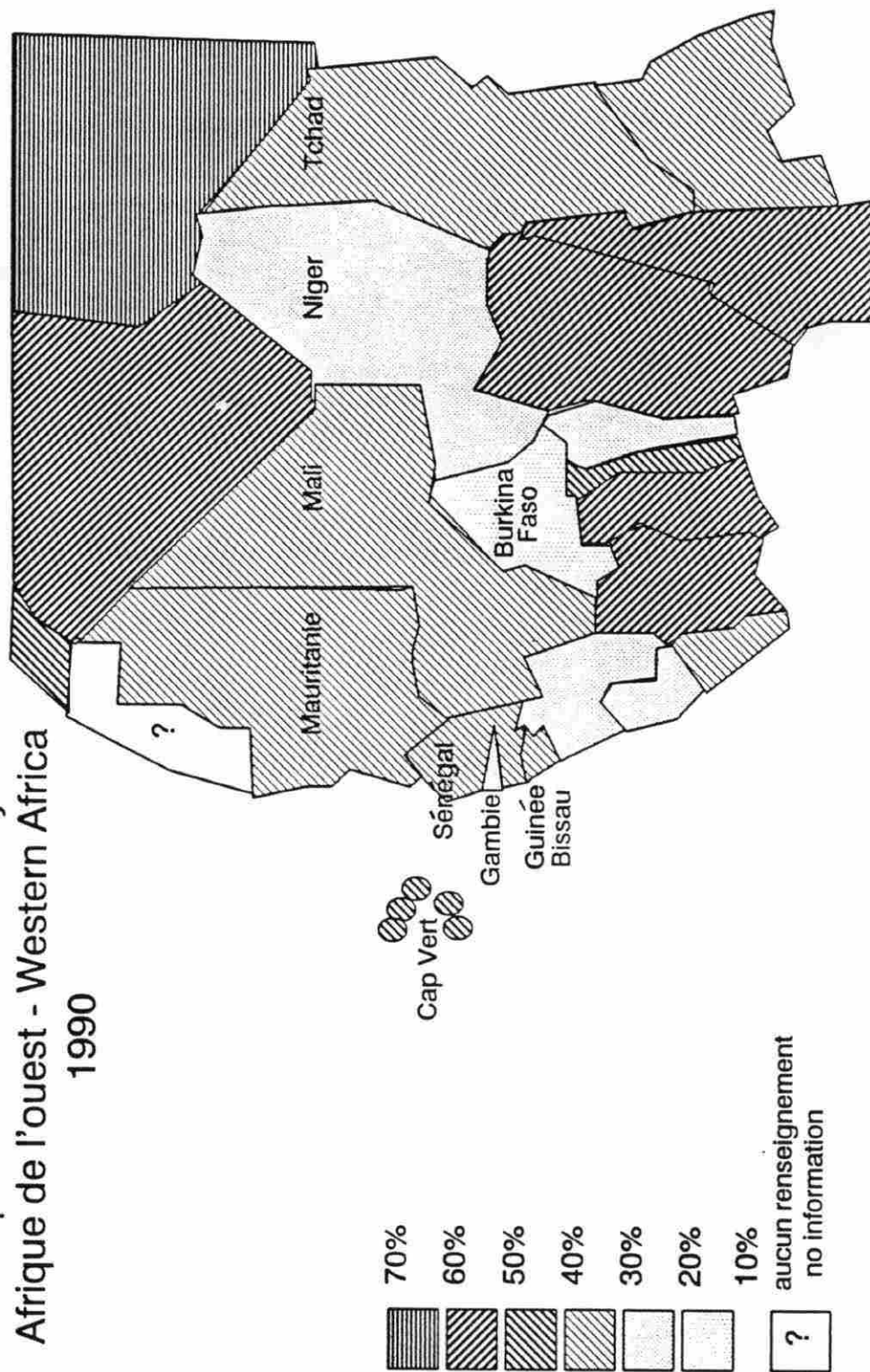
La fonction de l'école ne doit pas être réduite à celle de pourvoyeuse d'emplois. [...] La limitation et la réglementation des recrutements dans la fonction publique ne peuvent donc en rien justifier une désaffectation de l'école. (Lange, 1987 : 84)

Il pourrait également survenir, ce qui représenterait un ajustement «structurel» plutôt qu'une simple contraction, une réforme significative qui placerait l'éducation publique sur une voie très différente de celle qu'elle a suivie depuis la dernière réforme. Le fait que l'éducation occidentale a évolué au Sahel de façon comparable aux sociétés industrielles est important dans ce contexte.

Ce fait nous permet de suggérer que l'avenir de ce modèle d'éducation, si ce dernier ne change pas, continuera à être déterminé surtout par la vitesse à laquelle les économies de la région arriveront à ressembler à celles des pays industrialisés à certains moments de leurs développements. À l'exception des mouvements révolutionnaires fructueux qui exigent l'alphabétisation pour atteindre leurs objectifs idéologiques ou religieux, ou d'une augmentation massive du pouvoir coercitif des États, l'universalité des inscriptions ne se produira probablement pas avant que les excédents de la production rurale et l'expansion du commerce rendent la lecture, l'écriture et le calcul incontournables pour la majorité des gens.

⁵ Les similitudes ne s'appliquent pas qu'au XIX^e siècle. Les analyses du rendement des élèves du cours primaire en France réalisées par l'Institut national d'études démographiques indiquent que les taux d'abandon, de reprise et de réussite entre 1960 et 1966 se rapprochaient beaucoup de ceux de la région actuellement et que la position économique et sociale relative des parents, comme au Sahel, peut expliquer en grande partie la différence de ces taux. (INED, 1970)

Illustration 2
Taux D'alphabétisation - Literacy Rates
Afrique de l'ouest - Western Africa
1990



Source: World Bank, 1992

Illustration 3
Taux D'alphabetisation - Literacy Rates
Hommes - Men
1820

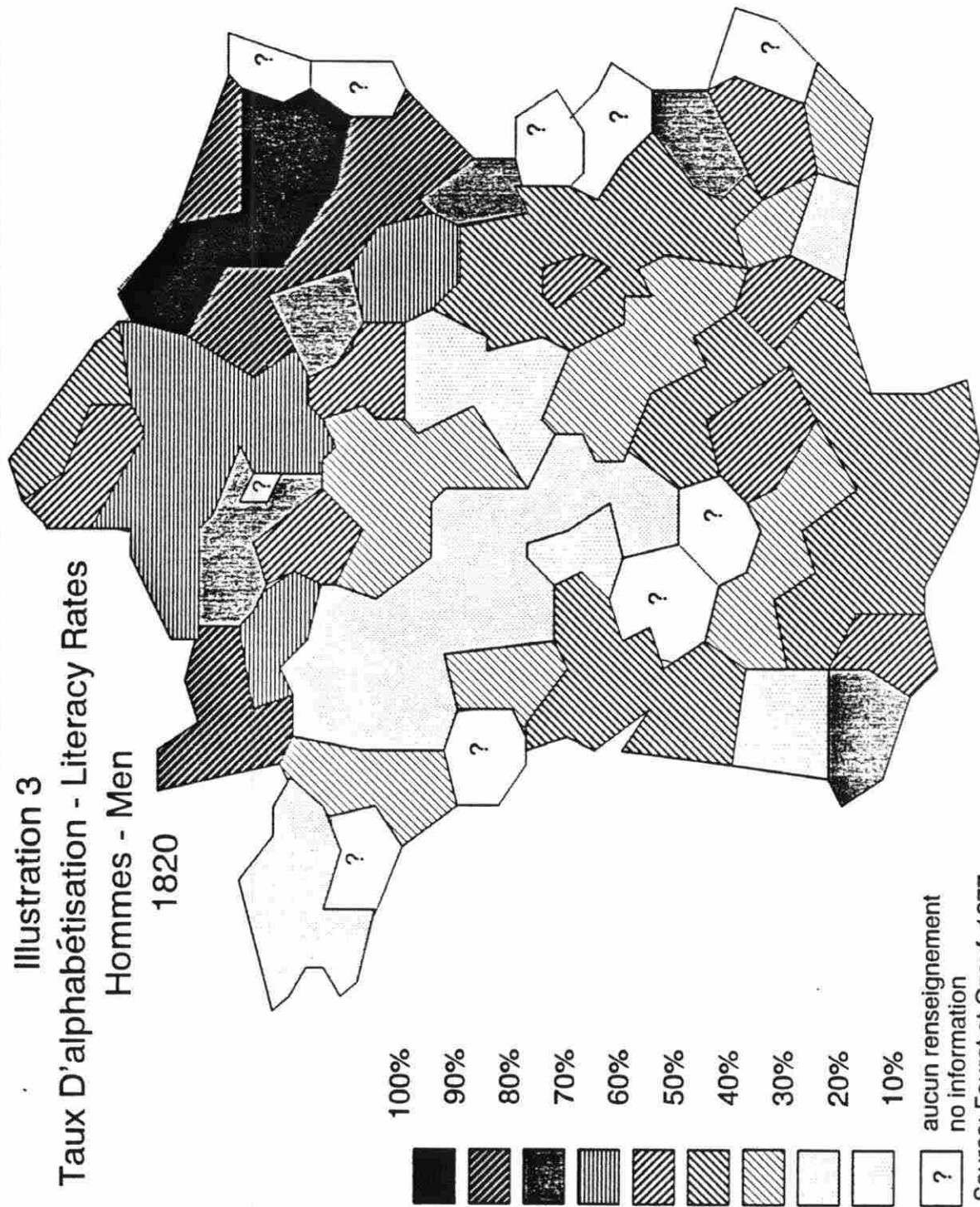
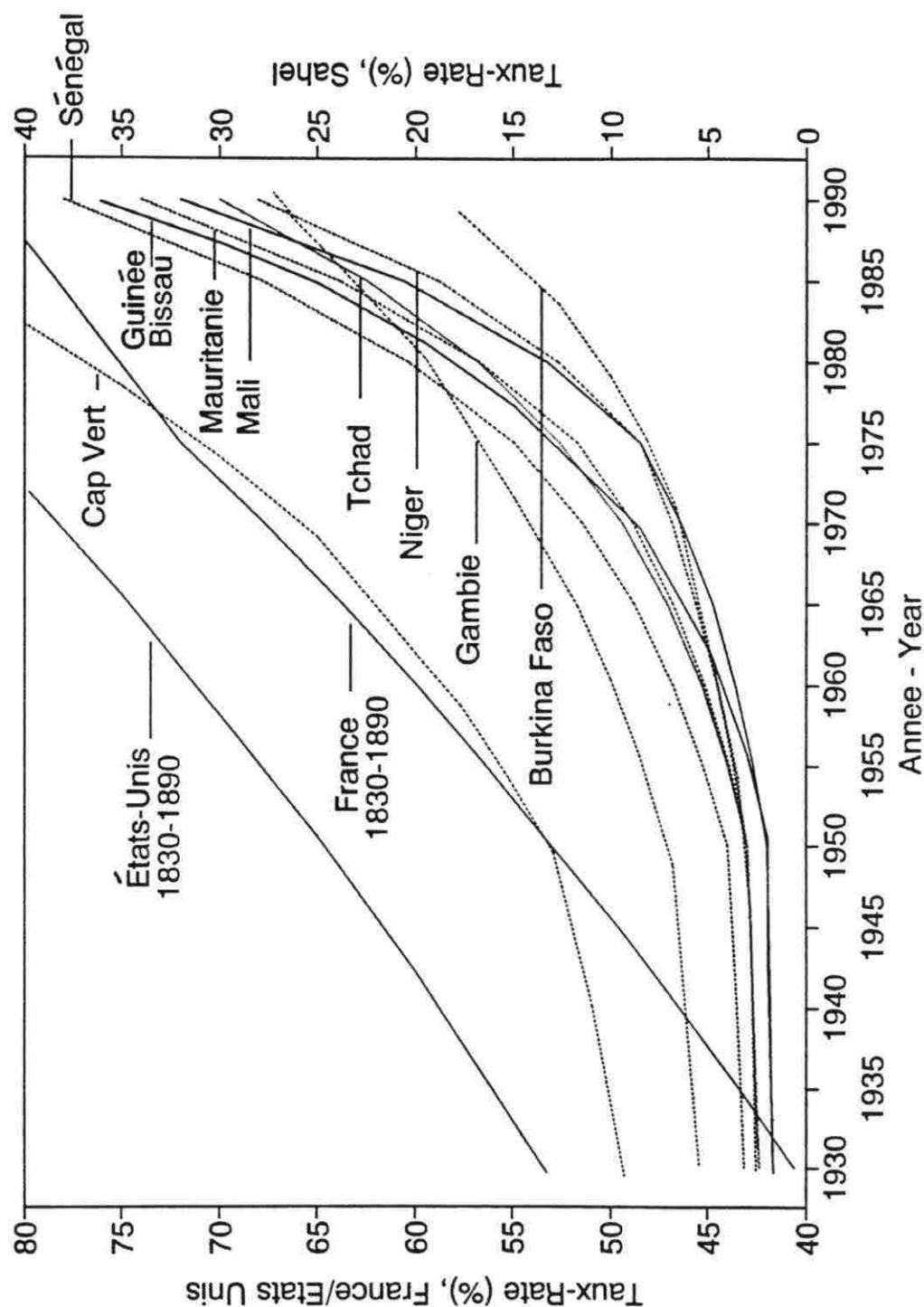


Illustration 4 Taux D'alphabétisation, 1930-1990
Literacy Rates, 1930-1990



Sources: Capelle, 1990; CILSS, 1990; Cippola, 1969; CMET, 1990; Fouret et Ozouf, 1977; World Bank, 1992.

La plupart des réformistes reconnaissent qu'une réalisation rapide de l'universalité des inscriptions et de l'alphabétisation exige que l'éducation publique élargisse ses rangs en fournissant, pour répondre à la demande, autre chose que des diplômes et la nécessité d'en gérer le surplus. Parce que ce fut également le cas dans les sociétés industrielles au cours de presque tout le XIX^e siècle, la similitude entre l'évolution de l'éducation publique dans ces sociétés et celle de la région suggère donc aussi que certaines expériences des nations industrialisées puissent servir de guide pour trouver les moyens de créer des sources de demande additionnelle. Une expérience qui s'avère particulièrement appropriée, parce qu'elle exploite la demande existante pour en créer une nouvelle, est le changement de l'éducation supérieure — vers laquelle la plupart des parents dirigent leurs enfants en les inscrivant à l'école — qui permettrait de modifier les caractéristiques de l'éducation secondaire et primaire.

2. L'éducation supérieure et secondaire

L'éducation supérieure exerce une forte influence sur les caractéristiques de l'éducation secondaire et primaire dans la majeure partie du monde, et l'Afrique ne fait pas exception (Adams, Bah-Layla and Mukweso, 1991). L'école secondaire dans la région a réduit ou éliminé toute prétention d'offrir une formation pratique et se concentre maintenant presque seulement sur la préparation des examens d'admission à l'université (Hinchliffe, 1987). Si, selon l'argumentation de Salifou (1983), les universités offrent un contenu totalement divorcé des réalités sociales et économiques de la région, le contenu des programmes scolaires au secondaire doit être aussi sans rapport. En autant qu'elle est maintenant orientée de façon à fournir aux élèves un passage vers le niveau secondaire, il en va de même pour l'éducation primaire.

Même si la plupart des réformistes reconnaissent l'existence d'une relation systémique entre les niveaux, ils ne portent pas suffisamment d'attention à ses causes et ses forces et, par conséquent, ne recherchent pas les façons de s'en préoccuper. Les propositions visant à l'amélioration de la qualité de l'école primaire sont actuellement tirées presque exclusivement de l'observation voulant que la plupart des élèves n'obtiennent pas de certificat et qu'un nombre encore moindre pourra atteindre les niveaux d'éducation secondaire ou supérieure. Parce qu'il consiste à mémoriser une série de matières sans rapport dans une langue étrangère que peu de personnes comprennent dans l'entourage, le modèle typique de l'instruction primaire ne représente pas une façon efficace de transmettre les connaissances ou d'augmenter la demande pour l'instruction. De ce fait, les propositions sont concentrées sur les efforts directs qui devraient être apportés à l'enseignement et aux méthodes d'apprentissage, aux programmes scolaires, à la langue d'instruction et à d'autres facteurs qui peuvent maximiser ce que les élèves apprennent au cours des quelques années qu'ils passeront en classe.

Ces objectifs sont justes. Mais la stratégie pour les atteindre, à savoir une intervention uniquement au niveau de l'éducation primaire, pose problème. Cette méthode rappelle l'approche qui a conduit au remplacement de l'école «latine» aux États-Unis (qui, comme l'école classique en France, ne profitait qu'aux besoins socio-économiques des élites) par l'école publique «commune» au XIX^e siècle (Castle, 1970 ; Commager, 1976). Elle peut être efficace dans les situations où la demande pour l'éducation primaire provient surtout de facteurs autres que le désir d'atteindre le haut de l'échelle du système public⁶.

⁶ Les États-Unis, contrairement à l'Europe, reçurent, au XIX^e siècle, plusieurs vagues de personnes de nationalités, religions et langues diverses, dont la plupart désirait être assimilée à leur nouvelle patrie. Cependant, l'arrivée de groupes différents provoqua des frictions entre eux, et entre les immigrants et les personnes nées sur le territoire. L'école commune fut conçue pour répondre à la demande d'assimilation et d'ordre social. L'enseignement se faisait en une seule langue, et l'alphabétisation servait à promouvoir les idéaux de tolérance et de démocratie, à inculquer la notion d'une histoire et d'une destinée commune (e.g. la société du «melting pot»), etc. Parce que les enfants ne fréquentaient pas ce type d'école surtout pour se préparer à des études supérieures mais plutôt à des fins d'intégration socio-économique, et parce que l'alphabétisation était essentielle pour atteindre ce but, les efforts directs représentaient le seul moyen d'améliorer la qualité de l'instruction au niveau primaire.

Malheureusement, l'attention inadéquate accordée aux causes et à la force de la relation entre les niveaux empêche plusieurs réformistes de remarquer qu'il s'agit d'une situation où la demande reflète surtout l'espoir d'atteindre le haut de l'échelle et que la dépendance exclusive sur l'intervention directe, comme le prouvent les succès limités qu'ont rendus les efforts de promotion de la «petite école» et l'éducation «populaire» en France pendant la majeure partie du siècle dernier en France, n'est pas aussi efficace dans cette situation. Ceci permet d'oublier de quelles manières les caractéristiques de l'éducation secondaire et supérieure restreignent les efforts tendant à réformer la base, ainsi que le besoin d'actions stratégiques qui réformeraient les niveaux plus avancés de façon à stimuler indirectement le changement de l'instruction primaire.

Il est certain que plusieurs parents inscrivent leurs enfants d'abord pour qu'ils apprennent à lire et à écrire, et pour acquérir d'autres connaissances. Ils approuvent par conséquent les efforts accordés à l'amélioration de leur transmission. Les rapports soumis par les inspecteurs indiquent que les familles s'adonnant au commerce retirent souvent les filles de l'école aussitôt qu'elles ont appris les rudiments de la lecture, de l'écriture et du calcul, généralement après quatre ans. C'est-à-dire que les filles quittent l'école dès qu'elles ont acquis la compétence que les familles peuvent utiliser immédiatement. Si une amélioration de la qualité permettait aux filles d'obtenir cette compétence en moins de quatre ans, ou si elles pouvaient apprendre davantage dans un même laps de temps, ce serait encore mieux. Les associations de village dans le sud du Tchad qui s'occupent des «marchés autogérés», dont nous parlerons plus loin, appuient les écoles et les efforts qui visent à les améliorer pour les mêmes raisons. En accord avec d'autres qui perçoivent la valeur sociale de l'alphabétisation et des connaissances occidentales d'un point de vue social, ces parents sont habituellement enthousiastes pour l'action directe.

Cependant, comme nous l'avons noté plus tôt, peu importent les probabilités de succès et peu importe l'utilité de l'alphabétisation et des autres connaissances, un bien plus grand nombre de parents envoient leurs enfants à l'école dans l'espoir de les voir atteindre le niveau le plus élevé. À leurs yeux, seuls les certificats des niveaux secondaire et supérieur fournissent le statut social et les bénéfices économiques offerts par l'éducation publique. Les diplômes ainsi que les autres avantages qui peuvent être obtenus en cours de route représentent ce qu'ils considèrent être l'objectif principal de l'instruction. Ils acceptent également les interventions directes à la base mais seulement celles qui peuvent accroître les possibilités d'atteindre les niveaux avancés.

L'alphabétisation est certainement un atout. Cependant, la faculté indispensable permettant actuellement de réussir les examens nationaux qui contrôlent l'accès aux niveaux secondaire et supérieur est la mémorisation de matières spécifiques dans une langue européenne. Les efforts visant à l'amélioration de la perception de qualité de l'école pour la clientèle visée doivent par conséquent renforcer la mémorisation des matières requises dans la langue obligatoire, en notant qu'un accroissement dans la disponibilité du matériel de lecture peut s'avérer très utile pour ce faire, ou alors il faut changer les prérequis d'entrée et de succès aux niveaux avancés. La première méthode ne plaît pas aux réformistes parce qu'elle va à l'encontre de leurs objectifs. La seconde, qui a très peu retenu l'attention, devient donc essentielle.

Les expériences des pays industrialisés, ainsi que la réforme de 1946, démontrent qu'un changement aux niveaux plus élevés peut souvent susciter une demande sociale et politique pouvant produire des changements à l'école primaire. C'est ce qui se produisit en France après que Napoléon eut établi les «Grandes Écoles» et restructuré le système français d'éducation pour rencontrer les besoins de la demande formulée par son administration au début du XIX^e siècle (Lewis, 1985 ; Ulrich, 1967). Il en fut de même, après 1862, aux États-Unis lorsque les autorités fédérales, se pliant aux pressions des groupes de partisans ruraux et des gouvernants des États, aidèrent chacun d'entre eux à créer les universités publiques de type «land grant» (appelées ainsi parce que le gouvernement central dotait

chaque établissement de vastes lotissements de terrains fédéraux pour la construction, la recherche en agriculture, et d'un revenu de location). Dans les deux cas, les nouvelles institutions apportaient une alternative aux universités existantes qui n'offraient que le programme d'études classiques et, bien que les inscriptions y aient été peu nombreuses, leur création provoqua une augmentation dans la demande pour un changement du contenu des programmes scolaires, d'abord au secondaire et ensuite au primaire.

Dans le cas des universités de type «land grant», l'intégration de certaines matières du programme d'études classiques aux programmes d'agriculture, élevage, génie civil et mécanique, économie domestique, exploitation minière, foresterie, pêcheries, santé publique, parmi d'autres cours appropriés à l'économie rurale de chacun des États, entraîna l'école secondaire, considérée jusqu'à ce moment guère plus qu'une extension de l'éducation primaire, à reproduire la structure générale du niveau plus élevé. Les étudiants furent orientés, selon leur degré d'aptitude et d'intérêt, vers des «voies» qui les préparaient à une participation dans différents domaines de l'économie ainsi qu'à des études ultérieures.

Par exemple, la voie conduisant à la «préparation universitaire», concentrée sur les sciences, les mathématiques et les études classiques, était disponible pour le petit nombre de garçons et de filles qui démontraient tôt une aptitude pour les études avancées. Les filles combinaient le plus souvent cette préparation avec des matières comme la santé, l'alimentation, les travaux domestiques et la comptabilité, alors que les garçons apprenaient la menuiserie, la mécanique, le dessin, les technologies agricoles ainsi que d'autres travaux manuels. Même si la plupart des étudiants inscrits dans les options professionnelles ne dépassaient pas le niveau des études secondaires, le parallélisme de ces options avec les programmes des universités «land grant» permit à ceux qui en démontraient l'intérêt et la capacité de fréquenter l'université.

De cette façon, les voies, provoquées par les universités «land grant», permirent à l'école générale secondaire de fournir une variété de compétences aussi utiles pour l'économie rurale qu'elles le seraient pour les études avancées. De plus, parce que l'instruction secondaire était orientée davantage vers le but désiré de l'éducation publique à la fin du XIX^e siècle, l'école primaire put élargir sa portée, axée sur l'alphabétisation et la socialisation politique, pour inclure une concentration dans les matières qui préparaient les étudiants pour les différentes voies du niveau secondaire.

Depuis que la préparation universitaire est devenue le motif déterminant de l'éducation secondaire et que l'inscription aux niveaux avancés atteint un très grand nombre, la relation entre l'éducation supérieure et la base est encore plus étroite qu'avant. À chaque fois que les universités publiques des États-Unis annoncent des changements importants dans les exigences d'admission, les écoles secondaires des environs s'ajustent discrètement aux nouveaux règlements au cours des deux ou quatre années suivantes. S'il s'agit d'un ajustement très important, il est répercuté à l'école primaire, qui apporte un changement à son niveau à l'intérieur de quatre ou six ans.

La capacité de modification au niveau supérieur qui contribuera au changement «entier» des systèmes de l'éducation est importante pour le Sahel. La région a expérimenté plusieurs essais ratés avec l'éducation «pratique» ou «adaptée» au niveau de la base, qui tentaient d'introduire des normes nouvelles dans les méthodes pédagogiques, le programme scolaire et les langues. Ces initiatives qui, après les Indépendances, incluaient les programmes de «ruralisation» et la création de l'école de «base» ou «fondamentale», comportaient plusieurs failles. L'une d'entre elles, celle qui entravait le travail des missionnaires après 1816, touchait le programme scolaire qui paraissait plus pratique aux éducateurs qu'aux parents et aux élèves. Le fait que les enseignants maîtrisaient généralement les sujets moins bien que les parents était une autre faiblesse (Diarra, 1991). Cependant, le «talon

d'Achille» de tous ces efforts fut la création de systèmes «doubles» par lesquels les élèves des écoles générales avaient une petite chance d'atteindre les niveaux avancés, alors que ceux qui fréquentaient les écoles réformées n'en avaient aucune.

En général, les parents perçoivent leurs enfants comme un bien trop précieux pour leur laisser perdre leur temps à faire des exercices académiques inutiles. Une école qui ne conduit nulle part ne vaut rien. Même si plusieurs expériences ont permis à l'alphabétisation de faire un bond en avant pendant les courtes périodes de leur application, aucune d'entre elles n'a pu atteindre l'objectif fixé, à savoir réformer le système primaire en entier. Les efforts semblables, actuellement en cours, ne seront sans doute pas mieux réussis que les précédents si l'on continue à rester inattentif aux raisons et à la force des liens entre les différents niveaux. Les efforts seront probablement mieux réussis si l'on élargit leur portée pour inclure l'identification et l'implantation des initiatives visant à modifier les caractéristiques de l'éducation secondaire et supérieure de manière à compléter plutôt qu'à entraver le changement à la base.

La nécessité d'élargir la portée des interventions n'est pas nouvelle. Ce qui est nouveau, et bienvenu, concerne certains acteurs dans la région qui commencent à démontrer une compréhension vis-à-vis de cette nécessité. Au début de 1992, par exemple, l'USAID, la France, le gouvernement et d'autres partenaires d'un projet d'amélioration de l'éducation de base au Mali ont discuté des moyens à prendre pour élargir leurs activités, limitées jusqu'alors à la stratégie directe, afin d'y inclure ce que certains d'entre eux ont appelé l'approche aux «systèmes». Les partenaires ont perçu la nécessité d'entreprendre des actions qui, tout au moins, préviendraient de grandes divergences entre ce qu'ils tentaient d'accomplir à l'école primaire et ce qui était requis pour réussir les examens nationaux qui conduisent au niveau secondaire. Le changement des examens ne sera probablement pas effectué immédiatement au Mali et ailleurs. Le seul fait que des partisans influents de la réforme ressentent maintenant la nécessité d'une modification est cependant important.

Il serait également important de reconnaître les contraintes représentées par les valeurs que les écoles secondaires transmettent à leurs étudiants dont un grand nombre deviendront des enseignants à l'école primaire. Ces individus constituent les produits réussis du système de l'éducation, qu'ils parviennent ou non à recevoir un certificat d'études secondaires et, comme l'enseignant de Côte-D'Ivoire qui préoccupait Capelle en 1949, qu'ils soient compétents ou non. À ce titre, tous sont passés maîtres dans l'art de la mémorisation et plusieurs sont des experts en incompétence. Il est difficile de les convaincre des mérites de ce dont ils n'ont pas fait l'expérience ou appris à l'école et il est donc difficile de les amener à adopter de façon permanente les méthodes pédagogiques que les réformistes préféreraient ou à les inciter à transmettre des renseignements exacts.

Par conséquent, en plus de la formation, du recyclage et autres, une amélioration plus rapide des méthodes pédagogiques au niveau primaire exige la production plus rapide de personnes qui auront bénéficié d'une instruction améliorée pendant des périodes de temps courtes ou longues. Il existe donc un besoin de soutenir les efforts qui visent à améliorer les méthodes d'apprentissage à l'école secondaire. Ou, pour simplifier, il est nécessaire de réformer tous les aspects de l'éducation secondaire générale dans le sens des mesures d'ensemble que proposent les partisans en ce qui a trait au niveau primaire.

Bien qu'il soit possible d'effectuer certains changements isolés, il est difficile d'effectuer une réforme majeure de l'éducation secondaire sans effectuer une réforme majeure de l'éducation supérieure. La compréhension de cette relation est encore inadéquate. Des réflexions récentes sur les caractéristiques de l'éducation supérieure commencent néanmoins à signaler des initiatives efficaces. Lors d'une révision récente des politiques de l'aide à l'éducation, le Gouvernement français proposait divers changements de ses politiques à l'égard des niveaux supérieurs (Peccoud, 1991). Ils comprennent

l'utilisation stratégique de l'aide pour promouvoir le domaine des études techniques qui peuvent être exercées en région ou sont prioritaires pour les programmes d'aide au développement, l'utilisation de bourses et des autres formes de soutien comme compléments qui permettraient d'attirer les étudiants dans ces domaines, une concentration des bourses d'études en France qui seraient réservées presque seulement aux étudiants du niveau doctoral et, pour la formation à court terme et l'entraînement, une modification de l'emphase mise sur la formation générale vers la formation professionnelle et technique.

Ces propositions offrent des moyens directs qui permettraient de réviser le contenu du programme d'études universitaires, surtout si d'autres donateurs y souscrivent. Même si le document ne reconnaît pas la relation entre les niveaux, les propositions offrent indirectement la possibilité d'une révision du contenu des programmes scolaires du secondaire et primaire. Et puisque la maîtrise des matières techniques repose généralement plus sur une compréhension pratique que sur la mémorisation, les changements serviraient aussi à modifier les méthodes d'enseignement et d'apprentissage à tous les niveaux.

Le document ne précise pas ce que signifie les domaines techniques appropriés à la région ou aux programmes de développement. Parce que les choix parmi les différents domaines peuvent occasionner des retombées considérables sur le degré par lequel le changement, si et quand il se fera, pourra modifier les caractéristiques de l'ensemble des systèmes de l'éducation, il est nécessaire de poursuivre l'initiative française en évaluant les retombées possibles ou les stratégies de rechange. Une formule consisterait à transférer les ressources de façon à inciter un déplacement de l'inscription des programmes actuels en sciences sociales et en lettres, qui absorbent entre 60 et 75 pour cent du total des étudiants universitaires, vers les programmes actuels en sciences pures, surtout les sciences naturelles et médicales, les mathématiques, le génie et l'agriculture. Les retombées de cette formule, quoique positives, sont limitées à cause de l'écart entre plusieurs programmes scientifiques et la situation de la région.

La formule qui inclurait l'addition de nouveaux programmes appropriés à l'économie rurale, selon le modèle d'animation des universités de type «land grant», pourrait s'avérer plus efficace. La création de départements d'économie domestique à l'intérieur de ces institutions, par exemple, n'a fourni non seulement une instruction, des recherches et des services orientés vers l'amélioration des conditions de vie familiales et communautaires (y compris la production familiale et communautaire, la santé et les systèmes d'éducation), mais également, en incitant à la création de nouvelles options à l'école secondaire et primaire qui étaient compatibles avec les rôles économiques essentiels que jouent les femmes dans la société, ces nouveaux départements ont fortement influencé le taux de l'inscription des campagnardes dans ces écoles.

Les initiatives visant à transformer des institutions de la région qui pourraient accomplir au Sahel ce que les universités de type «land grant» et autres institutions à orientation rurale ont accompli pour les populations agricoles de l'Amérique et de l'Europe au siècle dernier, méritent d'être approfondies sérieusement. Le mandat de ces universités n'est plus le même parce que les sociétés qu'elles servent se sont industrialisées et urbanisées depuis longtemps. Elles peuvent néanmoins apporter une contribution précieuse. Du côté de l'offre, elles peuvent tirer de leurs expériences des moyens qui permettraient de développer de nouveaux programmes. Du côté de la demande, l'approfondissement des relations officielles existantes et la création de nouveaux contacts avec les institutions africaines, comme la coopération entre l'Université d'agriculture Hassan II du Maroc et l'Université du Minnesota (une université «land grant») qui a contribué aux allées et venues de milliers de professeurs et d'étudiants au cours des vingt dernières années, peut aider à déplacer la demande vers de nouveaux programmes et entretenir l'espoir d'études à l'étranger qui contribue à l'intérêt général pour l'éducation occidentale.

Des bénéfices importants peuvent également découler des initiatives visant à cultiver des liens plus étroits entre les universités à orientation rurale des pays islamiques et les universités de la région et les medersas. Plusieurs diplômés des niveaux secondaire et supérieur poursuivent leurs études dans ces pays. Le nombre des Tchadiens, par exemple, s'élevait à environ 30 pour cent en 1989 (Orivel et Perrot, 1990). Cependant, une forte majorité de diplômés du système public poursuit des études dont les programmes ne sont pas appropriés pour l'économie rurale. Il est donc souhaitable de continuer à explorer les possibilités qui permettront de modifier la demande pour des programmes plus pertinents.

Les finissants des medersas, non inclus dans les statistiques, ne fréquentent généralement pas ces universités. La nature de l'instruction qu'ils reçoivent dans ces écoles, comme nous le verrons plus tard, conduit actuellement presque tous ceux qui poursuivent leurs études à la théologie et au droit dans des séminaires en préparation d'une carrière en tant que membres du clergé, y compris à la fonction de missionnaire-enseignant dans les medersas. Dans ce cas, même si l'éducation islamique est commandée surtout à partir de la base de sa propre structure, l'absence d'un plus grand éventail d'occasions au niveau le plus élevé empêche les medersas de faire avancer le processus de modernisation qui avait conduit à leur création à la fin du XIX^e siècle.

Dans l'absence de débouchés additionnels vers les études avancées, les parents qui refusent d'envoyer leurs enfants à l'école occidentale ne sont pas susceptibles d'en accroître la demande, et les medersas ne sont pas susceptibles d'augmenter l'offre pour des changements majeurs dans le contenu des programmes de l'école islamique. C'est-à-dire que les medersas sont relativement isolées du cercle des extensions logiques de l'éducation islamique et de la littérature arabe actuellement à la portée des élèves qui fréquentent des écoles semblables dans les pays islamiques. L'élimination de cette isolation, qui peut aider à accroître la demande pour l'alphabétisation arabe et la qualité de l'éducation de base, et cultiver les relations entre les medersas et les institutions d'enseignement supérieur dans les pays islamiques, nous semble représenter une façon pratique de procéder.

Le bien-fondé en faisabilité de cette suggestion parmi celles que nous proposons reste à voir. Quatre facteurs sont par ailleurs évidents. Le premier est que les agences donatrices ont maintenant autant, sinon plus que par le passé, la possibilité d'influencer directement l'éducation secondaire et supérieure davantage que l'éducation primaire. La France, étant l'acteur dominant dans les pays francophones, a attribué aux niveaux avancés 90 pour cent ou plus de l'aide totale des donateurs pour la région au cours de la dernière décennie (Orivel et Sergent, 1989). La plus grande partie de cette assistance, dont les éléments autres que les capitaux représentaient entre 20 et 50 pour cent des budgets généraux de l'éducation des différents gouvernements, était dirigée vers l'assistance technique étrangère et les bourses destinées aux études à l'étranger. La première donnait aux donateurs la possibilité d'exercer une influence directe sur les caractéristiques de l'offre. La deuxième leur offrait la possibilité d'influencer directement les caractéristiques de la demande pour l'éducation supérieure et indirectement celles de l'éducation secondaire et primaire.

Le second facteur évident est l'accroissement récent du pouvoir relatif des bourses et autres formes d'assistance accordées par les donateurs, en mesure d'influencer la demande et, plus généralement, de soutenir l'intérêt pour l'éducation occidentale. Cet accroissement est issu de l'affaiblissement des possibilités des gouvernements qui ne peuvent plus offrir le même appui quant à l'octroi des bourses pour les études sur place ou ne peuvent plus assurer l'emploi des diplômés. C'est-à-dire que les principaux motifs qui soutenaient la confiance dans la valeur des certificats universitaires (et secondaires) chez les parents et étudiants sont moins convaincants par rapport à l'utilisation des diplômes en tant que passeports pour accéder aux bourses des donateurs, aux études à l'étranger, à l'émigration et, à un degré moindre, à l'emploi local par les agences donatrices.

À partir de là, une troisième évidence est que les donateurs, encore plus maintenant qu'à n'importe quel moment depuis les Indépendances, sont en mesure de promouvoir la réforme de l'éducation secondaire et supérieure par des moyens qui peuvent conduire à des changements majeurs dans les caractéristiques de l'éducation primaire. S'ils sont redistribués en concertation vers les étudiants qui s'inscrivent à de nouveaux programmes ou qui désirent les poursuivre dans d'autres pays, par exemple, les fonds actuellement disponibles pour les bourses peuvent être utilisés pour contrebalancer la résistance aux changements par les étudiants, les parents et les gouvernements. Ceci pourrait permettre d'ouvrir la voie à l'utilisation des fonds de l'assistance technique pour aider à la préparation et à l'incorporation des nouveaux programmes dans les universités de la région.

Une telle stratégie n'exigerait pas nécessairement plus de ressources, à long terme, que ce que les donateurs déboursent pour l'éducation supérieure actuellement, particulièrement si la France décide la première de la mettre en pratique. Si et quand l'intérêt pour de nouveaux modèles d'éducation secondaire et supérieure augmentait jusqu'au point où les bourses ne soient plus nécessaires pour motiver les inscriptions, ou lorsque la demande pour l'éducation primaire proviendra de son contenu plutôt que de la promesse du certificat, il pourrait être possible de transférer une grande partie des ressources des donateurs, aussi bien que des gouvernements, des niveaux plus élevés au niveau plus bas.

Dans ce contexte, la dernière évidence est qu'un déplacement mal conçu des ressources des donateurs ou des gouvernements à partir des niveaux plus élevés vers les plus bas, un thème que l'on retrouve constamment dans les propositions de réforme, peut nuire au lieu d'aider l'éducation primaire. Le bien-fondé de ces déplacements, une initiative que certaines agences ont déjà incorporé à l'ordre du jour de leur politique de réforme (e.g. lorsque la Banque mondiale a demandé un transfert en échange d'un appui budgétaire au Mali en 1990-1991) n'est pas évident à l'intérieur des systèmes commandés davantage par le haut que par le bas. Même s'il n'existait pas d'autres obstacles pour effectuer ces transferts, il devrait paraître clair que les inscriptions à la base de ces systèmes dépendent beaucoup de la disponibilité des motivations aux échelons supérieurs, que les stratégies visant à modifier les niveaux secondaire et supérieur sont pour le moins aussi importantes pour atteindre une amélioration de la qualité et les autres objectifs de la réforme que les efforts directs à la base, et que ces initiatives puissent exiger plus que moins d'investissements.

3. L'éducation primaire

Bien que les changements apportés aux niveaux secondaire et supérieur puissent créer des conditions plus favorables pour entreprendre des initiatives à la base, les augmentations de la demande politique pour la réforme de l'éducation primaire peuvent dépendre davantage de la rapidité avec laquelle ses partisans incluront les perspectives des consommateurs dans leurs définitions étroites du sens qu'ont la qualité, le financement et les autres améliorations. Absorbés par des données spécifiques qui peuvent maximiser les rendements de l'apprentissage ou minimiser les coûts investis par unité de résultat, comme la formation des enseignants, les manuels scolaires, la réduction des investissements à la construction, des ratios élèves/enseignants plus élevés, et les doubles vacations, les partisans ont produit une liste de suggestions qui, bien que techniquement logique, ne tient pas compte du point de vue des parents. Il en résulte une absence de points importants que les parents considèrent lorsqu'ils décident ou non d'envoyer leurs enfants à l'école, et lorsqu'on leur demande de contribuer davantage au fonctionnement d'une école. Un manque d'attention aux *desiderata* des consommateurs est généralement une erreur grave en affaires. Tout en n'étant pas catastrophique, cette erreur représente un obstacle de taille pour le progrès de l'éducation.

Les enquêtes effectuées auprès des parents des zones rurales au Mali, par exemple, suggèrent que les indicateurs clés d'une bonne école sont des conditions d'aménagement acceptables et un mobilier adéquat, un faible ratio élèves/enseignant, des enseignants qui insistent sur les bonnes manières et le respect des valeurs et des traditions familiales et communautaires, et des enseignants qui ne molestent pas les enfants et qui ne les obligent pas à cultiver leurs jardins (IMRAD, 1989 ; ARD, 1991). Ces facteurs sont importants non seulement parce qu'ils influencent la perception du coût social de la scolarisation, mais également parce qu'ils sont visibles bien avant que les parents n'aient pu voir et juger du rendement éducatif d'une école. Une institution peut fournir une alphabétisation excellente. Elle ne sera cependant pas efficace vis-à-vis de l'apprentissage ou des coûts si elle n'est à peu près pas fréquentée parce que les parents ont retiré ou n'y envoient pas leurs enfants pour d'autres raisons, ou lorsqu'ils refusent d'appuyer l'école pour ces raisons.

Le défi à relever consiste donc à découvrir des stratégies qui permettront aux parents et aux réformistes de trouver un terrain compatible avec les aspirations de chacun. Il serait par exemple inutile d'insister, dans le court terme, sur la diminution des ratios ou les doubles vacations. De plus, les enseignants n'aiment pas les classes nombreuses et les horaires supplémentaires. Les gains d'efficacité financière causés par la baisse des coûts d'exploitation par étudiant pourraient être annulés si le moral des enseignants en souffre trop. Mais ce sont là des considérations moins primordiales. Il est plus important de noter que les augmentations dans la demande pour l'école, les améliorations de la qualité et du rendement de l'apprentissage, l'efficacité financière ainsi que la résolution de payer plus qu'actuellement continueront d'être compromises aussi longtemps que l'aliénation, les sévices sexuels, l'exploitation des élèves comme main-d'oeuvre et autres attitudes semblables préoccuperont les parents.

Au-delà des infractions, le problème est que les parents croient ne pas pouvoir réagir sauf en retirant leurs enfants de l'école, en décidant de ne pas les inscrire, ou en se plaignant aux inspecteurs d'école, aux chercheurs ou à d'autres étrangers. C'est-à-dire que le directeur d'école ou l'enseignant en faute est immunisé des sanctions immédiates et sévères que la communauté imposerait normalement à quiconque. S'ils croient ne pas pouvoir contrôler le pire comportement qu'un parent puisse imaginer, ils croient également qu'ils n'ont aucun pouvoir d'influence sur ce qui se passe à l'école par rapport à la qualité de l'instruction, le rendement des élèves, les examens, le programme scolaire, la langue, les manuels ou l'aliénation des valeurs familiales et communautaires⁷.

À l'instar de l'époque coloniale, plusieurs parents considèrent l'école, bien qu'elle ait une utilité, comme une présence étrangère dans leur communauté. Elle représente une extension de l'entité lointaine et puissante nommée Etat. Son personnel, y compris les réformistes, sont des agents de l'Etat qui les protège. Le rôle des parents est par conséquent limité à envoyer ou non un enfant à l'école et à contribuer ou non à son entretien. Les problèmes de qualité, de taux d'inscription, de mobilisation des ressources, etc., sont donc confrontés à la question de la centralisation poussée du pouvoir pour le contrôle de ce qui se produit à l'école. Par conséquent, la mise en oeuvre des améliorations de la

⁷ Certains observateurs suggèrent que les molestations, le travail forcé, etc., ne se produisent pas aussi fréquemment que le laissent entendre les parents. Ils ajoutent que les parents ont d'autres raisons pour garder les enfants à la maison et pour ne pas contribuer davantage aux dépenses des écoles, et que leurs plaintes sont des inventions qu'ils utilisent pour masquer les raisons de leur décision. Cependant, la fréquence à laquelle les parents à travers la région articulent ces plaintes et la fréquence à laquelle on peut les entendre en parler avec les inspecteurs et les administrateurs laissent supposer que, même si le taux réel d'actes répréhensibles n'est pas élevé, la possibilité suscite beaucoup de craintes. De plus, les parents n'auraient pas recours à de telles excuses s'ils n'étaient pas convaincus que les chercheurs, les inspecteurs et d'autres, à qui ils se plaignent, ne questionneront pas la prémisse sous-jacente qui a trait au manque d'influence des communautés sur les actions du personnel de l'éducation. En d'autres mots, même si les plaintes s'avéraient non fondées, la présomption d'impuissance qui les rend crédibles demeure réelle.

qualité et des autres objectifs exige la recherche et l'initiation d'actions qui puissent permettre aux parents et aux communautés, premièrement, de croire qu'ils peuvent effectivement influencer leur école de façon directe et, deuxièmement, qu'ils peuvent utiliser cette autorité de manière constructive.

Ce processus est ardu. Les enseignants ne sont certainement pas prêts à le faciliter en abandonnant sans protester les confort du fonctionnariat pour devenir des employés de la communauté. Certains d'entre eux accomplissent un travail excellent. D'autres pourraient exceller à la suite d'initiatives qui permettraient d'améliorer leurs compétences pédagogiques, leur environnement scolaire et leur moral. Plusieurs sont déjà et demeureront à l'avant-garde des initiatives de réforme du côté de l'offre. Il demeurera difficile cependant de persuader la plupart des enseignants qu'ils sont redevables aux parents et à la communauté pour leurs rendements et leurs comportements et, par conséquent, de les convaincre de travailler mieux ou davantage, ou d'accepter un salaire plus rapproché des réalités économiques.

Cette difficulté provient du potentiel politique des enseignants et de leurs alliés parmi les étudiants à l'école secondaire. De la même manière que les employés gouvernementaux des autres secteurs ou de leurs contreparties dans les pays industrialisés, les enseignants exercent un pouvoir considérable sur le maintien du *statu quo*. Comme nous l'avons mentionné au sujet des «chômeurs instruits», les personnes qui atteignent le niveau secondaire ou supérieur ne sont pas des gens ordinaires provenant des familles ordinaires. Ils proviennent, de façon disproportionnée, des couches socio-économiques influentes. De plus, ils se sont regroupés en syndicats puissants dans la plupart des pays de la région, et leurs salaires équivalent actuellement à entre 10 et 25 pour cent des dépenses publiques générales, alors que leur nombre représente de 20 à 50 pour cent du total de la fonction publique. Les suggestions qui visent à inciter l'État à tenter de réformer les enseignants en recourant à des menaces de pertes d'emploi ou à d'autres mesures tombent à plat parce que les enseignants, sous plusieurs aspects essentiels «sont» l'État.

Le problème principal ne concerne pas tant le pouvoir des enseignants et de leurs alliés au sein et en dehors de l'appareil d'État que l'absence de poids du côté des parents et des communautés qui pourrait le contrebalancer. La région n'est pas dotée de conseils locaux élus semblables à ceux qui exercent une autorité indépendante au niveau communautaire dans les écoles américaines. Il n'existe pas plus d'organismes structurés comme l'Union nationale des parents des écoles libres (UNAPEL), la Fédération des conseils des parents/élèves (FCPE), le Comité national d'action laïque (CNAL), le Syndicat national des enseignants du primaire (SNI), le Syndicat national de l'enseignement secondaire (SNES) et la Fédération de l'éducation nationale (FEN), qui concurrencent ou collaborent pour influencer les politiques d'éducation nationales en France (Ambler, 1988).

Même si chaque école de la région est pourvue d'une forme d'association parents/élèves (APE) formelle ou informelle, ces organismes sont actuellement mal équipés pour servir de véhicule au changement, particulièrement en zones rurales. Puisque le directeur de l'école exerce à toutes fins pratiques un contrôle sur ses membres, l'association typique sert d'extension moribonde de l'administration et ne jouit pas de l'appui enthousiaste des parents. Encouragé souvent par l'insistance de certaines agences donatrices qui le leur demandent en échange d'autres formes d'aide, le rôle principal de l'APE est de contribuer à payer les dépenses non salariales de l'école, comme la construction, les réparations, le mobilier, le matériel pédagogique et le logement du personnel.

Plus récemment, la fonction de ces organismes a été élargie légèrement pour inclure la délégation de représentants à des conférences et autres rencontres lorsque les gouvernements ou les donateurs ressentent le besoin de démontrer qu'ils favorisent la «participation». De plus, les APE fournissent parfois des répondants lorsque des enquêteurs ou d'autres personnes de passage désirent connaître leurs opinions sur divers sujets préétablis. En d'autres mots, et pour corroborer l'impression répandue chez

la plupart des parents en zone rurale, qui croient n'avoir que très peu d'influence sur les affaires scolaires, l'objectif premier de l'APE est de répondre aux besoins de l'État et de ses assistants.

La «capacité d'absorption» limitée de l'APE et des autres organismes communautaires, comme certains choisissent d'identifier la question, ne constitue pas l'obstacle. Tout organisme a des limites et, si elles paraissent trop restrictives, il semble logique de tenter de les dépasser. L'obstacle se trouve dans la rareté des acteurs du secteur de l'éducation qui veulent le faire.

Il faut, pour surmonter cet obstacle, trouver des acteurs qui possèdent une détermination missionnaire pour initier au moins deux choses à la fois. L'une consiste à élargir l'éventail de leurs initiatives pour y inclure le soutien non seulement aux gouvernements mais également aux APE et aux autres organismes communautaires proches des écoles. L'autre est d'entreprendre des initiatives qui peuvent conduire à une situation où l'objectif principal de l'État serait de répondre aux préoccupations de la majorité des parents et où l'objectif des APE et autres organismes serait d'identifier et d'exiger ces réponses.

Il est particulièrement difficile de trouver des acteurs qui veulent entreprendre cette démarche, qui peut s'avérer longue et sans doute pénible, parce qu'il est nécessaire d'intervertir une relation profondément ancrée dans la culture politique de personnes qui habitent et travaillent dans la région. Cependant, à un moment de l'histoire qui témoigne de la confluence de mouvements démocratiques, de l'apparition d'un enthousiasme accru pour la démocratisation et la détermination populaire et, en général, d'une volonté plus grande parmi les personnes préoccupées par la réforme d'agir différemment du passé, il est peut-être temps que ces acteurs se présentent.

Si ces acteurs apparaissent, ils seront en position de s'appuyer sur les dynamiques du changement en cours qui indique que la démocratisation du processus de réforme peut souvent conduire à des améliorations plus rapides de la qualité, du financement et des autres caractéristiques de l'éducation primaire. Cette dynamique est en marche depuis plus d'une décennie au Tchad et en Gambie. Elle commence à émerger au Mali. Si les acteurs décident de s'impliquer dans le processus, ils seront aussi en position d'utiliser la réforme de l'éducation comme véhicule pour promouvoir le progrès dans la décentralisation politique et la démocratie participative. À cet égard, des expériences récentes à Haïti offrent la preuve que certains donateurs du Sahel ont la volonté et la faculté d'agir comme les missionnaires souhaités au cours de leurs activités à l'extérieur de la région, et au Bénin, l'expérience démontre qu'au moins une de ces agences commence à considérer les mêmes initiatives pour l'Afrique.

i. Le Tchad

Les parents, enseignants et administrateurs des communautés du sud, coupés de l'appareil d'État par la guerre civile, ont utilisé les APE pour administrer ce qui représente en fait un sous-ministère d'éducation nationale pendant les vingt dernières années. Au cours des années 1980, ils auraient fait construire 3 500 salles de classes (environ 33 pour cent du total national), ont obtenu des livres et du matériel pédagogique, ont payé, comptant et en nature, les salaires de 2 500 enseignants (environ 40 pour cent du total) et ont organisé des services d'inspection dans les districts (Gouvernement du Tchad, 1990).

Ce phénomène est plus répandu dans le sud, chrétien et animiste, que dans le nord musulman. Cet état de choses découle en partie des préjugés politiques et éducatifs de l'administration coloniale. L'hostilité mutuelle que ressentaient les musulmans et les Français conduisit l'administration à localiser la plupart de ses écoles dans les zones non musulmanes du sud et, en 1947, à inviter les missionnaires chrétiens à y ouvrir un plus grand nombre d'écoles. En même temps, l'administration décourageait l'expansion et la modernisation de l'apprentissage de l'Islam dans le nord du pays. Par exemple, en

1950, les autorités apprirent que 700 élèves fréquentaient une medersa d'Abéché, alors que l'école primaire de l'État n'en recevait que 50. Elles décidèrent donc de créer ce qu'elles appelèrent une école «franco-arabe» à côté de la medersa.

À cette époque comme maintenant, les parents musulmans qui pouvaient se le permettre envoyaient leurs enfants à l'école au Soudan ou en Egypte. Ceci eut pour résultat que les personnes «éduquées» recherchées par l'administration étaient, dans une forte proportion, des chrétiens et des animistes du sud. Après l'Indépendance, ils dominaient l'appareil d'État. Cette domination, en plus d'être un catalyseur de la guerre civile, conduisit à un intérêt plus élevé pour l'éducation occidentale dans le sud.

Le changement économique fut également un facteur qui stimula la demande pour l'école et assura des ressources additionnelles qui permirent aux communautés d'ouvrir de nouveaux établissements dans le sud, particulièrement au cours des dernières années. Une source importante de fonds provenait des «ristournes» qu'accordait Cotontchad (une entreprise d'État qui encourage la production du coton) aux communautés qui créaient des «marchés autogérés» (Gouvernement du Tchad, 1990). Cotontchad introduisit ces marchés en 1975 pour réduire ses frais de commercialisation. En échange des ristournes, distinctes des paiements individuels pour le coton, les marchés assuraient le pesage, le classement, l'entretien et la gestion. Ces activités auraient coûté davantage si elles avaient été effectuées par le personnel de Cotontchad.

Parce que Cotontchad refusait d'admettre un marché si l'association du village qui l'exploitait ne contenait pas au moins deux fermiers alphabétisés en français, les adultes ressentaient une forte motivation à s'instruire et à envoyer leurs enfants à l'école. La demande pour l'école étant dorénavant élevée, les associations utilisèrent les ristournes non seulement à des fins charitables, pour les puits, les pharmacies et d'autres biens et services publics, mais également pour la création et l'entretien des écoles. La Cotontchad a évalué que les marchés autogérés avaient pris en charge 62 pour cent de la production totale du coton en 1989-1990. La compagnie espérait agrandir ses exploitations pour atteindre 2 500 villages en 1993-1994.

De toutes façons, la plupart des changements que proposent les réformistes sont maintenant mis en place. Les parents et les communautés défraient le coût total pour les écoles et, malgré les protestations véhémentes et les initiatives périodiques des enseignants qui font pression sur l'État pour devenir fonctionnaires, ces derniers sont redevables à la communauté pour leur rendement et leur comportement. De plus, la moyenne salariale des enseignants est la plus faible de la région et le ratio élèves/enseignant, le plus élevé (CILSS, 1990). Puisque les taux d'inscription et d'alphabétisation semblent, en général, comparables à ceux des autres grands pays, le sud du Tchad possède probablement l'un des systèmes d'éducation publique parmi les plus efficaces de l'éducation publique au Sahel.

ii. La Gambie

Le gouvernement gambien, incapable de satisfaire les demandes des parents en zone rurale à cause des contraintes budgétaires, acceptait avec empressement à la fin des années 1970 l'offre d'ActionAid, un organisme non gouvernemental anglais (ONG) désireux de fonder des écoles publiques en zones rurales. En 1983, en plus d'aider 31 écoles publiques, l'organisme avait appuyé l'ouverture de 49 nouvelles écoles, en apportant une assistance financière et pédagogique, tandis que les villageois fournissaient les terrains, la main-d'oeuvre et les bâtiments⁸. Un élément intéressant de ce

⁸ Ces renseignements nous ont été fournis par M. Robin Poulton (USAID/Mali), ex-directeur du programme pour l'éducation ActionAid en Gambie.

programme, qui exprime l'intérêt de cet ONG pour une formule de participation, fut la création des comités d'école de village. Collaborant avec le personnel d'ActionAid, les membres du comité étaient des représentants élus par les parents et géraient les établissements.

Le comité s'opposa, entre autres, à l'initiative d'ActionAid qui souhaitait remplacer le programme scolaire national par un programme que l'ONG considérait plus approprié et plus pratique. Les membres du comité affirmèrent que si les parents n'étaient pas d'accord avec le programme scolaire national, ils n'auraient pas demandé d'écoles. Du côté de la conciliation, les comités et ActionAid décidèrent d'embaucher comme enseignants des personnes que l'État ne considérait pas qualifiées parce qu'elles n'étaient pas diplômées de l'École normale, et de leur accorder une formation au travail. Ils acceptèrent aussi d'introduire des enseignants musulmans dans chaque école. ActionAid assurait la formation et une partie du salaire de ces instructeurs, tandis que les membres du comité recueillaient le reste de leur rémunération des parents. De plus, afin d'intégrer les écoles aux systèmes d'éducation communautaire déjà en place, les comités invitèrent des instructeurs communautaires qui se chargeaient d'enseigner les techniques spécialisées que les parents valorisaient, comme certains travaux manuels, le labourage ainsi que d'autres travaux agricoles.

En premier lieu, ce processus permit la création d'un sous-système d'éducation qui combinait trois formes d'instruction que les parents des villages valorisaient : le programme scolaire national qui conduisait aux niveaux plus avancés, l'enseignement religieux qui s'harmonisait avec les relations familiales et communautaires, et une formation pratique qui assurait que le temps passé à l'école ne conduise pas à l'ignorance de certaines techniques de production. En deuxième lieu, il permit de réduire les coûts associés aux enseignants qui furent alors beaucoup moins élevés que ceux des établissements de l'État. En troisième lieu, le processus permit aux élèves d'améliorer leur rendement. Lorsque le premier groupe d'élèves atteignit la fin de leurs études primaires en 1986, la proportion qui poursuivit au niveau secondaire fut de 25 pour cent plus élevée que la moyenne nationale dans les écoles gouvernementales, et de près de 50 pour cent supérieure aux écoles de l'État en zones rurales.

À mesure que cette initiative fut connue, de plus en plus de communautés rurales demandèrent à leurs représentants élus au Parlement de leur permettre de profiter de cette nouvelle forme d'éducation. L'impact politique le plus intéressant fut peut-être que les fonctionnaires du ministère de l'Éducation se virent forcés d'abandonner graduellement le monopole décisionnel qu'ils exerçaient sur les politiques de l'éducation. Il est maintenant courant pour eux de travailler en concertation avec les comités d'écoles à travers le pays.

iii. Le Mali

Ces processus ne sont pas provoqués seulement par une guerre civile ou stimulés à l'initiative d'une ONG qui offre de l'aide au moment opportun. Mais ils exigent que la demande pour l'école dépasse la capacité budgétaire des gouvernements pour éviter qu'ils y répondent de façon traditionnelle. À cause du poids des contraintes budgétaires ressenties à travers toute la région, cette exigence est répercutée dans un plus grand nombre d'endroits et permet l'éclosion lente mais certaine d'une dynamique prometteuse lorsqu'elle apparaît. Un exemple très récent se déroule au Mali.

En 1991, vingt groupes ruraux et quarante associations urbaines s'adressaient au gouvernement, aux organismes non gouvernementaux, à l'USAID et à d'autres donateurs pour obtenir de l'aide afin d'établir de nouvelles écoles dans leurs villages ou leurs quartiers respectifs. Dans le cas des vingt groupes ruraux, en provenance du même district, l'idée qu'il était possible et de mise pour eux d'initier un processus de création d'écoles, de demander de l'aide à l'État et de rechercher l'assistance de donateurs et des ONG provenait de l'initiative d'un inspecteur d'écoles qui croyait fermement que les

parents devaient assumer la responsabilité de l'éducation de leurs enfants⁹. Ces initiatives, conjuguées avec celles des groupes urbains, ont amené plusieurs organismes non gouvernementaux à considérer s'ils devaient assister les parents dans leur démarche et s'impliquer dans le secteur de l'éducation. Elles amenèrent également l'USAID et ses partenaires à une réorientation de plusieurs parties de leur projet d'amélioration de l'éducation de base, celui que nous avons mentionné dans notre discussion sur l'éducation secondaire et supérieure, pour les diriger vers les demandes requises par ces groupes et partagées par d'autres parents.

L'impact le plus intéressant fut cependant l'avènement de rapports nouveaux entre l'État, les enseignants et les parents. Le manque de fonds pour payer soixante et plus nouveaux instructeurs, lié à l'obligation de répondre aux demandes des groupements de manière cohérente, obligea le gouvernement à agir comme intermédiaire plutôt que comme pourvoyeur direct. Il localisa les personnes qui devaient servir d'instructeurs et aida ensuite à la négociation des conditions de rémunération, en argent ou en nature, entre ces personnes et les communautés qui voulaient les employer. Puisque leurs revenus dépendent maintenant des relations qu'ils doivent entretenir avec leurs employeurs, il est probable que ces enseignants seront moins enclins à se comporter de façon choquante et plus aptes à donner un bon rendement que leurs collègues qui relèvent encore uniquement de l'État, et faute d'un moyen alternatif d'utiliser leurs certificats du primaire et du secondaire pour produire leurs revenus, ils accepteront probablement plus facilement un ratio élèves/enseignant plus élevé et une rémunération plus faible.

Les changements en cours au Mali ne sont pas extraordinaires. Ils ne représentent que les signes précurseurs d'une dérogation aux pratiques en éducation et aux relations antérieures entre les gouvernements, les enseignants, les citoyens et les donateurs qui offrent des promesses considérables pour l'avenir. Des changements semblables en Zambie, par exemple, ont permis aux communautés non seulement d'instituer leurs propres écoles mais ont également stimulé les initiatives individuelles de plusieurs enseignants, inspecteurs, administrateurs et parents, qui ont entrepris les réformes que le gouvernement ne pouvait pas réaliser après les avoir annoncées en 1977 (Hoppers, 1989).

Entre autres choses, la nécessité de trouver des ressources non salariales pour l'école encouragea plusieurs enseignants à devenir plus intéressés et productifs pour générer des revenus à partir des cours de jardinage et d'économie domestique, de menuiserie et de métallurgie. Les communautés s'impliquèrent activement dans le processus parce que les recettes tirées de ce travail, bien que faibles, permettaient aux écoles de se procurer du matériel pédagogique supplémentaire. Les parents et les élèves ne comprenaient pas nécessairement l'utilité de ces cours ou qu'ils étaient intégrés au programme scolaire. Mais si l'école devait accomplir un bon travail en enseignant les matières nécessaires au passage d'une année pour atteindre la suivante, ils devaient faire ce qui était en leur pouvoir pour aider l'école.

Sans autorisation officielle, les enseignants de différentes localités entreprirent de collaborer pour améliorer la qualité en produisant conjointement de nouveaux programmes scolaires et du matériel pédagogique et, comme au Tchad, mirent sur pied leur propre service d'inspection. Des donateurs scandinaves les y ont aidé. Hoppers ajoute que, suite à ces initiatives, les enseignants ont acquis une meilleure confiance professionnelle et que, à l'instar de leurs contreparties dans plusieurs pays industrialisés, ils ont pris la responsabilité *de facto* du leadership en éducation.

Ces événements survenus tour à tour au Tchad, en Gambie, au Mali et en Zambie sont des symptômes, petits et grands, du processus social plus profond appelé la décentralisation politique, et contiennent une promesse de changement qui couvre beaucoup plus que la réforme de l'éducation. L'élargissement

⁹ Renseignements fournis par Serge Cuenin (IREDU, Dijon).

de l'écart entre la demande et les capacités budgétaires des États nécessaires pour y répondre transfère lentement mais sûrement le processus des prises de décisions, qui repose actuellement sur l'État, vers d'autres entités sociales. Il s'agit d'un processus lent qui peut être interrompu ou subir un recul de temps à autre. En autant qu'il puisse progresser, chaque arrêt crée un nouvel accord, formel ou informel, entre l'État, les enseignants, les parents, les communautés et les agences donatrices par rapport à leurs rôles et leurs responsabilités respectives dans le secteur de l'éducation. Chaque arrêt représente une révision du contrat social implicite entre l'État et la classe politique, un élargissement des frontières de la classe, et l'exécution d'un autre pas en avant vers l'élargissement de la démocratie participante.

Rien ne garantit ce processus. Il n'est pas possible non plus de prévoir son parcours exact. Des initiatives récentes à Haïti, un pays des Antilles géographiquement éloigné mais politiquement semblable à une grande partie de l'Afrique de l'Ouest, qui possède un système d'éducation francophone, peuvent indiquer une direction possible sur les rôles que peuvent jouer les donateurs.

iv. Haïti

Le taux d'inscription brut de l'éducation primaire à Haïti est passé de 30 pour cent en 1960 à presque 100 pour cent en 1990. Parce que la demande pour l'école dépassait de beaucoup la capacité (ou la volonté) de l'État d'y répondre au cours de cette période, et parce que l'État n'est pas intervenu pour empêcher les initiatives individuelles des communautés, des organismes non gouvernementaux et des entrepreneurs privés qui répondaient à la demande des parents, plus de 80 pour cent des élèves au primaire, tous les élèves au secondaire, et une part, qui augmente rapidement des étudiants universitaires, sont maintenant inscrits dans des établissements non gouvernementaux.

De plus, suite à l'intervention des donateurs dans l'éducation primaire, la prépondérance des acteurs non gouvernementaux dans le secteur conduisit à des changements importants des relations entre les agences et l'État et, par extension, entre ces institutions et la population. L'USAID, par exemple, commença à aider les acteurs non gouvernementaux en 1985. Grâce à cette aide, les ONG locaux qui appuyaient la plupart des écoles non gouvernementales fondèrent une fédération nationale pour tenter d'intégrer les écoles dans un système à l'échelle nationale en 1986. Après avoir fourni, pendant plus d'une décennie, le même genre d'aide qu'au Sahel, même la Banque mondiale prenait part au processus. De concert avec l'USAID et certains autres donateurs, elle commença à insister sur le fait qu'elle n'accepterait d'octroyer de nouvelles subventions et prêts seulement si le gouvernement approuvait l'inclusion des éléments prioritaires pour les entités non gouvernementales.

Lors d'une rencontre avec l'un de nous, le ministre de l'Éducation du premier gouvernement élu d'Haïti mentionnait que ses prédécesseurs et lui-même n'étaient que ministres de l'Éducation de l'État. Le ministère de l'Éducation publique nationale ne s'anima qu'à partir du moment où son personnel put s'asseoir en face du personnel de la fédération non gouvernementale. Heureusement, le personnel de la fédération adressait régulièrement des requêtes au Ministère et le personnel du Ministère se rendait souvent aux bureaux de la fédération pour discuter de questions importantes.

La question primordiale concernait les finances après que les donateurs eurent demandé au gouvernement de partager les ressources avec le secteur non gouvernemental. Les sujets à l'ordre du jour englobèrent ensuite le programme scolaire et la formation des enseignants après que le Ministère eut dissous l'Institut pédagogique national (IPN) administré par l'État. Les décennies d'aide accordée par l'UNESCO, le PNUD, la Banque mondiale et autres avaient laissé peu de résultats durables à l'IPN. Les systèmes non gouvernementaux avaient réussi à développer de meilleurs programmes scolaires et méthodes de formation (en français et en créole) aussi bien qu'une manière plus rentable

de les gérer. Le gouvernement décidait donc de se reposer sur les connaissances, compétences et services des organismes non gouvernementaux de la fédération au lieu d'utiliser ses propres moyens.

L'évolution de ce processus fut ralentie après le coup d'État qui a déplacé le gouvernement élu à la fin de septembre 1991 et amené plusieurs donateurs à réduire ou à retirer leur assistance. Le processus, bien que plus lent, se poursuit parce qu'il ne repose pas sur les gouvernements ou les donateurs. Ces institutions peuvent l'aider ou lui nuire, mais la force motrice qui le pousse en Haïti, dont le pouvoir a été démontré au Tchad, en Gambie, au Mali et en Zambie, est la demande.

L'expérience à Haïti permet donc aux réformistes de se poser une question fondamentale. La demande pour l'éducation occidentale qui existe actuellement au Sahel peut-elle être exploitée positivement pour permettre une décentralisation en faveur des parents et des communautés, améliorer la qualité et les autres caractéristiques de l'éducation primaire et faire avancer en même temps la démocratie participative ? Les écoles de villages en Gambie laissent croire que la réponse est affirmative dans les pays anglophones. Bien que le Mali laisse entrevoir la possibilité éventuelle d'une réponse qui irait dans le même sens, la réponse définitive n'est pas encore évidente. Il est par contre évident qu'il existe un vaste éventail d'expérimentation qui permettra de découvrir la réponse. Et il faut noter que des propositions qui permettront d'entreprendre de telles expérimentations commencent à émerger dans la région. Le Bénin en est un exemple.

v. Le Bénin

S'appuyant sur leur expérience à Haïti et au Sahel, aussi bien que sur des conversations avec les parents et les officiers des APE, les experts de l'USAID ont collaboré, vers la moitié de l'année 1992, avec les planificateurs du ministère de l'Éducation et d'autres hauts fonctionnaires, à l'élaboration d'un programme de dix ans sur le «développement institutionnel» au nom des entités non gouvernementales du Bénin.

En tant que partie composante d'un projet beaucoup plus vaste pour réformer tous les aspects de l'éducation primaire, la composante principale du programme proposé concerne l'animation, l'assistance technique et la formation pour assister les APE et autres organismes communautaires (USAID, 1992). À un niveau, ces initiatives serviraient à encourager les organismes à assumer une plus grande responsabilité des affaires de leurs écoles respectives. Appuyées sur ce fondement, les initiatives tenteraient, à un niveau plus élevé, de permettre aux communautés de travailler à l'intérieur des fédérations des districts et nationales qui, par des interventions dans les médias, l'Assemblée nationale, la présidence et le ministère de l'Éducation, pourraient éventuellement articuler leurs propres opinions et faire pression pour qu'elles soient incluses dans les décisions de politiques au niveau national.

Ce programme tente en fait d'accomplir pour les parents et les communautés ce que l'aide des donateurs a fait pour l'État depuis l'Indépendance. Il s'agit d'un effort délibéré qui cherche à créer une nouvelle balance de la demande et de la réponse entre l'État et la majorité de la population. À part l'approbation et l'assurance que sa réalisation soit conforme aux lois et règlements en vigueur, le programme n'envisage donc aucun rôle direct joué par l'État.

Il est possible qu'à cause de leur exclusion les enseignants et les administrateurs s'y opposent. Cette proposition risque ainsi de ne pas être approuvée en dernier lieu par le gouvernement et/ou par l'USAID, ou d'être soumise à des révisions si profondes qu'elles pourraient éliminer toute chance que le programme puisse atteindre ses objectifs. Quoi qu'il arrive, les propositions attirent cependant l'attention sur la forme d'action démocratique qui est nécessaire au Sahel et, comme telles, représentent une autre orientation qui se démarque des perceptions et pratiques traditionnelles.

vi. La contrainte de la demande

Ce que l'avenir réserve à l'éducation au Sahel est du domaine de l'inconnu. Par ailleurs, ce qui importe, comme le mentionne Lourie (1987), est que la combinaison des contraintes des ressources gouvernementales, l'influence et la portée accrues des organisations étrangères et non gouvernementales et les structures de l'administration locale, la participation croissante des parents par rapport au financement et aux questions scolaires, et la participation dans la conception du contenu de l'éducation par les enseignants et les administrateurs, conduisent presque toujours à l'introduction et à l'adoption d'idées utiles et fondamentales. Ces idées peuvent éventuellement conduire à des systèmes scolaires qui sont plus compatibles avec la composition hétérogène des cultures, ressources, responsabilités et intérêts dans l'éducation et mieux répartis à travers le paysage social. De la même manière qu'elles se manifestent dans le processus continu de renégociation du contrat social entre l'État et la classe politique, ces idées peuvent également conduire à la démocratisation de l'éducation, à des initiatives visant à la réformer, ainsi qu'à une réforme de la société en général.

Toutefois, les exemples du Tchad, de la Gambie, du Mali, de la Zambie, d'Haïti et du Bénin démontrent que les résultats peuvent seulement survenir lorsque la situation produit un niveau de la demande pour l'alphabétisation, les certificats et les autres bénéfices de l'éducation occidentale qui excède la capacité de l'offre de l'État. Même si les contraintes budgétaires ont augmenté, les conditions qui fournissent des ouvertures pour restructurer la balance des responsabilités de l'éducation, financières et autres, entre les États et les communautés, se produisent encore très rarement. La cause principale en est que la demande pour l'éducation occidentale au Sahel, particulièrement dans les zones rurales, est beaucoup moindre qu'en Zambie et en Haïti. Ceci impose de lourdes contraintes autant sur les initiatives qui visent à propager l'alphabétisation et les autres connaissances que sur les efforts de promotion menant à la décentralisation politique. L'absence de demande pour «quelque chose» comme au nord du Tchad signifie qu'il y a peu à décentraliser ou à démocratiser.

Il s'agit d'un point essentiel car, que l'éducation les précède ou les suive, les processus de décentralisation et de démocratisation sont les éléments essentiels d'une dynamique plus profonde qui sert à «unifier la nation». Il semble donc crucial de reconnaître que la question de décentralisation ne s'adresse pas qu'à l'éducation occidentale. Dans la situation spécifique du Sahel, elle s'adresse également à un principe plus large et plus fondamental : le pouvoir de décider ce que signifie ou ne signifie pas l'éducation de base, ou ce que représente ou ne représente pas l'éducation publique.

La plus grande lacune au sujet de la liste de suggestions que les réformistes proposent pour améliorer l'éducation peut donc se trouver dans l'incapacité de reconnaître la possibilité que l'école occidentale n'offre pas ce que plusieurs ou la plupart des parents définissent comme étant l'éducation et qui les empêche d'envoyer leurs enfants maintenant et les empêchera de les envoyer à cette école, malgré les améliorations que les réformistes peuvent considérer comme majeures. Ou, pour raisonner positivement, les idées et les initiatives par rapport aux différentes formes d'éducation non occidentales qui existent et qu'expérimentent presque tous les enfants de la région, peuvent être aussi importantes pour parvenir à l'alphabétisation, la démocratie et l'unification nationale que les actions qui se rapportent à l'éducation occidentale. Les initiatives dans ce domaine sont également difficiles à réaliser. Mais si la volonté existe, il sera possible de les mettre en marche.

III. L'ÉDUCATION NON OCCIDENTALE

Tous les parents estiment qu'ils sont tenus de fournir une éducation de base à leurs enfants. S'ils devaient la définir, la plupart d'entre eux entérinerait probablement la définition de Guizot. Au cours d'un message destiné aux enseignants français, le ministre de l'Éducation affirmait en 1833 qu'elle

représentait : «cette connaissance indispensable à la vie sociale et sans laquelle l'esprit languit [...]» (traduit de Maynes, 1985:55). Cependant, parce que le sens de l'«indispensable» varie selon la vie sociale en question, i.e. les environnements sociaux, économiques et politiques dans lesquels les gens vivent ou espèrent vivre, plusieurs parents n'approuveraient probablement pas la formule particulière et les raisons qu'attribuait Guizot à cette éducation :

À travers l'enseignement de la lecture, de l'écriture et de l'arithmétique [le programme scolaire] fournit les nécessités essentielles dans la vie ; à travers l'enseignement du système légal des poids et des mesures et de la langue française, il transplante, étend et accroît l'esprit et l'unité de la nation française ; à travers l'instruction religieuse, il fournit un autre ordre de besoins tout aussi réels [...] pour la dignité de la vie humaine et de la protection de l'ordre social (traduit de Maynes, 1985:55).

En invoquant ces arguments, Guizot désirait promouvoir l'éducation «populaire» et l'offrir en alternative à l'école primaire classique qui servait les besoins des élites. Un grand nombre de parents français ne furent toutefois pas convaincus. L'alphabétisation n'était pas essentielle dans plusieurs zones rurales en 1833. Et il n'était pas nécessaire de connaître la langue française dans les parties du pays où les populations s'exprimaient en breton, provençal, basque, flamand ou allemand. Même si l'alphabétisation et la langue pouvaient avoir quelque utilité, à quoi leur servirait-il de sacrifier leurs enfants au nom d'une abstraction étrange telle que la «nation» ou l'«ordre social» ? N'était-ce pas courir le risque que l'«éthique» et les autres valeurs transmises par l'école incitent les enfants à se conduire avec arrogance et même à quitter éventuellement la famille et le village ? L'éducation de base que transmettaient les parents et les autres villageois ne suffisait-elle pas ? Est-ce que cette instruction, pour reprendre la déclaration faite en 1990 à la conférence mondiale sur l'«Éducation pour tous», négligeait d'équiper les populations de connaissances, compétences, valeurs et attitudes :

dont l'être humain a besoin pour survivre, pour développer toutes ses facultés, pour vivre et travailler dans la dignité, pour participer pleinement au développement, pour améliorer la qualité de son existence, pour prendre des décisions éclairées et pour continuer à apprendre ? (CMET, 1990:167.)

Ces considérations sont importantes et retiennent l'attention de tous les parents. Pour le meilleur ou pour le pire, et malgré les efforts de Guizot et des autres réformistes, les autorités du pouvoir central se sont rarement intéressées à promouvoir autre chose que l'éducation classique jusqu'au dernier quart de notre siècle. Et, à ce moment, la France avait presque atteint l'alphabétisation et l'éducation universelles.

À part les transformations économiques qui élevèrent graduellement la valeur et, par conséquent, la demande pour l'alphabétisation et l'école, cette réussite fut aidée considérablement, du côté de l'offre, par les efforts du clergé local, des dirigeants des villes et villages, des inspecteurs, enseignants et autres partisans de l'instruction populaire de base qui permirent l'établissement des écoles communautaires indépendantes (Michel, 1992). Dans la plupart des cas, parce que ces initiatives leur donnaient accès à des fonds d'organismes publics ou non gouvernementaux (e.g. l'Eglise catholique) ou parce qu'ils y croyaient, ces personnes tenaient à faire l'expérimentation de moyens qui combindraient les matières importantes pour la «nation», y compris la religion, avec les sujets déjà inclus dans les programmes scolaires retransmis par la communauté. C'est-à-dire qu'à l'instar de l'approche des comités de village en Gambie et des enseignants en Zambie, ils alliaient un «noyau» de matières à des sujets de cours adaptés aux caractéristiques particulières à leur localité.

La logique exigeant des sujets adaptés était relativement peu reliée à la valeur de l'enseignement dans les zones où la demande pour l'école était faible. Dans ces zones, il fallait que les sujets enseignés à l'école et la manière de le faire paraissent méritoires aux yeux des parents. La partie du programme scolaire adaptée à la situation locale servait donc d'instrument de commercialisation destiné aux parents.

Cette approche avait un effet secondaire positif. Elle cultivait, parmi les parents, un intérêt pour la qualité de l'instruction dispensée à leurs enfants. Car si le contenu de l'enseignement était valable, il était primordial de s'assurer que les enfants en profitent au maximum. Ils participèrent davantage à l'administration scolaire, directement au sein des associations de parents ou indirectement en adressant des demandes politiques aux autorités locales ou nationales. Éventuellement, la question de ce que pouvaient faire les communautés pour l'école fut axée sur ce que pouvait accomplir le gouvernement en matière scolaire. La décision par le gouvernement français d'assumer la responsabilité directe de tout le système scolaire, au cours du dernier quart du XIX^e siècle fut la dernière réponse digne d'attention.

Avec le recul, le processus semble avoir évolué beaucoup plus lentement que nécessaire. Plus de quatre cents ans d'initiatives locales furent requises pour produire la situation que trouva Guizot et il fallut attendre encore soixante ans pour atteindre la scolarisation et l'alphabétisation universelles. Même en tenant compte des ressources limitées et de la demande, le processus se serait développé plus rapidement si les autorités centrales n'avaient pas tenu à financer exclusivement l'école primaire classique et les niveaux plus avancés auxquels elle conduisait ; si elles avaient encouragé ou appuyé les initiatives locales ; ou avaient tenté de modifier le raisonnement des nombreux dirigeants locaux qui s'opposaient à l'éducation populaire pour différentes raisons, dont la contribution à alimenter les attentes des masses, à augmenter le nombre de «chômeurs instruits», etc.

C'est-à-dire que, particulièrement au cours d'une grande partie du XIX^e siècle, le processus fut contraint par la centralisation politique. Les autorités centrales appuyaient seulement l'école classique pour au moins deux raisons. D'abord, l'absence d'intérêt et de pouvoir de la part des parents ruraux, des partisans et des dirigeants locaux pour la demande d'une école alternative faisait en sorte que les autorités ressentiaient peu de pressions politiques à concevoir l'idée de l'offrir ou de l'appuyer. Ensuite, même si les autorités s'y attardaient parfois (e.g. Guizot), de fortes pressions étaient exercées sur l'État par les élites industrielles, commerciales et plus particulièrement administratives qui n'appuyaient que l'école destinée à leurs enfants et aux niveaux avancés auxquels elle conduisait.

La situation est semblable dans les sociétés sahéliennes. L'école occidentale, et toutes ses variantes, répercute la même position politique que l'école classique primaire en France (et l'école latine aux États-Unis). La position politique qui correspond à la «petite école» de la Révolution française, à l'éducation populaire de Guizot, et à l'école commune américaine se trouve dans l'éducation non occidentale.

Les initiatives qui tendent à améliorer l'éducation peuvent, par conséquent, suivre l'une de deux voies. Elles peuvent continuer à reposer uniquement sur la pratique traditionnelle qui conçoit l'éducation et l'école occidentale comme une seule et même chose, à tenter de commercialiser l'école pour des consommateurs réticents et à espérer que les changements économiques et les initiatives locales autonomes puissent conduire à l'avènement de l'alphabétisation universelle dans un délai d'entre 50 et 200 ans. L'autre voie permettrait de capitaliser sur la rétrospective historique de l'évolution de l'école occidentale en France et au Sahel ainsi que sur les préoccupations au sujet de la décentralisation et de la démocratisation pour accélérer le processus en encourageant également le développement et l'amélioration des systèmes d'éducation qui tiennent compte des préférences et des aspirations, diverses et multiples, des publics de la région.

Pour cette seconde voie, il sera nécessaire d'accorder une attention plus soutenue aux demandes pour l'éducation islamique et, faute de terme plus précis, à la demande pour l'éducation africaine communautaire (y compris l'instruction religieuse animiste dans les endroits où elle est pratiquée). Ces formes d'éducation ne s'excluent pas l'une l'autre et ne sont pas nécessairement incompatibles avec l'école occidentale. Selon la nature de la demande, les enfants de différentes localités reçoivent deux et parfois trois formes d'instruction à des endroits différents ou, comme en Gambie, sous un même toit.

L'objectif de l'appui au développement de différents systèmes d'éducation destinés à des publics différents n'est pas limité à la promotion de l'amélioration de l'alphabétisation et des autres connaissances. Compatibles avec les objectifs du noyau du programme scolaire des partisans français pour l'éducation populaire, avec la vision des partisans de l'école commune aux États-Unis, et avec l'unification nationale, but que la plupart des gouvernements associe à l'éducation, l'objectif ultime est de réaliser l'intégration des divers courants de demande afin que chaque société parvienne à mettre sur pied des systèmes nationaux d'éducation publique de base dignes de ce nom.

1. L'éducation islamique

Les missionnaires ont introduit l'éducation islamique dans la région au XII^e siècle. Cette éducation, qui atteignit un sommet avec l'Université de Tombouctou (Mali) entre 1493 et 1528, prenait plus généralement la forme de petites écoles coraniques où des tuteurs, qui remplissaient leurs obligations religieuses, se déplaçaient de par les villages pour apprendre à la plupart des enfants à mémoriser et à réciter leurs prières et à certains d'entre eux à lire et à écrire en langue arabe.

La propagation du nationalisme panislamique au milieu du XIX^e siècle ainsi que l'émergence de réseaux de marchands s'exprimant en langue arabe qui pratiquaient un commerce dans et entre les régions ont stimulé un mouvement qui a mené à la «modernisation» de cette éducation au début du XX^e siècle. Comme nous l'avons mentionné plus tôt dans ce rapport, ce mouvement permit l'institution d'écoles appelées medersas qui dépassaient le niveau de la récitation pour atteindre, au minimum, une alphabétisation suffisante pour lire et comprendre le Coran et, au maximum, une formation poussée en religion, droit et autres matières qui pouvait être poursuivie dans les séminaires d'Égypte, du Soudan et d'Arabie Saoudite entre autres. Les diplômés de ces institutions d'études supérieures retournaient généralement dans leur région comme enseignants missionnaires dans une medersa.

Les autorités françaises n'appréciaient pas cette tendance. Au-delà des préjugés culturels, le nationalisme panislamique représentait une menace sérieuse pour les autorités coloniales. Lorsqu'elle ne pouvait pas le supprimer, l'administration tentait de concurrencer avec le mouvement (e.g. l'école franco-arabe à Abéché) ou de le contrôler (Brenner, 1989c). Ces initiatives, tout en réussissant à ralentir le processus de modernisation, ne parvinrent pas à réduire la demande sociale des parents qui voulaient que leurs enfants apprennent leurs prières et, si possible, puissent lire le Coran. Cette forme d'instruction était et demeure concrètement l'éducation publique des musulmans pieux qui croient être membres de la nation islamique.

La relation entre la religion et la demande pour l'alphabétisation fut également étroite dans les pays industrialisés. Dans certaines régions de l'Europe du Nord et des États-Unis, par exemple, la notion que les chrétiens pratiquants dussent avoir accès à la parole de Dieu en lisant la Bible incita de nombreuses familles et communautés à recruter des enseignants et à fonder des écoles au XVII^e siècle. La plupart des gens ne percevait pas d'autres utilités pour l'alphabétisation à cette époque. En fait, c'est la croyance dans la valeur de l'accès à la Bible qui fut instrumentale dans la décision des dirigeants de la colonie du Massachusetts (États-Unis) lorsqu'ils imposèrent l'éducation obligatoire en

1647 (Ulrich, 1967). Dans le même sens, Kayashima (1989) indique que le taux d'inscription au niveau primaire, qui s'élevait à 25 pour cent en 1870 au Japon, résultait de l'augmentation rapide du nombre d'élèves dans les pagodes qui passait de 220 000 en 1830 à 930 000 en 1860.

En d'autres mots, la même dynamique sociale qui conduisit les institutions chrétiennes et bouddhistes à être les précurseurs de l'alphabétisation bien avant que le progrès économique et les gouvernements n'entrent en scène dans les sociétés industrielles est fortement ressentie dans la région. Mais, contrairement à l'expérience de ces sociétés, la majorité des gouvernements post-indépendants et leurs assistants donateurs doivent encore tenter de développer ce fondement institutionnel, en partie parce que la centralisation politique leur permet de continuer à l'ignorer et en partie parce qu'ils croient fermement que l'école occidentale constitue la seule manière admissible de fournir l'éducation de base.

Cette impression est malheureuse pour au moins deux raisons. La première est que cette école traduit une lacune importante car, pour plusieurs parents musulmans, à part le fait que l'on n'y enseigne pas l'arabe, elle est «laïque». C'est-à-dire qu'elle constitue un dérivé de l'école européenne chrétienne et transmet, par conséquent, des valeurs et comportements incompatibles avec ceux de l'Islam. À moins qu'il n'existe des bénéfices tangibles pour compenser, la fréquentation de ces établissements peut représenter un risque substantiel pour l'aliénation d'un enfant par rapport à sa foi, sa culture, sa communauté et sa famille. Certains parents maliens y faisaient référence quand ils disaient que les bons enseignants prônaient les bonnes manières et le respect des adultes et des valeurs communautaires.

La seconde raison concerne les medersas qui ont continué à se moderniser et qui ont inclus progressivement dans leur programme scolaire plusieurs des éléments que l'on retrouve dans les écoles laïques. Brenner (1989a), par exemple, note que, sauf pour l'instruction religieuse et l'enseignement en arabe, certaines medersas sont devenues indifférenciables de l'école laïque. Ceci permet, depuis quelque temps, qu'un plus grand nombre d'étudiants poursuive des études en génie et en sciences dans les universités des pays islamiques et qu'ils occupent des postes dans d'autres domaines que l'enseignement à leur retour. Les medersas occupent donc une position, dans le secteur de l'éducation, comparable à celle, par exemple, de l'école catholique en France et aux États-Unis. Bien qu'un nombre restreint de medersas ait atteint ce stade, il indique la direction que prend un segment important de l'éducation islamique. Si l'on tient compte de l'intérêt élevé à l'égard de l'instruction islamique démontré par les parents qui refusent d'inscrire leurs enfants à l'école laïque, cette instruction mérite que l'on y porte beaucoup d'attention.

De toutes manières, le problème est, en ce moment, le nombre trop peu élevé de medersas. Après un siècle de suppression et d'inattention, l'éducation islamique moderne n'est prospère actuellement que dans certains endroits où des medersas reçoivent une assistance financière directe des donateurs en provenance des pays islamiques, comme la Ligue islamique mondiale et le Grand Mufti d'Arabie Saoudite (qui défraient surtout le coût des salaires des enseignants missionnaires). Même si certains gouvernements et donateurs ont commencé à s'intéresser aux medersas, leurs initiatives n'ont pas été particulièrement constructives. En 1985, par exemple, le gouvernement du Mali a déclaré qu'elles seraient dorénavant sous les autorités du ministère de l'Éducation (Brenner, 1989b). Parce que cette mesure semblait être une répétition des pratiques coloniales et parce que les musulmans et les enseignants missionnaires répondent à une autorité beaucoup plus élevée, ils reçurent l'avis avec très peu d'enthousiasme.

Plus récemment, au nom de la promotion de l'école privée et donc de l'amélioration de l'efficacité financière du secteur de l'éducation dans son ensemble, les projets patronnés par la Banque mondiale au Mali ont été élargis pour inclure les medersas. Parce que les écoles se retrouvent encore sous la gouverne (même limitée) de l'État et parce que l'éducation islamique est utilisée surtout pour répondre

aux besoins de l'État et des donateurs, au lieu de l'inverse, cette façon de procéder ne semble par idéale. Toutefois, puisque certaines estimations suggèrent qu'au moins entre 25 et 35 pour cent de tous les enfants maliens inscrits à l'école fréquente une medersa et étudie en arabe (Brenner, 1989c), il s'agit déjà d'une amélioration et l'initiative marque un début de la reconnaissance formelle de la part d'au moins un donateur important que l'école occidentale ne représente plus la seule forme légitime d'éducation publique dans la région.

Une approche plus prometteuse se rapportant à la question financière qui préoccupe les donateurs comme la Banque mondiale et qui accomplirait en même temps beaucoup plus pour faire avancer la cause de l'éducation et de la démocratisation consisterait à aider les éducateurs islamiques dans leurs initiatives visant à inscrire une cohérence institutionnelle dans cette forme d'instruction, accélérant ainsi le processus de modernisation afin qu'un plus grand nombre d'écoles puisse répondre aux besoins éducatifs contemporains. L'évidence qui peut appuyer le potentiel d'une telle approche est disponible au Bénin.

L'Union des jeunes musulmanes [sic] du Bénin (UJMB), par exemple, tente depuis plusieurs années de rassembler les cent medersas indépendantes du pays et leurs 25 000 élèves dans un système national d'éducation islamique, à l'intérieur duquel les écoles partageraient, tout au moins, les mêmes livres et coopéreraient pour trouver des ressources. Chaque medersa utilise actuellement les livres et les fonds que son directeur et ses enseignants peuvent obtenir gratuitement grâce à leurs contacts personnels dans les écoles des pays islamiques, habituellement leur *alma mater*. Des élèves qui apprennent la même matière doivent donc utiliser des manuels différents et il est possible de trouver dans une même salle de cours une douzaine ou plus de textes qui proviennent de divers pays et institutions. De plus, si certaines écoles jouissent de contacts financiers excellents, la plupart sont mal nanties.

Une des approches que l'UJMB utilise pour faire face à ces problèmes parmi d'autres, et qui rejoint la voie que suit le Mali, est de promouvoir l'idée de l'intégration du français (comme langue seconde) et de certaines autres matières incluses dans le programme scolaire des écoles de l'État, et de demander au gouvernement de les reconnaître comme l'expression légitime de l'éducation nationale pour un segment important de la société. Selon les représentants de l'UJMB, le succès de ces démarches permettrait de réaliser plusieurs choses à la fois. Il ferait avancer le processus de modernisation. Il permettrait aux élèves d'étudier dans les écoles non islamiques ou de s'inscrire à des institutions d'éducation plus avancées dans les pays islamiques. Il fournirait un fondement mieux ancré aux requêtes d'aide auprès de l'État. Et, pour l'essentiel, il aiderait à la mobilisation de contributions financières supplémentaires en provenance des parents et des communautés qui demandent à ces écoles de surmonter la principale difficulté de structure que rencontre l'éducation islamique.

Ainsi, bien que la plupart des parents paient des frais de scolarité minimaux et fournissent de petites contributions supplémentaires aux enseignants et aux écoles sous forme de cadeaux, plusieurs ou la majorité d'entre eux ne ressentent aucun besoin de payer pour l'éducation islamique parce qu'ils croient que les enseignants sont tenus de la dispenser à cause d'une obligation envers la croyance divine. Les medersas arrivent à fonctionner malgré ces conditions en partie parce que la majorité de leurs instructeurs religieux sont des missionnaires aidés par les pays islamiques, en partie parce qu'elles insistent sur le paiement des frais qui servent à défrayer une partie des salaires destinés aux enseignants laïques ainsi que d'autres coûts, et en partie parce qu'elles ont recours à des méthodes créatives de financement pour augmenter leurs revenus.

Un appel aux contributions pour aider à la réalisation de certains événements spéciaux que les parents et la communauté considèrent séparés de l'enseignement, comme la cérémonie des diplômes, est un exemple de cette créativité. De plus, l'UJMB pense que si les medersas introduisent le français et d'autres matières contenues dans le programme scolaire national, les parents ne seront pas portés à les confondre avec l'instruction islamique et les écoles seront en meilleure position d'obtenir de l'aide pour la partie non islamique du programme en étant capables d'affirmer qu'elles fournissent une composante islamique par principe.

Le progrès est très lent dans ce domaine parmi d'autres parce que l'éducation islamique ne génère pas suffisamment de ressources internes ou externes pour supporter les coûts nécessaires aux rencontres de directeurs, enseignants et dirigeants communautaires afin qu'ils discutent de l'avenir de l'éducation islamique, ou au développement et à l'implantation des programmes d'amélioration qu'ils pourraient approuver. Ceci pourrait changer si le programme de «développement institutionnel» proposé pour le Bénin voit le jour. Parce qu'il est ouvert à plusieurs définitions du concept communautaire et ne favorise pas, par conséquent, une forme d'instruction préétablie comme méthode d'amélioration de la qualité de l'éducation de base, le programme contient les éléments qui permettraient d'aider les initiatives des organismes religieux. Le programme perçoit l'UJMB comme un candidat pour la communauté musulmane, les églises catholiques et méthodistes sont candidats pour les autres communautés.

Cependant, cette approche devra, en définitive, tenir compte du fait que les formes d'éducation qui peuvent être d'une plus grande importance économique dans les zones rurales de la région, ce que nous appelons l'éducation communautaire, n'offrent actuellement aucune entité institutionnelle organisée avec laquelle il est possible de travailler. Dans ce cas, le processus d'amélioration de l'éducation et de promotion de la démocratisation requiert des efforts qui, si l'histoire avait été plus réceptive à l'Afrique, auraient dû être entrepris il y a plus d'un siècle.

2. L'éducation communautaire

Qu'ils soient chrétiens, musulmans, animistes ou athées, plusieurs parents partagent encore le point de vue de leurs prédécesseurs de la France rurale. Leur monde est influencé surtout par leurs perceptions de la communauté à laquelle ils appartiennent. Cette communauté peut être définie à partir d'un facteur ou d'une combinaison de facteurs qui comprend le village, la région, la religion, l'occupation, la classe, la langue ou le groupe ethnique. Le seul facteur que ces communautés peuvent avoir en commun est qu'elles sont non occidentales ou, plus positivement, africaines. Ce qui signifie que, pour des raisons économiques et sociales plus variées que c'est le cas pour l'Islam, l'école occidentale est ou bien inadéquate ou représente une menace.

Au cours d'une enquête récente effectuée au Bénin, les parents des zones rurales étaient priés de dire pourquoi ils n'inscrivaient pas leurs garçons ou leurs filles à l'école. En plus des réponses maliennes que nous avons notées plus tôt, et des commentaires entendus chez les musulmans qui disaient que l'école de l'État transformait leurs enfants en païens, on retrouve fréquemment le thème d'une menace pour la cohésion sociale et le bien-être économique à long terme de la famille et de la communauté. Les commentaires typiques sur la scolarisation des garçons incluaient (Akpaka et Gaba, 1992) :

Il est bon que certains aillent à l'école du Blanc, mais il faut aussi que d'autres restent à la maison pour apprendre les choses de chez nous.

Il ne faut pas se retrouver dans la situation de celui qui n'a pas mis du tout d'enfants au monde.

Les déclarations au sujet des filles étaient :

Elles font comme les Blanches [après l'éducation], alors que nous sommes en Afrique.

C'est la civilisation du Blanc qu'elles apprennent [...] ce qu'elles apprennent, c'est utile pour vous (enquêteur), mais pour nous cela n'a pas de sens.

Aux yeux de plusieurs parents qui vivent dans des milieux où le travail des enfants est crucial pour assurer à la génération des aînés l'expectative d'une vie plus longue, l'école occidentale représente une menace parce qu'elle mine la cohésion sociale qui lie les enfants à leurs familles et communautés. De La Chatolais l'avait noté en 1762 lorsqu'il écrivit que l'école française enseignait aux enfants à mépriser le métier de leurs parents (Cippola, 1969). D'une manière aussi importante ou peut-être davantage que la subversion de leur empressément, l'école occidentale amoindrit la capacité de soutien que peuvent offrir les enfants à leurs parents parce qu'elle offre peu ou aucune connaissance porteuse d'une valeur économique productive. L'idée d'envoyer les enfants à l'école n'est donc pas plus logique pour les parents issus de ces milieux que l'idée de pratiquer la planification familiale.

Par conséquent, le problème actuel parmi les familles et les communautés qui ne désirent pas que leurs enfants partent ou qui ne pensent pas qu'ils pourront utiliser l'éducation occidentale de manière productive même s'ils réussissent à obtenir leur certificat, provient de l'incapacité historique qui n'a jamais permis d'incorporer l'alphabétisation et d'autres compétences au répertoire des systèmes d'éducation communautaire. Les animistes ont dû se convertir à l'Islam pour s'alphabétiser à l'ère précoloniale. Au cours des périodes coloniale et post-coloniale, les musulmans et les animistes (i.e. par rapport à l'alphabétisation non arabe) ont dû devenir chrétien ou athée ou occidental. Même lorsqu'ils étaient prêts à accomplir ce sacrifice culturel, la probabilité qu'ils puissent retirer des bénéfices tangibles de l'alphabétisation ou de la fréquentation de l'école publique par leurs enfants était et demeure très faible. Alors pourquoi s'en donneraient-ils la peine ?

C'est-à-dire que ces populations n'ont jamais bénéficié d'événements délibérés ou accidentels qui auraient pu stimuler un processus de modernisation de l'éducation semblable à ceux qui ont permis l'établissement des medersas en Afrique et de l'école occidentale en Europe. Et les autorités coloniales et post-coloniales ne ressentaient certainement pas le besoin d'accomplir des efforts délibérés dans ce sens car le fait même que ces personnes ne soient pas encore alphabétisées et ne possèdent pas d'autres connaissances occidentales signifiait qu'elles étaient primitives, arriérées, non civilisées, non instruites, sous-développées et, en un mot, non éduquées. Plusieurs réformistes croient encore aujourd'hui que la manière d'extraire les gens de cette condition est de les doter d'une éducation occidentale. Il faudrait poursuivre, selon eux, les pratiques des autorités coloniales et des missionnaires chrétiens du XIX^e siècle qui croyaient que la seule façon de procéder à la modernisation consistait à persuader ou à forcer les parents réticents à envoyer plus d'enfants à l'école, en mettant maintenant une emphase sur les filles.

Il y eut, évidemment, plusieurs tentatives qui visaient à adapter les écoles aux conditions locales et à rendre le programme scolaire plus pratique. Quelques-unes réussirent à apporter des connaissances appréciables pour les familles en marge des programmes à l'occidentale en existence, comme en Gambie et en Zambie. Mais, comme nous l'avons mentionné plus tôt, les initiatives qui tendaient à effectuer des transformations plus substantielles étaient généralement vouées à l'échec. Plus récemment, la difficulté principale réside dans le fait que les essais tentaient de modeler et de vendre un produit unique à un marché hétérogène qui exigeait, en fait, qui possédait déjà plusieurs produits différents. Il est difficile qu'une école puisse satisfaire tous les besoins, même dans une seule

communauté. Elle ne pouvait combler en même temps les attentes des parents qui voulaient que leurs enfants apprennent à lire dans une langue européenne et/ou obtiennent un certificat et les attentes des parents qui n'y voyaient aucun intérêt.

À part l'éducation des adultes et d'autres programmes «non formels», il y eut peu de tentatives qui poursuivraient la voie tracée par les partisans français de l'éducation populaire visant à incorporer l'alphabétisation parmi d'autres choses dans les systèmes existants d'éducation communautaire destinés aux enfants, afin de promouvoir l'émergence d'une école alternative qui ne menacerait pas le bien-être des parents. Cependant, la réussite de plusieurs programmes pour adultes dans la région laisse croire qu'il existait et existe toujours des façons d'y arriver. Il est certain que le besoin pour ce genre d'initiative devrait être évident pour les réformistes qui croient à l'existence d'une relation entre l'éducation et la productivité économique parce que, dans la mesure où le lien existe, l'instruction communautaire est beaucoup plus appropriée que l'école occidentale.

Dans certaines zones du Tchad, par exemple, l'instruction des garçons comprend : l'initiation à la religion ; le comportement moral et social ; l'utilisation des instruments agraires et des appareils de chasse ; l'environnement physique et naturel ; la fabrication de pièges pour la chasse ; la surveillance des troupeaux ; les techniques de production agricole ; les conventions sociales et légales ; la géographie ; l'histoire et la culture ; la participation aux affaires communautaires, l'élocution et les débats ; et le perfectionnement intellectuel (Mbaïosso, 1990). L'équivalent pour les filles comprend : la morale ; la politesse et les bonnes manières ; l'initiation aux tâches ménagères ; l'hygiène personnelle et la santé ; la posture et le maintien ; le développement culturel ; la mouture des céréales ; la fabrication de la ficelle ; le maquillage et l'habillement ; la sexualité ; et l'étude des aphrodisiaques.

Parce qu'il transmet les connaissances requises qui assurent les revenus et la survie d'une génération à l'autre, ce type de programme représente la forme la plus fondamentale d'éducation de base dispensée au Sahel. Il est possible et nécessaire de tenter de l'améliorer. Cependant, le dossier des essais ratés depuis 1816 suggère qu'il est primordial d'abandonner la notion qu'il ne peut être amélioré que par une modification du programme scolaire de l'école occidentale. Plusieurs raisons poussent à changer cette école. Mais en autant que l'objectif principal des parents qui la demande est axé vers les niveaux avancés, et aussi longtemps que les probabilités d'une utilisation productive de ce qu'elle offre demeurent faibles, l'école demeurera incompatible avec la notion que l'objectif ultime de l'éducation soit de transmettre aux enfants la volonté et la capacité de produire un revenu et d'assurer les vieux jours de leurs parents.

Il est cependant plus important de tenter d'inscrire l'alphabétisation directement à l'intérieur des systèmes pratiques d'éducation communautaire déjà adaptés à l'environnement qui permettraient d'accéder à une foule de renseignements supplémentaires par rapport à l'élevage, l'agriculture, la santé, les aphrodisiaques et d'autres sujets parmi lesquels il serait possible de choisir ce qui semble plus intéressant. Cette démarche peut parfois être réalisée en invitant les instructeurs communautaires à participer au processus scolaire, comme on le fit en Gambie. Dans la plupart des cas, elle peut nécessiter le développement de nouvelles institutions afin de promouvoir la transformation graduelle de ce qui existe actuellement dans les systèmes nationaux de l'école communautaire, distincts de l'école gouvernementale qui offre une des variantes de l'éducation occidentale. Si l'expérience des sociétés industrielles peut servir de guide, les efforts dans ce sens peuvent rétrécir le grand écart qui sépare actuellement l'école occidentale des systèmes communautaires et, à plus long terme, pourront permettre une intégration partielle ou entière.

Comme nous l'avons déjà mentionné, les programmes d'éducation aux adultes de la région fournissent la base sur laquelle peut reposer ce genre d'initiative. Dans une première période, par exemple, il est possible de prévoir une approche qui utiliserait les leçons tirées de ces programmes pour les appliquer

à l'alphabétisation des instructeurs communautaires. Les échanges avec ces derniers au cours de la phase de formation pédagogique offrirait l'occasion de mieux connaître le contenu des programmes existants, de discuter des méthodes qui permettraient de les améliorer et de traduire par écrit les connaissances anciennes et nouvelles accessibles aux enfants. Certains instructeurs pourraient offrir d'élargir le répertoire de leurs cours pour apprendre aux enfants des rudiments de lecture, d'écriture et de calcul.

Si ce processus était implanté avec succès à travers des milliers de villages dans la région pendant une décennie ou plus, il pourrait éventuellement conduire à l'émergence de l'école communautaire formelle, à la production et la distribution de manuels scolaires, à des programmes de formation pour les enseignants, etc. Puisque le programme scolaire deviendrait un élément vital de survie et devrait par conséquent être dispensé dans chaque village en tout temps, il est probable que même si l'investissement premier dans un tel programme est élevé, les coûts d'exploitation, en argent si ce n'est en temps, demeurent assez faibles.

Ceci ne représente toutefois que les grandes lignes. La direction que ce processus devrait suivre ou suivra si on le met en marche un jour est inconnue. Il est cependant reconnu que la présence d'occasions qui ne permet qu'un déclenchement des discussions sur le sujet peut stimuler un intérêt considérable, comme ce fut le cas au Bénin au début de 1992 lorsque la Fondation allemande Hanns Seidel parraina une conférence sur l'avenir de l'éducation animiste (Fondation Seidel, 1992). Cette rencontre planifiée pour trente ou quarante spécialistes en éducation attira plus de cinq cents personnes adeptes du «Vodoun» et provenant de toutes les couches sociales. La déclaration finale de la conférence spécifiait que le principal obstacle à l'alphabétisation dans cette communauté se trouvait dans les contradictions totales entre les croyances, les valeurs et les comportements transmis par les écoles gouvernementales et les valeurs du Vodoun. La déclaration suggérait ensuite qu'un progrès dans ce domaine exigeait l'intégration des dirigeants locaux qui influencent les préférences des parents de leurs communautés, particulièrement les dirigeants hostiles à l'éducation occidentale, dans la préparation, la création et l'implantation d'un nouveau genre d'établissement que nous appelons l'école communautaire.

Le nombre de participants à cette rencontre suggère qu'il existe un intérêt considérable pour l'amélioration d'au moins une forme d'éducation communautaire au Bénin. L'articulation de la déclaration suggère de plus qu'il est entendu que la façon de procéder commence par une concertation avec la communauté et ses dirigeants. Les participants au programme de «développement institutionnel» du gouvernement du Bénin et de l'USAID, fort de cette compréhension, proposent de poursuivre le processus en y incluant les animistes et autres formes d'instruction communautaire.

Puisqu'il n'existe aucune association comme l'APE et l'UJMB qui peuvent servir de points de départ pour l'éducation communautaire, le programme a l'intention d'initier le processus qui les créera en invitant les dirigeants communautaires et les instructeurs à participer à des conférences et rencontres à travers le pays. L'objectif de ces rencontres servirait à mettre sur pied un processus permanent de discussions et d'initiatives qui traiteraient, entre autres : de la demande d'améliorations pour l'instruction communautaire ; des méthodes nécessaires à l'organisation des réponses à cette demande, y compris l'utilité de fonder une ou plusieurs institutions non gouvernementales, ou d'utiliser celles qui existent déjà ; de la planification et implantation d'initiatives appropriées ; et des méthodes de mobilisation dans le but d'appuyer la transformation de l'éducation communautaire ainsi que les initiatives de pressions politiques sur l'État (et, par elles, sur les donateurs) afin de doter cet effort de modernisation des ressources humaines et matérielles nécessaires. Même avec un siècle ou plus de retard, ceci semble également représenter un début positif qui mérite d'être pris en considération dans les pays du Sahel.

IV. CONCLUSIONS

Un participant à la réunion d'experts du Club du Sahel en 1990, rencontre qui entraîna la préparation de cette étude, qualifiait l'éducation occidentale publique de la région de mauvaise greffe auprès de sociétés qui semblent avoir besoin d'autres formes d'éducation (OCDE, 1991). Guizot avait probablement une opinion semblable du système gréco-romain classique qui fut greffé en France. Cependant, dans les deux cas, ces systèmes étaient excellents pour les groupes sociaux particuliers qui voulaient et pouvaient se les approprier. Et, dans les deux cas, il y avait et il existe d'autres systèmes qui sont aussi excellents pour d'autres groupes sociaux.

Puisque chaque système est inférieur à ce qu'il pourrait éventuellement devenir, l'évolution de l'éducation requiert le développement, que certains appellent la modernisation, de tous les systèmes. C'est peut-être ce que Guizot et les autres partisans français de l'éducation populaire avaient en tête au XIX^e siècle. Cependant, parce que le recul historique suggère que les mêmes forces centralisatrices qui ont entravé ce développement en France et ailleurs sont présentes au Sahel, l'évolution de l'éducation requiert également l'évolution de la décentralisation politique et de la démocratie participante.

Le processus social qui produit la décentralisation et la participation est difficile à comprendre et encore plus difficile à influencer pour qu'il aboutisse à des résultats prévisibles. Notre recherche suggère néanmoins que plusieurs notions courantes sur la réforme et sur les tactiques à suivre pour la réaliser peuvent contraindre par inadvertance et la réforme et la décentralisation ; qu'il existe des stratégies d'actions alternatives offrant une meilleure promesse d'épanouissement ; et que les mouvements autonomes vers la démocratie représentative (e.g. les élections récentes au Bénin et au Mali), les contraintes budgétaires et l'augmentation de l'intérêt des donateurs pour le développement politique sont tous des facteurs qui laissent entrevoir une très importante possibilité de changement permettant d'introduire les stratégies.

Le rythme auquel ces stratégies seront effectivement introduites est cependant imprécis. Un facteur qui contribue à cette imprécision, facteur que nous avons mentionné à plusieurs reprises mais qu'il nous reste à approfondir, est la conviction chez un trop grand nombre de réformistes que l'école occidentale et l'éducation sont synonymes d'une même chose. Cette prémisse, particulièrement si on la pousse à l'extrême, ne tient compte que des préférences du fournisseur. Elle empêche l'identification des initiatives qui pourraient provenir de l'attention accordée aux préférences des consommateurs et à la demande pour l'éducation. Elle entrave, par conséquent, l'introduction de stratégies alternatives.

Par exemple, si des personnes croient vraiment que les parents sont non instruits, par opposition à «non scolarisés», le raisonnement qui s'ensuit veut que ces parents soient trop ignorants pour décider quelle éducation de base serait valable pour eux et leurs enfants. À partir de ce point de vue, le rôle des consommateurs doit nécessairement être limité à accepter ou à rejeter ce que les gouvernements, les donateurs et les organismes non gouvernementaux décident d'offrir. Si ces acteurs offrent l'éducation occidentale, et si les parents la rejettent, il semble donc évident qu'ils sont trop non instruits, arriérés ou trop stupides pour comprendre la valeur de l'éducation de base.

Un inspecteur d'école français du milieu du XIX^e siècle l'a noté dans son rapport pour expliquer la faiblesse du taux d'inscription et l'absentéisme. Selon lui, le problème est relié à la négligence, l'ignorance, l'avidité, le manque d'appréciation des connaissances, et à :

l'indifférence de certains parents qui ne veulent pas accorder à leurs enfants ce bénéfice dont ils ne peuvent saisir les avantages car ils en ont été privés (traduit de Maynes, 1985:105).

Ce raisonnement prévalait au cours de l'implantation de l'éducation occidentale en Afrique à l'ère coloniale. Il était aussi utilisé fréquemment dans les nations industrielles jusqu'à ce que les progrès de la démocratie participative le rendent peu à peu insoutenable. Le problème lié à ce raisonnement est qu'il attribue presque toujours la faute au consommateur et non au produit. Il représente l'argument qui entrave l'identification et l'introduction des stratégies alternatives.

Le même phénomène se produit lorsque les réformistes ne questionnent pas les affirmations voulant qu'il «*existe maintenant un ensemble d'évidences théoriques et empiriques qui prouvent que l'investissement dans l'éducation formelle et la formation de la main-d'oeuvre jouent un rôle crucial dans le développement économique*» (traduit de Haddad et al., 1990:3), ou que l'alphabétisation, le calcul et les connaissances cognitives que fournit l'école ont «*des effets positifs sur les revenus, la production agricole et la fécondité ainsi que sur la santé, l'alimentation et l'éducation des enfants*» (traduit de Banque mondiale, 1990:10). Il se produit aussi lorsque les réformistes croient que des études précises, comme les analyses coûts/avantages de Psacharopoulos (1985) au Burkina Faso, et de Mingat, Jarousse et Lailaba (1988) ou Oudin et al. (1988) au Niger signifient que les affirmations incluses dans ces études sont aussi valables pour la région qu'elles pourraient l'être (ou non) ailleurs.

L'inattention accordée aux consommateurs et à la demande qu'engendrent ces affirmations et ces études serait plus compréhensible, mais non moins troublante, si elles étaient plausibles. Cependant, il existe suffisamment d'évidences qui indiquent que les assertions sont au mieux des exagérations et que les études qui les appuient sont déficientes. Glewwe (1990) et Behrman (1990), par exemple, démontrent que les estimations sur les gains des rendements et revenus agricoles et non agricoles, après la correction de plusieurs types d'erreurs techniques et conceptuelles dans plusieurs études, sont beaucoup moins élevées qu'il est proposé dans les études originales. Behrman présente de plus des arguments solides par rapport aux retombées de la scolarisation des parents sur la santé, la mortalité, la nutrition, l'éducation des enfants et la fécondité qui ont été grandement exagérées et ajoute que les causes des différences parmi ces indicateurs de productivité domestique sont toujours inconnues.

Le travail des historiens est aussi instructif. Cipolla (1969), Cubberly (1919), Furet et Ozouf (1977), Graff (1987), Kayashima (1989), Maynes (1985) et Resnick (1983), parmi d'autres, ont tous noté qu'après la disparition des contraintes financières et institutionnelles sur la fréquentation de l'école, et même après que les gouvernements aient commencé à obliger les parents à y envoyer les enfants, les familles rurales, dans la majorité des pays du monde, ont été les dernières à sembler intéressées à le faire. Il en est peut-être ainsi parce que ces études démontrent seulement qu'un obstacle culturel ou autre a toujours empêché et empêche encore les populations rurales d'apprécier la valeur productive de l'école. Cependant, un plus grand respect de leur intelligence, une meilleure compréhension de leurs conditions de vie propres, et la connaissance de ce qui est requis dans cette situation peuvent tout aussi bien suggérer que les populations ont démontré peu d'intérêt parce que l'école n'offrait pas d'avantages productifs ou encore parce que ces avantages étaient contrebalancés par des coûts socio-économiques élevés.

Au-delà des statistiques et de l'histoire se trouve une question de logique cohérente. Il est difficile d'expliquer pourquoi l'école occidentale devrait affecter la productivité. L'alphabétisation en environnement rural où il existe peu de choses à lire et à compter n'est pas utile. Le programme scolaire dans la plupart des pays fournit peu de renseignements pratiques sur l'agriculture, la santé et d'autres fonctions qui peuvent influencer la productivité. Il n'est pas plus évident que les compétences «dites cognitives» que l'école est censée transmettre sont pertinentes à l'économie rurale ou qu'elles sont supérieures aux compétences que les gens obtiennent d'autres sources.

Les connaissances qui aident les populations rurales à produire la majeure partie de leur production proviennent des systèmes d'éducation familiaux et communautaires. Donc, s'il existe une forme d'éducation qui mérite d'être qualifiée de «base» et qui conduit à des améliorations dans la productivité et la croissance économique, elle devrait plus logiquement être axée sur ces systèmes plutôt que vers l'école qui offre une éducation occidentale. Et, lorsque les communautés refusent de

fournir leur propre forme d'éducation aux enfants qui réussissent à l'école, comme c'est le cas dans certaines zones du Mali où l'éducation occidentale est perçue comme une menace à la cohésion de la communauté, la fréquentation de l'école peut effectivement réduire plutôt que d'augmenter la productivité.

Il est exact que les assertions qui parviennent à mobiliser plus de ressources en provenance des gouvernements et des donateurs qu'il est possible de le faire seulement avec l'argument que l'éducation est un besoin ou un droit vital, peuvent aider à l'amélioration et à l'expansion de l'offre pour l'école. Même si ces arguments sont véridiques, les partisans qui sont tellement absorbés par l'offre ne peuvent concevoir que leur conviction importe beaucoup moins que celle des parents, ou qu'il est essentiel de formuler les stratégies de réforme autour des caractéristiques de la demande et des préférences des consommateurs. Le problème demeure et non seulement empêche la réalisation de leurs propres objectifs mais il ralentit également les processus de décentralisation et de démocratisation.

Cette façon de penser étroite contribue à l'incapacité des réformistes qui s'y réfèrent de reconnaître le rôle que joue l'éducation secondaire et supérieure dans la stimulation de la demande pour l'éducation primaire et dans la formulation de plusieurs de ses caractéristiques. Elle contribue à l'inattention accordée aux parents, à leurs opinions par rapport à la qualité entre autres, et à la relation entre ces opinions et la volonté de payer pour l'école. Elle contribue à leur incapacité de reconnaître que même si l'école fournit des connaissances de base et des gains de productivité notables, elle représente aussi des coûts qui contrebalancent ces avantages. Elle contribue à l'impuissance qui les empêche de percevoir le besoin d'encourager la demande pour l'éducation qui se manifeste déjà, telle que l'instruction islamique et communautaire, afin de l'utiliser comme fondement pour bâtir des systèmes nationaux d'écoles au sein desquels les avantages excéderaient les coûts pour la majorité des parents. Enfin, elle contribue, en général, à plus de dépendance envers les opinions et les pratiques du XIX^e siècle et d'avant, qu'il ne devrait être le cas à l'aube du XXI^e siècle.

Ce raisonnement n'en est cependant pas la cause. Il représente simplement un autre symptôme d'un problème plus vaste : la nature des politiques dans la région. Des manières de penser analogues, comme nous l'avons noté plus tôt, étaient courantes dans les sociétés industrielles avant et pendant le XIX^e siècle. Bien que plusieurs personnes issues de ces sociétés continuent d'y souscrire, ces idées ne sont plus dominantes parce que l'émergence de la démocratie participative rend depuis longtemps très difficile la possibilité qu'un premier groupe en accuse un deuxième de stupidité sans risque de conséquences, particulièrement lorsque le deuxième groupe est au pouvoir. C'est-à-dire que le vocabulaire, les idées, les pratiques et les politiques changent ensemble au cours des temps. Même si les gens ont tous les droits d'adhérer à des vues étroites, elles sont devenues inconsistantes avec les réalités économiques et politiques des sociétés démocratiques parce que les parents et les communautés ont maintenant une voix beaucoup plus forte en matière d'éducation et, pour le meilleur ou pour le pire, sont beaucoup plus puissants que les réformistes autoconsacrés¹⁰.

¹⁰ Les partisans européens et nord-américains qui ont des enfants pourraient mieux comprendre notre raisonnement s'ils parvenaient à imaginer ce qui arriverait, ou ce qu'ils pourraient eux-mêmes faire, si les autorités dont ils dépendent proposaient que l'école publique alloue la moitié de son temps à l'enseignement du japonais et l'autre moitié à la mémorisation du Coran. Ils s'insurgeraient contre cette décision, comme ce fut le cas en France en réponse à des suggestions de réorganisation beaucoup moins dramatiques proposées par Savary et Haby, et aux États-Unis au sujet de l'instruction de la sexualité ou de la religion dans les écoles publiques. C'est précisément à cause du potentiel immédiat et parfois dévastateur de la réponse politique que les suggestions pour la réforme, quel que soit leur sort définitif, ne sont pas articulées fortement dans le discours public avant qu'un nombre important de parents manifestent leur volonté de les appuyer.

Pour résumer, le même type d'environnement politique qui permettait les raisonnements étroits dans les sociétés industrielles avant l'avènement des changements économiques et politiques continue de les permettre au Sahel. Contrairement à la situation à laquelle font face leurs contreparties dans les sociétés connaissant une grande participation politique qui doivent répondre à des représentants de l'éducation élus (tenus de répondre aux parents), la survie professionnelle des réformistes à l'intérieur et à l'extérieur des gouvernements et des agences donatrices ne dépend pas des opinions ou des préférences des consommateurs, électeurs, ou de quiconque qui soit issu de la majorité de la population. Sans pouvoirs et sans moyens, la majorité des parents ne peut faire avancer ses propres idées dans le discours public, permettant ainsi au raisonnement de perdurer sans rencontrer de pressions politiques qui le modifieraient.

Par conséquent, enfoui parmi les relations entre la réforme de l'éducation, la décentralisation et la démocratie dont nous avons déjà parlé, se trouve un lien important entre la participation politique et les caractéristiques de pensée et de pratique dans la communauté des réformistes qui, non modifiées, continueront à retarder le progrès de l'éducation et des politiques. Le progrès sera sans doute lent s'il faut attendre la participation pour changer la communauté. Il a des chances d'avancement plus rapide si la communauté, particulièrement les membres attachés aux agences donatrices, peuvent trouver les moyens d'engager un processus d'autoréforme générant une pensée et une pratique qui aideront au lieu de retarder l'évolution de la démocratie participante.

Les actions et inactions du passé n'étaient peut-être pas importantes lorsque les donateurs espéraient qu'un progrès significatif se produirait s'ils aidaient les pays à poursuivre ce qu'ils faisaient depuis longtemps. La situation a changé. L'espoir s'est transformé en doute, parfois même en désespoir. En même temps, le pouvoir d'influence sur l'avenir par les donateurs s'est considérablement accru. Devant cet état de choses, ils doivent avoir maintenant plus de raisons de questionner leur contrat social implicite avec les sociétés sahéniennes. Devraient-ils continuer à travailler seulement ou surtout avec des États qui, par définition, sont incapables d'agir indépendamment des intérêts dominants des classes politiques ? De manière alternative, ou additionnelle, devraient-ils tenter de travailler plus directement avec d'autres éléments de ces sociétés afin d'élargir la composition des classes ?

Ces questions ne sont pas nouvelles. Elles ont été posées et on y a répondu de plusieurs façons au cours des ans autant dans la région qu'ailleurs. La réponse dominante au Sahel a été affirmative à la première et peut-être ou parfois à la seconde. Plusieurs raisons motivent ces réponses. Cependant, pour les objectifs présents, ces raisons n'importent pas parce que suffisamment d'évidences suggèrent que, lorsque les donateurs veulent devenir partie de la solution au lieu de demeurer partie du problème, leurs talents créateurs trouvent généralement les manières d'accomplir des choses qui semblaient auparavant impossibles, illogiques, ou tout au moins inhabituelles.

Nous croyons par conséquent que les donateurs peuvent beaucoup pour accélérer la diffusion de nouvelles connaissances, les améliorations de l'éducation de base et l'émergence de la participation et de la démocratie représentative. Comme l'USAID a semblé commencer à le faire au Mali et au Bénin en 1992, ainsi que la Banque mondiale et d'autres en Haïti depuis plusieurs années, ils peuvent y arriver en élargissant leur portée pour y inclure des activités qui émanent d'une attention à la demande.

1. Les recommandations

Nos recommandations n'épuisent pas la liste d'idées qui peuvent émaner d'une attention à la demande. Elles sont limitées à trois sphères d'initiatives stratégiques dont nous avons déjà discuté : la réforme de l'éducation supérieure et secondaire, la décentralisation qui accordera aux parents et aux communautés la volonté et la capacité de promouvoir le changement, et une révision des moyens par lesquels les donateurs aident l'État.

Ce qui pourrait résulter de ces initiatives demeure incertain. Elles provoqueront pour la plupart une forte résistance en provenance des différents camps de la classe politique, y compris des donateurs et des réformistes. Il faut s'y attendre. Mais certaines ou peut-être toutes ces initiatives seront par ailleurs appuyées par d'autres camps parce que leur moment est venu. Il reste à voir si cet appui sera en mesure d'enrayer la résistance.

Même si les forces du changement gagnent, il serait naïf de croire que la poursuite de la décentralisation, par exemple, puisse conduire rapidement et inévitablement, soit à une amélioration de l'éducation, soit à l'accélération de la montée démocratique. Comme en France, aux États-Unis et au Japon pendant le XIX^e siècle, les pratiques politiques de plusieurs communautés pourraient être non démocratiques et souvent tyranniques. De plus, la demande latente pour l'amélioration de l'éducation occidentale et la modernisation de l'école non occidentale n'est pas ressentie partout. Cependant, il reste à prouver que l'alternative qui consiste surtout à se reposer sur l'efficacité avec laquelle les réformistes implorent les enseignants d'améliorer la qualité de leur instruction, prient les parents de contribuer davantage, et harcèlent les fonctionnaires avec des demandes qui visent, entre autres choses, à déplacer des ressources des niveaux élevés pour les redistribuer à la base, demeure la meilleure et la seule façon de procéder.

En s'appuyant sur les leçons qu'offre l'histoire au sujet de différentes stratégies, la décentralisation et les autres suggestions que nous faisons pourront peut-être arriver à élever le niveau de l'expérimentation qui se déroule actuellement dans la région et, par extension, pourront également augmenter la probabilité que la réforme de l'éducation et des politiques porte fruit plus rapidement que dans les pays industrialisés.

i. L'éducation supérieure et secondaire

La demande pour les connaissances, les valeurs et les certificats offerts par l'éducation publique provient actuellement surtout de la perception des opportunités d'emploi dans l'appareil d'État, dans certains autres secteurs de l'économie urbaine et, en dernier ressort, à l'étranger. Cette promesse ultime permet au niveau supérieur du système de maintenir son orientation occidentale, urbaine et académique, et le chapelet des récompenses de plus en plus alléchantes qui sont disponibles sur place et qui mènent au niveau avancé permet aux niveaux secondaire et primaire de poursuivre la même orientation. Jusqu'au moment où l'économie de la région arrivera à augmenter l'éventail des opportunités qui permettront d'utiliser cette forme d'éducation, il demeurera très difficile de débrancher le niveau primaire du secondaire, le secondaire du supérieur, et le niveau supérieur des caractéristiques propres aux sociétés industrielles auxquelles il promet l'accès.

Il est donc nécessaire de prêter une plus grande attention à la tête du système, en commençant par les liens qui existent déjà entre l'éducation supérieure de la région et les institutions supérieures étrangères, pour ensuite atteindre les liens entre les niveaux supérieurs et secondaires et entre les niveaux de l'éducation secondaire et primaire. Bien que les résultats soient imprévisibles à cause de la rareté de l'attention accordée à ces relations, l'expérience des pays industrialisés indique que cette approche est prometteuse. Elle mérite donc que l'on s'y attarde au Sahel.

1. Pour commencer l'exploration des méthodes qui permettront de modifier les caractéristiques des liens entre la région et leurs contreparties françaises et européennes, les donateurs et les gouvernements devraient initier un processus visant à encourager les discussions et les débats concernant les réponses à plusieurs questions de base, telles que :

Les bourses et autres formes de soutien accordées pour les études sur place ou à l'étranger et/ou les pratiques locales d'emploi des donateurs pourraient-elles servir à

encourager le déplacement de la demande pour les diplômes actuellement reconnus seulement par les universités urbaines et académiques des pays industrialisés vers les certificats qui seraient reconnus par les institutions avancées à orientation rurale spécialisées en agriculture, en formation professionnelle et autres ?

L'assistance technique, particulièrement l'assistance française parce qu'elle est dominante dans la région, peut-elle aider les universités sahéliennes à effectuer les changements nécessaires à l'implantation de ces certificats ? Ou la situation exige-t-elle la création d'établissements nouveaux qui devraient concurrencer pour l'admission des étudiants avec celles qui sont en place (e.g. comme les universités de type «land grant» l'ont fait aux États-Unis) ?

Peut-on tirer des leçons utiles de l'expérience des pays avoisinants, comme le partenariat à long terme entre l'Université d'agronomie Hassan II du Maroc et l'Université du Minnesota (de type «land grant») ?

2. Parce que les réponses à ces questions et à d'autres qui y sont reliées dépendent de limites linguistiques et culturelles, il est nécessaire de se pencher sur les possibilités de changer les caractéristiques des autres relations avec l'extérieur. Puisqu'un nombre important de diplômés du système public et des medersas poursuit des études dans les universités et séminaires des pays islamiques, il serait logique de promouvoir le resserrement des liens avec certaines institutions à orientation rurale dans ces pays qui offrent un potentiel d'impact bénéfique sur l'éducation occidentale et islamique.

3. La réforme fondamentale de l'éducation générale secondaire, incluant mais ne se limitant pas au programme scolaire, à l'enseignement et aux méthodes d'apprentissage, et à la formation des enseignants doit devenir un objectif qui est aussi essentiel que les changements au niveau primaire. Les questions que l'on doit poser comprennent :

Quelles réformes sont réalisables au niveau secondaire sans apporter de changements significatifs aux caractéristiques de l'éducation supérieure ?

Les bourses et autres formes de motivation attribuées au niveau secondaire peuvent-elles être efficaces pour attirer des élèves dans de nouveaux programmes (i.e. options) qui conduisent aux études avancées de sujets appropriés, dans la région ou ailleurs ?

L'assistance technique peut-elle s'organiser pour aider à susciter les motivations et à réaliser les nouveaux programmes ?

Les caractéristiques des examens nationaux qui contrôlent l'admission à l'éducation supérieure à partir du niveau secondaire, et à ce niveau à partir de l'école primaire, peuvent-elles être modifiées de façon à ce que la réussite dépende moins de la mémorisation et davantage d'une maîtrise des connaissances et compétences de base ?

4. Il faudrait éviter les déplacements prématurés de ressources des donateurs (ou des gouvernements) depuis les niveaux plus élevés vers les niveaux inférieurs du système public d'éducation avant qu'il soit certain que ce transfert générera un impact plus positif sur l'éducation primaire que le ferait une modification de la manière dont les ressources sont actuellement utilisées aux niveaux secondaire et supérieur.

ii. La décentralisation du pouvoir vers les parents et les communautés

Même si la réussite des changements apportés à l'éducation secondaire et supérieure doit aider à réformer l'école primaire, l'attention doit surtout être concentrée sur l'échelon local. À cet échelon l'objectif devrait être la stimulation de l'accroissement de la demande sociale et politique pour que l'État aide les communautés à fournir : l'éducation occidentale aux enfants ; l'éducation non occidentale qui représente les connaissances et les valeurs qui importent aux parents ; et l'amélioration de la qualité de l'enseignement et du rendement de l'apprentissage dans les deux formes d'instruction. Si les efforts qui tendent vers cet objectif aboutissent, il existe de bonnes chances que se produise une hausse dans l'empressement des parents et des communautés à augmenter leurs contributions pour l'éducation de base et une hausse correspondante de la pression sur l'État pour un déplacement des ressources des niveaux avancés vers la base. Plusieurs facteurs peuvent encourager ce processus.

1. Il est nécessaire d'abandonner la notion que la scolarisation et l'éducation sont synonymes d'une même chose, que la réussite scolaire, la fréquentation de l'école, et l'acquisition des connaissances et des valeurs offerte par les systèmes publics sont des indicateurs valables de la quantité et de la qualité des ressources humaines dans toutes les situations, et que la seule façon d'améliorer l'éducation de base passe par l'une ou l'autre variantes de l'école occidentale. Les efforts visant à améliorer la qualité de cette école peuvent comprendre l'augmentation des taux de réussite et de diplômes, la baisse des taux de répétition et d'abandon, la hausse de l'inscription, l'amélioration de ce que certains appellent l'efficacité interne ou l'efficacité financière des systèmes scolaires, et la hausse du taux d'alphabétisation des adultes. Ces objectifs sont louables, car même s'ils n'accomplissent, à court terme, rien de plus qu'une augmentation du nombre de personnes qui détiennent un bout de papier, la disparité entre les connaissances acquises et leur utilité dans l'économie nourrit la dynamique sociale et politique vitales qui porte une promesse de réforme considérable à long terme.

Cependant, parce que la demande pour cette forme d'école est limitée par les caractéristiques de l'économie régionale, elle ne représente pas le seul véhicule qui conduise à l'amélioration de l'éducation de base. À cet égard, les efforts d'amélioration qui appuient implicitement la notion que les personnes sans scolarisation sont «non éduquées», le programme de l'«Éducation pour tous en l'an 2000» de l'UNESCO n'étant qu'un exemple parmi d'autres, continuent de détourner l'attention des possibilités de diriger la demande existante vers d'autres formes d'instruction permettant de promouvoir l'alphabétisation et les autres connaissances potentiellement utiles. De plus, parce que ces efforts ne tiennent pas compte du point de vue des parents, ils entravent également les perspectives qui auraient permis d'utiliser l'éducation comme méthode de promotion pour aider à l'émergence et à la progression de la démocratie participante.

2. Il est important, pour des raisons semblables, que les donateurs évitent les pratiques qui renforcent l'idée que les parents et les communautés comptent peu. Par exemple, les organisateurs d'un projet de planification récent sur «l'éducation, la formation et l'emploi» patronné par l'UNESCO, le PNUD et le BIT au Tchad omettaient d'inviter les associations de parents à y participer. Cette habitude d'ignorer les parents devrait cesser. Les justifications peu convaincantes pour ces manquements, comme l'organisation insuffisante des APE (entendu au Tchad!) et le fait que l'APE est présente à toutes les réunions parce que presque chaque adulte présent appartient à une APE, devraient également cesser.
3. Il est plus important, parce que les occasions sont plus fréquentes, que les donateurs cessent de traiter les APE de manière à renforcer la relation traditionnelle entre l'État et la majorité de la société. La mobilisation des ressources locales, la participation et la décentralisation sont

des objectifs valables. Cependant, lorsqu'ils ne servent qu'à inviter les parents et les communautés à payer une taxe supplémentaire sous forme de contributions plus élevées à leur école, comme c'est le cas pour plusieurs projets patronnés par la Banque mondiale, ils deviennent des reliques des pratiques de l'époque coloniale et du XIX^e siècle en Europe qui ne génèrent, d'aucune façon positive, plus de ressources, de participation ou de décentralisation. Ils ne peuvent que continuer à entraver le progrès de l'éducation et de la démocratie.

4. Une alternative constructive à cette approche qui ne requiert pas d'efforts extraordinaires serait d'insister pour que la planification de chaque projet, en incluant la définition même de ses objectifs, soit faite d'abord avec les parents plutôt qu'avec l'État ou ses assistants. L'appui des donateurs envers les enquêtes d'opinions indépendantes à l'échelle nationale qui ramassent, analysent et diffusent l'information sur les préoccupations des parents dans différentes zones, différents groupes sociaux, à intervalles différents, est une façon d'y arriver. Ces enquêtes sont essentielles à la formulation des politiques dans les pays industrialisés. Les taux élevés d'alphabétisation et la fragilité des communications transmises par les médias les rendent encore plus vitales dans la région. Il est certain que les éclaircissements fournis par les rares enquêtes effectuées auprès des familles rurales de la région prouvent que l'opinion des parents est beaucoup plus utile pour l'avenir de l'éducation que les statistiques de l'inscription et de l'alphabétisation.

L'habitude de planifier les programmes d'abord et de demander ensuite aux parents de participer aux discussions pour déterminer de quelle façon ils pourraient aider à les implanter devrait être renversée à l'échelon local également. Les discussions avec les parents et les APE au sujet de l'éducation en général et de leur école en particulier, et de la manière par laquelle l'État, les donateurs et les communautés pourraient collaborer pour améliorer l'instruction de base devraient représenter le premier pas de toutes les activités de planification. C'est de cette façon que l'on procède généralement en démocratie.

5. Une autre possibilité, qui nécessite toutefois des efforts extraordinaires pour produire des résultats extraordinaires, consiste à mettre en marche un processus soutenu de «développement institutionnel» au nom des entités non gouvernementales afin de permettre aux parents et aux communautés d'acquiescer la volonté et la capacité d'influencer leurs écoles ainsi que les politiques nationales. Que le processus de décentralisation ait émergé de manière autonome, comme au Tchad et en Zambie, ou qu'il ait été aidé par les donateurs, comme en Gambie et à Haïti, l'évidence prouve qu'il est beaucoup plus efficace pour l'implantation des objectifs majeurs de réforme que la méthode de harcèlement traditionnel auprès des fonctionnaires, des enseignants et des parents.

Les propositions avancées au Bénin par les consultants de l'USAID et les planificateurs du ministère de l'Éducation au début de 1992, qui visaient à encourager et à permettre aux APE et autres organismes locaux non seulement d'assumer plus de responsabilités pour leur école mais également de travailler au sein des fédérations de districts et nationale pour faire entendre leurs opinions et faire pression pour leur insertion dans les politiques nationales est un exemple du genre d'effort nécessaire.

6. Poursuivant ce thème, les efforts des communautés musulmanes qui s'appliquent à organiser des systèmes nationaux d'éducation islamique moderne et à améliorer la qualité éducative méritent également d'être aidés et soutenus. Les donateurs peuvent le faire directement et indirectement. L'approche directe pourrait se traduire, à court terme, par une assistance dans l'organisation de conférences. Selon le résultat de ces rencontres, il serait possible d'appuyer,

par la suite, un «développement institutionnel» semblable, aux propositions sur l'éducation primaire et autres pour le Bénin. Dans ce cas, les efforts pourraient tenter de convaincre les parents et les dirigeants locaux que cette forme d'éducation n'est pas moins publique que la forme actuelle, et de leur fournir la capacité de promouvoir cette idée et d'exiger une réponse appropriée de l'État. L'approche indirecte, peut-être justifiée par le manque de compréhension et parfois l'hostilité à l'égard de l'Islam chez certains donateurs occidentaux, pourrait conduire à des initiatives qui encourageraient l'implication plus poussée des donateurs issus des pays islamiques pour le secteur de l'éducation.

Bien que plus difficile parce qu'elles n'ont pas encore développé d'institutions formelles telles que les écoles, des approches semblables sont justifiées pour les communautés animistes et autres qui considèrent l'éducation occidentale et islamique aussi aliénantes l'une que l'autre. Cependant, que les efforts soient directs ou indirects, leur objectif premier par rapport aux islamistes, aux animistes ou aux autres communautés religieuses doit être de tenter de décentraliser le sens de l'éducation nationale publique et d'y inclure plusieurs formes d'écoles et de systèmes qui offrent des connaissances de base par différentes manières.

7. Il est particulièrement important de concentrer les efforts sur l'amélioration des parties des systèmes d'instruction communautaire qui transmettent les éléments les plus fondamentaux des connaissances productives parce qu'ils sont au centre de la relation entre l'éducation et la quantité et qualité des ressources humaines de la région. La réponse à la question concernant la possibilité que ces améliorations puissent être réalisées plus efficacement en changeant le programme scolaire des écoles primaires, en incorporant des éléments additionnels à l'éducation islamique ou animiste, ou en créant un nouveau genre d'établissement formel appelé «école communautaire» variera selon le moment et la situation dans les différentes localités. Il est, par ailleurs, crucial actuellement d'encourager le processus de questionnement et d'en rechercher les réponses.

Ce genre d'activité n'est pas totalement inconnu des donateurs. Une entorse importante aux normes se produisit, par exemple, en 1989, lorsque l'USAID, le Club du Sahel et le CILSS organisèrent une table ronde régionale sur les ressources naturelles de gestion à Ségou (Mali), qui comprenait presque autant de cultivateurs et de représentants des associations de villages que la brochette habituelle composée du personnel du gouvernement et des donateurs qui s'invitent à ces rencontres.

C'est donc en s'appuyant sur les recommandations de la conférence de 1992 sur l'instruction animiste patronnée par la Fondation Hanns Seidel au Bénin et sur les propositions pour le «développement institutionnel» soumises à ce moment par les consultants de l'USAID et les planificateurs du ministère de l'Éducation, que les donateurs peuvent commencer à encourager la recherche de réponses concernant l'éducation en aidant les dirigeants locaux et les instructeurs communautaires à organiser des rencontres où il sera possible de discuter des opportunités et des contraintes en vue d'une modernisation de leurs systèmes éducatifs, des méthodes alternatives pour l'implantation du processus de modernisation, de l'utilité d'établir des institutions autonomes qui peuvent aider à le créer et à l'organiser, ainsi que des rôles appropriés pour les gouvernements, les donateurs et les communautés dans ce processus. Les initiatives à venir peuvent être basées sur les résultats de ces rencontres.

iii. L'assistance à l'État

Bien que tous les gouvernements exercent une certaine forme de contrôle sur l'éducation publique, la majorité de la population de la région n'est pas encore parvenue à exprimer son point de vue par rapport à la définition de cette éducation ou la portée et les caractéristiques de l'autorité de l'État dans ce secteur. Maintenant que les contraintes budgétaires laissent entrevoir une possibilité de changement par laquelle une dynamique sociale nouvelle, porteuse de la promesse d'une réforme de l'éducation et des politiques, est présente, l'assistance étrangère ne devrait pas entreprendre d'actions contraignantes avant que la dynamique n'ait évolué entièrement.

Les donateurs doivent par conséquent minimiser les actions qui peuvent aider l'appareil d'État à conserver le contrôle total de l'éducation publique pour continuer à ne satisfaire que les intérêts dominants de la classe politique actuelle. C'est-à-dire que les donateurs devraient éviter autant que possible de soulager les contraintes budgétaires et, à l'intérieur de cette structure, devraient restreindre l'assistance destinée aux domaines qui semblent promettre que l'entité nationale pourrait jouer un rôle direct même dans des conditions de décentralisation maximale.

1. Parce qu'elles promettent à l'État de conserver le commandement d'activités qui nécessitent une décentralisation urgente, les propositions qui appuient l'augmentation du budget général ou de celui de l'éducation doivent être traitées avec une prudence extrême. En plus des autres critères, les donateurs devraient évaluer dans quelle mesure cette assistance pourrait produire un impact négatif sur le processus de changement de l'éducation et des politiques. Bien que les donateurs y rattachent des conditions de réforme politique, comme la Banque mondiale a tenté de le faire au Mali en 1990-1991, cette assistance peut être nuisible quand les conditions sont inconsistantes avec les intérêts de la classe politique. Elle fournit aux États des ressources supplémentaires qui leur permettent d'accommoder la classe dans l'intervalle, situé entre la réception des tranches initiales et l'élimination des tranches ultérieures à cause de l'incapacité des gouvernements de se conformer aux obligations du contrat.

Si ce genre d'assistance est inévitable, les donateurs devraient tenter, comme certains l'ont déjà fait à Haïti, d'en maximiser les avantages par des moyens visant à exiger que les gouvernements permettent l'implantation des initiatives indépendamment et sans la participation directe de l'État (e.g. les activités de développement institutionnel mentionnées plus haut).

2. Les projets et les programmes sur l'éducation parrainés par les donateurs devraient aussi être concentrés sur des initiatives utiles et éviter d'accroître le pouvoir d'État qui lui permettrait de satisfaire la demande du groupe dominant. Une assistance pour les manuels scolaires et les enseignants peut être justifiée, par exemple, parce qu'elle est peu prioritaire pour la classe, parce que les budgets à l'éducation contiennent actuellement des allocations négligeables pour ces postes et qu'ils peuvent contribuer à l'amélioration de la qualité scolaire du côté de l'offre. La même stratégie peut être appliquée aux initiatives qui ne semblent pas en mesure de produire des effets négatifs, comme la formation des administrateurs, la collecte et l'analyse des données, l'inspection des écoles, etc.

Le financement par les donateurs du transport et d'allocations diverses pour les programmes de formation pédagogique, les voyages domestiques ou internationaux des fonctionnaires et administrateurs afin de leur permettre d'assister à des rencontres ou à des séminaires de formation à court terme, les bourses et autres formes d'assistance pour aider les étudiants à poursuivre leurs études à l'étranger, et les initiatives du même genre sont d'un autre ordre. Les États subissent des pressions constantes pour qu'ils accordent ces gratuités à différentes

fractions de la classe politique. L'assistance des donateurs permet donc aux gouvernements d'attribuer moins de ressources intérieures à ces postes qu'il n'en serait le cas autrement, allégeant ainsi les contraintes budgétaires gouvernementales. Une assistance supplémentaire n'est pas justifiée à moins que des indications portent à croire qu'elle aidera plutôt qu'elle n'entravera le progrès. Par exemple, les bourses qui incitent les étudiants à s'inscrire dans de nouveaux programmes peuvent être encouragées.

La construction et la rénovation des écoles primaires font également partie de cette catégorie. Plusieurs donateurs, particulièrement la Banque mondiale, s'opposent à ce genre d'assistance parce que certaines études suggèrent qu'elle a peu d'impact sur les résultats de l'apprentissage. Mais ils la fournissent néanmoins. Ce qui est malheureux parce que la construction occupe une place importante pour les parents et les communautés qui ont déjà ou veulent avoir des écoles primaires. Dans ce cas, le financement étranger non seulement permet aux gouvernements d'allouer moins de leurs ressources intérieures aux travaux d'aménagement mais également, en allégeant les contraintes budgétaires, ralentit le rythme auquel la responsabilité des écoles pourrait reposer sur les communautés. L'assistance n'est donc pas plus recommandée dans ce domaine à moins qu'il soit évident qu'elle puisse être utilisée de façon productive.

3. Dans ce contexte, des efforts soutenus sont nécessaires pour séparer les enseignants de l'appareil d'État afin de restructurer l'équilibre de leur responsabilité envers l'État d'un côté, et les communautés de l'autre. Aussi longtemps que tous ou la plupart des enseignants demeureront des fonctionnaires et membres de syndicats très bien organisés et influents, il sera très difficile de leur demander de travailler davantage ou mieux qu'ils ne le font, de les renvoyer, ou de les tenir responsables de leur rendement en classe.

Une stratégie qui semble logique dans cette situation, tirée des expériences du Tchad, de la Gambie, de la Zambie et du Mali, est d'utiliser la croissance éventuelle de la demande pour l'éducation primaire comme véhicule pour augmenter le nombre d'enseignants qui est rétribué par la communauté locale. Un enseignant dont le revenu dépend de la communauté où il/elle travaille est redevable à cette communauté et, si nécessaire, travaillera mieux et davantage pour un salaire moindre, particulièrement s'il n'existe pas d'alternative. Si les gouvernements ne peuvent embaucher de nouveaux enseignants ou les remplacer, et si les communautés désirent en recruter d'autres, le corps des enseignants cessera d'être fonctionnarisé, la moyenne des salaires diminuera à des niveaux compatibles avec la réalité économique, et les enseignants auront la motivation nécessaire au maintien d'un rendement efficace et rentable.

Pour atteindre cet objectif, et au-delà du maintien des contraintes financières et des autres recommandations mentionnées plus haut, il est essentiel que les donateurs cessent de conseiller aux communautés de contribuer à la construction et à l'ameublement des écoles en échange d'aide aux enseignants et autres formes d'assistance gouvernementale. Les donateurs devraient plutôt conseiller aux communautés de mobiliser une combinaison d'argent et de ressources en nature pour rémunérer les enseignants en échange de constructions, de manuels scolaires et autres par l'État. Même si certains réformistes affirment que l'incapacité de l'État de payer les enseignants est un problème, elle représente et continuera de représenter une solution au problème beaucoup plus fondamental que constitue la centralisation politique.

4. Finalement, les individus qui fournissent une assistance technique à l'État à travers les agences donatrices, plus particulièrement ceux qui ne sont pas Africains, musulmans, animistes, cultivateurs ou gardiens de troupeaux, devraient s'abstenir de proposer des programmes scolaires spécifiques pour l'éducation de base. Parmi les différents acteurs inscrits dans le

secteur, ils sont les moins qualifiés pour avancer des suggestions recevables. Ces suggestions vont essentiellement à l'encontre des buts recherchés. En plus de se permettre à travers leurs expériences personnelles limitées d'endosser la notion qu'une forme quelconque de scolarisation occidentale et l'éducation représente une même chose, les suggestions spécifiques à ce moment de l'histoire politique de la région entravent l'émergence de l'idée que les programmes scolaires devraient être négociés entre les États et les parents et qu'un contenu approprié se matérialisera au fur et à mesure que les parties des populations nationales qui participent à ces négociations se multiplieront.

Par contre, ces individus peuvent contribuer, bien que cela dépende de la rapidité à laquelle les différents groupes sociaux réussissent à faire pression sur l'État, au développement de concepts organisationnels qui peuvent aider à élargir le processus de négociations. Par exemple, et en tenant compte de l'expérience au XIX^e siècle des pays industrialisés, des pratiques courantes dans plusieurs de ces pays, et des perceptions analogues ici et là en Afrique (e.g. les comités d'écoles de villages en Gambie et l'UJMB au Bénin), il pourrait être utile de promouvoir l'idée des systèmes nationaux d'éducation publique qui contiennent un nombre de sous-systèmes différents. Une possibilité pourrait être l'élaboration d'un programme scolaire doté d'un noyau qui serait uniforme dans chaque sous-système. Ce noyau pourrait servir de base aux examens nationaux, et d'admission aux niveaux avancés tandis que le reste du programme de chacun des sous-systèmes porterait sur les matières qui importent aux parents des différents groupes sociaux.

La situation politique et économique au Sahel rend l'implantation de tels concepts improbable à court terme. Cependant, l'intensification de leur diffusion dans le circuit de la communauté des donateurs constituerait un changement important dans les caractéristiques de l'économie politique. De cette façon, ils offriraient au moins l'espoir que le progrès de l'éducation et des politiques puisse se faire plus rapidement à l'avenir qu'au passé.

BIBLIOGRAPHIE

- Adams, M., Bah-Lalya, I., and Mukweso, M. 1991. «Francophone West Africa», in Altbach, P. (ed.), International Higher Education : An Encyclopaedia, Vol. 1, New York : Garland Publishing.
- Akpaka, O. et Gaba, L. 1991. «Les aspects socio-culturels de la fréquentation scolaire des filles au niveau primaire au Bénin». UNESCO, Cotonou. Mai.
- Ambler, J. 1988. «French Education and the Limits of State Autonomy», Western Political Quarterly, September. 41:3. 469-488.
- ARD. 1991. «Decentralization, Service Provision, and User Involvement : Local Level Opinions in the Republic of Mali.» Burlington VT : Associates in Rural Development. February (draft).
- Behrman, J.R. 1990. «The Action of Human Resources and Poverty on One Another : What We Have Yet to Learn». Living Standards Measurement Study Working Paper No. 74. Washington D.C. : The World Bank.
- Belloncle, G. 1984. La Question éducative en Afrique Noire, Paris : Karthala.
- Botti, et al. 1978. «Basic Education in the Sahel Countries». Study prepared for the World Bank, the UNESCO Institute for Education, Hamburg.
- Brenner, L. 1989a. «Two Paradigms of Islamic Schooling in West Africa», paper presented at the colloquium on «The Modes of Transmission of Religious Culture». Princeton University. April 27-30.
- Brenner, L. 1989b. «Arabo-Islamic Culture in Mali», paper presented at the colloquium on «Les Arabisants en Afrique Noire». CEAN, Université de Bordeaux. Juin.
- Brenner, L. 1989c. «Medersas in Mali : the Transformation of an Islamic Institution» (mimeo).
- Castle, E.B. 1970. The Teacher. Oxford : Oxford University Press.
- Capelle, J. 1990. L'éducation en Afrique Noire à la veille des Indépendances. Paris : Karthala.
- CILSS. 1990. «Towards a Plan of Action for the Sahel Countries». Working Paper discussed at the Meeting of the Ministers of Education of the countries of the Sahel. Bamako. January. 15-18.
- Cippola, C.M. 1969. Literacy and Development in the West. Baltimore MD : Penguin Books.
- CMET (Conférence mondiale sur l'éducation pour tous). 1990. «Répondre aux besoins éducatifs fondamentaux : document de référence». 5-9 mars 1990. New York : Commission Interinstitutions (Banque mondiale, PNUD, UNESCO, UNICEF) de la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous.
- Commager, H.S. 1976. The People and Their Schools. Bloomington : Phi Delta Kappa Educational Foundation.
- Cubberly, E.P. 1919. Public Education in the United States. Boston : Houghton Mifflin.
- Désalmand. 1983. Histoire de l'éducation en Côte-D'Ivoire, Tome II. Paris.

- Diarra, I. 1991. «Le travail productif à l'école primaire : une analyse de l'expérience malienne». UNESCO/Institut international de planification de l'éducation. UNESCO : Paris.
- Fondation Seidel. 1992. «Rapport de synthèse des travaux de l'atelier». L'Atelier national sur le culte Vodoun et le développement économique et social au Bénin. Ouidah. 17 avril.
- Furet, F. et Ozouf, J. 1977. Lire et écrire. Paris : Editions de Minuit.
- Glewwe, P. 1990. «Schooling, Skills, and the Returns to Education : An Econometric Exploration Using Data from Ghana». Living Standards Measurement Study Working Paper No. 76. Washington D.C. : The World Bank.
- Gouvernement du Tchad. 1990. «Formation de ressources humaines pour le développement rural du Tchad à l'horizon 2000». Volume I. Ministère de l'Agriculture. N'Djamena. Octobre.
- Graff, H. 1987. The Legacies of Literacy. Bloomington IN : Indiana University Press.
- Haddad, W.D., Carnoy, M., Rinaldi, R. and Regel, O. 1990. «Education and Development : Evidence for New Priorities». World Bank Discussion Paper No. 95. Washington D.C. : The World Bank.
- Heyneman. 1983. «Improving the Quality of Education in Developing Countries», in Habte, A. et al., eds., Education and Development : Views from the World Bank. Washington, D.C. : World Bank.
- Hinchliffe, K. 1987. Higher Education in sub-Saharan Africa. Beckenham : Croom Helm.
- Hoppers, W. 1989. «The Response from the Grassroots : Self-reliance in Zambian Education». IDS Bulletin. Vol. 20, No. 1. 17-23.
- IIEP. 1989. «L'éducation de base en Afrique». UNESCO/Institut international de planification de l'éducation. UNESCO : Paris.
- IMRAD. 1989. «Enquête-test sur la demande sociale d'éducation en milieu rural en République du Mali». Institut malien de recherches appliquées au développement. Avril.
- Kayashima, N. 1989. «Le développement de l'éducation au cours de l'ère Meiji (1867-1912) : modernisation et montée du nationalisme au Japon». Cahiers de l'IIEP N° 78. Paris : UNESCO/Institut international de planification de l'éducation.
- Ki-Zerbo, J. 1990. Eduquer ou périr. Paris : UNICEF.
- INED. 1970. Population et l'enseignement. Institut national d'études démographiques. Paris : Presses Universitaires de France.
- Lange, M.-F. 1987. «Le refus de l'école : pouvoir d'une société civile bloquée ?» Politique africaine. 27. Septembre-octobre 1987. 74-85.
- Lewis, H.D. 1985. The French Education System. New York : St. Martin's Press.
- Lockheed, M., Verspoor, A., and associates. 1992. Improving Primary Education in Developing Countries. Washington D.C. : The World Bank.

Lourie, S. 1987. «New Strategies for Financing diversified forms of education and training». IIEP Contributions No. 1. Paris : UNESCO/International Institute for Educational Planning.

Maynes, M.J. 1985. Schooling for the People. New York : Holmes and Meier.

Mbaïosso, A. 1990. L'éducation au Tchad. Paris : Karthala.

Michel, G. 1992. «Les orientations de la Coopération française dans le domaine de la scolarisation primaire». Marchés tropicaux. 24 juillet, 1944-1946.

Mingat, A., Jarousse, J.P. et Lailaba, H. 1988. «Coûts, financement et politique de l'éducation au Niger». IREDU/Université de Bourgogne (ronéo).

OCDE. 1991. «Synthèse des travaux 1990 du secrétariat du Club du Sahel». Paris : OCDE/CILSS.

Orivel, F. et Perrot, J. 1990. «Éléments pour une stratégie de développement du système éducatif tchadien». IREDU-CNRS. Université de Bourgogne. Dijon. Février.

Orivel, F. et Sergent, F. 1989. «L'aide extérieure à l'éducation en Afrique sub-saharienne». IREDU. Université de Bourgogne. Dijon.

Oudin, X., Mingat, A., Jarousse, J.P. et Bourdon, J. 1990. «Le secteur informel à Niamey». IREDU/Université de Bourgogne (ronéo).

Peccoud, M. 1991. Enseignement et formation en Afrique subsaharienne : orientations de la coopération française. Ministère de la Coopération et du Développement. Paris.

Psacharopoulos, G. 1985. «Returns to Education : A Further International Update and Implications». Journal of Human Resources. Fall. 20:4. 583-597.

République du Niger. 1990. «Présentation générale de la République du Niger». Conférence mondiale sur l'éducation pour tous. Bangkok. 5-9 mars.

Resnick, D.P. (ed.) 1983. Literacy in Historical Perspective. Washington D.C. : Library of Congress.

Salifou, A. 1983. Perspectives du développement de l'enseignement supérieur en Afrique dans les prochaines décennies. Paris : UNESCO.

Ulrich, R. 1967. The Education of Nations. Cambridge : Harvard University Press.

USAID. 1992. «Outline of An Action Plan for Private Sector Development, Popular Participation and Institutional Sustainability». Prepared for the U.S. Agency for International Development Mission to Benin by Creative Associates Inc. Washington D.C. May 12.

World Bank. 1988. «Education in Sub-Saharan Africa : Policies for Adjustment, Revitalization, and Expansion». A World Bank Policy Study. Washington D.C. : The World Bank.

World Bank. 1990. «Primary Education : A World Bank Policy Paper». Washington D.C. : World Bank.

World Bank. 1992. «World Development Report 1992». Washington D.C. : World Bank.

100
100
100
100

100
100
100
100