

LES ECOLES COMMUNAUTAIRES AU MALI FACE A LA DECENTRALISATION DE L'EDUCATION. LES PARADIGMES D'UNE INEGALITE ZONALE

Idrissa Soïba Traoré

Université des Lettres et des Sciences Humaines de Bamako

RESUME

La décentralisation de l'école apparaît au Mali sur fond de crise dans la gestion des écoles communautaires. « L'effet zone » constitue un pôle essentiel des inégalités entre les écoles communautaires. Avec cet effet, il est remarquable de constater qu'en milieu rural, ces écoles sont créées et prises en charge par les communautés. Elles sont caractérisées par des carences en matériels, équipements et personnels et bénéficient de peu de soutien de la part des autorités. En revanche en milieu urbain, le terrain communautaire est investi par des promoteurs privés qui profitent des avantages de la politique de décentralisation de l'école (subventions, textes statutaires). Cependant, elles restent de véritables écoles privées. Cet article analyse les paramètres de ces inégalités dans une perspective quantitative (fréquentation scolaire, infrastructures, équipements, finances) et qualitative (type d'enseignants, encadrement, gestion administrative, fonctionnement)

ABSTRACT

School decentralization appears in Mali against a background of crisis in the management of community schools. The "zone effect" is an essential pole of inequalities between community schools. With this effect, it is remarkable to note that in rural areas, these community schools are created and managed by the communities. They are characterized by shortcomings in learning materials, equipment and personnel as they have little support from government. On the other hand, in urban areas, community schools are invested by private promoters who profit from the country's education policy of decentralization (grants, statutory texts). This article analyzes the parameters of these inequalities from a quantitative (school attendance, infrastructure, equipment, finance) and a qualitative (type of teachers, supervision, administrative management, operation) perspective.

1. INTRODUCTION

La formation des citoyens est inscrite dans la constitution du Mali comme une priorité. C'est pourquoi, il est bien mentionné dans la loi d'orientation sur l'éducation : « L'éducation est une priorité nationale. Le service public l'éducation est conçu et organisé en fonction des



apprenants et en tenant compte des objectifs de développement et des valeurs socioculturelles du Mali. Il contribue à l'égalité des chances » (Ministère de l'éducation du Mali, 1999). Cette déclaration d'intention (nous parlons « d'intention » car cette loi d'orientation est violée dans son contenu par les autorités elles-mêmes. A titre illustratif, les fonctions de chef d'établissement sont assurées par des cadres nommés et non soumis au concours) est précédée d'une disposition constitutionnelle qui rend l'enseignement primaire public gratuit et obligatoire. L'engagement du Mali pour une telle option a ses racines aux premières heures de l'indépendance. Les autorités de la première république en effet se sont évertuées de dresser les bases d'une meilleure orientation possible du système éducatif. Ce travail commença avec la réforme de 1962 dont la principale motivation était d'assurer l'indépendance culturelle par une décolonisation du système scolaire et sa « modernisation » en d'autres termes façonner les jeunes selon une philosophie propre aux réalités de notre pays. De la réforme de 1962 au programme décennal du développement de l'éducation lancé officiellement en novembre 1999, apparaît une volonté manifeste des autorités de notre pays à asseoir les bases d'un enseignement conforme aux intérêts du peuple, aux besoins de la société et au progrès de l'humanité.

Cependant, face à une démographie galopante, l'insuffisance des ressources matérielles, la pauvreté croissante des populations, les pouvoirs publics ne pouvaient plus répondre quantitativement et qualitativement à la forte demande de l'éducation. C'est pourquoi à côté des gigantesques efforts de réappropriation du système éducatif et l'élargissement de l'éducation à tous, des initiatives locales vont émerger en milieu rural comme en milieu urbain dans la création d'écoles pour faire face à l'urgente question de la sous scolarisation primaire. Initiées par les communautés qui prennent en charge la construction des locaux, les frais d'entretien et de fonctionnement, ces écoles bénéficièrent officiellement d'un cadre réglementaire en 1994 par le décret n°94448 PRM. L'obtention de ce cadre juridique est loin de pallier toutes les difficultés de ces écoles. En effet la qualité des intrants constitue aujourd'hui un « goulot d'étranglement » pour les écoles communautaires (EC). Elle se présente avec une certaine acuité dans un contexte caractérisé par la décentralisation (DE) de l'éducation. Cette nouvelle donne suppose une implication des populations dans la gestion et le fonctionnement de leur école dans le cadre d'une dynamique partenariale avec les autorités administratives et scolaires de leur localité.

Des études menées par Tounkara (1999), Fomba (2000), Cissé, Diarra, Marchand et Traoré (2000) ont fait ressortir la contribution des écoles communautaires dans l'élargissement de la base du système éducatif malgré les conditions matérielles précaires qui les caractérisent. Aussi, Marchand (2000) après avoir dégagé les expériences intéressantes des écoles communautaires en matière d'éducation au Mali, esquisse-t-il des perspectives pour le renforcement de la dynamique communautaire. La décentralisation de l'éducation selon lui doit conduire inéluctablement à une municipalisation de ces écoles comme celles publiques. Ce serait semble-t-il le prix à payer pour leur efficacité et le moyen pour alléger la charge des EC.

Van Zanten (1990), à travers une enquête de terrain, brosse une étude approfondie des liens entre l'école et l'espace local : il s'agit non seulement des rapports sociaux mettant en jeu des groupes constitués, mais aussi des interactions individuelles. Les Zones d'Education Prioritaire (ZEP) font partie des nombreuses initiatives « écoles aux communautés » qui répondent dans certains pays au souci d'une pédagogie de compensation fondée sur la transformation du fonctionnement interne de l'école et au renforcement des liens entre l'école et l'espace local. A travers une telle politique, van Zanten (1990) estime que les autorités reconnaissent explicitement des différences entre les établissements du point de vue des contextes politiques, économiques, sociaux divers qu'il faut prendre en compte dans les programmes scolaires. Cette perception positive est de nature à lier la réforme éducative à une dynamique locale. Cette exigence contextuelle est bien perçue par Rochex et Crinon (2011). Elle suscite, selon eux, une interrogation sur les transformations scolaires et les politiques éducatives, les évolutions contemporaines de l'école entre autres. C'est à ce travail de fond que se livre Bonini (2012) qui en examinant le cas tanzanien montre que les EC sont publiques mais initiées, construites et en grande partie financées par les habitants eux-mêmes. Dans ce pays, ces écoles surtout au niveau primaire viennent enrichir le nombre d'écoles gouvernementales même si elles diffèrent de ces dernières par leur mode de financement initial (par la communauté).

La plupart de ces études s'appuyant sur une évaluation en milieu rural et dans d'autres régions s'agissant des EC, il convient de souligner le cas spécifique de Bamako où ces types d'écoles sont nombreuses et compensent à bien d'égard l'action des écoles publiques. La naissance et la pérennisation des EC s'inscrivent dans le cadre des initiatives endogènes pour combler l'absence de l'Etat ou son incapacité à faire face à une mission qui est régaliennne. La décentralisation de l'école prend corps dans ce contexte d'émergence d'options locales pour la prise en charge de l'école soutenues et encouragées par les autorités face à leur incapacité d'assumer tous les rôles, et à l'insuffisance des budgets consacrés à l'école. Cela est reconnu par Bagayoko (2016) qui fait une comparaison en termes d'analyse d'une EC de Sabalibougou (urbaine) et de NKorobougou (rurale). Il souligne : « [...] Tout effort allant dans le sens de l'amélioration de la situation des écoles communautaires doit tenir compte avant tout de la condition d'extrême pauvreté des populations qui les ont créées » (p. 246). Or, l'EC Secteur II de Sabalibougou dont il parle perçoit entre 2 000 et 2 500 FCFA par mois (un euro = 656 FCFA) (cotisation mensuelle). Le local ne semble pas être pour la communauté car 40 000 FCFA sont versés par mois comme frais de location. Ces différents éléments peuvent lever toute équivoque sur la nature essentiellement privée de cette école comme nous le verrons. Il est difficile en terme logique de parler d'extrême pauvreté dans un contexte où les écoles publiques sont payées à 1 500 FCFA par an ; ce qui représente moins du tarif mensuel de l'EC Secteur II. La question de l'extrême pauvreté et des soutiens que les EC apportent aux populations en milieu urbain est à rechercher ailleurs si l'on analyse le paradoxe entre les montants des cotisations demandées et le qualificatif communautaire. Ce paradoxe n'est pas une vue d'esprit. Il est le fondement même de ces écoles qui n'arrêtent pas d'augmenter les cotisations et qui restent encore sous leur propre coupole malgré la politique de

décentralisation de l'éducation. Or, il est important de préciser ici que les populations rurales se trouvant dans des difficultés pour financer leurs établissements voient en la DE une panacée car se greffant sur des initiatives endogènes qu'elle doit soutenir au nom d'une orientation nationale, judicieuse dont elle est le fil conducteur. Dans cette nouvelle donne de gouvernance de l'école, l'effet zone constitue un point de différenciation entre les EC. Il est l'ensemble des caractéristiques spatiales dans lesquelles évolue une EC. Ces caractéristiques sont aussi fonction de l'environnement juridique et des attributions légales liés au territoire qui abrite l'école. C'est cet effet zone qui constitue notre élément d'appréciation entre les EC rurales et les EC urbaines. L'hypothèse fondamentale qui sert de fil conducteur à notre travail est que l'effet zone détermine les inégalités entre les EC rurales et les EC urbaines. Il est source d'une iniquité dans laquelle les EC rurales sont moins favorisées que les EC urbaines. Dans nos analyses, nous chercherons à savoir si la décentralisation de l'école en rapprochant l'école des collectivités favorise de la même manière les types d'écoles et les catégories de populations selon leur position géographique et économique, et si elle ne crée pas de disparités entre communes urbaine et rurale.

La confirmation ou l'infirmité de ce principe de départ nous amène à comprendre les EC dans leur évolution, à passer en revue quelques grands principes de la décentralisation de l'éducation, et à nous livrer à une comparaison entre les deux types d'écoles en termes de ressources matérielles, financières et humaines.

Il s'agit de bâtir des observations de terrains solides à partir d'une étude des dynamiques locales dans la reproduction et dans la transformation du système éducatif. Centrée sur une approche ethnographique, cet article fait une comparaison entre les EC en milieu urbain et rural. Cette comparaison qui se fait dans un contexte national s'appuie sur deux approches (quantitative et qualitative). La première a consisté à une identification du nombre d'enseignants, de cours, de classes, d'enseignants diplômés, subventionnés, d'enseignants de formation. Cette approche permet déjà de saisir un pan important des inégalités en termes de déficit, d'insuffisance. La seconde approche se réalise au prisme d'une analyse des discours des acteurs interrogés et de l'observation qui loin de s'enfermer dans un réquisit amène plus à travers le processus d'immersion et d'imprégnation d'être au courant des interactions des parents d'élèves. Ces interactions sont des sources de mécanismes de dicibilité autour de la question des EC. De là, les points de vue de Henaff et Lange (2011). Pour ces deux auteurs, les écoles créées et gérées au Mali à l'image du Togo, de l'Inde, du Bangladesh par les parents disposent d'un cadre législatif, tout comme au, ou encore dans certains pays d'Amérique latine. Mais, ce sont le plus souvent les communautés les plus déshéritées et situées hors du périmètre de l'offre publique scolaire qui sont à l'origine de la création des écoles « communautaires ». Sauf que les mêmes initiatives ont été récupérées au Mali par des promoteurs privés qui en profitent.

2. LES ECOLES COMMUNAUTAIRES, CONTEXTE ET EVOLUTION

2.1. Une brève archéologie des écoles communautaires

Le projet d'une école dans le village dont les frais de construction et de fonctionnement étaient à la charge des populations a existé depuis les premières années de l'indépendance. Les travaux de construction des locaux étaient faits sous forme d'actions collectives appelées « investissements humains ». La chute du régime en 1968 n'a pas abouti à une disparition brutale de ces écoles. Elles évolueront timidement et le décret n°54/PG du 20 avril 1970 modifiant le décret n°235/PG-RM du 04 octobre 1962 va redéfinir la participation des populations à la gestion de l'éducation. Celle-ci sera désormais limitée à la distribution des prix et fournitures et à la résolution des grèves et des crises scolaires.

Malgré tout, le principe d'école de la communauté continuera de vivre et d'évoluer jusqu'à ce que le gouvernement de la troisième République crée le cadre juridique de son existence et de son développement. Le mois de décembre 1994 marquera la naissance formelle de l'école communautaire à travers les textes suivants : la loi n°94-032 du 25 juillet 1994 portant sur le statut de l'enseignement privé ; le décret n°94-448-448 PRM du 28 décembre portant réglementation des écoles communautaires ; l'arrêté n°94-10810/ MEB-CAB du 30 décembre 1994 fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement des écoles communautaires ; la lettre circulaire n°0868/MEB-CAB du 30 décembre 1994 aux gouverneurs.

Selon Oumar Issiaka Bah (ancien inspecteur de l'enseignement fondamental et ancien Ministre de l'Education Nationale), la première initiative en matière d'EC remonte en 1963 dans un petit village du cercle de Koutiala, Zansoni près de M'Pessoba (région de Sikasso) : « L'école se trouverait dans le vestibule du chef de village (et le maître) un ancien élève du CE2 [...] originaire d'un village voisin, était payé par une cotisation levée sur chaque parent d'élève » (Diallo, 1999, p. 107).

Un autre cas de même figure créé par la communauté, datant de 1968, est encore cité par l'ancien ministre :

Il existait à Koporo-Kénié-Pen dans le cercle de Koro [...] une case en banco (torchis). C'était une école dirigée par Hénoc Dara, son unique maître [...]. Mais en réalité, c'était une école non déclarée, construite et entretenue par les villages de Koporo-Kénié-Pen pour leurs enfants. On y appliquait les programmes du premier cycle de l'enseignement fondamental [...]. Le maître tenait une classe à plusieurs divisions et poussait ses élèves jusqu'au niveau du passage au second cycle [...]. Monsieur Dara était pris en charge par les habitants du village qui lui fournissait du mil, cultivait son champ et lui donnait un peu d'argent (je ne sais combien) pour vivre [...] (Diallo, 1999, p. 107).

Un cas plus éphémère, datant de 1978, dans le village de Muyini, arrondissement de Mandiakuy, cercle de Tominian est souligné dans le même mémoire. Cette dernière expérience semble-t-il avait même vu la mise en place d'un comité villageois pour la

réalisation de l'école et plus tard sa gestion.

2.2. Sens et signification des EC

Selon le décret n°94-448 PRM portant réglementation des EC au Mali (article 1er) : « Les écoles communautaires sont des établissements privés à but non lucratif ayant pour objectif de faire acquérir et de développer des connaissances instrumentales et professionnelles. Elles sont créées et gérées par les communautés rurales et urbaines ou des associations ». Cette définition laisse entrevoir le rôle combien important des EC. Elles sont en effet l'œuvre de la communauté.

En 2006-2007, le nombre d'écoles communautaires au Mali s'élevait au niveau du premier cycle de l'enseignement fondamental à 2 175. Elles accueillaient 298 784 élèves sur 1 716 956 au total soit 17,40% des effectifs nationaux (Annuaire CPS). Ainsi, l'EC serait une stratégie endogène pour l'augmentation du taux de scolarisation. De ce point de vue, elle est une urgente réponse à la sous scolarisation primaire (Diallo, 1999).

Dans le contexte des EC, la notion de communauté apparaît moins liée à l'espace géographique, au découpage administratif du territoire, qu'aux liens que les personnes entretiennent entre elles. Elle « est un groupe social caractérisé par le fait de vivre ensemble des biens ou des ressources qui ne sont pas propriété individuelle » (Lalande, 2002, p. 151).

En plus des EC qui ont un programme dont le contenu pédagogique est classique, on distingue les Centres d'Education pour le Développement (CED). Ils sont initiés par le ministère de l'éducation de base dans les milieux ruraux et favorisent une amélioration du taux de scolarisation. Leur rôle est d'apprendre aux jeunes adultes déscolarisés ou non scolarisés un minimum de formation intellectuelle et pratique dans la vie économique, sociale, culturelle et politique. Notons que cet apprentissage se fait en français et en langues nationales. Les CED sont le plus souvent encadrés par l'ACODEP et le Plan international. On retrouve également les écoles de village (EDV) : elles sont le produit de la collaboration des communautés et de l'ONG américaine Save the Children, World Education, Africare. Ces écoles sont citées ici à titre indicatif.

3. QUELQUES GRANDS PRINCIPES DE L'OPTION DE DECENTRALISATION DE L'EDUCATION

Le Mali n'est plus dans le règne d'un « Etat-Enseignant » s'imposant par l'omnipotence en fixant le programme scolaire national, en déterminant les besoins des populations en matière d'éducation, en implantant les écoles, en assurant leur fonctionnement (recrutement d'enseignants, fourniture de matériaux), et en organisant les Evaluation et. Il est rentré dans une phase de décentralisation de l'éducation, et le modèle de collaboration tel que défini par Mons (2006) en est l'ossature. Dans ce modèle, l'Etat, loin de s'effacer, « continue de

maîtriser la régulation du système par les cadres procéduraux nationaux très contraignants (définition d'un cadre national pour les programmes scolaires, pour les conditions d'embauche, le service et les salaires des enseignants...) » (Mons, 2006, p. 124). C'est donc une décentralisation qui repose sur un ensemble de transfert de compétences de l'Etat vers les collectivités territoriales : communes, préfectures, régions des organes impliqués dans la construction et la maintenance des locaux ainsi que l'attribution des subventions de fonctionnement. Dans ce modèle, l'Etat procède à une déconcentration du ministère de l'Éducation Nationale : transfert de compétences des services centraux aux services déconcentrés (Académies d'Enseignement, CAP).

Outre le schéma institutionnel, une structure est chargée de l'accompagnement du processus de décentralisation et de déconcentration de l'éducation à la mise en place : la Cellule d'Appui à la déconcentration et à la décentralisation de l'éducation (CADDE).

Il se suit l'idée d'une « décentralisation minimale » dont l'Etat garde son rôle de concepteur, d'opérateur et de contrôleur (Mons, 2007). A travers le ministère de l'Education et des CAP, il continue à définir les règles de fonctionnement dans tous les domaines pédagogiques (programmes, règles d'évaluation), gestion des ressources humaines (grilles des salaires) et financier (paiement des enseignants).

A partir de mars 1996 et à travers le Programme Décennal de Développement de l'Education (PRODEC), la décentralisation de l'éducation est un revenu majeur de la réforme du système éducatif. Cette refondation du système éducatif se traduit concrètement par le transfert de compétences et de ressources du ministère de l'Education nationale (MEN) aux collectivités territoriales afin de mieux les associer et les responsabiliser dans le développement et la gestion de l'école à la qualité loi n°95-034 du 12 avril 1995 modifiée important code des collectivités en République du Mali.

La Lettre de politique éducative de décembre 2000 du ministère de l'Education soutient que le succès de la nouvelle réforme requiert certains préalables :

- « La déconcentration des activités éducatives ;
- la décentralisation de l'éducation à travers la responsabilisation des collectivités à la base et au transfert des compétences et des moyens ;
- la redéfinition et la reconnaissance de la complémentarité des rôles des différents partenaires » (MEN, 2000, p. 8).

C'est dans ce cadre que le ministère de l'Education Nationale a initié certaines actions qui sont autres : la mise en place d'un nouveau schéma institutionnel de l'éducation ; la création d'une Cellule d'Appui à la décentralisation/déconcentration de l'éducation ; l'adoption d'une nouvelle structure décentralisée pour la gestion de l'école (Comités de gestion scolaires - CGS) ; le transfert des responsabilités et les moyens spécifiques du ministère de l'Education Nationale aux autorités locales.

Par ailleurs, les différents partenaires impliqués dans la gestion de l'école sont : l'Etat, les

collectivités territoriales, les communautés, les associations de parents d'élèves (APE), le comité de gestion scolaire, les syndicats d'enseignants, l'Union Nationale des Retraités de l'Education et de la Culture (UNEREC), les associations d'élèves et les ONG.

4. ANALYSE DES PARAMETRES DES INEGALITES

4.1. Présentation des EC

Tableau 1. EC rurales

Ecoles	Nombre de classes	Nombre d'enseignants	Cours	Enseignants subventionnés	Enseignants communautaires	Enseignants de formation	Autres diplômés	Sans diplômés	Directeurs-enseignants
Sanamba	3	3	6	2	3	0	0	3	Oui
Songhon	4	4	6	3	4	0	3	1	Oui
Tomba	3	3	6	0	1	0	0	2	Oui

Source : Enquête Personnelle, Dombila, février 2016

Tableau 2. EC urbaines

Ecoles	Nombre de classes	Nombre d'enseignants	Cours	Enseignants subventionnés	Contractuels	Enseignants communautaires	Enseignants de formation	Autres diplômés	Sans diplômés	Directeurs-enseignants
AECODA	6	7	6	4	0	6	0	5	2	Non
Jigisèmè	6	7	6	3	0	7	1	4	2	Non
26 mars	6	7	6	4	0	7	2	5	0	Non

Source : Enquête Personnelle, Bamako, Décembre 2015

Ces tableaux d'identification des différentes EC renvoient à un certain nombre de considérations. En effet, aucune école n'a les classes au complet dans les EC rurales. C'est le cas des six classes dans les EC urbaines. Il y a souvent un grand décalage entre le nombre d'enseignants et de cours. Chaque enseignant gère deux cohortes différentes dans les EC rurales. En revanche, dans les EC urbaines, les enseignants sont au complet et chacun dispose au moins d'une classe.

Dans les EC rurales, il n'y a aucun enseignant de formation. Tous les enseignants ont été recrutés par la communauté. En se référant aux EC urbaines, le constat est tout autre : des enseignants recrutés (la moitié) sont subventionnés par le CAP. Ils reçoivent une subvention de 20 000 FCFA par mois. En plus de cette subvention, leur école leur verse un salaire qui varie entre 30 000 et 70 000 FCFA.

En ce qui concerne le personnel, trois enseignants à Songhon sont diplômés, cinq reçoivent au total la subvention de l'Etat (25 000 FCFA). Tous les directeurs sont enseignants titulaires de classe dans les EC rurales. Au contraire dans les EC urbaines, les enseignants de formation sont en nombre très réduit. Beaucoup d'enseignants sont diplômés d'autres écoles. Quatre

enseignants sont sans diplôme. Les directeurs sont épargnés des tâches d'enseignement.

4.2. Analyse des modes de gestion au niveau des écoles communautaires à travers les CGS

Tableau 3. Modes de gestion au niveau des écoles communautaires à travers les CGS

Paramètres du travail managérial	Types d'écoles communautaires	
	Ecoles communautaires rurales	Ecoles communautaires urbaines
Organes de gestion	CGS	CGS fictif, inactif
Fonctionnement des organes	Fort implication des parents	Absence remarquée d'organes similaires
Modes de paiement des cotisations	Argent, paiement par nature (sac de riz)	Argent unique ressource
Modes de sanctions	Négociations, Sensibilisation	Convocation, renvoi
Niveau d'implication des parents d'élèves	Fort engagement	Absence des parents
Types d'enseignants	Sans diplôme, subventionnés par l'Etat ou pris en charge par la communauté	Diplômé, subventionnés par l'Etat, recrutés et payés par l'école. Ils sont tous des salariés

Source : Enquête Personnelle, Dombila, février 2016

Ce deuxième tableau fait ressortir six aspects de l'option managériale. Ils permettent de comprendre en termes de définition, les différences entre les villes urbaines et les régions rurales. En effet dans ces dernières EC, il y a une présence remarquable des parents. Ils sont au four et au moulin. La concrétisation de cette présence s'exprime en termes d'investissement humain dans la construction des salles de classes et dans l'équipement. Cet équipement est certes dérisoire avec le plus souvent des tables, des bancs qui sont conçus avec un outillage rudimentaire : bambous, fagots. L'investissement physique va de pair avec l'humanisme par une participation à la vie des écoles. Dans les différentes écoles, des CGS et ou des APE existent et restent très actifs. Les parents d'élèves sont en permanence à la quête d'informations sur leur enfant, le fonctionnement des écoles. Si les frais de scolarité restent dans l'ensemble peu élevés, en cas de difficultés pour s'acquitter des cotisations, les parents d'élèves peuvent faire leur paiement par nature à travers l'octroi de vivres. Ainsi, le paiement en nature devient un mode de régulation des stratégies d'action pour le maintien de l'école. De plus, les écoles ont recours aux enseignants aux « prix abordables » par les services qu'ils sont censés donner. Ils ne sont pas en général suffisamment formés et sont subventionnés avec difficulté par les CAP ou payés sur la base des cotisations villageoises.

Les EC urbaines s'inscrivent dans un autre registre. Là, les parents d'élèves sont soumis à la peine du paiement mensuel. Les enfants restent sous le verdict du renvoi en cas de difficulté de paiement de leur cotisation. L'EC urbaine n'est communautaire que de nom car les parents payant des frais exorbitants restent peu mobilisés à l'école et autour de l'école. Les organes au sein desquels ils doivent donner leur sens à leur participation sont fictifs, inactifs ou absents. Le directeur d'école, véritable promoteur (dans tous les cas ici), apparaît comme le

métronome. Il gère tout et seul, ne rend pas les comptes à soi, et répond aux sollicitations des parents d'élèves qui deviennent souvent par circonstance des agents pédagogiques ou même des évaluateurs avec une forte immixtion dans les principes pédagogiques. En fait, ils payent, et puisqu'ils payent, ils sont exigeants. Les EC urbaines bénéficient de conditions favorables en ce qui concerne la gestion globale des enseignants. Ceux-ci, dans nos exemples, ont tous été recrutés sur la base d'une certification et bénéficient tous d'un traitement salarial mensuel qui est l'obligation de traitement en sus du « forfait » donné par les CAP à certains. C'est bien les mêmes caractéristiques qui ressortent pour le cas de Sabalibougou étudié par Bagayoko (2016). L'auteur a certes voulu défendre la nature communautaire de l'école de Sabalibougou, mais il reste évident que les parents d'élèves qui sont pauvres ne peuvent pas prendre la décision de fixer par mois et doivent payer par an. Cela est difficile à comprendre dans un contexte où l'objectif est de rendre plus accessible l'école aux enfants. Les conditions de gestion des cotisations restent lugubres dans la mesure où le directeur récupère toujours l'argent pour le rembourser au trésorier. Si en milieu urbain, l'apprenant est soumis à la loi du marché qui supposent payer et recevoir les enseignements, dans le contexte rural, l'état d'âme communautaire se traduit en termes de négociation et de sensibilisation continue et renouvelée chaque fois qu'un proche se trouve dans les difficultés d'honorer ses engagements vis-à-vis de l'école. Maintenir son enfant est en fait une stratégie qui rentre dans les logiques d'arrangements communautaires à caractères sociaux.

4.3. Diagnostic comparatif des difficultés matérielles, humaines et pédagogiques

Tableau 4. Difficultés matérielles, humaines et pédagogiques

Types de difficultés	Types d'écoles communautaires	
	Ecoles communautaires rurales	Ecoles communautaires urbaines
Difficultés matérielles	- Ces établissements sont sous équipés et mal équipés - Les locaux sont inadaptés	- Les établissements bien équipés ou sous équipés - Les locaux sont souvent inadaptés
	- Les portes des salles de classe sont sans battants et des fenêtres sans volets	- Les portes des salles de classe sont munies de battants, les fenêtres ont des volets
	- Les classes ne sont pas suffisamment aérées. Leur caractère exigü fait qu'elles sont le domaine des pléthores d'effectifs - Le déficit de matériels didactiques est patent - Dans l'ensemble, le niveau d'équipement de base est très faible pour satisfaire aux tâches scolaires	- Les classes sont souvent peu aérées avec un caractère exigü pour la majorité ; les effectifs restent pléthoriques - L'insuffisance de matériels didactiques, le niveau d'équipement reste faible

Difficultés de gestion des effectifs	<ul style="list-style-type: none"> - Pléthore - Difficultés de circulation et de surveillance dans la classe - Difficultés dans la répartition des élèves en groupe de travail avec un rapporteur - Difficultés de résolution des problèmes individuels et de maîtrise des classes - Insuffisances des évaluations 	<ul style="list-style-type: none"> - Pléthore - Possibilité de mobilité - Possibilité de travaux de groupe - Les apprenants sont pris en charge individuellement - Les évaluations sont fréquentes
Gestion d'application des méthodes pédagogiques	Réduction du volume horaire hebdomadaire consacré à la formation des élèves (double division)	Les différentes écoles poursuivent avec la méthode classique. Chaque cohorte dispose d'une salle

Source : Enquête Personnelle, Dombila, février 2016

Les informations ci-dessus suscitent un certain nombre de réflexions sur l'état physique des classes surtout au niveau des EC rurales. Certaines informations sous-jacentes traduisent l'état défectueux du matériel utilisé. A Songhon par exemple, les enseignants ont comme bureau des bidons de vingt litres d'eau et des tabourets. Les portes des salles de classe sont sans battants et des fenêtres sans volets à tous les niveaux. Cette situation expose les enfants aux mauvaises odeurs, aux vents, à la poussière source de certaines maladies comme la tuberculose, la méningite. Avec le début de l'hivernage, toute journée pluvieuse ou possibilité d'averses est une journée fériée. Le fait que les EC rurales soient en déficit de classes conduit au recours à la double division. Il s'agit d'une stratégie pédagogique qui consiste à mettre deux cohortes différentes dans la même salle de classe avec le même enseignant. Elle est de mise seulement dans les communes rurales. Le problème est purement économique (insuffisance des salles de classes). L'enseignant se trouve épuisé par cette pratique car il fait un double effort au même moment. Aussi, le temps de travail pour un apprentissage conséquent fait-il défaut. En faisant quatre heures de cours (huit midi), par exemple, il aurait fait réellement deux heures pour chaque cohorte. En fait, la compensation du déficit de classes ici crée un déficit dans la gestion des groupes qui sont entre autres l'insuffisance des évaluations, la réduction conditionnelle des heures de cours. Les séances de cours sont généralement « épongées » volontairement. Ce dernier aspect contribue à long terme à entamer la qualité de l'éducation.

Nous dirons que le « diagnostic » de l'état physique des EC révèle une véritable faillite infrastructurelle et pédagogique. Elle est moins cruciale dans les EC urbaines comme la lecture du tableau pourrait le suggérer.

Ce tableau nous permet de saisir aussi la dimension des problèmes évoqués en matière de gestion de la pléthore. Elle débouche sur des difficultés de gestion pédagogique : la confiscation des évaluations, l'insuffisance d'une véritable interaction entre enseignants et apprenants, la limitation de la mobilité de l'enseignant. Son domaine de « circulation » se réduit souvent à l'espace entre le bureau et le tableau noir. Ces arguments se justifient dans l'article de Bonini (2012), à propos des mêmes types d'écoles en Tanzanie : la pénurie d'enseignants et/ou de locaux, comme la volonté d'augmenter le taux de scolarisation, ont accru la proportion d'écoles pratiquant le double flux depuis les années 2000, certains élèves

étant scolarisés le matin et d'autres l'après-midi. Elle devient plus poignante encore en soutenant que nombre de ces établissements communautaires ruraux n'ont pas les moyens humains ni matériels de dispenser une éducation de qualité qui puisse favoriser la réussite des élèves aux examens de fin de cycle.

4.4. Analyse des paramètres liés à la gestion financière

Tableau 5. Echelle des cotisations mensuelles (en FCFA)

Frais de scolarisation par mois	Types d'écoles communautaires	
	Ecole communautaire urbaine	Ecole communautaire rurale
Frais élevé	6 000	600
Frais intermédiaire	3 500	500
Frais modique	2 000	300

Source : Enquête Personnelle, Dombila, février 2016

En milieu rural, les EC apparaissent comme des initiatives communautaires locales. Elles sont créées pour la communauté, par la communauté et avec la communauté. C'est pourquoi, elles s'impliquent dans des actions vitales comme le paiement des enseignants. A ce niveau, il est plausible de constater qu'au-delà des subventions données par le CAP, les enseignants pris en charge ne reçoivent rien des communautés. Ceux qui sont à la charge directe des communes sont payés sur la base des cotisations mensuelles des élèves fixées entre 300 et 600 FCFA. Dans la majeure partie des cas, les communautés expriment des difficultés à payer ces salaires.

Les EC en milieu rural sont financées grâce aux modiques cotisations payées par les parents d'élèves. Dans notre étude de cas, ces cotisations restent dans l'ensemble élevées au niveau de la commune urbaine. Elles représentent pour l'école qui a la plus petite cotisation le quart du salaire minimum.

Tableau 6. L'échelle de la situation des salaires des enseignants (en FCFA)

Niveaux de salaire	Types d'écoles communautaires	
	Ecole communautaire urbaine	Ecole communautaire rurale
Salaire élevé	85 000	35 000
Salaire intermédiaire	45 000	25 000
Salaire modique	30 000	30 kg (le kilogramme est estimé sur le marché du village. Il peut dépasser le triple sur le marché hebdomadaire) de mil plus 15 000

Source : Enquête Personnelle, Dombila, février 2016

Au niveau de ce tableau, les chiffres montrent encore une différenciation nette. Le salaire au niveau urbain représente plus du triple perçu en milieu rural surtout quand l'enseignant bénéficie de la subvention. Les salaires restent stationnaires en milieu rural (au niveau élevé et intermédiaire) car la communauté n'ajoute rien aux 25 000 FCFA donnés par le CAP et propose moins de cette somme à l'enseignant qu'elle paye. Les retards de salaire poussent la communauté à aller vers des compromis avec l'enseignant. A ce niveau, l'enseignant reçoit 30 kilogrammes de vivres plus la somme de 15 000 FCFA.

4.5. Analyse des paramètres liés au pilotage

Tableau 7. Pilotage des écoles communautaires

Données	EC rurales			EC urbaines		
	Réelle	Fictive	Pas du tout	Réelle	Fictive	Pas du tout
Existence d'un comité chargé de la gestion de l'école	X				X	
Fonctionnalité du comité (PV de réunion)	X				X	
Collaboration avec la collectivité territoriale						X
Organisation d'assemblée générale avec les parents d'élèves	X				X	
Collaboration CGS et Enseignants	X				X	
Collaboration CGS, Enseignants, Communauté	X				X	
Existence d'outils de gestion administrative et financière	X			X		

Les informations se rapportant au pilotage permettent de saisir ou non le sens communautaire des écoles cibles. En ce qui concerne les écoles communautaires au niveau des villages, nous avons remarqué qu'elles sont toutes le fruit de l'initiative des populations. Cette initiative ne prend pas corps dans les structures formelles officiellement reconnues au niveau des textes, mais de façon populaire verbale. La collaboration reste permanente entre les acteurs.

Dans les communes urbaines, nous avons remarqué que ce terme a tendance à être « usurpé » par des groupements d'individus restreints, mais surtout par des individus travaillant à leur propre compte. C'est ce constat fondamental qui rend tous les paramètres fictifs dans le tableau. L'existence d'outils de gestion administrative et financière (cahiers de présence, cahier de comptabilité) n'est pas un critère déterminant pour saisir la nature communautaire. Elle s'inscrit dans une dimension technique qui est indicative, mais qui montre le souci d'une meilleure gestion des établissements.

5. LES EC DANS LA DEMOCRATISATION DE L'ECOLE, PILIER DE LA DECENTRALISATION : DES POLES STRUCTURANTS, EFFORTS DES COMMUNAUTES AUX POLES D'INEGALITES

Dans les différentes analyses, il ressort que la démocratisation de l'enseignement est une donnée partagée dans les deux contextes. Elle a deux dimensions essentielles : quantitative et qualitative. Dans la première acception qui selon Prost (1992) est assimilable à la croissance de l'enseignement, au développement de la scolarisation, le fossé reste large entre les deux catégories d'EC. Elles sont certes toutes fréquentées, mais la fréquentation rurale est visible du simple fait de la double division. Dans la seconde acception, l'objectif ne serait pas seulement d'augmenter le niveau d'instruction générale, mais d'aboutir à une certaine qualité de l'enseignement à travers la régularité des cours, des volumes horaires, les références académiques des encadreurs. Sur ce plan aussi, les EC rurales sont loin d'atteindre ces conditions en comparaison avec celles urbaines.

En matière de DE, des efforts accomplis sont visibles malgré leur complexité. Ils donnent souvent lieu à des interprétations diverses.

Sur le terrain, la réalité se traduit par la prise en charge des salaires d'au moins un enseignant par établissement. Mais les EC urbaines restent plus favorisées que celles rurales. L'Etat ne donne seulement aux enseignants urbains que la moitié de ce qu'ils perçoivent tandis que ceux du milieu rural se contentent de cette subvention à laquelle les communautés n'ajoutent rien. Du reste, les revendications de ces communautés pour une implication financière de l'État sont réelles et connues, mais leur isolement face aux structures administratives et politiques ne leur permet pas toujours de faire entendre leur voix (Henaff & Lange, 2011).

Plus lugubre dans cette situation est le sort des CGS qui ont pour but de défendre les intérêts éducatifs socioculturels et économiques des communautés en vue de créer un climat favorable à la réussite de l'action d'éducation et de formation. Ils sont absents dans les EC urbaines ou se ramène à la personne du directeur. Ce vide juridique fait que dans ces écoles, les frais de scolarité sont augmentés sans l'avis et sans la concertation des parents d'élèves. Si les communautés ont un contrôle sur leur école en milieu rural, elle reste l'apanage du promoteur et soumise à leur pouvoir absolu. Traoré (2011) parle des effets que les EC induisent dans un contexte zonal. En effet si les conditions d'apparition se sont dessinées en milieu rural en guise de réponse à un déficit de mobilité pour les zones urbaines ou péri urbaines, leur émergence dans les villes est plutôt un sujet de controverses. En effet de la hargne des populations à ne plus compter sur l'Etat et à scolariser leur enfant du monde rural se substitue la hargne de particuliers à vouloir s'enrichir en se servant de l'Etat au double plan du dispositif institutionnel et statutaire.

Compte tenu de cet état de fait, il y a une nécessité de réviser le statut de l'EC et surtout de bloquer les tendances commerciales qui prévalent à leur création. Selon les enquêtes, l'esprit

de commerce dans les EC a pris le dessus sur les normes et les considérations pédagogiques. Les critiques de la communauté des étudiants en matière d'éducation sont une réalité.

Nous rappelons que le transfert des ressources est en cours de réalisation. La politique de décentralisation n'estompe pas la mentalité d'Etat providence où tout est attendu de lui. Ce qui laisse présager que même si l'Etat atteint des ressources à la disposition des collectivités qui les aide à faire fonctionner, en se retirant, il doit rester encore aux aguets. Le contrôle à l'épreuve de l'environnement dans le milieu urbain afin de démasquer les éventuelles écoles privées est une exigence pour une utilisation judicieuse des ressources. Il peut donner le sens à l'option « l'école aux communautés ». C'est dire donc que si la DE est considérée comme un outil essentiel pour réaliser l'Education Pour Tous (EPT), les efforts consentis peuvent être épars si les uns et les autres ne sont pas engagés. Cet esprit d'engagement doit imprégner les citoyens, les responsables politiques et les décideurs de la collectivité territoriale. L'EPT ne marchera pas sans l'intervention des populations. Lorsque cette action n'est pas réalisée, la décentralisation de l'éducation ne serait qu'un stratagème destiné à faire naître un sentiment d'illusions chez certaines populations qui n'ont guère envie de s'intéresser aux affaires publiques.

Les EC connaissent une carence en ressources matérielles avec des moyens dérisoires tant en investissement (infrastructure, équipement) qu'en fonctionnement (rémunérations, insuffisances des ressources matérielles) comme nous l'avons précisé. Cette carence est plus cruciale en milieu rural qu'urbain. La DE enclenchée n'a pas entraîné une forte implication des autorités administratives et scolaires dans la vie des EC. Les apports au niveau rural restent faibles d'où les revendications des communautés pour une municipalisation pure et simple. Cette municipalisation signifie trois réalités similaires : la mise sous tutelle des écoles, leur prix en charge intégrale par la mairie, la satisfaction d'un discours présidentiel d'antan. Quant au milieu urbain, elles font moins de contrôle et ce déficit entraîne un accaparement illégal et illégitime des EC par des promoteurs privés. Une question reste fondamentale : où est le « communautaire » dans un contexte où les EC dépassent les écoles privées du point de vue des cotisations mensuelles ? Les EC dans cette zone constituant de véritable mirage qui se couvrent du manteau communautaire.

6. CONCLUSION

Les EC s'inscrivent aujourd'hui dans un vaste mouvement de rationalisation (administrative, institutionnelle, pédagogique) entrepris par l'Etat qui transforme le « champ scolaire ».

En règle générale, s'il est vrai que la réalisation d'un consensus sur les orientations et les moyens de l'action éducative peut paraître plus aisée au niveau central du fait du nombre réduit des personnes concernées, les EC rurales et urbaines ont été des creusets de la décentralisation de l'éducation avant la lettre car elles tirent leur origine de la demande et de l'engagement sans commune mesure des communautés à prendre à bras le corps la

scolarisation de leurs enfants. Et mieux que cela, elles ont contribué efficacement à l'instauration d'une démocratisation quantitative qui correspond à la massification du processus de scolarisation. A ce titre, nous pouvons dire sans abus de langage que ce sont des écoles en « chair et en os », expression utilisée par Duru-Bellat et van Zanten (1999) pour désigner l'école qui s'inscrit dans un espace local et qui tisse des liens entre cet espace et l'espace national. C'est pourquoi l'engouement qu'elles ont suscité auprès des populations doit être entretenu. Elles ont été et sont non seulement un puissant moyen de démocratisation de l'éducation mais offre un créneau important d'utilisation des jeunes diplômés sans emploi avec l'avantage de rapprocher l'école des demandeurs d'éducation, toute chose qui contribue à élever le taux de la scolarisation.

La DE a tout son sens en milieu rural dans la mesure où il existe une dynamique communautaire endogène du fait des acteurs locaux qui se trouvent permanemment dans des interactions, fruit du partage des référents communs. Ainsi, le processus de DE est-il effectif par l'implication des populations à une gestion participative. L'école fait partie du local. Elle n'engrange aucun profit et les décisions sont orientées vers sa promotion.

Le déficit de contrôle pour les EC a créé une disparité nuisant à la gouvernance participative. Il est évident au Mali comme en Tanzanie que les conditions de scolarisation et la qualité de l'enseignement dispensé dans ces écoles rurales, et notamment dans celles des zones les plus reculées, qui sont souvent également les plus pauvres, demeurent en deçà de celles qui prévalent en ville ou dans les zones plus favorisées (Bonini, 2012).

Malgré les acquis, il serait hasardeux de tomber dans un optimisme béat surtout avec l'émergence des revendications des communautés rurales pour une municipalisation de ces écoles. Puisque l'Etat se prête à ce jeu, ne convient-il pas de l'étendre au niveau urbain pour l'arrêt du financement des initiatives privées urbaines au profit d'un dispatching des fonds vers le monde rural. C'est à ce prix qu'on donnera plus à ceux qui ont moins et favoriser la réduction des inégalités zonales.

REFERENCES

- Bagayogo S. L. (2015). *Les écoles communautaires au Mali. Fonctionnement, gestion et conflits*. Paris: L'Harmattan.
- Bonini, N. (2015). Les écoles communautaires dans les zones rurales de Tanzanie, *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, 59, 83-92.
- Cissé, M., Diarra, A., Marchand, J. & Traoré, S. (2000). *Les écoles communautaires au Mali*. Paris: IPE-UNESCO.
- Diallo, L. L. (1999). *La contribution des écoles communautaires au développement de l'éducation au Mali (Etude des écoles de Bamako)*. Bamako: ENSUP.
- Durut-Bellat M. & van Zanten, A. (1999). *Sociologie de l'école*. Paris: Armand Colin.
- Henaff, N. & Lange, M.-F. (2011). Inégalités scolaires au Sud: transformation et reproduction.

- Autrepart*, 3(59), 3-18.
- Lalande, A. (2002). *Vocabulaire technique et critique de la philosophie*. Paris: PUF.
- Marchand, J. (2000). *Les écoles communautaires: Mali, Sénégal, Togo*. Paris: IPE-UNESCO.
- Ministère de l'éducation du Mali. (1994). *Guide du promoteur de l'école communautaire*. Bamako: Ministère de l'Education du Mali.
- Ministère de l'éducation du Mali. (1999). *Les écoles communautaires de l'ONG Save the children/USA et partenaires au Mali: fonctionnement et qualité*. Bamako: Ministère de l'Education du Mali.
- Ministère de l'éducation du Mali. (1999). *Loi 99-046 AN RM, portant loi d'orientation sur l'éducation*. Bamako: Ministère de l'Education du Mali.
- Mons N. (2006). Gouvernance locale et performance des élèves: Que nous enseignent les comparaisons internationales? In G. Chapelle & D. Meuret (Ed.), *Améliorer l'école* (pp. 117-228). Paris: PUF.
- Ministère de l'éducation du Mali. (2000). *PRODEC. Les grandes orientations de la politique éducative*. Bamako: Ministère de l'éducation du Mali.
- Ministère de l'éducation du Mali. (1998). *PRODEC. Résumé exécutif*. Bamako: Ministère de l'éducation du Mali.
- Prost, A. (1992). *L'enseignement s'est-il démocratisé?* Paris: PUF.
- Rochex, J.-Y. & Crinon, J. (2011). *La construction des inégalités scolaires. Au cœur des pratiques et des dispositifs d'enseignement*. Rennes: PUR.
- Traoré, I. S. (2011). *Ecole et décentralisation au Mali. Des logiques d'appropriation locales aux dynamiques de conquête de l'espace scolaire*. Paris: L'Harmattan.
- Traoré, I. S. (2003). *Education et décentralisation au Mali. Essai d'analyse critique des écoles communautaires (cas de la commune I du district de Bamako)*. Mémoire de DEA, ISFRA, Bamako.
- Van Zanten, A. (2001). *L'école et la périphérie (scolarité et ségrégation dans les banlieues)*. Paris: PUF.
- Van Zanten, A. (1990). *L'école et l'espace local*. Lyon: Presses Universitaires de Lyon.