

Coproduction de l'offre d'éducation préscolaire communautaire dans la commune d'Adjohoun au Bénin : analyse des dynamiques sociopolitiques

Séro Bagri, *Université d'Abomey-Calavi*

Clarisse Tama Imorou, *Université de Parakou*

Isaac Sambo, *Université de Parakou*

Zacharie Badjagou, *Université de Parakou*

DOI : [10.51186/journals/ed.2024.14-1.e933](https://doi.org/10.51186/journals/ed.2024.14-1.e933)

Résumé

Au Bénin, le préscolaire bénéficie de peu d'attention de la part de l'État. Pour corriger partiellement cela, l'UNICEF, en appui à l'État, a implémenté le projet Éducation & Communauté (EDUCOM). L'objet de cet article se focalise sur la coproduction de l'offre d'éducation préscolaire entre l'État et les acteurs/trices locales/aux, et l'exploration des actions de pérennisation des acquis du projet EDUCOM de la commune d'Adjohoun. L'objectif est de capitaliser les expériences de la commune d'Adjohoun dans la production des évidences de la continuité des actions initiées à partir du projet EDUCOM. Il s'est agi d'une étude de cas qui montre comment l'État et les acteurs/trices locales/aux contribuent à la coproduction de l'offre préscolaire. Elle est essentiellement qualitative et fondée sur la recherche documentaire, les entretiens semi-structurés et l'observation avec comme outils une grille de lecture, des guides d'entretien et une grille d'observations. Les données sont analysées suivant le modèle de l'analyse stratégique. Des actions de pérennisation ont été enregistrées. D'autres partenaires locaux et internationaux se sont appuyés sur les dispositifs mis en place dans le cadre du Projet EDUCOM pour intervenir en faveur du préscolaire. Certains Espaces Enfance sont rentrés dans le giron de l'État et de nouveaux espaces ont vu le jour. Les anciennes médiatrices ont été recrutées pour servir dans les mairies. Toutefois, dans certains villages, des difficultés de pérennisation ont été observées.

Mots-clés : Bénin, coproduction, éducation, préscolaire, UNICEF

Abstract

In Benin, preschool receives little attention from the state. In order to partially remedy this situation, UNICEF has implemented the Education & Community (EDUCOM) project with the support of the state. This article focuses on the co-production of preschool education between the state and local actors in the community of Adjohoun, and the dynamics

observed in this co-production. The objective is to capitalize on the experience of the municipality of Adjohoun to provide evidence of the continuity of actions in the co-production of the municipal preschool education offer from the EDUCOM project. This case study shows how the state and local actors contribute to the co-production of preschool services. It is essentially qualitative and based on documentary research, semi-structured interviews, and observation using tools such as a reading grid, interview guides, and an observation grid. The data have been analyzed according to the strategic analysis model. Sustainability actions have been recorded. Other local and international partners have relied on the mechanisms implemented by the EDUCOM project to intervene in favor of preschool. Some childcare centers have returned to the state, and new ones have been created. The former mediators have been recruited to work in the municipality. However, in some villages, problems of sustainability have been observed.

Keywords: Benin, co-production, education, preschool, UNICEF

INTRODUCTION

Les problèmes de l'éducation occupent une place importante dans l'opinion publique béninoise. La massification reste centrale dans les questions éducatives. Mais ce constat participe d'une « rhétorique convenue » (Delès, 2018, p.13) suite au consensus mondial qui oblige les États à respecter le droit à l'éducation des enfants. Il s'agit, entre autres, de la Déclaration mondiale de Jomtien sur l'EPT (1990), des principes d'Abidjan sur les droits des enfants (2020), etc. Il s'agit, entre autres, de la Déclaration mondiale de Jomtien sur l'EPT (1990), des principes d'Abidjan sur les droits des enfants (2020). Ces lois affirment que le préscolaire fait partie intégrante de l'éducation de base, et constitue un niveau d'enseignement à part entière. Une étude sur l'analyse budgétaire sur le préscolaire révèle que, malgré ce contexte favorable, le préscolaire bénéficie de peu d'attention de la part de l'État au Bénin (MEMP/UNICEF Bénin, 2022). En effet, selon cette étude, « les allocations budgétaires en faveur du préscolaire nécessaires pour atteindre les objectifs du Plan Sectoriel de l'Éducation/PSE 2018-2030 n'ont pas été mobilisées. De même, les actions prévues dans ce document n'ont été ni planifiées ni budgétisées pour être mises en œuvre » (MEMP/UNICEF Bénin, 2022, p. 24). En 2021, 98,04 % du budget destiné au préscolaire est consacré aux dépenses courantes (traitements et salaires, biens et services, subventions et transferts), contre 1,96 % de dépenses en capital.

Le contexte institutionnel présente cependant des avancées au Bénin avec le vote de la loi N° 2003-17 du 17/10/03 sur l'Orientation de l'Éducation nationale qui prévoit un système éducatif subdivisé en trois degrés d'enseignement dont le premier degré comprend les enseignements maternel et primaire. L'enseignement maternel accueille les enfants à partir de deux ans et demi au moins, et dure deux ans. Il vise l'éveil et la stimulation des fonctions physiques, psychologiques, mentales, sociales et cognitives de l'enfant afin de le préparer

pour son entrée à l'école primaire et à l'obtention de performances scolaires ultérieures. Cet enseignement maternel, appelé préscolaire en référence aux engagements internationaux, a très tôt profité aux enfants des milieux urbains et favorisés au Bénin. Ainsi, en 1994, le taux brut de préscolarisation (TBPS) était estimé à 2,5 % avec des disparités importantes entre les villes et les campagnes (MEMP, 2021, non publié).

Afin de relever les défis de préscolarisation et pour permettre au gouvernement du Bénin de respecter les engagements internationaux pris en faveur de la préscolarisation, l'adoption d'une série d'initiatives d'Éducation dans le préscolaire. C'est dans ce contexte que le premier Programme Éducation Bénin-UNICEF 1994-1998, fort du besoin ressenti et exprimé par les acteurs/trices et bénéficiaires, va initier une expérience à base communautaire à travers le projet Éducation & Communauté (EDUCOM). Ce projet bénéficie du soutien financier et technique de l'UNICEF, et a initié les « Espaces Enfance » qui sont des établissements préscolaires mis en place en milieu rural pour accueillir de jeunes enfants de deux ans et demi à cinq ans dont l'encadrement est assuré par un animateur/trice recrutée-e, rémunéré-e par la communauté et formé-e sur le tas par l'administration scolaire locale.

Dès lors, les initiatives publiques et privées, notamment à caractère communautaire, sont prises en faveur de l'éducation préscolaire. Cette conjonction des efforts est une recommandation depuis peu de la African Union (2016) et du groupe sectoriel pour l'éducation et le développement du préscolaire (Groupe CESA ECED, 2016, p. 6). Cette recommandation fait suite à la reconnaissance de la capacité limitée de nombreux systèmes publics africains à offrir des services d'éducation préscolaire de qualité, d'où il est important pour ces États de reconnaître le rôle des services non étatiques qui peuvent être fournis par des prestataires privés, les organisations de la société civile, les organisations confessionnelles, les groupes communautaires, les auto-organisateur/trices et autres dans l'offre du préscolaire. Ce contexte global constitue le fondement de la coproduction de l'éducation préscolaire au niveau communautaire.

Dans un tel contexte, la question de l'offre éducative dans le préscolaire reste entière et incorpore des dynamiques intéressantes à observer. C'est pourquoi ce travail se focalise sur les dynamiques observées dans la coproduction de l'offre d'éducation préscolaire par l'État et les acteurs/trices locales/aux et l'exploration des actions de pérennisation des acquis du projet EDUCOM de la commune d'Adjohoun. À terme, il vise la capitalisation des expériences d'Adjohoun dans la coproduction de l'offre d'éducation préscolaire communautaire à partir du projet EDUCOM.

Il s'agit dans cet article de montrer :

- Comment la coproduction État et acteurs/trices locales/aux autour du préscolaire est formalisée à Adjohoun, et notamment quels rôles sont joués par chaque catégorie d'acteurs/trices ;
- Quelles sont les dynamiques observées eu égard au contexte de décentralisation, les interactions et leur impact dans la mise en œuvre du processus de coproduction ;
- Quels sont les résultats obtenus, les analyses et notre positionnement dans le cadre du projet EDUCOM.

1. CADRE CONCEPTUEL

Cet article trouve son ancrage autour de trois concepts interdépendants que sont : la coproduction, la décentralisation et la pérennisation des acquis des projets après la fin du financement extérieur.

1.1. La coproduction

Nous nous référons dans cet article à la définition de la coproduction faite par Emery et Niklaus (2015) qui positionnent la coproduction comme la réalisation conjointe. En clair, il s'agit d'un partage des responsabilités - entre producteur/trices et consommateurs/trices - d'une prestation pouvant prendre la forme d'un bien ou d'un service. La/le producteur/trice est incarné-e par l'entité de l'administration publique et ses agent-es impliqué-es directement dans la production ; quant à la/au « consommateur/trice », il s'agit de la personne (ou des personnes) directement bénéficiaire du service. On comprend alors que la coproduction est perçue comme la mise en œuvre des politiques publiques à la base (Vaillancourt, 2016). La raison principale de l'implication des communautés dans l'offre de service public préscolaire pour le cas du Bénin est un impératif pour suppléer à l'insuffisance des ressources financières de l'État pour offrir ce service éducatif jugé comme le « fondement de l'éducation tout au long de la vie » (Conseil Supérieur de L'Education du Québec [CSEQ], 2012).

Les auteurs Suyeon Jo & Tina Nabatchi (2018) identifient quant à eux trois niveaux d'avantage de la coproduction : individuel, groupe et de la communauté. L'analyse révèle à chacun des trois niveaux, un processus de responsabilisation qui conduit à des changements notables. Par exemple, au plan individuel, il est noté le développement d'un sens de contrôle pour l'action publique, un esprit critique et un comportement participatif. Et l'avantage pour le groupe est défini par une contribution efficace pour la mobilisation des ressources, la mise en réseau avec d'autres organisations et une influence des politiques publiques. Enfin, l'avantage de la coproduction pour la communauté se retrouve dans le développement de coalition d'organisations, l'émergence de leadership et de compétences pluralistes, ainsi qu'un engagement collectif à participer au développement. Le potentiel de changement qu'offre la coproduction est conceptualisé par les travaux de Mitlin & Bartlett (2018) pour qui

les avantages de la coproduction sont multiples. Elle permet (1) l'amélioration des relations et dans la capacité de gérer et d'approfondir ces relations ; (2) aux organismes communautaires de développer de nouvelles relations, d'améliorer les relations existantes et de légitimer leur propre rôle à un ensemble plus large de parties prenantes ; (3) d'être considérée comme un processus d'amélioration matérielle et un processus au sein duquel les connaissances, les capacités et les relations sont construites ; (4) d'être considérée comme un processus par lequel les agendas des mouvements sociaux sont avancés – et parfois les moyens par lesquels ces mouvements sociaux prennent forme, se constituent et acquièrent la puissance d'action. Dans la pratique du projet EDUCOM, comment la coproduction est formalisée ?

1.2. Décentralisation, un creuset d'expression de la coproduction

La Conférence nationale des « forces vives de la Nation » de 1990 a opté pour une organisation administrative décentralisée de l'État au Bénin qui s'est concrétisé en décembre 2002 par l'élection et l'installation des premiers conseils communaux. Les récents travaux de Lebrun-Petel (2019) nous ont servi de source d'inspiration pour définir la décentralisation, le cadre juridique et les contraintes qui accompagnent sa mise en œuvre. En effet, la décentralisation est l'un des principaux outils d'implantation de politiques publiques à la base à partir d'un contrat social qui augmente la coopération entre les communautés rurales et le gouvernement central, ce qui se traduit par un transfert de « responsabilités, de ressources et/ou d'autorité d'un palier de gouvernement élevé vers un palier plus bas » dans l'idée d'accroître la flexibilité et l'efficacité des politiques publiques (Lebrun-Petel, 2019, p. 13). La décentralisation est donc directement liée à la quête d'équité sociale et territoriale menée par l'État.

En nous référant au sens des concepts de coproduction et de décentralisation, on s'aperçoit d'une ressemblance frappante : la décentralisation est un outil d'implantation de politiques publiques à la base alors que la coproduction est perçue comme la mise en œuvre des politiques publiques à la base. On peut en conclure qu'une décentralisation bien menée est un creuset de la coproduction.

1.3. La pérennisation des acquis des projets de développement

La faible pérennité des projets de développement en Afrique est une question récurrente (Mallé Samb, *et al.*, 2013). Avant de définir le concept choisi pour cet article, il s'avère important d'évoquer une confusion qui existe autour des concepts « appropriation » et « pérennisation ». Pour les Institutions de Bretton Woods, on parle d'appropriation lorsque « les pays partenaires s'engagent à s'investir du premier rôle dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs stratégies de développement » (Raffinot, 2009, p. 4). L'appropriation est ainsi l'objectif final de tout projet de développement. Elle est l'aboutissement de la participation communautaire. L'appropriation est atteinte lorsque les activités de gestion du projet passent non seulement sous la responsabilité des communautés bénéficiaires, mais sont réalisées par

elles. Le contenu du concept ainsi défini n'est donc pas à confondre avec pérennisation, car on ne peut s'approprier que ce qui n'est pas à soi. Pour lever les équivoques, les Institutions de Bretton Woods rectifient en évoquant le concept de « *commitment* » qui signifie l'adhésion des élites aux projets et leur engagement dans la mise en œuvre.

Dans cet article, il sera question de la pérennisation des projets de développement telle que définie dans les travaux de Agbédam (2021) :

La pérennisation est une mesure dans laquelle les méthodes, les techniques, les organisations, les mécanismes qui ont conduit aux effets positifs d'une activité menée par un acteur qui peut être un gouvernemental ou non et sont appropriés par les bénéficiaires de manière à assurer la reproductibilité des résultats après l'arrêt des intervenants. (p. 11)

Cette question de continuité des actions initiées dans le cadre des projets de développement par les bénéficiaires intéresse les bailleurs internationaux et les décideur-es surtout que ces projets sont souvent largement financés de l'extérieur. Pour certain-es chercheur-es et praticien-nes des projets de développement, la continuité des actions des projets doit être assimilée et maintenue après le retrait du financement extérieur sans coût politique, social, économique et culturel excessif (Ouédraogo, 1992). C'est en nous inscrivant dans ce même sillage que nous avons fait l'option à travers ce travail d'analyser les logiques locales, les réactions sociales, les interactions et les rapports de forces qui ont favorisé la continuité des acquis du projet EDUCOM plus de 10 ans après l'arrêt du financement.

2. PROBLÉMATIQUE

Les auteurs Bélanger & Rocher (1975) ont posé un postulat qui sert de base à notre réflexion :

De par sa nature même, elle [c'est-à-dire l'éducation] est interaction entre une pluralité d'acteurs dont les uns jouent le rôle d'agents éducateurs et les autres d'éduqués ; cette interaction est essentiellement motivée par la transmission d'un univers de symboles, d'images, de valeurs et de règles de conduite ; elle suppose des formes diverses et multiples de communication et parfois de communion entre les acteurs concernés. (p. 20)

Bien au-delà de cette relation dichotomique, il y a à souligner que l'éducation est un fait de société, et l'école en tant que lieu où se déroulent l'instruction, et l'éducation s'insère dans la société. L'éducation est une coproduction entre l'école et l'écosystème communautaire dans lequel il se développe. Il y a donc une dynamique sociopolitique à l'œuvre pour provoquer un changement social.

Il faut cependant ajouter encore un autre trait essentiel à l'éducation, car elle est pensée et structurée pour contribuer à la transformation sociale de la communauté, et plus globalement de la société. C'est pourquoi elle rentre dans le cadre général d'une action sociale multi-acteurs/trices. Et en tant que tel, dans la logique de stratégies des acteurs/trices, on peut toujours déceler l'existence d'un certain ordre qui résulte du fait que les acteurs/trices jouent

différents rôles, obéissent à différentes logiques, ont divers intérêts dans la coproduction de l'éducation. Cette perspective théorique d'analyse nous conduit dans un modèle systémique de l'action éducative inspiré des travaux de Crozier et Friedberg (1977). Qui dit jeu d'acteurs/trices, dit instrumentalisation, pouvoir, autour des intérêts particuliers au détriment des intérêts collectifs. C'est le cas d'un leader politique de la commune d'Adjohoun qui a l'ambition personnelle de se faire réélire et qui s'est servi du projet EDUCOM en construisant systématiquement des infrastructures dans les écoles bénéficiaires dudit projet, même au mépris des réels besoins des écoles non EDUCOM. La conséquence a été une sanction dans les urnes. Avec cet échec électoral, l'élu local du secteur privé s'est replié dans ses activités professionnelles, et a initié des activités génératrices de revenus pour survivre et se préparer pour les prochaines joutes électorales qu'il a gagnées. Pour cela, il s'est à nouveau servi du niveau local pour gravir les échelons et devenir député à l'Assemblée nationale du Bénin. Cette logique a été dénoncée par Khaldi (2010).

Le Bénin, en conformité avec article 26 alinéa 1 la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, a fait du secteur de l'éducation une priorité nationale : « Toute personne a droit à l'éducation ; l'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental ». L'importance que le pays accorde à l'éducation s'exprime à travers l'article 13 de la loi n° 90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin telle que modifiée par la loi N° 2019-40 du 07 novembre 2019 portant révision de la loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin. Effet, l'article stipule que « l'État pourvoit à l'éducation de la jeunesse par des écoles publiques. L'enseignement primaire est obligatoire, ce qui n'est pas le cas pour le préscolaire. L'État assure progressivement la gratuité de l'enseignement public ». Pourtant Moumouni et ses collègues (2017) ont fait le constat d'une marchandisation de l'éducation au Bénin caractérisée par des pratiques capitalistes et clientélistes qui d'un côté, fragilise le pouvoir d'achat des parents d'élèves à cause des coûts, et d'un autre côté, remet en débat le caractère social de l'éducation. Dans cette perspective, nous nous demandons quelle est la situation des zones rurales.

Depuis son accession à l'indépendance, le Bénin fait face à une forte demande en matière d'éducation variant selon que l'on soit dans une zone rurale ou un milieu urbain ou encore selon les conditions de vie des ménages, en fonction des perceptions et intérêts que les populations accordent à l'éducation, etc. (UNESCO & MEMP, 2011). Pour répondre efficacement à la demande et vu les engagements internationaux auxquels le Bénin a souscrit, les contraintes financières, infrastructurelles de l'État à faire face à une demande toujours croissante des milieux ruraux et défavorisés, l'implication des communautés à l'offre de service préscolaire est devenue une alternative de développement. Pour cela, la loi n° 90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin telle que modifiée par la loi n° 2019-40 du 7 novembre 2019 portant révision de la loi n° 90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin dispose en son article 12 : « L'État et les collectivités locales garantissent l'éducation des enfants et créent les conditions

favorables à cette fin ». Dans cette dynamique, les collectivités locales s'occupent de la construction, de l'équipement et des réparations des établissements publics de l'enseignement maternel et primaire. L'article 97 de la loi 97-2009 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin stipule que « la commune a la charge de la construction, de l'équipement et des réparations des établissements publics de l'enseignement primaire et maternel. Elle assure en outre l'entretien de ces établissements. À cet effet, l'État lui transfère les ressources nécessaires ». La loi n° 2021-14 du 20 décembre 2021 portant code de l'administration territoriale en République du Bénin, révisant la loi 97-2009 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes n'a rien changé aux dispositions antérieures dans le secteur éducation.

L'effectivité du transfert des ressources aux communes pour la cause de la coproduction de l'offre éducative a véritablement commencé en 2006 avec la création de la Direction de Décentralisation de l'Éducation et de la Coopération au Ministère des Enseignements Primaire et Secondaire. Cependant, l'on remarque que les compétences transférées par les textes de loi se focalisent essentiellement sur les infrastructures. La gestion des ressources humaines, l'alimentation scolaire, le sport et la santé scolaire, par exemple, ne sont pas pris en compte. Il est aussi constaté que certains élus locaux accordent peu d'importances aux projets d'éducation :

Dans de nombreuses communes, des élus locaux sont de véritables champions de la cause de l'éducation, mais le constat global est que ce mouvement est loin d'être général. Les administrations communales représentent dans la majorité des cas un des éléments ralentisseurs de l'offre d'éducation. (David-Gnahoui, 2020, p. 164)

À cela s'ajoute le manque de volonté politique au sommet de l'État d'allouer les ressources aux communes comme prévu par la législation.

Pour garantir l'accès à l'éducation préscolaire et primaire à tous les enfants et particulièrement aux filles, des stratégies variées ont été adoptées par les acteurs/trices du système éducatif béninois. Il s'agit, par exemple, du renforcement du plaidoyer et de la sensibilisation, des activités de type recherche-action, des actions de proximité avec l'implication des ONG, les associations de développement, les groupements de femmes et leaders locaux notamment avec l'introduction d'un quota de femmes lors du recrutement de contractuels, du recrutement d'animatrices dans les localités à faible taux de scolarisation et de l'application des dispositions légales visant à décourager le harcèlement sexuel (Agence danoise pour le développement international [DANIDA] & Agence Française pour le Développement [AFD], 2012 ; Gomez, 2014). L'intervention de l'UNICEF à travers le projet EDUCOM (Éducation & Communauté) s'inscrit dans cette optique. Mis en œuvre sur quatre cycles de 1994 à 2013, le projet était caractérisé par la création des Espaces Enfance ou Centres Préscolaires Communautaires en milieu rural. L'objectif était de favoriser l'action communautaire autour de la préscolarisation à travers une participation des individus, des

organisations de base et des communautés locales aux décisions et aux interventions de l'UNICEF.

Il convient de chercher à comprendre comment le projet EDUCOM a influencé la coproduction de l'offre d'éducation préscolaire communautaire à Adjohoun ? En d'autres termes, comment les bénéficiaires se sont approprié le projet ? Quelles actions ont-ils menées pour la pérennisation de ces acquis ? Quel est l'état de lieux des Espaces Enfance dix ans après l'arrêt du financement de l'UNICEF ? Telles sont les questions auxquelles la présente contribution entend apporter des éléments de réponse.

L'objectif général de l'étude est de capitaliser les expériences d'Adjohoun dans la coproduction de l'offre d'éducation préscolaire communautaire à partir du projet EDUCOM. De manière spécifique, l'étude vise à :

- Analyser les dynamiques sociopolitiques autour des innovations du projet EDUCOM ;
- Explorer les actions de pérennisation des acquis du projet EDUCOM à Adjohoun ;
- Faire l'état des lieux des centres préscolaires communautaires dix ans après l'arrêt du financement de l'UNICEF.

Trois hypothèses en lien avec les objectifs spécifiques ont été formulées :

- L'adoption des innovations du projet (système filles pour filles, dotation en fournitures scolaires, Espaces Enfance, fiches de suivi scolaire, appuis aux groupements de femmes, cantines auto-gérées etc...), est en relation avec la position sociale des différent-es acteurs/trices ;
- Les actions de pérennisation des acquis du projet EDUCOM servent de fondements pour la coproduction de l'offre d'éducation préscolaire communautaire ;
- Les centres préscolaires communautaires ont servi les enjeux sociopolitiques locaux.

3. DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE ET MODÈLE D'ANALYSE

L'approche qualitative, les techniques et les outils correspondants ont été sollicités au cours de cette étude. Il s'agit d'une approche socioanthropologique classique basée sur l'enquête de terrain. Elle est faite d'observations de situations concrètes de la vie quotidienne, de conversations, causeries et échanges dans des situations d'interaction prolongée avec les catégories d'acteurs/trices dont nous tentons de cerner le sens qu'ils donnent à leurs pratiques et attitudes. Elle est d'autant plus appropriée qu'elle a permis de faire des observations et des entretiens sur la question des dynamiques autour de la participation communautaire à la gestion du préscolaire, des actions du projet EDUCOM, du jeu des acteurs/trices et des actions de pérennisation du projet commencées à Adjohoun depuis 2008. Ces observations et entretiens, qui ont commencé depuis la mise en œuvre du projet à ce jour, témoignent assez bien de cette interaction prolongée. L'objectif visé dans notre travail au regard du cadre conceptuel qui a précédé nous a conduits à faire l'option de la réalisation d'étude de cas à partir des données essentiellement qualitatives.

Ainsi, les chiffres utilisés sont issus des données secondaires. L'étude de cas comme méthode de recherche est l'analyse intensive d'une unité (personne ou communauté), mettant l'accent sur les facteurs de développement en relation avec l'environnement (Gagnon, 2012). Elle se définit comme l'examen approfondi, souvent mené au fil du temps, d'un cas tel qu'une politique, un programme, un site d'intervention, un processus de mise en œuvre ou un participant à une action de développement (Goodrick, 2014). Elle fournit une connaissance approfondie sur l'interaction entre les participant-es, leurs comportements et leurs sentiments. C'est ainsi qu'une série d'entretiens formels, informels et d'observations sur l'état de l'éducation préscolaire et des dynamiques communautaires ont été réalisés à Adjohoun. Ceux-ci ont permis d'étudier de manière scientifique la question de la pérennisation des acquis comme un phénomène singulier ou complexe dans son contexte réel qui est celui de la décentralisation à Adjohoun, de collecter des données variées et de les faire converger après analyse pour mettre en valeur les enseignements du ou des cas en répondant aux questions du type « pourquoi ? » et « comment ? ».

C'est un moyen pour mieux comprendre les comportements des sujets étudiés (Barlatier, 2018). Dans le cadre de cette étude, elle nous a permis, à partir de l'analyse des phénomènes comme un tout intact et intégré, de comprendre dans quelle mesure le projet EDUCOM a servi de terreau pour la coproduction de l'offre d'éducation préscolaire communautaire à Adjohoun. Le choix de la commune d'Adjohoun n'est pas anodin. En effet, Adjohoun a été considérée meilleure commune en matière de la création et de gestion des centres préscolaires communautaires en milieu rural. Fort de cela, s'il y a une commune cible pour une étude de capitalisation, elle est mieux indiquée.

3.1. Les techniques et outils de recherche

La recherche documentaire qui a posé les jalons de cet article a porté sur les productions scientifiques d'auteur-es ayant écrit sur le préscolaire, la décentralisation, la coproduction et l'approche après projet dont le concept clé est la pérennisation des acquis des interventions. Cette recherche documentaire s'est réalisée dans plusieurs bibliothèques, centres et laboratoires de recherche ainsi que sur internet. La littérature grise a été aussi mobilisée. Une grille et des fiches de lecture ont aidé à la mobilisation de ces données issues de la recherche documentaire.

Des entretiens ont permis la constitution de notre corpus des données. Ces entretiens sont réalisés à travers une série de rencontres, d'écoutes, d'échanges formels et informels, de participation à des réunions communautaires avec différent-es acteurs/trices, notamment les élus locaux, les partenaires techniques et financiers, les anciennes médiatrices, les anciens maires en exercice pendant la période de l'exécution du projet, les organisations communautaires, les leaders religieux, les chefs traditionnels, les chefs de la région pédagogique, le Directeur de l'Enseignement Primaire (DEP) et la Directrice de l'Enseignement Maternel (DEM) du Ministère des Enseignements Maternel et Primaire

(MEMP). Ces séances d'entretiens se sont déroulées en français et en langue locale Gun avec les communautés. Nous avons eu recours à une traduction instantanée pour entendre les propositions, les informations importantes à noter et aussi pour répondre aux interpellations et aux sollicitations diverses. Cette phase avait pour but d'abord de prendre en compte les réalités culturelles des communautés et ensuite leur implication ou engagement dans l'implémentation, la vie et le fonctionnement des écoles préscolaires aux côtés des organismes porteurs du projet et de l'administration locale. Surtout dans l'optique de saisir les dynamiques politiques, l'observation a été importante au sens où elle a permis d'écouter les silences des communautés, de percevoir et d'apprécier les comportements des leaders au regard des engagements pris. Des observations ont aussi été faites sur la base de guides d'observation. Ces observations ont permis de constater par nous-mêmes la situation des « Espace Enfance », l'état de certains acquis en termes d'infrastructures, la réalisation d'autres projets qui se sont inspirés d'EDUCOM, etc.

3.2. Échantillonnage et analyse des données

La technique d'échantillonnage est raisonnée (des interlocuteurs/trices choisi-es en fonction de leur catégorie). Elle a été combinée avec la technique de boule de neige qui a consisté à ajouter de nouveaux/elles interlocuteurs/trices au fil de l'enquête, toutes les fois qu'un-e interlocuteur/trice mentionnait un autre dont le rôle n'est pas négligeable dans le processus de mise en œuvre du projet ou de pérennisation des acquis. Cette technique nous a facilité la tâche dans le repérage d'acteurs/trices ayant pris part au processus malgré la fin de l'intervention du projet. Au total 25 acteurs/trices ont été interviewé-es. La méthode d'analyse du contenu a permis de traiter et d'analyser les données collectées.

3.3. Modèle d'analyse

Notre modèle d'analyse s'inscrit dans une lecture interactionniste et compréhensive du social à partir du modèle d'analyse stratégique développé par (Crozier & Friedberg, 1977) d'une part et de l'individualisme méthodologique de (Boudon, 2002) d'autre part. Le premier modèle nous permet d'analyser les jeux d'acteurs/trices dans le cadre de la production de l'éducation préscolaire. Le second modèle nous fournit des éléments permettant d'entrer dans l'univers psychosocial des acteurs/trices et à les considérer comme ayant des raisons de participer ou non à la production de l'éducation. Les actions individuelles et collectives sont porteuses de signification qu'il faut déceler en intégrant leur rationalité dans le champ d'analyse ainsi que les conséquences et les coûts desdites actions. Ces deux modèles théoriques nous offrent les postulats de portée générale, nécessaires pour décrire, analyser et comprendre la coproduction de l'éducation maternelle dans un contexte de décentralisation avec l'élan communautaire à Adjohoun.

4. ANALYSE ET DISCUSSIONS DES RÉSULTATS

Les changements induits par la mise en œuvre du projet EDUCOM à Adjohoun sont entre autres l'amélioration des indicateurs du préscolaire, l'émergence d'une élite féminine au

niveau local perçue comme modèle de réussite par l'école dans ce milieu rural où la scolarisation des filles est très faible, une réduction des disparités de genre avec la stratégie d'activités génératrices de revenus au profit des femmes qui gagnent du temps et des ressources en inscrivant leurs progénitures au préscolaire. Quant aux communautés, elles ont eu l'occasion de contribuer aux côtés de l'État et de ses structures décentralisées à l'offre de service préscolaire. La mise en œuvre du projet n'a pas manqué aussi de provoquer une effervescence politique, le développement de talent, de plaidoyer, de la concurrence interne entre acteurs/trices et des conflits divers qui ont servi de terreau pour la continuité des actions du projet même après l'arrêt du financement. Les lignes qui suivent en donnent quelques descriptions.

4.1. Présentation des résultats obtenus

Le projet EDUCOM a été implémenté dans le souci d'améliorer l'offre d'éducation au Bénin à travers la promotion de l'enseignement préscolaire. L'initiative est porteuse d'un ensemble d'innovations visant à réduire les disparités de genre en milieu rural et à garantir la participation de la communauté dans la gestion de l'école dans les milieux ruraux où se posent les problèmes de faibles taux d'accès et d'achèvement de scolarisation. À cet effet, le projet escomptait assurer la prise en charge d'au moins 50 % des enfants de moins de six ans dans les villages du projet et de promouvoir le développement des activités génératrices de revenus pour 50 femmes par village.

Tous/tes les enquêté-es ont par exemple témoigné qu'il leur a permis de prendre conscience de l'importance de l'éducation préscolaire et du maintien de tous/tes les enfants, filles comme garçon, à l'école. Par ailleurs, les Espaces Enfance se sont progressivement transformés en école maternelle à la charge de l'État. Cela a occasionné, au niveau local, une explosion des effectifs scolaires. Cependant, cette explosion présente des conséquences négatives sur la qualité de l'enseignement. Le ratio enseignant-élève s'éloigne de plus en plus des normes. Aussi accroît-elle la demande d'infrastructures scolaires.

Il est également important de souligner l'intégration de la fonction de médiatrice dans les politiques nationales comme un élément indispensable pour la promotion de la scolarisation des filles, surtout dans les milieux ruraux réticents à la scolarisation. Aujourd'hui, toutes les médiatrices se sont insérées dans l'emploi comme l'illustre les propos d'une ancienne médiatrice enquêtée : « Presque toutes les médiatrices sont recrutées à la mairie à part celles qui sont admises à des concours » (Ahissou, 09/08/2021).

Le cadre institutionnel du projet EDUCOM a créé des structures propres pour la prise de décision dans le secteur de l'éducation tant au niveau national qu'au niveau local. L'ensemble des acteurs/trices impliqué-es dans le projet EDUCOM se regroupait en cinq grandes catégories défendant théoriquement des intérêts communs. La coordination du projet au

niveau central était assurée par la Direction de l'Enseignement Primaire du Ministère des Enseignements Maternel et Primaire. Le Directeur de l'institution était en même temps le Directeur exécutif national du projet. Il est appuyé par un point focal opérationnel. Cependant, il est constaté l'implication d'une multitude de directions techniques de l'État dans la mise en œuvre du projet faisant du cadre institutionnel une arène dans laquelle les intérêts et les objectifs des acteurs/trices ne convergent pas toujours sauf s'il s'agit de s'organiser pour tirer le maximum de ressources extrasalariales du projet.

Au niveau communal, le Comité Communal de l'Éducation (CCE) était l'organe de pilotage du programme. Il était composé des responsables des structures déconcentrées et du Maire assisté de son secrétaire général. Le CCE était accompagné par les médiatrices dans la planification et le suivi de la mise en œuvre des activités de promotion de scolarisation, notamment des filles. Les médiatrices sont des femmes de niveau Licence ou Maîtrise utilisées comme interface entre l'école et la communauté. Elles sont considérées comme des « modèles de réussite sociale » par l'éducation pour des communautés qui ignorent les possibilités qu'offre la scolarisation dans l'amélioration du statut et de la perception sociale sur les groupes défavorisés comme les filles. Elles constituaient « l'instrument clé » d'EDUCOM. Leur utilisation dans le système scolaire est une approche novatrice de développement communautaire grâce au projet EDUCOM pour améliorer le taux de fréquentation de la scolarisation dans les zones à faible taux de scolarisation. Elles ont été successivement agent-es de projet, Groupe d'Intérêt Économique puis ONG sous l'appellation de « Femmes Actrices de Développement Communautaire » (Bagri , 2010).

Au niveau du village, la coordination de l'ensemble des activités du projet était assurée par le Comité Local d'Éducation, une association créée pour lutter contre le trafic des enfants, les mariages forcés et accompagner les groupements féminins pour que tous les enfants soient envoyés à l'école dans les contrées les plus reculées. Les groupements dont il est ici question sont créés dans le cadre du projet EDUCOM. Ils étaient composés chacun de 20 femmes en moyenne dans les villages d'intervention. Ils bénéficiaient de l'octroi de crédits collectifs avec intérêt de 3 % dont 2 % ristournés et de dons d'ustensiles de cuisine pour soutenir le fonctionnement des cantines autogérées. Leur rôle, selon la logique du projet, est de mobiliser les populations en faveur de la scolarisation. Le CLE représentait EDUCOM dans le village.

La participation communautaire se fait à travers la prise en charge du salaire de l'animatrice de l'Espace Enfance, la participation en vivres et en protéine puis la construction en matériaux précaires de l'Espace Enfance sur des parcelles gracieusement offertes. Les frais d'écolage (malgré la gratuité) sont pris en charge par les parents d'élèves et les groupements féminins.

Le projet EDUCOM a offert de nombreux avantages aux personnes impliquées dans sa mise en œuvre. Mais ces avantages ont en même temps constitué une source de conflits qui a engendré le développement d'une multitude de stratégies observables au sein des communautés. Par exemple, l'implication active des femmes était motivée par l'atteinte de leurs objectifs personnels autres que ceux du projet. C'est ainsi qu'il est observé le détournement de certains biens du projet, la corruption pour bénéficier davantage de crédits, la sollicitation des acteurs/trices politiques pour ne pas payer les prêts accordés, etc.

Quant aux autorités locales et aux enseignant-es, les innovations du projet EDUCOM ont augmenté leurs capacités de lobbying et de négociation. L'attrait et l'engouement des directeurs à l'égard des Espaces Enfance sont réels. Cela s'explique, à première vue, par les avantages qu'ils génèrent pour les écoles qui les abritent (octroi de kits scolaires, matériel ludique, subvention financière spécifique de l'État, formation du personnel enseignant, etc.). Toutefois, l'engouement autour des Espaces Enfance cache souvent un certain nombre de logiques stratégiques développées par les différent-es acteurs/trices autour de la désignation et des compétences de l'animatrice. Il est aussi remarqué que le personnel enseignant est beaucoup plus intéressé par les aspects extrascolaires (crédit, don de fournitures et matériel, perdiems) que les connaissances issues des formations.

Pour le cas spécifique des élus locaux et certain-es acteurs/trices politiques, l'analyse des données récoltées montre qu'elles/ils se sont souvent servis du projet pour asseoir leur influence politique. Cela s'est surtout observé lors du recrutement du personnel de la mise en œuvre du projet. On note une politique d'exclusion de certaines personnes ou d'accaparement du projet. C'est le cas par exemple du village Ahouandjannanfon où les conflits de personnes ont entaché l'atteinte des objectifs du projet. Il est également constaté une politisation des crédits accordés aux groupements des femmes.

L'enseignement préscolaire a été reconnu comme un atout précieux dans la préparation de l'enfant pour la réussite à l'école primaire. Cela a amené l'État à instaurer la stratégie de gratuité pour le sous-secteur. Cette mesure, combinée avec des actions de communication et de sensibilisation ciblées, a suscité une réelle dynamique en faveur du préscolaire (DANIDA & AFD, 2012, p.12). Ces efforts consentis par l'État béninois, appuyé par les partenaires, ont permis un accroissement réel du taux brut de préscolarisation de 4 % en 2004 à 11,6 % en 2013 (Gomez, 2014) et de 15,20 % en 2020 (MEMP & UNICEF, 2022, p. 17), bien que ces efforts soient toujours insuffisants pour booster la préscolarisation conformément au MEMP (2018). À Adjohoun, le projet EDUCOM a impacté positivement la commune en matière d'offre d'éducation préscolaire grâce aux Espaces Enfance dont il est l'instigateur. De 14 Espaces Enfance en 2008, la commune compte aujourd'hui trente-sept écoles maternelles avec un effectif de 2 089 écolières/iers.

Dans cette rubrique, notre intention est de présenter comment l'éducation préscolaire communautaire est coproduite, à partir des résultats empiriques.

4.2. Quelques évidences de coproduction autour du préscolaire communautaire à Adjohoun

Les éléments d'appréciation de coproduction sont entre autres la place de l'éducation préscolaire dans le budget communal et étatique, l'articulation entre pouvoirs locaux et autorités scolaires en lien avec l'enseignement maternel, le partenariat entre l'État et les PTF dans les projets de préscolarisation, l'implication communautaire à travers les associations des parents d'élèves ou autre organisation communautaire et l'offre de service d'éducation préscolaire (construction d'école, envoi d'enseignant-es, recrutement scolaire) par la mairie :

Les associations fonctionnaient bien au temps du projet EDUCOM. Les femmes avaient même bénéficié de deux machines pour la fabrication du gari. Mais après le projet, d'autres se sont accaparés de ces instruments et cela a généré des conflits, des problèmes à gauche et à droite, jusqu'à ce que deux personnes soient décédées dans cette affaire. C'est ce qui a fait que plus rien ne fonctionne aujourd'hui dans le village concernant EDUCOM. (Président APE, Ahouandjannanfon le 08/08/2021)

De l'analyse des données collectées, l'on peut dire que le projet EDUCOM a servi de base pour la coproduction de l'offre d'éducation préscolaire communautaire à Adjohoun. Mais des efforts sont encore à fournir pour redynamiser cette action conjointe qui concoure à l'atteinte des objectifs du Bénin en matière d'éducation pour tous/tes.

Pour ce qui est de la contribution de l'État, elle se résume en la construction d'écoles, le déploiement et la formation du personnel enseignant, la fourniture en matériels didactiques, ludiques et sportifs puis en la construction des infrastructures. Quant à la mairie, elle finance la réfection des infrastructures scolaires et fournit des mobiliers scolaires, y compris pour le préscolaire. La mairie arbitre aussi les conflits opposant les communautés et les autorités scolaires. La plupart de ces conflits sont liés aux domaines attribués à l'école et à la gestion des cantines scolaires pour les écoles qui en disposent. Elle intervient également dans la gestion du personnel des établissements scolaires. Cependant, dans ce dernier cas, ce n'est pas toujours impartial. Des enjeux politiques priment sur la qualité de l'éducation. Cela met en mal la cohésion sociale et constitue une pierre d'achoppement pour la coproduction de l'offre d'éducation préscolaire communautaire. Il y a donc dans la coproduction de l'éducation préscolaire un enjeu de bonne gouvernance et de redevabilité comme le suggère Kpatchavi (2010).

Il est ressorti que les pouvoirs locaux et les autorités scolaires travaillent relativement de façon concertée dans l'exécution des projets scolaires et dans la gestion des problèmes liés à l'éducation préscolaire. Cependant, les ancien-nes agent-es du projet EDUCOM et les PTFs

collaborent avec les autorités locales et l'État dans un climat de conflits latents. Les logiques des projets sont parfois contraires aux enjeux personnels des leaders locaux ou à la dynamique politique des pouvoirs publics. Mais cela n'a pas empêché la plupart des anciens Espaces Enfance de changer positivement de visage avec la construction de nouvelles infrastructures.

Les communautés participent individuellement et collectivement à la coproduction. Individuellement, bien qu'on dise que l'enseignement maternel/préscolaire est gratuit, les parents d'élèves paient des frais variables d'une école à une autre pour le fonctionnement des établissements préscolaires et la restauration des enfants pendant les classes. Collectivement, les communautés ont constitué une forte main-d'œuvre bénévole pour la construction des infrastructures et leur entretien. Pour Assogba (2008), la participation des populations locales à un projet de développement signifie leur engagement dans le processus de prises des décisions qui s'y rattachent. La participation des communautés se fait par la mise en œuvre de plusieurs stratégies que nous avons recensées.

Le système « fille pour fille » est un système de tutorat des filles plus âgées. Elles deviennent les marraines, « dada ou bère » pour les filles plus jeunes qui deviennent les filleules. Ces enfants ayant besoin d'une « dada » sont des filles non éveillées ou moins éveillées, parfois celles qui avaient déjà abandonné l'école et qui sont ramenées en raison de la gratuité et d'autres actions de sensibilisation menées par les ONG et autres acteurs/trices de la société civile. Il peut aussi s'agir parfois de celles dont les parents ne sont pas assez préoccupés par la formation scolaire. Elles sont placées sous la tutelle de leurs aînées beaucoup plus éveillées qui leur inculqueront leur savoir-faire et leur savoir-être grâce à la stratégie de porte à porte pour la sensibilisation. C'est grâce à ce système que les enfants sont maintenu-es à l'école : « Cette innovation demeure la plus appréciée de tous les acteurs » (MEMP & UNICEF, 2014, p. 52). C'est un modèle de proximité qui correspond aux valeurs de solidarité et du droit d'aînesse en milieu rural pour maintenir les filles à l'école.

Ce recensement est effectué par les élèves volontaires des classes de CM1 et CM2. Ce sont les enfants elles/eux-mêmes qui vont à la recherche de leurs camarades enfants en âge d'être scolarisé-es qui sont à la maison. Leur stratégie consiste à vanter les avantages et bénéfiques de l'école, ce qui marche. Tous les enfants qui ont intégré l'école grâce à cette stratégie sont là. Elles/ils n'ont pas abandonné : « Avec les dons de matériels, de fournitures scolaires et aussi les encouragements réguliers que EDUCOM fait, nos enfants étudient et travaillent mieux » (Directrice Houèkpa, 03/01/08). Le recensement des enfants par les enfants constitue un modèle pour attirer et maintenir les enfants à l'école, et intéresse plus les jeunes écoliers à cause du potentiel d'intégration de l'enfant à son milieu.

Les cantines dites autogérées sont en réalité communautaires, pratiquant de l'autogestion en ce sens qu'elles fonctionnent grâce aux vivres collectés et aux cuisinières volontaires identifiées par les femmes des GF. Le projet EDUCOM fournit uniquement les ustensiles de cuisine et de vaisselles (revue à mi-parcours, novembre 2006). Ces cantines sont initiées pour encourager le maintien des enfants du préscolaire à l'école en les nourrissant à midi pour ceux qui habitent loin des écoles surtout en période de soudure (avril à mai). Il est difficile d'installer ou de maintenir une cantine autogérée, car les parents ne comprennent toujours pas pourquoi ils collectent des vivres et des condiments alors qu'elle est gratuite dans les écoles bénéficiaires des vivres PAM (Programme Alimentaire Mondial).

Au cours de l'année scolaire 2005-2006, 11 cantines autogérées étaient fonctionnelles contre 10 au cours de l'année scolaire 2007-2008 dans tout le Bénin dont 60 % dans la seule commune d'Adjohoun. En 2009, ces performances des cantines autogérées d'EDUCOM à Adjohoun ont amené les médiatrices de FADeC à organiser sur financement de la SNV un voyage d'études dans l'école du village de Siliko Dogbamè (commune d'Adjohoun) au profit des associations des parents d'élèves de Bonou et d'un chef de service de ladite mairie. Malgré ces « performances » à Adjohoun, la cantine autogérée de Siliko Dogbamè rencontre assez de problèmes, notamment la faible adhésion, les difficultés de gestion et de stockage des vivres.

La pauvreté des parents explique les difficultés des cantines auto- gérées. Certain-es acteurs /trices estiment que « la participation des parents dans le projet est assez contraignante », une médiatrice EDUCOM Adjohoun, 03 mars 2008. La cantine autogérée et les Espaces Enfance sont surtout dans la logique du projet et soutenue par l'UNICEF qui en fait un indicateur d'appropriation du projet au niveau local.

Les communautés ne sont pas dupes. Elles ont compris que « la cantine autogérée et les Espaces Enfance » sont une conditionnalité pour obtenir « réellement » ce qu'elles veulent dans le projet : les microcrédits, les dons d'ustensiles de cuisine du projet, par exemple. Les acteurs/trices à la base du projet à Adjohoun « jouent » avec succès sur cette logique du projet.

4.3. Discussion

La discussion porte sur trois points : la coproduction de l'offre d'éducation préscolaire communautaire, le devenir des Espaces Enfance dix ans après leur création en lien avec la logique du projet EDUCOM et l'analyse des dynamiques sociopolitiques autour de la coproduction.

L'éducation préscolaire communautaire constitue un élément clé dans la scolarisation des enfants au Bénin. Selon les prévisions du PSE 2018-2030, « l'offre préscolaire communautaire ciblera 4 % de l'offre totale du préscolaire en 2021 et 10 % à l'horizon 2030, et bénéficiera d'un appui à hauteur de 50 % du coût unitaire pédagogique des établissements maternels publics » (MEMP/UNICEF, 2022, p.19). Ces prévisions sont loin d'être atteintes. Il est à noter que le Plan Sectoriel de l'Éducation (2018-2030) a prévu des transferts d'allocations aux initiatives communautaires pour la promotion du mode communautaire et le développement du préscolaire, mais l'opérationnalisation du mode communautaire n'a pas démarré (MEMP & UNICEF, 2022, p. 37).

Le projet EDUCOM a beaucoup œuvré pour cela dans plusieurs communes du Bénin. C'est notamment le cas de la commune d'Adjohoun. Dans cette commune, les bénéficiaires se sont approprié le projet, et elles/ils ont pu en tirer le meilleur profit à l'exception de quelques villages. Notre opinion est que l'ensemble des acteurs/trices rencontrés ont une meilleure compréhension de l'importance de la préscolarisation et œuvre à leur façon pour la cause. Notre réflexion n'est cependant pas ici d'analyser la question d'« exagération déterministe quant à l'impact du préscolaire » évoquée par certain-es chercheur-es (Akkari, *et al.*, 2013, p. 2).

La coproduction de l'éducation à l'échelle communautaire s'inscrit dans l'approche d'une gestion décentralisée de l'éducation et trouve écho dans la position de Carnoy (1999) qui voit à travers la décentralisation une occasion d'amélioration de la productivité de l'éducation, la qualité des ressources humaines par une réponse adaptée aux besoins des parents. Le constat de l'iniquité territoriale est un problème récurrent, solidement ancré dans l'offre du service public en Afrique tant pour le préscolaire que pour les autres domaines (Lebrun-Petel, 2019) même dans un contexte de décentralisation et de coproduction comme c'est le cas à Adjohoun où l'implication de l'État et des partenaires varie d'une localité à une autre.

C'est une garantie d'impliquer davantage les parents face aux défis et enjeux éducatifs par l'amélioration de la qualité des enseignements et une bonne exploitation des ressources mobilisées et affectées à la gestion des écoles. Cette coproduction trouve sa raison d'être dans la position de Malan et l'Institut international de planification de l'éducation (1986) qui se traduit en ces termes :

Les parents chargent l'école de réaliser pour leurs enfants des ambitions au moins égales et si possible supérieures à celles qu'ils ont pu eux-mêmes réaliser... ils attendent de l'école à la fois une efficacité du service public d'éducation au profit de leurs enfants et, comme citoyens, le maintien des dépenses dans certaines limites. Mais aussi ils entendent se décharger sur les enseignants d'une partie des rôles assurés antérieurement par les familles. (p. 16)

Plusieurs partenaires, organisations communautaires et institutions étatiques ont accompagné l'initiative de l'UNICEF (Projet EDUCOM). On observe aujourd'hui des infrastructures construites au profit du préscolaire sur financement de nombreuses structures locales et internationales, y compris la mairie et l'État. Par ailleurs, il ressort de l'investigation que la gratuité de l'éducation de base n'est que sur papier. Les communautés paient des frais qui concourent à l'offre d'éducation en faveur de leurs enfants de moins de cinq ou six ans en particulier. Ils investissent également pour accompagner leurs enfants tout au long de leur parcours scolaire. Cependant, les différent-es acteurs/trices impliqués-es dans la coproduction s'engagent dans des dynamiques souvent divergentes. Ces résultats corroborent les constats de Barlet & Jarousse (2011) qui montrent que les bailleurs de fonds, l'État et les communautés mènent des actions de complémentarité pour répondre à la demande d'éducation sur la base d'une certaine concurrence entre les organisations intervenantes.

L'analyse des données révèle que, dans la coproduction de l'offre d'éducation préscolaire communautaire à Adjohoun, les acteurs/trices impliqués-es ont parfois des intérêts divergents. Les logiques d'interventions des partenaires s'opposent, quelques fois, aux enjeux des acteurs/trices locales/aux. Ces intérêts ne sont cependant pas toujours prédéfinis. Les acteurs/trices développent des dynamiques et des stratégies souvent opposées, chacun-e cherchant à tirer meilleur profit en fonction des opportunités qui se présentent. Cette attitude constitue un couteau à double tranchant. Car les stratégies adoptées par les un-es (Awonou et Houèkpa) leur ont permis de bénéficier d'interventions nouvelles au profit du préscolaire. En revanche, les comportements attentistes des autres localités (Ahouandjannanfon et Siliko-Dogbamè) n'ont pas encouragé les investissements des organisations communautaires et des partenaires s'intéressant à l'enseignement maternel. Comme l'a dit Gorioux (2013), l'ambition personnelle (réélection, mise en valeur d'une propriété, intérêts financiers, etc.) des habitant-es comme des élu-es ouvre la porte aux conflits d'intérêts qui entravent la pérennité des projets. À Siliko Dogbamè, l'école maternelle se déserte de plus en plus à cause des conflits hérités de l'EDUCOM. En effet, ce conflit a fini par prendre une tournure politique.

Par ailleurs, il est ressorti que la constitution de l'équipe du projet EDUCOM a créé des constellations d'acteurs/trices dans les villages comme Ahouandjannanfon, Siliko-Dogbamè et Houèkpa. Il s'agit de la constellation de celles/ceux qui se sont « accaparé » le projet et la constellation des frustrés-es qui se sont senti exclu-es. Cela a négativement influencé la pérennisation des acquis. La création de ces constellations, y compris les conséquences afférentes, s'explique par le fait que certain-es acteurs/trices du projet ont été choisi-es de façon subjective. D'une part, l'on n'a pas pris le temps de connaître les compétences de chacun-e afin d'identifier les personnes les plus aptes à conduire le projet. D'autre part, les représentant-es de l'EDUCOM sont choisi-es sans forcément tenir compte des spécificités

socioculturelles des milieux d'intervention. Pour Gorioux (2013) qui avait trouvé des résultats semblables, « l'existence de liens extraprofessionnels, le souhait de faire évoluer quelqu'un ou encore l'existence de conflits entre personnes peuvent favoriser cette subjectivité » (p. 18).

Les Espaces Enfance du projet EDUCOM ont subi de l'évolution au fil du temps. La plupart d'entre eux sont devenus des écoles maternelles publiques (EM). Cela témoigne la pérennisation des acquis du projet EDUCOM. La transformation des Espaces Enfance en EM est l'effort conjugué de plusieurs acteurs/trices à plusieurs niveaux. D'abord, cette transformation exprime l'engagement des communautés qui ont continué à faire fonctionner les centres préscolaires communautaires après le retrait de l'UNICEF. En effet, après l'arrêt de financement de l'UNICEF en 2013, les communautés se sont mobilisées pour prendre en charge les éducatrices et fournir des vivres pour l'alimentation des enfants pendant au moins deux ans avant que la mairie ne prenne la relève. Elles ont également continué par entretenir les espaces. Aussi n'ont-elles pas baissé les bras dans la lutte contre le trafic des enfants. Par la suite, la mairie s'est investie dans le paiement de la motivation des éducatrices jusqu'à ce que l'État décide de récupérer les Espaces Enfance de certains villages. Enfin, des ONG ont financé la réalisation des infrastructures scolaires. Elles ont aussi doté les centres préscolaires en matériels ludiques, sportifs et didactiques.

Ces résultats ne sont pas loin des remarques de Gomez (2014) qui font état de ce que la plupart des communes du Bénin ont connu des avancées remarquables en matière d'accès et de participation à l'éducation, y compris celle préscolaire, grâce aux efforts louables déployés par le gouvernement et les partenaires dans le cadre de l'amélioration de la scolarisation. Cette analyse optimiste de Gomez est pourtant contredite par une récente étude qui trouve insuffisante la demande du préscolaire au Bénin. En effet, on note une baisse du Taux Brut de Préscolarisation (TBPS) qui passe de 16,1 % en 2017 à 15,9 % en 2021 et de toute façon en dessous des 25 % prévus comme cible à atteindre en 2019 et de 33 % à l'horizon 2030 (MEMP/UNICEF, 2022).

La coproduction de l'éducation du préscolaire doit s'inscrire dans l'agenda global et international qui fait de la qualité, l'équité et l'inclusion les déterminants importants dans la perspective d'amélioration des performances des systèmes éducatifs africains. En adoptant, le 4 novembre 2015, le Cadre d'action Éducation 2030, les 184 États membres de l'UNESCO ont pris l'engagement de mettre au cœur des politiques nationales d'éducation, l'inclusion et la qualité. Cet engagement s'appuie sur un certain nombre de considérations pertinentes liées à l'efficacité interne et l'efficacité externe des systèmes éducatifs des pays membres. Le recadrage des orientations politiques par l'adoption de l'agenda pour l'éducation sur l'inclusion et l'équité est une aubaine pour l'égalité des chances en termes d'accès à une éducation de qualité, inclusive et équitable y compris pour le préscolaire. Dans

ces conditions, les actions publiques éducatives au Bénin doivent aider à relever les défis de « mal-scolarisation », « déscolarisation » et « non-scolarisation » (Baba-Moussa, *et al.*, 2014, p. 78). En la matière, nous faisons nôtre l'idée de D'Aiglepierre (2013) selon laquelle les États de l'Afrique subsaharienne doivent prendre conscience pour construire des partenariats utiles pour la promotion de l'éducation, car selon lui, « bloquer toutes les initiatives privées ou les laisser se développer sans véritable contrôle ni incitations ne constitue sans doute pas des stratégies viables à moyen terme » (p. 25).

La coproduction implique une stratégie multiacteurs/trices par laquelle chaque partie prenante s'approprie le projet (Meier & Raffinot, 2005) s'implique (Mbaye, *et al.*, 2017). En matière de structure, l'implication des dirigeant-es, notamment l'administration locale, est réelle bien que sujette à des dynamiques politiques complexes. De même, les résultats de Brière et Proulx (2013) montrent un fort engagement communautaire, sauf pour leur participation aux étapes de conception, d'élaboration et de suivi-évaluation des activités.

La gestion des biens laissés par le projet a engendré dans certaines localités de vifs conflits. Ces conflits ont même causé la mort de deux personnes à Ahouandjannanfon. Aujourd'hui, le village ne dispose plus d'Espace Enfance. Celles/ceux qui sont préoccupé-es par la préscolarisation de leurs enfants les envoient dans les villages environnants. Il ressort de l'investigation que l'arrêt de financement a baissé l'ardeur des acteurs/trices qui étaient impliqué-es dans la mise en œuvre du projet EDUCOM. C'est ce qu'illustrent les propos suivants :

Je ne pense pas qu'il y ait des actions de pérennisation. Après l'arrêt de financement, tout est arrêté. Avant, il y avait des crédits qu'on accordait aux femmes. C'est ce qui les motivait... Même les anciennes médiatrices n'ont pas contribué à la pérennisation des acquis de l'intervention. Mais les écoles maternelles continuent de fonctionner. Cependant, il n'y a plus d'engouement comme au moment où le projet était en exécution. (Ahissou, 09/08/2021)

Les dires de l'enquêtée montrent que la pérennisation des acquis de projet a été le dernier souci des bénéficiaires. Néanmoins, plusieurs actions, qu'on peut qualifier de pérennisations sont notifiées et vérifiables, car selon Agbédam (2021), il y a pérennisation lorsque les bénéficiaires sont capables d'assurer la reproductibilité des résultats après l'arrêt des intervenant-es, c'est-à-dire des financements extérieurs. Parmi ces actions, l'on peut citer la création de nouveaux Espaces Enfance, la prise de relève par la mairie en qui ce concerne le paiement des éducatrices, la transformation des Espaces Enfance en écoles maternelles par l'État, le reversement des anciennes éducatrices en Agents Contractuels de l'État (ACE), le recrutement des anciennes médiatrices par la mairie pour renforcer son personnel, la prise en charge des cantines scolaires par l'État. À cela s'ajoute la construction des modules de salles de cours en matériaux définitifs et leur dotation en mobiliers par la mairie et des partenaires techniques et financiers tels que Borne Fonden, la Fondation Claudine Talon, l'ONG Action

Plus, etc., toute chose qui dénote l'existence des actions de pérennisation. L'initiative du projet EDUCOM a été reprise par d'autres acteurs/trices de développement.

L'analyse des données montre que la coproduction de l'offre d'éducation préscolaire communautaire est une réalité à Adjohoun. Cependant, l'implication de l'État et des partenaires varie d'une zone à une autre. Plusieurs facteurs expliquent ces évidences. Le premier élément explicatif est la dynamique sociopolitique des villages bénéficiaires du projet EDUCOM. À cela s'ajoutent l'accessibilité géographique des villages ou l'état de pauvreté des villageois.

CONCLUSION

L'étude a porté sur l'analyse des dynamiques sociopolitiques autour de l'offre d'éducation préscolaire communautaire. L'objet de la recherche a été de voir comment le projet EDUCOM, une initiative du gouvernement soutenu par l'UNICEF, a contribué à la coproduction de l'offre de l'éducation préscolaire communautaire en prenant le site d'Adjohoun comme terrain d'investigation. L'objectif est de capitaliser les expériences d'Adjohoun dans la coproduction de l'offre d'éducation préscolaire communautaire en partant du projet. Il s'est agi d'une étude de cas. Elle est essentiellement qualitative. La recherche documentaire, les entretiens semi-structurés et l'observation ont permis de ressortir les évidences. Une grille de lecture, un guide d'entretien catégorisé et une grille d'observation ont servi d'instruments pour collecter les données. Les informations recueillies ont été analysées à partir du modèle de l'analyse stratégique développée par Crozier et Friedberg (1977) qui s'articule autour de la compréhension des relations entre acteur/trices interdépendant-es et les stratégies développées par ces dernières/iers.

Le but du projet EDUCOM est d'améliorer l'offre d'éducation au Bénin à travers la promotion de l'enseignement préscolaire. L'UNICEF s'était inscrit dans une dynamique d'assurer la prise en charge d'au moins 50 % des enfants de moins de six ans sans distinction de sexe et de promouvoir le développement des activités génératrices de revenus pour 50 femmes par village. Pour y parvenir, l'institution a pris des mesures novatrices qui font des communautés, des acteurs/trices centrales/aux du système éducatif local. Elles sont un maillon important dans la coproduction de l'offre d'éducation à côté de l'État et des PTF.

De l'analyse des données collectées, l'on peut retenir que la coproduction s'exprime clairement dans la commune cible. Plusieurs actions de pérennisation des innovations du projet EDUCOM sont observables. Des partenaires comme Borne Fonden, Fondation Claudine Talon, etc., et des ONGs locales se sont appuyés sur les dispositifs mis en place pour intervenir en faveur du préscolaire. Certains Espaces Enfance ont été récupérés par

l'État et de nouveaux espaces ont vu le jour. Les anciennes médiatrices ont été recrutées pour servir dans les mairies.

Dans cette coproduction, les interactions et les stratégies des acteurs/trices répondent à des dynamiques diversifiées. Le degré d'implication de chacun varie en fonction de ses propres intérêts. Cela a engendré des situations conflictuelles qui ont fait sombrer les actions de l'EDUCOM dans certaines localités. La plupart des problèmes révélés tournent autour de la politisation à outrance des interventions de développement. Pour une meilleure offre participative de l'éducation préscolaire communautaire, des mesures doivent être prises pour démarquer la politique des actions techniques de développement. Il faut aussi que l'État investisse davantage dans le préscolaire en dotant, par exemple de cantine scolaire à toutes les écoles maternelles, et en leur fournissant des enseignant-es et des matériels appropriés à l'enseignement maternel. L'empilement des procédures administratives et financières et la lenteur dans le cadre du transfert des compétences sont un défi pour cette coproduction en marche à Adjohoun.

RÉFÉRENCES

- Agbédam, K. S. F. (2021). *Stratégies de pérennisation des acquis des projets de développement: cas du projet de promotion du financement agricole au Bénin*.
- Akkari, A., Loomis, C., & Lauwerier, T. (2013). Investir dans le préscolaire en Afrique subsaharienne. Une synthèse de la littérature internationale. *Insaniyat*, 60-61, 223-249. <https://doi.org/10.4000/insaniyat.14212>
- Bagri, S. D. (2010). *Dynamiques sociopolitiques autour du projet éducation et communauté dans la Commune d'Adjohoun au Bénin*. Abomey Calavi : Université d'Abomey Calavi.
- Bélanger, P. W., & Rocher, G. (1975). *École et société au Québec: Éléments d'une sociologie de l'éducation*. Montréal : Les Éditions Hurtubise HMH. http://classiques.uqac.ca/contemporains/rocher_guy/ecole_et_societe_t1/ecole_et_societe_t1.pdf
- Boudon, R. (2002). *Théorie du choix rationnel ou individualisme méthodologique ?* *Érudit*. 34(1), 9-34. <https://doi.org/10.3917/rdm.024.0281>
- Brière, S., & Proulx, D. (2013). La réussite d'un projet de développement international : leçons d'expérience d'un cas Maroc-Canada. *Revue Internationale Des Sciences Administratives*, 79(1), 171-191. <https://doi.org/10.3917/risa.791.0171>
- Crozier, M., & Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système* résumé. Paris : Éditions du Seuil.
- D'Aiglepierre, R. (2013). *L'enseignement privé en Afrique subsaharienne: Enjeux, situations et perspectives de partenariats public-privé*. Paris : AFD.
- DANIDA, & AFD. (2012). *Évaluation à mi-parcours du Plan décennal de développement du secteur de l'éducation du Bénin*. Paris : AFD. <https://www.afd.fr/fr/ressources/evaluation-mi-parcours-du-plan-decennal-de-developpement-du-secteur-de-leducation-du-benin-pddse-2006-2015>

- David-Gnahoui, E. M. (2020). Décentralisation de l'éducation au Bénin : Comment en faire un instrument de développement efficace du système éducatif? *Revue Internationale de Linguistique Appliquée, de Littérature et d'Éducation*, 3(3), 152-173. <http://www.rilale-uac.org/wp-content/uploads/2021/03/Art-10-Volume-3-numero-3-October-2020.pdf>
- Delès, R. (2018). L'analyse typologique est-elle condamnée au statisme? Réflexion à propos d'une enquête portant sur l'insertion professionnelle des jeunes diplômés français. *Recherches Qualitatives*, 37(1), 4. <https://doi.org/10.7202/1049453ar>
- Emery, Y., & Niklaus, J. (2015). La co-production dans les prestations relevant de la puissance publique. L'exemple de la police de proximité en Suisse. *Management & Avenir*, 76(2), 37-55. <https://doi.org/10.3917/mav.076.0037>
- Gomez, E. M. I. (2014). *La problématique de l'éducation de base dans les milieux défavorisés*. Porto-Novo : MEMP <https://www.calameo.com/read/0045031320bf60ccb9abe>
- Goodrick, D. (2014). *Études de cas comparatives, Note méthodologique n° 9*. Florence : Centre de recherche Innocenti. <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/MB9FR.pdf>
- Gorioux, C. (2013). *Les rôles des différents acteurs sur la pérennité d'un projet urbain , lors de sa mise en forme. Étude de cas du projet du Jardin Public de la ville de Saintes*. Angers : Institut Supérieur des Sciences Agronomiques, Agroalimentaires, Horticoles et du Paysage. https://dumas.ccsd.cnrs.fr/file/index/docid/873765/filename/2013_Gorioux_Constantin_Roles_acteurs_perennite_projet_urbain.pdf
- Groupe CESA/ECED. (2016). *Document du Groupe spécial CESA pour l'éducation et le développement de la petite enfance sur l'éducation préscolaire en Afrique*. Addis-Abéba : Union Africaine.
- Jo, S., & Nabatchi, T. (2018). *Co-Production, Co-Creation, and Citizen Empowerment*, 17, 231-239. <https://doi.org/10.4324/9781315204956-36>
- Lebrun-Petel, G. (2019). Une « crise » à résoudre : décentralisation et politique de développement de la petite enfance au Sénégal. *International Human Rights Internship Program*, 7(1). https://www.mcgill.ca/humanrights/files/humanrights/ihri_v7_2019_lebrun-petel.pdf
- Mallé Samb, O., Ridde, V., & Queuille, L. (2013). Quelle pérennité pour les interventions pilotes de gratuité des soins au Burkina Faso ? *Revue Tiers Monde*, 215(3), 73-91. <https://doi.org/10.3917/rtm.215.0073>
- Meier, R., & Raffinot, M. (2005). S'appropriier les politiques de développement: nouvelle mode ou vieille rengaine? une analyse à partir des expériences du Burkina Faso et du Rwanda. *Revue Tiers Monde*, 183(3), 625-649. <https://doi.org/10.3917/rtm.183.0625>
- MEMP, Ministère du Plan, PME, & Coopération suisse. (2018). *Plan sectoriel de l'éducation post 2015 (2018-2030) - Tome 2: Annexes*. Cotonou : PME.
- Mitlin, D., & Bartlett, S. (2018). Co-production in cities: providing services, empowering communities, changing relationships. *Environment & Urbanization*, 30(2), 1-6. <https://www.iiied.org/10863iiied>
- Moumouni, A., Sessou, C. C. A., & Gbaguidi, A. (2017). La marchandisation de l'éducation au Bénin. *Esprit Critique*, 27(1), 37-48.

<https://en.calameo.com/read/005111856a9f44c8ef3b4>

Ouédraogo, H. B. (1992). *L'Appropriation des Projets de Développement : le cas des Micro-réalisations au Burkina Faso*. Rimouski : Université du Québec à Rimouski.

Conseil Supérieur de L'Éducation du Québec [CSEQ]. (2012). *Mieux accueillir et éduquer les enfants d'âge préscolaire, une triple questions d'accès, de qualité et de continuité des services*. Québec : CSE. <http://www.cse.gouv.qc.ca>

UNICEF, & MEMP. (2022). *Analyse Budgétaire. Le Préscolaire*. Cotonou : UNICEF.

Union Africaine. (2016). *Stratégie continentale de l'éducation 2016-2025*. Addis-Abéba : Union Africaine.

Vaillancourt, Y. (2016). *La co-construction des politiques publiques*. Paris : CNAM.

Open Access Publications
Creative Commons Licence 4.0

