

Les paradoxes de l'Éducation pour tous dans les pays du Sud : comprendre le fond du problème en Afrique subsaharienne

Namiyate Yabouri, *Université de Lomé*

DOI : [10.51186/journals/ed.2023.13-2.e1388](https://doi.org/10.51186/journals/ed.2023.13-2.e1388)

Résumé

Le présent article retrace l'histoire, l'importance et l'esprit de l'Éducation pour tous [EPT] en rappelant les enjeux qui ont concouru au consensus mondial autour de la première convention qui l'a portée à Jomtien (1990). Au moyen d'une revue de littérature, puis d'une analyse conceptuelle et thématique, il est identifié des failles dans la mise en œuvre de l'EPT. À la suite de l'adoption des engagements collectifs au Forum de Dakar en 2000, il y a eu des mises en œuvre différenciées ou adaptatives de l'EPT dans les pays du Sud, notamment en Afrique subsaharienne francophone. Des illustrations ont été apportées au sujet des résultats paradoxaux de l'EPT en Afrique subsaharienne, mais aussi autour des postulats, des paradigmes, des stratégies et des pratiques sur sa mise en œuvre. De même, il est identifié quelques leçons issues des expériences de mise en œuvre de l'EPT.

Mots-clés : Afrique subsaharienne, éducation pour tous, impôt dégressif, iniquité, paradoxes

Abstract

This article traces the history, importance and spirit of Education for All while recalling the issues which contributed to the global consensus around the first convention which supported it (Jomtien, 1990). By means of a literature review, then a conceptual and thematic analysis, flaws in the implementation of EFA are identified. Following the adoption of collective commitments at the Dakar Forum in 2000, there have been differentiated or adaptive implementations of EFA in the countries of the South, particularly in French-speaking Sub-Saharan Africa. Illustrations were provided on the subject of the paradoxical results of EFA in sub-Saharan Africa, but also around the postulates, paradigms, strategies and practices on its implementation. Likewise, some lessons from EFA implementation experiences are identified.

Keywords: education for all, inequity, paradoxes, regressive tax, Sub-Saharan Africa

INTRODUCTION

Depuis la Déclaration de Jomtien sur l'Éducation pour tous [EPT, 1990] jusqu'à celle d'Incheon (2015) sur la qualité de l'éducation en passant par le forum ayant adopté le Cadre d'action de Dakar [CAD, 2000] sur la mise en œuvre de l'EPT, les États du monde sont engagés variablement dans l'amélioration de l'accès et de la qualité de l'éducation en visant fondamentalement le développement durable [ODD, 2015], notamment les bénéfices sociaux et économiques de l'éducation aussi bien au niveau collectif qu'individuel. Néanmoins, lorsqu'on observe de près, les objectifs à réaliser pour atteindre l'EPT concernent plus les pays du Sud que ceux du Nord. Au sein même des pays du Sud, en particulier en Afrique subsaharienne [ASS], la situation et les positions face à l'EPT ne sont pas identiques, même s'il existe des similarités.

L'étude montre en quoi la mise en œuvre plutôt différenciée ou « adaptative » de l'EPT (parfois avec des méta stratégies, au-delà des préoccupations éducatives, dans certains pays du Sud comme ceux d'ASS francophones) aboutit à des résultats paradoxaux. La démarche méthodologique utilisée se compose de l'analyse conceptuelle et thématique, puis d'une revue de littérature sur le sujet. L'article est structuré en trois parties, ressortant les paradoxes de mise en œuvre de l'EPT, les illustrations conceptuelles et des pratiques, puis identifiant certaines leçons tirées sur une génération d'adoption et la mise en œuvre de l'EPT, en particulier dans le cas des pays francophones en ASS.

1. LES PARADOXES APPARUS DANS LA MISE EN ŒUVRE DE L'EPT DANS LES PAYS DU SUD

Le document du CAD (2000), dès son préambule, avait engagé collectivement les États du monde à réaliser de façon pertinent et durable l'EPT. Il s'agissait d'assurer l'EPT pour tous les citoyens de toutes les sociétés dans le monde entier : « Le Cadre de Dakar est l'expression de notre détermination collective à agir. Les gouvernements ont le devoir de veiller à ce que les buts et objectifs de l'éducation pour tous soient réalisés de façon durable » (p. 8). Il est question de répondre aux besoins éducatifs de tous en assurant un accès équitable à des programmes adéquats.

À partir de 2015, les constats dans les pays du Sud indiquent que les objectifs fixés par le CAD n'ont pu être réalisés de manière satisfaisante en dehors des taux bruts d'accès à l'école primaire. Encore, plus préoccupant, il est signalé une crise généralisée de l'apprentissage. Le Programme d'analyse des systèmes éducatifs [PASEC], dans son rapport de 2019, à propos des élèves à la fin du cursus primaire, mentionne que :

Il ressort globalement que 52,1 % des élèves se situent en dessous du seuil de compétences en lecture. Ces élèves ont, par exemple, des difficultés pour combiner deux

informations explicites dans un passage de document ou de réaliser des inférences simples dans un texte narratif ou informatif. (p. 71)

1.1. La crise des apprentissages dans les classes

D'entrée, il est intéressant de distinguer la qualité (globale) de l'éducation de la qualité (spécifique) des apprentissages en classe. Cette dernière peut être mesurée chez les apprenant-es à travers les acquis d'apprentissage par rapport aux programmes scolaires auxquels elles/ils sont soumis. Mais la qualité de l'éducation est plus globale, intégrant l'équité sociale, la fréquentation scolaire régulière, l'efficacité dans l'utilisation des ressources scolaires, l'efficacité par rapport à l'intégration entre le système scolaire et la société, etc. En fait, le concept de qualité de l'éducation s'avère complexe en termes de définition au point que l'on use parfois des stratégies de contournement dans la littérature. C'est ainsi que sont apparus des synonymes plus ou moins proches comme la qualité de l'enseignement (Legendre, 2005), la qualité en éducation (Behrens, 2007), la qualité des apprentissages (Banque mondiale, 2022), etc. Dans la même optique, Tawil et ses collègues (2012) décrivent des facteurs selon lesquels la qualité de l'éducation devrait être appréhendée : amélioration des systèmes nationaux d'éducation et de formation, leviers de développement, la pertinence des apprentissages au regard des besoins des apprenant-es, des familles, de la communauté, etc. L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture [UNESCO] a proposé une esquisse de définition de ce concept :

Deux principes caractérisent la plupart des tentatives de définition d'une éducation de qualité : le premier identifie le développement cognitif des apprenant-es [...]. Le second met l'accent sur le rôle de l'éducation dans la promotion des valeurs et des attitudes liées à une bonne citoyenneté et dans la mise en place de conditions propices au développement créatif et affectif. (2004, p. 2)

Ainsi, la qualité des apprentissages se démarque légèrement de la qualité de l'éducation, même si les deux s'intègrent dans la réalité. Elles connaissent, toutes les deux, une sévère crise dans les pays du Sud depuis plusieurs décennies. Cette crise semble s'accroître dans le temps, notamment à la suite de l'adoption de l'accès universel à l'école dans ces pays à partir des années 2000.

D'après l'UNESCO, des progrès sensibles ont été accomplis vers l'enseignement primaire universel. Mais, en ce qui concerne la qualité de l'enseignement dans son ensemble, les défis restent entiers, en particulier dans les pays d'ASS :

La qualité de l'éducation reste médiocre dans de nombreux pays. Des millions d'enfants sortent de l'école primaire avec des compétences en lecture, en écriture et en calcul très inférieures aux niveaux attendus. D'ici à 2015, il faudra 1,9 million d'enseignants de plus pour atteindre l'enseignement primaire universel, dont plus de la moitié en Afrique subsaharienne. (UNESCO, 2011, p. 6)

L'un des facteurs participant à la qualité (globale) de l'éducation, c'est la qualité de l'apprentissage en classe, mesurable par les niveaux d'acquisition des contenus d'apprentissage chez les apprenant-es. Aujourd'hui, dans les pays d'ASS, ce qui est appelé la crise des apprentissages se traduit par un niveau de plus en plus insatisfaisant des acquis scolaires, notamment en termes de capacités en littératie. Cette crise se manifeste à travers des facteurs multidimensionnels internes comme externes au monde scolaire.

La crise de la qualité des apprentissages se traduit par un certain nombre d'effets très défavorables à la qualité (globale) de l'éducation. Selon la Banque mondiale (2022)¹, des centaines de millions de jeunes adultes ne possèdent même pas les compétences les plus élémentaires.

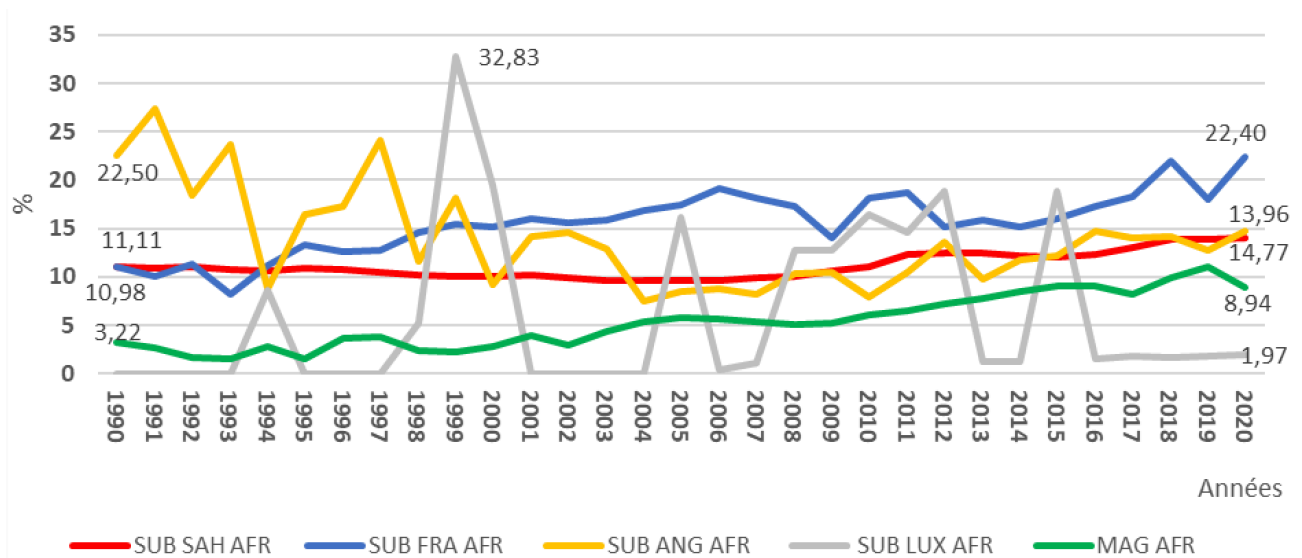
1.1. La progression du secteur privé de l'éducation au péril de l'équité

De nombreuses études faites sur les défis de l'EPT, notamment sur la qualité de l'éducation font le constat que le secteur privé de l'éducation progresse en ASS, même au niveau primaire, le plus souvent au détriment de l'équité et de la qualité (globale) de l'éducation. Selon les statistiques de la BM (2022)², le taux de scolarisation au primaire dans le secteur privé pour toute l'Afrique est passé de 12,64 % en 1990 à 15,74% en 2020. Le graphique 1 ci-dessous, conçu à partir des statistiques de la Banque mondiale, illustre la situation.

¹ <https://blogs.worldbank.org/fr/voices/mettre-fin-la-crise-mondiale-de-lapprentissage-avant-quelle-ne-com-promette-avenir-generation>, page consultée le 17 juin 2023

² <https://data.worldbank.org/indicator/SE.PRM.PRIV.ZS?locations=IM>, page consultée en 2022

Figure 1. Évolution des taux de scolarisation au primaire dans le privé en pourcentage en Afrique par sous-région, entre 1990 et 2020



Source : Banque mondiale (2022)³

Les informations illustrées sur le graphique 1 laissent voir que sur 30 ans, le secteur privé de l'éducation tend à croître, en termes d'effectifs et d'infrastructures en Afrique. Les taux de scolarisation primaire dans le secteur privé sont à la hausse entre 1990 et 2020 dans les cinq sous-régions de l'Afrique : l'ASS (SUB SAH AFR) en rouge, l'ASS francophone (SUB FRA AFR) en bleu, l'ASS anglophone (SUB ANG AFR) en jaune, l'Afrique maghrébine (MAG AFR) en vert, l'ASS lusophone (SUB LUX AFR) en gris.

Le secteur privé de l'éducation au primaire évolue de façon croissante dans toutes les sous-régions africaines. L'Afrique maghrébine, en dépit des taux de scolarisation primaire relativement faibles dans le secteur privé, est celle qui enregistre le taux d'accroissement le plus élevé : de 3,22 % en 1990 à 8,94 % en 2020, soit un taux d'accroissement de plus 177,64 % en 30 ans. L'ASS francophone est la 2e sous-région connaissant le plus fort taux d'accroissement de la scolarisation au primaire dans le privé sur la même période : de 10,98 % en 1990 à 22,40 % en 2020, soit une croissance de 104 %. Au, Togo, cet indicateur a évolué de 28,30 % en 2012 à 33,15 % en 2020.

Mais il y a une exception curieuse dans cet ensemble. C'est le cas de l'ASS anglophone. Dans cette sous-région, les taux de scolarisation primaire dans le privé a une tendance baissière : passant de 22,50 % en 1990 à 14,77 % en 2020, soit un taux de décroissance de 34,35 % de scolarisation dans les privés au primaire.

³ <https://data.worldbank.org/indicator/SE.PRM.PRIV.ZS?locations=IM>

Paradoxalement, c'est dans les pays du Sud, dans le contexte de l'EPT et des ODD, que l'éducation, même au primaire, devient de plus en plus privé, un marché à profit. Pire encore, même à l'école publique, la contribution directe et indirecte des familles au financement public de l'éducation est à un tel niveau qu'il y a lieu de penser à une dynamique informelle de privatisation de l'école publique. Dans le cas du Togo, le rapport officiel 2019 de la revue sectorielle mentionne que :

Les familles togolaises contribuent très fortement aux dépenses éducatives de leurs enfants puisque plus de la moitié (56 %) des dépenses courantes en éducation est supportée par les familles. Cette répartition entre État et Ménages diffère selon les niveaux d'enseignement mais, toujours avec une contribution majoritaire des ménages : 54 % pour le préscolaire, 51% pour le primaire, 65 % pour le 1er cycle du secondaire, 59 % pour le 2nd cycle du secondaire, 63 % pour l'ETFP et 56 % pour l'enseignement supérieur. (p. 6)

Par ailleurs, il y a des cas où des acteur-es publics participent consciemment à la promotion du secteur privé de l'éducation. Vives (2017)⁴ note que :

Les entreprises et leurs fondations partenaires, soutenues par des organisations internationales, des financiers et des banquiers, ainsi que des investisseurs individuels, font de l'éducation en Afrique une série de possibilités d'investissement plutôt qu'une responsabilité des gouvernements et un droit social. (paragr.1)

De même, Boly et Lange (2022) écrivent :

D'un point de vue social, les populations les plus défavorisées n'ont souvent pas accès aux établissements privés ou alors à ceux de mauvaise qualité. La création de multiples types d'écoles privées, destinées à différents publics selon le niveau socioéconomique des familles, accentue la stratification scolaire, et peut engendrer des processus de ségrégation. C'est dans ce contexte que les évaluations des acquis scolaires révèlent que les élèves du privé démontrent plus d'acquis que ceux/celles du public. (pp. 107-108) Faso.

1.3. Les écoles privées⁵ semblent faire mieux que les écoles publiques

De par la qualité des apprentissages et les rendements scolaires, il n'est pas prouvé que le secteur privé fait plus ou mieux que le public dans les pays développés. Tel n'est pas le cas dans les pays du Sud, en particulier en ASS où la fragilité multidimensionnelle des États se traduit, entre autres, par de très faibles capacités d'investissements dans les secteurs publics essentiels comme celui de l'éducation.

⁴ <https://www.un.org/africarenewal/fr/magazine/ao%C3%BBt-novembre-2017/les-%C3%A9coles-priv%C3%A9es-simplantent-en-afrique>

⁵ La catégorisation des écoles privées peut intégrer plusieurs types d'écoles. Dans cette étude, terme école privées exclut les écoles communautaires (EDIL CEGIL, LYCIL, dans le cas du Togo).

C'est probablement en raison des sous-investissements chroniques dans le secteur de l'éducation dans les pays d'ASS qu'il se révèle que les écoles privées lucratives font plus ou mieux en termes d'acquis scolaires chez les élèves. Également, dans le rapport 2019 du PASEC, concernant les pays francophones d'ASS, il est écrit :

L'analyse montre également que les élèves fréquentant les écoles privées ont les meilleures performances en langue-lecture et en mathématiques comparées à ceux des écoles publiques. Ces résultats confirmant des performances meilleures des élèves scolarisés dans le privé sont conformes à ce qui a été mis en évidence dans les évaluations antérieures et dans la recherche comparant les performances des élèves scolarisés dans le privé et le public en Afrique. (PASEC, 2019, p. 23)

De même, dans une thèse analysant les performances comparées entre les écoles privées et publiques dans le cas du Kenya sur des enquêtes du Southern and Eastern Africa Consortium for Monitoring Education Quality [SACMEQ], Ng'ang'a (2019) relève que :

La fréquentation des écoles privées est corrélée de manière plus positive et significative aux résultats aux tests de lecture et de mathématiques, et une meilleure infrastructure scolaire et des classes plus petites sont associées à des résultats aux tests plus élevés. (p. 12)

1.4. Une discrimination négative de fait entre ville et campagne

L'autre paradoxe, plus ou moins inattendu dans le contexte de l'ODD4, est l'accentuation des inégalités entre villes et campagnes au détriment des campagnes en ASS :

La comparaison des performances des élèves selon la zone d'implantation des écoles montre que les élèves dont les écoles sont situées dans une zone urbaine sont plus performants que les élèves dont les écoles sont situées en zone rurale dans la plupart des pays [...]. (PASEC, 2019, p. 23)

Il convient de rappeler que le phénomène d'écoles privées en ASS est d'abord un phénomène urbain. C'est souvent dans les villes que la demande privée de l'éducation se manifeste. Également, Boly et Lange (2022, p. 108) rappellent que le processus de privatisation de l'éducation concerne tout particulièrement les villes dans le cas du Burkina Faso.

1.5. Le paroxysme de l'iniquité : un financement régressif de l'éducation

Tenant compte du caractère primordial de l'éducation et de tous les enjeux publics ou privés, collectifs ou individuels, qu'elle implique, l'on est venu à admettre depuis l'époque d'Adam Smith que l'éducation (de base) devrait être gratuite et accessible à tous/tes. En termes de financement, ce postulat suppose un financement public, souhaitablement sous la forme d'un impôt progressif.

Mais la mise en œuvre de l'EPT a abouti souvent à des résultats inversés dans les pays du Sud concernant le financement. La conjugaison entre l'amointrissement de l'offre publique de l'éducation, l'adhésion populaire aux bienfaits et aux enjeux sociaux de la scolarisation et le processus de privatisation formelle ou informelle de l'éducation aboutissent à un financement public qui prend la forme d'un impôt dégressif dans ces pays, en particulier en Afrique francophone. Souvent les plus démunies sont appelés directement et indirectement à contribuer plus pour le financement de l'éducation de leurs enfants dans des contextes de scolarisations encore plus dégradés. Autrement dit, les familles démunies tendent à payer plus cher la scolarisation de leurs enfants, pendant que ces enfants n'apprennent presque rien. C'est ainsi qu'il se pose une double question de l'ordre de l'intelligence économique et de l'économie politique concernant : (1) le manque à gagner et les nombreux coûts d'opportunité du long séjour des enfants (des familles pauvres) dans les écoles de grande précarité socio-pédagogique ; (2) la justice sociale dans le court et le moyen termes, puis la co-citoyenneté et la cohésion sociale à plus ou moins long terme.

En somme, en ASS, les facteurs institutionnels et macro-économiques conduisent par des médiations diverses à une précarisation accentuée de l'école publique dans les zones de périphérie politique, géographique ou sociale (en milieu rural ou urbain). Bray et ses collègues (2001) avaient prévenu que :

Le financement, en revanche, sera forcément dégressif, c'est-à-dire qu'il demandera, proportionnellement, davantage aux pauvres qu'aux riches, en pourcentage de revenu total. [...] Lorsque des initiatives communautaires impliquent l'auto assistance, les communautés les plus capables de se prendre en charge sont celles qui sont déjà favorisées. (p. 28)

De même, selon l'UNESCO (1974), « une disparité trop grande contribuerait à accentuer les tensions sociales ou ethniques, ce qui porterait atteinte à l'unité nationale et à la stabilité politique » (p.52).

2. L'ÉDUCATION POUR TOUS : POSTULATS, PARADIGMES, STRATÉGIES ET PRATIQUES DE MISE EN ŒUVRE

Pour mieux comprendre l'évolution de l'EPT, les péripéties de sa mise en œuvre et certains résultats paradoxaux auxquels l'on aboutit aujourd'hui dans les pays du Sud, il convient de repartir aux postulats de base et aux paradigmes qui l'ont sous-tendu à l'origine.

2.1. Les postulats et les paradigmes de l'EPT

En absolu, la vision de l'EPT est que l'éducation publique formelle soit ouverte et accessible à tous/tes sans exception ni conditions, en particulier aux enfants et aux jeunes, au moins jusqu'à l'âge de 15 ans. Jadis appelée instruction publique (de masse), l'EPT et la vision

universelle qu'elle porte sont défendues historiquement par plusieurs courants socio-philosophiques.

En premier lieu, de façon immanente, l'un des postulats de base de l'EPT est la démocratisation de l'école dans des sociétés diversement démocratiques ou non. Ensuite, si la plupart des courants socio-philosophiques conviennent de la nécessité de réaliser l'EPT, comme but, ils n'ont pas les mêmes finalités sociétales à propos de l'éducation. Ici, apparaît une première difficulté, lorsqu'il s'agit de planifier et d'agir en commun pour atteindre un tel but. Les divergences qui en sont advenues entre les acteur-es ont affaibli l'EPT dans les stratégies de mise en œuvre.

La démocratie de l'école suppose ou appelle à des sociétés démocratiques et à une adhésion des autorités nationales à une telle vision. Ceci n'est pas d'emblée acquis, ni au sein des États du Sud, ni dans les relations Nord-Sud, notamment dans le multilatéralisme mondialisé.

En bref, si les postulats de base de l'EPT semblent fédérateurs des divers courants socio-philosophiques, sa finalité n'est pas autant fédératrice, d'où en partie une mise œuvre bien discutée et souvent mitigée de l'EPT dans les pays les plus concernés. Lê Thành Khôi (1981) écrit :

Tous les gouvernements du Tiers Monde ne sont pas orientés, quoi qu'ils disent, vers le changement. L'aide extérieure peut être détournée de son but ou, au contraire, utilisée en vue de renforcer le statu quo social pour le maintien duquel le système éducatif est l'un des instruments les plus puissants. (p. 140)

2.2. Des stratégies et des pratiques de mise en œuvre risquées

Les divergences autour de la finalité de l'EPT justifient en partie sa mise en œuvre mitigée, elle-même justifiée par des stratégies diverses adoptées pour cette mise en œuvre. Ainsi, une dizaine d'années après l'adoption de l'EPT (1990), il était déjà question de pouvoir « tenir nos engagements collectifs » à Dakar en 2000 (UNESCO, 2000). Le contenu de cette dernière phrase suppose des divergences entre acteurs/trices, dans les stratégies de mise en œuvre.

C'est dans cet esprit qu'il faille comprendre la principale stratégie de mise en œuvre adoptée au forum de Dakar, celle d'une mise en œuvre régionalisée de l'EPT comme si inévitablement, il fallait réaliser l'EPT en cloisonnement, sur les socles socio-politiques ou socio-culturels existants. Or, c'est en partie ces socles qui génèrent, maintiennent ou entretiennent les inégalités socio-éducatives, notamment un accès et des contextes de scolarisation très inégalitaires.

Rappelons que le forum mondial tenu à Dakar en 2000 avait adopté, entre autres, une stratégie géopolitique de mise en œuvre de l'EPT. Les pays du monde ont été catégorisés en six régions de mise en œuvre distinguée : l'ASS, les Amériques, les États arabes, l'Asie et le

Pacifique, l'Europe et l'Amérique du Nord et les pays dit E-9 (les pays à forte population). Une telle régionalisation géopolitique de la mise en œuvre de l'EPT avait caché probablement des susceptibilités de certain-es acteurs/trices à faire cause et route communes avec les autres.

En outre, la stratégie adoptée pour le financement de l'EPT a dû comporter des failles qui ont fini par maintenir les nouvelles initiatives de financement identifiées dans les habitudes qui avaient cours dans les relations internationales. Cet ordre bien connu est relatif à une certaine coutume de la coopération entre pays développés et les pays pauvres : les pratiques ancrées en matière de l'aide au développement.

Ainsi, par exemple, la faible réactivité, souvent avec de multiples conditionnalités (surtout non écrites), dans les initiatives de mobilisation ou d'attribution de fonds pour l'EPT dans les pays du Sud rappelle que les postures observées à l'occasion de la mise en œuvre des politiques éducatives internationales peuvent être mises en parallèle avec la difficile réalisation de l'engagement en matière de l'aide publique au développement (APD). Le seuil optimal de cette dernière aide a été fixé 0,7 % du PNB en 1970 (depuis 53 ans) par les Nations unies. Jusqu'en 2021, seuls 5 pays, tous européens, ont atteint ou dépassé ce seuil 0,7 % :

L'aide publique au développement est souvent perçue comme peu efficace et rime pour certains avec gaspillage de l'argent du contribuable. Plusieurs auteurs ont récemment publié des ouvrages soulignant que l'aide peut avoir des effets néfastes et agir comme un frein au développement des pays destinataires. (Carbonnier, 2010, p. 142)

Ce n'est certainement par hasard que l'ASS, la zone géopolitique dans laquelle l'efficacité de l'APD est toujours en question, soit aussi la zone « la plus touchée par les difficultés inhérentes à la réalisation des objectifs de l'EPT » (Sirois & Lesturgeon, 2009, p. 36). En outre, la mise en œuvre de l'EPT a coïncidé aussi avec la prolifération des organisations non gouvernementales (ONG) de divers ordres à différents niveaux institutionnels. Les intermédiations ou les services de courtage de ces organisations ne sont pas toujours favorables à l'optimisation des réponses à apporter sur le terrain, dans les administration comme dans les établissement scolaires. Bierschenk et ses collègues (2000) rappellent que « les réformes imposées aux États africains et les nouvelles modalités de l'aide décentralisée ont ainsi réouvert ou créé des champs d'action pour un grand nombre d'organisations intermédiaires » (p. 12). Or, l'intervention peu institutionnalisée des ONG traduit souvent une certaine démission de l'État dans le secteur de l'éducation. Roca (2000) écrit :

Toutes les conditions sont alors réunies pour que la montée en puissance des ONG prenne sa figure actuelle, figure dont on peut dégager quatre caractéristiques [...] Ensuite, il faut noter que la confiance accordée aux ONG n'est pas tant due à ce qu'elles représentent ou sont par nature, mais bien à ce qu'elles permettent de fuir [...] par la défiance vis-à-vis de l'État, [...]. Enfin, il y a appropriation de la matrice ONG par tout un ensemble de groupes sociaux et organisations au Sud (et à l'Est aussi). Cette « sudisation » est tout à fait intéressante [...] À la façon du « bernard l'ermite » qui se glisse dans une coquille qui n'est pas la sienne [...]. (p. 2)

Dans le même ordre d'idée, Yabouri (2012) relève que même les organismes internationaux les plus insoupçonnables sont parfois truffés de courtiers de développement, de parrains d'associations locales. Tout comme les stratégies, les pratiques de mise en œuvre de l'EPT dans certains pays du Sud n'ont pas été toujours en phase avec les recommandations adoptées ou les bonnes pratiques révélées ailleurs. En 2004, à propos des leçons issues des expériences de mise en œuvre, l'UNESCO a écrit :

Avant d'être un processus technique, un plan d'EPT doit d'abord s'appuyer sur une démarche politique (au sens noble du terme) prenant en compte des valeurs partagées par l'ensemble de la société. Telle est la première leçon qui se dégage des expériences présentées. (p. 9)

Par exemple, la plupart des documents de plans sectoriels de l'éducation (PSE), dans les pays d'ASS francophones, ont été élaborés bien après le document de 2004 sus cité. Mais très souvent la recommandation proposée par l'UNESCO en guise de bonne pratique n'a pas été toujours prise en compte. Très souvent, une technocratie extranationale se charge du leadership national pour la conception, le suivi et l'évaluation dans le secteur de l'éducation. Une sorte de mise sous-tutelle du secteur de l'éducation. La question de l'autonomisation, à moyen et long termes, en matière de ressources humaines et d'expertise nationales dans les pays concernés reste ainsi posée, sans compter les multiples risques publics impliqués dans la privatisation directe ou indirecte de l'éducation dans des États-nations encore en construction.

Ainsi, par exemple, dans les pratiques de mise en œuvre de l'EPT, il se décèle parfois des glissements ou des ajouts sémantiques dont les principes et les pratiques qui ne sont pas phase avec l'esprit des objectifs de l'EPT et de ODD4. Par exemple, c'est le cas du concept de l'éducation de base (entre 5 et 15 ans). Ce concept tend à être mis sous silence dans les plans sectoriels de l'éducation, de sorte que dans la pratique, dans certains pays francophones, l'éducation de base est toujours comprise comme le cursus primaire entre 5 et 11 ans. La structuration de base des systèmes scolaires et le fonctionnement optimal de leurs administrations restent encore un défi. Parallèlement, il émerge des concepts techno-financiers comme « mécanismes de régulation des flux », « l'équilibrer la pyramide éducative », etc. Dans le PSE du Togo (2010), l'on peut lire qu'il s'agit de :

Assurer l'équilibre de la pyramide éducative et l'efficacité externe du système éducatif, d'une part par des mécanismes de régulation des flux entre les différents paliers du système éducatif, et d'autre part, par un arbitrage conséquent entre le nombre d'élèves scolarisés et les coûts unitaires de scolarisation aux différents niveaux d'enseignement. (p. 12)

Bref, à défaut d'inciter ou de contraindre les États du Sud à mobiliser davantage de ressources en interne pour l'éducation, l'on fait le choix d'ajuster les effectifs scolaires aux ressources disponibles ou allouées par choix politique. Tel n'est souvent pas le cas dans d'autres secteurs publics de ces États. Finalement, mais silencieusement, il est question de

plan de réajustement structurel dans le secteur de l'éducation en ASS, après celui de l'économie des années 1980 : ajuster un secteur précaire à un autre secteur plus précaire, tel apparaît le but du jeu. De fait, à travers les buts portés, les PSE apparaissent comme un retour insidieux aux PAS dans le secteur de l'éducation. APED/OVDS⁶ (2008) évoque un plan de réajustement structurel de l'EPT. De tels buts n'apparaissent pas dans les textes de l'EPT, du CAD ou des ODD. D'où viendrait-elle ? Qui en sont les acteur-es et quels en sont les enjeux ?

3. DES LEÇONS À RETENIR À PROPOS DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'EPT

Comme tout projet, la mise en œuvre de l'EPT, en particulier en ASS, a permis de tirer des leçons qui renseignent sur les améliorations à faire en confirmant les bonnes options adoptées et les bonnes pratiques qui émergent ici et là.

3.1. Par rapport au concept de l'EPT

À vrai dire, le sens ou plutôt la signification à donner au concept de l'EPT, c'est probablement l'Éducation du reste ou l'éducation pour le reste (EPR). Car, quelles que soient les conditions de l'offre éducative (sur le marché), les couches sociales favorisées, au Nord ou comme Sud, se donneront les moyens nécessaires pour scolariser leurs enfants, connaissant mieux les enjeux sociaux de l'éducation. Aussi, comprendre et prendre l'EPT dans le sens d'offrir gratuitement et indistinctement accès à tous à l'éducation (publique) formelle revient tout simplement à précariser durablement l'école publique et l'éducation des couches sociales déjà défavorisées dans les pays du Sud. Ce faisant, dans ces pays, les couches sociales favorisées, souvent urbaines, s'orientent vers l'offre privée de l'éducation. Il se fait que les décideur-es publics/ques sont issu-es souvent de ces couches sociales favorisées dont les enfants fréquentent rarement les écoles publiques. Ainsi, l'intérêt des élites, décideur-es et du privé marchand convergent vers le privé. Implicitement, il est ressenti comme une antinomie entre l'école publique et qualité des apprentissages et des acquis scolaires. Voilà l'une des raisons de l'émergence du secteur privé de l'éducation en ASS, au détriment de l'école publique en continuelle précarisation et perpétuelle dégradation dans le contexte de l'EPT et de l'ODD4.

À l'inverse, si l'on conçoit et comprend l'EPT comme l'Éducation du reste (EPR) à assurer afin de « ne laisser personne pour compte » (ODD, 2015), l'on pourra se donner plus d'outils politiques et symboliques pour adopter des politiques de discrimination positive dynamique dans l'espace national et dans le temps. Ceci devrait éviter que la mise en œuvre de l'EPT se traduise par la précarisation des acquis scolaires, la ségrégation éducative risquant d'amplifier dans le temps les ségrégations sociales et leurs implications néfastes sur la cohésion sociale dans les pays du Sud.

⁶ Appel pour une école démocratique (APED) : <https://www.skolo.org/2008/08/24/un-plan-de-reajustement-structurel-de-leducation-pour-tous>

3.2. Par rapport au financement de l'EPT

Dans certains pays d'ASS, les stratégies localisées ou régionalisées de mise en œuvre de l'EPT ou des objectifs d'engagement collectif de Dakar ont constitué un terreau fertile pour promouvoir le secteur privé marchand dans le secteur de l'éducation, même au primaire. Par exemple, dans le cas du Togo, en 2010, il avait été adopté ce qui suit :

Les principes directeurs du Plan Sectoriel de l'Éducation. Cinq principes sous-tendent les actions à entreprendre dans le cadre du plan proposé : réduction des disparités et amélioration de l'équité ; libéralisation de l'offre éducative ; instauration d'une gestion transparente et efficace ; promotion d'une culture de l'excellence ; développement d'un partenariat efficace et bien coordonné. (PSE, 2010, pp. 12-13)

La libéralisation de l'offre éducative, même au primaire est-elle en phase avec l'esprit de l'EPT ? Concourt-elle à promouvoir l'égalité des chances et l'équité sociale pour l'éducation de base ? Qu'apprend-t-on des pays qui sont les mieux placés en éducation à propos de l'offre privée dans le secteur de l'éducation de base ?

3.3. Une tendance à l'élitisme et à la discrimination négative assumée

Les options de mise en œuvre de l'EPT en ASS coïncident avec une précarisation de la qualité de l'école publique et l'émergence du secteur privé de l'éducation, même pour l'école de base. Est-ce un hasard ? Un lien entre l'émergence de l'école privée et la persistance de l'élitisme (postcolonial) n'est pas à exclure. À propos des systèmes éducatifs postcoloniaux en Afrique, Tikly (2019), écrit :

La nature élitiste de l'éducation a persisté dans la période postcoloniale. En effet, le fait que, jusqu'à une période relativement récente, les systèmes éducatifs africains étaient tributaires du cheminement scolaire était une caractéristique déterminante. Ils se caractérisent par de faibles niveaux d'accès pour les plus pauvres [...] ont joué un rôle de filtre important en limitant l'accès aux niveaux d'éducation supérieurs. (p. 228)

Ainsi, en grande partie, l'émergence du secteur privé de l'éducation, en particulier en ASS, rime avec la marchandisation de l'éducation, la discrimination sociale négative, puis, de fait, avec l'élitisme assumé dans la vie publique.

CONCLUSION

En définitive, dans cet article, nous avons commencé par rappeler l'historique, l'importance et l'esprit de l'EPT qui ont justifié les convergences des points de vue autour de la convention qui l'a portée en 1990. Mais le consensus autour de l'orientation globale de l'EPT n'a pu empêcher des divergences d'apparaître dès l'élaboration des stratégies de mise en œuvre avant et à partir du Forum de Dakar en 2000.

À mi-chemin de la mise en œuvre de l'EPT, il est apparu des résultats paradoxaux, notamment la crise des apprentissages scolaires et l'émergence du secteur privé marchand dans le secteur de l'éducation de base, en particulier en ASS. C'est ainsi que l'étude a fait une relecture des postulats, des paradigmes, des stratégies et des pratiques de mise en œuvre de l'EPT dans le cas spécifique des pays de l'ASS, caractérisés pour la plupart par des documents de politiques similaires dont la mise œuvre coïncident avec la crise des apprentissages et une certaine externalisation du leadership politique et de l'expertise technique dans le secteur de l'éducation. Au bout du compte, face à certains résultats paradoxaux actuels de l'EPT dans les pays du Sud, la question de l'impact des politiques éducatives sous-régionales et internationales reste posée en ASS.

RÉFÉRENCES

- Behrens, M. (2007). *La qualité en éducation. Pour réfléchir à la formation de demain*. Québec : PUQ.
- Bierschenk, T., Chauveau, J.-P., & Olivier de Sardan, J.-P. (2000). *Les courtiers entre développement et État. Les villages africains enquête de projets*. Paris : Karthala.
- Boly, D., & Lange, M.-F. (2022). Le rôle de la privatisation de l'éducation dans l'accroissement des inégalités scolaires en milieu urbain au Burkina Faso. *L'éducation en débats : analyse comparée*, 12(2), 111-135. <https://doi.org/10.51186/journals/ed.2022.12-2.e1050>
- Bray, M. (2001). *Partenariats avec les communautés dans l'éducation : dimensions, variation et implication. Études thématiques, l'Éducation Pour Tous*. Paris : UNESCO.
- Carbonnier, G. (2010). L'aide au développement une fois de plus sous le feu de la critique. *Revue internationale de politique de développement*, (1), 141-147.
- Lê, T. K. (1981). *L'éducation comparée*. Paris : Colin.
- Legendre, R. (2005). *Dictionnaire actuel de l'éducation*. Montréal : Guérin.
- Ng'ang'a, A. M. (2019). *Academic Achievement in Public and Private Primary Schools in Kenya*. Thèse de PhD en économie, Université de Nairobi.
- PASEC-CONFEMEN. (2020). *PASEC 2019. La qualité des systèmes éducatifs en Afrique subsaharienne francophone : performances et environnement de l'enseignement-apprentissage au primaire*. Dakar : PASEC-CONFEMEN. https://www.confemen.org/wp-content/uploads/2022/07/Resume_Pasec2019_Web.pdf
- République Togolaise. (2010). *Plan sectoriel de l'éducation (PSE), 2010-2020. Maximiser la contribution de l'éducation au développement économique et social du pays*. Lomé : MEPSA.
- République Togolaise. (2019). *Revue sectorielle du secteur de l'éducation, Aide-mémoire*. Lomé : MESPSA.
- Roca, J.-P. (2000). Côte d'Ivoire, la tentation ethnonationaliste. *Politique africaine*, (77), 117-128.
- Sirois, G., & Lesturgeon, N. (2009). *Mise en œuvre des politiques éducatives internationales et représentations des acteurs de l'éducation au Burkina Faso : vers la réalisation des*

objectifs de l'éducation pour tous ? Mémoire de Maîtrise en éducation, Université du Québec à Montréal.

Tawil, S., Akkari, A., & Macedo, B. (2012). Au-delà du labyrinthe conceptuel, la notion de qualité en éducation. *UNESCO Recherche et Prospective en éducation Contributions Thématiques*. (2).

Tikly, L. (2019). Education for sustainable development in Africa: a critique of regional agendas. *Asia Pacific Education Review*, 20(2), 223–237. <https://doi.org/10.1007/s12564-019-09600-5>

UNESCO. (1974). *Éducation en milieu rural. Éducation et développement*. Paris : UNESCO.

UNESCO. (2000). *Éducation Pour Tous, bilan à l'an 2000*. Paris : UNESCO.

UNESCO. (2004). *Mettre en œuvre et financer l'éducation pour tous, International Seminar on the Financing and Implementation of National Education Plans*. Paris : UNESCO.

UNESCO. (2004). *Éducation pour tous, l'exigence de qualité: rapport mondial de suivi sur l'EPT 2005*. Paris : UNESCO.

UNESCO. (2011). *Rapport mondial de suivi sur l'EPT. La crise cachée : les conflits armés et l'éducation*. Paris : UNESCO.

Vives, L. (2017, Août-Novembre). *Les écoles privées s'implantent en Afrique. Afrique Renouveau*. <https://www.un.org/africarenewal/fr/magazine/ao%C3%BBt-novembre-2017/les-%C3%A9coles-priv%C3%A9es-simplantent-en-afrique>

Yabouri, N. (2012). *Les politiques éducatives au Togo de 1960 à 2010 : la question de l'équité et de l'intégration nationale, vol.2*. Thèse de doctorat en sciences de l'éducation, Université de Lomé.

Open Access Publications - Bibliothèque de l'Université de Genève
Creative Commons Licence 4.0

