

# La France et la Banque Mondiale en Afrique: le cas du pôle de Dakar

## Un plan de réajustement structurel de l'éducation pour tous

Partick Watkins

[p.watkins@tchitchi.org](mailto:p.watkins@tchitchi.org)

L'école démocratique, août 2008  
<http://www.ecoledemocratique.org>

Décrit comme « *une unité du Bureau Régional pour l'Education de l'UNESCO à Dakar (BREDA)* », née sous l'impulsion de ce dernier mais aussi « de la France », pour développer « *une expertise en analyse sectorielle de l'éducation, au service des pays africains et de leurs partenaires*<sup>1</sup> », le Pôle de Dakar mène depuis 2001 une existence discrète mais efficace au service d'une certaine vision de la coopération et du développement. En effet, et contrairement à cette présentation sibylline qui en fait une simple excroissance organique de l'agence onusienne, c'est surtout à l'ombre de la coopération française que s'activent la douzaine de spécialistes, tous économistes de formation. Car non seulement c'est bien la France qui assure la quasi-intégralité des salaires et des frais de fonctionnement (une partie du financement provient de la Banque Mondiale), mais c'est également le ministère de tutelle qui décide seul des affectations, nominations, recrutements et, en dernière instance, de la signature de contrats avec des tiers (pays et partenaires). Evidemment, si celui qui paye l'orchestre n'est généralement pas indifférent au choix de la musique, l'argent n'explique pas forcément tout, et des liens opérationnels ou intellectuels pourraient éventuellement venir cimenter une vision partagée et des projets communs.

La fiction de l'appartenance du pôle aux structures opérationnelles de l'Unesco, est toutefois plus difficile à maintenir depuis que ce dernier a quitté les locaux vieillissants du Breda pour se délocaliser dans des bureaux flambants neufs installés dans les nouveaux quartiers chics de Dakar, à quelques mètres de la résidence privée du Président Wade. Mais plus que par cette distanciation physique et des liens financiers externes, c'est surtout sur le terrain des idées que le Pôle affirme son indépendance vis-à-vis des objectifs affichés par l'Unesco. Témoin privilégié de cette autonomisation, le rapport « Dakar + 7. L'urgence de politiques sectorielles intégrées<sup>2</sup> » constitue indiscutablement la pièce maîtresse du travail produit par les experts du pôle. Fruit d'une mobilisation quotidienne de l'ensemble de l'équipe et de ses ressources, cet imposant document de près de 400 pages, abondamment illustré de photographies, graphiques et tableaux, représente en effet l'aboutissement du travail de collecte et d'analyse d'informations menés par le Pôle. Comme son intitulé le laisse entendre, c'est bien d'un document de synthèse de l'état de l'Education Pour Tous (EPT) en Afrique qu'il s'agit, avec mission déclarée d'en « *identifier les succès et les échecs pour en tirer des leçons utiles*<sup>2</sup> ». Depuis ses premières moutures, cette publication biennale (les tableaux statistiques par pays sont édités chaque année) s'est d'autant plus facilement imposée dans le paysage des ouvrages de référence sur l'état d'avancement de l'EPT en Afrique, que les données

---

1 <http://www.poledakar.org/spip.php?article1> & <http://www.poledakar.org/spip.php?article2>

2 UNESCO/BREDA, « EPT. L'urgence de politiques sectorielles intégrées. Rapport Dakar + 7 », 2007 rapport complet disponible sur <http://www.poledakar.org/spip.php?article254>

statistiques - proposées notamment dans les fiches pays annexées au rapport - sont rares et parcellaires en Afrique sub-saharienne.

Le mouvement pour l'EPT, initié à Jomtien en 1990 et réaffirmé par l'ensemble de la communauté internationale en 2000, à Dakar justement, est effectivement confronté, dans un grand nombre de pays d'Afrique subsaharienne notamment, à des défis majeurs qu'il convient de mesurer et d'analyser. Alors que des progrès substantiels ont été accomplis sur la route des objectifs que les états signataires se sont fixés pour 2015 (celui de la parité promis pour 2005, a déjà été râté), une majorité de populations africaines risquent fort d'être encore une fois les exclus des progrès annoncés. Raison de plus pour s'intéresser de près aux analyses et perspectives offertes par la dernière édition du « Dakar + », pour aider les états, agences de développement et ONG à remettre l'Afrique sur les rails d'une éducation véritablement inclusive de l'ensemble de ses populations.

Pour ceux qui connaissent les objectifs concrets adoptés à Dakar, la simple lecture des deux phrases de présentation du rapport que l'on peut puiser sur le site de l'organisme, annonce déjà quelques disparités d'interprétation. En indiquant laconiquement que ce rapport se situe « *Au premier tiers de la période fixée en 2000 à Dakar pour l'atteinte de la scolarisation primaire universelle (SPU)<sup>3</sup>* », les auteurs se placent d'emblée dans la dénaturation du Cadre d'action, en choisissant délibérément de ne retenir qu'un des objectifs sur l'ensemble des six fixés à Dakar. Cette vision restrictive d'une éducation « pour tous » qui ne concernerait plus que l'enseignement formel primaire, n'est malheureusement que le reflet le plus courant d'une reculade progressive des objectifs, démarrée principalement sous l'impulsion de la Banque Mondiale. Même si, harmonisation et respect de façade oblige, tous les textes officiels élaborés par les partenaires du développement et les états, n'oublient pas avec autant de désinvolture de mentionner, par exemple, les dossiers liés du pré-primaire ou de l'alphabétisation, il est vrai que ces objectifs sont de plus en plus systématiquement exclus des plans sectoriels développés et défendus par le pôle et financés par la banque mondiale.

Toutefois, dans son travail de sape systématique de l'ensemble des objectifs de l'EPT et fondements philosophiques et sociétaux que le sous-tendent, le contenu du rapport lui-même représente bien autre chose qu'un simple mensonge par omission. Il s'agit en effet, à ce jour, non seulement de la plus grave remise en cause de l'éducation en tant que droit fondamental mais une véritable feuille de route vers la dérégulation d'un secteur éducatif graduellement soustrait au pouvoir régalién au profit des attentes prévisibles ou attendues du marché de l'emploi.

Pour se convaincre de l'ampleur de ce nouveau plan d'ajustement structurel du secteur éducatif, il est toutefois indispensable de se plonger dans une analyse attentive de l'ensemble des chapitres proposés dans ce rapport. En effet, au-delà des qualités esthétiques d'une édition richement illustrée, les éventuels lecteurs non spécialisés pourraient être désorientés par le volume d'un texte noyé dans une avalanche de chiffres, tableaux, pyramides, projections et autres savants calculs statistiques dont l'accumulation, la juxtaposition et la rigueur clinique ne dissimulent que partiellement les partis pris idéologiques. C'est que ce langage et cette approche à dominante économétrique ne sont évidemment pas totalement innocents. L'hermétisme d'un discours pseudo technique remplit la double fonction d'obscurcir la compréhension des enjeux débattus mais surtout d'asseoir et de légitimer des choix sociétaux

---

3 <http://www.poledakar.org/spip.php?article254>

en tentant d'évacuer la problématique éducative du champ contesté des humanités pour le ramener dans celui, éminemment plus factuel et « objectif » des sciences économiques.

Hormis une phraséologie et une problématique générale qui s'inscrivent très clairement dans l'idéologie libérale de la croissance économique par le développement du marché et de la consommation, quelques passages méritent d'autant plus notre attention qu'ils sont peut-être annonciateurs d'une nouvelle droitisation insufflée par certains théoriciens de la Banque mondiale. Le fait qu'un certain nombre de thèses retrogrades et manifestement contraires à la dynamique émancipatrice qui avaient uni les partenaires du Cadre d'Action de Dakar, puissent s'afficher ouvertement dans une publication de suivi de l'EPT, de qui plus est, sous l'autorité morale de l'UNESCO, son agence chef de file, semble témoigner d'un nouveau rapport de force dont sortiraient affaiblis les tenants d'une certaine réorientation sociale de la Banque Mondiale consécutive aux critiques puis auto-critiques suscitées par les calamiteux résultats des Programmes d'Ajustement Structurels imposés aux pays africains dans les années 80. Le rapport Dakar + 7 annonce-t-il la mort définitive de l'union sacrée autour des objectifs éducatifs? Les éléments suivants, qui se proposent d'opposer les engagements pris à Dakar et le rapport du même nom, peuvent le laisser penser.

### **Philosophie générale : la marchandisation de l'éducation.**

S'il est une donnée de l'EPT que l'on croyait essentielle, fermement acquise et innattaquable, c'était bien celle faisant de l'éducation un droit humain inaliénable et non soumis aux aléas conjoncturels du marché. Pour ceux qui en douteraient, il suffit de prendre quelques lignes constitutives de l'appel de Dakar (qui ne fait sur ce point que réaffirmer les principes énoncés à Jomtien) qui précise sans ambiguïté que: *« L'éducation est un droit fondamental de l'être humain. Elle est la clef du développement durable ainsi que de la paix et de la stabilité à l'intérieur des pays et entre eux. Elle constitue donc un moyen indispensable d'une participation effective à l'économie et à la vie des sociétés du XXI<sup>e</sup> siècle, qui témoignent d'une globalisation rapide. La réalisation des buts de l'éducation pour tous ne saurait être différée plus longtemps. Il est possible et nécessaire de répondre d'urgence aux besoins éducatifs fondamentaux de tous<sup>4</sup>. »*

Sur cet axe fondamental de l'EPT, le rapport est beaucoup plus discret: l'on ne relève que deux occurrences de la notion de droit à l'éducation parmi ses près de 240 pages (hors annexes). Et encore, ce droit est-il alors sévèrement encadré et limité par l'opposition faite entre son éventuelle validité pour l'enseignement primaire, grâce aux bénéfices suscités en retour pour la société<sup>5</sup> et, d'autre part, sa non-application pour tout le reste de l'enseignement *« où l'on peut y observer une divergence importante des intérêts individuels et de l'intérêt collectif.<sup>6</sup> »* Or, il se trouve justement que pour ses auteurs *« Les bénéfices collectifs retirés du développement des enseignements post-primaires sont avant tout fonction de leur pertinence économique, en quantité comme en qualité.<sup>7</sup> »*. Contrairement à ce que les partisans de l'EPT affichaient fièrement dans leur préambule en se revendiquant *« d'une*

4 Cadre d'action de Dakar L'éducation pour tous : tenir nos engagements collectifs Texte adopté au Forum mondial sur l'éducation Dakar, Sénégal, 26-28 avril 2000 [http://www.unesco.org/education/wef/fr-leadup/fr\\_dakfram.shtml](http://www.unesco.org/education/wef/fr-leadup/fr_dakfram.shtml)

5 *« La reconnaissance de l'enseignement primaire comme un droit fondamental et des forts bénéfices collectifs (les externalités positives des économistes) qu'il génère, garantit à elle seule la convergence des intérêts individuels et de l'intérêt collectif dans la poursuite de la scolarisation primaire universelle. »*  
UNESCO/BREDA, op. cit., p. 184

6 Ibid, p. 25

*éducation qui s'attache à exploiter les talents et le potentiel de chaque personne et à développer la personnalité des apprenants, afin de leur permettre de mener une vie meilleure et de transformer la société dans laquelle ils vivent<sup>4</sup> », il ne s'agit plus d'un double projet de transformation sociale et d'émancipation des hommes et des femmes par l'exercice de leurs droits mais d'adapter ces derniers aux « bénéfiques » susceptibles d'en être tirés par la société telle qu'elle est.*

Compte tenu du peu de place qu'ils lui accordent, les experts du Pôle ne tardent d'ailleurs pas à se déplacer hors de ce terrain visiblement sensible et inconfortable du droit. Très rapidement, on en vient à affirmer sans détours que « *l'éducation est fondamentalement un bien privé, mobile, inaliénable* »... « *un investissement que l'individu effectue en lui-même* » sur la base d'une « *décision individuelle*<sup>7</sup> ». Avis donc aux familles africaines, qui sont nombreuses à hésiter entre les faux frais liés à l'éducation et le prix croissant de certaines denrées de base comme le riz, dont la « rentabilité de l'investissement » peut sembler plus évidente à court terme pour la survie du foyer.

L'intérêt d'une telle individuation d'une éducation, qui comme la religion dans un état laïque, n'est plus qu'une affaire personnelle privée, est qu'elle permet de restreindre d'autant la responsabilité de l'Etat au bénéfice d'analyses économiques conjoncturelles qui jugeront en dernière instance des politiques éducatives viables, productives et rentables. C'est ainsi qu'en poursuivant la litanie d'une éducation renvoyée dans la sphère privée, le rapport conclut qu'en tant que tel son « *financement public n'est justifié que tant qu'il répond aux besoins de la collectivité, besoin eux-mêmes dépendants de circonstances économiques variables dans le temps et dans l'espace*<sup>7</sup> ». La boucle théorique est donc bouclée, ouvrant la voie à de nombreux développements pratiques, dont les plus redoutables seront astucieusement réservés pour la fin, une fois que la leçon libérale aura été bien digérée et adoptée en tant qu'option incontournable.

### **Gérer la misère: des projets éducatifs adaptés aux (manque de) ressources.**

Une lecture qui s'arrêterait au premier chapitre du rapport ne donnerait pas forcément une mauvaise image des intentions de ses auteurs à l'égard de l'EPT. Car au-delà des auto-congratulations et autres satisfecits coutumiers de documents émanant d'organisations internationales qui sont à la fois juges et parties des programmes lancés, l'on y découvre quelques informations intéressantes sur les évolutions récentes impliquant, notamment, le partenariat entre l'état, les agences de développement et la société civile. Mais plus que l'implication croissante du monde des ONG (une tendance dont peuvent d'ailleurs indirectement se réjouir les tenants du désengagement de l'Etat), c'est sur le dossier du financement de l'EPT que les chiffres et les commentaires énoncés pouvaient augurer d'une véritable analyse critique de la responsabilité des états développés et des établissements financiers envers leurs engagements. En effet, les auteurs du rapport y confirment une tendance, que de nombreuses ONG annonçaient depuis déjà quelque temps, à la baisse des aides financières accordées pour l'EPT aux pays qui en ont le plus besoin, dont une majorité est africaine. C'est ainsi que, sur la base des ressources effectivement reçus et non plus sur les simples promesses lancées lors des grands raouts internationaux, le rapport pointe en introduction de ce chapitre « *une mobilisation financière* »... qui « *reste insuffisante au regard des engagements pris et qui montre les premiers signes d'un essoufflement.*<sup>8</sup> »

---

7 Ibid., p. 185

8 Ibid, p. 29

Cette constatation prend un sens et un poids supplémentaire lorsque on la compare avec la déclaration la plus retentissante du Forum Mondial de Dakar qui affirmait courageusement qu'« *aucun pays qui a pris un engagement sérieux en faveur de l'éducation de base ne verra ses efforts contrariés par le manque de ressources.*<sup>9</sup> » Ce n'est qu'en avançant à travers l'ensemble des chapitres du document que l'on comprend véritablement le rôle stratégique joué par cet inhabituel mais volontaire aveu de défaillance dont les organismes donateurs seraient coupables. En effet, l'on prend rapidement conscience qu'il ne s'agit pas tant de pointer du doigt les bailleurs pour les rappeler à leurs engagements, mais bien plutôt d'**installer un état de fait de pénurie afin de justifier des arbitrages financiers et des choix politiques certes douloureux mais économiquement nécessaires.** L'ensemble des enjeux éducatifs, soumis au prisme libéral transformant la problématique principale du manque de ressources en celle de la gestion des fonds disponible, est donc fermement installé dans la vision binaire de l'offre et de la demande et/ou de la rentabilité économique des investissements.

C'est ainsi qu'en dehors de la « niche sociale » du secteur primaire, dont les éventuels financements sont tout de même soumis à un chapelet de conditionnalités et d'arbitrages sur lesquels nous reviendrons, « *la nécessaire réforme des enseignements post-primaires* »... est justifiée « *par l'incapacité de la plupart des Etats à en financer l'expansion future au rythme et aux coûts actuels*<sup>10</sup> ». La rengaine de choix de développement définis par les ressources est si omniprésente, qu'il est difficile de trouver un seul sujet éducatif qui échappe à ce critère définitif qui, plutôt que d'insister sur l'importance des besoins et la mobilisation nécessaire pour les combler, institutionnalise la rareté des fonds disponibles pour l'éducation, quand il ne légitime pas ouvertement des réductions budgétaires.

S'abritant derrière un acronyme qui cache une structure de... la Banque Mondiale, les auteurs jugent ainsi qu'« *il importe, comme le suggère le rapport de la 3<sup>ème</sup> conférence du SEIA qui s'est tenue récemment, de réduire les coûts de l'enseignement post-primaire pour rendre son expansion financièrement soutenable.*<sup>11</sup> » Bien que le vaste et opportunément flou domaine du post-primaire constitue leur principale victime expiatoire, aucun dossier n'échappe à l'oeil des comptables du pôle, toujours vigilants quant-aux risques de dérapage et soucieux de proposer les meilleures options de dégraissage. Ce rapport, qui rappelle le tout de même au regard de ce qui va suivre, concerne l'éducation en Afrique, affirme ainsi très sérieusement dans le chapitre de conclusion consacré notamment au secondaire et au supérieur que, « ***Dans de nombreux pays, les aides sociales consomment une part trop importante des budgets.***<sup>12</sup> ». Assurément, le thème de la réduction des aides sociales confère à ses auteurs un positionnement original qui se démarque nettement de la litanie onusienne de « réduction de la pauvreté ». Pour être juste, il convient d'ajouter que le Pôle réfléchit également « *à des réflexions visant à impliquer le secteur privé dans l'offre de services sociaux de qualité aux étudiants (qui) constituent des pistes de réflexion urgentes à adapter à la situation de chaque pays*<sup>12</sup> », n'en déplaise aux sceptiques qui doutent de la capacité ou de la volonté du secteur privé de remplir ce rôle en tout désintéret et équité.

---

9 [http://www.unesco.org/education/wef/fr-leadup/fr\\_dakfram.shtml](http://www.unesco.org/education/wef/fr-leadup/fr_dakfram.shtml)

10 UNESCO/BREDA, op. cit., p. 212

11 Ibid, p. 224

12 Ibid, p. 223

L'approche est parfois moins frontale, comme sur le sujet de la qualité de l'éducation où il s'agit plus subtilement de relativiser les besoins face à l'impérieuse nécessité d'une bonne gestion. « *La problématique de la qualité des apprentissages ne se cantonne pas à une question de moyens, elle est aussi intimement liée à la gestion de ces moyens.*<sup>13</sup> » Ce n'est pas le cas pour l'alphabétisation et l'enseignement non formel, deux des objectifs constitutifs du Cadre d'action, qui sont dénoncés au motif qu' « *ils constituent un pari risqué, ce qui est assurément rédhibitoire lorsque les ressources disponibles sont rares et à priori destinées à des usages concurrents*<sup>14</sup> ». Rappelons tout de même que cette phrase de conclusion du chapitre consacré à l'alphabétisation est tirée d'un rapport présenté en avant-première, à l'occasion d'une Conférence sous-régionale sur ..... l'alphabétisation (Bamako, 10 au 12 septembre 2007)

### **Des statistiques à l'épreuve des faits: omissions, manipulations et contre-vérités.**

« *Ce chapitre est l'occasion de revenir sur ce « parent pauvre »....*<sup>15</sup> » C'est ainsi que démarre la section consacrée à l'alphabétisation et à l'éducation non-formelle, une partie assurément moins riche que les autres, si l'on en juge par le peu de place qui lui est accordée (moitié moins que la majorité des autres chapitres, les deux tiers sont bizarrement consacrés à une étude de cas au Maroc). L'attaque frontale menée contre le secteur non-formel n'y est pas moins redoutable.

Il n'est pas question pour nous d'ouvrir ici le débat sur la validité d'une alphabétisation qui constitue non seulement un droit humain fondamental, instrument essentiel de réussite des projets éducatifs holistiques, mais aussi un vecteur important des stratégies de développement. Ceux qui en doutent, puisqu'apparemment il y en a, peuvent se reporter aux très nombreux ouvrages<sup>16</sup> consacrés notamment: au rôle positif joué par les parents alphabétisés sur les études de leurs enfants, la facilitation des accès aux formations continues, les effets sur les questions sanitaires, sur la paix, la lutte contre le sexisme, les atteintes aux droits de l'homme etc., etc. Plus intéressant est d'observer la manière et les argumentaires choisis par les auteurs du rapport pour évacuer le non-formel des options éducatives.

A défaut de pouvoir faire l'économie de toute référence à un sujet tout de même relativement majeur sur le continent africain, le rapport adopte une thèse qui a certainement dû encore surprendre les participants à la Conférence sur l'alphabétisation. Sur la foi des chiffres, statistiques et autres études récoltées, les économistes du pôle en arrivent à la conclusion que, contrairement aux idées dominantes, le non-formel n'aurait que très peu de pertinence par rapport aux objectifs fixés. En effet, à l'exception d'une phrase ambiguë constatant que les programmes d'alphabétisation sont marginaux dans « *les pays où l'accès à l'enseignement formel est rare*<sup>17</sup> » (ce qui semble plutôt sous-entendre que les projets d'alphabétisation sont d'autant moins utiles qu'ils interviennent dans des pays qui seraient susceptibles d'en avoir le moins besoin), le seul commentaire surligné en gras du chapitre est sans appel:

---

13 Ibid, p. 131

14 Ibid, p. 150

15 Ibid., p. 137

16 Pour une bonne synthèse des enjeux de l'alphabétisation et des pistes bibliographiques pour approfondir cette question voir l'excellente édition 2006 du Rapport Mondial de Suivi sur l'EPT intitulé « L'alphabétisation: Un enjeu vital » <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001455/145595F.pdf>

17 UNESCO/BREDA, op. cit., p. 139

**« sur les différents plans considérés, les pratiques des bénéficiaires de l'enseignement non formel ne diffèrent pas de façon nettes de celles des personnes n'ayant bénéficié d'aucune formation<sup>18</sup> ».**

L'on serait bien tentés de conseiller aux spécialistes du pôle qu' il serait peut être judicieux, justement, de considérer des « plans différents » avant d'en arriver à de telles conclusions... Mais pour installer le doute par rapport aux effets bénéfiques généralement admis de l'alphabétisation on va au contraire jusqu'à suggérer, plus discrètement il est vrai, qu'elle pourrait même avoir des effets négatifs. Ainsi, est-il admis que « *Les bénéficiaires de l'enseignement non formel ont sur certains plans des pratiques moins positives que des personnes n'ayant reçu aucune formation.*<sup>19</sup> »

L'unique appui à ces retentissantes affirmations, est un tableau présentant les « *Effets de l'enseignement non formel par rapport à l'absence d'instruction*<sup>20</sup> » portant sur une série d'indicateurs de santé (démographie, taille de l'enfant, vaccinations, etc.) concernant ... six pays d'Afrique francophone (plus les Comores). Le fait que les auteurs maison de ces « calculs » s'entourent de précautions et de prudentes circonvolutions ne les empêche jamais d'en tirer leurs conclusions. « *Les données réunies dans cette section, même si elles sont évidemment trop frustes pour évaluer un secteur aussi complexe et varié que l'enseignement non formel, se révèlent cependant instructives. On y observe clairement que...*<sup>20</sup> ». Une batterie de spécialistes de l'éducation peut donc, sous couvert de leur expertise mathématique, et sur la base d'échantillons insignifiants et totalement arbitraires, conclure nettement à l'inutilité, voire à la nocivité de l'alphabétisation en matière comportementale. Sur « certains plans », on peut penser que ce genre de théorisation hâtive, ne soit de nature à refroidir l'ardeur des bailleurs... Mais outre une légitimation rétroactive de leur frilosité financière caractérisée, n'est-ce pas là aussi l'un des objectif « clairement » souhaité?

### **Le FTI: un cadre de contrôle très selectif**

Contrairement aux déclarations de Dakar, la SPU suffirait donc pratiquement à elle seule, par effet rhizomatique ou de ruissellement certainement, pour répondre aux défis africains sur le chemin de l'EPT, et notamment, pour résoudre la question de l'analphabétisme par le renouvellement générationnel (sacrificiel?) de populations transitant désormais par l'école primaire. Encore une fois, c'est une lecture attentive du rapport, structuration et accentuations inclus, qui permet d'extraire les thèses véritablement défendues par ses auteurs, des formulations pro-EPT purement rhétoriques qui ne servent qu'à tenter de rendre l'ensemble plus consensuel. Sur la question de la SPU, par exemple, le chapitre introductif peut bien affirmer qu' « *il apparaît aujourd'hui essentiel de sortir d'une vision centrée sur l'enseignement primaire pour l'élargir à une vision globale du développement du secteur.*<sup>21</sup> » Ce n'est que lorsque l'on sort de la vision pour en venir aux questions plus sérieuses du financement du secteur éducatif que les choix stratégiques sont concrètement dévoilés. Car même si les auteurs sont contraints d'admettre que c'est de loin le primaire qui suscite le plus l'attention des partenaires techniques et financiers, c'est également le seul sous-secteur éducatif pour lequel le Pôle est prêt à lancer des appels. Selon l'un des titres d'ouverture du

---

18 Ibid, p. 143

19 Ibid., p. 143

20 Ibid, p. 144

21 Ibid, p. 54

chapitre de conclusion ce dernier souligne que « *l'atteinte d'une SPU de qualité.. nécessite la remobilisation des bailleurs de fonds.*<sup>22</sup> » Et, comme pour prévenir tout éventuel doute suscité par la lecture de formules préalables plus théoriques, les rédacteurs ajoutent aussitôt qu'en matière d'investissement « *le (re)centrage sur l'enseignement primaire est essentiel*<sup>22</sup> ».

Si la remobilisation et le re-centrage des investissements sont souhaitables pour le financement du primaire, ces orientations s'accompagnent de fermes recommandations censées encadrer et garantir une bonne utilisation des fonds éventuellement rendus disponibles. Comme le rappelle à juste titre le rapport, le Fast Track Initiative (FTI) a été lancé par la Banque Mondiale « *pour permettre une mise en œuvre accélérée de l'objectif de scolarisation primaire universelle* » Ce financement est toutefois soumis à un cadre indicatif, qui juge de la « crédibilité » de plans sectoriels, dont les critères ont été souvent très durement critiqués par nombre d'organisations internationales, notamment sur le volet introduisant l'obligation faite aux Etats de réduire le budget consacré aux salaires des enseignants<sup>23</sup>. Mais pour les experts du Pôle, cette question « délicate » est justement la raison principale pour laquelle la référence au cadre indicatif est si primordiale. Elle a en effet permis de faire accepter « *les arbitrages les plus difficiles (qui) ont été réalisés au sein de l'enseignement primaire lui-même et en particulier autour de la réduction des dépenses par élève en personnel enseignant.*<sup>24</sup> ». L'autre intérêt évident du FTI est de permettre « *d'appréhender le niveau d'engagement des Etats en faveur de la SPU, ce qui ne peut que renforcer le caractère sélectif en faveur des pays manifestant le plus de volonté de changement.*<sup>25</sup> » Sans remettre en cause la nécessité d'adopter des termes de référence clairs pour l'évaluation des projets ainsi que des mécanismes permettant le suivi et le contrôle des dépenses, la question du rôle central de l'état dans le développement de ses politiques et surtout de son partenariat avec non seulement les bailleurs mais aussi les ONG et la société civile, paraît singulièrement dévaluée. Alors que l'implication de la société civile à tous les stades d'élaboration des politiques sectorielles fut l'une des autres recommandations phares du Cadre d'action de Dakar (qui précise qu'elle doivent être pilotées par l'état), le chapitre de conclusion consacré à l'avenir des coordinations sectorielles n'y fait pas mention, préférant insister sur le fait que dans le contexte du cadre indicatif « *le rôle de la coordination locale des bailleurs est central.*<sup>25</sup> ».

## Une vision quantitative de la qualité

L'exigence de qualité des projets éducatifs, un autre objectif clé réaffirmé à Dakar, constitue un sujet suffisamment reconnu pour qu'il lui soit accordé un chapitre important. Mais comme pour la question de l'alphabétisation, les résultats des « recherches scientifiques » invoqués pour déterminer les facteurs de qualité dans le domaine éducatif, sont partiels et lourds de sens. Ici encore, il est nécessaire de procéder à un premier travail de délagage pour se débarrasser de certaines formules creuses dont la vacuité frise parfois la condescendance. A quatre reprises, il est ainsi rappelé, qu'en Afrique, « *l'excellence cotoie l'absence de connaissances* ». En l'absence de toute explication sur l'origine ou la nature de ces pôles d'excellence et des causes de cette disparité, on en reste donc à l'affirmation que les

---

22 Ibid, p. 217

23 Voir le chapitre 6 « meeting our international commitments » de l'édition 2003/4 du Rapport Mondial de Suivi « Gender and Education for All – The leap to equality » [http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL\\_ID=24181&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=24181&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html) & Education International Apr 2003 EFA: Is Commitment Enough [http://www.campaignforeducation.org/resources/Apr2003/EI\\_EFA03\\_EN.pdf](http://www.campaignforeducation.org/resources/Apr2003/EI_EFA03_EN.pdf)

24 UNESCO/BREDA, op. cit., p. 229

25 Ibid, p. 218

africains aussi sont capables de briller à l'école. La phrase de conclusion du chapitre est également pleine d'espoir pour tous les partenaires de l'EPT qui désespéraient des tares inhérentes à l'Afrique, en nous apportant la révélation suivante: « *Le grand enseignement de la variété des situations observées sur le continent est qu'il n'y a pas de fatalité ce sont les politiques menées qui font la différence*<sup>26</sup> ». Dont acte.

Mais derrière ces bonnes paroles, pointe surtout un savant travail de légitimation des stratégies sectorielles et arbitrages internes en cours ou à venir. En effet, l'ensemble des facteurs de qualité traditionnellement défendus sont systématiquement niés, discrédités ou tout simplement escamotés. C'est ainsi que, dans l'ensemble du chapitre, pas une seule fois ne sont abordés les questions de genre, de violence à l'école, d'infrastructures sanitaires, de langues d'apprentissage ou d'accès des populations défavorisées.

Le principal facteur conditionnant la qualité dans le domaine éducatif, réside pour le Pôle, dans la gestion de l'emploi du temps et du nombre d'heures d'enseignement délivré aux élèves. En effet, la conclusion de ce chapitre, intitulée « *Comment réduire les disparités entre classes*<sup>27</sup> » lance un appel vibrant contre le drame du faible volume horaire réellement dispensé dans les écoles africaines et l'absentéisme des enseignants qui en serait la cause principale. Après l'avertissement lancé qu' « *il n'y a guère d'espoir aujourd'hui d'améliorer sensiblement la qualité des apprentissages dans l'éducation de base en Afrique si l'on n'est pas en mesure d'assurer à l'ensemble des élèves un temps d'enseignement comparable à ce que connaissent les élèves dans les pays développés.*<sup>28</sup> », les auteurs profitent d'un encadré pour y développer les causes de l'absentéisme enseignant. Il en ressort que « *Naturellement, les raisons de santé sont importantes... Il convient également de mentionner **les mouvements de grèves** qui peuvent prendre une ampleur considérable dans certains pays. Il existe d'autres raisons moins justifiables comme les problèmes liés au versement des salaires qui contraignent parfois les enseignants à s'absenter plusieurs jours ou encore des absences sans motif recevable.*<sup>29</sup> » Pour conclure cette énumération et justifier du poids déterminant donné à l'emploi du temps, le Pôle ne nous présente aucun chiffre, mais une savante estimation. « *Pour certaines classes, qui vont cumuler les difficultés, on peut estimer un temps d'enseignement n'excédant guère les 400 heures*<sup>29</sup> ». Nul doute, que ces cas de figure sont susceptibles d'exister sur le continent, mais outre le fait de regretter l'absence de toute précision chiffrée (poids relatif des causes, comparaison entre pays concernés, statistiques explicatives<sup>30</sup>, l'on est en droit de se demander si les auteurs ne confondent pas description des conséquences du sous-développement et explication de ses causes.

Pour les autres questions clé et « politiquement sensibles » comme le nombre d'élèves par classe, les manuels ou le niveau de formation des enseignants, ce sont par contre des calculs statistiques analysés par les experts du Pôle qui sont chargés d'en nier la pertinence. Fondés sur la foi d'une étude non-dâtée du PASEC, organisme d'analyse sectoriel de la

---

26 Ibid, p. 134

27 Que l'on se rassure il ne s'agit pas ici de disparités entre classes sociales, UNESCO/BREDA, op. cit., p. 134

28 Ibid, p. 132

29 Ibid, p. 133

30 Les données sont pourtant facilement disponibles. Par exemple, le fait qu'en 2000 Zambie, 45% des personnes formées à l'enseignement sont séropositives ou qu'en 2007 les enseignants des pays francophones gagnaient trois fois moins qu'en 1970 en francs constants. UNESCO. 2004. Rapport Mondial de Suivi 2005: EPT – L'exigence de qualité (p.114 et 165). Paris: UNESCO

CONFEMEN<sup>31</sup>, qui porte cette fois sur un total de 10 pays francophone, ces résultats sont, de l'aveu même de ses auteurs, surprenants. En utilisant la technique langagière désormais familière de la circonlocution et la méthode statistique du « *pourcentage de variance expliquée* » censée pouvoir juger des facteurs facilitant l'acquisition des connaissances et donc de la qualité des enseignements, le Pôle fait la découverte suivante: « *on observe que les ... caractéristiques de l'élève (genre, niveau de vie, âge, redoublement, etc.) expliquent une part plus restreinte de la variance des scores (3%). Ce constat est également valable pour les caractéristiques des classes (2%), des écoles (2%) et de façon plus surprenante pour celles des enseignants (3%). Il faut bien se garder de considérer que ces catégories jouent un rôle négligeable, simplement leur contribution à la qualité des apprentissages est plus modeste qu'on pourrait le penser et surtout d'autres dimensions interviennent de façon plus massive. C'est particulièrement troublant pour ce qui concerne les enseignants dont la formation, le statut, l'ancienneté sont généralement avancés comme des caractéristiques déterminantes de la qualité des apprentissages or, en moyenne, l'ensemble de ces caractéristiques explique seulement 3% de la différence de résultats entre élèves.*<sup>32</sup> »

Ce long développement est pourtant précédé d'un avertissement signalant que « *L'analyse des différents facteurs considérés (formation des enseignants, taille de classe, etc.) présentent des résultats relativement variés selon les contextes qui ne permettent guère de généralisation*<sup>33</sup> ». Malgré cet appel à la prudence, les rédacteurs du pôle n'hésitent pas, lorsque cela correspond à leur cadre indicatif d'analyse, à transformer leur surprise en conclusions, tout en excluant toute mention des nombreuses études statistiques, très précises et pourtant tirées du corpus académique d'économistes de l'éducation, qui ont le désavantage de contredire leurs propos. Ainis, pour n'en citer que quelques unes, l'étude de la Sacmeq<sup>34</sup> qui a montré que les élèves enseignés par des femmes ont une moyenne de 3/10 de déviation positive et l'analyse de Lee & Barro<sup>35</sup> montrant qu'il y avait une corrélation évidente entre le niveau de formation du maître et les résultats des élèves.

Ne faut-il voir qu'une coïncidence dans le fait que ceux qui dévaluent l'importance du niveau de formation des enseignants, soient également, dans la stratégie des cadres indicatifs défendus par le Pôle et financés par le FTI pour « maîtriser » les dépenses éducatives de l'état, des fervents adeptes du recours au personnel éducatif contractuel (sous-formé et donc sous-payé)? En l'absence de toute causalité affirmée et assumée, c'est pour le moins « troublant ».

## **Le traitement sectoriel des stratégies de développement: diviser pour arbitrer**

Sur le plan théorique, et indépendamment du contenu des réformes éducatives qu'elle implique, la stratégie sectorielle peut apparaître a priori comme un développement souhaitable, effectivement susceptibles d'harmoniser l'action des partenaires autour de

---

31 La page consacrée à l'historique du PASEC sur le site de la CONFEMEN (Conférence des Ministres de l'Education ayant le français en partage) nous apprend que ce programme a été fondé sur une idée de deux chercheurs de l'IREDU (Unité Mixte de Recherche CNRS-Université de Bourgogne): Alain Mingat, principal théoricien et fondateur du Pôle qui officie aujourd'hui à la Banque Mondiale, et Jean-Pierre Jarousse, N°1 actuel du Pôle. Voir <http://www.confemen.org/spip.php?article219>

32 UNESCO/BREDA, op. cit., p. 128

33 Ibid, p. 127

34 Postlethwaite T. N. 2004. What do International Assessment Studies tell us about the Quality of School Systems? GMR 2005, op. cit..

35 Lee, J.; Barro, R. J. 2001. Schooling Quality in a Cross-Section of Countries. *Economica*, Vol. 38, No. 272, November: 465-88.

politiques éducatives cohérentes, viables et maîtrisées. Et il est indéniable que, par rapport à la désorganisation administrative caractérisant certains Ministères africains, l'installation de plans sectoriels a parfois contribué à des développements globalement positifs en terme éducatifs.

Mais de même que la mobilisation pour la SPU s'accompagne d'un rétrécissement du domaine de définition de l'EPT au niveau des objectifs adoptés à Dakar, « l'urgence des politiques sectorielles » affiché en couverture du rapport, dissimule une contraction (reculade) du projet de l'EPT sur le plan des moyens et stratégies développés pour les atteindre. Nous avons déjà brièvement évoqué (et d'autres l'ont analysé en profondeur<sup>36</sup>) la précarité du partenariat avec la société civile africaine, pourtant inscrit au coeur du modus operandi détaillé pour l'EPT dans le Cadre d'Action. Mais certains se souviennent peut-être que le premier engagement pris à Dakar fut de mettre sur pied, dans chaque pays, des plans nationaux pour l'EPT:

*« Des forums nationaux sur l'EPT seront renforcés ou établis pour appuyer la réalisation des objectifs. Tous les ministères concernés et les organisations de la société civile seront systématiquement représentés dans ces forums qui devront être transparents et démocratiques et offrir un cadre de mise en oeuvre à l'échelon infra-national. Les pays établiront des plans nationaux d'ensemble pour l'EPT d'ici 2002 au plus tard.... Chaque plan national d'EPT :*

- (i) sera défini par les responsables nationaux en consultation directe et systématique avec la société civile du pays;*
- ii) canalisera le soutien coordonné de tous les partenaires du développement;*
- (iii) définira les réformes correspondant aux six objectifs de l'EPT;*
- (iv) établira un cadre financier pour le long terme;*
- (v) sera axé sur l'action et s'inscrira dans un calendrier précis;*
- (vi) comprendra des indicateurs de résultats à mi-parcours;*
- (vii) réalisera une synergie de tous les efforts de développement humain en étant intégré dans le cadre et le processus de planification nationale du développement.<sup>37</sup> »*

Sans rentrer dans le détail d'un dossier qui a été récemment traité par le Breda<sup>38</sup>, il convient, pour citer le Pôle sur un sujet abordé dans son premier chapitre, de rappeler que « Ces mécanismes ont ... joué un rôle important à leur création en permettant à 42 pays d'Afrique subsaharienne de disposer à travers un dispositif participatif d'un plan d'action national d'éducation pour tous embrassant tous les objectifs de l'EPT.<sup>39</sup> » L'autre point d'accord rétrospectif avec le Pôle concerne le constat actuel d'obsolescence d'une majorité de plans EPT qui sont de plus en plus délaissés par les bailleurs au profit des stratégies sectorielles. C'est surtout sur les raisons de la non-mise en oeuvre des plans EPT que les opinions divergent. Avec diplomatie, le Pôle défend la thèse qu'elles « s'expliquent par des raisons certainement diverses même si certaines sont communes à beaucoup d'entre eux. En premier lieu, les plans d'action EPT ont rarement répondu à l'exigence d'être « crédibles », bien que le critère de crédibilité n'ait pas été aisé à définir de façon consensuelle.<sup>39</sup> » Pour d'autres, le critère de crédibilité est en définitive un alibi moins fondamental que le poids déterminant de ceux qui en étaient les juges, c'est-à-dire les bailleurs, au premier plan duquel

36 Notamment, ANCEFA, The Challenge of Achieving EFA in Africa: Civil Society Perspectives and Positions to MINEDAF VIII Oct 2002

37 [http://www.unesco.org/education/wef/fr-leadup/fr\\_dakfram.shtml](http://www.unesco.org/education/wef/fr-leadup/fr_dakfram.shtml)

38 Voir Education Pour tous en Afrique - Evaluation des mécanismes de coordination de l'EPT en Afrique Subsaharienne : Evolution et Perspectives. 2007, UNESCO/BREDA  
[http://www.dakar.unesco.org/news/pdf07/mecanismes\\_fr.pdf](http://www.dakar.unesco.org/news/pdf07/mecanismes_fr.pdf)

39 UNESCO/BREDA, op. cit., p. 55

on retrouve évidemment la Banque Mondiale. Ce débat historique, nourri par d'autres enjeux, et notamment la remise en cause par certains partenaires financiers de la légitimité et/ou des capacités de l'Unesco en tant qu'agence tête de file de l'EPT, ne peut occulter la réalité d'une situation de domination quasi-généralisée de plans sectoriels, les seuls susceptibles à l'heure actuelle de déclencher un financement des programmes éducatifs gouvernementaux. Mais il est tout de même intéressant de souligner ici, que ce qui est communément, et particulièrement dans le rapport du Pôle, présenté comme un progrès – le plan sectoriel intégré –, peut également être dénoncé comme une sérieuse régression par rapport à des plans EPT qui impliquaient généralement l'ensemble des ministères liés de près ou de loin, non seulement aux questions d'éducation, mais plus largement aussi à toutes les problématiques de développement humain<sup>40</sup>. Autrement dit, le mouvement de l'EPT en Afrique ne pouvait-il pas mieux être défendu par des approches multisectorielles que par des programmes qui n'intègrent que le seul secteur de l'éducation? En posant les alternatives dans le contexte de leur développement historique, cette question possède en tout cas le mérite de révéler des stratégies relevant clairement de choix politiques. Les options développées par les deux derniers chapitres du Dakar + 7, qui forment le texte principal d'appui et d'armature aux propositions finales et principales du rapport, sont là pour nous rappeler les enjeux et prolongements du cadre sectoriel appliqués au domaine de l'éducation.

### **Un appel au financement de l'enseignement supérieur et secondaire.... par les familles africaines.**

L'angle sectoriel possède également l'avantage de permettre au Pôle de consacrer l'essentiel des conclusions cardinales d'un rapport de suivi de l'EPT, à des sujets sans doute essentiels et préoccupants, mais qui ne font absolument pas partie des objectifs éducatifs prioritaires fixés à Dakar. C'est ainsi qu'après avoir sévèrement restreint la fin et les moyens du projet EPT, le Pôle peut enfin s'attaquer à la question du désengagement de l'état au niveau de l'éducation post-primaire en expliquant dans le dénouement du chapitre de conclusion que « *Le changement au niveau de l'enseignement supérieur procèdera d'une vision globale qui embrasse le système éducatif comme un système cohérent **plus rentable** que la somme de ses ordres respectifs (éducation de base, secondaire, supérieur...)*<sup>41</sup> » Le prisme sectoriel permet de limiter cette vision globale au terrain éducatif, au sein duquel il conviendra fatalement de mener les arbitrages en répartissant les ressources disponibles pour l'ensemble du secteur quitte à dépouiller l'un pour nourrir l'autre. (Très loin du pôle, l'idée de même suggérer que ces arbitrages pourraient concerner d'autres secteurs comme le budget de la défense, par exemple).

A l'instar des arguments avancés pour démontrer la faiblesse des retours sur investissement, pour la collectivité, de l'alphabétisation et de l'enseignement post-primaire en général, la rentabilité sociale est effectivement au coeur de longs développements visant à nous convaincre que les retombées positives attribuées à l'éducation s'amenuisent de façon quasi-linéaire pour disparaître aux niveaux supérieurs. Avec toute l'autorité que leur confère des calculs effectués à partir de données tirées d'une Enquête Démographie et Santé (EDS) malienne de 1996 (et non 2001, comme cela est indiqué dans le rapport), les auteurs affirment

---

40 Pour ne citer qu'un exemple, en Côte d'Ivoire « *la coordination fut confiée à un Comité National de Suivi et d'évaluation rassemblant les représentants de pas moins de 13 ministères (à côté des ministères traditionnellement impliqués, l'on y trouvait également les secteurs de l'environnement, l'agriculture et même la défense et l'intérieur) ainsi que des représentants des ONG et des syndicats* » voir Note 39

41 UNESCO/BREDA, op. cit., p. 223

que « si on considère l'ensemble des dimensions sociales abordées ici et en donnant à chacune une importance identique, on voit, même si la démarche est grossière, que le cycle primaire est le niveau d'éducation qui génère les impacts sociaux les plus manifestes. Au total, un peu plus de 50% des effets sociaux de l'éducation sont déjà obtenus avec les six années du primaire. A la marge, la poursuite d'études au premier cycle secondaire apporte une contribution positive mais d'une intensité plus faible (environ 25 points de pourcentage) ; l'enseignement secondaire second cycle approfondit certes les impacts sociaux mais il apporte finalement relativement moins (de l'ordre de 20 points).<sup>42</sup> » Dans le prolongement chronologique de cette « démarche grossière », on imagine aisément la teneur de l'évaluation réservée aux retombées sociales de l'université. Pour le Pôle toutefois, plus préoccupant encore que l'absence de retombées positives est le phénomène « complexe » des retombées sociales non maîtrisées. Comme pour attirer l'attention des chefs d'Etats africains sur les désordres potentiels que l'enseignement supérieur, en éveillant son potentiel participatif, est susceptible de déclencher chez l'étudiant (le Pôle parle à leur sujet de « *question socialement difficile à traiter du fait du poids politique des étudiants*<sup>43</sup> »), les auteurs préviennent que « *Les préjugés, les choix politiques, la participation à la vie collective sont des sujets complexes et très difficilement mesurables de façon synthétique (par exemple, la participation à la vie collective peut comprendre des comportements tels que le vote, l'appartenance à un parti politique ou son financement, l'expression publique de ses opinions, les manifestations publiques, les grèves, etc.)*<sup>44</sup> ».

Mais l'essentiel de la justification de l'urgente réforme du post-primaire en général et du supérieur en particulier n'est pas sociale. C'est encore une fois sur le terrain économique que les auteurs font peser la puissance de leur expertise en soulignant que « *Lorsqu'on examine la contribution spécifique des différents niveaux d'éducation à la croissance économique, on remarque que celles du primaire et du secondaire sont statistiquement significatives. La contribution de l'enseignement supérieur est positive mais pas systématique, ce qui suggère qu'un développement « précoce » de l'enseignement supérieur n'est pas nécessairement un atout pour la croissance économique.*<sup>45</sup> »

Si le développement de l'enseignement supérieur africain peut être ainsi qualifié de « prématuré » (ce qui n'est pas sans rappeler ceux qui déclaraient que l'Afrique n'était pas « prête » pour la démocratie), c'est non seulement que les Etats seraient dans l'incapacité d'en assurer le financement intégral, mais surtout que ce cycle cristallise la défaillance congénitale des enseignements post-primaires dont « *l'investissement en capital humain ne permet pas un ajustement rapide du « marché de l'éducation », c'est-à-dire un abandon des filières peu rentables au profit d'autres qui le seraient d'avantage*<sup>46</sup> ». C'est à la lumière de ce nécessaire ajustement, que le Pôle tire tout son argumentaire en faveur des politiques sectorielles intégrées et que le lecteur découvre la signification et la portée réelle de cette intégration. En effet, « *les politiques sectorielles des enseignements post-primaires doivent ainsi définir et intégrer une régulation efficiente et équitable des flux dans les différentes filières et niveaux de formation*<sup>47</sup> ».

---

42 Ibid, p. 192

43 Ibid., p. 224

44 Ibid, p. 191

45 Ibid, p. 206

46 Ibid, p. 228

47 Ibid, p. 219

Sans surprise, les auteurs font comprendre que le volet efficacité de cette régulation des flux, et donc les investissements publics, ne peut être déterminé que par l'adéquation au marché de l'emploi. Si au niveau du primaire, les dépenses publiques sont généralement justifiées (même si les économistes de l'éducation ne nomment pas directement ses effets les plus attendus: i.e. Augmentation de la consommation, création d'un réservoir de main d'œuvre très basement qualifiée, etc), pour les autres cycles, les deniers de l'Etat ne peuvent être raisonnablement engagés qu'en fonction de l'utilité marchande des filières éducatives proposées. Au travers du spectre du chômage, d'autant plus efficace qu'il atteint en Afrique des taux spectaculaires<sup>48</sup> le rapport peut affirmer que « *La collectivité n'a clairement aucun intérêt à financer la poursuite d'études dans des filières dont nombre de diplômés sont au chômage ou occupent en masse des emplois sous-qualifiés.*<sup>49</sup> » Une perspective qui, compte tenu du paysage économique africain, risque de ne pas affecter que les étudiants en cinéma ou en philosophie.

Mais c'est le volet équité de cette même régulation qui constitue la proposition la plus spectaculaire, l'attaque anti-régaliennne la plus féroce et un aboutissement particulièrement cynique pour un rapport consacré à l'éducation pour tous. Parmi les modalités privilégiées pour mieux orienter les apprenants, les auteurs précisent que « *Cette régulation des flux peut prendre la forme traditionnelle de restrictions d'accès ; elle pourrait être plus efficace si elle s'appuyait également sur une remise en cause de la gratuité des études, pour contribuer à la fois à mobiliser des ressources nouvelles, à mieux concilier choix éducatifs individuels et intérêt collectif et à offrir à l'Etat un mécanisme d'orientation et d'incitation dont il est privé. Cette question du financement par les familles d'une partie du coût de l'éducation aujourd'hui à la charge de la collectivité peut difficilement être évoquée sans une prise en considération concomitante des questions d'équité, au nom desquelles elle est souvent rejetée sans examen sérieux des arguments qui la fondent.*<sup>50</sup> » Car c'est effectivement non seulement au nom d'une prétendue rentabilité économique et d'une arbitraire opposition entre bénéfiques individuels et collectifs que les auteurs en viennent à proposer aux familles africaines de supporter le fardeau du financement des études, mais également, avec une audace qui trahit probablement un sentiment de toute-puissance, par souci de justice sociale.

Par un brillant retournement idéologique qui les amène à se faire les avocats bourdieusiens d'une école qui ne serait qu'une machine à reproduire les inégalités, les experts découvrent, dans les toutes dernières pages de conclusion, un corpus académique dont le contenu va pouvoir être détourné pour servir l'objectif de dérégulation. « *L'impact de la gratuité sur l'inégalité des parcours scolaires, peut être étudié à travers l'abondante littérature traitant des inégalités sociales.... Ces travaux montrent que le développement de la scolarisation modifie relativement peu les inégalités économiques et sociales.*<sup>51</sup> » L'inversion des termes du débat, qui permet même aux auteurs d'invoquer les concepts développés par les politiques de discrimination positive, débouche sur le raisonnement sophistique suivant: a) la gratuité est incapable de corriger les inégalités b) elle est donc coupable de les maintenir b) le principe d'équité exige donc d'y renoncer. On peut ainsi lire que « *Si l'équité doit présider à l'orientation du système d'enseignement, il est donc clair que ce n'est pas la gratuité des études qui permettra d'atteindre cet objectif. Il convient donc de renverser complètement*

---

48 Sans rentrer dans ce débat on peut d'abord se demander si dans nombre de pays africains le concept même de marché de l'emploi n'est pas une chimère et surtout si la faiblesse du secteur « moderne » peut servir de justification à des réformes structurelles du secteur éducatif.

49 UNESCO/BREDA, op. cit., p. 189

50 Ibid, p. 224

51 Ibid, p. 226

*l'argumentaire traditionnel pour faire de l'équité un des objectifs du renoncement à la gratuité aux niveaux post-primaires<sup>51</sup> ».*

Pour les auteurs du rapport, la nécessité d'une réforme visant à faire payer les familles africaines pour leurs études ne constitue pas une piste abstraite évoquée au détour d'une phrase choc. Cette formule de restriction d'accès aux études est martelée tout au long de la section de conclusion et parée de tous les « avantages » imaginables:

- Elle peut être présentée sous un angle social: « *Adosser la régulation des flux à une participation accrue des familles, voire des entreprises, au financement du second cycle du secondaire et du supérieur peut, dans ce contexte particulier, présenter une option socialement plus acceptable.*<sup>50</sup> »
- Elle favorise le renforcement des prérogatives de l'état: « *Le financement public à ce niveau d'enseignement doit conserver ou retrouver son caractère d'instrument de régulation, en incitant les individus à choisir les filières et les formes d'études les plus utiles à la collectivité et en laissant à leur charge des choix que seul l'intérêt individuel justifie*<sup>52</sup> »
- Elle joue un véritable rôle de conseiller d'orientation pour les étudiants: « *Le renchérissement du coût de l'éducation pour les bénéficiaires peut être de nature à renforcer la pertinence de leur choix et de favoriser l'arrêt de filières dont les bénéfices sont faibles.*<sup>53</sup> »
- Elle est bénéficiaire aux intérêts des apprenants eux-mêmes « *Ce renchérissement des études devrait également rendre les étudiants plus exigeants à l'égard des cours et des conditions d'études*<sup>53</sup> ».

Bien sûr, ce programme de privatisation des études ne peut décentement être présenté dans un document portant le sigle de l'Unesco sans l'adjonction de mesures censées venir en aide aux catégories de la population les moins fortunées et donc à priori, moins susceptibles de profiter de tous les « bénéfices » d'une éducation payante. Mais en dehors des contradictions inhérentes à la volonté de vouloir parallèlement diminuer les aides sociales de l'état, et le fait que les pauvres ne seront aidés que s'ils acceptent de choisir les filières désignées par le marché, l'institutionnalisation d'une éducation à deux vitesses est si flagrante qu'elle transparaît même involontairement lorsque le pôle croit terminer par une note positive annonçant qu'il faut « *qu'une telle réforme n'interdise pas aux plus pauvres de suivre des cycles d'enseignement longs quand ils en ont la capacité*<sup>54</sup> ».

Les partisans de la privatisation des enseignements sont nombreux. Le gouvernement qui finance le pôle est aussi celui qui mène actuellement une politique d'ouverture des facultés aux fonds privés et de restriction de postes dans l'Education Nationale, contre laquelle des milliers d'enseignants, d'élèves et d'étudiants sont aujourd'hui mobilisés. Mais il est surprenant et inquiétant de constater qu'hormis les protestations solitaires de certaines organisations de la société civile<sup>55</sup> et un accueil mitigé lors de sa présentation officielle à Bamako, un tel rapport suscite si peu de réactions au sein de la communauté éducative et politique. Car les thèses libérales lâchées pour dénaturer la nature même du projet EPT, font aussi figure de test dans une phase exploratoire du degré de résistance à la marchandisation de l'éducation en Afrique.

---

52 Ibid., p. 189

53 Ibid, p. 225

54 Ibid, p. 213

55 Voir notamment les réactions négatives exprimées par ANCEFA, la coordination africaines des ONG pour l'EPT, aux rapports Dakar + 5 et Dakar + 7; <http://www.ancefa.org/spip.php?article73&lang=en>

Si elles venaient à être acceptées, notamment par des Etats dont les marges de manoeuvre face aux coordinations de bailleurs sont parfois limitées, ces premières réformes pourraient être annonciatrices de développements potentiellement encore plus dévastateurs pour les populations concernées.

*« A court terme, cette politique de participation des familles aux dépenses d'éducation ne devrait concerner que l'enseignement secondaire long et l'enseignement supérieur.<sup>53</sup> »* C'est bien ce « court terme » et ce conditionnel qui font le plus froid dans le dos.