

Réformes éducatives et développement en Afrique subsaharienne: Pour une vision partagée

Medjomo Coulibaly*

Abstract: *Over the past decades, considerable efforts have been devoted by African governments to the establishment of educational institutions. As a result, schools for various training and purposes are being built and enrolment figures have sprung. Yet the educational enterprise has still not been fully rewarding. In an attempt to improve the system, a new reform agenda inspired and led by international donor agencies is in process. The author of this paper is looking at the actions initiated, the degree of responsiveness of the educational enterprise to these actions and the internal and external factors likely to influence the implementation process. He also looks at the policy requirements as well as policy instruments and implications necessary for these actions to succeed.*

Introduction.

Au cours des décennies passées, des efforts appréciables ont été consentis par les gouvernements africains pour établir des institutions éducatives. En conséquence, des écoles de formation et autres sont en voie de construction et il est clairement établi que depuis trente cinq ans, les taux de scolarisation ont nettement augmenté. Et cependant l'entreprise éducationnelle n'a pas été pleinement fructueuse: parmi maintes autres causes émanant d'une vaste gamme de raisons, il est souligné que les systèmes éducatifs en Afrique subsaharienne n'ont pas contribué à la fourniture de la base en ressources humaines nécessaire à la préparation et à la consolidation du processus de développement auto-entretenu. Il est également reconnu qu'un certain nombre de contraintes, dont certaines ont été héritées de l'époque coloniale, persistent toujours et ces déficiences sont en train d'empirer dans les conditions actuelles de rarefaction des ressources financières doublée d'un manque criard de bonne gestion gouvernementale.

Les tendances positives et prometteuses vers l'universalisation de l'alphabétisation enregistrées pendant les deux premières décennies après l'indépendance lorsqu'il s'est dégagé un grand enthousiasme pour l'investissement humain sont maintenant en train de s'émousser dans la plupart des pays de la région. Un climat de confiance favorable est en train de laisser place à un pessimisme grandissant et à un manque de foi en les promesses de l'Ecole. La crise du secteur éducatif a eu un impact très

négatif sur les réalisations du développement de même que sur ses perspectives. Par ailleurs, l'absence d'une vision cohérente sur ce que l'Afrique subsaharienne voudrait réaliser, quand et comment dans le moyen et le long terme, a particulièrement influé sur les orientations des politiques éducatives et sur les stratégies de mise en oeuvre. D'un point de vue analytique, il y a des signes nets indiquant que ce sont la synergie d'une part et la congruence de l'autre qui font que le couple éducation et développement soit viable, qui sont soit absents ou mal gérés. En conséquence, le potentiel communément déclaré et le rôle décisif que l'éducation est censée jouer dans le processus de développement de la région et les perspectives de croissance socio-économique et technologique deviennent une cible difficile à atteindre.

Dans une tentative de remettre le système à flot, un nouvel agenda de réforme, essentiellement inspiré et mené par des organisations donatrices internationales est en cours de préparation. L'objectif de cet article consiste à passer en revue l'ensemble des actions initiées, le degré de réaction à ces efforts revivifiants à l'équation éducationnelle de la région et les facteurs internes et externes potentiels susceptibles d'influer sur le processus de mise en oeuvre. Cet objectif cherche également à explorer les nouvelles orientations des mesures à prendre et les besoins institutionnels correspondants, les instruments et implications politiques à mettre à la disposition des protagonistes de façon à transformer le système éducatif en une institution fiable capable d'assurer la compétitivité économique et technologique de l'Afrique subsaharienne.

Les cadres éducatifs et de développement en Afrique subsaharienne: Bilan et perspectives

L'image provenant de sources multiples telles que les institutions universitaires, les agences internationales de développement, les organisations nongouvernementales et plus récemment de l'arène politique, est que l'Afrique subsaharienne fait face à de sérieuses difficultés dans tous les secteurs du développement.

D'un point de vue éducatif, une étude critique effectuée par le Bureau régional de l'UNESCO pour l'Afrique (BREDA) révèle que:

Les problèmes varient et peuvent être plus aigus dans certains pays plutôt que dans d'autres, mais certains facteurs peuvent être aisément identifiés tels que le manque d'infrastructures éducatives et les déséquilibres qui existent dans leur répartition à travers le pays et entre zones rurales et zones urbaines, la rareté des ressources matérielles et financières, l'inégalité des opportunités pour assurer le succès en matière éducative, la chute libre des normes, la perte de motivation parmi les enseignants, les élèves et les étudiants, l'échec à parvenir à

un juste équilibre entre programme d'enseignement et besoins sociaux, culturels et économiques (UNESCO/Afrique 1991:17).

Dans un contexte de développement plus vaste, le rapport du «Comité des Dix» de la Banque africaine de développement est assez alarmant dans son évaluation des progrès et des réalisations accomplis en Afrique après l'ère des indépendances. Le rapport mentionne que:

Après des décennies d'efforts et de sacrifices louables consentis en termes humains et financiers, les pays africains sont probablement plus éloignés de leur objectif déclaré de développement auto-entretenu qu'ils ne l'étaient il y a deux décennies (...). La situation générale est caractérisée par la stagnation et le déclin. Dans beaucoup de pays, les conditions de vie sont, dans l'ensemble, pires qu'elles ne l'étaient dans les années 1960 (BAD 1983:15).

Les perspectives de développement futur du continent africain sont également analysées et décrites comme étant «encore plus troublantes» si les tendances actuelles se maintiennent. Les études prospectives effectuées par la Commission économique pour l'Afrique (CEA 1988) et par le Département suédois pour la Coopération internationale au développement (1988) sont révélatrices du scepticisme qui entoure l'avenir; la base d'un développement futur se voit maintenant sérieusement remise en question.

L'Afrique au Sud du Sahara désignée comme «étant la partie du monde la moins développée» est maintenant confrontée aux «problèmes de développement les plus graves», situation que les auteurs attribuent à une «combinaison de conditions exogènes adverses et des politiques économiques internes non appropriées».

Dans l'ensemble, selon les études susmentionnées, il n'y aura aucune chance de développement en Afrique subsaharienne si l'environnement international et les styles et stratégies de développement qui prévalent demeurent inchangés. Sur la base de récentes projections émanant des agences bilatérales et multilatérales, les années 1990 ne seront guère différentes des années 1980, considérées comme la «décennie perdue», à supposer qu'il y ait une poursuite des tendances globales et des politiques actuelles. Encore une fois, les obstacles au développement de l'Afrique subsaharienne résident en l'inadéquation des politiques tant nationales qu'internationales.

De ce qui précède, la principale leçon est que, pour que l'Afrique subsaharienne joue un rôle dynamique pour donner une nouvelle impulsion à son destin, il est impératif qu'il s'opère une «redéfinition des objectifs et une réarticulation de la stratégie».

Bien qu'il n'y ait aucune claire compréhension ni une pleine perception des configurations et implications pas plus que des changements requis pour une telle rupture, l'on espère que la prospérité pourra être créée. A cet égard,

il est essentiel de construire une capacité scientifique interne. Malgré tout, il faut que l'Afrique subsaharienne poursuive et intensifie ses efforts vers la démocratisation de l'éducation étant donné que sa base en ressources humaines représente, du point de vue qualitatif et quantitatif, un atout majeur qui renforce les acquis politiques, économiques et culturels. En dépit des désillusions actuelles, le fait demeure que l'éducation a un rôle essentiel et stratégique à jouer pour façonner l'avenir. Il y a des raisons de croire que le véritable fossé entre pays est un «fossé de connaissances», c'est-à-dire:

Un fossé séparant ceux qui ont la connaissance scientifique et technologique et ceux qui ne l'ont pas. Par ailleurs, dans le monde de demain, la séparation ne sera pas entre ceux qui savent et ceux qui ne savent pas, mais également entre les utiles et les moins utiles, tant au niveau national qu'international. Les pays qui ne seront pas utiles à l'économie mondiale, les pays qui ne feront pas d'effort ou qui manquent d'être significatifs seront dépassés, marginalisés et relégués à la périphérie pendant des décennies et des décennies (Coréa 1990:86).

La lutte pour le développement nécessite donc une réévaluation des systèmes d'éducation de façon qu'ils jouent le rôle qu'on attend d'eux. Cependant, la crise confrontant le secteur éducatif est épouvantable. Elle est illustrée par la désarticulation entre attentes sociales élevées et dividendes individuels et sociaux faibles, baisse constante dans les taux de scolarisation dans la plupart des pays, la persistance de hauts taux d'analphabétisme, l'incapacité de la plupart des gouvernements à faire face aux demandes sociales croissantes pour l'éducation de même que les besoins de haut niveau dans des domaines techniques-clés, la détérioration dans la qualité de l'apprentissage et dans l'enseignement et de façon beaucoup plus préoccupante, le manque de maîtrise sur les orientations et implications futures.

Le changement éducationnel en cours: lignes d'action, programmes et activités

La lutte pour le développement va nécessiter indubitablement une réorientation du système éducatif. Il est devenu plus clair que par le passé que malgré une conscience plus aiguë de la nécessité d'une créativité et d'un leadership individuels ainsi que d'une transparence et d'une sensibilité des institutions, les pratiques de développement et l'environnement social actuel ne facilitent aucun processus de changement profond et durable.

Pour que l'éducation promeuve une culture du développement et d'esprit créatif des voies d'action bien assises doivent être définies.

L'introduction de tout changement, même parcellaire sous forme d'innovations dans les programmes ou de refonte du système global, a d'habitude soulevé des controverses et des inquiétudes considérables. Les initiatives de changement naissent essentiellement de la bonne volonté et de la disponibilité de fonds d'organisations privées volontaires, d'ONG et

d'institutions internationales. Ce type de solution importée, qui compte à peine sur des scénarios viables, est généralement présentée par la plupart des Africains comme étant une cure significative par rapport à la complexité et aux dimensions multiples des problèmes rencontrés.

Les institutions donatrices internationales ont rarement augmenté leurs efforts pour étendre et améliorer les systèmes éducatifs en Afrique subsaharienne, sous la mouvance de l'étude de la Banque mondiale intitulée *l'Éducation en Afrique subsaharienne* (Education in Sub-Saharan Africa 1988) et de la Conférence mondiale sur l'Éducation pour tous (CME). Cet appui vise à améliorer la composante éducation primaire du système. Aux fins de l'analyse, il convient de rappeler les objectifs et traits innovateurs de la CME de mars 1991 à Jomtien, en Thaïlande. Ces objectifs sont doubles: d'abord, de réévaluer, réaffirmer et amplifier le rôle-clé que joue l'éducation dans le processus de développement humain; deuxièmement, de déterminer des stratégies globales et une nouvelle plateforme de coopération pour réaliser le droit de tous les citoyens à l'éducation. En un mot, la conférence se voulait de rétablir l'engagement à faire face aux besoins d'apprentissage de base des enfants, des jeunes et des adultes dans tous les pays. A cet égard et contrairement à beaucoup de réunions similaires, Jomtien a fourni un cadre d'action comportant des implications aux niveaux national, régional et international. L'élément le plus important de la Déclaration de Jomtien réside dans l'expression «aujourd'hui plus que jamais» étant donné que l'éducation doit être «une dimension fondamentale» des politiques de développement formulées par chaque pays pour faire face aux défis technologique, social et économique qui le confronte.

De façon plus subjective, les caractéristiques innovatrices de la CME participent du caractère pragmatique des recommandations sorties de Jomtien. A cet égard, les lignes d'action que voici présentent un intérêt pour des initiatives à venir:

- La nécessité d'un plan d'action à long terme (au niveau national et régional) en harmonie avec les plans et stratégies de développement général.
- La mise en place d'une ambiance de politique favorable incitative à la décentralisation de l'autorité de prise de décision, à une gestion efficiente et à une transparence institutionnelle accrue.
- La construction de partenariats de façon à impliquer tous les protagonistes (familles, collectivités diverses, ONG, OPV (organisations privées volontaires), syndicats d'enseignants et autres associations professionnelles, partis politiques, institutions de recherche, autorités d'éducation dûment mandatés, etc.) et à explorer de nouvelles voies d'action et des politiques d'accompagnement pertinentes et des stratégies patentes de mise en oeuvre.

- Eu égard au partenariat entre pays et particulièrement les pays connaissant des conditions et préoccupations similaires, il a été suggéré que la coopération soit renforcée et que l'échange d'informations, d'expériences et de programmes soit élargi au-delà des frontières politiques. La nécessité de renforcer la coopération inter-agences et d'augmenter le volume d'assistance financière a été, également, reconnue.

Ces orientations visent à n'en pas douter à consolider la capacité de chaque pays à façonner, planifier et mettre en oeuvre sa vision de l'éducation dans le processus de développement planifié. L'amélioration de la qualité du système d'éducation, son extension, la gestion participative et la transparence accrue ont été considérées comme étant des mesures urgentes et décisives pour régler et soutenir de façon durable l'autosuffisance collective de même que l'intégration politique et économique de la région.

L'agenda de réforme: des questions irrésolues et quelques problèmes critiques

Les trois éléments qui suivent illustrent le type de questions courantes qui caractérisent les stades de conception et de mise en oeuvre des réformes actuelles.

La définition des priorités et des buts

Depuis la Conférence de Jomtien, le cadre de réforme de l'éducation est étriqué. Aux dépens de la formation secondaire, technique et professionnelle et de l'éducation tertiaire, le secteur de l'éducation de base est le point de focalisation de l'assistance de la plupart des institutions donatrices. La préoccupation majeure relève de la définition des buts de l'éducation et de la teneur de l'agenda de réforme. Dans la plupart des cas, les agendas des donateurs prévalent étant donné que les pays récipiendaires manquent souvent de plan d'action pour le développement de l'éducation et d'un agenda de réforme global et cohérent. Cela représente un sérieux handicap pour assurer le succès et la convenance du paquet de réformes. Cela ne signifie pas nécessairement qu'une réforme inspirée d'un certain donateur ne soit pas techniquement viable; le problème est que le programme est articulé du sommet vers la base et ainsi le pays récipiendaire ne joue pas le rôle de pointe dans la conception et la mise en oeuvre du cadre de changement. Il s'ensuit que non seulement l'appui et l'implication des récipiendaires sont insuffisants, mais également et ce qui est le plus important, le consensus manque, faisant de la réforme une oeuvre à risques. La tendance actuelle dans la plupart des pays de l'Afrique subsaharienne est d'accepter les priorités et orientations éducationnelles définies par les donateurs comme étant les leurs, sans avoir bien compris la convenance de ces solutions toutes faites aux besoins éducationnels — sans parler de la faisabilité technique et sociale de la réforme. Cette attitude des gouvernements de la région semble être la règle plutôt que l'exception; plusieurs experts étrangers ont tendance

à penser qu'en se conformant aux prescriptions des donateurs (bien qu'ils sachent que l'agenda proposé pourrait ne pas cadrer avec les priorités éducatives nationales), les agents des gouvernements s'attendent à trouver les ressources financières nécessaires pour faire face à la masse des salaires et au remboursement des dettes. Un rôle de pointe et de leadership plus prononcé est attendu des gouvernements de la région dans la mise en place de l'agenda de réforme.

La transparence dans la gestion de l'appui extérieur à l'éducation

Bien que l'éducation de base soit le nouveau point focal de l'assistance extérieure, il y a malgré tout un sérieux handicap lié aux responsabilités qui entrent en jeu dans la gestion de la réforme et dès lors, dans la question de la transparence institutionnelle. Dans la pratique et sur la base du mode d'opération actuel, il est difficile d'isoler celui qui, d'entre le donateur, leurs traitants institutionnels ou au niveau du ministère technique chargé de l'éducation dans le pays récipiendaire, est vraiment responsable de ce qui se passe. La gestion des réformes de l'éducation semble aujourd'hui être une entreprise complexe au regard du nombre de donateurs impliqués et des procédures respectives, de la philosophie d'assistance et des besoins programmatiques. Très souvent, la nécessité de satisfaire et de faire face aux conditionnalités, parfois conflictuelles et contradictoires d'un donateur à l'autre constitue une sérieuse menace à la mise en oeuvre réussie d'une telle réforme. A titre d'illustration, il est difficile d'expliquer la logique de demander une scolarisation accrue et la non-participation dans la construction d'écoles, ou la réduction du ratio enseignant/élève, alors qu'un autre donateur fait pression pour la réduction des agents de l'Etat, au moment où les pénuries chroniques d'enseignants ou encore les conditionnalités, pour augmenter constamment la part du secteur de l'éducation primaire dans le budget décroissant alloué à l'éducation aux dépens des secteurs stratégiques, tels que l'éducation supérieure et la formation professionnelle (écoles supérieures au niveau post-licence) et les défis du développement national dans une économie mondiale compétitive.

Comprendre les implications pratiques et les moyens dans leur intégralité ainsi que saper les fondements des échecs représentent une piste inévitable pour la revitalisation du système d'éducation en Afrique, et une plus grande utilité des réformes induites par les donateurs.

Il est clair que les gouvernements africains et les organisations donatrices devraient être tenues pour responsables de l'échec comme du succès de telles actions. En conséquence, les attentes et les avis partagés consensuellement de même que les mécanismes de contrôle mutuel s'avèrent nécessaires. Cela fait défaut dans la plupart des pays.

Le renforcement des capacités, l'exode des cerveaux et la question de la propriété

En principe plusieurs gouvernements africains et organisations donatrices internationales semblent être en faveur du développement et du renforcement de la base en ressources humaines des pays de l'Afrique subsaharienne. Cependant, très peu ont dégagé des stratégies cohérentes de formation et d'optimisation des ressources disponibles. Par ailleurs, beaucoup d'agences donatrices ne le font pas figurer au sommet de leur stratégie d'assistance. Bien qu'il soit reconnu de façon répétée que la capacité à gérer, à diagnostiquer des problèmes, à concevoir et à mettre en oeuvre des solutions ne devrait pas être importée, des professionnels africains qualifiés ne sont pas utilisés à bon escient. La plupart des agences de développement comptent sur une expertise non nationale pour la conception et la mise en oeuvre de leurs programmes de développement. Dans le meilleur des cas, l'on ne voit pas de voie de sortie. Plusieurs professionnels et institutions africains sont ainsi confinés à jouer le rôle de fournisseurs d'information à des agences donatrices et/ou à leurs agents exécutants, ou se trouvent dans la position de clerks privilégiés à l'intérieur des staffs d'organisations bilatérales et multilatérales en Afrique. Il est peu probable que cette médiocre valorisation des ressources humaines mène à des options de développement constructives et motivantes.

Eu égard aux efforts de réforme de l'éducation en cours, il convient de souligner que la propriété va de pair avec le contrôle et le leadership. Un faible leadership constitue un sérieux handicap en Afrique, et la propriété des programmes financés de l'extérieur semble être un idéal hors d'atteinte pour la plupart des gouvernements de la région.

En réalité, l'apport limité des pays récipiendaires dans la conception et la gestion de la réforme, le fait que les ressources pour la mise en oeuvre (l'expertise et l'argent) soient entièrement fournis par les organisations donatrices en sus du paquet de changements à disséminer, la propriété d'un tel programme devient problématique.

Les agents chargés de l'éducation des pays récipiendaires considèrent rarement les réformes financées de l'extérieur comme étant les leurs. Ces réformes sont toujours considérées comme étant celles de la Banque mondiale, de l'UNICEF, de l'USAID, etc.

Dès lors, elles ne sont conçues ni comme partie intégrante de l'ethos institutionnel existant ni comme un processus de régénération interne. Il est également à noter que pas assez de mesures ne sont prises pour s'assurer que les réformes soient acceptées, maîtrisées par l'expertise locale de façon à pouvoir être assimilées. Les experts nationaux ont parfois le sentiment que la propriété ne compte pas pour beaucoup dans le style de gestion des donateurs, que leurs contributions ne sont pas appréciées et qu'au lieu d'être confrontés à leurs responsabilités, ils sont traités comme étant des

spécialistes moins crédibles et même comme «d'éternels enfants». Pour eux, la conception, la gestion, le suivi et même l'évaluation de ce qu'ils représentent comme réformes induites par les donateurs reflète les intérêts partisans qui existent entre l'agence donatrice et ses traitants institutionnels et la masse des consultants. Ils demandent parfois un véritable partenariat qui soit fondé sur le respect mutuel et la détermination à réduire le nombre grandissant d'assistants techniques et de consultants à court terme. Une telle politique comprend également une définition des engagements et des obligations entre la communauté des donateurs et l'Etat. Pour illustrer ce point, ils arguent du fait que malgré la référence faite maintes fois à l'égard du dialogue politique, les conditionnalités liées à l'assistance à l'éducation sont définies unilatéralement. Le développement d'une ambiance de travail stimulante et conviviale semble être l'un des points faibles de l'endogénéisation des réformes actuelles et de la décentralisation de l'autorité de prise de décisions aux commettants à l'échelon national.

Si cette perception s'avère exacte, il y a lieu de croire que le processus de réforme fait face à un déficit de confiance mutuelle et par-dessus tout, de consensus sur la signification des types de responsabilités devant être transférées et sur les mesures nécessaires pour assurer la propriété, la voie vers la durabilité. De ce point de vue, les donateurs ne peuvent, tout seuls faire face au défi pour le redressement des systèmes d'éducation.

Il y a ainsi des indications selon lesquelles une série de facteurs à risques existent; ces facteurs peuvent indubitablement affecter, positivement ou négativement, la mise en oeuvre des réformes de même que les perspectives de pérennité. Il y a, au moins, trois zones à risques d'une importance critique:

- L'incertitude en ce qui concerne les réformes de financement à l'avenir, étant donné l'imminence du retrait des donateurs actuels. Dès lors, la difficulté à compter sur l'assistance technique du traitant institutionnel.
- Les échecs dans la mise en oeuvre: ceci peut être attribué à une variété de facteurs. Par exemple, le manque d'un appui plus large et d'une implication active des spécialistes en éducation du pays récipiendaire dans le cadre de la réforme. D'un point de vue technique, en tant qu'initiative induite par le donateur, le processus de changement semble être placé en dehors et non à l'intérieur de la structure éducative de la plupart des pays (des bureaux spéciaux pour gérer ces projets sont généralement mis en place par la communauté donatrice, indépendamment des directions centrales des ministères de l'éducation).

En sus, les objectifs poursuivis et les actions prioritaires pourraient ne pas cadrer avec les agenda des pays récipiendaires et l'approche à la réforme de l'éducation. Il est dit que les réformes de l'éducation en cours sont conçues et mises en oeuvre en conformité avec le cadre et l'esprit de «l'Education pour Tous». Cependant, les perceptions internes en sont différentes. Si par

divers mandants africains les réformes sont dictées par la communauté donatrice, pour les donateurs, ils n'apportent que leur appui logistique et les ressources financières pour mettre en oeuvre un agenda de réforme défini par le pays récipiendaire. Il y a des preuves patentes selon lesquelles la plupart des programmes de réforme de l'éducation en Afrique subsaharienne suivent une «politique d'apaisement social» aux dépens d'initiation de réformes menées de l'intérieur et de stratégies à caractère global pour alléger la forte dépendance sur les organisations donatrices. Cette dépendance persistante mène encore une fois à la vision selon laquelle les Africains ne savent pas ce qu'ils veulent être, là où ils veulent aller dans un laps de temps donné, comment ils ont l'intention d'y parvenir est tout aussi important, le rôle qu'il reste à la communauté des donateurs dans cette entreprise combien noble.

Le caractère répliquable et généralisable de l'action

La plupart des activités de réforme sont spécifiques par rapport aux lieux où elles s'exercent et ne couvrent pas toujours l'ensemble du contexte national. En tant que telles, elles semblent être des expériences pilotes devant être généralisées si la crédibilité en est établie. En réalité, pas assez de temps ni de crédit n'est alloué aux conclusions de recherche et pour asseoir un système d'évaluation et de suivi fiable. Ces cadres de réforme doivent être évalués à la lumière des critères de qualité, de la faisabilité dans la gestion, de la capacité institutionnelle et de la viabilité financière avant toute tentative de dissémination du modèle.

Dans l'ensemble, le succès de la réforme de l'éducation ne doit pas être décrété sur la seule base des objectifs propres du projet mais à la lumière de son importance comme facteur de changement viable à l'intérieur du système d'éducation en place, et non pas de l'extérieur. A cet égard, les questions suivantes sont d'intérêt: les programmes de réformes constituent-ils des alternatives réalistes aux modèles éducationnels existant en Afrique subsaharienne? expriment-ils véritablement des perspectives optimistes de changement éducationnel viable?

A ce stade, bien qu'il semble prématuré de donner une réponse consensuelle et définitive, les perspectives ne sont pas si brillantes que les auto-évaluations des donateurs eux-mêmes semblent le faire croire. Cela semble être le cas, parce que les potentiels des réformes de sujets pour faire sentir leurs influence et crédibilité ressenties sur les systèmes en place semblent être en-deçà de ce que les officiels et spécialistes de l'éducation attendent; ces potentiels se trouvent limités, à maints égards comme cela a été démontré.

Forger une vision partagée pour l'avenir

L'avenir

La nécessité d'un cadre de politique global

Consensus sur un plan d'action national

Parvenir à une sorte de consensus sur des objectifs partagés, sur des politiques communes, de même que sur des stratégies et domaines-clés, est d'une importance primordiale dans la mise en œuvre réussie de toute initiative de réforme. Cela pourrait assurer une certaine cohérence et une certaine continuité des politiques basées sur ces objectifs partagés. Le consensus entre donateurs et récipiendaires qui se situe au niveau national assurera une implication nationale à base élargie, la détermination et l'énergie requises dans le processus de mise en œuvre nonobstant les changements intervenant dans l'arène politique. C'est également le moyen le plus sûr d'assurer un processus d'élaboration de politiques à la fois transparent et durable, un environnement favorable et par-dessus tout, la légitimité.

Des tentatives devraient également être dégagées pour augmenter la gamme des opportunités de collaboration à l'intérieur des institutions régionales d'éducation. Par ailleurs, la mise en place de réseaux entre centres de recherche en éducation et laboratoires établis au Nord de même qu'au Sud, pourraient beaucoup contribuer à une compréhension améliorée des agendas de développement de l'éducation à grande portée et des stratégies parlantes y afférentes, de même que des mécanismes de mise en œuvre.

La propriété des initiatives éducationnelles financées de l'extérieur

La plupart des changements induits de l'extérieur s'effondrent lorsque l'appui externe prend fin ou lorsque les résultats atteints sont reproduits sur une vaste échelle. Le souci majeur consiste alors à empêcher que le projet soit isolé de la gestion gouvernementale existante. L'intégration des projets parrainés dans le cadre du contexte institutionnel du pays pourrait redorer les résultats escomptés et faire tâche d'huile tout en inculquant un sens de l'engagement et une recherche permanente d'acteurs améliorés.

Pour être un succès, le projet de réforme doit être pleinement accepté, assimilé et maîtrisé par les structures éducatives du pays hôte de même que le système administratif. Ce processus ne sera pas aisé à en juger par la complexité qui caractérise les programmes de réformes, les objectifs ciblés, les conditionnalités de façon plus cruciale, la philosophie d'assistance des agences de financement et des styles de gestion.

Bien que les agences donatrices soient engagées à s'atteler à cette tâche, son succès dépendra largement de la disponibilité, de la qualité et du savoir-faire de leur personnel d'appui sur le terrain. Ce n'est que s'ils

partagent le même degré d'engagement et le même sens de la transparence avec les homologues du pays hôte, que cette initiative peut avoir des effets durables.

Une collaboration plus étroite et plus efficace, un apprentissage mutuel et une planification stratégique de même qu'une gestion pointue constituent des ingrédients-clés dans le transfert d'expertise au personnel technique national.

Questions de mise en oeuvre

Une stratégie intégrée comme alternative à l'approche fragmentaire

Il existe plusieurs projets éducationnels visant des aspects spécifiques: (la distribution des manuels, la formation des enseignants, les fournitures scolaires, les nouvelles constructions, etc.) ou tout simplement, une composante de l'ensemble du système d'éducation. Alors que chacun de ces projets et activités parrainés semble nécessaire, aucun ne suffit à améliorer l'efficacité et la qualité de l'ensemble du système éducatif, du fait de leur isolement. Dès lors la portée de la congruence et de la synergie dans la mise en oeuvre d'une telle entreprise kaléidoscopique doit mériter une attention toute particulière. La réforme éducative doit fournir une vaste gamme d'opportunités ou de choix devant satisfaire aux besoins des différents secteurs. De ce point de vue, le cadre CME est très limité.

S'appesantir uniquement sur une composante du système n'est pas susceptible de mener à des améliorations à long terme attendues dans le secteur éducationnel. Une approche intégrée donnera une impulsion à une plus grande imbrication des diverses activités d'appui en cours ou planifiées dans le secteur de l'éducation. Une telle approche assurera une articulation interne et externe et une certaine harmonie des activités à différents niveaux mais dans la complémentarité.

Le développement de modèles spécifiques

Cet idéal dérive des réalités des domaines. Les exécuteurs de projets sont confrontés à une multiplicité de situations différentes, qui nécessitent toutes des solutions contextuelles spécifiques. Qui plus est, sachant la diversité des objectifs d'éducation, des attentes et des orientations de politiques, aux niveaux des différentes nations, la conception des programmes de réforme éducative devrait être sensible à ces considérations. L'activité de conception est hautement exigeante, cependant lorsqu'elle est faite avec créativité, elle constitue une base plus ferme pour assurer la mise en oeuvre et le succès du projet. Les visites sur le terrain et non pas des réunions formelles avec les agents gouvernementaux dans les capitales sont choses importantes pour développer des données aux niveaux local et régional qui vont étayer les choix des stratégies et ingrédients des projets.

La conception de modèles spécifiques à leurs contextes basés sur des expériences passées, la revue des données éducationnelles présentes, pour faire un meilleur usage des produits des systèmes de gestion de

l'information éducative pour infuser des connaissances concrètes et novatrices dans le processus de changement, ne sont pas négligeables. Par-dessus tout, cette approche peut servir de base pour déterminer les types spécifiques de recherche et d'activités d'appui sur le terrain.

La conception d'un plan d'action spécifique

Si le développement de l'éducation consiste à satisfaire une vision de l'avenir, alors il y a urgence à impulser et à favoriser le développement d'un plan d'action des ressources humaines dans chaque pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre. La construction d'un consensus à fondement élargi autour d'un objectif d'éducation nationale clairement spécifié est un devoir impératif. Il sera beaucoup plus facile d'orienter les programmes d'assistance des donateurs dans des domaines spécifiques, à l'encontre des stratégies et objectifs établis des gouvernements locaux bien au-delà de la période d'assistance usuelle de cinq ans. Appliquée à la question spécifique de l'éducation formelle, des domaines tels les manuels scolaires (conception, production, distribution), la formation (pré-service et en cours de service), la gestion et la planification (en système d'administration centralisée ou décentralisée) nécessitent un outil similaire.

Le renforcement de la recherche en éducation tout en construisant une communauté scientifique créatrice

Il est d'une très grande importance que la communauté scientifique africaine inspire non seulement la confiance, mais également le respect pour sa compétence. Comment cela peut-il être réalisé? En gros, cela va nécessiter une nette orientation vers la recherche, les politiques et les voies d'action viables pour que l'institution éducative promeuve une culture d'inventivité.

La consolidation de la masse d'activités de recherche de même que le renforcement de la capacité analytique dans le domaine de l'éducation constituent des conditions-clés dans toute tentative d'améliorer d'abord le système et puis de l'utiliser comme moyen stratégique dans la réalisation des objectifs de développement global. De toute évidence, des politiques viables, des secteurs pragmatiques et des processus de prise de décisions ne peuvent être éclairées que par une capacité de recherche plus systématique et plus durable. Bien que quelque progrès ait été accompli en particulier pour ce qui est de l'augmentation du nombre de chercheurs et d'institutions de recherche, beaucoup reste encore à faire, si l'on garde à l'esprit le fait que des facettes plus complexes s'ajoutent quotidiennement aux questions du développement d'antan et d'aujourd'hui en général et les problèmes d'éducation en particulier. Ces progrès sont, cependant, largement fonction de la bonne volonté des donateurs extérieurs et ceci reste insignifiant au regard de la variété des contextes de l'amplitude des problèmes et des types de solutions requis.

Les actions qui suivent doivent être prises de manière à promouvoir la contribution de la recherche en éducation vis-à-vis de la formulation et de la

mise en oeuvre des politiques. Elles ne sont pas énumérées par ordre de priorité:

- Le développement d'un cadre de politique de recherche à base élargie: cette politique est un «devoir» étant donné qu'elle aura le mérite de mettre fin au cercle vicieux de l'improvisation en identifiant les processus, les critères de choix des priorités de recherche, les mécanismes de financement en mettant en place des niveaux de coopération ou des liaisons avec les institutions locales, internationales et régionales et des mécanismes pour l'évaluation périodique des chercheurs pris individuellement, des centres de recherche (d'audit), des programmes en cours et de leur impact. Pour être efficace, une commission nationale sur la recherche en matière d'éducation avec des sous-commissions spécialisées devrait être mise en place pour évaluer la pertinence des programmes proposés, leur valeur potentielle dans la mise en oeuvre des conclusions attendues dans la formulation et la pratique de politiques et la pertinence de la politique de recherche dans le temps.
- L'élaboration d'un agenda de recherche réaliste: il est reconnu qu'il ne saurait y avoir d'agenda de recherche systématique articulé sur le long terme dans la plupart des pays africains étant donné que le choix de sujets est déterminé par les organismes de financement et les agences donatrices par leur apport en espèces aux projets parrainés. Cela signifie que la recherche dépend de la disponibilité de fonds et, ce qui importe davantage, de la perception des domaines prioritaires établie par ces agences. Cela mène inévitablement à des inconvénients dûs à la mauvaise perception des besoins et des priorités au niveau national et au manque d'orientation nette, étant donné qu'il y a autant de priorités que de programmes parrainés par les donateurs. Les risques sont grands de voir les institutions locales de recherche perdre de vue leur mandat. Les priorités nationales de recherche doivent émaner des objectifs de développement national bien établis et des priorités afférentes et dépendre de la disponibilité des ressources tant au niveau local que régional. Ceci comporte l'avantage de déterminer quelles orientations et activités sont les plus requises, avec quel maître d'oeuvre, comment et quand? Il est également important de noter que la question n'est pas de favoriser la recherche orientée vers la connaissance, par opposition à la recherche orientée vers l'action et les politiques ou vice-versa (les deux étant quantitativement en petit nombre). Le principal défi est l'internalisation des mécanismes et des procédés de ce qui est décrit comme étant de «la recherche inspirée de l'étranger». La portée d'un tel agenda de recherche réside par-dessus tout dans son rapport avec les composantes économiques, politiques et socioculturelles des politiques nationales de développement. Cela nécessite une approche holistique et en conséquence, la planification de la recherche pourrait être perçue à

partir d'un angle national et régional (et peut-être international). Les commissions et les réseaux sont d'importance dans ce processus.

- Bien que la qualité et la pertinence de la recherche effectuée à des fins de formulation de politiques devrait être un souci majeur, la mise en place d'un cadre est d'importance vitale pour inverser les tendances non souhaitables. L'adoption de «stratégies à phases multiples» est considérée comme étant essentielle. Cependant, il y a des questions complexes qui nécessitent une planification, une expérimentation et une évaluation attentives à chaque phase, de même que des dispositions devant assurer le suivi de la transition à partir de chaque phase vers la prochaine (Hollack 1990:7-8). Cela rend techniquement la gestion de la recherche complexe.
- L'amélioration de l'organisation et de l'administration de la recherche en matière d'éducation: l'une des principales leçons à tirer de l'expérience des gouvernements de l'Afrique subsaharienne est que, lorsque les systèmes d'éducation sont mal gérés, les investissements faits sur les populations s'avèrent l'être en pure perte. Le fond du problème est que, la plupart des institutions, ne sont pas transparentes. Il convient de renforcer davantage l'orientation de la recherche de même que l'engagement vis-à-vis de politiques publiques véritables. De même, il sied de mieux articuler la délégation de pouvoir dans une structure administrative décentralisée.

Bien que le processus de prise de décisions soit décrit comme étant une approche «du sommet vers la base», il y a toujours une certaine confusion à propos de la raison exacte des rapports entre communautés et officiels des districts au niveau local ; entre ces agents et le gouvernement central, et entre le gouvernement et les principales agences de financement. La plupart des recommandations portant sur le développement en général et sur l'éducation en particulier, reflète principalement les vues des donateurs, nonobstant toute considération collant aux réalités locales.

D'avantage que le facteur financier, le manque d'une gestion appropriée représente un sérieux handicap au renforcement des structures de recherche. Si cela n'est pas bien traité, l'émergence de ce qu'on peut appeler une «masse critique» pourrait mener à de nouveaux problèmes.

La contribution de la recherche en éducation, par le biais du renforcement institutionnel ou par l'accroissement des enquêtes scientifiques est fortement dépendante de la qualité de la gestion et des systèmes incitatifs (salaire, capacité ou incapacité professionnelle, conditions de travail, valorisation des conclusions, caractère novateur des systèmes de prises de décisions, etc.).

Conclusion

S'il est vrai que les programmes de réforme de l'éducation en cours veulent améliorer la qualité et l'efficacité du système en place, ils opèrent essentiellement en tant qu'entreprise exogène. Cela signifie que certaines agences donatrices projettent, conçoivent leurs propres points de vue sur ce que devrait être l'éducation; mettent en oeuvre cette vision, suivent et évaluent le résultat à la lumière de leur propre norme de rendement. Bien qu'il y ait une tentative de se départir de l'approche du projet traditionnel pour virer vers une combinaison du mode d'assistance-projet par opposition à la non-assistance au projet, de façon à combiner les changements dans le cadre de la salle de classe comme dans la sphère de formulation des politiques, des preuves empiriques suggèrent que beaucoup plus d'efforts devraient être déployés, de réflexions conduites et de voies pratiques nouvelles déblayées.

Pour certains, la question ne se réduit pas à un changement des priorités mais à un financement adéquat et à une gestion effective des programmes appuyés par les donateurs. Pour d'autres, il est impératif de rechercher des orientations pratiques et des contre-stratégies éloquentes en lieu et place de celles perçues comme étant des approches auto-défaitistes, attentivement façonnées pour y faire cadrer les opérations des institutions donatrices, leur culture et leurs intérêts.

Bien qu'il ne soit peut-être pas nécessaire de réinventer la roue, il est aujourd'hui impératif, en Afrique subsaharienne, de repenser les politiques de développement et de mettre en place des agendas d'action. Une vision clairement articulée et une politique de développement cohérente doivent fournir l'élan requis pour un nouveau départ et le cadre idéal pour une assistance des donateurs qui soit productive.

Pour que l'horizon de l'Afrique au Sud du Sahara soit brillant, celle-ci doit changer son attitude et son approche vis-à-vis du développement et chérir chaque jour davantage une planification stratégique tout en cultivant une mentalité de gestion nationaliste.

Bibliographie

- African Development Bank (BAD), 1989, *Africa and the African Development Bank: Current and Future Challenges*, Report of the Committee of Ten.
- Bonfiglioli, Alberto, 1981, *Universal Sciences, Appropriate Technology and Under Development: Methods for Development Planning, Scenarios, Models and Micro Studies* Paris, The UNESCO Press, pp.174-188.
- CEA, 1988, *La CEA et le développement de l'Afrique de 1983 à 2008* CEA, Addis Ababa, Ethiopia.

- Corea, Gamani, 1990, 'Global Stakes Require a New Consensus', in *IFDA dossier* No.78, July/September.
- Coulibaly, Medjomo, n.d., *Pratique, politiques scientifiques et stratégie ivoirienne de développement*, Abidjan, CIRES, p.161.
- Département suédois pour la coopération internationale au développement, 1988, *Le redressement en Afrique: un défi à la coopération au développement dans les années 90*
- Gaillard, Jacques et Waast, Roland, 1988, «La recherche scientifique en Afrique», in *Afrique contemporaine*, No.148, pp.3-30.
- International Institute for Educational Planning Institute of International Education, 1991, *Strengthening Educational Research in Development Countries*; Report of seminar held at the Swedish Royal Academy of Sciences, 12-14 September, Stockholm and Paris, October.
- Ki-Zerbo, J, 1989, *Educate or Perish* (Eduquer ou Périr), Dakar, Abidjan, UNESCO/UNICEF.
- Ministry of Foreign Affairs (Dept. for Int'l Development Cooperation, 1988, *Recovery in Africa: A Challenge for Development Cooperation in the 90s* Stockholm, Sweden.
- UNESCO Africa, n.d., 'Special MINEDA VI: The Great Debate and its Outcomes', in *Quarterly Journal of the Dakar Regional Office*
- UNESCO/Afrique, 1991, No. 3, octobre.
- World Bank, 1984, *Towards Sustained Development in Sub-Saharan Africa: A Joint Programme of Action*, Washington, D.C., The World Bank
- World Bank, 1988, *Education in Sub-Saharan Africa: Policies for Adjustment, Revitalisation and Expansion*, Washington, D.C., The World Bank.

* USAID/REDSO/WCA Abidjan, Côte d'Ivoire.