

2m 11. 26 93.7

Université de Montréal

**La persistance des disparités urbaines-rurales dans la structure
administrative et pédagogique de l'enseignement fondamental en Haïti**

Par

Guy CADET

**Département d'études et d'administration de l'éducation
Faculté des sciences de l'éducation**

**Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures
en vue de l'obtention du grade de
Maître ès arts (M.A)
en administration de l'éducation**

Décembre 1998

© Guy Cadet



LB
5
U57
1999
V.022

Université de Montréal

La persistance des disparités urbaines-rurales dans la structure administrative et pédagogique de l'enseignement fondamental en Haïti

Par

Guy CABET

Département d'études et d'administration de l'éducation
Faculté des sciences de l'éducation

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures
en vue de l'obtention du grade de
Maître en éducation (M.É.)
en administration de l'éducation



Département 1998

Guy Cabet

**Université de Montréal
Faculté des études supérieures**

Ce mémoire intitulé:

**La persistance des disparités urbaines-rurales dans la structure
administrative et pédagogique de l'enseignement fondamental en Haïti**

présenté par:

Guy Cadet

a été évalué par un jury composé des personnes suivantes:

**Manuel Crespo (président-rapporteur)
Jean B. Haché (directeur de recherche)
Luc Brunet (membre du jury)**

accepté le: 99-03-10

DÉDICACE

Ce mémoire est dédié à tous ceux qui détiennent du pouvoir, pour les exhorter à oeuvrer pour que vive la vie dans un monde juste et tolérant; aux déshérités de la terre, tout en souhaitant une meilleure répartition des ressources disponibles entre les hommes; à tous mes condisciples et camarades de combat qui ont dû lâcher en cours de route, ou qui sont encore déterminés à chercher à connaître pour mieux maîtriser notre environnement et à tous mes élèves avec qui, j'ai toujours voulu être honnête.

D'une manière spéciale, je dédie ce mémoire à ma mère Jeanne Conserve Lubin Cadet qui, aux côtés de mon père, a dû consentir d'énormes sacrifices pour faire de moi ce que je suis et à toi ... qui, sans le savoir, est à l'origine de la motivation qui m'a animé pour faire de cette expérience une réussite; au feu le général Henri Max Mayard, fauché tragiquement en pleine jeunesse, qui était dans la famille, un exemple de réussite; à mes cousines Marie Claude Saint-Juste et Rosnelle Lubin, mes frères et soeurs Rony, Harielle, Mermose et Mirjoice qui ont prématurément fait le grand voyage et enfin, à mon feu père Ignace Drivert Cadet qui, au sein de la famille, nous a enseigné les bienfaits de la curiosité intellectuelle et nous a appris à être vigilants et persévérants, en souvenir de sa courageuse contribution à la formation sportive, intellectuelle et morale des jeunes des milieux urbains et ruraux du département du Nord-Ouest d'Haïti.

Que ce travail enfin, constitue un stimulant pour mes jeunes frères et soeurs Jurnot, Parnell, Urielle, Angeline et pour les autres jeunes membres de la famille, dans la poursuite de leurs études.

REMERCIEMENTS

Nous tenons à exprimer notre profonde reconnaissance à l'Organisation des États Américains (OEA) qui, en très grande partie, a financé notre programme de maîtrise et à la Faculté des Études Supérieures, pour le soutien financier qu'elle nous a accordé, dans le courant du mois de novembre 1998. Nos remerciements vont également à l'État Haïtien qui par le biais du Ministère de l'Éducation Nationale de la Jeunesse et des Sports, nous a octroyé le congé d'études que nous avons sollicité, et au personnel enseignant et administratif du Département d'études en éducation et d'administration de l'éducation de l'Université de Montréal.

Nos remerciements vont spécialement au professeur Jean Baptiste Haché qui s'est beaucoup dépensé pour nous diriger dans l'accomplissement de ce mémoire de maîtrise. Sans son appui, ses recommandations et ses multiples interventions, ce travail de recherche ne se serait pas réalisé.

À toutes les personnes qui, par leurs précieux conseils, nous ont encouragé à tenir pour passer au travers des obstacles rencontrés, en particulier à notre cousin Paul Heinz Valcourt, à Marise Bélony, à Harry et Carlitz Docteur: nous leur disons un grand merci. Nos remerciements vont également à Charles Daly Faustin, à Daniel François et à Joubert Satyre qui ont accepté de nous produire des remarques appropriées, à la lecture de nos textes; à tous les interlocuteurs retenus dans la cueillette des données sur le terrain, spécialement au professeur Charles Poisset Romain et à madame Raoul Pierre-Louis pour l'assistance qu'ils nous ont fournie dans la consultation des archives privées de feu le docteur Raoul Pierre-Louis.

Nous exprimons de même, une très grande reconnaissance aux professeurs Emile Ollivier, Gilles Gagné pour leurs sages conseils et au professeur Manuel Crespo qui, au fort de la tempête, nous a encouragé à ne pas nous dérouter.

Au Grand Architecte de l'Univers enfin, de qui aujourd'hui encore, nous avons le privilège de bénéficier des orientations les plus avisées dans les moments d'épreuves, nous adressons humblement, l'expression de notre profonde gratitude...

SOMMAIRE

Les inégalités urbaines-rurales caractérisent la société haïtienne depuis longtemps. Présentes tant dans la vie sociale, politique, économique que culturelle et éducative, elles déterminent la division de cette société en deux entités distinctes: le monde rural et le monde urbain. La politique de réforme officiellement entreprise en 1978 renforcée et réorientée entre 1979 et 1982 par la conception de nouveaux curricula pour l'école primaire, devenue l'école fondamentale, ne semble pas avoir changé cette situation.

Cette politique de réforme mettait un accent particulier sur l'établissement d'un enseignement primaire unifié qui remplacerait les deux sous-systèmes d'enseignement rural et urbain du système d'enseignement primaire en Haïti. Cette politique était appelée à réduire voire éliminer les inégalités d'accès et de qualité d'éducation entre les enfants du milieu rural et ceux du milieu urbain. Cependant, la qualité des services liés à l'enseignement se serait détériorée en milieu rural par rapport au niveau auquel il a été avant 1978, comparativement au milieu urbain. Dans ces conditions, les disparités entre l'école rurale et l'école urbaine persistent. Le cas du département du Nord-Ouest en est témoin.

Cette recherche tient compte d'une part, des données documentaires provenant essentiellement du Ministère de l'Éducation Nationale et des écrits de spécialistes haïtiens et étrangers de divers domaines qui, d'une manière ou d'une autre, se sont penchés sur cette question, et d'autre part, elle se base sur des données recueillies à partir d'entrevues réalisées sur le terrain en Haïti, qui permettent d'identifier les raisons de la persistance des inégalités urbaines-rurales au sein du système éducatif haïtien. Les données quantitatives retenues sont surtout celles du département du Nord-Ouest, considéré comme cadre géographique de cette étude.

À l'analyse des données recueillies, les raisons identifiées et formulées sous forme d'hypothèses explicatives des disparités urbaines-rurales en Haïti et dans le Nord-Ouest en particulier, réfèrent à une mauvaise planification des mesures de redressement qui ont été prises. Ce déséquilibre observé entre les écoles urbaines et rurales s'explique également par la volonté manifeste de l'élite dirigeante qui s'obstine à maintenir les masses "de l'arrière-pays" ou "du dehors" dit-on habituellement, dans l'ignorance pour mieux les exploiter.

Mots clés: Disparités urbaines-rurales ; Administration ; Pédagogie ; Éducation ; Haïti

TABLE DES MATIÈRES

DÉDICACE.....	i
REMERCIEMENTS.....	ii
SOMMAIRE.....	iii
TABLE DES MATIÈRES.....	iv
LISTE DES TABLEAUX.....	v
LISTE DES FIGURES.....	vi
LISTE DES SIGLES.....	vii
LISTE DES ABRÉVIATIONS.....	viii
INTRODUCTION.....	1
CHAPITRE I:	
BREF APERÇU GÉOGRAPHIQUE DE LA RÉPUBLIQUE D'HAÏTI	
ET DU DÉPARTEMENT DU NORD-OUEST EN PARTICULIER.....	4
1.1.- Aperçu géographique de la République d'Haïti.....	5
1.1.1.-Cadre géographique du département du Nord-Ouest.....	7
1.1.2.-Répartition de la population haïtienne sur le territoire national	
et dans le Nord-Ouest.....	7
1.1.2.1.-Répartition de la population urbaine.....	8
1.1.2.2.-Répartition de la population rurale.....	9
1.2.- Explications historiques des inégalités urbaines-rurales au sein	
de la société haïtienne.....	10
1.2.1.-Origine des disparités urbaines-rurales du point de vue	
des services éducatifs accordés aux enfants haïtiens.....	12
1.2.2.-Un élément important de différenciation entre les écoles rurales	
et urbaines: la langue d'enseignement.....	14
1.2.3.-Le facteur résistance au changement au sein de la société	
haïtienne.....	15
Conclusion.....	16
CHAPITRE II: LA PROBLÉMATIQUE.....	17
2.1.- Contexte du problème.....	18
2.1.1.-Les éléments structurants de l'éducation en Haïti.....	18
2.1.2.-La structure administrative et pédagogique du système	
éducatif en Haïti avant1978.....	20

2.1.3.- La structure éducative en Haïti à partir de 1978.....	30
2.1.3.1.-L'enseignement primaire dans le département du Nord-Ouest en 1978.....	32
2.2.- L'adoption du décret-loi faisant l'unification des sous-systèmes d'enseignement primaire urbain et rural en Haïti.....	33
2.3.- Objectif général de la recherche.....	45
2.4.- Objectifs spécifiques.....	46
2.5.- Pertinence.....	46
Conclusion.....	47

CHAPITRE III :

LA POLITIQUE D'UNIFICATION DES SOUS-SYSTÈMES D'ENSEIGNEMENT RURAL ET URBAIN EN HAÏTI.....

3.1.- Les origines de la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural en Haïti.....	50
3.1.1.- Contexte de cette politique d'unification.....	51
3.1.2.- Les diverses phases de la réforme éducative.....	51
3.1.3.- Rapport entre les objectifs de la réforme à partir de 1978 et ceux de 1982.....	52
3.1.4.- Explications sur les similitudes des objectifs de la politique d'unification de 1978 et du Plan National d'Éducation 2004.....	53
3.2.- L'inégale répartition des services éducatifs sur le territoire national entre les milieux ruraux et urbains.....	53
3.3.- Le problème de l'inégalité entre les milieux ruraux et urbains dans la distribution des services éducatifs à travers le département du Nord-Ouest.....	58
3.3.1.- L'administration de l'enseignement fondamental dans le département du Nord-Ouest.....	59
3.3.2.- Les disparités urbaines-rurales observées de nos jours dans le département du Nord-Ouest.....	62
Conclusion.....	70

CHAPITRE IV : LE CADRE CONCEPTUEL ET MÉTHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE.....

4.1.- La définition des concepts.....	72
4.1.1.- Les disparités urbaines-rurales.....	72
4.1.2.- Le système d'éducation.....	74
4.1.3.- L'enseignement primaire ou fondamental en Haïti.....	75

5.3.4.- Liens hypothétiques entre les composantes de la politique d'unification selon le modèle de Van Meter et Van Horn.....	149
5.3.5.- Le problème de capacité et les conflits possibles.....	152
5.4.- Les limites de la réforme éducative relativement à la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural en Haïti.....	154
5.5.- Suggestions de correctifs ou recommandations, étant donné la persistance des disparités urbaines-rurales au sein du système éducatif en Haïti.....	156
 Conclusion.....	 158
 LIMITES DE L'ÉTUDE.....	 160
 CONCLUSION GÉNÉRALE.....	 163
 RÉFÉRENCES.....	 173
 ANNEXES	 182

LISTE DES TABLEAUX

Tableau I:	Pourcentage de la population haïtienne par département géographique de 1980 à 2005.....	p. 8
Tableau II:	Pourcentage de la population urbaine dans l'ensemble des départements du pays et dans celui du Nord-Ouest de 1980 à 2005.....	p. 9
Tableau III:	Pourcentage de la population rurale dans l'ensemble des départements du pays et dans celui du Nord-Ouest de 1980 à 2005.....	p.10
Tableau IV:	Répartition géographique des effectifs de l'Enseignement Primaire (1978-1979).....	p.31
Tableau V:	Répartition des écoles primaires par secteurs dans le département du Nord-Ouest.....	p.32
Tableau VI:	Pourcentage des écoles primaires en milieu rural et en milieu urbain par secteurs (public et privé) dans le département du Nord-Ouest en 1978.....	p.33
Tableau VII:	Les ratios élèves/maître selon le secteur et le milieu dans le département du Nord-Ouest en 1978.....	p.33
Tableaux VIII; IX; X; XI; XII:	Évolution des enfants scolarisés et en âge de scolarité dans l'enseignement primaire en milieu urbain et en milieu rural entre les années 1988-89 et 1991-92.....	pp.55 et 56
Tableau XIII:	Évolution du nombre des enseignants des écoles primaires ou fondamentales selon le secteur de 1987 à 1994.....	p.57
Tableau XIV:	Évolution du nombre des enseignants des écoles primaires ou fondamentales selon le milieu de 1987 à 1993.....	p.57
Tableau XV:	Taux d'encadrement de l'enseignement primaire ou fondamental selon le secteur de 1987 à 1994.....	p.57

Tableau XVI:	Taux d'encadrement de l'enseignement primaire ou fondamental selon le milieu de 1987 à 1993.....	p.58
Tableau XVII:	Nombre d'écoles primaires selon le secteur et le milieu dans le département du Nord-Ouest. Année 1991-1992.....	p.62
Tableau XVIII:	Nombre de salles de classe des écoles primaires selon le secteur et le milieu dans le département du Nord-Ouest. Année 1991-1992.....	p.62
Tableau XIX:	Nombre de maîtres des écoles primaires selon le secteur et le milieu dans le département du Nord-Ouest. Année 1991-1992.....	p.62
Tableau XX:	Le ratio maître/élèves selon le milieu et le secteur dans le département du Nord-Ouest.....	p.63
Tableau XXI:	Le ratio élèves/salle de classe selon le milieu et le secteur dans le département du Nord-Ouest.....	p.63
Tableau XXII:	Répartition du nombre d'écoles (Arrondissement de Port de Paix).....	p.64
Tableau XXIII:	Répartition du nombre d'écoles (Arrondissement de Saint Louis du Nord).....	p.64
Tableau XXIV:	Répartition du nombre d'écoles (Arrondissement du Môle Saint Nicolas).....	p.64
Tableau XXV:	Répartition du nombre d'élèves (Arrondissement de Port de Paix).....	p.65
Tableau XXVI:	Répartition du nombre d'élèves (Arrondissement de Saint Louis du Nord).....	p.65
Tableau XXVII:	Répartition du nombre d'élèves (Arrondissement du Môle Saint-Nicolas).....	p.65
Tableau XXVIII:	Répartition du nombre de maîtres et rapport maître/élèves (Arrondissement de Port de Paix).....	p.66

Tableau XXIX:	Répartition du nombre de maîtres et rapport maître/élèves (Arrondissement de Saint Louis du Nord).....	p.66
Tableau XXX:	Répartition du nombre de maîtres et rapport élèves/maître (Arrondissement du Môle Saint Nicolas).....	p.66
Tableau XXXI:	Répartition des écoles publiques dans le département du Nord-Ouest entre le milieu rural et le milieu urbain en 1996.....	p.67
Tableau XXXII:	Répartition des effectifs d'élèves du secteur public.....	p.67
Tableau XXXIII:	Répartition du nombre de maîtres et rapport élèves/maître dans le secteur public.....	p.67
Tableau XXXIV:	Disparités urbaines-rurales au niveau de la formation des maîtres.....	p.68
Tableau XXXV:	Disparités urbaines-rurales au niveau du rapport entre les nombres de classes, salles de classes et de classes travaillant sous un arbre à travers le département du Nord-Ouest.....	p.69
Tableau XXXVI:	Spécification du profil des interlocuteurs.....	p.97-A
Tableau XXXVII:	Spécification du profil des interlocuteurs - suite.....	p.97-B
Tableau XXXVIII:	Spécification du profil des groupes d'interlocuteurs.....	p.97-B
Tableau XXXIX:	Pourcentage du budget de l'État haïtien alloué à l'éducation de 1979 à 1986.....	p.121
Tableau XXXX:	Pourcentage du budget de l'État haïtien accordé à l'éducation de 1986 à 1995.....	p.121

LISTE DES FIGURES

Figure 1. The policy delivery system.....	76-A
Figure 2. Dimension of policy affecting implementation.....	83-A
Figure 3. A model of the policy implementation process.....	84-A

LISTE DES SIGLES

- ACDI: Agence Canadienne pour le Développement International
- ADEPH: Association des Directeurs d'Écoles Privées d'Haïti
- AID: Aide Internationale pour le Développement
- BID: Banque Interaméricaine de Développement
- BIRD: Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement (Banque Mondiale)
- BUDEX: Bureau Départemental des Examens d'État (MENJS)
- BUNEXE: Bureau National des Examens d'État (MENJS)
- CEIDER: Centre d'Études Intégrées de Développement de l'Enseignement Rural
- CEEC : Commission Épiscopale pour l'Éducation Catholique
- CIDIHCA: Centre International de Documentation et d'Information Haïtienne Caraïbienne et Afro-canadienne.
- CONADEP: Conseil National de Développement et de Planification
- C.P.R: Centre Pédagogique Régional
- CNUEH-Habitat: Centre des Nations-Unies pour les Établissements Humains.
- DATPE: Direction de l' Aménagement du Territoire et de la Protection de l'Environnement.
- DDE: Direction Départementale de l'Éducation (MENJS)
- DEF: Direction de l'Enseignement Fondamental (MENJS)
- DEN: Département de l'Éducation Nationale
- DDNO: Direction Départementale du Nord-Ouest (MENJS)
- DFP: Direction de la Formation et du Perfectionnement (MENJS)
- DPCE: Direction de la Planification et de la Coopération Externe (MENJS)
- DRIPP: Développement Régional Intégré de Petit-Goâve, Petit-trou de Nippes.
- FONHEP: Fondation Haïtienne de l'Enseignement Privé
- GRS: Groupe de réflexion stratégique (PNE 2004)
- HAI-94-016: Projet d'Appui Institutionnel en aménagement du territoire.

IHSI: Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique

I.P.N: Institut Pédagogique National

IREDU: Institut de Recherche en Éducation.

ITAP: Initiative Technologique aux Activités Productives

MEN: Ministère de l'Éducation Nationale

MENJS: Ministère de l'Éducation Nationale de la Jeunesse et des Sports

ODNO: Organisme de Développement du Nord-Ouest

ONG: Organisation Non Gouvernementale

ONU: Organisation des Nations Unies

MEF: Ministère de l'Économie et des Finances

MPCE: Ministère de la Planification et de la Coopération Externe

PIR-NO: Projet Intégré pour la Réhabilitation du Nord-Ouest.

PNE 2004: Plan National d'Éducation 2004

PNEF: Plan National d'Éducation et de Formation

PNUD: Programme des Nations-Unies pour le Développement

PUF: Presse Universitaire de France

RTI-AED-Éducat SA: Research Triangle Institute-The Academy for Educational
Development- Educat SA.

UEH: Université d'État d'Haïti

UNESCO: Organisation des Nations-Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture

UNICEF: United Nations Children'S Fund - Fond des Nations-Unies pour l'Enfance

UNOPS- Progress Haïti: Services de Projets des Nations-Unies (une ramification du PNUD
établie dans le département du Nord-Ouest).

UPED: Unité des Projets d'Éducation pour le Développement (MENJS)

UPEF: Unité de la Planification de l'Enseignement (MENJS)

UQUAM: Université du Québec à Montréal

USAID: Agence Américaine pour le Développement International.

USAID/MENJS/TMG: Agence Américaine pour le Développement International/Ministère
de l'Éducation Nationale de la Jeunesse et des Sports/The Mitchell Group.

LISTE DES ABRÉVIATIONS

Anse à Fol. : Anse à Foleur
Arr. : Arrondissement
B. de Henne : Baie de Henne
Bombard. : Bombadopolis
Com. : Commune
Dépt. : Département
Déptl. : Départemental
Éduc. : Éducation
Ens. Fond. : Enseignement Fondamental
Ens. Sec. : Enseignement Secondaire
Ens. Sup. : Enseignement Supérieur
Ens* : Ensemble
Ex- fonct. : Ex-fonctionnaire
Mtre. : Maître
Môle St Nic. : Môle Saint Nicolas
Nbre. : Nombre
% de Mtres. : Pourcentage de maîtres
P. de P. : Port de Paix
Présb. : Presbytérales
Prof. : Professeur
Rep. : Représentant
Rur. : Rural
St. L. du N. : Saint Louis du Nord
Tech. : Technicien
Univ. : Universitaire
Urb. : Urbain

INTRODUCTION

En 1978, après deux siècles durant lesquels le système éducatif haïtien fut divisé en deux sous-systèmes, le gouvernement adoptait une politique d'unification de ces deux sous-systèmes, dans le cadre d'un important mouvement de réforme. Cette réforme, justifiée par l'incapacité du système existant à satisfaire aux exigences de la société haïtienne, a été entreprise avec l'aide des organismes comme le Programme des Nations-Unies pour le Développement (PNUD), l'Organisation des Nations-Unies pour l'Éducation la Science et la Culture (UNESCO), l'Organisation des États Américains (OEA), la Communauté Économique Européenne (CEE), la Banque Mondiale et de certains pays comme le Canada, la France et les États-Unis. La politique d'unification qui constituait un élément capital de cette réforme visait, d'une part, à rectifier les disparités d'accès aux services éducatifs et de qualité de l'éducation entre les écoles urbaines et rurales et, d'autre part, à doter le pays tout entier d'un système d'éducation unifié qui en favoriserait le développement économique. Cependant, malgré l'adoption de cette politique d'unification et d'égalisation en 1978, les disparités entre les écoles urbaines et les écoles rurales, ne se sont pas significativement amoindries.

La présente recherche tente d'identifier les causes et d'expliquer ainsi la persistance de ces disparités. Son objectif général est de répondre, au mieux dans le contexte des limites qu'imposent les conditions d'un pays en voie de développement, à la question suivante: à quoi tient la persistance des disparités quantitatives et qualitatives entre les écoles primaires urbaines et rurales au sein du système éducatif haïtien?

Pour répondre à cette question, il importe de découvrir les variables susceptibles de l'expliquer, de décrire ces variables afin d'assurer leur indépendance tant au plan empirique que conceptuel et analytique et enfin, de les associer les unes aux autres pour formuler des hypothèses, c'est à dire des énoncés explicatifs, susceptibles de faire comprendre la situation étudiée. Le problème des disparités rurales-urbaines se pose au niveau de l'éducation en

Haïti d'une manière générale. Cependant, pour des raisons de faisabilité, c'est le département du Nord-Ouest qui est retenu comme cas pour la réalisation de ce travail.

Sur le plan méthodologique, c'est une étude visant l'élaboration et non la validation ou la vérification d'hypothèses. Elle comporte une phase exploratoire, descriptive préalable à celle de la formulation des hypothèses explicatives. Cette recherche se fait essentiellement à partir de données de type qualitatif même si certaines données quantitatives y sont utilisées. Les données qualitatives sont collectées à partir d'interviews sur le terrain et d'analyses de textes qui représentent, tantôt des sources premières, tantôt des sources secondes. Ces dernières sont tirées des documents du Ministère de l'Éducation Nationale de la Jeunesse et des Sports, de la Direction Départementale du Nord-Ouest, de journaux, de textes de lois, de règlements et de procès-verbaux. Les données quantitatives, quant à elles, proviennent de l'analyse des budgets, du nombre d'écoles dans les communautés urbaines et rurales, des ratios professeur/classes et professeur/élèves, du nombre des affectations de personnel ou du nombre d'élèves dans les unités scolaires urbaines et rurales du département du Nord-Ouest.

Ce travail de recherche s'étend donc sur cinq chapitres. Le premier chapitre présente certaines données physiques et humaines sur la République d'Haïti et sur le département du Nord-Ouest en particulier. Le deuxième développe la problématique de la persistance des disparités urbaines-rurales dans l'enseignement fondamental en Haïti. Le troisième chapitre porte sur la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural. Le quatrième rassemble la définition des notions-clés, le modèle théorique retenu dans l'analyse des données de la recherche et le cadre méthodologique sous la rubrique: cadre conceptuel et méthodologique. Le cinquième, en dernier lieu porte sur l'analyse des données relatives à la perception d'acteurs et partenaires sur la persistance des disparités urbaines-rurales, les composantes et la mise en oeuvre de la réforme éducative relativement à la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement rural et urbain en Haïti.

CHAPITRE I
BREF APERÇU GÉOGRAPHIQUE DE LA RÉPUBLIQUE D'HAÏTI ET DU
DÉPARTEMENT DU NORD-OUEST EN PARTICULIER

Ce chapitre présente le cadre géographique de ce travail de recherche qui se réalise sur l'éducation en Haïti d'une manière générale et sur le département du Nord-Ouest en particulier. Il se divise en deux parties. La première partie fait une brève étude géographique qui tient compte de certaines données physiques, de la répartition urbaine-rurale de la population de la République d'Haïti et de celle du département du Nord-Ouest. La deuxième partie se réfère à des données historiques et tient compte de deux facteurs importants qui sont la langue d'enseignement et la résistance au changement pour tenter d'expliquer les inégalités urbaines-rurales au sein de la société haïtienne.

1.1.- Aperçu géographique de la République d'Haïti

Haïti, état occupant la partie occidentale de l'île du même nom, l'une des grandes Antilles, située à l'est de Cuba. Il s'étend sur une superficie de 27 700 km² pour une population estimée à environ 7 180 294 habitants en 1995 et 7 958 964 en l'an 2000 d'où une densité moyenne de population égale à 259, 22 habitants au km² en 1995 et 287, 33 habitants au km² en l'an 2000. Les populations urbaine et rurale seraient de 2 338 842 et 4 841 452 en 1995 et de 2 835 433 et 5 123 531 en l'an 2000. Les côtes d'Haïti sont baignées au Nord par l'Océan Atlantique et au Sud par la Mer des Caraïbes ou des Antilles. Il est limité à l'Est par la République Dominicaine. À l'Ouest, elle est située à 90 km de Cuba et à environ 190 km de la Jamaïque.

La République d'Haïti est subdivisée en quatre régions, neuf départements, quarante et un arrondissements, cent trente trois communes, cinquante cinq quartiers et cinq cent soixante et un sections communales. Chaque département comprend des arrondissements qui peuvent avoir chacun une ou plusieurs communes. A la tête de chaque département on retrouve un chef lieu qui y représente la ville la plus importante. Le département de l'Ouest dont la ville principale est Port au Prince, la capitale du pays, celui du Nord, de l'Artibonite, de la Grande-Anse, du Sud, du Sud-Est, du Nord-Est et du Nord-Ouest dont les villes

principales sont respectivement: Cap Haïtien, Gonaïves, Jérémie, Les Cayes, Jacmel, Fort-Liberté, et Port de Paix. La République d'Haïti compte 132 villes en 1995.

La population haïtienne est surtout rurale mais depuis quelques années, le pays s'urbanise de plus en plus à cause du phénomène d'exode rurale qui s'effectue surtout vers Port au Prince. La répartition de la population dans le milieu rural est liée à des facteurs naturels et à l'histoire. La population est très dense sur les pentes relativement fertiles. Les densités sont moins élevées dans les régions plus ou moins sèches et sont très faibles dans les régions très sèches. En Haïti, 50 pour cent de la population rurale se concentre sur 17 pour cent du territoire.

Du point de vue ethnique et culturel, la population haïtienne est essentiellement composée de noirs et d'une minorité de mulâtres. Le catholicisme romain qui représente la religion officielle, rassemble 80 pour cent de la population, les cultes réformés regroupent les 20 pour cent restants qui se répartissent entre les catholiques anglicans, les wesleyens, les baptistes à environ 16 pour cent et d'autres sectes à environ 4 pour cent. Le vaudou a une importance fondamentale dépassant largement le cadre religieux en Haïti. L'alphabétisation n'est que partielle car tous les enfants scolarisables ne fréquentent pas une école. En effet, le taux net de scolarisation dans la tranche d'âge allant de 6 à 24 ans entre 1991 et 1992 était estimé à environ 44,05 pour cent et le taux d'alphabétisme des gens âgés de 10 ans et plus en 1995, année de soumission des données les plus récentes par l'Institut Haïtien des Statistiques et d'Informatiques (IHSI), était de 58,05 pour cent. La constitution de 1987, la dernière en date, en vigueur, admet le créole et le français comme langues officielles, cependant le créole reste la langue populaire, parlée par toute la population alors que le français n'est parlé, en fait, que par une élite intellectuelle minoritaire. L'unité monétaire haïtienne est la gourde divisée en centimes. Sous l'effet de la dégradation accélérée de l'économie du pays, la gourde haïtienne s'est considérablement dévaluée, passant du taux

officiel de cinq gourdes, à environ 18 gourdes pour un dollar américain.(MEF - IHSI, Haïti en chiffres, 1995)

1.1.1.- Cadre géographique du département du Nord-Ouest

Le département du Nord-Ouest occupe le sixième rang des neuf départements géographiques du pays car il en existe un 10ème suivant la répartition des diverses unités administratives déconcentrées du Ministère de l'Éducation Nationale. Il a une superficie de 2370 km², soit 8,5 pour cent de la superficie totale du pays et une population estimée actuellement à environ 420 971 habitants. Les superficies cultivées couvrent 710 km² soit 30 pour cent de la superficie totale de ce département. Il comprend trois (3) arrondissements subdivisés en dix (10) communes, trois (3) quartiers et trente neuf (39) sections communales. La ville de Port de Paix est la capitale administrative de ce département. Elle représente avec la ville de Jean Rabel les principaux centres de gravité des régions périphériques groupées dans deux parties distinctes: une zone verte ou fertile et une zone aride appelée "Far-West". Deux autres villes, Saint Louis du Nord et Anse à Foleur sont également d'importance parmi les centres urbains du département du Nord-Ouest.

1.1.2.- Répartition de la population haïtienne sur le territoire national et dans le Nord-Ouest

La population haïtienne est très inégalement répartie sur le territoire national. Ces inégalités habituellement attribuées aux facteurs écologiques, économiques et administratifs, ainsi qu'à une mauvaise répartition des ressources, constituent un obstacle au développement socio-économique du pays. Il existe des différences importantes au niveau de la représentativité au niveau des départements géographiques en ce qui a trait à la distribution de la population. Sur cette dimension, le département de l'Ouest se démarque complètement des autres départements du pays. En effet, en 1980 on y retrouvait près de 30 pour cent de la population nationale et on prévoit que cette proportion pourra atteindre près de 38 pour

cent d'ici l'an 2005. Il est à noter que contrairement aux autres départements, l'Ouest et le Nord-Ouest sont les seuls dont la tendance des proportions se maintiendra en croissance jusqu'en l'an 2005. Le tableau qui suit, présente la répartition de la population haïtienne, en pourcentage, par département géographique.

Tableau I
Pourcentage de la population haïtienne par département géographique de 1980 à 2005

Département	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Ouest	29.95	31.56	33.14	34.75	36.36	37.94
Sud-Est	7.43	7.06	6.71	6.36	6.03	5.72
Nord	11.21	11.00	10.79	10.58	10.35	10.13
Nord-Est	3.87	3.73	3.60	3.46	3.33	3.20
Artibonite	14.56	14.42	14.28	14.12	13.95	13.78
Centre	7.21	7.09	6.96	6.84	6.70	6.57
Sud	10.19	9.82	9.46	9.10	8.75	8.40
Grand-Anse	9.82	9.52	9.23	8.93	8.64	8.35
Nord-Ouest	5.76	5.80	5.83	5.86	5.89	5.91
Ensemble	100	100	100	100	100	100

Source : Ministère de l'Économie et des Finances ; Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique. Division d'Analyse et de Recherches Démographiques (DARD) 1992, pp. 11-12.

1.1.2.1.- Répartition de la population urbaine

À l'échelle nationale la proportion de la population urbaine est passée de 24 pour cent en 1980 à environ 30 pour cent en 1990. Elle s'est donc accrue de près de 6 pour cent au cours de la décennie (1980-1990). Selon les projections établies par l'IHSI, le taux d'urbanisation atteindra 39 pour cent d'ici l'an 2005. Comparé aux pays de l'Amérique latine, ce pourcentage est très faible car la moyenne latino-américaine était de 72 pour cent en 1990. De plus, ce taux cache des différences très variées au niveau des départements.

Quatre départements sur neuf ont un taux d'urbanisation supérieur à 20 pour cent: l'Ouest, le Nord, l'Artibonite et le Nord-Est. Seule la proportion du département de l'Ouest dépasse la moyenne nationale: 47 pour cent en 1980, 56 pour cent en 1990 et 68 pour cent prévu en 2005. Au tableau suivant, ces chiffres sont ainsi présentés.

Tableau II

Pourcentage de la population urbaine dans l'ensemble des départements du pays et dans celui du Nord-Ouest de 1980 à 2005

Année	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Ensemble	24,1	26,78	29,61	32,57	35,63	38,74
Nord-Ouest	11,73	12,49	13,29	14,13	15,02	15,95

Sources : Ministère de l'Économie et des Finances ; Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique. Division d'Analyse et de Recherches Démographiques (DARD) 1992, pp. 14-15.

1.1.2.2.- Répartition de la population rurale

Haïti est un pays à prédominance rurale: 76 pour cent de la population vivait en milieu rural en 1980 contre 70 pour cent en 1990; 68 pour cent entre 1995 et 1997 et selon les prévisions, 61 pour cent y seront encore en 2005. Les départements du Sud-Est, de la Grand'Anse, du Centre, du Sud et du Nord-Ouest auront longtemps encore plus de 80 pour cent de leur population résidant en zone rurale. Dans le département du Nord-Ouest particulièrement, environ 86 pour cent de la population vit en milieu rural. Ainsi le degré d'urbanisation au niveau des différentes communes du département est très faible. Le tableau suivant présente le pourcentage de la population rurale dans l'ensemble des départements géographiques et dans celui du Nord-Ouest de 1980 à 2005.

Tableau III**Pourcentage de la population rurale dans l'ensemble des départements du pays et dans celui du Nord-Ouest de 1980 à 2005**

Département	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Ensemble	75,9	73,22	70,39	67,43	64,37	61,26
Nord-Ouest	88,27	87,51	86,71	85,87	84,98	84,05

Sources: Ministère de l'Économie et des Finances - Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique. Division d'Analyse et de Recherches Démographiques (DARD) 1992, pp. 17-18.

1.2.- Explications historiques des inégalités urbaines-rurales au sein de la société haïtienne

Les disparités urbaines-rurales sont présentes dans tous les domaines d'activités en Haïti. Pour comprendre la problématique de ces disparités, il faut se référer aux structures sociales, politiques et économiques de ce pays de la période coloniale à nos jours. Dans l'évolution du régime colonial-esclavagiste établi à Saint Domingue par les français au cours du XVIIIème siècle, une majorité d'esclaves, appelée à faire fructifier l'économie coloniale, qui se basait essentiellement sur la culture des terres était dominée par une minorité d'hommes libres qui, elle-même, était responsables de la gestion de la main-d'oeuvre servile. Cela impliquait donc tout un ensemble de disparités entre ces deux principales catégories sociales vivant respectivement en milieu rural et en milieu urbain.

Avec la révolution servile par laquelle les chaînes de l'esclavage ont été renversées le 29 Août 1793, la liberté générale a été proclamée dans la colonie de Saint-Domingue sans pour autant que l'égalité ne soit accordée à l'ancien esclave. Un système féodal au sein duquel la main d'oeuvre était encore soumise, remplaçait le système esclavagiste. Lorsque les anciens esclaves ont compris que les inégalités sociales étaient justifiées par le statut colonial de Saint-Domingue, la libération de cette colonie de la tutelle de la métropole française devenait une nécessité pour des leaders tels Toussaint et Dessalines, issus de la masse servile.

La proclamation de l'indépendance d'Haïti en 1804 n'a pas pourtant entraîné une véritable émancipation des masses. L'indépendance, une fois acquise, craignant un retour possible des français, la préoccupation de tous les dirigeants du pays fut canalisée vers le renforcement de la défense nationale. S'ils avaient compris qu'il fallait consolider le pays militairement mais il n'y a jamais eu une politique de développement économique en faveur des couches sociales défavorisées. Tel que cela a été le cas avec Toussaint, le problème consistant à morceler les terres et les distribuer aux masses urbaines et rurales ou maintenir la grande propriété pour le développement de la culture de la canne allait se poser pour Dessalines après 1804. Ce dernier retiendra, pour la consolidation de l'indépendance, la deuxième option car c'était encore grâce au développement de l'industrie sucrière que la nouvelle nation pouvait espérer avoir une base économique sûre. Dans ces conditions, les masses rurales ont été obligés de se mobiliser comme force de travail sur les habitations.

On n'aura constaté aucun changement dans la tradition socio-économique du pays car, ces masses rurales n'auront pas accès à la terre. En plus, Dessalines avait exigé que les masses paysannes restent à la campagne et dans la constitution haïtienne il a été dit que si un élément des campagnes viendrait chercher asile dans les villes et qu'un citoyen aurait commis l'imprudence de l'héberger, ce citoyen serait passible d'une amende et d'un emprisonnement de plusieurs mois. Dessalines dira que tout citoyen doit pouvoir justifier son métier, celui qui n'en a pas, doit se rendre travailler la terre. C'est donc à partir de toutes ces considérations qu'il faut chercher à comprendre les inégalités existant entre le monde rural et le monde urbain. À travers l'histoire d'Haïti, la population a été donc scindée en deux catégories: les gens des villes et les gens des campagnes. Dans ces conditions, celui qui vit en ville et qui n'est pas astreint à un régime agricole qui rappelle dans une certaine mesure, la période esclavagiste, estime qu'il est privilégié par rapport à celui qui vit à la campagne. Or tous les progrès de la civilisation sont réservés aux gens de la ville. Les gens de la campagne doivent travailler pour procurer aux gens des villes les moyens nécessaires pour faire avancer la nation.

À partir de cela, le préjugé s'établit entre le milieu urbain et le milieu rural car en ville il y a tous les acquis de qu'on peut appeler la civilisation tandis qu'à la campagne, il n'y a aucune infrastructure pouvant favoriser le contact du monde rural avec ces acquis scientifiques ou technologiques. L'élément de la campagne donc apparaît plus aguerris que celui de la ville. C'est l'homme de la ville qui reçoit les terres et l'homme de la campagne est obligé de les lui travailler au détriment même de ses intérêts. Le paysan qui devient fermier, deux-moitié ou travailleur journalier ne mérite qu'une maigre partie de la récolte selon la formule quart esquissée par Sonthonax durant la période coloniale française, à savoir qu'un quart de la récolte revenait à l'État, deux quarts au propriétaire ou gérant et le quart restant aux cultivateurs. Donc, celui qui reçoit son salaire dans ces conditions a un statut économique qui ne l'habilite pas à jouer un rôle ni social ni politique. En dépit de la proclamation de son indépendance, Haïti n'a donc pas pu se débarrasser des structures coloniales.

Il faut aussi se questionner sur la nature de l'élite haïtienne. Il ne s'agit pas d'une élite nationale, c'est donc une élite qui garde encore les stigmates du colonisateur. D'ailleurs, n'ayant pas eu de cadres pour créer des écoles valables. On a dû profiter du concordat de 1860 et l'arrivée des congrégations religieuses pour leur confier l'éducation des haïtiens. Dans ces conditions, la société haïtienne dans ses structures mêmes se révèle une société de discrimination. Voilà pourquoi, l'histoire d'Haïti n'est essentiellement constituée que de commotions sociales. Malheureusement, le plus souvent, ceux qui sont issus des masses participent ou collaborent eux-mêmes à la perpétuation ou à la persistance des disparités au sein de la famille haïtienne.

1.2.1.- Origine des disparités urbaines-rurales du point de vue des services éducatifs accordés aux enfants haïtiens

Il faut retenir que durant toute la période nationale, on a connu une lutte ouverte entre les aristocraties noire et mulâtre en Haïti. Lors de la crise de 1843 sous le gouvernement de Boyer, une équipe représentative de la masse exigeait l'établissement d'une certaine

démocratie au sein de la nation haïtienne. Dès qu'un noir arrivait au pouvoir, il était acculé à pratiquer une politique obscurantiste et sectaire semblable à celle de Boyer. Le mouvement de Salomon était cependant, une réaction contre cette aristocratie mulâtre qui mettait de côté les noirs même quand ils étaient bien instruits. Au cours de cette période, après l'affaire Acaau, la minorité mulâtre a fait la réflexion à savoir qu'elle a eu à faire face directement aux masses. D'une manière ou d'une autre, il fallait avoir une politique d'instruction publique qui favoriserait la création d'une couche intermédiaire qui pourrait servir de tampon entre les masses et elle. Ainsi, une politique de création d'écoles a permis à certains éléments des masses d'avoir accès à l'instruction. Cette couche de la population devait constituer la classe moyenne en Haïti. Ils devaient avoir une certaine préparation intellectuelle mais ils ne devaient pas atteindre le niveau qui leur permettrait d'être en rivalité avec la minorité mulâtre au pouvoir.

Il faut retenir que le sectarisme de cette minorité dirigeante en Haïti fit avorter les nombreux projets de réforme conçus à travers l'histoire nationale en vue de mieux considérer l'éducation des masses. En somme, les deux aristocraties noire et mulâtre qui forment la minorité dirigeante n'ont jamais eu réellement à se pencher sur le problème de l'évolution des masses. Économiquement, elles ont intérêt à les maintenir dans l'analphabétisme et dans un état d'infériorité chronique, sur le plan économique. C'est à l'occasion de chaque commotion sociale et politique qu'il y a quelques éléments des masses qui émergent mais qui, malheureusement, ne travaille pas toujours à l'évolution de ces masses. À la faveur du mouvement de 1946, on devait aboutir à une prise de conscience généralisée qui s'est soldé par la reconnaissance de l'importance de l'éducation, en tant que facteur de changement, chez les masses urbaines et rurales. La persistance de la discrimination urbaine-rurale peut s'expliquer par le fait que le paysan est considéré comme inférieur aux autres haïtiens. la campagne n'étant pas aussi organisée que la ville. Historiquement, depuis 1804, le problème d'égalité de chances s'est posé, cependant même les éléments d'avant-garde, n'ont pas toujours la préoccupation de travailler à satisfaire les besoins de tous, dans le cadre d'une administration équitable de la chose publique. Au contraire, on peut remarquer

que la majorité de la population haïtienne a toujours été maintenue dans un état d'exploitation chronique. C'est dans cette ambiance que l'école en milieu rural n'a jamais pu bénéficier des mêmes considérations que celle du milieu urbain, de la part des décideurs politiques.

1.2.2.- Un élément important de différenciation entre les écoles rurales et urbaines: la langue d'enseignement

Le problème linguistique a toujours été un élément de cloisonnement entre l'écolier du milieu urbain pouvant être considéré comme favorisé et celui du milieu rural, défavorisé. Dans cette optique, la politique visant à entreprendre la réforme éducative a été une tentative de faire démarrer à la fois, l'école à la campagne et celle de la ville avec la formule du créole et du français. Dans ces conditions, il n'y aurait pas un enfant créolophone d'un côté et de l'autre, un enfant francophone. L'enfant francophone n'assimile pas toujours ses idées même quand il les exprime en français tandis que le créolophone, au départ, est défavorisé. Dans son comportement et dans sa façon de dialoguer, il accuse de sérieux retards mais il peut être aussi intelligent que celui qui s'exprime en français. À ce sujet, la réforme en elle-même est saine. Au départ, il était question de ne pas forcer l'intelligence de l'enfant en l'initiant à l'apprentissage dans une langue autre que sa langue maternelle car tous les haïtiens, quel que soit leur niveau intellectuel, s'expriment en créole. Il fallait fondamentalement débiter l'apprentissage de l'enfant qu'il soit du milieu urbain ou du milieu rural, en créole et le continuer en français. Cependant, il y eu des résistances de la part des gens qui sont formés dans le système éducatif traditionnel, prétextant que le français allait être remplacé par le créole, comme langue d'enseignement.

L'école haïtienne n'étant pas supervisée convenablement, il s'est développé entre-temps un secteur privé au sein duquel chaque directeur administre son école à sa façon. À noter que ce secteur assume l'enseignement à 95 pour cent environ. Dans ces conditions, le problème de l'école en Haïti demeure entier, car il fallait une planification générale qui favoriserait l'évolution de la réforme à tous les échelons du système éducatif haïtien. À ce niveau, on

aurait les orientations, sans privilégier le français qui dans une certaine mesure serait responsable de l'échec de beaucoup d'élèves aux examens officiels. Comme on ne pouvait pas se mettre d'accord sur les objectifs de cette politique de réforme, il y a eu un décalage dans son application. C'est ce qui explique qu'aujourd'hui encore, on est à sa phase d'expérimentation. Il faut noter que les considérations qui viennent de se faire dans cette partie de l'étude reflète, dans une grande proportion, les vues de Brutus (1948) et celles de **l'interlocuteur (8)**, suite à une discussion avec ce dernier autour des racines historiques des disparités urbaines-rurales en éducation et dans la société haïtienne, d'une manière générale.

1.2.3.- Le facteur résistance au changement au sein de la société haïtienne

Si au sein de l'élite minoritaire dominante, il existe le facteur résistance au changement, c'est parce que cette catégorie sociale, réactionnaire, s'oppose toujours à l'émergence de toute autre catégorie sociale rivale pouvant mettre en question son hégémonie. C'est dans cet optique, qu'à aucun moment de la vie nationale, il n'a été concrètement question de l'implantation d'une éducation accessible à tous et de qualité, dans le milieu rural où vit la majorité de la population haïtienne. Le facteur résistance au changement s'explique donc, autrement au sein du monde paysan en Haïti.

Dans un article paru dans la revue: Collectif Paroles, 1981, p. 37, analysant le travail de Lundahl (1979) sur les conditions de vie des paysans, Pierre-Charles affirme que les paysans ont été maintenus dans l'ignorance par un système d'écoles rurales qui empêchent la majorité d'avoir accès à l'éducation; peu de jeunes paysans dit-il parviennent à passer à travers ce filtre; c'est un système scolaire conçu en fonction des besoins des classes dirigeantes et contraire aux intérêts des paysans. Lundahl valorise, dit-il, la résistance au changement chez le paysan comme un facteur causal et l'intègre dans l'histoire et la sociologie du monde rural, sans considérer le cliché, souvent divulgué par l'élite locale et les observateurs étrangers. Il rappelle à ce propos que dans l'expérience de la paysannerie, les innovations viennent de trois secteurs identifiés à l'oppression: a) l'État et l'appareil de

pouvoir urbain, la police rurale, symbole de répression et des agents comme le percepteur des impôts, l'avocat, le juge et même l'agronome. Les changements qu'on a prétendu introduire, ont toujours été accompagnés de dépossession, de violences et de mépris pour le paysan; b) l'institution mercantiliste et féodale incarnée par le grand propriétaire et le distributeur de biens manufacturés qui, encouragés par le pouvoir ont toujours tiré profit de l'ignorance du paysan. Pour le monde rural, les innovations sont liées à la duperie et le paysan est le seul perdant; c) le "blanc" venu d'ailleurs, en général le prêtre catholique qui impose ses dieux étrangers et foulé aux pieds les valeurs locales. Le "marine" américain de l'occupation qui obligeait le paysan à faire la corvée, le capitaliste qui lui achetait et lui enlevait ses terres, l'assesseur technique qui lui impose de nouvelles formes de vie. Ces innovations ne sont jamais perçues par le paysan comme bénéfiques. Même quand il pourrait en tirer quelques profits, il sait par expérience que celui qui introduit de tels changements ne le ferait pas si ce n'est pas pour renforcer sa position dominante. En fait la résistance au changement, de la part du paysan, est une résistance à l'exploitation et au système économique et socio-politique (Pierre-Charles, 1981, p.37, No 13).

Conclusion

Ce chapitre vient de retracer brièvement les caractéristiques géographiques de l'ensemble du pays et du département du Nord-Ouest. Les facteurs responsables de l'inégale répartition de la population haïtienne sur le territoire national et qui constituent un obstacle au développement socio-économique du pays y sont évoqués. La répartition urbaine-rurale de la population haïtienne y a été également traitée. Ce chapitre vient de tenter aussi d'expliquer historiquement les inégalités urbaines-rurales au sein de la société haïtienne et les conditions dans lesquelles l'éducation en milieu rural, n'a jamais pu bénéficier des mêmes considérations que celle du milieu urbain en Haïti. Le chapitre suivant présente la problématique, le cadre géographique, les objectifs et ce qui fait la pertinence de ce travail de recherche.

CHAPITRE II
LA PROBLÉMATIQUE

Ce chapitre a pour but de développer le problème posé par ce travail de recherche. Pour ce faire, il faut d'abord se référer au contexte du problème en tenant compte de la structure administrative et pédagogique de ce système éducatif dans tout le pays et dans le département du Nord-Ouest en particulier. Ce chapitre tient compte également de l'évolution de cette situation problématique au sein de la société haïtienne, à travers le temps. En dépit de l'adoption d'une politique de fusionnement des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural dont l'objectif était essentiellement de réduire ou éliminer les disparités urbaines-rurales dans la diffusion de l'éducation en Haïti, ces disparités persistent. En dernier lieu, ce chapitre présente les objectifs et discute de la pertinence de ce travail de recherche.

2.1.- Contexte du problème

“Tout être humain a droit à l'éducation.” Ce principe a été proclamé et confirmé par plusieurs déclarations et conventions internationales importantes. Pour le prouver, il suffit de se référer à l'article 26 de la déclaration universelle des droits de l'homme adoptée par l'Organisation des Nations-Unies en 1948 et la recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, adoptée par la conférence générale de l'UNESCO en 1960. Mais la jouissance de ce droit, si elle n'est pas toujours assurée en milieu urbain dans le cas des pays du tiers-monde, l'est encore moins dans le milieu rural. En Haïti, les politiques gouvernementales ont, pendant longtemps, consisté à favoriser une élite, au détriment des masses urbaines et rurales, faisant ainsi fi des principes de justice et d'égalité de chances en matière d'éducation.

2.1.1.- Les éléments structurants de l'éducation en Haïti

De tradition, l'éducation en Haïti est élitiste et urbaine. Elle a été foncièrement conçue par et pour l'élite urbaine à qui elle est donnée en priorité et en quasi exclusivité. C'est une éducation planifiée de telle façon qu'elle tient peu compte des intérêts de la majorité de la

population haïtienne laquelle est rurale à un très fort pourcentage. Cette éducation a toujours été au service des classes dirigeantes, en tant qu'instrument de domination sociale selon Brutus (1948), repris par Lundahl (1979). De Ronceray (1971) avance que l'école haïtienne n'a été, essentiellement, qu'au service d'une "élite parasitaire et improductive". L'école haïtienne, dit-il, connaît une crise profonde, elle est dysfonctionnelle, inadaptée, mal gérée, négligée et démunie. Selon lui: "Le système scolaire haïtien produit une élite intellectuelle, étrangère à sa propre réalité, à sa propre culture, incapable d'appréhender comme elles sont, les données socio-culturelles du sous-développement économique d'Haïti" (De Ronceray, 1971, cité par Locher, Malan et Pierre-Jacques, 1987. p.15). L'enseignement primaire ajoute-t-il, est un bloc massif, hétérogène et indigeste et l'enseignement secondaire est un privilège de quelques centres urbains (De Ronceray, 1971, pp. 101-110).

Dans un article sur l'éducation en Haïti, Ollivier (1972) corrobore le rôle déterminant joué par les classes dominantes dans l'orientation des objectifs du système éducatif d'Haïti. De son côté, traitant des objectifs de l'éducation en Haïti, Tardieu (1990) a également développé l'aspect élitiste de ce système, dans son travail de recherche sur l'éducation en Haïti, identifiant trois types d'institutions à mission éducative: les institutions religieuses catholiques, les institutions protestantes et les écoles publiques. Ces institutions, quelles soient publiques ou privées, sont le plus souvent des institutions urbaines et ne desservent, pour la plupart, que les classes aisées et les couches de fonctionnaires de l'État dont le chercheur rapporte qu'elles sont chargées de défendre les intérêts de la minorité dominante (Tardieu, 1990, p. 267). Pierre (1995) met également l'accent sur l'aspect élitiste et ségrégationniste de l'école en Haïti. Selon lui:

L'école haïtienne est caractérisée essentiellement par une structure sociale archaïque et ségrégationniste faisant le tri, la sélection, la production d'une élite, le maintien et le renforcement des inégalités sociales et surtout l'exclusion de ceux, issus des milieux pauvres et défavorisés, c'est à dire ceux, formant la population rurale et suburbaine du pays (Pierre, 1995, pp. 9 et 27).

2.1.2.- La structure administrative et pédagogique du système éducatif en Haïti avant 1978.

Au début du siècle, les meilleures volontés et dispositions se heurtèrent aux dures réalités politiques et économiques de l'époque. Les circonstances historiques se liguèrent contre l'école (Brutus, 1948, p. 337). Guerres civiles endémiques et misère généralisée rendirent l'enseignement en général, l'enseignement rural en particulier, de plus en plus problématique et aléatoire. Mais le problème de fond reste celui d'un ordre économique, social et politique favorable, à une minorité de gens, ennemis du progrès, comme à l'époque de l'esclavage où il était nécessaire de "supprimer toute pensée" (Pierre de Vaissière, cité par Brutus, 1948, p.7). Cette logique continuait de s'imposer de manière implacable et de fixer des limites strictes à l'instruction-éducation (Pierre, 1995, p. 22). Il est à noter toutefois que la vie éducative en Haïti ne date pas du début de ce siècle. En effet, bien avant 1804, année de la proclamation de l'indépendance nationale de ce pays, il existait déjà durant les périodes coloniales espagnoles et françaises une certaine forme d'éducation, à l'état embryonnaire, qui selon Dorsainvil (1934), Bouchereau, Brutus (1948), Fouchard (1953), Tardieu (1989) commencera à se préciser au cours de la période nationale (1804-1915). Cependant, Sylvain (1937), cité par Phifer (1948) fait remonter le système éducatif haïtien à la première constitution de l'État d'Haïti en 1805.

Jean (1983) fait aussi état de l'idéologie élitiste et urbaine existant dans la société haïtienne et montre comment cette idéologie influence l'école en Haïti. En témoignent les lois du 4 juillet 1820 et du 29 décembre 1948 précisant les conditions d'admission à l'école, limitant ainsi son accessibilité aux enfants issus des milieux défavorisés, de la paysannerie en particulier (Doura, 1995, p. 279). Cette idéologie prévaut en dépit du principe, considéré comme une constante dans l'histoire politique d'Haïti et inscrit dans toutes les constitutions et les lois se rapportant à l'éducation dans ce pays, depuis l'époque de la proclamation de son indépendance en 1804, voulant que l'école soit gratuite, libre et obligatoire pour tous les enfants (Jean, 1983, p. 11). La Constitution de 1987, présentement en vigueur, prévoit,

elle aussi, que L'État Haïtien garantit le droit à l'éducation. En effet, aux articles suivants, il est stipulé ce qui suit:

L'éducation est une charge de l'État et des collectivités territoriales. Ils doivent mettre l'école gratuitement à la portée de tous, veiller au niveau de formation des enseignants des secteurs public et privé. Art.32-1

L'Enseignement Primaire est obligatoire sous peine de sanctions à déterminer par la loi. Les fournitures classiques et le matériel didactique seront mis gratuitement par l'État à la disposition des élèves au niveau de l'Enseignement Primaire. Art. 32-3

Cependant, l'éducation en Haïti n'est accessible qu'à une élite. De plus, elle est inégalement diffusée sur le territoire national. Cette inégalité résulte, en partie, de l'insuffisance des ressources tant humaines que matérielles (Petit-Frère, 1980, p. 14-15).

En 1901, l'enseignement public haïtien était placé sous la tutelle de la Secrétairerie d'État de l'Instruction Publique. Celle-ci s'occupait des écoles fonctionnant sur l'ensemble du territoire national. Les écoles publiques étaient alors divisées en écoles urbaines et en écoles rurales. La loi du 18 octobre 1901 faisait état de leurs spécificités et de leur régime respectif. Il faut souligner le caractère discriminatoire de cette loi qui réglementait amplement l'enseignement en milieu urbain, privilégiant ainsi les écoles urbaines et négligeait les écoles rurales, l'enseignement rural n'ayant pas encore vu le jour en tant que service. Il sera créé plus tard avec la loi de 1948. Ces spécificités et régimes ci-dessus mentionnés étaient tels que la loi de 1901 indique l'existence de deux types d'enseignement en Haïti: l'un avec ses deux niveaux, primaire et secondaire pour les milieux urbains, et l'autre, avec un niveau primaire seulement pour le milieu rural.

Aux sections I et II du chapitre V de cette loi, 14 articles sont consacrés aux écoles urbaines, contrairement à la section III qui ne contient qu'un article traitant des écoles rurales. Pour illustrer cette différence, il y a lieu de retenir la partie suivante du texte de cette loi:

De l'Enseignement Primaire: Des écoles urbaines de garçons.

Art. 19 - L'enseignement primaire urbain est divisé en enseignement primaire élémentaire et en enseignement primaire supérieure.

Art. 20 - Des plans d'études et des règlements particuliers détermineront les ouvrages classiques, les méthodes d'enseignement, le système de discipline et la durée d'heures qui doivent être suivis dans les écoles primaires urbaines.

Art. 21 - L'instruction dans les écoles publiques est gratuite.

Art. 22 - Aucun enfant ne sera reçu dans une école publique urbaine avant l'âge de 5 ans et ne pourra en sortir qu'après avoir parcouru le programme de cette école. L'enfant qui en a obtenu son certificat d'études primaires élémentaires pourra suivre les cours complémentaires.

Art. 23 - Les cartes d'admission aux écoles publiques urbaines sont délivrées par l'Inspection scolaire.

Art. 24 - Des écoles primaires professionnelles seront créées dans les principales villes de la République.

Art. 25 - Dans chaque école primaire publique, il y a un directeur et de plus un aide par trente élèves.

SECTION II. - De l'Enseignement Secondaire.

Art. 26 - L'enseignement secondaire de garçons est divisé en enseignement secondaire classique et en enseignement secondaire moderne.

Art. 27 - L'enseignement secondaire classique et l'enseignement secondaire moderne sont donnés dans les lycées et les collèges.

Des lycées

Art. 28 - Il sera établi un lycée dans les villes de la République où le besoin s'en fera sentir.

Art. 29 - Pour être reçu en qualité d'externe de l'État dans un lycée, il faut être pourvu d'une carte d'admission délivrée par l'Inspection scolaire.

Art. 30 - Le personnel de chaque lycée se compose, outre les directeurs et les censeurs, du nombre des professeurs, maîtres d'études et autres employés d'administration déterminés par les règlements.

Art. 31 - Des plans d'études et des règlements particuliers détermineront les ouvrages classiques, les méthodes d'enseignement et le système de discipline qui doivent être suivis dans les lycées de la République.

Des écoles de jeunes filles.

Art. 32 - Il y aura une ou plusieurs écoles primaires de demoiselles dans chaque ville de la République. Il y aura en outre une école secondaire de jeunes filles dans chaque chef lieu de Département. Des établissements du même degré d'enseignement pourront être institués dans les villes ou le Gouvernement en reconnaîtra la nécessité.

Les plans d'études et les programmes pour ces écoles sont fixés par un arrêté.

SECTION III. - Des écoles rurales.

Art. 33 - Il sera établi au mois une école de garçons et une école de filles dans chaque section rurale.

Les plans d'études et les programmes sont fixées par un arrêté.
(Extrait de la loi du 18 octobre 1901, paru dans Le Moniteur, 13 novembre 1901).

Cette loi devait marquer, de façon significative, le système éducatif haïtien car elle a constitué une référence pour toutes les autres lois, se rapportant à l'éducation, qui lui ont succédé.

Avant l'occupation américaine datant de 1915 à 1934 en Haïti, le nombre d'écoles urbaines dépassait celui des écoles rurales, qui étaient le plus souvent logées dans des maisons en mauvais état, selon E. Dartigue (1995). Dans le milieu rural, il était possible d'observer que des classes se déroulaient sous des arbres ou sous des tonnelles. Le personnel des écoles rurales était souvent moins préparé que celui des écoles urbaines. L'élite bourgeoise des villes a toujours eu une attitude discriminante à l'égard des masses rurales particulièrement (E. Dartigue, 1995, pp. 18-19).

Il faut remarquer que bien avant le début de l'occupation américaine, de vives oppositions séparaient les intellectuels haïtiens au sujet de l'efficacité du système d'éducation anglo-saxon comparé au système français. Durant la période d'occupation, le ministre Bellegarde allait opter pour une école rurale différente de l'école urbaine (Bellegarde-Smith, 1985, pp. 65-66). Le programme de l'enseignement rural devait être basé sur les besoins de l'enfant en milieu rural et sur les conditions et exigences du milieu haïtien. Le principe de

base qui déterminait les nombreuses activités entreprises au sein des fermes-écoles et des écoles rurales, consistait à établir un lien vital entre l'école et la communauté, amener la communauté à l'école et à transporter l'école entre les foyers et les jardins. (Dartigue, 1939, pp. 22 et 23).

Selon la conception de Périclès Tessier, ministre de l'éducation, au début de l'occupation américaine, l'école devait être mise à la portée de toutes les classes de la nation avec pour objectif d'aboutir à la sélection des plus aptes, tel que le ministre Honoré Féry l'avait précédemment conçu. Dans l'organisation de l'école primaire urbaine, toutes les catégories d'enfants n'étaient pas obligées de suivre un même programme d'enseignement. La volonté de permettre aux paysans d'avoir accès à l'école primaire rurale était présente, mais cette école ne devait pas avoir la vocation de donner aux paysans une formation intellectuelle trop poussée pour qu'ils ne deviennent pas des déracinés (Brutus, 1948, pp. 454-456).

À l'arrivée des Américains, aux environs de 1915, le pays comptait 271 écoles primaires urbaines, fréquentées par 17 747 élèves et 464 écoles primaires rurales avec 14 203 élèves; en somme 735 écoles pour une clientèle de 31 950 élèves (Brutus, 1948, p. 459). Toutefois, la situation des masses paysannes marginalisées n'a guère été améliorée, en dépit de tout ce qui a été réalisé dans le domaine de l'enseignement rural durant cette période (Doura, 1995, p.280). En 1918, on pouvait compter un nombre de 768 écoles primaires pour un effectif de 33 821 élèves. Soit un nombre de 387 écoles rurales nationales pour un effectif d'environ 15 937 élèves, avec 105 écoles rurales presbytérales pour un effectif de près de 3 483 élèves et 10 écoles populaires avec un effectif de 520 élèves environ. En 1920, les chiffres suivants ont été retenus : 320 écoles rurales nationales pour un effectif estimé à environ 12 684 élèves ; 105 écoles rurales presbytérales pour un effectif de près de 4 749 élèves et 10 écoles populaires avec un effectif de 807 élèves environ. Soit un total de 767 écoles primaires nationales pour lequel il y avait en moyenne 32 158 élèves (Brutus, 1948, p. 480). Cette population scolarisée représentait à peine 5 pour cent de l'effectif scolarisable (Doura, 1995, p. 280). Le ministre d'alors, Dantès Bellegarde fermait des écoles rurales pour ouvrir

des écoles urbaines. Ce qui n'a été d'aucune utilité car le nombre des élèves de ces dernières n'augmente pas tandis que diminue celui des premières (Brutus, 1948, p. 481). Les chiffres mentionnés ne peuvent, en aucun cas, être retenus comme indices d'efficacité de l'école rurale par rapport à l'école urbaine, car la majorité de la population haïtienne vit en milieu rural.

La loi de 1922, promulguée sous l'occupation américaine, faisait passer les écoles rurales sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture des Ressources Naturelles et du Développement Rural avec la création du Service de l'Enseignement Rural (Dartigue, 1939, p. 17) et (Bourdon et Perrot, 1990, p. 4). Ainsi, le ministère de l'instruction publique devait s'occuper uniquement de l'enseignement urbain. Dix ans après l'adoption de la loi de 1922, celle du 26 septembre 1932 réorganisait le Service National de la Production Agricole et l'Enseignement Rural devenant l'une des grandes divisions de ce service (Le Moniteur, 30 Septembre 1922). Ces deux lois créèrent deux systèmes d'éducation distincts, reconnaissant le caractère particulier de l'enseignement rural par rapport à l'enseignement urbain. Cette division était appelée à amplifier les antagonismes sociaux et à marginaliser le paysan haïtien (Cook, 1948, p. 38). En 1927, il y avait environ 836 écoles pour un effectif de 46 068 enfants d'âge scolaire en moyenne (Brutus, 1948, p. 501). Entre 1931 et 1932, la présence des étudiants dans les écoles rurales était très faible car seulement 4022 enfants fréquentaient 365 écoles, pour la plupart, logées sous des tonnelles rudimentaires, mal équipées, avec des professeurs incompetents (Dartigue, 1948, p. 20). De 1933 à 1940, on pouvait noter une certaine amélioration du point de vue du nombre d'enfants scolarisés. Ainsi, un certain équilibre s'est installé entre l'enseignement urbain et l'enseignement rural, sans qu'il y ait effectivement des considérations équitables et appropriées pour ces deux sous-systèmes d'enseignement. La prédominance de l'enseignement urbain, l'appendice des élites haïtiennes, se maintint donc (J. Clément, pp. 110-130 cité par Scott, 1997, p. 38). Avec la fin de cette occupation qui durait de 1915 à 1934, l'enseignement rural s'était rapproché de l'enseignement urbain même s'il restait sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture (Bourdon et Perrot, 1990, p. 4).

La loi du 13 janvier 1938 qui, par la suite, portait sur les grandes divisions de l'enseignement en Haïti, voulait que l'enseignement urbain relève du Département de l'Instruction Publique et que l'enseignement rural demeure attaché au Département de l'Agriculture des Ressources Naturelles et du Développement Rural (Le Moniteur, 13 janvier 1938). Entre les années 1942 et 1943, l'enseignement urbain comprenait 354 écoles pour un effectif de 49 161 élèves tandis que l'enseignement rural, comptait 506 écoles avec un effectif de 43 811 élèves. Soit au total, un nombre de 840 écoles pour un effectif global de 92 972 élèves. La clientèle scolaire représentait seulement 9,23 pour cent de la population scolaire soit 2.77 pour cent de la population du pays (Brutus, 1948, p.518). Sachant que la majeure partie de la population haïtienne est rurale, le taux de scolarisation en milieu rural était très faible par rapport à celui du milieu urbain.

Le décret-loi du 31 octobre 1945 introduisit l'idée qu'il fallait arriver à une unification du système d'enseignement public en Haïti en plaçant toutes les écoles du pays sous le contrôle du Département Ministériel de l'Instruction Publique désormais dénommée : Département de l'Éducation Nationale (Le Moniteur, 1er novembre 1945). Le décret-loi du 11 décembre 1945 ramenait en effet les écoles rurales sous la tutelle du Ministère de l'Éducation Nationale (Le Moniteur, 24 décembre 1945). Par la suite, la loi du 5 août 1947, dans ses considérants, favorisait essentiellement une meilleure coordination ou une unification des services responsables du contrôle de l'éducation à tous les degrés. Elle stipulait également l'égalité des services éducatifs à toutes les couches sociales, en instituant au Département de l'Éducation Nationale, la Direction Générale de l'Éducation Nationale qui était appelée à promouvoir le développement de l'enseignement urbain et rural. Cette Direction qui regroupait: le Service de l'Enseignement Urbain, le Service de l'Enseignement Rural et le Service d'Administration, avait comme attributions, entre autres:

- le soin d'établir l'unité de l'enseignement dans l'élaboration des différents programmes et plans d'études du système scolaire haïtien.
- la direction effective de la lutte contre l'analphabétisme et l'organisation de toute campagne destinée à intensifier l'instruction des masses urbaines et rurales (Le Moniteur, 21 août 1947).

Toutefois, il n'en demeure pas moins qu'à travers toute l'histoire de l'éducation en Haïti, la performance des écoles rurales s'est toujours révélée modeste, comparée à celle des écoles urbaines. Un écart important résultant de la politique éducative appliquée en réalité dans les milieux urbains et ruraux est maintenu de sorte que l'on peut considérer que les écoles urbaines sont favorisées et relativement efficaces alors que les écoles rurales sont défavorisées et, dans une certaine mesure, inefficaces. Pour le montrer, on peut se référer aux statistiques disponibles et aux remarques des experts qui ont abordé ce problème.

À la différence du milieu urbain, Bastien (1985) décrivait ainsi le problème de l'école rurale aux environs de 1950:

Le nombre des écoles rurales est insuffisant et celles qui existent sont mal équipées. Par ailleurs, les enfants en âge scolaire sont occupés à travailler dans les maisons, dans les marchés ou dans le commerce et n'ont pas de temps à se consacrer aux études (Bastien, 1985, pp. 36-37).

Opinant sur le cas des écoles rurales au sein du système éducatif haïtien, Moral (1961) avance:

L'école rurale n'est souvent qu'une construction rudimentaire, dépourvue de tout matériel et où l'enseignement se résume à faire psalmodier en chœur les notions. On peut aussi noter la présence d'un élève de 5 ans et d'un autre de 24 ans dans une même classe (Moral, 1961, p. 220).

Faisant une analyse structurelle du système éducatif haïtien, Chancy retenait, en 1970 particulièrement le problème de l'analphabétisme, plus cuisant dans le milieu rural et celui de la grande misère de l'école rurale qui sont, dit-il, "générés par les structures économiques et sociales existantes". Cette division dans l'organisation de l'enseignement en Haïti implique un déséquilibre entre la ville et la campagne. Ce déséquilibre se manifeste au niveau du taux de la scolarisation et du phénomène de la déperdition scolaire, plus fréquente à la campagne. Cela se manifeste également dans la répartition et la formation des instituteurs du milieu rural, obligés de travailler dans des conditions plus pénibles que celles

de leurs collègues du milieu urbain. Ces données prouvent l'existence de deux types d'enseignement, témoins de l'existence de deux mondes: le monde de la ville et celui des campagnes, deux mondes côte à côte ou plutôt superposés, la ville exploitant la campagne. Cette situation de déséquilibre de l'école rurale par rapport à l'école urbaine doit être attribuée à la volonté des classes dirigeantes de maintenir la paysannerie dans l'ignorance (Douyon et al. 1972, pp.142-143).

À la demande expresse des plus hautes instances de la République d'Haïti, une équipe d'enseignants français a été mise à la disposition du gouvernement haïtien, dès 1972, pour procéder à la rénovation de l'enseignement primaire; la conception et la production de matériel pédagogique destiné à l'enseignement primaire en milieu rural et en milieu urbain le recyclage permanent des instituteurs; la formation des formateurs appelés à prendre le plus rapidement possible, le relais des coopérants français. En accord avec le gouvernement haïtien, cette mission a été en 1975 à l'origine de la fondation de l'IPN (Institut Pédagogique National), qui était appelé à travailler à l'agencement des nouvelles orientations de la politique éducative en Haïti (Le Nouveau Monde, 4 Avril 1978, p. 1).

En 1974-1975, le nombre d'enfants scolarisés dans les zones rurales était estimé à 125 000, soit 10 pour cent de la population en âge scolaire, tandis que le taux d'analphabétisme était de plus de 90 pour cent (Lundahl, 1979, cité par Pierre-Charles, 1981, p.36). S'agissant de la répartition des dépenses entre la ville et la campagne, le sous-secteur urbain absorbait en 1975-1976, 82,4 pour cent des dépenses d'investissement et 68,4 pour cent des dépenses de fonctionnement. L'éducation rurale ne recevait pour sa part que 24 pour cent des crédits de fonctionnement et 19,6 pour cent des crédits d'investissement (Barros, 1984, p. 634).

Le 17 juillet 1975, lors de la proposition du plan quinquennal des budgets de fonctionnement et d'investissement au Palais Législatif, dans une déclaration relative à la politique éducative du gouvernement, le chef de l'État, évoquait la nécessité de lier l'éducation et la croissance économique, indiquant la politique de son gouvernement, disait:

“Je suis conscient que dans l’immédiat, il serait difficile d’atteindre un système d’éducation universelle et généralisée à toute la population d’âge scolaire; il importe cependant d’y parvenir dans un délai raisonnable.

Je déclare toutefois capitale pour ma politique économique, la mise en place d’un système d’éducation étroitement lié aux objectifs de croissance des secteurs économiques, rigoureusement adaptés aux besoins du développement et/ou prend place la promotion des élites tant urbaines que rurales pour que bientôt disparaissent les injustices qui pèsent encore lourdement sur le monde paysan.” (CONADEP, Plan quinquennal 1976-1981, octobre 1976, p. 5) et (Le Petit Samedi Soir, Semaine du 28 août au 3 septembre 1976, p. 16).

Concernant la nécessité de réformer le système éducatif d’Haïti basé sur de criantes inégalités, la revue “Conjonction” publiait un article dénonçant la discrimination scolaire entre le milieu rural et le milieu urbain, entre les fils des nantis et ceux des démunis et suggérant des solutions haïtiennes aux problèmes de l’école en Haïti. L’auteur de cet article écrivait ceci:

“Notre chance est dans une nouvelle école, ouverte à tous, ruraux et citadins et cherchant elle même et constamment l’ouverture non-discriminante aux fils de démunis et aux fils de nantis. Sur une base de formation professionnelle préparant à des tâches productives, la motivation du petit haïtien se fera grâce à la diffusion d’une culture nationale. Cela suppose que les clercs se mettent ensemble et sans préjugés pour rechercher des solutions haïtiennes aux problèmes haïtiens, c’est à dire des solutions nationales, populaires et progressistes.” (Conjonction, mai 1976, pp.173-176 cité par BARROS, 1984, p. 633).

Cet auteur insiste sur le très faible pourcentage des crédits de fonctionnement et d’investissement accordés à l’éducation rurale par rapport à l’éducation urbaine. À ce sujet, il écrit:

En 1976-1977, l’éducation rurale ne recevait que 24 pour cent des crédits de fonctionnement et 19.6 pour cent des crédits d’investissement, la différence allant au système scolaire urbain. Le

secteur public où se trouvent confinés les plus démunis, est défavorisé à tous les points de vue par rapport au secteur privé... (BARROS, 1984, p. 634).

Cette situation résulte de l'idéologie séparatiste de l'élite bourgeoise, dominante du milieu urbain, basée sur l'exploitation de la majorité de la population vivant en milieu rural. À ce sujet, LAFONTANT (1979) écrit:

“La grande et la petite bourgeoisie urbaine ont ainsi fait payer par la paysannerie la scolarisation privilégiée de leur progéniture tout en refusant à cette paysannerie l'accès à une éducation de qualité qui mettrait en cause leur domination.” (Lafontant, novembre 1979, pp. 120 -131, cité par BARROS, 1984, p. 634).

Le Plan annuel de l'éducation (1977-1978) faisait état de la dégradation de l'éducation à travers le pays. Ce plan soulignait le déséquilibre entre les villes et les campagnes. Bien que l'éducation ait été considérée comme l'un des secteurs prioritaires dans le Plan Quinquennal (1976 -1981), le budget qu'on lui accordait, en 1979, ne représentait que 10 pour cent du budget du pays. Ce budget de l'éducation dépendait surtout de l'aide externe (ibid, pp. 624-625).

2.1.3.- La structure éducative en Haïti à partir de 1978

En 1978 le taux d'analphabétisme était très élevé en Haïti, soit 80 pour cent environ, et le secteur de l'éducation n'a toujours pas été équitablement considéré par rapport aux autres secteurs de la nation. Au cours de la période du Plan Quinquennal de 1976 à 1981, la part du budget consacrée à l'éducation a plus que doublé par rapport à ce qu'elle a été antérieurement (Document du CONADEP, octobre 1976). Cependant cela ne suffisait pas pour améliorer les conditions précaires dans lesquelles l'enseignement, au niveau du primaire en particulier, évoluait à travers le pays.

Sur une population de 4 974 700 habitants, la population scolarisable était de l'ordre de 1 599 677 élèves pour une moyenne d'âge comprise entre 6 et 14 ans (Rapport-Schéma d'aménagement du territoire- Secteur Éducation, cité dans un document du Ministère du Plan. Régions et Stratégie de Développement Régional, 1984, p. 20). Selon les statistiques du Ministère de l'Éducation Nationale, durant l'année académique 1978-1979, la population scolarisée s'élevait à 527 811 élèves, ce qui correspond à 32,99 pour cent de la population scolarisable. La répartition des effectifs d'élèves, de professeurs et du nombre d'écoles dans les secteurs public et privé, dans les milieux urbains et ruraux était la suivante:

Tableau IV

Répartition géographique des effectifs de l'Enseignement Primaire (1978 -1979)

Ens./Milieu	Enseignement public	Enseignement privé	Total
Milieu Urbain	121 641 élèves	146 999 élèves	268 640 élèves
Milieu Rural	144 671 "	114 500 "	259 171 "
Total Urb. et Rur.	266 312 "	261 499 "	527 811 "
Milieu Urbain	3 304 professeurs	4 984 professeurs	8 288 prof.
Milieu Rural	1 803 "	2 660 "	4 463 "
Total Urb. et Rur.	5 107 "	7 644 "	12 751 "
Milieu Urbain	337 écoles	871 écoles	1 208 écoles
Milieu Rural	598 "	1 160 "	1 758 "
Total Urb. et Rur.	935 "	2 031 "	2 966 "

Source: Ministère de l'Éducation Nationale, citée dans: "Régions et stratégie de développement régional." (Ministère du Plan, DATPE, 1984, pp. 20-21).

À partir de ce tableau, on remarque donc que les ratios élèves/professeurs étaient largement insuffisants. Globalement, la moyenne était de 1 professeur pour 41 élèves, avec 1 professeur pour 34 élèves dans le secteur privé et 1 professeur pour 52 élèves dans le secteur public. Le secteur privé était nettement mieux pourvu que le secteur public, en matière d'affectation d'enseignants. Les écoles publiques étaient surpeuplées par rapport aux écoles privées avec environ 285 élèves par école publique contre 129 environ dans le secteur privé. Concernant les écoles publiques particulièrement, le milieu rural était nettement

défavorisé avec 1 professeur pour 80 élèves. D'autre part 69.5 pour cent des locaux de l'enseignement primaire étaient inadaptés (Ministère du Plan. DATPE, octobre 1984, pp. 20-21). Les écoles secondaires étaient concentrées à 100 pour cent en milieu urbain, donc le milieu rural en était complètement dépourvu, souligne-t-on dans ce document rejoignant ainsi l'affirmation de De Ronceray à ce sujet en 1971.

2.1.3.1.- L'enseignement primaire dans le département du Nord-Ouest en 1978

Dans l'aire géographique du Nord-Ouest, la situation éducative n'était pas trop différente de celle du reste du pays en 1978. On pouvait noter une augmentation considérable du nombre d'établissements scolaires au sein de ce département mais la croissance de la population scolarisable dépassait les nouvelles possibilités mises à sa disposition. Selon les statistiques du Ministère de l'Éducation Nationale, le nombre d'écoles dans ce département, était réparti comme suit:

Tableau V

Répartition des écoles primaires par secteurs dans le département du Nord-Ouest en 1978

	Écoles Publiques	Écoles Privées
Nombre	66	163
Pourcentage	28.82	71.18

Source: Département de l'Éducation Nationale, citée dans: "Régions et stratégie de développement régional." (Ministère du Plan, DATPE, 1984, p. 154).

La majorité des écoles appartenait au secteur privé (congréganiste, presbytéral et de mission). Le poids écrasant de ce secteur se faisait donc sentir aussi bien dans le milieu urbain que dans le milieu rural. Les pourcentages d'écoles primaires en milieu urbain et en milieu rural étaient les suivants :

Tableau VI**Pourcentage des écoles primaires en milieu rural et en milieu urbain par secteurs (public et privé) dans le département du Nord-Ouest en 1978**

Écoles	Milieu rural	Milieu urbain
Publiques	37.09	25.30
Privées	62.91	74.70

Source : Département de l'Éducation Nationale, citée dans: "Régions et stratégie de développement régional." (Ministère du Plan, 1984, p. 156).

La répartition des établissements scolaires à travers le département montrait des disparités spatiales entre le milieu rural et le milieu urbain. Une nette insuffisance d'établissements scolaires a été notée dans cette partie du pays où environ 90 pour cent de la population vivent en milieu rural. Les taux d'encadrement ou les ratios élèves/professeur en milieu rural et en milieu urbain dans les secteurs privé et public étaient les suivants :

Tableau VII**Les ratios élèves/Maître selon le secteur et le milieu dans le département du Nord-Ouest en 1978**

Ratio élèves/Maître	Milieu rural	Milieu urbain
Secteur privé	42/1	30/1
Secteur public	92/1	38/1

Source: Ministère de l'Éducation Nationale, citée dans: "Régions et stratégie de développement régional."(Ministère du Plan, 1984, p.156-158).

Ce tableau montre donc un net déséquilibre entre les ratios élèves/professeur en milieu rural et en milieu urbain dans le département du Nord-Ouest en 1978.

2.2.- L'adoption du décret-loi faisant l'unification des sous-systèmes d'enseignement primaire urbain et rural en Haïti

Toutes les initiatives visant à rapprocher ou unifier les écoles urbaines et rurales, n'ayant jamais abouti à un changement significatif, voulant néanmoins éliminer les disparités existant entre les réseaux d'enseignement urbain et rural, le gouvernement d'Haïti adoptait en 1978

une politique d'unification de l'enseignement public. Le décret-loi du 7 mars 1978 fusionnait l'Enseignement Rural et l'Enseignement Urbain en un service unique: l'Enseignement Primaire Haïtien. En unifiant ainsi ces deux sous-systèmes, ce décret-loi visait non seulement à réduire l'écart qui séparait les secteurs urbain et rural, mais encore, à offrir des chances égales à tous les enfants haïtiens indépendamment de leur situation géographique ou sociale. En témoignent les clauses suivantes de ce décret-loi disant ceci:

Considérant que la constitution proclame l'unité de la République et l'égalité des citoyens et que la loi doit assurer des opportunités identiques à tous les haïtiens, en vue de permettre l'éclosion et l'épanouissement des potentialités individuelles et la promotion sociale de tout un chacun, en particulier grâce à un système éducatif bien organisé et non discriminatoire.

Considérant que les écoles situées en milieu rural suivent en fait et doivent suivre légalement les règlements et dispositions tendant à éduquer l'enfant haïtien sans complexe et sans distinction, en vue d'en faire un citoyen conscient de sa personnalité et de ses responsabilités envers lui-même et envers tout le corps social. Il est décrété que:

Article 1er) l'Enseignement Primaire Haïtien dans son intégralité, relève de la secrétairerie d'État de l'Éducation Nationale dont la fonction est d'administrer l'éducation à tous les niveaux, par le truchement respectivement de l'Université d'État d'Haïti, de la Direction Générale de l'Éducation Nationale et de l'Office National d'Alphabétisation et d'Action Communautaire.

Article 2) le Service de l'Enseignement Rural est supprimé en tant qu'institution relevant du Département de l'Agriculture des Ressources Naturelles et du Développement Rural et son personnel est transféré et intégré dans l'organisation de la Secrétairerie d'État de l'Éducation Nationale.

Article 3) la fusion de l'Enseignement Primaire Rural et l'Enseignement Primaire Urbain en un service unique : Enseignement Primaire Haïtien, sera opérée du point de vue de la répartition des districts scolaires et de l'affectation des fonctionnaires et employés sur l'initiative et par décision du Secrétaire d'État de l'Éducation Nationale (Le Moniteur. Numéro 24 du jeudi 6 avril 1978) cité aussi par (TROUILLOT, Ertha Pascale et TROUILLOT, Ernst, 1978, p. 766).

Cette mesure, d'une importance capitale, devait être le premier pas indispensable pour qu'une réforme du système éducatif se réalise d'une manière cohérente et uniforme pour l'ensemble du pays.

Au cours d'une réunion en vue de définir une nouvelle orientation de la coopération Haïti/UNICEF, en 1978, le Dr. Pierre-Louis, ministre de l'Éducation Nationale mettait l'accent sur l'adaptation des besoins nationaux aux aspirations de l'enfant haïtien, auquel il fallait offrir des opportunités de départ pour son épanouissement et son intégration communautaire. Selon lui, il fallait repenser les ouvrages au niveau même des caractères qui devaient être conformes à la réalité haïtienne. (Le Nouveau-Monde, 12 avril 1978, pp. 1- 2). Dans un document du (projet Haïti/PNUD/UNESCO en date du 9 mai 1978, numéro HAI / 78 / 016 / A / 01 / 13, pp.3 et 4), il a été question de la préparation de la mise en oeuvre de la politique de fusion des systèmes éducatifs rural et urbain parmi les objectifs immédiats que se donnait le gouvernement de l'époque.

Dans cette optique, le nouveau curriculum de l'école primaire, devenue l'école fondamentale, allait être l'instrument pédagogique indispensable à la réalisation de l'unité et l'unicité de l'école haïtienne nouvelle qui se voudrait à la fois nationale, démocratique et scientifique (Curriculum de l'École Fondamentale, Programme cadre 1ère- 6ème année 1987-1988, p.4).

Cependant, dans un article paru dans le journal "Le Nouveau-Monde", on pouvait lire ce qui suit: "Tout le problème réside dans l'essai d'adaptation de l'enseignement primaire aux besoins d'Haïti qui est un pays à économie rurale dominante." Selon l'auteur de cet article, l'école primaire fonctionnant en milieu rural devait être un centre de rayonnement communautaire qui intéresse, au premier chef, autant les parents que les enfants à scolariser en faisant surtout d'eux des agriculteurs de demain(Le Nouveau-Monde, 17 avril 1978, p.3).

Dans son discours à l'occasion du de la fête nationale du drapeau le 18 mai 1978, le président haïtien réclamait la volonté permanente de participation de chacun à une action d'envergure en faveur de l'éducation et de l'organisation pour que le changement de l'homme haïtien s'étende de la ville à la section rurale... (Le Nouveau Monde, 19 mai 1978). À cette même occasion, le ministre de l'éducation exprimait la volonté que des chances égales d'épanouissement et de bonheur doivent être offertes, par le biais de l'éducation, à tous les enfants haïtiens, tant dans les communautés urbaines que rurales. Il résumait les objectifs d'une éducation pour le développement que prônait le gouvernement haïtien en ces termes: "Il fallait également éradiquer l'analphabétisme, réduire la désertion scolaire, augmenter rapidement les taux de scolarisation dans les campagnes comme dans les villes, et enfin construire de nouveaux locaux mieux adaptés au travail scolaire." (ibid).

Dans cette conjoncture de réforme donc, concernant la nouvelle orientation du système éducatif en Haïti, le 3 janvier 1979, le Président haïtien, Jean Claude Duvalier déclarait:

"Si l'une des assignations de l'école est de préparer des élites indispensables à l'entretien et à la promotion de la culture, une mission corollaire de réparation sociale vise à offrir des chances égales à l'immense majorité des défavorisés qui devront, comme tous les fils d'une même patrie, accéder à une éducation fondamentale intégrale qui permet à tous de participer valablement à l'enrichissement du patrimoine commun" (Document du projet Haïti/PNUD/UNESCO, septembre 1979, p. 4).

Cela pouvait justifier la volonté du gouvernement de réaliser les réformes nécessaires pour améliorer le système éducatif haïtien et en faire un instrument de développement social et économique à travers le pays tout entier.

Analysant succinctement le système d'enseignement, le ministre Bernard qui succéda au ministre Pierre-Louis à la tête du Ministère de l'Éducation Nationale déclarait:

"Notre système éducatif, dans sa globalité, n'est nullement adapté et ne nous permet pas de résoudre nos problèmes de développement. Elitiste et négligeant de ce fait les différences

individuelles, il ne profite qu'à une minorité qui trop souvent, hélas abandonne le pays" (discours du 23 avril 1979).

À cette époque, le taux d'analphabétisme en Haïti se chiffrait à environ 75 pour cent. Il y avait un taux de scolarisation très bas soit 38,6 pour cent et une très faible productivité du système scolaire haïtien en général. Seulement 38 pour cent à peine des élèves scolarisés du milieu rural atteignaient la 4ème année, considérée comme le seuil de l'alphabétisation et 1 pour cent seulement de ces mêmes élèves obtenait le certificat d'études primaires. Pour le milieu urbain, les chiffres correspondants étaient nettement plus élevés, soit 70 et 48 pour cent respectivement. Ce qui montrait une différence très nette entre le milieu rural et le milieu urbain, favorable à ce dernier, alors que 80 pour cent de la population vivait en milieu rural (Document du projet Haïti/PNUD/UNESCO, septembre 1979, p. 6).

Durant les années qui ont suivi l'adoption de la politique d'unification de 1978, le sort des écoles rurales n'a pas changé significativement. Opinant sur l'école haïtienne, Ollivier observe, en 1979, l'existence d'un double réseau scolaire en Haïti; il considérait l'école haïtienne comme l'instrument d'exploitation des masses populaires. Les disparités demeurent aujourd'hui encore et le fossé entre l'école rurale et l'école urbaine paraît s'élargir avec le temps. Dans cette optique, la proportion d'haïtiens scolarisés dans les milieux ruraux et urbains a continué à être très inégalement répartie, comme le montrent les données qui suivent.

Ces données statistiques relatives au taux de scolarisation, au pourcentage d'enseignants qualifiés, au ratio maître/élèves en milieu rural et en milieu urbain permettra de mieux comprendre la persistance de la discrimination scolaire entre le milieu rural et le milieu urbain. Pour une population d'âge scolaire de 6 à 14 ans en 1980, 94 pour cent de ceux se trouvaient en milieu urbain fréquentaient l'école alors qu'en milieu rural seulement 26 pour cent de ce groupe d'âge fréquentaient l'école pour un pourcentage de 42 pour cent sur l'ensemble du pays. Le pourcentage de maîtres qualifiés était de 35 pour cent, celui de

maîtres non-qualifiés mais récupérables était de 10 pour cent et le pourcentage de ceux qui n'étaient pas récupérables était de 45 pour cent (Petit-Frère, 1980). Il faut noter que les enseignants qualifiés sont généralement affectés en milieu urbain. Quant au ratio maître/élèves, s'il est de 1/73 en milieu urbain, il est de 1/55 en milieu rural et pour l'ensemble du pays (ibid. p. 25). Si l'on tient compte de l'allure des données statistiques les plus récentes, de 1980 à 1992, la toute dernière année de publication de chiffres officiels la situation ne s'était pas significativement améliorée.

À la comparaison des effectifs selon le régime, le niveau d'enseignement, le sexe et le milieu de résidence en 1982, Jean (1983) aura remarqué les faits suivants:

- 1o) une prédominance du secteur privé soit 57 pour cent des effectifs du primaire et 83 pour cent de ceux du secondaire.
- 2o) une très forte concentration des effectifs dans l'Ouest soit 31,5 pour cent des effectifs de l'enseignement primaire et 65,6 pour cent de ceux du secondaire.
- 3o) une scolarisation très faible soit 5 enfants sur 10 en milieu rural.
- 4o) Une élimination progressive des femmes et des ruraux à mesure que s'élève le cycle scolaire (Jean, 1983, pp. 18-19).

Dans ces conditions, l'école haïtienne, malgré la reconnaissance formelle du droit des haïtiens à une éducation obligatoire et gratuite ne permet qu'à une minorité en majorité urbaine et masculine de s'instruire. Boucard (1988, p. 2) remarque que du point de vue structurel, le système scolaire haïtien est, dans l'ensemble, discriminatoire dans son orientation générale. Tardieu (1990) souligne aussi l'importance du secteur privé qui représente 31,15 pour cent des effectifs scolaires par rapport à 22,41 pour cent du secteur public en 1986, et aura retenu la place relative de l'enseignement public en milieu rural et dans l'ensemble du pays. Le secteur privé, dit-il, se référant aux données émanant de l'Institut Haïtien de Statistiques, contrôle 57,09 pour cent de l'enseignement primaire. Cependant, ce secteur est quasi-inexistant en milieu rural, considérant que la région de Port au Prince représente près de 30 pour cent des effectifs scolaires de l'ensemble du pays et

que le taux de la population rurale était estimé à 79 pour cent en 1971 et à 73,1 pour cent en 1986, l'enseignement rural, affirme-t-il, est marginalisé par rapport à l'enseignement urbain (Tardieu, 1990, p. 267), citant des chiffres provenant de l'Institut Haïtien de Statistiques et d'Informatique (IHSI) en 1979 et en 1986.

De 1977 à 1986, ce sont des écoles privées qui assurent l'enseignement secondaire à 90 pour cent alors que seulement 9 pour cent environ de ces écoles sont publiques (Document du Ministère du Plan. Tome II. Vol. 2. p. 307) cité aussi par (Doura, 1995, p. 292). Une prolifération d'école privée qui s'explique, selon Doura (1995), par l'incapacité de l'état oligarchique d'Haïti à mettre en place une politique d'éducation qui serait au service de la paysannerie et de la classe ouvrière. Au cours de cette même période, plus de 84 pour cent des élèves du primaire n'arriveront pas au secondaire. Ce taux est de 80 pour cent en 1988 et de 76 pour cent en 1990 (Document du PNUD, 1994, cité par Doura, 1995, p. 285). Les plus pénalisés sont nécessairement les enfants des classes sociales défavorisées, issus pour la plupart des couches paysannes, victimes d'un système éducatif qui est le reflet des rapports sociaux de production favorisant la reproduction des classes dominantes (ibid, pp. 285-286).

Barthélémy (1989) note le désir d'éducation formelle qui atteint peu à peu tous les recoins du territoire et qui concentre une grande partie de la jeunesse scolaire à Port au Prince. Il faut noter que, depuis quelques années, une bonne partie de cette jeunesse scolaire se concentre également dans les autres grandes villes de la République. Cependant, pour ceux qui en ont les moyens, l'objectif final est de se rendre à la capitale, le véritable centre de toutes les activités d'importance du pays, communément dénommée : "La République de Port au Prince". En témoigne l'augmentation considérable des effectifs d'élèves dans les écoles urbaines. Or l'éducation poursuit-il, est à la base du système d'égalité de chances, lié lui-même, à ce que l'on pourrait appeler l'égalitarisme dynamique. Ce souci d'égalitarisme qui a présidé à la création de l'institution scolaire, pourrait-il se transformer à l'heure actuelle en une volonté affirmée d'assurer une égalité de chances? Cela pourrait-il expliquer,

en partie, la demande qui émerge encore actuellement des couches les plus profondes du milieu rural, s'interroge Barthélémy (1989)? Il a retenu, des résolutions votées au 1er Congrès National des Groupements Paysans, tenu dans la localité de Papaye dans le département du "Centre" du 15 au 20 mars 1987, les revendications suivantes:

"L'école privé n'est pas faite pour les paysans. Cette école déforme la mentalité des jeunes, fait la discrimination entre garçons et filles et n'est pas adaptée pour les Haïtiens."(1ere journée, p. 2).

"Il faut une école partout, à travers le pays et pour tous les enfants. Il faut pour cela un modèle unique d'école, accroché à la réalité du pays."(5eme journée, p. 5).

Il note également le désir du français comme langue nécessaire à une évolution jugée désormais indispensable pour la survie et l'ascension sociale du milieu rural qui est souvent apparu dans les enquêtes réalisées au moment de la réforme du système éducatif (Barthélémy, 1989, pp. 162-163)

Souffrant (1991, p. 267) parle des exclus de l'école pour souligner la grande disparité entre les villes et les campagnes haïtiennes. Selon lui, le fait de l'inégalité des chances, en matière scolaire entre urbains et ruraux, est souligné à toutes les époques. De même, le taux d'analphabétisme est plus élevé en milieu rural qu'en milieu urbain. Il se chiffrait à environ 88 pour cent en milieu rural et à 44 pour cent en milieu urbain. Dans une étude sociologique de l'école haïtienne, il affirme que ce sont des facteurs à la fois économiques et idéologiques qui génèrent le retard de l'école rurale par rapport à l'école urbaine. À ce sujet, il écrit:

À l'encontre des facteurs économiques d'expulsion du monde rurale jouent des facteurs idéologiques d'enfermement. Une politique d'enfermement est à l'oeuvre. De conservation d'un héritage. Enfermement, style haïtien, proche parent de la "Reproduction" étudiée, en France, par Bourdieu et Passeron, témoins de la politique haïtienne de l'école rurale (ibid, p. 269).

Poursuivant sa réflexion sur l'éducation en milieu rural, Souffrant (1991) affirme que la rareté d'écoles réserve l'enseignement à 30 pour cent de privilégiés et une définition statique de l'authenticité haïtienne commande la politique de l'éducation. Le milieu paysan

haïtien, dit-il, est un milieu de la faim où écoles, hôpitaux et revenus sont rares comparativement au milieu urbain. Le système ségrégatif qu'on observe dans les quartiers résidentiels s'étend jusqu'à la politique scolaire. Si l'école urbaine peut se qualifier d'école élitiste, de reproduction des privilèges de la classe dominante et de conservation de la stratification sociale, l'école rurale au contraire est une école d'enfermement des pauvres en seconde classe (ibid, p. 274). Souffrant se réfère, en outre, à la domination urbaine qui se révèle un phénomène mondial pour apprécier les inégalités entre l'école rurale et l'école urbaine en Haïti. À ce sujet, il écrit:

École rurale école urbaine, deux écoles différentes et inégales quant au taux de fréquentation scolaire au niveau primaire qui est en 1987-1988 de 52.6 pour cent en milieu urbain contre 47.4 pour cent en milieu rural. Alors que la population urbaine n'est que de 28 pour cent. Inégale quant à la qualification des maîtres diplômés qui se concentrent à plus de 88 pour cent dans les villes. Cette inégalité doit, pour être justement appréciée, être mise en perspective internationale. Le brain drain qui emporte les normaliens des écoles rurales aux écoles urbaines d'Haïti est un élément du système global qui, à l'échelle mondiale, écrème les pays à prédominance agraire au profit des sociétés à prédominance urbaine, les pays sous-développés au profit des pays développés. La domination urbaine est mondiale et s'exerce par enfermement (Souffrant, 1991 p. 275).

Les statistiques disponibles montrent, entre 1989 et 1992, une répartition de 6 établissements primaires en milieu urbain pour 4 en milieu rural et les écoles primaires des milieux suburbains et ruraux représentent 75 pour cent des effectifs du secteur privé. Ces mêmes données montrent aussi une répartition de plus de quatre établissements primaires privés pour chaque établissement public (RTI-AED.-Educat SA, 1995, p. 26). Il existe une forte disparité entre l'enseignement en milieu urbain et en milieu rural. Qu'il suffise de mentionner que le milieu rural comportant plus de 80 pour cent de la population, ne compte que 46 pour cent des élèves du primaire et seulement environ 41 pour cent des instituteurs, mais à peine 44 pour cent des élèves dans le secteur public et 39 pour cent des instituteurs dans le même secteur (Banque Mondiale, 1987, p. 107. Cité par Doura, 1995, p. 291). Les

services de l'enseignement secondaire sont surtout situés dans les villes. Aux environs des années 1980, 65 pour cent de ces services se trouvaient dans la capitale et concentrés dans le secteur privé (ibid, p. 291). Le ratio maître/élève en milieu urbain est de 1/49 dans le secteur public et de 1/32 dans le secteur privé, alors qu'il est en moyenne de 1/70 dans le secteur public, en milieu rural. Pour la période de 1981 à 1986, ce rapport est de 1/43 pour le secteur public et de 1/35 pour le privé en milieu urbain. Tandis qu'en milieu rural, il est de 1/60 pour le public et de 1/43 pour le privé. Entre 1988 et 1990, ce nombre d'élèves par maître dans le primaire est de 35/1 (Annuaire statistique.1985-1986, p. 7 et PNUD, 1993, p. 87. cités par Doura,1995, p. 292).

C'est en milieu rural que l'on retrouve le plus fort pourcentage d'enseignants non qualifiés, soit 73.5 pour cent, le plus grand nombre de locaux inadéquats, le manque presque absolu de matériel didactique et le plus haut taux d'analphabètes. La rémunération insuffisante des enseignants, surtout en milieu rural n'encourage pas le recrutement de nouveaux enseignants, ni même la persistance dans ce métier. Le système d'éducation en Haïti favorise donc une prolifération anarchique d'écoles privées qui assurent environ 70 pour cent de l'enseignement primaire, rural et urbain en 1983 (Doura,1995, p. 292).

Citant un document du (Ministère du Plan pour l'exercice fiscal 1983-1984, tome II, vol. 2. p. 307), il avance:

“Comme dans le secteur public, la progression du nombre des services par rapport à la demande est lente et en même temps, la qualité de l'enseignement s'y détériore; il en résulte une demande toujours croissante en direction du secteur privé”(ibid, p. 292).

De nos jours encore, on constate que l'école rurale présente un retard alarmant par rapport à l'école urbaine, du point de vue de la scolarisation des enfants. Si en 1973-1974 le pourcentage d'effectifs du milieu urbain était presque équivalent à celui du milieu rural, soit 49,7 pour cent et 50,3 pour cent, à partir de 1982-1983, le rapport est devenu asymétrique. En 1991-1992, on retrouve 57,86 pour cent des effectifs en milieu urbain et 42,14 pour cent

en milieu rural, la population étant en majorité rurale. Malgré le taux d'accroissement très élevé des villes par rapport au milieu rural, de l'ordre de 3 pour 1 (Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique, cahier n° 8, fasc. 1, p. 21), la population rurale se retrouve démunie en terme de scolarisation (Saint-Germain, 1997, p. 624). Ainsi donc, si l'on tient compte de l'allure des données statistiques les plus récentes, de 1980 à 1992, la toute dernière année de publication de chiffres officiels la situation ne s'est pas significativement améliorée.

Souffrant (1995) envisage le problème dans une perspective futurologiste et fait une analyse prospective de la situation. Le futur de l'école haïtienne, dit-il, est un futur de conservation des inégalités de chances entre urbains et ruraux. L'école haïtienne, poursuit-il, reflète une Haïti cassée en deux, citant Bastien (1985) qui présente le monde rural haïtien comme un monde à part, un monde particulier, un monde coupé de la société urbaine. L'école haïtienne selon lui, renferme deux pôles: le pôle de dépassement et celui de l'enfermement qui correspondent aux secteurs modernes et arriérés de la société haïtienne. Donc, deux secteurs différents et antagonistes (Souffrant, 1995, p. 54). Son opinion sur la politique haïtienne de l'école rurale est la suivante:

Si l'on considère la politique haïtienne de l'école rurale, à un moment où la misère expulse le paysan des campagnes vers les villes haïtiennes et étrangères, à un moment où il est happé par un marché mondial du travail qui exige la connaissance de langues étrangères, les écoles rurales se font exclusivement créolisantes, enfermant le paysan dans un monolinguisme, creusant le fossé entre le monde urbain bilingue et le monde rural, consolidant les avantages de l'un sur l'autre (Ibid, p. 57).

Jusqu'en 1995, souligne-t-il, il demeure vrai que:

“Le problème de l'éducation en Haïti est un problème de zones rurales. Port au Prince paraît suffisamment équipé en écoles secondaires et supérieures pour justifier sa réputation de capitale,

d'un rang intellectuel honorable. Les villes de province sont déjà moins bien pourvues, surtout les petites. Mais les déficits d'éducation dans la zone rurale sont vraiment dramatiques."(Haïti en Marche. Vol. X. No 19, semaine du 19 au 25 juin 1996).

Du préscolaire au primaire, on remarque un très bas niveau d'accès de la population en âge scolaire. Comme ci-dessus mentionné, en 1995, environ 25 pour cent seulement des enfants en âge de scolarisation ont accès à l'école primaire dans le milieu rural. Sur l'ensemble des 1 156 937 enfants scolarisés au niveau primaire en 1994/1995, presque 67 pour cent de ces enfants sont obligés de fréquenter une école privée. Ce pourcentage qui est resté constant depuis 1987 illustre l'importance de l'effort qui est requis des parents pour assurer la scolarisation de base de leurs enfants (PNEF- Plan National d'Éducation et de Formation Vol. 1, 1996, p. 10). Ces données illustrent en même temps le déséquilibre entre les milieux urbain et rural du point de vue des services éducatifs accordés aux enfants haïtiens, tant par le secteur public que privé, ce dernier étant quasi inexistant dans le milieu scolaire rural en Haïti. Le problème d'accès à l'éducation de base doit être examiné en relation avec la question de l'équité au niveau des différentes zones géographiques du pays. Les disparités entre le monde rural et les milieux urbains sont encore énormes car seulement 23 pour cent des enfants ruraux en âge scolaire ou scolarisables sont scolarisés (PNE-CDP-Doc, 1996, Document du Ministère de l'Éducation Nationale, p. 3). La régression sur le plan qualitatif, observée de nos jours, n'est pas isolée du problème de l'équité compte tenu des énormes disparités qui caractérisent les services éducatifs dispensés sur les différents points du territoire.

Mettre fin à l'exclusion scolaire en rendant l'école accessible aux enfants des milieux défavorisés, notamment ceux des milieux ruraux, tel est le voeu formulé dans l'ensemble des objectifs, exprimés dans le document du Plan National d'Éducation et de Formation (PNEF, 1996, Vol. 1. Op. Cit., p. 4). L'une des propositions de réponses aux problèmes du système éducatif haïtien, formulée par les divers ateliers des États Généraux sur l'éducation

tenus du 26 au 29 janvier 1996, mettait l'accent sur l'urgente attention que le Ministère de l'Éducation Nationale doit accorder aux écoles des milieux ruraux, traditionnellement délaissées par l'État (ibid, p. 18). Toutes ces données montrent donc que l'école rurale demeure aujourd'hui encore, le parent pauvre, l'élément défavorisé et inefficace du système.

Ces caractéristiques des écoles urbaines et rurales telles qu'elles sont ici présentées ne sauraient être différentes dans la région du Nord-Ouest du pays d'autant plus qu'à certains égards ce département a toujours été, dans une certaine mesure, négligé dans la planification des politiques administratives des gouvernements qui se sont succédés au timon des affaires de l'État, depuis la proclamation de l'indépendance d'Haïti en 1804 jusqu'à nos jours. Il faut souligner toutefois que l'objectif de cette recherche ne consiste pas à établir une quelconque comparaison entre le département du Nord-Ouest et le reste du pays. Ce département est plutôt retenu comme cadre géographique de l'étude car il présente malgré tout, toutes les caractéristiques du système éducatif d'Haïti et constitue un cas témoignant bien de l'existence des inégalités urbaines-rurales repérées au sein du système éducatif d'Haïti.

À l'égard de ces disparités persistantes entre les écoles rurales et urbaines au sein de la structure administrative et pédagogique de l'éducation en Haïti, la présente recherche demande: pourquoi en est-il ainsi et cherche à identifier les raisons de cet état de fait à travers la perception des acteurs et partenaires de ce système éducatif aujourd'hui?

2.3.- Objectif général de la recherche

L'objectif général de cette recherche est donc d'identifier les facteurs qui expliquent la persistance des disparités quantitatives et qualitatives entre les écoles primaires urbaines et rurales au sein du système éducatif en Haïti en dépit de l'adoption d'une réforme éducative dont un des éléments importants était la politique d'unification de l'enseignement primaire en 1978.

2.4.- Objectifs spécifiques

- 1) Recueillir la perception des acteurs et partenaires sur la persistance des disparités urbaines-rurales dans l'évolution du système éducatif en Haïti.
- 2) Décrire les disparités existant entre les milieux urbains et ruraux du département du Nord-Ouest, cadre géographique de l'étude, quant au pourcentage d'enfants scolarisés; aux ratios professeur/élèves; professeur/classe; au niveau de qualification des enseignants; au nombre d'écoles et au niveau de rendement des élèves.
- 3) Décrire la variation du pourcentage de la population rurale haïtienne associée au phénomène d'urbanisation ou de l'exode rural et sa relation avec la non-disponibilité de services éducatifs de qualité dans le milieu rural.
- 4) Identifier les standards d'implantation de la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural dans le cadre de la réforme éducative, entreprise en Haïti à partir de 1978 et les indices d'atteinte des objectifs proposés par cette politique.
- 5) Identifier les ressources, stratégies et attitudes des agents de mise en oeuvre de la réforme, les éléments ou facteurs de résistance et le potentiel de changement de l'école rurale.

2.5.- Pertinence

Il existe beaucoup de travaux de recherche sur l'éducation en Haïti, ceux de JEAN (1983), Tardieu (1990), Doura (1995), Souffrant (1995), Pierre (1995), Petit-Frère (1988), Barthélémy (1989), Barros (1984), ceux effectués dans le cadre du projet HAÏTI/PNUD/UNESCO (1975; 1979; 1980) et par l'Institut de Recherche sur l'Éducation

(IREDU-Dijon-FRANCE) conjointement avec le projet HAÏTI/PNUD/UNESCO (1990); ceux, réalisés par (RTI-AED-Educat S.A. 1995) dans le cadre du Projet d'Élaboration du Plan National d'Éducation 2004 du Ministère de l'Éducation Nationale de la Jeunesse et des Sports (MENJS) et ceux du Programme National de l'Éducation et de la Formation (PNEF, 1996) ont abordé la question des disparités entre les systèmes d'enseignement urbain et rural sur le plan national, mais ils se sont limités à mentionner le retard de l'école rurale par rapport à l'école urbaine. Cette recherche vise plutôt à identifier les facteurs liés à cette situation qui peuvent en expliquer l'existence. Tel qu'il est ici posé, fort de son originalité, ce problème mérite d'être traité d'autant plus qu'à notre connaissance, aucun travail scientifique n'a jusqu'à présent été entrepris à ce niveau sur l'éducation dans la région du Nord-Ouest d'Haïti. C'est donc une recherche d'un intérêt pratique et scientifique, qui tente de contribuer à la quête de solutions aux nombreux problèmes identifiés au sein du système éducatif haïtien. Ce qui se fera par la formulation d'hypothèses explicatives susceptibles de faciliter une meilleure compréhension du fonctionnement de ce système. Il s'agit d'une étude de cas sur l'éducation dans le département du Nord-Ouest d'Haïti. Ce département étant choisi à des fins d'illustration d'une situation généralisée à l'ensemble du pays, cette étude se propose en même temps, de fournir des explications plausibles pour tout le reste du pays. Elle voudrait également fournir certaines suggestions nécessaires à l'élaboration et à l'implantation d'un système d'enseignement égalitaire basé sur l'efficacité et l'efficience.

Conclusion

Dans ce chapitre il a été question de développer le problème posé par la persistance des disparités urbaines-rurales au sein de la structure administrative et pédagogique de l'enseignement primaire ou fondamental en Haïti. Le contexte dans lequel cette problématique a été observée durant la période s'étendant de 1978 et 1998, y a été pris en compte. À la lumière des observations qui ont été considérées, on peut retenir que si avant l'adoption de la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement rural et urbain en 1978, il y avait un déséquilibre remarquable entre ces deux réseaux d'éducation, ces

données n'ont pas changé de manière considérable, avec le temps. Donc, des causes plus profondes paraissent pouvoir expliquer le phénomène d'inégalité de chances entre ruraux et urbains, engendré par la persistance des disparités urbaines-rurales du point de vue des services éducatifs accordés aux enfants haïtiens. C'est ce qui fera essentiellement l'objet du chapitre V, qui est consacré à l'analyse des données documentaires et "de terrain" qui ont été recueillies dans le cadre de ce travail de recherche. Avant d'y arriver cependant, le chapitre qui suit se propose d'étudier le contexte de cette politique d'unification et son évolution c'est à dire sa mise en application dans les milieux ruraux et urbains de 1978 à nos jours.

CHAPITRE III

LA POLITIQUE D'UNIFICATION DES SOUS-SYSTÈMES D'ENSEIGNEMENT URBAIN ET RURAL EN HAÏTI

Ce chapitre a pour objectif de rappeler le contexte de l'adoption de la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement rural et urbain, et de son évolution en rapport avec les diverses phases de la réforme éducative. L'adoption de cette politique en 1978, devait symboliser la disparition des inégalités urbaines-rurales dans la distribution des services éducatifs à travers le pays. Cependant, si certaines données ont changé avec le temps, la situation problématique des disparités urbaines-rurales n'a pas pu être modifiée fondamentalement, en dépit du fusionnement des deux sous-systèmes d'enseignement rural et urbain. Les composantes de ce chapitre se regroupent essentiellement en deux parties:

- la première développe les origines de cette politique dans le contexte d'une réforme éducative dont la finalité était liée au développement national.
- la deuxième porte sur l'inégale répartition des services éducatifs entre les villes et les campagnes haïtiennes d'une manière générale et à travers le département du Nord-Ouest en particulier.

3.1.- Les origines de la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural en Haïti

Il y a lieu de retenir l'année 1978 qui, avec la politique de fusionnement des sous-systèmes d'enseignement rural et urbain, représente une année charnière dans l'ensemble de la réforme éducative en Haïti. Il faut dire également que depuis la fin de la décennie 1960, il avait déjà été question de reformer le système éducatif haïtien, car c'est à partir de cette époque que l'on a remarqué que ce système marchait suivant une courbe descendante. Mais à partir de 1970, il y a eu une prise de conscience de cette régression on commençait donc à critiquer le système et à penser à un autre système éducatif plus adapté. La décennie 1980 sera la plus décisive dans le cadre du changement entrepris au sein du système éducatif en Haïti. Dans le contexte international, au niveau de l'Unesco, la décennie 80 était celle de l'alphabétisation et du développement. En tant que membre du système des Nations-Unies, c'était également une occasion pour l'État haïtien d'amorcer également la réforme de son système éducatif.

3.1.1.- Contexte de cette politique d'unification

Deux raisons principales justifiaient la nécessité d'une nouvelle orientation de la politique éducative au cours des années 1970-1980. D'une part, l'accès au système éducatif très limité. Durant cette décennie, 80 pour cent des enfants n'avaient pas accès à l'école (Morose, 1970, p. 125). En 1981-1982, les taux nets de scolarisation ou le rapport des effectifs d'enfants de 6 à 12 ans scolarisables et scolarisés étaient de l'ordre de 0,81 en milieu urbain et de 0,34 en milieu rural (Saint-Germain, 1988, p. 110-111). Le système était inaccessible notamment pour des raisons économiques et à cause des longues distances à parcourir pour se rendre en classe dans le milieu rural. D'autre part, ce système présentait des lacunes énormes de fonctionnement. Wiesler, (1978, p. 49) soulignait que le taux d'abandon et de redoublement était très élevé et estimait à 16 pour 1000 le taux de réussite au certificat d'études primaires sans redoublement, en milieu rural. En milieu urbain, on rencontrait des taux de réussite de l'ordre de 0,489 au total soit 0,336 pour le secteur public et 0,704 pour le secteur privé (Saint-Germain, 1988, p.113-119).

3.1.2.- Les diverses phases de la réforme éducative

Il est important de situer l'étape de la politique d'unification dans l'ensemble du mouvement de réforme dans l'éducation entrepris en Haïti au cours de la décennie 1970-1980 en Haïti. Entreprise officiellement en 1978 avec l'adoption de la loi qui unifiait les sous-systèmes d'enseignement rural et urbain, la réforme avait bénéficié d'une phase préparatoire de réflexion entre 1974 et 1978. Une troisième phase qui va de 1978 à 1986 époque à laquelle on passait du stade de la réflexion à celle de la législation car c'est à partir de 1978 qu'on a commencé à adopter des lois prévoyant des structures nouvelles devant permettre le pilotage du nouveau système éducatif. C'est donc dans le cadre de ces lois qu'on a créé la Direction de l'Enseignement Fondamental qui devait remplacer les deux anciens sous-systèmes primaires urbain et rural. Cette phase qui a duré jusqu'en 1986 avait des objectifs

tels la formation des maîtres, la production d'instruments et de matériels pédagogiques et la construction d'un ensemble d'infrastructures. La quatrième phase, de 1986 à 1992, a été celle de la production de matériels d'orientation tel le curriculum de l'école fondamentale et une partie de celui d'un nouvel enseignement secondaire. C'est au cours de cette période que l'organisation des évaluations du certificat d'études primaires ont été supprimées à travers le pays. En 1992, par une autre mesure légale, on a rétabli l'évaluation de la classe de sixième année. En 1992-1993, on a commencé à organiser des examens pour le troisième cycle de l'enseignement fondamental. C'est dans cette phase de consolidation que se trouve le mouvement de réforme aujourd'hui.

Il y a eu, certes, de nombreux changements de ministres depuis les années 70 mais il n'y a pas eu de rupture, à proprement parler, dans le cadre du mouvement de réforme dans le domaine de l'éducation en Haïti. Jusqu'aujourd'hui, on reconnaît la nécessité de reformer le système et on retient l'année 1978 comme point de lancement de cette réforme.

3.1.3.- Rapport entre les objectifs de la réforme à partir de 1978 et ceux de 1982

En 1982, le ministre Bernard a eu le mérite de concrétiser en partie ce qui était au stade de la conceptualisation parce que le comité de curriculum c'est à dire l'instance supérieure qui était chargée de piloter la réforme dont Bernard lui-même était membre existait bien avant son ministère. Il fut l'un des concepteur de la politique d'unification de 1978. Lorsqu'il devenait ministre, il a renforcé ce comité car c'était un instrument d'importance du point de vue de la conceptualisation qui devait produire les réflexions, les orientations et les stratégies. Dans ces conditions, on peut dire que la politique d'unification de 1978 constitue un approfondissement dans le sens d'une modernisation mais il n'y a pas eu vraiment de dépassement car depuis les environs de l'année 1974, on posait déjà le principe de la réforme du système éducatif en Haïti.

3.1.4.- Explications sur les similitudes des objectifs de la politique d'unification de 1978 et du Plan National d'Éducation 2004

Ces similitudes n'expliquent ni l'échec ni la progression de la réforme éducative mais il s'agit des actions qui se produisent dans le cadre de cette même réforme tout en corrigeant les erreurs du passé. Aujourd'hui, l'on se trouve dans un processus de réforme dont l'implantation n'est pas généralisée. Il est vrai que les préoccupations de 1978 persistent, mais cette réforme est un tout qui concerne le système d'enseignement haïtien dans toutes ses composantes c'est à dire le Fondamental, le Secondaire, le Professionnel et le Supérieur. Il avait été prévu qu'en 1995 on serait au stade final de la réforme. Les perturbations politiques connues en Haïti de 1986 à 1997 sont, en grande partie, responsables des difficultés rencontrées dans la mise en oeuvre de la réforme. Durant cette période, on a assisté à la succession d'une quinzaine de ministres à la tête du Ministère de l'Éducation en Haïti. Cette instabilité administrative n'a pas été favorable à l'application de la réforme éducative. Le Plan National d'Éducation 2004 présente aujourd'hui l'état de la réflexion sur ce sujet. Ce texte note de manière très appuyée, le décalage entre l'école urbaine et l'école rurale. Il propose la reprise des réformes antérieures et produit des propositions de réforme qui ont été étudiées par divers experts en éducation. (Extraits d'entrevues avec les interlocuteurs (7), (17) et le groupe d'interlocuteurs (3), décembre 1997).

3.2.- L'inégale répartition des services éducatifs sur le territoire national entre les milieux ruraux et urbains

En dépit des idées de la réforme qui voulaient qu'il y ait égalité de chances entre les écoliers du milieu urbain et ceux du milieu rural, l'enseignement rural et professionnel ne fait pas encore, aujourd'hui, l'objet d'une attention particulière. Les écoles rurales continuent de favoriser l'exode vers les villes des jeunes parvenus à la fin du cycle primaire. Les fermes-écoles de l'époque de l'occupation américaine et du ministère de Maurice Dartigue, pour n'avoir pas été réanimées, ne sont plus qu'un vague souvenir aux yeux des jeunes contraints à l'abandon, après quelques années passées sur les bancs de l'école (Pierre, 1995, p. 72).

Si en 1994/1995, le taux de scolarisation au niveau primaire est d'environ 90 pour cent dans le milieu urbain, on peut remarquer au contraire qu'il est estimé à environ 30 pour cent seulement en milieu rural (RTI-AED-Educat: SA,1995, pp. 26-27). Différents facteurs contribuent à retarder l'évolution vers la scolarisation universelle surtout dans le milieu rural. Les données présentées dans les rapports de recherche, les diagnostics antérieurs et les sondages réalisés dans le milieu rural ont permis d'identifier des obstacles de natures diverses:

1°) la distance de l'école par rapport aux communautés desservies et l'absence de moyens de transport.

2°) la participation des enfants aux travaux agricoles, ménagers; au petit commerce, considéré comme une activité lucrative.

3°) le manque de moyens financiers du côté des parents.

4°) on constate dans certaines zones du pays, une désertion des écoles publiques auxquelles on reproche l'absence d'organisation et le manque d'encadrement nécessaire au bon fonctionnement de ces écoles.

5°) le travail de motivation et de sensibilisation du grand public, responsabilité traditionnelle des agents éducatifs du milieu et ceux du niveau central est inefficace et insuffisant.

6°) La majorité des écoles secondaires est située en milieu urbain. Les élèves des banlieues s'y rendent moyennant de longs et fatigants déplacements. En outre, par manque de lycées dans les zone rurales, les élèves de la campagne doivent s'établir en ville, souvent dans des conditions très pénibles (RTI-AED-Educat: SA, 1995, pp. 27 et 28).

Jusqu'aujourd'hui, l'éducation est très inégalement répartie selon Pierre (1995). Historiquement, l'école traditionnelle a contribué à étendre et à renforcer les disparités et les inégalités sociales. Une école nouvelle, par une action juste et équitable au profit des laissés pour compte, doit tenter de les réduire pour leur donner les moyens de leur participation et insertion dans la société. L'auteur cite Jacques Hallack,1990, p. 67 qui écrit:

“ Pour que règne une justice sociale, l'éducation doit être dispensée à ceux qui n'ont pas les moyens de payer...Pour s'acquitter de son rôle d' "égalisateur", l'état est tenu de financer l'éducation et la formation de ceux qui sont pas en mesure d'en acquitter le prix.”
(Pierre,1995, p. 118).

Les tableaux suivants montrent l'évolution de la scolarisation en Haïti et la répartition de l'enseignement primaire entre le milieu rural et le milieu urbain entre 1988 et 1992, selon les statistiques du Ministère de l'Éducation Nationale de la Jeunesse et des Sports (MENJS), du Ministère de l'économie et des Finances (MEF), et de l'Institut Haïtien de Statistique et d'Informatique (IHSI).

Tableau VIII

Évolution des enfants scolarisés et en âge de scolarité dans l'enseignement primaire en milieu urbain et en milieu rural entre les années 1988-1989 et 1991-1992

Catégorie	1988-1989	1989-1990	1990-1991	1991-1992
Milieu urbain	428 571	467 916	500 724	535 833
Milieu rural	312 742	340 796	364 691	390 262
% Rural	42.2%	42.1%	42.1%	42.1%

Sources: Annuaire statistique du MENJS, de1988/1989 à 1991/1992; MEF/IHSI, 1992.

Tableau IX

Élèves de 6 à 12 ans

Catégorie	1988-1989	1989-1990	1990-1991	1991-1992
Ensemble	426 826	469 028	501 913	537 106
Milieu urbain	271 068	297 731	318 608	340 946
Milieu rural	155 758	171 297	183 305	196 160

Sources: Annuaire statistique du MENJS, de1988/1989 à 1991/1992; MEF/IHSI, 1992.

Tableau X
Proportion des suragés

Catégorie	1988-1989	1989-1990	1990-1991	1991-1992
Ensemble	42,4%	42.0%	42.0%	42.0%
Milieu urbain	36.8%	36.4%	36.4%	36.4%
Milieu rural	50.2%	49.7%	49.7%	49.7%

Sources: Annuaire statistique du MENJS, de 1988/1989 à 1991/1992; MEF/IHSI, 1992.

Tableau XI
Population en âge de scolarité primaire (de 6 à 12 ans)

Catégorie	1988-1989	1989-1990	1990-1991	1991-1992
Ensemble	1 146 746	1 169 626	1 192 958	1 216 808
Milieu urbain	346 960	346 382	360 942	375 641
Milieu rural	799 786	823 244	832 016	841 167

Sources: Annuaire statistique du MENJS, de 1988/1989 à 1991/1992; MEF/IHSI, 1992.

Tableau XII
Taux net de scolarisation

Catégorie	1988-1989	1989-1990	1990-1991	1991-1992
Ensemble	37.2%	40.1%	42.1%	44.1%
Milieu urbain	78.1%	86.0%	88.3%	90.8%
Milieu rural	19.5%	20.8%	22.0%	23.3%

Sources: Annuaire statistique du MENJS, de 1988/1989 à 1991/1992; MEF/IHSI, 1992.

Les tableaux XIII, XIV, XV, XVI montrent, par la suite, l'évolution du nombre des enseignants dans les écoles primaires ou fondamentales et leur répartition par secteur (public et privé) et par milieu (urbain et rural) entre 1987 et 1994, selon les statistiques du

Ministère de l'Éducation Nationale (MENJS) et celles de la Fondation Haïtienne de l'enseignement Privé (FONHEP).

Tableau XIII

Évolution du nombre des enseignants des écoles primaires ou fondamentales selon le secteur de 1987 à 1994

Secteur	87/88	88/89	89/90	90/91	91/92	92/93	93/94
Ens*.	22 421	21 381	22 676	24 079	25 604	24 935	29 174
Public	6 333	6 058	6 425	6 823	7 255	4 115	8 772
Privé	16 088	15 323	16 251	17 256	18 349	20 820	20 402
%Privé	71.8%	71.7%	71.7%	71.7%	71.7%	83.5%	71.7%

Sources : Annuaire statistiques du MENJS et de la FONHEP de 1987 à 1994

Tableau XIV

Évolution du nombre des enseignants des écoles primaires ou fondamentales selon le milieu de 1987 à 1993

Milieu	87/88	88/89	89/90	90/91	91/92	92/93
Urbain	12 758	11 987	12 713	13 500	14 355	13 080
Rural	9 843	9 394	9 963	10 579	11 249	11 855
% Rural	43.9%	43.9%	43.9%	43.9%	43.9%	47.5%

Sources : Annuaire statistique du MENJS et de la FONHEP de 1987 à 1993

Tableau XV

Taux d'encadrement de l'enseignement primaire ou fondamental selon le secteur de 1987 à 1994

Secteur	87/88	88/89	89/90	90/91	91/92	92/93	93/94
Ensemble	34.8	34.7	35.7	35.9	36.2	41.1	36.8
Public	38.8	39.8	41.6	41.9	42.2	87.0	40.09
Privé	33.3	32.6	33.3	33.6	33.8	32.0	35.1

Sources : Annuaire statistiques du MENJS et de la FONHEP de 1987 à 1993

Tableau XVI**Taux d'encadrement de l'enseignement primaire ou fondamental selon le milieu de 1987 à 1993**

Milieu	87/88	88/89	89/90	90/91	91/92	92/93
Ensemble	34.8	34.7	35.7	35.9	36.2	41.1
Urbain	36.0	35.8	36.8	37.1	37.3	44.1
Rural	33.3	33.3	34.2	34.5	34.7	35.4

Sources : Annuaire statistiques du MENJS et de la FONHEP de 1987 à 1993

3.3.- Le problème de l'inégalité entre les milieux ruraux et urbains dans la distribution des services éducatifs à travers le département du Nord-Ouest

Chaque département à sa particularité, c'est ce qui explique les difficultés d'application du nouveau curriculum de l'enseignement fondamental, par exemple, qui ne semble pas en tenir compte. Tous les Départements scolaires ne réunissent pas les mêmes conditions d'application des politiques éducatives. Les personnages interviewés s'entendent pour reconnaître que le Nord-Ouest est un département très défavorisé en termes d'infrastructures scolaires. L'application de la réforme y était très difficile surtout dans la zone appelée "Far-West"(Zone aride, située dans la partie ouest du département du Nord-Ouest), là où les écoles sont très distancées et où se pose le problème de carence de ressources humaines. Tout en étant une région difficile d'accès, le département du Nord-Ouest souffre en même temps de carence d'encadrement et de contrôle de la part des inspecteurs et des moniteurs qui ne sont pas toujours intéressés à se rendre travailler dans les zones rurales. En outre, le problème chronique de la sous-alimentation et de famine à certaines époques engendrent la faiblesse de la capacité d'apprentissage des élèves.

L'effort de généralisation de la réforme, vers les années 1992, n'a pas solutionné les grandes difficultés du département du Nord-Ouest du point de vue éducatif. Il n'y a pas eu donc d'infrastructures adéquates et les enseignants n'avaient pas le niveau de formation nécessaire pour faire ce travail. Voilà pourquoi il était vraiment difficile d'avoir des résultats

plus ou moins satisfaisants dans ce département. Tel n'a pas été le cas dans l'Artibonite, dans la Grand-Anse, dans le Sud et dans une partie du Nord, parce qu'il y avait des infrastructures scolaires qui favorisaient cette application et même les statistiques confirment que ce sont ces départements qui ont le plus grand nombre d'établissements scolaires et où les gens avaient déjà une certaine motivation. L'ancien ministre Bernard celui qui était au centre de la réforme au départ de Pierre-louis à la tête du Ministère de l'Éducation Nationale, reconnaît aussi la persistance des disparités urbaines-rurales à travers le pays et dans le Nord-Ouest en particulier, en dépit des efforts qui ont été entrepris pour solutionner ce problème.

3.3.1.- L'administration de l'enseignement fondamental dans le département du Nord-Ouest

L'administration de l'éducation dans le département du Nord-Ouest n'est pas fondamentalement différente de celle du reste du pays, cependant ce département fait partie d'une région du pays qui a souvent été négligé par les responsables, au moment de l'implantation des politiques administratives. Dans la région transversale dans laquelle se classe le département du Nord-Ouest, une nette insuffisance d'écoles primaires en milieu rural a été notée dans un document du Ministère du Plan, intitulé: Régions et stratégies de développement régional (1984, p.152). Cette indifférence de la part des dirigeants du pays, à l'égard du Nord-Ouest, ci-dessus mentionnée, est soulignée dans le rapport de synthèse rédigé par la Direction Départementale de la Planification du Nord-Ouest (1990, p.1). Du point de vue de la gestion de l'éducation, les remarques faites en ce sens, par la Direction Départementale de l'Éducation du Nord-Ouest, à travers la plupart de ses correspondances avec la Direction Générale du Ministère de l'Éducation Nationale, sont assez édifiantes. À ce sujet, on peut retenir ce qui suit:

La topographie du Nord-Ouest et le mauvais état de la route empêchent souvent aux instances départementales d'entrer en contact avec les inspecteurs de zone. Ce qui pose problème au niveau même de la circulation de l'information (DDN-O - Direction Générale du MENJS, Correspondance du 30 mai 1988).

Contrairement aux autres départements qui avaient bénéficié des retombées du projet : Éducation - Banque Mondiale, relatif à la construction d'écoles, celui du Nord-Ouest n'y était pas intégré. La plupart des écoles de ce département fonctionnent sous une tonnelle ou sous des arbres...(Extrait d'une correspondance de la Direction Départementale du Nord-Ouest à la Direction Générale du Ministère de L'Éducation Nationale, le 28 février 1989)

Il faut retenir que ce sont surtout les régions rurales qui sont les plus touchées par les problèmes sus-mentionnés.

Le budget de fonctionnement des Directions Départementales du Ministère de l'Éducation Nationale pour l'exercice 1997-1998 illustre également la négligence envers le département du Nord-Ouest de manière assez convaincante. Sur un total de 906 280 530 gourdes réparti entre les dix directions départementales de l'éducation, celle du Nord-Ouest obtient la plus petite partie de ce montant soit 45 552 80 gourdes. Elle est ainsi classée à la dernière position par rapport aux budgets alloués aux Directions Départementales de l'Ouest, de l'Artibonite, du Sud, du Nord, du Nord-Est, du Centre, du Sud-Est, de la Grand'Anse et des Nippes, dont les montants sont respectivement de : 208 030 492 ; 124 442 615 ; 153 183 400 ; 99 040 514 ; 58 544 277 ; 58 127 184 ; 57 691 010 ; 54 347 346 et 47 321 112 gourdes (Document du Service d'administration et de comptabilité du MENJS, 1997).

Le Nord-Ouest représente aujourd'hui encore une région difficile d'accès, par conséquent isolé du reste du pays, si l'on s'en tient aux très mauvais état de ses voies de communication. Ce sont donc autant de situations qui influent négativement tant sur la qualité de l'éducation que sur le rapport entre les villes et les campagnes du point de vue des services éducatifs accordés aux populations urbaines et rurales dans ce département. L'écart considérable existant entre le nombre d'élèves estimé à 106 057 soit un pourcentage de 42,8 pour cent de la population totale et celui qui atteint le niveau secondaire, soit un pourcentage de 4 pour cent traduit la situation alarmante et préoccupante du secteur d'éducation dans le Nord-Ouest. Cette perte considérable s'explique, d'une part, par le

faible niveau économique des parents et, d'autre part, par la faible capacité d'accueil du nombre restreint d'écoles secondaires publiques dont dispose le département. Il faut noter également la déficience des infrastructures scolaires et une carence de personnel au sein des 733 écoles existantes. On compte un nombre de 2856 enseignants à raison de 3,8 par école. Les écoles professionnelles sont rares et le niveau universitaire est presque inexistant. À bien cerner le problème, il est possible d'y constater un certain désengagement du côté des responsables du Ministère de l'Éducation Nationale, car seulement 91 des 733 écoles dont dispose le département, soit 12 pour cent, appartiennent au secteur public (MPCE- DDN-O - PNUD-CNUEH-Habitat-HAI-94-016, juillet 1997, pp. 87 - 88).

La population accorde une grande importance à l'éducation, mais la déperdition scolaire, causée par la précarité des possibilités économiques des parents et la carence des services fournis par le secteur public dans ce domaine, reste l'un des problèmes majeurs de l'éducation à travers le département du Nord-Ouest. À cela, il faut ajouter l'insuffisance et le mauvais état des locaux, l'inexistence de programmes de formation continue pour les enseignants dont le nombre se révèle insuffisant, l'absence de moyens logistiques et parfois des écoles qui fonctionnent sous des tonnelles (Document du MPCE-DDN-O, 1997, p. 42). De telles conditions de travail, observées surtout en milieu rural, nuisent au rendement des enseignants et des élèves.

La population scolarisable du Nord-Ouest estimée, de nos jours, à 179 886 soit 42.58 pour cent de la population totale, exerce une forte pression sur le système éducatif. Les investissements tant publics que privés ne répondent pas suffisamment aux besoins de cette population en éducation. Le taux de scolarisation n'atteint en général que 5,89 pour cent de la population scolarisable (ibid, p. 44).

3.3.2.- Les disparités urbaines-rurales observées de nos jours dans le département du Nord-Ouest

Si avant l'adoption de la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural, des disparités criantes entre les écoles primaires urbaines et rurales pouvaient être observées, durant la période d'après 1978, l'année d'adoption de cette politique, comme les statistiques émanant du Ministère de l'Éducation Nationale l'ont démontré, la situation n'a pas changé considérablement. Durant l'année scolaire 1991-1992, à travers le département du Nord-Ouest, cette problématique se présentait de la sorte:

Tableau XVII

Nombre d'écoles primaires selon le secteur et le milieu dans le département du Nord-Ouest. Année 1991-1992

Ensemble			Public			Privé		
Total	Urbain	Rural	Total	Urbain	Rural	Total	Urbain	Rural
502	133	369	72	28	44	430	105	325

Source: Service des statistiques du MENJS. Année 1991-1992

Tableau XVIII

Nombre de salles de classe des écoles primaires selon le secteur et le milieu dans le département du Nord-Ouest. Année 1991-1992

Ensemble			Public			Privé		
Total	Urbain	Rural	Total	Urbain	Rural	Total	Urbain	Rural
1546	786	760	328	228	101	1218	558	660

Source: Service des statistiques du MENJS. Année 1991-1992

Tableau XIX

Nombre de maîtres des écoles primaires selon le secteur et le milieu dans le département du Nord-Ouest. Année 1991-1992

Ensemble			Public			Privé		
Total	Urbain	Rural	Total	Urbain	Rural	Total	Urbain	Rural
2091	879	1212	408	240	169	1683	639	1043

Source: Service des statistiques du MENJS. Année 1991-1992

Selon la collecte des données pour l'enseignement fondamental, concernant les premier et deuxième cycles, réalisée durant l'année scolaire 1995-1996, on peut observer les statistiques suivantes, s'agissant du rapport entre les nombres de classes et de salles de classes, de la répartition des effectifs d'écoles, d'élèves, de maîtres, des ratios maître/élèves et élèves/salles de classes dans les milieux ruraux et urbains du département du Nord-Ouest d'Haïti.

Tableau XX

Le ratio maître/élèves selon le milieu et le secteur dans le département du Nord-Ouest

Secteur	Milieu	Nbre. d'élèves	Nbre. de maîtres	Ratio maître/élèves
Privé	Rural	84 433	2 438	1/35
Public	Rural	12 753	222	1/57
Privé	Urbain	17 929	475	1/38
Public	Urbain	9 731	169	1/58

Source: Les écoles primaires nationales. Apport à l'amélioration du système éducatif. Sommaire des profils des écoles. USAID/MENJS/TMG. Année 1995-1996.

Tableau XXI

Le ratio élèves/salle de classe selon le milieu et le secteur dans le département du Nord-Ouest

Milieu	Secteur	Nbre. d'élèves	Nbre. de salles	Ratio salle/elve
Rural	Privé	84 433	1 593	1/53
Rural	Public	12 753	185	1/69
Urbain	Privé	17 929	392	1/46
Urbain	Public	9 731	189	1/51

Source: Les écoles primaires nationales. Apport à l'amélioration du système éducatif. Sommaire des profils des écoles. USAID/MENJS/TMG. Année 1995-1996.

La répartition des effectifs de l'enseignement primaire ou fondamental des premier et deuxième cycles, du secteur public, à travers les trois arrondissements et les dix communes que comprend le département du Nord-Ouest est la suivante:

Tableau XXII**Répartition du nombre d'écoles (Arrondissement de Port de Paix)**

Communes	Nbre. d'écoles	Écoles rurales	% d'écoles rurales	Écoles urbaines	% d'écoles urbaines
Port de Paix	16	7	43.8%	9	56.3%
Bassin Bleu	6	5	83.3%	1	16.7%
Chansolme	1	1	100%	0	0.0%
La Tortue	1	0	0.0%	1	100%
Arrondissement total	24	13	54.2%	11	45.8%

Tableau XXIII**Répartition du nombre d'écoles (Arrondissement de Saint Louis du Nord)**

Communes	Nbre. d'écoles	Écoles rurales	% d'écoles rurales	Écoles urbaines	% d'écoles urbaines
St. Louis du Nord	9	4	44.4%	5	55.6%
Anse à Foleur	5	2	40.0%	3	60.0%
Arrondissement total	14	6	42.9%	8	57.1%

Tableau XXIV**Répartition du nombre d'écoles (Arrondissement du Môle Saint Nicolas)**

Communes	Nbre. d'écoles	Écoles rurales	% d'écoles rurales	Écoles urbaines	% d'écoles urbaines
Môle St Nicolas	4	3	75.0%	1	25.0%
Jean Rabel	25	22	88.0%	3	12.0%
Bombardopolis	6	4	66.7%	2	33.3%
Baie de Henne	2	1	50.0%	1	50.0%
Arrondissement total	37	30	81.1%	7	18.9%

Source: Les écoles primaires nationales. Apport à l'amélioration du système éducatif. Sommaire des profils des écoles. USAID/MENJS/TMG. Année 1995-1996.

Tableau XXV**Répartition du nombre d'élèves (Arrondissement de Port de Paix)**

Communes	Nbre. d'élèves	Élèves ruraux	% d'élèves ruraux	Élèves urbains	% d'élèves urbains
Port de Paix	6150	1935	31.5%	4215	68.5%
Bassin Bleu	2175	1590	73.1%	585	26.9%
Chansolme	578	578	100%	0	0.0
La Tortue	552	0	31.5%	4215	68.5%
Arrondissement total	9455	4103	43.4%	5352	56.6%

Tableau XXVI**Répartition du nombre d'élèves (Arrondissement de Saint Louis du Nord)**

Communes	Nbre. d'élèves	Élèves ruraux	% d'élèves ruraux	Élèves urbains	% d'élèves urbains
St. Louis du Nord	3610	1364	37.8%	2246	62.2%
Anse à Foleur	1674	485	29.0%	1189	71.0%
Arr. total	5284	1849	35.0%	3435	65.0%

Tableau XXVII**Répartition du nombre d'élèves (Arrondissement du Môle Saint Nicolas)**

Communes	Nbre. d'élèves	Élèves ruraux	% d'élèves ruraux	Élèves urbains	% d'élèves urbains
Môle Saint Nicolas	1187	782	65.9%	405	34.1%
Jean Rabel	6351	5072	79.9%	1279	20.1%
Bombardopolis	1332	597	44.8%	735	55.2%
Baie de Henne	252	155	61.5%	107	42.5%
Arr. total	9122	6 606	72.4%	2526	27.7%

Source: Les écoles primaires nationales. Apport à l'amélioration du système éducatif. Sommaire des profils des écoles. USAID/MENJS/TMG. Année 1995-1996.

Tableau XXVIII**Répartition du nombre de maîtres et rapport maître/élèves (Arrondissement de Port de Paix)**

Communes	Nbre. de maîtres	Maîtres ruraux	% de mtrés ruraux	Maîtres urbains	% de mtrés urbains	Ratio élève/mtré.
P. de P.	126	39	31.0%	87	69.0%	49/1
Bassin-Bleu	22	15	68.2%	7	31.8%	99/1
Chansolme	10	10	100%	0	0.0%	58/1
La Tortue	5	0	0.0%	5	100.0%	110/1
Arr. total	163	64	39.3%	99	60.7%	58/1

Tableau XXIX**Répartition du nombre de maîtres et rapport maître/élèves (Arrondissement de Saint Louis du Nord)**

Communes	Nbre. de maîtres	Maîtres ruraux	% de mtrés ruraux	Maîtres urbains	% de mtrés urbains	Ratio élève/mtré.
St. L. du N.	68	22	32.4%	46	67.6%	53/1
Anse à Fol.	26	5	19.2%	21	80.8%	64/1
Arr. total	94	27	28.7%	67	71.3%	57/1

Tableau XXX**Répartition du nombre de maîtres et rapport élèves/maître (Arrondissement du Môle Saint Nicolas)**

Communes	Nbre. de maîtres	Maîtres ruraux	% de mtrés ruraux	Maîtres urbains	% de mtrés urbains	Ratio élève/mtré.
Môle St Nic	20	13	65.0%	7	35.0%	59/1
Jean- Rabel	102	75	73.5%	27	26.5%	62/1
Bombard.	30	15	50.0%	15	50.0%	44/1
B.de Henne	8	3	37.5%	5	62.5%	32/1
Arr. tot.	160	106	66.3%	54	33.8%	57/1

Source: Les écoles primaires nationales. Apport à l'amélioration du système éducatif. Sommaire des profils des écoles. USAID/MENJS/TMG. Année 1995-1996.

Ainsi la répartition des effectifs de l'enseignement primaire ou fondamental des premier et deuxième cycles du secteur public dans le département du Nord-Ouest, selon le milieu urbain ou rural, est la suivante:

Tableau XXXI

Répartition des écoles publiques dans le département du Nord-Ouest entre le milieu rural et le milieu urbain en 1996

Nbre. d'écoles	Écoles rurales	% d'écoles rur.	Écoles urb.	% d'écoles urb
75	49	65.3%	26	34.7%

Tableau XXXII

Répartition des effectifs d'élèves du secteur public

Nbre. d'élèves	Élèves ruraux	% d'élèves rur.	Élèves urb.	% d'élèves urb
23 861	12 558	52.6%	11 313	47.4%

Tableau XXXIII

Répartition du nombre de maîtres et rapport élèves/maître dans le secteur public

Nbre. de maîtres	Maîtres en milieu rural	% de maître rur.	Maîtres en milieu urb.	% de maître urb.	Ratio Élèves/Mtre
417	197	47.2%	220	52.8	57/1

Source: Les écoles primaires nationales. Apport à l'amélioration du système éducatif. Sommaire des profils des écoles. USAID/MENJS/TMG. Année 1995-1996.

Tableau XXXIV**Disparités urbaines-rurales au niveau de la formation des maîtres**

	Total de Maîtres	Maîtres Formés	Urb.	Rur.	Maîtres Non Formés	Urb.	Rur.
Dépt. du Nord-Ouest	417	99	72	27	318	148	170
Arr. de Port de Paix	163	50	45	5	113	54	59
Com. de Port de Paix	126	48	44	4	78	43	35
- Bassin-Bleu	22	0	0	0	22	7	15
- Chansolme	10	1	0	1	9	0	9
- La Tortue	5	1	1	0	4	4	0
Arr. du Môle St. Nicolas	160	41	19	22	119	35	84
Com. du Môle St. Nic.	20	3	0	3	17	7	10
- de Jean Rabel	102	33	16	17	69	11	58
- Bombardopolis	30	3	3	0	27	12	15
- Baie de Henne	8	2	0	2	6	5	1
Arr. de St. L. du Nord	94	8	8	0	86	59	27
Com. de St. Louis du N.	68	2	2	0	66	44	22
- de l' Anse à Foleur	26	6	6	0	20	15	5

Source: Les écoles primaires nationales. Apport à l'amélioration du système éducatif. Sommaire des profils des écoles. USAID/MENJS/TMG. Année 1995-1996.

Tableau XXXV

Disparités urbaines-rurales au niveau du rapport entre les nombres de classes, salles de classes et de classes travaillant sous un arbre à travers le département du Nord-Ouest

	Total de Classes	Urb	Rur	Salles de Classes	Urb	Rur	Classes sous un arbre	Urb	Rur
Dépt. du Nord-Ouest	531	221	310	374	217	157	17	0	17
Arr. de Port de Paix	184	96	88	137	93	44	10	0	10
Com. de Port de Paix	129	82	47	106	81	25	3	0	3
Bassin-Bleu	39	8	31	22	8	14	3	0	3
Chansolme	10	0	10	5	0	5	4	0	4
La Tortue	6	6	0	4	4	0	0	0	0
Arr. du Môle St. Nicolas	239	57	182	144	55	89	5	0	5
Com. du Môle St. Nicolas	25	7	18	25	11	14	0	0	0
Jean Rabel	164	29	135	85	28	57	5	0	5
Bombardopolis	38	15	23	24	14	10	0	0	0
Baie de Henne	12	6	6	10	2	8	0	0	0
Arr. de St. Louis du Nord	108	68	40	93	69	24	2	0	2
Com. de St. Louis du Nord	73	46	27	67	48	19	2	0	2
Anse à Foleur	35	22	13	26	21	5	0	0	0

Source: Les écoles primaires nationales. Apport à l'amélioration du système éducatif. Sommaire des profils des écoles. USAID/MENJS/TMG. Année 1995-1996.

À partir du dernier recensement effectué par l'UNOPS-Progress Haïti, dans le milieu scolaire du Nord-Ouest, au cours de l'année 1997, les chiffres retenus sont les suivants:

Il existe aujourd'hui dans le Nord-Ouest un nombre de 708 écoles primaires ou fondamentales dont 76 sont publiques et 632 sont privées. Ainsi, comme c'est le cas pour tout le reste du pays, de nos jours, par rapport au secteur public le secteur privé contribue, pour une plus large part, à la formation des enfants haïtiens tant en milieu rural qu'en milieu urbain. Ce qui semble prouver que l'éducation ne constitue pas une priorité pour le responsables de l'état haïtien.

Conclusion

Ce chapitre vient de développer le contexte dans lequel la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement rural et urbain a été élaborée et mise en application. Bien que cette politique ait eu essentiellement pour objectif de favoriser l'égalité de chances entre les enfants haïtiens tant du milieu rural que du milieu urbain, des différences urbaines-rurales assez significatives ont été notées dans le secteur de l'enseignement primaire, de 1978, année d'adoption de cette politique, à aujourd'hui. En témoignent la répartition inégale entre les milieux scolaires urbain et rural, des services éducatifs accordés aux élèves haïtiens, si l'on se réfère au rapport entre les nombres de classes et de salles de classes, à la répartition des effectifs d'écoles, élèves, au nombre de maîtres, aux ratios maître/élèves et élèves/salles de classes dans les milieux ruraux et urbains du département du Nord-Ouest d'Haïti.

Pour clore ce chapitre, il y a lieu de souligner la recommandation suivante, faite dans une étude sur le département du Nord-Ouest: "Il est impérieux que les déficiences au niveau de la formation des maîtres, des locaux inappropriés, de l'absence de moyen logistique et du traitement du personnel observées surtout en milieu rural soient comblées."(MPCE-DDN-O, Juillet 1997, p. 46). Le chapitre qui suit, développe le cadre conceptuel de Van Meter et Van Horn (1975) à partir duquel toutes les variables identifiées vont être analysées pour aboutir à la formulation des hypothèses explicatives, ce qui constitue essentiellement, l'objectif de ce travail de recherche.

CHAPITRE IV

LE CADRE CONCEPTUEL ET MÉTHODOLOGIQUE DE LA RECHERCHE

Le présent chapitre développe le cadre conceptuel et méthodologique de ce travail de recherche. Au préalable, ce chapitre fait le tour des diverses définitions et acceptions des notions-clés auxquelles on est appelé à faire face dans l'ensemble de ce travail. Puis, il développe le modèle théorique de van Meter et Van Horn qui est retenu comme cadre d'analyse de l'étude. C'est une chose d'examiner une décision administrative et d'en identifier les conséquences; c'en est une autre d'expliquer le pourquoi de telles conséquences. Selon Van Meter et Van Horn (1975), chercher à comprendre la mise en oeuvre d'une politique ou la transformation des décisions administratives en service public requiert plus qu'une simple description des aboutissements. Comprendre implique la découverte des causes possibles ou probables et la formulation d'hypothèses explicatives. Ce cadre conceptuel ou théorique sur lequel se base essentiellement l'approche méthodologique de l'étude constitue fondamentalement la source d'inspiration des questions d'interviews qui sont utilisées dans la cueillette des données sur le terrain.

4.1.-La définition des concepts

En rapport avec son objectif, cette recherche définit ainsi les principaux concepts retenus dans la formulation du sujet afin de les rendre opérationnels. Ces concepts sont les suivants: Disparités urbaines-rurales; Système d'éducation; Enseignement fondamental.

4.1.1.- Les disparités urbaines-rurales

Les disparités se définissent, dans ce travail, comme étant tout ce qui constitue des éléments discriminants, des considérations exclusives fondés sur l'origine nationale, la condition sociale, ayant pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances au niveau des services éducatifs accordés aux enfants dans les milieux ruraux et urbains, aux points de vue qualitatif et quantitatif.

Pour cerner la variable urbain-rural dans le contexte de l'administration de l'éducation en Haïti, cette recherche essaie de définir le milieu rural par opposition au milieu urbain selon des critères pertinents pour chaque pays et suivant le contexte. On peut retenir le critère économique, largement considéré par les organismes internationaux, incluant à la fois les méthodes de production et les activités spécifiques au milieu. On peut aussi retenir des critères :

- démographiques, se référant au nombre d'habitants et au taux de croissance de la population en milieu rural et en milieu urbain.
- géographiques, tenant compte de l'éloignement des zones rurales par rapport aux centres urbains et de leur accessibilité.
- administratifs et sociaux, en rapport avec la disponibilité des services accordés à des contribuables vivant dans les milieux ruraux et urbains.

La population haïtienne qui selon Pereira (1960), Bastien (1965), Anglade (1982), était rurale à 80 pour cent se trouve aujourd'hui à environ 70 pour cent par rapport à la population urbaine. Le paysan haïtien s'adonne à la pêche, la chasse, l'artisanat et l'élevage, mais il s'occupe surtout de l'agriculture. Environ 30 pour cent de cette population vivent en milieu urbain et se retrouvent soit dans les secteurs secondaire et tertiaire soit dans le secteur informel. La présente recherche essaie aussi de comprendre s'il n'existe pas un lien entre la diminution du pourcentage de la population rurale haïtienne due au phénomène d'urbanisation ou de l'exode rural, observable depuis quelques années et la non-disponibilité des services éducatifs de qualité dans le milieu rural. Par rapport au milieu urbain, le milieu rural est victime de la persistance d'une discrimination criante du point de vue des services éducatifs accordés aux enfants haïtiens.

Dans cette recherche, la variable urbain-rural peut être définie selon un continuum basé sur la densité de la population par aire géographique au sens où l'entendent Haché, Crespo et Desranleau (1985). Ce continuum peut également être divisé en segments allant des petites communautés rurales isolées aux agglomérations urbaines à forte densité de population en

passant par une zone intermédiaire de communautés possédant certaines caractéristiques des milieux ruraux et urbains (Ibid, p. 61). Cette approche permettrait de surmonter les difficultés associées à la caractérisation de l'enseignement primaire ou fondamental, à travers le pays, qui comprend des écoles favorisées et des écoles défavorisées en milieu urbain, des différentes catégories d'écoles suburbaines, des fermes écoles, des écoles nationales, des écoles congréganistes et des écoles presbytérales en milieu rural.

4.1.2.- Le système d'éducation

Selon Seltiz et al (1977), Ouellet (1982) cités par Legendre (1993), pour bien cerner la notion de système d'enseignement ou d'éducation, l'un des thèmes centraux de ce travail de recherche, il faut s'entendre d'abord sur une définition du concept système. Il s'agit d'un ensemble coordonné de ressources humaines, matérielles et financières, de buts, de principes, de règles, de procédés réunis en vue de la réalisation d'une mission complexe particulière, (Legendre, 1993). Partant de cette définition, adoptée pour la commodité du travail, comment définir la notion de système d'enseignement ou d'éducation? Selon Durkeim (1968), l'éducation est l'action exercée par les générations adultes sur celles qui ne sont pas encore matures pour la vie sociale. Elle a pour objet de susciter et de développer chez l'enfant un certain nombre d'états physiques, intellectuels et moraux que réclament de lui, la société politique dans son ensemble, et en particulier le milieu social auquel il est destiné. En se référant à cette définition de l'UNESCO (1980) disant que le système d'enseignement se rapporte à l'éducation traditionnelle qui débute par l'enseignement primaire et se termine par l'enseignement supérieur, il semble plus intéressant et de retenir la définition suivante de la notion de système d'éducation:

Le système d'éducation est un ensemble plus ou moins intégré d'institutions, de structures, de législations, de finalités, d'objectifs, de programmes, de méthodes d'activités, de modes de fonctionnement ainsi que de ressources humaines, matérielles et financières dont se dote une société pour offrir à ses membres les services et les ressources nécessaires au

développement de leurs habiletés et de leurs connaissances. Par son système d'éducation et sa pratique pédagogique, une société révèle ce qu'elle est et ce qu'elle veut être. C'est pourquoi le phénomène éducation fait naître tant de débats, d'hésitations et même d'angoisse, (Desbiens, 1978). Les facteurs pouvant influencer les systèmes d'éducation sont d'ordre économique, géographique, philosophique, culturel, religieux et politique, (Legendre, 1993).

Les grandes orientations d'une politique éducative, à savoir les choix fondamentaux concernant l'orientation et la structuration générale du système éducatif une fois définies, il reste à la mettre en œuvre. Cette mise en œuvre repose sur des variables comme les suivantes: projets pédagogiques précis, un contrôle des flux d'élèves, des moyens adaptés, un financement suffisant, une gestion efficace du système et une ouverture sur l'entreprise (Gravot, 1993). La base de toute politique éducative repose sur un système éducatif dont la structure et l'organisation doivent refléter une logique pédagogique clairement définie, à savoir une définition rigoureuse des filières et de leurs finalités, une cohérence interne des méthodes et des contenus et des procédures pratiques de mise en œuvre (ibid, 1993).

4.1.3.- L'enseignement primaire ou fondamental en Haïti

L'enseignement fondamental qui a remplacé l'enseignement primaire et les quatre premières années du secondaire en Haïti, avait pour but essentiel de promouvoir une formation générale de dix ans, qui doit conduire le maximum d'enfants à un niveau de connaissances générales et d'initiation aux techniques, indispensables à leur accession aux établissements de niveau secondaire ou à leur entrée dans un processus de production. Cet enseignement devrait être homogène, mettant en application, des programmes successifs se développant suivant un tronc commun de formation de base approfondie pour tous les élèves. Il devrait aussi être caractérisé par la flexibilité à partir des bifurcations possibles à la fin de chacun des cycles successifs vers des formations professionnelles avec la possibilité de réinsertion au début de ces mêmes cycles. En dernier lieu, il devrait être rentable grâce à l'acquisition

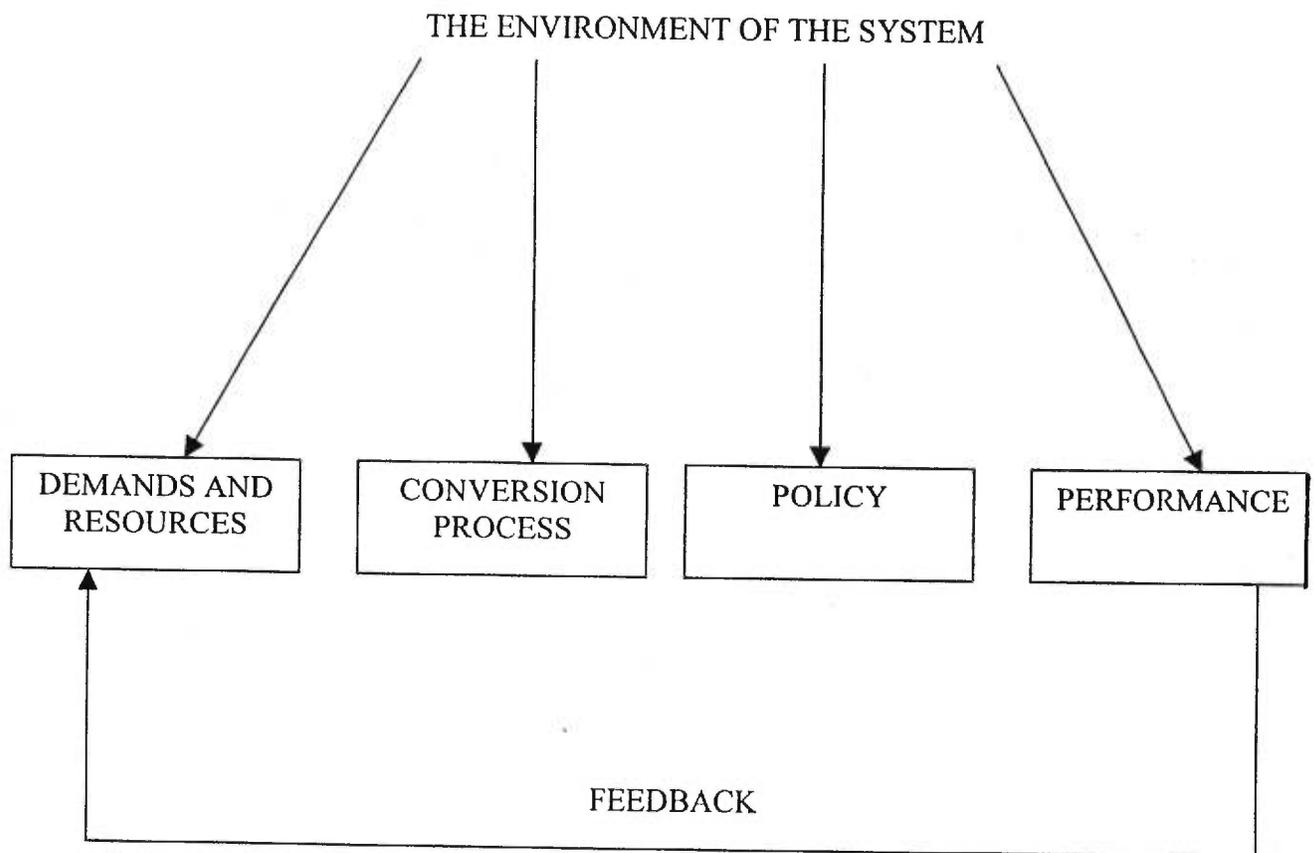
par un plus grand nombre d'élèves d'une formation de base minimum facilitée par un système de promotion souple. Beaucoup d'innovations pédagogiques ont été proposées par la réforme de l'enseignement fondamental (Document du Ministère de l'Éducation Nationale, 1982, p. 27).

4.2.- Le processus d'implantation

Ce modèle retenu pour comprendre le processus administratif dans le système éducatif en Haïti, attire l'attention sur les causes et les conséquences de l'administration publique et met l'emphase sur le décalage entre les politiques adoptées et les services fournis (Figure 1). Les composantes de ce modèle sont (1) un environnement qui stimule les administrateurs tout en recevant leurs services; (2) les demandes et les ressources qui apportent les besoins de l'environnement aux concepteurs de politiques administratives; (3) un processus de conversion qui comprend les structures formelles et les procédures et qui transforme les demandes et les ressources en services publics; (4) les politiques qui représentent les objectifs, les intentions et les déclarations des fonctionnaires du gouvernement; (5) la performance de l'administration politique selon les services fournis aux clients et (6) le feedback des politiques et leurs effets sur l'environnement. Ce feedback est transmis au processus de conversion comme les besoins et les ressources. À tout égard, ce modèle est un peu différent des autres modèles introduits par Easton. Son trait spécifique est qu'il fait une distinction entre administration politique et performance, comme deux catégories différentes.

4.2.1.- Définition d'une implantation de politique

Van Meter et Van Horn (1975) définissent l'implantation d'une politique comme un processus qui englobe les actions entreprises par des individus ou des groupes privés ou publics dans le but d'atteindre les objectifs fixés au préalable par les décisions politiques. Cela inclut les efforts, à court terme, à accomplir pour opérationnaliser les décisions aussi



Note : Adapted from Sharkansky and Van Meter, 1975.

Figure 1. THE POLICY DELIVERY SYSTEM

bien que ceux, à long terme, pour réaliser les changements petits et grands que nécessitent les décisions administratives. Williams (1971, p.144) cité par Van Meter et Van Horn (1975) propose une définition plus brève:

In its most general form, an inquiry about implementation...seeks to determine whether an organization can bring together men and material in a cohesive organizational unit and motivate them in such away as to carry out the organization's stated objectives.

Ces auteurs font remarquer qu'une implantation ne doit pas démarrer tant que les buts et les objectifs n'auront pas été définis ou identifiés au préalable par des décisions politiques; une implantation ne peut se faire qu'après la mise en place d'une législation et le déblocage de fonds ou après une décision judiciaire assortie d'un décret. Comme le déclarent Pressman et Wildavsky (1973, p.14): "Somme toute, beaucoup de projets administratifs n'aboutissent pas. On peut être incapable de mener à terme ce qu'on a commencé. La faiblesse d'un processus d'implantation doit être plutôt attribuée à l'incapacité de suivre un plan bien défini."

L'étude d'une implantation examine donc les facteurs qui contribuent à l'atteinte ou non des objectifs administratifs, selon Van Meter et Van Horn. La présente recherche se propose ainsi d'identifier, puis d'examiner, des facteurs à partir desquels les disparités urbaines-rurales persistent en dépit de l'adoption de la politique d'unification de l'enseignement fondamentale en Haïti à partir de 1978.

Une nette distinction doit être faite entre l'implantation d'une politique administrative, sa performance, et ce qu'on considère généralement comme son impact. En étudiant l'impact d'une décision politique, on cherche à en connaître les conséquences. En mettant l'accent sur les activités qui affectent le rendement ou la performance des services publics, l'étude de la mise en oeuvre d'une politique met en évidence l'une des forces qui déterminent l'impact de cette politique comme l'a fait remarquer Dolbeare (1974), typiquement les études sur l'impact administratif demandent: "Qu'est-ce qui est arrivé?" Tandis que les études sur l'implantation demandent: "Pourquoi cela est-il arrivé de cette manière?"

Selon Van Meter et Van Horn, une politique administrative peut bien être mise en place sans aucun impact parce qu'elle était mal définie ou à cause d'autres facteurs. Donc, la performance d'un programme réussi doit être une condition nécessaire, mais non suffisante pour l'atteinte des objectifs. La présente recherche retient non seulement l'implantation de la réforme éducative mais encore son impact pour mieux comprendre la persistance des disparités urbaines-rurales au niveau de l'enseignement fondamental en Haïti.

4.2.2.- L'étude d'implantation

L'échec d'un programme peut être attribué à un manque de planification ou à l'inadéquation du programme lui-même avancement Van Meter et Van Horn. Examinant la politique sociale de la Great Society, Levine (1968, p.86) citent-ils, avait conclu que "la plupart des problèmes ne viennent pas de la nature des programmes mais de l'administration". En faisant ressortir d'une part le fossé entre les intentions et les déclarations des fonctionnaires, en d'autres termes la politique et d'autre part les services fournis c'est à dire la performance, Dolbeare et Hammond (1971, p.149) cités par Van Meter et Van Horn ont fait remarquer ceci:

very little may really be decided by the words of a decision or a statute: The enunciation of such national policy may be just the beginning of the decisive process of determining what will happen to whom, and understanding this further stage is essential to a full understanding of politics.

Donc la mise en place d'un processus politique n'est simple que de manière apparente; elle ne paraît pas supposer de conclusions ou résultats vraiment valables. La plupart des résultats d'une politique sont souvent considérés comme ayant été déterminés dans les décisions en amont des juges, des législateurs. Dans le cas d'Haïti, il faudrait plutôt considérer les décisions des représentants du pouvoir exécutif, car à l'adoption de la politique d'unification des sous- systèmes d'enseignement rural et urbain, dans le cadre de

la réforme éducative entreprise en 1978, c'était l'époque de la dictature duvalérienne, à laquelle les pouvoirs législatif et judiciaire étaient inféodés à l'exécutif.

La persistance des disparités urbaines-rurales au sein du système éducatif serait dû aux problèmes d'implantation de l'ensemble de la politique de réforme de l'éducation en Haïti. Selon Van Meter et Van Horn, les problèmes d'implantation sont tout à fait complexes et les chercheurs ont été souvent déroutés par des considérations méthodologiques. En ce qui concerne ses rapports avec l'étude de la formulation d'un programme politique, l'analyse d'un processus d'implantation fait surgir de sérieux problèmes de délimitation. Il est souvent difficile de définir les facteurs pertinents. En outre, la plupart des variables nécessaires à une étude complète d'une implantation sont difficiles ou impossibles à mesurer, poursuivent-ils. Des domaines aussi différents que le législatif et le judiciaire où souvent les votes sont consignés par écrit, les décisions administratives sont souvent difficiles à isoler.

Beaucoup d'études ont été faites sur le processus d'implantation de politique. Parmi les plus importantes, on peut citer celle de Kaufman (1960) sur le U.S. Forest Service, l'étude sur l'administration de Elementary and Secondary Education Act of 1965 de Bailey et Mosher (1968) l'analyse de Derthick (1970) des programmes fédéraux sur l'accessibilité à l'aide sociale aux États-Unis, l'examen de Gross et al. (1971) d'une innovation organisationnelle planifiée, l'étude de Berke et Kirst (1972) sur l'aide fédérale aux programmes éducatifs aux États-Unis, l'analyse de Derthick (1972) sur les efforts de l'administration de Johnson de créer de nouvelles communautés sur des terres fédérales dans les régions métropolitaines aux États-Unis, l'étude de Pressman et Wildavsky (1973) sur le développement communautaire en Oakland. Ces études et d'autres ont aidé à identifier les facteurs qui contribuent à la compréhension du processus d'implantation d'une politique affirment Van Meter et Van Horn.

4.3.- Les fondements d'une perspective théorique

Dans leur modèle théorique, Van Meter et Van Horn ont retenu trois corps d'études qui sont les suivants: (1) les théories organisationnelles et plus précisément les travaux dans le domaine général du changement organisationnel ou de l'innovation et le contrôle; (2) l'impact de la politique publique en particulier des décisions judiciaires administratives, et (3) des études sélectionnées sur les relations intergouvernementales. La présente recherche ne retiendra que les deux premiers points pour analyser et comprendre la problématique préalablement posée.

De nombreux chercheurs dans le domaine de la pratique théorique et organisationnelle ont travaillé sur la théorie du changement. Dans l'une des analyses les plus lumineuses du changement organisationnel, affirment Van Meter et Van Horn (1975), Kaufman (1971) explore toute une variété d'obstacles à l'innovation et à l'action dans une structure organisationnelle. Il examine un ensemble de facteurs (limitations des ressources, dettes, bénéfices collectifs de la stabilité, les coûts psychiques et le poids des contraintes officielles ou non sur les conduites) qui "portent les organisations à continuer à faire ce qu'elles avaient l'habitude de faire dans un passé récent et à les faire comme il faut"(Kaufman 1971, p. 39). Ce sont donc des organisations sans volonté innovatrice. Kaufman reconnaît les nombreux avantages de la stabilité et déploie de grands efforts pour identifier les forces favorables au changement organisationnel, celles qui arrivent à la fois involontairement et à dessein. Il conclut alors que la plupart des organisations sont emprisonnées dans le présent et le plus souvent ne peuvent changer même quand l'avenir les effraie (Kaufman, 1971, p. 40).

Pour ce qu'il s'agit du contrôle organisationnel, son importance pour une étude portant l'implantation de politique en administration publique, peut être analysée dans les nombreuses définitions trouvées dans la littérature y relative, selon Van Meter et Van Horn (1975). Par exemple, Wilensky (1967, p. 3) définit le contrôle comme "le problème de la

continuité des tâches et du maintien de la conformité aux règles de l'organisation.” Anthony (1965, p. 17) définit le “contrôle administratif” comme le “processus par lequel les gérants assurent que les ressources sont disponibles et utilisées de manière efficace afin d'atteindre les objectifs de l'organisation.” Etzioni (1964, p. 68) définit le contrôle organisationnel comme un processus mis sur pied pour “assurer que les règles sont suivies et que les ordres sont exécutés.”

La littérature sur l'impact des décisions judiciaires a aussi grandement contribué à la création d'une théorie de l'implantation politique. Jusqu'en 1975, la plupart des études sur l'impact judiciaire ont davantage mis l'accent sur des enquêtes empiriques que sur le développement d'une théorie. Quelques-uns, cependant, ont dressé des inventaires des variables pour expliquer leurs observations et quelques chercheurs ont construit des théories, incomplètes il est vrai, sur l'impact juridique. Se basant sur la théorie de l'utilité, Krislov (1965) cité par Van Meter et Van Horn, met l'accent sur les relations entre les supérieurs hiérarchiques. Il avance que les subordonnés acceptent les directives des supérieurs et les exécutent si les encouragements à agir en ce sens sont assez forts. Krislov distingue trois champs ou zones de motivation possible de soumission: les avantages personnels, ceux de l'organisation et les intérêts psychologiques et avance ceci :

compliance is at its greatest when personal advantages are highest, organizational sanctions against opposition are certain and severe and the legitimacy the issuing authority is acknowledged. Conversely, it will be at its minimum when the individual utilities all point in the direction of opposition, organizational sanctions are lenient and-most important-erratic in application, and the legitimacy of the higher authority is doubtful (Krislov, 1965, p. 136).

Il faut noter que l'étude de Krislov est basée sur celle de Barnard (1938), March et Simon (1958), et Blau et Scott (1962). L'étude la plus récente de ce genre est celle de Baum (1974) soulignent Van Meter et Van Horn (1975).

4.4.- Une perspective théorique

Le point de départ dans l'élaboration de ce modèle théorique est la politique elle-même, avec ses buts et ses objectifs. C'est là où commence le processus d'implantation avancent Van Meter et Van Horn (1975). Selon Lowi (1964) et Froman (1968) cités par Van Meter et Van Horn, le processus d'implantation variera selon la nature de la politique à mettre en place. Différents types de décision révéleront les structures, les relations parmi les facteurs qui influencent la mise en oeuvre d'une politique publique.

Selon Van Meter et Van Horn, les politiques peuvent être classées selon deux caractéristiques particulières: le volume de changement désiré et le degré de consensus parmi les participants au processus d'implantation quant aux objectifs et aux buts de l'institution. Le changement est important au moins pour deux raisons. D'abord l'implantation sera influencée par le degré de déviation de la nouvelle politique par rapport aux précédentes. Ils citent plusieurs chercheurs tels Braybrooke et Lindblom (1963), Lindblom (1965), Wildavsky (1974) pour qui des changements modérés engendrent des réponses plus positives que ceux qui sont brutaux. Selon eux, l'autre trait critique d'une politique est le degré de désaccord ou de consensus qui existe à propos de ses buts ou objectifs chez les agents d'implantation. Jusqu'à quel point les fonctionnaires impliqués dans sa mise en place sont d'accord sur les objectifs d'un programme. Ils se réfèrent à Dolbeare et Hammond (1971, pp. 137-138) qui mettent l'accent sur la portée d'une absence de consensus quant aux buts d'un programme quand ils suggèrent que "les actions basées sur l'opinion des fonctionnaires et des dirigeants peuvent être très déterminantes pour la réussite d'une politique."

En révisant la littérature sur le changement organisationnel planifié, poursuivent les deux auteurs de ce modèle d'analyse, Gross et al. (1971, pp. 24-29) identifient les nombreux facteurs qui affectent le consensus à propos des objectifs et par conséquent l'implantation. L'un de ces facteurs est le degré de participation des subordonnés dans la mise en place de

décisions. Leur revue de littérature avance ces arguments: “(1) la participation augmente le moral d'un groupe, et le bon moral d'un groupe est nécessaire au succès de l'implantation; (2) la participation augmente l'engagement des agents d'implantation, et un haut degré d'engagement facilite le changement; (3) la participation permet de mieux comprendre les innovations, ce qui est nécessaire aux implantations; (4) en dépit de la tendance générale de résistance au changement, la participation peut la réduire et ainsi faciliter la réussite d'un processus de mise en oeuvre; (5) les subordonnés ont tendance à résister aux innovations liées à l'implantation si elles sont initiées uniquement par leurs supérieurs hiérarchiques.” Cependant, on ne peut affirmer que la participation des subalternes dans la prise de décision aura nécessairement un effet sur les buts à atteindre; de même qu'on ne peut conclure que les problèmes d'implantation seront résolus une fois que le consensus a été obtenu à propos des buts.

La combinaison de ces deux traits donne lieu à une typologie des politiques publiques, selon la figure 2. Sans aucune surprise, les politiques se trouvent le plus souvent dans les catégories “grand changement/bas consensus” et “changement mineur/consensus élevé.” Des programmes qui réclament un grand changement amènent souvent des conflits quant aux buts de la part des participants, tandis qu'un grand consensus quant aux objectifs accompagne toujours les programmes qui ne nécessitent pas un changement majeur. Les politiques de grand changement/bas consensus sont nées de polémiques assez longues. De telles politiques sont à l'image de l'incrémentalisme, qui veut que les décisions politiques en cours dépendent largement de décisions préalables. Par définition, les politiques incrémentales ne facilitent pas la controverse en s'écartant seulement de manière marginale des accommodations et des pratiques déjà en cours.

En développant cette typologie des politiques publiques, Van Meter et Van Horn suggèrent que la réussite d'un processus d'implantation dépend, en partie, du modèle type de politique dont on a tenu compte et que les facteurs spécifiques pouvant contribuer à la réalisation ou non des objectifs du programme varieront d'une politique à l'autre. De manière plus

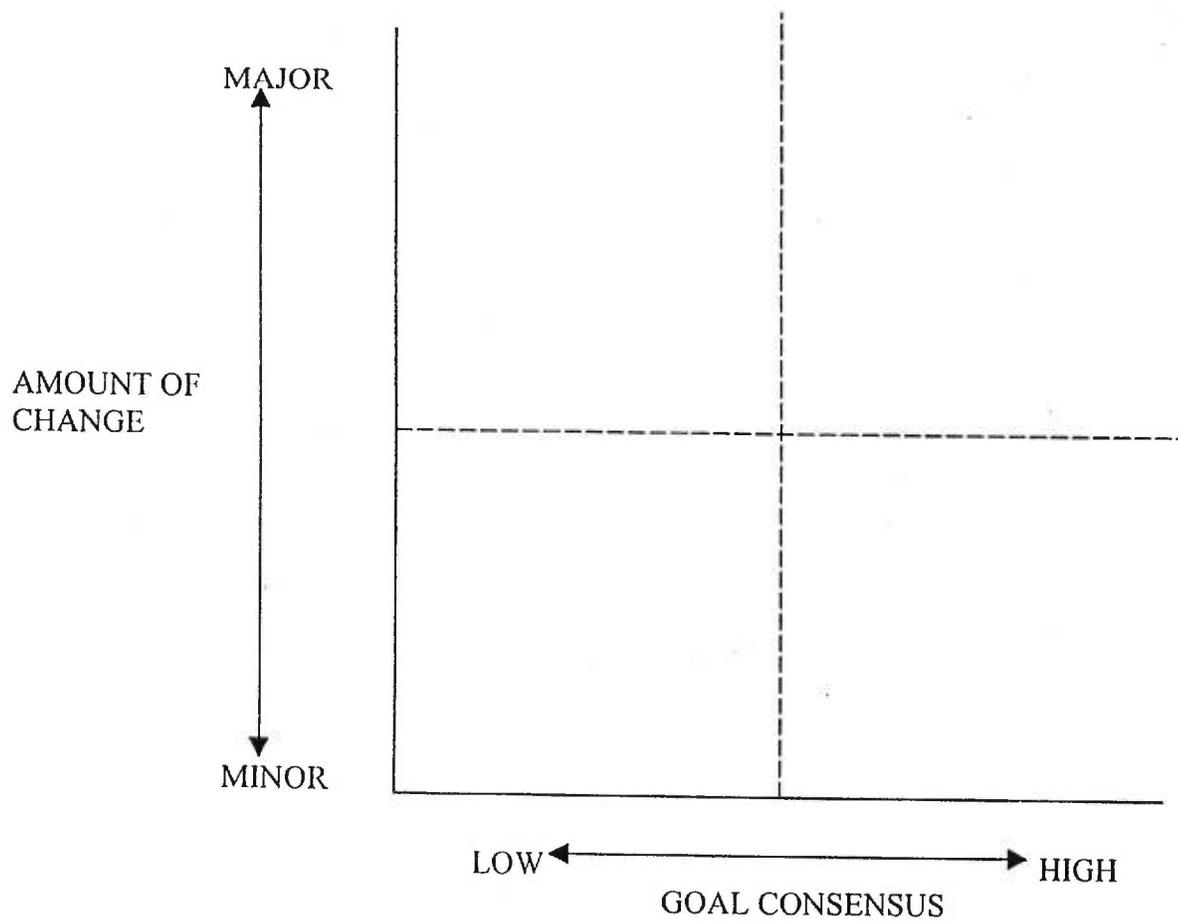


Figure 2. DIMENSIONS OF POLICY AFFECTING IMPLEMENTATION

spécifique, ils émettent l'hypothèse que l'implantation réussira là où des changements marginaux seront réclamés et où le consensus autour des objectifs est fort. Au contraire, là où l'on réclame de grands changements et où le consensus est faible, les chances de réussite seront moindres affirment-ils.

4.5.- Un modèle de processus d'implantation de politique

Le modèle de base retenu par Van Meter et Van Horn, comme le présente la figure 3, pose en principe six variables qui montrent le lien entre la politique et la performance. Ce modèle spécifie non seulement les relations entre les variables indépendantes et la variable dépendante ou d'intérêt, mais aussi rend explicite les relations entre les variables indépendantes elles-mêmes. Ces liens constituent de manière implicite les hypothèses qui peuvent être testées empiriquement affirmant ainsi que des indicateurs satisfaisants peuvent être construits et que des données appropriées peuvent être collectées. Avec une telle approche du problème, il y a beaucoup de chances d'élucider les processus par lesquels les décisions politiques sont mises à exécution. Ce modèle a été construit essentiellement sur la base des trois corpus de littérature sus-mentionnés.

4.5.1.- Les standards et les objectifs de la politique

Les concepteurs de ce modèle mettent l'accent sur les facteurs qui déterminent la performance d'une politique en insistant sur l'identification des indicateurs de performance. Essentiellement disent-ils, les indicateurs de performance indiquent le degré d'atteinte des objectifs d'une politique. Les standards et les objectifs sont élaborés en fonction des buts de la politique. Ils vont au-delà des généralités des documents légaux pour fournir des supports concrets et appropriés pour rendre performant le programme d'implantation. Ces standards et objectifs sont évidents par eux-mêmes et facilement mesurables dans certains cas. Pour mesurer le succès de cette implantation, on doit déterminer le nombre d'emplois

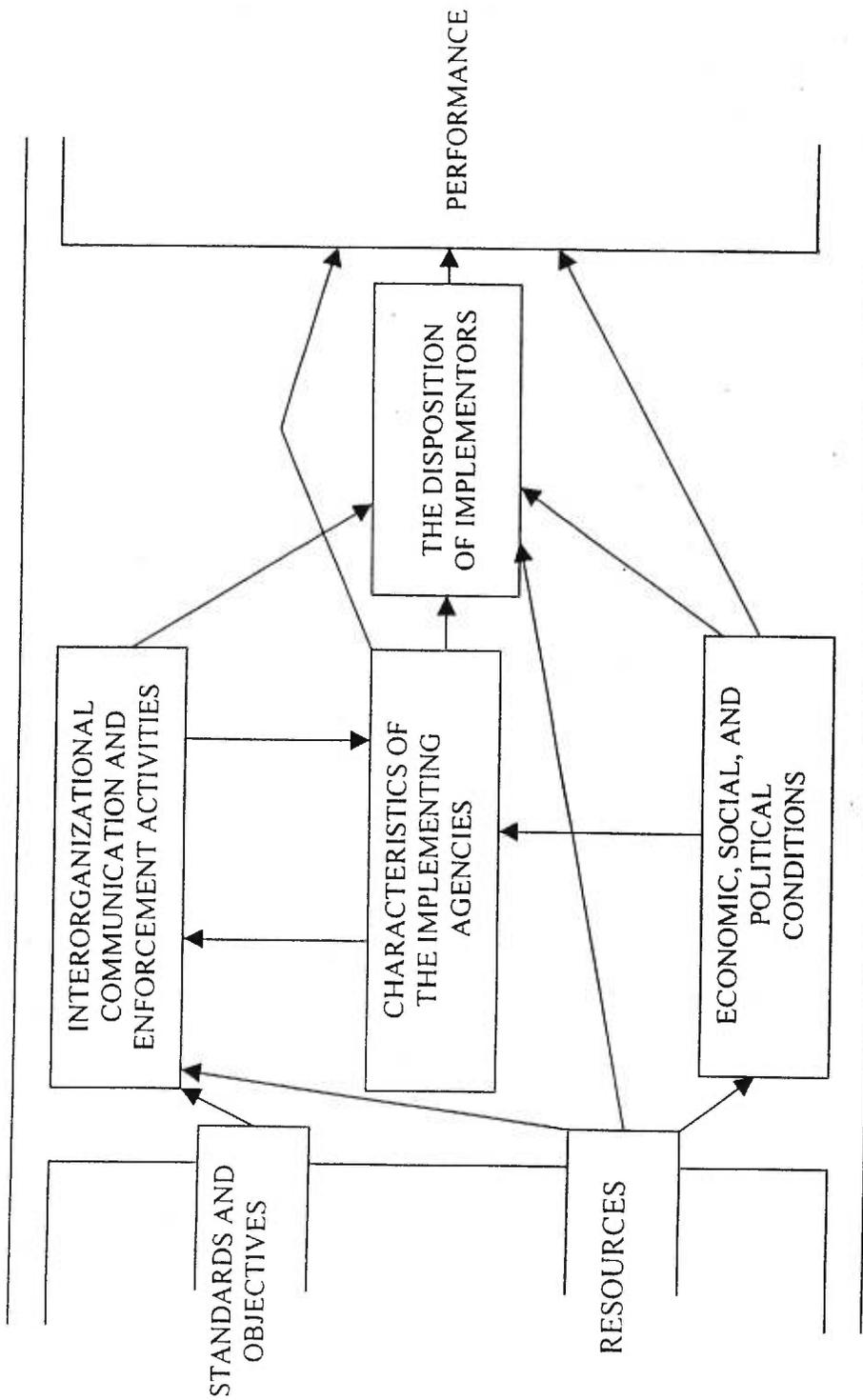


Figure 3: A MODEL OF THE POLICY IMPLEMENTATION PROCESS

créés, l'identité de ceux qu'on a embauchés, et le degré d'avancement des travaux sus-mentionnés.

Dans la plupart des cas, il est plus difficile d'identifier et de mesurer la performance. Cela peut être dû à l'envergure et à la complexité du programme ainsi que celles des objectifs. Cela peut être aussi une conséquence des ambiguïtés et contradictions dans la mise en place des standards et des objectifs. Il faut reconnaître que l'ambiguïté des standards et des objectifs peut être entretenue délibérément par les décideurs afin de garantir une réponse positive de la part des responsables de l'implantation à d'autres niveaux de l'organisation ou en aval du système. Malgré tout, l'étude d'une implantation exige l'identification et la mesure des buts et des objectifs car "une implantation ne peut réussir ou échouer sans qu'il n'y ait un but grâce auquel on peut l'évaluer" (Pressman et Wildavsky, 1973, p. 14).

4.5.2.- Les ressources de la politique

Les politiques fournissent plus que les standards et les objectifs pour évaluer une implantation; elles rendent également disponibles les ressources qui facilitent leur administration. Ces ressources peuvent inclure des fonds ou d'autres stimulants dans le programme qui peuvent encourager ou faciliter une implantation effective. L'utilité des stimulants est amplement développé par Schultze (1969) et par Levine (1972). Il est évident que les fonds ordinairement ne sont jamais suffisants affirment Van Meter et Van Horn.

Quatre facteurs additionnels sont inclus dans le modèle construit par ces auteurs: la communication inter-organisationnelle et les actions de renforcement; les caractéristiques des agences d'implantation; l'environnement, politique, social et économique de l'organisation dans lequel l'implantation a lieu; l'attitude des agents d'implantation. Chacun de ces facteurs comprend plusieurs variables susceptibles d'être identifiées. Cependant cette recherche ne retient que les deux derniers facteurs qui paraissent susceptibles d'être retenus dans l'analyse de la mise en oeuvre de la réforme éducative en Haïti dont la politique

d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural constituait une étape essentielle.

4.5.3.- Caractéristiques des agences d'implantation

De nombreux facteurs constituent ce modèle. Les étudiants en politique bureaucratique ont identifié de nombreuses caractéristiques des agences administratives qui affectent leur performance. Ripley et al. (1973, p.10) par exemple, parlent d'une structure bureaucratique comme "ces normes, ces caractéristiques et schèmes récurrents de relations dans les agences administratives qui sont en relation potentielle ou réelle avec ce qu'elles font selon les objectifs mis en place par la politique."

Comme Ripley, Van Meter et Van Horn croient que c'est un mélange de traits structurels et d'attributs informels qui caractérisent les agences administratives. Ils sont aussi intéressés aux liens entre agences et autres participants. Sans vouloir fournir une liste exhaustive de ces éléments, nous offrons les suggestions suivantes comme caractéristiques qui peuvent entrer dans la capacité d'une organisation à implanter une politique:

- (a) la compétence et la taille du personnel;
- (b) le degré du contrôle des supérieurs;
- (c) les ressources politiques de l'agence, c'est-à-dire ses supports dans les pouvoirs législatif et exécutif;
- (d) la vitalité de l'organisation;
- (e) le degré de communication ouverte (chaîne de communication avec des communications libres horizontales et verticales, une certaine liberté dans la communication avec les personnes à l'extérieur de l'organisation);
- (f) les liens formels ou informels de l'agence avec le corps des décideurs ou des superviseurs.

4.5.4.- Les conditions politiques sociales et économiques

L'impact des conditions politiques, sociales et économiques sur la politique publique a beaucoup attiré l'attention vers les années 1970-1980. Des étudiants en politique étatique comparée et en politique publique ont été particulièrement intéressés à identifier l'influence des variables environnementales sur les rendements des organisations. Bien que l'impact de ces facteurs sur les implantations des décisions ont peu retenu l'attention, ils ont un très grand effet sur la performance des agences d'implantation.

Dans un but d'illustration, Van Meter et Van Horn proposent de considérer les questions suivantes concernant l'environnement social, politique et économique, pouvant affecter la juridiction ou l'organisation dans laquelle a lieu l'implantation.

- a) Est-ce que les ressources économiques dont dispose l'institution ou la juridiction sont suffisantes pour assurer le succès de l'implantation?
- b) Dans quelle mesure (et comment) les conditions économiques et sociales existantes seront-elles affectées par l'implantation de la politique en question?
- c) Quelle est la nature de l'opinion publique, quel est son point de vue sur l'implantation?
- d) Les élites sont-elles favorables ou non à l'implantation?
- e) Quel est le trait caractéristique de la juridiction ou de l'institution d'implantation; y a-t-il rejet ou support à la politique?
- f) Quel est le degré des intérêts privés des groupes mobilisés dans le support ou l'opposition à la politique?

4.5.5.- L'attitude des agents d'implantation

Chacune des composantes du modèle ci-dessus présenté, peut être perçue par les agents d'implantation à l'intérieur de la juridiction où le service est fourni. Trois éléments de la

réponse des exécutants peuvent affecter leur capacité et leur bonne volonté de mettre à exécution la politique: leur connaissance (compréhension) de la politique, le sens de leur réponse, envers elle (acceptation, neutralité, rejet) et l'intensité de la réponse.

La compréhension des exécutants de l'intention générale, aussi bien que les objectifs et les standards de la politique est importante. De plus le succès d'une implantation peut être mis en cause quand les fonctionnaires ne savent pas qu'ils ne sont pas en conformité complète avec la politique. nous avons dégagé déjà quelques aspects de ce phénomène. nous voulons encore mettre l'accent sur le fait que les exécutants peuvent déceler un clair message quand les décisions semblent en contradiction profonde avec les croyances de l'organisation. En cas de dissonance cognitive (Festinger, 1957), l'individu peut essayer de mettre en balance le message contradictoire (déplaisant) avec sa perception de ce que devrait être la décision (voir Wasby, 1970, p. 98).

Le sens des dispositions des exécutants envers les standards et les objectifs est également crucial. Les agents d'implantation peuvent échouer en exécutant fidèlement les politiques parce qu'ils rejettent les objectifs qu'elles contiennent. Réciproquement, l'acceptation générale des standards et des objectifs par les administrateurs favorisera grandement le succès de l'exécution de la politique. Au moins, il semblerait que les attitudes participatives rendent plus facile l'implantation. Résumant ce phénomène, Petrick (1968, p. 7) écrit que "cela s'explique par le fait que les groupes humains trouvent difficile d'exécuter des tâches auxquelles il ne croient pas."

Enfin, l'intensité des dispositions des exécutants peut affecter la performance de la politique. Les préférences négatives intenses et continues peuvent mener à une méfiance complète et ouverte envers les objectifs du programme. Quand cela arrive, l'implantation peut devenir un sujet à controverse et les subalternes peuvent tout à fait refuser de participer au programme. Une attitude moins forte peut porter les exécutants à pratiquer une sorte de diversion et d'évasion très subtile. Dans ces circonstances, on doit compter sur le rôle de la

supervision et du contrôle pour expliquer les variations dans l'implantation. Ce que tout cela suggère, c'est que le chercheur doit recueillir les multiples indicateurs des différents éléments relatifs à la disposition des exécutants.

4.5.6.- Liens hypothétiques entre les composantes du modèle

Il est important de reconnaître le caractère dynamique de l'implantation affirment Van Meter et Van Horn. Selon eux les facteurs qui peuvent affecter l'exécution d'une politique dans ses phases initiales peuvent avoir leurs conséquences sur l'avenir. D'où, il est vital que l'étude d'implantation soit longitudinale: des rapports identifiés à tel moment de la durée peuvent ne plus exister à tel autre moment. Tout en gardant à l'esprit ces points de vue, ils décrivent et justifient brièvement quelques relations hypothétiques.

Les standards et les objectifs des politiques ont un effet indirect sur la performance; quelque influence que cette composante ait sur la variable dépendante est médiatisée par d'autres variables indépendantes. Évidemment, le service public sera influencé par la manière dont les standards et les objectifs ont été communiqués aux exécutants et le degré avec lequel ils facilitent la supervision et le contrôle. Les standards et les objectifs ont un impact indirect sur la disposition des exécutants à travers les activités de communication entre des organisations. En un mot, la réponse des exécutants à la politique sera basée en partie sur leur perception et leur interprétation des objectifs. Cela ne veut pas dire qu'une bonne communication contribue à une attitude positive de la part des exécutants. Cependant, les variations dans le support des exécutants aux politiques peuvent s'expliquer partiellement en terme de compréhension et d'interprétation des standards et objectifs, aussi bien que de la manière dont ils sont communiqués.

On suppose qu'il y a des liens entre les ressources de la politique et les trois autres composantes du modèle. Le type et l'étendue des ressources rendues disponibles par une décision politique peut affecter les activités de communication et de contrôle. Une

assistance technique et d'autres services ne sont possibles que s'ils sont fournis par une décision politique. De plus, un contrôle véritable ne peut avoir lieu que s'il y a assez de ressources pour supporter une telle activité. De même, l'attitude des agents d'implantation peut être influencée directement par la disponibilité des ressources. Quand les agents d'implantation voient qu'il est possible de disposer de fortes sommes d'argent ainsi que d'autres ressources, ils sont plus disposés à être en faveur du programme, et on peut motiver leur adhésion par la perspective de leur donner une part de ces ressources. Réciproquement, le support à un programme ne peut pas être encouragé si les agents d'implantation voient qu'ils tireront peu de bénéfices d'une participation active.

On peut formuler également l'hypothèse que l'environnement économique social et politique peut affecter le caractère des agences d'implantation, l'attitude des agents d'implantation et la performance elle-même. Les conditions environnementales peuvent avoir un effet significatif sur la bonne volonté et la capacité d'une juridiction ou d'une organisation à supporter des structures bureaucratiques bien rodées. Les conditions peuvent également affecter l'attitude des agents de mise en oeuvre. Là où les problèmes à résoudre par un programme sont graves, et là où les citoyens et les groupes de pression sont mobilisés pour supporter ou appuyer un programme, les agents de mise en oeuvre peuvent plus facilement accepter les buts, les standards et les objectifs de la politique. De même, là où les problèmes sont mineurs, là où les intérêts privés se liguent contre un programme, les exécutants peuvent être portés à avoir une attitude défavorable face à ce programme. Ces mêmes conditions peuvent porter les agents de mise en oeuvre à exécuter une politique sans altérer leur préférence personnelle pour cette politique. Le désir des exécutants de réduire l'hostilité du public ou leur tendance repose sur la base idéologique à savoir: répondre aux attentes du public peut influencer leur comportement, même s'il peut être en contradiction avec leurs préférences personnelles. Enfin, ces variables environnementales sont considérées comme ayant un effet direct sur les services fournis au public. Malgré la disposition des exécutants et d'autres forces dans ce modèle, les conditions environnementales peuvent accroître ou diminuer la performance.

4.6.- Le problème de capacité

Le succès d'une implantation dépend aussi de la capacité d'une organisation à faire ce qu'on attend d'elle. La capacité d'implanter une politique peut être entravée par des facteurs comme un personnel paresseux et peu entraîné, des ressources financières ainsi que des informations insuffisantes, des contraintes temporelles. Commentant l'incapacité des subalternes à exécuter les instructions des supérieurs, Kaufman (1973, p.3) écrit: "Confrontés à des demandes que les subalternes ne peuvent satisfaire, ils façonneront leur propre politique pour avoir la situation en main. Cette politique ne correspond que rarement à celle des leaders."

Les problèmes de capacité sont soulignés par quatre composantes du modèle: les ressources des politiques à savoir leurs caractéristiques et leurs quantités, la communication inter-organisationnelle et les activités d'exécution telles le support politique, les conseils techniques et l'assistance; les caractéristiques des bureaux d'implantation comme la compétence du personnel, le leadership, la vitalité, les liens formels ou informels avec les décideurs et l'environnement politique, social et économique que représentent l'opinion publique, les groupes d'intérêts organisés et les conditions économiques de la juridiction.

4.7.- Les conflits possibles

Selon Van Meter et Van Horn, une implantation peut échouer parce que les exécutants refusent de faire ce qu'ils doivent faire. Des conflits peuvent surgir parce que les subalternes rejettent les buts de leurs supérieurs. Les buts et les objectifs peuvent être rejetés pour plusieurs raisons: s'ils sont contraires aux valeurs personnelles des exécutants ou aux perceptions des intéressés du dehors de l'organisation; s'ils violent le sens de l'intérêt personnel des exécutants; ou s'ils modifient les traits de l'organisation et ses procédures dont les exécutants désirent le maintien (Kaufman, 1971).

Tandis que le premier souci de Van Meter et Van Horn concerne l'attitude des agents de mise en oeuvre, ils sont aussi intéressés aux quatre autres composantes de ce modèle qui influencent directement ce facteur: les ressources de la politique, la communication inter-organisationnelle et les activités d'exécution; les caractéristiques de l'agence d'implantation; l'environnement économique, politique et social ou la juridiction de l'organisation chargé de l'implantation. Une large attention à l'impact des conflits sur la performance des politiques est évidente dans de nombreuses études, comme par exemple, celles d'Allison (1971, pp.127-132) et de Lazin (1972).

Contrairement à l'opinion du conseil de Ash que les failles dans la régulation peuvent être colmatées par une réforme de la structure organisationnelle, Noll (1971, p.15) suggère que "la performance des bureaux de régulation n'est pas satisfaisante parce que les régulateurs ont choisi de poursuivre des objectifs contraires à l'intérêt public." Par cet argument, Noll veut inférer que les changements structurels mis en place pour augmenter les capacités des bureaux gouvernementaux dans la régulation des activités publiques peut être de très faibles conséquences. Posé simplement, le problème peut ne pas être un problème de capacité; cela implique plutôt la bonne volonté des exécutants d'atteindre les objectifs de la politique.

- Synthèse du modèle de Van Meter et Van Horn

Tandis qu'en somme, très peu d'attention a été accordée à la manière dont les décisions politiques sont transformées en service public, Van Meter et Van Horn ont réussi à identifier un nombre important d'études qui ont regardé de près le problème d'implantation. La plupart de ces études sont basées d'abord sur l'une des trois explications générales de l'échec d'une implantation. Quelques chercheurs ont essayé d'intégrer chacune de ces trois explications dans leurs analyses.

Le modèle conceptuel présenté ici utilise ces explications nombreuses, partielles et insuffisantes afin de fournir une base pour une meilleure compréhension du processus d'implantation. De manière spécifique, ce modèle dirige l'attention sur six groupes de variables qui influencent la distribution des services publics: il souligne la pertinence des normes et objectifs de la politique, ses ressources, la communication inter-organisationnelle et les activités d'exécution, les caractéristiques des unités d'implantation, l'environnement politique, économique et social qui affectent la juridiction ou l'organisation chargée de l'implantation, et la disposition des exécutants à suivre les décisions de la politique. C'est un modèle utilisable pour la description et l'analyse du processus d'implantation d'une politique. Il propose, en outre, des explications aux échecs et succès des programmes. La plupart des analystes politiques pensent que les études d'implantation vont au-delà des mesures et des impacts d'une politique publique à l'égard des explications des résultats observés. Ces études renseignent les décideurs sur les variables qu'ils peuvent manipuler pour améliorer la distribution des services publics.

- Les parties du modèle retenues dans l'analyse des données recueillies

C'est un modèle assez intéressant par ses multiples explications sur le processus de mise en oeuvre de politique. Essentiellement, quatre des six groupes de variables pouvant influencer la distribution des services publics, retenus par Van Meter et Van Horn paraissent plus susceptibles d'être utilisés dans l'explication des objectifs de cette recherche. Ce sont:

- 1) Les normes et objectifs de la politique. Dans la mise en oeuvre d'une politique, il est important de tenir compte des normes qui sont imposées dans le texte d'élaboration de cette politique. Cependant, lorsqu'il n'y a pas de réglementation dans un énoncé de politique certaines précisions sont laissées à la discrétion des agents de mise en oeuvre.
- 2) Les ressources physiques, matérielles, financières, la disponibilité et la formation des agents de mise en oeuvre.

- 3) L'environnement politique, économique et social qui affectent l'institution chargée de la mise en oeuvre de la politique.
- 4) La disposition des agents de mise en oeuvre à suivre les décisions de la politique.

Cette théorie permet de comprendre le lien existant entre l'objectif général et les objectifs spécifiques de ce travail de recherche. Les variables qui y sont identifiées suscitent certaines catégories d'autres qui peuvent influencer la mise en oeuvre d'une politique et expliquer les limites de la réforme éducative dans son aspect, relatif à la politique d'unification de l'enseignement primaire ou fondamental en Haïti, dans sa phase de mise en oeuvre. Elles sont relatives:

- aux clauses de l'énoncé de la politique éducative, en particulier aux normes et objectifs qui devaient orienter la mise en oeuvre de cette politique de réforme;
- à la volonté de la Chambre Législative de prévoir le financement requis ainsi qu'un organisme de contrôle pour la mise en oeuvre de cette politique;
- au financement mis à la disposition du pays pour la mise en oeuvre de cette politique de réforme par les bailleurs de fonds;
- aux moyens matériels et techniques disponibles, comme : la création de nouvelles écoles, la création de locaux pour les abriter, leur entretiens pour les maintenir dans un état fonctionnel, l'établissement de programmes de formation ou de recyclage pour les professeurs, l'organisation de programmes scolaires adaptés et la distribution de matériel didactique dans toutes les écoles du pays;
- à la volonté et aux compétences des principaux agents de mise en oeuvre, comme les administrateurs du Ministère de l'Éducation Nationale ainsi que ceux des unités départementales et des unités assurant la formation des directeurs d'écoles et des enseignants;
- aux problèmes logistiques liés à la remise des salaires et à leur acheminement dans le milieu rural dans des intervalles de temps raisonnables;

aux problèmes de transport et de communication entre les communautés urbaines et rurales d'une manière générale et en particulier au travail d'inspection pour s'assurer du contrôle et du bon fonctionnement des écoles en milieu urbain et en milieu rural;

aux besoins éducatifs des diverses populations desservies ou à desservir, en particulier, ceux des populations rurales;

à la volonté de coopération des paysans pour que, dans le milieu rural, les enfants aient accès à une éducation de qualité et également aux ressources dont ils disposent pour fournir aux enfants tout ce qu'il leur faut pour faciliter leur performance à l'école.

La présente recherche s'était proposée de voir dans quelle mesure ces considérations présentées par Van Meter et Van Horn, peuvent être retenues dans l'analyse des facteurs qui expliquent les limites de la politique d'unification de l'enseignement primaire urbain et rural à travers la mise en oeuvre de la politique de réforme de l'éducation en Haïti. C'est en effet ce modèle qui est à l'origine de la formulation de la plus grande partie des questions de cette recherche.

4.8.- Questions de recherche

Les questions découlant des objectifs de cette recherche trouvent donc leurs origines dans la théorie politique de Van Meter et Van Horn (1975). Elles sont relatives à deux aspects principaux qui sont: le contenu et le processus de mise en oeuvre de cette politique de réforme. Les facteurs susceptibles d'expliquer que les objectifs de la réforme se rapportant particulièrement à l'unification de l'enseignement primaire en milieu urbain et en milieu rural en Haïti, n'ont pas été atteints, se trouvent-ils: Dans la nature des composantes de la politique de réforme, en d'autres termes, dans le niveau de précision des objectifs et des standards de cette politique, la disponibilité des ressources pour sa mise en oeuvre; dans l'attitude des agents de mise en oeuvre; le niveau de capacité du milieu rural à bénéficier des mesures de mise en oeuvre de cette politique de réforme dans la mesure où particulièrement, des études préalables de prospection auraient été réalisées. Dans d'autres

facteurs qu'il faut identifier, tels ceux expliquant les relations entre les variables comme: le niveau de formation ou de spécialisation des administrateurs et des enseignants; les effectifs d'élèves et de maîtres par école et par classe, le nombre de classes, de salles de classes par école et les ratios maître/élèves et élèves/salle de classe.

Une vingtaine de questions, élaborée à partir de ces interrogations, servant de guide des interviews sur le terrain se retrouve en annexe.

4.9.- Cadre méthodologique

Bien qu'elle soit guidée par une théorie, le fait que cette théorie pouvait ne pas contenir certains facteurs qui permettraient de répondre complètement ou adéquatement à la question de recherche explique que cette recherche ne soit pas et ne puisse pas être une recherche de vérification de théorie. Si elle l'était, elle devrait se limiter aux concepts, variables et hypothèses contenus dans la théorie. Or, il serait imprudent de s'y limiter, car on pourrait se retrouver dans la situation d'infirmer la théorie et de ne pas pouvoir répondre à la question posée. Cela était plus que probable étant donné les limites pour lesquelles vraisemblablement, cette question a été très peu étudiée par d'autres chercheurs qui ont tenté d'exploiter ce champs d'études.

Cette recherche consiste plutôt en une étude de cas (Riley, 1963) visant à découvrir les variables et les relations entre ces variables, susceptibles de permettre de formuler un modèle d'explication du cas étudié. Il s'agit donc d'une étude inductive ou d'élaboration d'hypothèses, basée essentiellement sur des données qualitatives dont certaines, cependant, sont de type quantitatif. Ces données ont été recueillies par analyse documentaire tout au cours de l'évolution de l'étude et par des entretiens semi-structurés avec certains acteurs et partenaires du système éducatif. Ces derniers constituent l'échantillon théorique sur laquelle porte cette recherche car la population visée, devait être les acteurs et partenaires de l'éducation. L'échantillon théorique, selon (Glaser & Strauss, 1967), vise à maximiser la possibilité de découverte de variables opérantes ainsi que des valeurs maximales et

minimales de ces variables. Comme acteurs, les fonctionnaires de différents niveaux du Ministère de l'Éducation Nationale ont été retenus en particulier ceux qui ont participé à l'élaboration de la politique de réforme au niveau de l'éducation en Haïti. Comme partenaires, nous avons retenu des parents d'élèves qui sont les premiers intéressés par la qualité du service éducatif fourni et les investisseurs du secteur privé, tels les tenants de la FONHEP et les directeurs des écoles privées.

Cet échantillon, constitué d'un nombre de vingt deux interlocuteurs (N = 22) et de quatre groupes d'autres interlocuteurs (N = 4), a été choisi sur la base de leur participation à l'élaboration de la réforme éducative ou à d'autres activités entreprises dans l'évolution du système éducatif durant ces vingt dernières années, en Haïti. Parmi ces vingt deux interlocuteurs, seize ont été interviewés (N = 16) et les six autres (N = 6) ont été uniquement consultés. Ce sont, pour la plupart, des anciens ministres de l'éducation (N = 5), des directeurs départementaux (N = 2), des directeurs de services (N = 5), des directeurs d'écoles privées (N = 5), des professeurs (N = 4), des parents (N = 2), un représentant de la FONHEP (N = 1) et le corps des inspecteurs de l'Enseignement Fondamental du département du Nord-Ouest (N = 20), celui des fonctionnaires de l'ancienne direction de l'Enseignement Rural travaillant actuellement au D.F.P (N = 4), celui des superviseurs des écoles presbytérales du pays (N = 50), ainsi qu'un groupe d'étudiant de l'U.E.H. (N = 60). Cet échantillon est constitué d'acteurs et de partenaires qui de près ou de loin, dans leurs sphères d'activités respectives, ont oeuvré ou travaillent de nos jours encore, dans le domaine de l'éducation en Haïti. D'autres informations relatives à la représentativité des interlocuteurs se retrouvent sur les tableaux XXXVI, XXXVII et XXXVIII des pages 97-A et 97-B.

Les vingt entrevues et les six consultations réalisées dans la cueillette des données sur le terrain, ont eu lieu entre le 6 octobre et le 17 décembre 1997, à Port au Prince, la capitale d'Haïti, centre de toutes les activités administratives du pays et à Port de Paix, ville la plus importante du département du Nord-Ouest, où se réunissaient les inspecteurs sus-mentionnés, pour prendre part à un séminaire de formation. Les entrevues avec les

Tableau XXXVI
Spécification du profil des interlocuteurs

Interlocuteurs	Titre	Secteur	Sexe	Tanche d'âge	Niveau d'études	Expérience
(1)	Ex-directeur déptl. et prof à l'ens. sec.	Public & Privé	M	(45 - 50)	Universitaire	20 - 25 ans
(2)	Directeur d'école	Privé	M	(55 - 60)	Univ.	25 - 30 ans
(4)	Directeur de l'Ens. Fondamental	Public & Privé	M	(45 - 50)	Univ.	20 - 25 ans
(6)	Ex-ministre de l'éduc Rep de la FONHEP	Public & Privé	M	(50 - 55)	Univ.	25 - 30 ans
(7)	Ex-directeur de l'Ens. Fondamental	Public & Privé	M	(45 - 50)	Univ.	25 - 30 ans
(8)	Ex-ministre de l'éduc et directeur d'école	Public & Privé	M	(60 - 65)	Univ.	25 - 30 ans
(9)	Directeur d'école	Privé	M	(55 - 60)	Univ.	25 - 30 ans
(10)	Directeur d'école	Privé	M	(60 - 65)	Univ.	25 - 30 ans
(11)	Ex-ministre et Prof. à l'ens. supérieur	Public & Privé	M	(50 - 55)	Univ.	25 - 30 ans
(12)	Ex-ministre de l'éduc	-	M	(70 - 80)	Univ.	Retraité
(14)	Ex-inspecteur déptl. et tech. de l'UNOPS	Public & Privé	M	(40 - 45)	Univ.	15 - 20 ans
(15)	Resp. du serv. de la compt. du MENJS	Public	F	(35 - 40)	Univ.	10 - 15 ans
(16)	Technicien de l'UNESCO en Haïti	Public	M	(35 - 40)	Univ.	10 - 15 ans
(17)	Ex-fonct. de l'IPN et prof. à l'ens. sup.	Public & Privé	M	(50 - 55)	Univ.	20 - 25 ans
(18)	Ex-ministre de l'éduc et prof. à l'ens. sup.	Public & Privé	M	(55 - 60)	Universitaire	20 - 25 ans

Tableau XXXVII**Spécification du profil des interlocuteurs - suite**

Interlocuteurs	Titre	Secteur	Sexe	Tranche d'âge	Niveau d'études	Expérience
(19)	Ex-fonct. du MENJS et prof. à l'ens. sup.	Public & Privé	M	(50 - 55)	Universitaire	20 - 25 ans
(20)	Parent	-	F	(65 - 75)	Univ.	Retraitée
(21)	Directeur départemental	Public & Privé	M	(45 - 55)	Univ.	20 - 25 ans
(22)	Inspecteur départemental	Public & Privé	M	(35 - 40)	Univ.	10 - 15 ans
(23)	Parent	-	M	(70 - 80)	Univ.	Retraité
(24)	Inspectrice départementale	Public & Privé	F	(45 - 55)	Sec.	20 - 25 ans
(25)	Inspecteur	Public & Privé	M	(40 - 45)	Univ.	15 - 20 ans

Tableau XXXVIII**Spécification du profil des groupes d'interlocuteurs**

Groupe d'interlocuteurs	Titre	Secteur	Sexe	Tranche d'âge	Niveau d'études	Expérience
13 (N = 20)	Inspecteurs de l'Ens. Fond.	Public & Privé	M et F	(50-65)	Sec.	15 - 25 ans
20 (N = 50)	Superviseurs d'écoles présb	Privé	M et F	(40-65)	Sec.	15 - 25 ans
3 (N = 60)	Étudiants	-	M et F	(25-50)	Univ.	-
5 (N = 4)	Techniciens du D.F.P.	Public & Privé	M	(55-65)	Univ.	25 - 30 ans

N.B. : Les numéros utilisés pour identifier les interlocuteurs ne correspondent nullement aux numéros de classement de la liste des personnes et des groupes de personnes interviewés et consultés qui se trouvent à l'annexe 4.

interlocuteurs (1), (2), (4), (6), (7), (8), (9), (10), (11), (12), (15), (16), (17), (18), (19), les groupes d'interlocuteurs (2), (3), (4) et la consultation de **l'interlocuteur (20)** ont eu lieu à Port au Prince. **L'interlocuteur (14), le groupe d'interlocuteurs (1)** ont été interviewés et **les interlocuteurs (21), (22), (23), (24) et (25)** ont été consultés à Port de Paix. En premier lieu, cette étude insiste sur la perception des interlocuteurs sur la persistance du clivage entre les écoles urbaines et rurales en dépit de l'adoption de la loi faisant l'unification de l'enseignement primaire en Haïti en 1978. En même temps, elle a cherché à comprendre les limites de cette politique d'unification, qui devait être une étape déterminante de la réforme éducative dans son ensemble, à la lumière de la théorie de Van Meter et Van Horn traitant de la mise en oeuvre de politique.

L'utilisation de cette théorie se justifie par le fait qu'elle est l'une des rares théories portant sur l'élaboration des politiques et les facteurs qui expliquent la mise en oeuvre d'une politique. Elle a servi à identifier les variables plausibles qui ont permis la formulation des questions centrales de la cédule d'entrevue sus-mentionnée. Cette cédule devait évoluer au fur et à mesure de celle des analyses documentaires et, par la suite, des interviews elles-mêmes, d'où l'émergence de variables additionnelles.

Ensuite, par la confrontation des versions des divers interlocuteurs interviewés et consultés, cette étude a cherché à identifier et à contrôler les données pouvant biaiser les analyses. En toute impartialité, elle a essayé par la suite, de faire le lien entre les dires de ces interlocuteurs privilégiés et ce qui a été retenu à travers les documents ventilés pour garantir la validité des données. Finalement, à l'étape du traitement, l'accent a été mis sur la fidélité données recueillies, de la manière la plus stricte possible, avant de procéder à leur analyse et à leur interprétation pour aboutir à la formulation des hypothèses de recherche.

Conclusion

Ce chapitre vient de développer le cadre conceptuel et méthodologique de ce travail de recherche. Il a défini en premier lieu les concepts-clés du sujet tels: Disparités urbaines-

rurales; Système d'éducation; Enseignement fondamental en Haïti et l'implantation de politique. En deuxième lieu, il a décrit le cadre conceptuel de Van Meter et Van Horn qui porte sur le processus de mise en oeuvre de politique. C'est ce modèle qui est à l'origine des questions qui ont servi de guide des interviews sur le terrain et sur lesquels se fonde l'analyse des données recueillies. Ce chapitre a développé, en même temps, le cadre méthodologique qui rend compte des limites du sujet, du type de recherche accompli et des stratégies retenues pour arriver à découvrir les variables et établir entre elles les relations qui permettent de formuler les hypothèses. Le chapitre suivant traitera de l'analyse des données proprement dite et présentera les résultats de la recherche.

CHAPITRE V
ANALYSE DES DONNÉES

Ce chapitre est consacré à l'analyse des données recueillies sur le terrain. Ces données sont retenues à partir des documents traitant du système éducatif haïtien et d'une vingtaine d'interviews réalisée avec des anciens et actuels fonctionnaires dans le secteur de l'éducation. Ce sont des anciens ministres de l'éducation, des directeurs départementaux, des directeurs de la section de l'enseignement primaire ou fondamental, des inspecteurs, des directeurs d'écoles, des professeurs et des parents. Une vingtaine de questions a été utilisée comme cédule ou guide dans la réalisation des interviews. Cette dite cédule est inspirée essentiellement du cadre conceptuel de Van Meter et Van Horn (1975), qui porte sur la mise en oeuvre de politique. L'analyse de contenu est privilégiée comme méthode pour traiter et interpréter les données recueillies. Cette dernière étape de l'étude porte sur la perception des acteurs et partenaires sur les causes de la persistance des disparités urbaines-rurales au sein de la structure administrative et pédagogique de l'enseignement primaire ou fondamental en Haïti. Elle analyse également les composantes et la mise en oeuvre de la réforme éducative, relativement à la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement rural et urbain adoptée en 1978. Comme précédemment annoncé dans le cadre méthodologique de ce travail de recherche, pour chacune des questions, le travail d'analyse se fait en deux volets: le premier consiste d'abord à décrire les données qui tournent autour des variables identifiées, puis, le deuxième cherche à établir entre ces variables des relations qui permettent de formuler les hypothèses recherchées.

5.1.- Perception des acteurs et partenaires sur la persistance des disparités urbaines-rurales au sein du système éducatif en Haïti

L'ensemble des interviewés admet que malgré les efforts qui ont été réalisés à certaines époques de l'histoire nationale, les différences entre le milieu rural et le milieu urbain persistent aujourd'hui. Pour illustrer la similarité de sens de leurs versions, on peut reprendre, textuellement, celle de **l'interlocuteur (1)** qui résume, en quelque sorte, les opinions des acteurs et partenaires en éducation de la manière suivante:

“La grande disparité existant entre le monde urbain et le monde rural particulièrement dans l’administration de l’éducation en Haïti provient du sous-développement du pays et d’une insouciance de la minorité dirigeante pour une émancipation des masses paysannes du pays. Pendant longtemps, le milieu rural a été négligé, dans le domaine de l’éducation. Il en résulte aujourd’hui un retard considérable de l’enseignement rural par rapport à l’enseignement urbain. À titre d’exemple, le taux de scolarisation est bien plus faible en milieu rural qu’en milieu urbain” (entrevue 1).

Cette situation s’explique, selon les personnes interviewées, par le fait que la politique éducative en Haïti, à partir du 19ème siècle, se basait sur une approche élitiste. Tout est centralisé dans la ville, admettent-ils. C’est là que se trouvent les différentes unités d’administration pour la plupart. La structure physique même des écoles rurales par rapport à celle des écoles urbaines est très différente, car les écoles urbaines sont généralement mieux logées que les écoles rurales. En outre, les infrastructures scolaires dans les zones rurales sont insuffisantes, selon eux.

Ainsi, l’insuffisance et le mauvais état des locaux, comme l’attestent **les groupes d’interlocuteurs (5),(13) et (20)**, ont constitué et constituent encore un handicap majeur à l’épanouissement de l’école rurale. Ce qui, en conséquence, empêche à l’élève du milieu rural de fournir un rendement égal à celui de l’élève du milieu urbain. À cause de l’éloignement et des difficultés d’accès au milieu rural, les enseignants qualifiés se retrouvent surtout dans le milieu urbain. Les inspecteurs ne supervisent que les écoles urbaines et il leur est plus facile d’encadrer les professeurs des écoles urbaines. Les longues distances à parcourir à cause de la mauvaise répartition des écoles dans le milieu rural, où l’habitat est dispersé, influe négativement le rendement des écoliers du milieu rural. Dans ces conditions, les écoles rurales sont défavorisées par rapport aux écoles urbaines. Les interventions de l’administration centrale se font beaucoup plus sentir dans les écoles urbaines que dans les écoles rurales. Le siège de l’administration se trouvant en milieu urbain, il y a donc plus d’égards pour les écoles urbaines que pour les écoles rurales. Le matériel nécessaire qui devait être mis à la disposition de l’administrateur pour faire son

travail fait souvent défaut dans le milieu rural, selon eux et dans ces conditions l'administrateur ne peut travailler qu'en milieu urbain. De l'avis de l'**interlocuteur (17)**, l'absence d'infrastructure en milieu rural joue aussi sur la persistance des disparités entre les écoles rurales et urbaines, car en milieu rural les structures de transport sont pratiquement inexistantes en milieu rural si elles ne sont pas parfaites en milieu urbain. Donc, les problèmes provenant des moyens de transport ne permet pas de fournir un travail rentable tant en milieu rural qu'en milieu urbain. Le contrôle administratif, dit-il, se fait plus facilement en milieu urbain qu'en milieu rural.

Dans ces conditions, les fonctionnaires les mieux préparés travaillent en milieu urbain et non pas dans le milieu rural où le matériel didactique et le mobilier le plus élémentaire font défaut. Ces écoles fonctionnent souvent avec un personnel insuffisant. En milieu rural, le problème des ressources humaines est cuisant, tant dans les écoles publiques que privées. Les professeurs qualifiés ne veulent pas toujours se rendre travailler dans le milieu rural puisqu'il est dépourvu des possibilités de développement, de perfectionnement et de progrès trouvées en milieu urbain. C'est en milieu rural que l'on retrouve certains enseignants qui travaillent avec une ou plusieurs classes et en même temps, avec des effectifs pléthoriques. Ce sont autant d'obstacles qui expliquent l'écart entre l'école urbaine et l'école rurale en Haïti. Le système socio-politique en Haïti n'étant pas démocratique, à travers tous les aspects de la vie, on retrouve le non-respect des normes démocratiques. Les disparités entre l'école en milieu urbain et l'école en milieu rural sont considérables et conséquemment influent sur les rendements fournis par ces écoles. La paysannerie n'est pas encore touchée par des éléments de modernité qui sont pourtant disponibles en ville. Malgré les tentatives de réforme, les structures de l'école rurale demeurent aujourd'hui encore très archaïques et sont différentes de celles des écoles urbaines. Traditionnellement, le milieu rural a toujours été négligé dans la mise en application des politiques conçues par la minorité dirigeante. Dans cette optique, les gens du milieu rural n'ont pas la chance de recevoir une instruction de qualité qui leur permettrait d'être sur un même pied d'égalité que ceux du milieu urbain. Ainsi, la première barrière qui est posée au paysan, est celle de l'éducation pour qu'il reste

à l'état d'analphabète, pour que sa situation d'exploité soit considérée comme le fruit d'une prédestination et pour qu'il y reste. C'est en ces termes que l'ensemble des interviewés se sont exprimés sur la question relative à la persistance des disparités urbaines-rurales en éducation, qui est observée à travers tout le pays.

L'interlocuteur (17) est d'avis que dans l'élaboration même de la politique d'unification, on avait prévu qu'il y aurait malgré tout un certain décalage qui devrait être réduit graduellement d'année en année. Cependant, au lieu d'être réduit, cet écart s'est élargi, dit-il. Les causes de la persistance des disparités urbaines-rurales dans l'enseignement en Haïti sont multiples:

La première est conjoncturelle dans le sens où il y a eu une explosion démographique accélérée. Contrairement aux attentes, les cohortes d'enfants dépassent largement les prévisions qui ont été établies, car les structures n'étaient pas prêtes pour recevoir une demande aussi imposante. Dans ces conditions, les structures éducatives existantes ne sont pas en mesure d'absorber la forte demande en éducation à travers le pays. Cependant, ce problème s'est beaucoup plus accentué en milieu rural que dans le milieu urbain.

Comme deuxième facteur, les maîtres qui devaient être formés dans le cadre du fusionnement des écoles normales rurales et urbaines ne recevaient que la formation qu'on donnait en milieu urbain, alors que il a été initialement prévu d'unifier les curricula des deux écoles normales antérieures. Conséquemment à cette situation, les enseignants du milieu rural, formés à l'école normale unifiée se sont retrouvés dans des réalités différentes de celles pour lesquelles ils étaient préparés. Il faut dire aussi que le nombre d'écoles normales ne suffisaient pas non plus pour satisfaire les demandes initialement prévues. Il faudrait, pour tenter de résoudre le problème, en quelque sorte, modifier le curriculum de ces écoles normales et les multiplier de sorte qu'on ait au moins une école normale par département.

La dernière raison a été le non suivi de cette politique de fusionnement car le plan de fusion prévoyait un certain nombre d'étapes. La décision d'unifier les deux sous-systèmes après l'expérience du DRIPP par laquelle l'application de nouvelles méthodes pour la formation des maîtres et visant à éliminer les disparités urbaines-rurales dans les régions de Petit-Goâve, de Miragoâne et de Petit Trou de Nippes. À partir des recommandations de cette expérience, on avait prévu un plan de fusion généralisé, mais une enquête plus approfondie devait être entreprise pour déterminer les besoins. Malheureusement, cette enquête n'a jamais été complétée. Toutes les écoles normales prévues n'ont pas été implantées. Ainsi le nombre de maîtres qu'on devrait avoir pour enseigner dans le monde urbain et dans le monde rural n'a pas été concrétisé. De nouveaux contenus devaient être également retenus dans des manuels préparés par l'IPN pour approvisionner au fur et à mesure, les écoles.

Une enquête, dit-il, a été tenue sur le respect de ces contenus et sur la distribution de l'aide pédagogique dans le district scolaire de Léogâne. Dans le cadre de cette enquête, toutes les écoles primaires urbaines et rurales ont été visitées. Il a été constaté que les écoles rurales pour la plupart n'avaient pas reçu à temps le matériel pédagogique prévu pour y être distribué. Ce matériel prévu pour supporter la réforme et améliorer la qualité de l'enseignement n'a jamais pu parvenir aux écoles rurales. Ce matériel restait entreposé à l'IPN et les anciens manuels continuaient à être utilisés au sein de ces écoles au moment où normalement, la réforme devait y être mise en application. Donc, on peut dire qu'il y a eu de la part de l'état un manque de suivi dans la mise en place de la réforme. Entre-temps, l'IPN a disparu, on a abandonné ainsi l'idée que cette institution était appelée à coordonner la réforme éducative tant au niveau de la formation des maîtres qu'au niveau des contenus et même au niveau de la définition des politiques, de suivi et d'évaluation. Donc, avec l'élimination de l'IPN, on a assisté, du même coup, à la disparition de l'unité technique qui devait s'occuper de contrôler le fusionnement. S'il s'est réalisé dans une certaine mesure, cela n'a été qu'un fusionnement non suivi, anarchique et désordonné. Ce sont en gros, affirme-t-il, les raisons qui expliquent la persistance des disparités urbaines-rurales dans l'enseignement primaire ou fondamental en Haïti.

Hypothèse 1: L'écart observé entre l'école en milieu urbain et en milieu rural s'explique par le non respect des normes démocratiques que génère le système socio-politique haïtien.

5.1.1.- Le problème des disparités urbaines-rurales en administration de l'éducation dans le département du Nord-Ouest.

Selon les acteurs et partenaires interrogés, le problème tel qu'il se pose, à travers le pays, n'est pas différent dans le département du Nord-Ouest. D'une manière générale, les provinces sont négligées par rapport à la capitale, affirment certains d'entre eux, car une décentralisation véritable, en Haïti, n'est pas encore effective. Voilà pourquoi, souvent on parle de la "République de Port au Prince" pour signifier la prédominance de la capitale sur le reste du pays. Cependant ces disparités, avouent ces répondants, se sont révélées dans une certaine mesure, plus criantes dans ce département, car il a toujours été traité en parent pauvre, pour des raisons d'ordre géographique et à cause de son éloignement par rapport à la capitale.

De l'avis des **interlocuteurs (1), (2) et des groupes d'interlocuteurs (13) et (20)**, la persistance de l'inégalité entre les écoles urbaines et rurales dans cette partie du pays tiendrait, dans une certaine mesure, de la structure physique de ce département, divisée en une partie fertile au Nord et une partie aride au Sud, que l'on appelle encore le "Far West". Présentant une configuration spéciale, une bonne partie de ce département géographique du pays subit l'influence des Nordés (une caractéristique climatique que subit la zone nord du pays impliquant un temps maussade et des pluies intermittentes, particulièrement durant l'hiver) qui sont en grande partie, responsables du mauvais état des routes et qui rendent difficile le transport. Dans ces conditions, à certains moments de l'année, les régions rurales sont inaccessibles et les écoles rurales ne sont pas toujours en mesure de fonctionner tandis que celles des villes travaillent. Les écoles urbaines, comme c'est le cas pour le reste du pays, ont donc toujours été privilégiées par rapport aux écoles rurales.

Selon les interviewés, si tous les départements scolaires ne réunissent pas les mêmes conditions favorisant la mise en application d'une politique éducative, le Nord-Ouest étant un département très défavorisé en termes d'infrastructures scolaires et d'affectations de ressources humaines, l'on comprend que l'application de la réforme, en cours, y était très difficile. À ce sujet, **l'interlocuteur (7)** opine de la manière suivante:

“Si dans les départements de la Grande-Anse, du Sud, du Nord et de l'Artibonite, il y a des infrastructures scolaires qui ont favorisé l'implantation de la réforme, comme le confirment les statistiques disponibles, tel n'est pas le cas pour le département du Nord-Ouest. Ce qui est encore pire dans le milieu rural où des services éducatifs de qualité font défaut et où les enseignants n'ont pas toujours le niveau de formation requis.”(entrevue 7).

De l'avis même des inspecteurs de ce département, à cause des problèmes d'infrastructure d'une manière générale, ils ne sont pas motivés à se rendre travailler dans les zones rurales. En plus de cela, comme le dit également **l'interlocuteur (6)**, il y a un problème presque chronique de sous-alimentation et même de famine à certaines époques qui peut expliquer la faiblesse de la capacité d'apprentissage des élèves.

Hypothèse 2: L'absence d'infrastructures et la pauvreté des paysans plus marquantes dans le Nord-Ouest et dans le far-west favorisent les disparités urbaines-rurales en éducation tant du point de vue qualitatif que quantitatif.

5.1.2.- Éléments d'explications additionnels au problème des disparités urbaines-rurales dans la gestion des services éducatifs

Beaucoup d'éléments d'explications peuvent être retenus pour comprendre la persistance des disparités urbaines-rurales du point de vue des services éducatifs accordés aux enfants haïtiens. De l'avis de la plupart des interviewés, si les enfants du milieu rural sont envoyés en ville à la recherche d'une éducation de qualité, c'est parce que le milieu rural est dépourvu de tout, en termes d'infrastructure et que les services éducatifs y sont généralement inefficaces à quelques exceptions près. Il y a ceux qui pensent que dans

certains cas, la situation en milieu urbain n'est pas trop différente de celle du milieu rural mais en regardant de près la question, on se rend compte de l'existence d'une situation d'inégalité systématique dans ce domaine, à l'égard du milieu rural. De ce fait, l'école en milieu rural est généralement considérée comme inférieure à celle du milieu urbain qui représente au moins relativement, une école de qualité. Le rendement scolaire est généralement plus élevé en milieu urbain qu'en milieu rural. Plusieurs facteurs sont à la base de cette situation: les problèmes d'ordre économique, par exemple, durant les moments de famine ou de disette dans les zones rurales; ceux résultant de l'aide que les enfants accordent aux parents durant les périodes de récoltes; l'insuffisance du personnel affecté aux écoles rurales, contrairement à celui des écoles urbaines. L'analphabétisme des parents du milieu rural, ce qui ne leur permet pas toujours d'être en mesure d'aider ou de contrôler le travail de l'élève en milieu rural. Enfin, si l'instituteur du milieu rural n'est pas toujours moins compétent que celui du milieu urbain, plusieurs facteurs contribuent cependant à sa contre-performance, dans l'exercice de sa fonction. Ces facteurs sont entre autres: l'insuffisance du personnel de ces écoles, ce qui implique qu'un même professeur a plusieurs classes sous sa responsabilité; la carence de mobilier; les locaux inadéquats et l'inexistence de matériel didactique.

Selon les interviewés, ce n'est pas seulement la recherche d'une éducation de qualité qui porte le paysan à choisir une école en ville pour son enfant, un problème qu'il ne peut pas toujours poser. Il cherche aussi à mieux se classer dans la société, la campagne ayant toujours été considérée, à travers l'histoire d'Haïti, comme inférieure à la ville. L'éducation donnée dans le monde rural est de nature à confiner au monde rural le type qu'elle produit. Ne voulant pas que son fils demeure paysan, il recherche des écoles dans les zones urbaines. Depuis des dizaines d'années, la population rurale, au même titre que la population urbaine, s'intéresse davantage à l'éducation des enfants et y investit beaucoup soit 11 pour cent environ de leur revenu, pour leur permettre de recevoir une formation de qualité. Ne possédant que de maigres ressources, il est difficile pour la plupart des parents de pouvoir subvenir aux besoins de leur famille en matière d'éducation. Ils n'ont pas toujours les

moyens pour offrir l'encadrement qu'il faut aux jeunes mais ils sont conscients de la qualité de l'éducation à leur donner.

De l'avis **des interlocuteurs (1) et (10)**, ce n'est certainement pas un problème de motivation des parents qui se pose car l'éducation représente la demande sociale la plus importante en Haïti. Souvent les parents du milieu rural n'ont pas assez de ressources pour permettre à leurs enfants d'aller à l'école. C'est d'ailleurs le cas de la plupart des parents de la zone du "far-west" dans le département du Nord-Ouest, pour répéter les inspecteurs affectés à ce département et les directeurs départementaux et les animateurs des écoles presbytérales qui ont été consultés. Selon eux, que les curricula soient différents pour les deux anciens sous-systèmes d'éducation ou qu'il y ait un curriculum unique pour un système unifié, l'école en milieu rural de même que certaines écoles en milieu urbain sont victimes des mêmes problèmes qui sont liés à une mauvaise gestion des ressources et au sous-développement du pays. Les disparités urbaines-rurales, du point de vue des services éducatifs accordés aux enfants haïtiens, sont donc une conséquence de celles qui existent au sein de la société haïtienne, d'une manière générale. Il ne faut pas rechercher les causes de la persistance de ces disparités dans l'indifférence de la population rurale au sujet de l'éducation de ses enfants. Cette situation peut s'expliquer plutôt par une mauvaise organisation de l'administration de l'éducation qui implique une mauvaise répartition des disponibilités de l'État dans ce domaine et qui privilégie le milieu urbain par rapport au milieu rural. En outre, les interviewés pensent que si, à un certain niveau, l'écolier rural est parfois moins performant que celui du milieu urbain, c'est parce que l'école rurale est, d'une manière générale, sous-équipée tant en ressources matérielles qu'en ressources humaines.

Ensuite, comme facteur expliquant la contre-performance de l'école en milieu rural par rapport à celle du milieu urbain il faut considérer la distance, du point de vue géographique, du milieu rural par rapport au centre du pouvoir. Il y a également l'absence de délégation de pouvoir, car il n'y a pas encore une décentralisation véritable de ce pouvoir qui est basé à Port au Prince. La persistance des inégalités entre les écoles urbaines et rurales n'est pas

due à l'absence d'infrastructure en milieu rural, à proprement parler, de l'avis de **l'interlocuteur (6)**, ancien ministre de l'éducation, car parfois, dit-il, l'infrastructure existe mais elle est utilisée à des fins autres que celles pour lesquelles elle a été mise en place. Donc, le problème ne se trouve pas toujours au niveau des infrastructures mais au niveau de la formation des maîtres, de leur encadrement, de celle du directeur d'école et aussi, à la limite, dans l'encadrement des écoles par les parents. Pour signifier l'existence de ces disparités et les expliquer, **l'interlocuteur (2)**, directeur d'une école privée, s'exprime de la manière suivante:

“Depuis 1946, les dirigeants ne cessent de prendre le pouvoir au nom des masses rurales à qui ils ont fait des promesses de toutes sortes pour les sortir de l'ignorance et de l'analphabétisme en particulier. Mais une fois installés au pouvoir la volonté de tenir leurs promesses leur fait défaut.”(entrevue 2).

L'un des anciens ministres consultés en l'occurrence **l'interlocuteur (6)**, ne partage pas l'opinion qui veut la persistance des différences puisse être attribuée à la recherche d'une éducation de qualité en milieu urbain et à l'inefficacité des services éducatifs en milieu rural. Il fonde son opinion sur certaines écoles rurales se situant pour la plupart dans des zones suburbaines qui fonctionnent bien mais qui ne représentent que des exceptions. Il pense que les instituteurs tant des écoles urbaines que rurales reçoivent aujourd'hui le même niveau de formation les habilitant à fournir un travail appréciable. Il admet, cependant, qu'il y a un déséquilibre de l'enseignement entre le milieu rural et le milieu urbain qui n'est que le résultat de l'attitude des professeurs originaires des campagnes eux-mêmes, qui souvent, après leur formation à l'École Normale, préfèrent travailler dans les écoles privées en milieu urbain au lieu de retourner se mettre au service de leur communauté d'origine, partageant ainsi l'opinion de **l'interlocuteur (12)** qui est également un ancien ministre. Du point de vue des infrastructures, ils avancent que beaucoup de locaux ont été construits dans le milieu rural, aux environs de 1978, avec l'appui de la Banque Mondiale.

Hypothèse 3: Le meilleur rendement scolaire en milieu urbain par rapport au milieu rural s'explique par des problèmes d'ordre économique, de l'analphabétisme des parents, de carences de toutes sortes et du travail agricole que doivent effectuer les écoliers ruraux.

Hypothèse 4: Le personnel réduit et moins compétent en milieu rural par rapport à celui du milieu urbain influe négativement sur le rendement de l'écolier rural.

Hypothèse 5: L'inefficacité des services éducatifs en milieu rural par rapport au milieu urbain est dûe à des affectations inéquitables de fonctionnaires et à une insuffisance de moyens logistiques dans le milieu rural plus étendu où l'habitat est dispersé et où la densité de la population est beaucoup plus forte qu'en milieu urbain.

5.1.3.- Rapport entre la persistance des disparités urbaines-rurales du point de vue de la répartition des services éducatifs et l'exode rural en Haïti

De l'avis de l'ensemble des interviewés et selon **les groupes d'interlocuteurs (20), (13) et (3)** en particulier, il y a plusieurs paramètres à partir desquels on peut expliquer l'exode rural en Haïti. En donnant au paysan une formation spécifique, on pensait pouvoir le porter à s'attacher à la terre. Mais les données statistiques ont démontré que la plupart des pays développés ont environ 10% de leur population dans le secteur primaire tandis que le pourcentage restant se concentre dans les autres secteurs d'activités. Dans les pays développés, où il n'y a pas de grandes différences entre la ville et la campagne, les paysans n'éprouvent pas le besoin de se déplacer pour se rendre vivre en ville car ils ont toutes les commodités nécessaires pour demeurer à la campagne. Dans le cas d'Haïti particulièrement, le besoin d'éducation peut être une cause de l'exode rural car la majorité des écoles du milieu rural n'est pas en mesure de produire un rendement comparable à celui des écoles du milieu urbain. Le paysan nourrit toujours l'espoir que son fils ait les mêmes possibilités de réussite que celles du citadin. C'est à la recherche d'une formation égale à celle de l'enfant citadin que souvent le fils du paysan se déplace de la campagne vers la ville.

Ainsi donc, à cause de l'absence des services éducatifs de qualité, les parents du milieu rural envoient leurs enfants à l'école en milieu urbain. Puisque la vie en milieu urbain entraîne dans certains cas, des comportements déviants tels la délinquance, la corruption à cause de l'absence de surveillance sur les enfants en rapport avec les valeurs inculquées habituellement aux enfants dans le milieu rural. Dans ces conditions, souvent, les parents paysans estiment nécessaire de se déplacer avec les enfants afin de pouvoir veiller sur leur conduite. La recherche d'une éducation de qualité pour les enfants, en milieu urbain, entraîne non seulement l'exode des enfants mais encore celui des parents du milieu rural. Ce mouvement qui se fait d'ordinaire en deux temps, de la campagne à la ville la plus proche d'abord, puis, de cette ville à la capitale. Généralement, l'envoi des enfants du milieu rural dans les écoles des villes implique, par la suite, la migration des parents ou de plusieurs membres de la famille, du milieu rural en direction du milieu urbain. Les conséquences de ce processus sont multiples. Cela engendre:

- 1°) Le développement accru des bidonvilles, observé aux abords des grandes villes haïtiennes.
- 2°) La forte concentration d'une bonne partie de la population dans les villes.
- 3°) Le grossissement du secteur informel au sein de la société haïtienne.
- 4°) La diminution de la production agricole entraînant ainsi une dégradation accélérée de l'économie haïtienne essentiellement basée sur l'agriculture.

La recherche d'une éducation de qualité en milieu urbain n'est pas nécessairement la condition sine qua non de l'exode rural, cependant, elle représente l'un des facteurs par lesquels on peut arriver à une explication de ce mouvement de masse. Le contrôle de ce phénomène migratoire aurait pour effet de diminuer la pression qu'exerce la population rurale sur les villes.

Hypothèse 6: La recherche d'une éducation de qualité, par les habitants du milieu rural, en milieu urbain est l'une des causes de l'exode rural en Haïti.

5.2.-Les composantes de la réforme éducative relativement à la politique d'unification des systèmes d'enseignement urbain et rural adoptée en Haïti en 1978

Ce travail de recherche définit comme composantes tout ce qui a été prévu et planifié en termes d'objectifs et de moyens, qui sont des indicateurs de performance, pour la mise en oeuvre de la réforme éducative dans son aspect relatif à la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural.

5.2.1.- Les objectifs et les normes de la politique d'unification

L'étude d'une mise en oeuvre exige l'identification et la mesure des buts et des objectifs car une mise en oeuvre ne peut réussir ou échouer sans qu'il n'y ait un but grâce auquel on peut l'évaluer selon Pressman et Wildavsky, 1973 . P. 14, cités par Van Meter et Van Horn, 1975. Ainsi, les objectifs de la politique d'unification de l'enseignement primaire ou fondamental en Haïti étaient les suivants:

- Créer une communauté d'efforts vers le développement national, une économie des moyens pour améliorer les conditions de vie, sans discrimination de l'origine sociale et du milieu géographique.
- Assurer des opportunités égales à tous les Haïtiens pour l'épanouissement des potentialités individuelles et pour la promotion sociale, par l'application d'un même programme d'enseignement et l'action pédagogique des maîtres recevant la même formation.
- Établir une cohésion dans l'administration, la supervision dans l'administration, la supervision et l'évaluation des établissements scolaires, qu'ils soient publics, privés, congréganistes ou de missions.
- Planifier et exécuter la politique éducative à tous les niveaux et pour l'ensemble du territoire (Le projet Haïti/PNUD/UNESCO, septembre 1975).

Dans le cadre de cette réforme inaugurée en 1978 par le ministre Pierre-Louis, conformément aux objectifs généraux de développement du pays, le Ministère de l'Éducation Nationale se donnait les objectifs prioritaires suivants:

- augmenter le nombre d'écoles dans le cadre d'une politique de construction de locaux scolaires à travers le pays.
- élargir le personnel enseignant d'une manière générale.

- rénover le système administratif en le rendant conforme aux exigences de la conjoncture.
- repenser les contenus des programmes éducatifs de différents ordres. Ce, pour répondre aux besoins du milieu socio-culturel haïtien ainsi qu'aux priorités de développement socio-économique du pays. L'éducation disait-on ne pouvant plus continuer à être élitiste et humaniste, devait constituer un investissement mieux planifié et contrôlé (Le Petit Samedi Soir, Numéro du 3 au 9 juin 1978 et le Nouvelliste, Numéro du 26 mai 1978).

C'est par rapport à ce contexte, que les buts suivants ont été fixés pour l'éducation en Haïti:

- Procurer à tous, indistinctement, une formation de base polyvalente et solide, des chances égales et des opportunités de formations spécialisées de différents niveaux, ainsi que des possibilités réelles de réussite dans le développement des aptitudes individuelles.
 - Faire participer l'homme haïtien à la vie de sa communauté de façon consciente, responsable, compétente et productive.
 - Donner une formation qui permet de modifier les conditions physiques, matérielles et spirituelles du milieu pour créer plus de richesses, de biens et de services et contribuer ainsi à l'amélioration de la qualité de la vie au niveau local, régional et national.
- Développer une conscience nationale favorable à des attitudes positives en rapport avec l'enrichissement du patrimoine socio-culturel comme source d'épanouissement et individuel et social (Document du projet Haïti/PNUD/UNESCO, septembre 1979, p.8).

Les objectifs et les buts de la politique éducative étant ainsi définis, il convient de se référer aux prévisions et stratégies envisagées pour les atteindre. Pour ce faire, il est nécessaire de voir, si dans le cadre de cette réforme éducative, dans son ensemble, il y avait des normes ou standards, en rapport avec la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement rural et urbain en particulier.

5.2.1.1.- Les standards ou normes de la réforme éducative en rapport avec la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement rural et urbain

Les textes sur l'élaboration et la mise en oeuvre de la réforme ont été rédigés, à partir de 1975, sous la supervision de l'UNESCO. La décision prise sous le ministère de Pierre-Louis

en 1978, de fusionner les sous-systèmes d'enseignement rural et urbain se réfère à l'ensemble de ces textes. Il est difficile de prouver que si la politique d'unification, d'une manière particulière, n'a pas changé grand-chose, c'est à cause de l'existence ou non de normes. Toutefois, cette politique, telles que les données recueillies à partir des documents et des entrevues sur le terrain le prouvent, n'a pas fondamentalement modifié les disparités urbaines-rurales, du point de vue de la distribution des services éducatifs en Haïti. Par rapport au milieu urbain, le milieu rural est aujourd'hui encore, traité en parent pauvre car si habituellement le personnel des écoles urbaines est suffisant, dans le milieu rural, le plus souvent, les écoles fonctionnent avec un personnel très réduit. Cette situation est très fréquente dans le département du Nord-Ouest. D'une manière générale, contrairement au milieu urbain où les commodités du monde moderne sont accessibles, les conditions d'existence en milieu rural, sont dégradantes. L'école rurale ne fonctionne pas dans un environnement propice à l'apprentissage des élèves. Son local est souvent en très mauvais état et son mobilier est souvent inadéquat et insuffisant. La population scolarisée est encore très inférieure par rapport à la population scolarisable. De telles situations ne peuvent être attribuées qu'à une mauvaise planification du côté des dirigeants, car généralement, en Haïti, où prévaut un système administratif centralisé, déconcentré dans une certaine mesure, c'est le pouvoir central qui prend directement les décisions lors de la mise en oeuvre de politique. Dans ces conditions, aucune marge de responsabilité n'a été laissée à la discrétion des agents dans le cadre de la mise en oeuvre de cette politique au sein de la réforme éducative.

Au delà des généralités et des documents légaux, les standards et les objectifs sont élaborés en fonction des buts de la politique, pour fournir des supports concrets et appropriés pouvant rendre performante son implantation. Quant aux procédures de la mesure de la performance d'une politique, comme le suggèrent Van Meter et Van Horn, nous n'avons pas pu malheureusement vérifier, dans le cadre de l'évaluation du succès de l'implantation de cette politique d'unification, ni le nombre d'emplois ni l'identité de ceux qu'on a embauché. De plus, de l'avis des interviewés, il n'y a pas eu grand-chose qui a été fait pour la concrétisation des objectifs de cette politique.

5.2.2.- Les indicateurs de performance de la réforme éducative

S'agissant spécifiquement de la politique d'unification cette recherche essaie d'identifier tous les éléments qui indiquent le degré d'atteinte des objectifs de la réforme éducative dans son ensemble. Dans cette optique, des questions tournant autour des variables telles la formation des maîtres, l'unification des curricula en rapport avec les objectifs de la réforme, la compensation des agents de mise en oeuvre de cette réforme et la prévention des problèmes liés à la rémunération des fonctionnaires du milieu rural en particulier, ont été formulées. Toutes ces questions ont engendré des réponses qui sont présentées et analysées dans les paragraphes qui suivent.

5.2.2.1.- Un programme de formation pour les maîtres

À la question sur la prévision d'un programme de formation pour les maîtres, l'**interlocuteur (1)** répond de la manière suivante:

“Un programme de formation pour les maîtres a été prévu sauf que les maîtres formés dans le cadre de la réforme, eux aussi, ils ont résisté s'agissant de la mise en application de cette politique. En effet, ils ont continué à enseigner selon les méthodes traditionnelles, ce qui leur était plus facile. Dans la mesure où cette réforme éducative impliquait l'établissement d'un nouveau curriculum à partir duquel les agents de mise en oeuvre de la réforme tels les instituteurs, les directeurs d'écoles et les inspecteurs pédagogiques ont été formés. Si ce sont encore eux qui refusent d'appliquer ce nouveau curriculum préparé tant pour les écoles urbaines que pour les écoles rurales, l'unification du système telle que le voudrait ceux-là qui ont travaillé à l'élaboration de cette politique ne pouvait pas se réaliser.”(entrevue 1).

Il a avancé, par la suite, que l'application de la réforme n'était pas facile dans la mesure où, au niveau même du gouvernement, on ne croyait pas totalement au bien-fondé de cette politique. Selon lui, la classe minoritaire ne souhaitait pas qu'une réforme éducative élimine les disparités urbaines-rurales qui structurent traditionnellement la société haïtienne. Pour

cette catégorie sociale dominante, dit-il, l'école qui devrait être un élément d'uniformisation doit servir à perpétuer le clivage au sein de cette société, ce qui constitue un héritage de la société coloniale de Saint-Domingue, datant de la période d'avant 1804.

Pour l'**interlocuteur (7)**, en termes de choix politique, on avait prévu un programme de formation pour les maîtres, mais en termes de contenu et de stratégies de mise en oeuvre de ce programme, il n'y avait rien. On en a pour preuve, l'inexistence d'une copie d'un tel programme de formation au Ministère de l'Éducation Nationale. Sur le plan politique, il existe un plan de formation mais le programme n'existe pas. Il y a eu des actions parcimonieuses et éparses de formation qui ne relevaient pas d'un programme de formation planifié, dit-il.

L'**interlocuteur (8)** affirme que des séances de formation ou de recyclage des professeurs ont été organisées, mais en réalité, c'était plutôt une occasion pour les enseignants des villes de province de faire un petit séjour à Port au Prince. Toute autre condition est acceptée sauf une petite évaluation pour savoir ce que ces réunions ont donné comme résultat. Dans ces conditions, il est difficile d'établir un bilan circonstancié, dit-il, pour savoir si on a progressé ou régressé.

Les interlocuteurs (4) et (5) pensent qu'avec la réforme éducative, aux environs des années 76-77, bien des séminaires de formation ont été organisés pour les conseillers pédagogiques, les directeurs d'écoles, les inspecteurs, les enseignants etc. Parfois le Ministère de l'Éducation Nationale organisait des séminaires de démultiplication en ce sens que des formateurs ont été formés afin d'aller eux-mêmes dans les coins les plus reculés, assurer la formation de certains agents éducatifs. À cet effet, disent-ils, des antennes pédagogiques (Centres Pédagogiques Régionaux) ont été placées à travers les différentes villes de la République.

L'**interlocuteur (12)** rapporte qu' un important programme a été préparé pour le recyclage et la formation des maîtres. Ce programme, a été inauguré à la fin de l'année 1976, avec l'arrivée des coopérants français à l'Institut Pédagogique National. C'est donc dans le cadre de ce programme qu'on a continué à travailler en 1978 avec d'autres orientations, affirme-t-il. D'une manière précise, l'**interlocuteur (19)** est d'avis qu'à partir de l'unification les programmes de formation des maîtres s'adressaient aussi bien qu'aux enseignants du milieu rural qu'à ceux du milieu urbain. En outre, dit-il, plusieurs techniciens haïtiens ont été également envoyés en France pour se former dans la perspective de pouvoir participer au projet de réforme de l'éducation en Haïti.

Hypothèse 7: Le manque de motivation et de volonté du côté des dirigeants et des agents de mise en oeuvre a influé négativement sur l'efficacité de la politique d'unification et sur la réforme d'une manière générale.

Hypothèse 8: L'implantation de la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural était limitée par la résistance même des agents de mise en oeuvre de la réforme éducative.

5.2.2.2.- Unification des curricula en conformité avec les objectifs de la réforme

Autour de l'unification des curricula l'**interlocuteur (7)** parle en ces termes:

“Le Ministère de l'Éducation Nationale devait inciter les producteurs de manuels à le faire en conformité avec les curricula. Il y a eu une tentative consistant à faire un appel d'offres pour encourager la production de manuels scolaires, conformes au programme qui seraient homologués par le Ministère de l'Éducation Nationale. Ce projet n'a malheureusement pas été concrétisé bien qu'il y ait certains particuliers qui ont essayé de produire quelques manuels plus ou moins adaptés au nouveau programme. Cependant, tous les manuels scolaires n'étaient pas disponibles pour l'ensemble du programme. On a jusqu'à présent, “l'univers des Mathématiques” qui est conforme au programme. Il existe un essai pour l'enseignement des Sciences Sociales. Pour les

autres disciplines telles que les Sciences Expérimentales, le Français, les Langues Vivantes etc, il n'y en a pas encore. Donc, même quand dans une école il existe un curriculum dans la perspective de la réforme, le fait que les manuels soient encore traditionnels, cela crée là encore un problème qu'il faut résoudre." (entrevue 7).

l'interlocuteur (4) avance que dans le cadre de la réforme éducative, avec l'aide des coopérants français, on a tenté de modifier les programmes scolaires pour une certaine amélioration de la qualité de l'éducation suite à l'unification, aux environs de 1979. Les **groupes d'interlocuteurs (5), (13) et (20)** abondent également dans le même sens. Pour **l'interlocuteur (12)**, un changement radical a été entrepris dans les programmes scolaires particulièrement au niveau de la langue d'enseignement. Ce qui a favorisé une meilleure participation des élèves dans les cours, tant dans le milieu rural que dans le milieu urbain.

5.2.2.3.- La compensation des agents de mise en oeuvre de la réforme éducative

Par cette question, il fallait voir ce qui a été prévu dans le cadre de cette politique, pour inciter les agents d'implantation à contribuer à la réussite de cette politique de réforme.

Dans cette optique, **l'interlocuteur (7)** avance ce qui suit:

“La Banque Mondiale et la Coopération française s'occupaient des moyens de compensation pour les agents de mise en oeuvre de la politique de réforme, en fonction du surplus de tâches et de l'éloignement en milieu rural, mais cela a été supprimé depuis l'année 1986. Ce qui allait avoir un effet négatif sur la qualité même de l'éducation dans le milieu rural car les enseignants préparés ne s'étaient plus intéressés à aller travailler dans les zones reculées.” (entrevue 7).

L'interlocuteur (4) est d'avis que dans les écoles construites par la Banque Mondiale, on avait aménagé des résidences pour les maîtres, mais qu'il n'y avait pas véritablement de prime d'éloignement pour les fonctionnaires du milieu rural. De ce fait, ceux qui acceptent de se rendre en milieu rural ne sont pas toujours disposés à fournir un travail efficace. Non seulement ils n'y vont pas de manière régulière mais encore, dans la mesure du possible, ils

s'arrangent pour habiter les périphéries des grandes villes, a-t-il expliqué. Pour **l'interlocuteur (17)**, aucun frais spécial n'a été prévu en ce sens. Cependant, à l'adoption de la politique de fusionnement des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural, il ya eu, dit-il, une augmentation des salaires de tous les agents de mise en oeuvre de la réforme.

5.2.2.4.- Prévention des problèmes liés à la rémunération des fonctionnaires du milieu rural

Si dans la partie précédente, on a cherché à voir s'il y a eu la prévision des primes d'encouragement pour les agents d'implantation de la réforme, dans la présente, il est question de comprendre les initiatives entreprises, en rapport avec la rémunération habituellement tardive des fonctionnaires du milieu rural. À ce sujet, **l'interlocuteur (7)** affirme ce qui suit:

“Avant le fusionnement, les salaires étaient légèrement plus élevés dans le milieu rural que ceux du milieu urbain. Avec la politique d'unification, les salaires devaient être unifiés mais il subsistait quand même une certaine dichotomie à ce sujet car ceux qui travaillaient dans le secteur rural gardaient leur salaire qui étaient supérieurs à celui de l'enseignement urbain. À partir de 1980, lorsqu'on a donné une première augmentation dans le cadre de la réforme, tous les enseignants, de même compétence, ont reçu désormais un même salaire.”(entrevue 2).

L'interlocuteur (6) pense qu'il n'y a pas eu véritablement de mesures prises pour éviter des retards dans la remise des salaires des employés du milieu rural. À un certain moment, on envisageait d'accorder des primes d'éloignement ou d'encouragement, mais ceci n'a jamais été exécuté. **L'interlocuteur (19)** affirme que ces primes ont été accordées mais n'ont pas été maintenues. À ce sujet, **l'interlocuteur (4)** dit ceci:

“Du point de vue du budget, au niveau de tous les ministères, il y a une échelle de salaire qui est fixé. Au niveau du primaire particulièrement, il y a eu une amélioration sauf que si le professeur en milieu rural a le même salaire que celui du milieu urbain, il n'a pas exactement les moyens de contribuer à la mise en oeuvre de la politique d'unification c'est à dire qu'il peut lui manquer des mobiliers et même de la craie. Il a un meilleur salaire qu'auparavant mais il n'a pas les moyens de coopérer.”(entrevue 4).

Pour l'**interlocuteur (12)**, il n'y a pas eu de disposition particulière prise pour la rétribution des instituteurs ruraux mais on peut retenir qu'avec l'unification de l'enseignement, les instituteurs tant du milieu urbain que du milieu rural gagnaient le même salaire et une prime a été accordée à ceux qui étaient affectés aux écoles éloignées des centres urbains. Il y avait plusieurs catégories d'instituteurs dans l'enseignement rural. Puis il affirme que les instituteurs formés à l'École Normale Pratique d'Agriculture de Damien (localité proche de Port au Prince) avaient un meilleur salaire que ceux du milieu urbain. L'**interlocuteur (17)** pense que c'est en constatant des problèmes liés à l'approvisionnement des écoles rurales en matériel et à la rémunération des enseignants qu'on a vu la nécessité de créer rapidement les directions régionales. Cette décentralisation devait faciliter l'administration de l'éducation en milieu rural et en milieu urbain.

Les objectifs et les standards ne suffisent pas pour évaluer l'implantation d'une politique, il faut des ressources pour encourager ou faciliter son administration. cette étude analyse la nature et la provenance des ressources disponibles pour la mise en oeuvre de la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural.

5.2.3.- Les ressources de la politique: leur nature et leur provenance

Les ressources disponibles pour la mise en oeuvre de la réforme éducative étaient de nature financière, physique et matérielle.

5.2.3.1.- Les ressources financières

De l'avis de l'ensemble des interviewés, ces ressources provenaient du Gouvernement haïtien et de certaines institutions internationales telles la Banque Mondiale, l'UNESCO, la Coopération Française, l'AID, l'USAID et l'ACDI. Il est important d'analyser l'évolution des allocations budgétaires à l'éducation à partir de 1979 jusqu'en 1995, dernière année de

disponibilité de données à ce sujet, pour comprendre l'importance accordée à la réforme éducative durant cette période.

5.2.3.1.1.- Les allocations budgétaires à l'éducation de 1979 à 1995

Il existe une contradiction évidente entre l'augmentation annuelle des taux de scolarisation et la réduction au fil des années des ressources mises à la disposition du Ministère de l'Éducation en Haïti (Pierre, 1995, p. 67) Alors que dans les pays en voie de développement, la part du budget consacrée à l'éducation par rapport au PIB est de 4 pour cent (Orivel, 1991, p. 20), en Haïti, en revanche, jusqu'en 1986, elle se situait entre 0.9 et 1.2 pour cent. Elle se chiffrait par la suite, à 2 pour cent suite à la faveur des augmentations de salaires accordées par le Ministère de l'Éducation Nationale. Entre 1989 et 1990, la part du budget a régressé et était de 1,5 pour cent (Bourdon et Perrot, 1990, p. 35). Ainsi donc les allocations budgétaires à l'éducation ont, de 1979 à 1995, évolué de la manière suivante:

Tableau XXXVI

Pourcentage du budget de l'État haïtien alloué à l'éducation de 1979 à 1986

Année	79-80	80-81	81-82	82-83	83-84	84-85	85-86	86-87
Budget	15.9	14.5	15.1	16.1	13.9	12.8	13.8	16.7

(Source: MEN, évolution et tendances, p.38).

Tableau XXXVII

Pourcentage du budget de l'État haïtien accordé à l'éducation de 1986 à 1995

Année	87-88	88-89	89-90	90-91	91-92	92-93	93-94	94-95
Budget	13.0	12.9	12.4	13.8	16.2	14.9		12.3

Sources: MENJS. L'Éducation en Haïti: bilan des années 80, besoin et priorités pour les années 90. p. 8

: MEF/IHSI . Comptes d'opération de l'État. Diagnostic technique du système éducatif haïtien (RTI-AED-Éducat. S.A. Août 1995. p. 22).

On observe une baisse de 2.1, de 1979/1980 à 1983/1984, de 3.1 en 1984/1985 et de 2.1 à nouveau entre 1985/1986. Entre 1986 et 1987, il y a eu une sensible augmentation du budget qui passa de 13.8 pour cent en 1985/1986 à 19.1 pour cent en 1986/1987. Cette hausse du budget ne correspondait pas à la volonté des dirigeants de le chiffrer à un montant qui permettrait d'atteindre les objectifs éducatifs préalablement fixés. Elle n'a servi qu'à ajuster les salaires des fonctionnaires et des enseignants pour les rendre relativement conforme au niveau élevé du coût de la vie. (Bourdon et Perrot, p.34 cités par Pierre, 1995, pp.68-69). Par la suite, le budget de l'éducation a chuté pour aboutir à une autre remontée en 1991-92 pour les mêmes raisons préalablement mentionnées. Une longue période d'incertitude politique devait commencer à partir de 1991, ce qui a entraîné à nouveau une chute au niveau du pourcentage du budget alloué à l'Éducation.

5.2.3.1.1.1.- La répartition des budgets accordés à l'éducation, en rapport avec les objectifs de la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement rural et urbain

Selon l'**interlocuteur (1)** d'année en année les budgets alloués à l'éducation augmentent sensiblement, mais généralement, ils sont consacrés en majorité aux salaires des fonctionnaires et le peu qui reste est consacré à un maigre matériel logistique qui souvent n'atteint pas le milieu rural. Dans ces conditions, dit-il, les budgets alloués à l'éducation n'ont pas eu d'incidences positives sur la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement rural et urbain entreprise en 1978. Les salaires des fonctionnaires, tant du milieu rural que du milieu urbain, sont assez élevés de nos jours, compte tenu de ce qu'ils ont été depuis une dizaine d'années.

Selon lui, et de l'avis des **groupes d'interlocuteurs (5) et (20)**, ces budgets dont la majeure partie est consacrée au salaire des fonctionnaires ne favorisent aucun changement au sein du système éducatif. À partir de l'adoption de la politique d'unification, leur répartition ne se fait plus entre les régions urbaines et rurales. Ils sont répartis, depuis, entre les dix départements géographiques du pays, par ordre d'importance et suivant le nombre d'écoles

qu'ils contiennent. Cependant, il faut admettre disent-ils, que la plus grande partie du budget alloué à l'éducation en Haïti, est utilisée pour son administration en milieu urbain. Il faut se rappeler, poursuivent-ils, que la mise en oeuvre de la politique d'unification devait se faire dans le cadre de la réforme éducative. Cette politique coïncidait avec les exigences de la Banque Mondiale qui finançait le programme de réforme de l'éducation en Haïti avec l'aide technique de la France par le biais de l'IPN. Une partie du budget consacrée à la réforme, venait de la France et une autre partie, de la Banque Mondiale. À leur avis, d'une manière générale, les réformes en éducation sont financées par l'extérieur. Ainsi, s'il y avait une sensible augmentation du budget, elle n'était pas consécutive à la mise en oeuvre de la réforme proprement dite.

L'interlocuteur (7) est d'avis que suite au décret-loi de 1978, les budgets alloués à l'éducation ont évolué de manière significative, car même les instances internationales notamment l'UNESCO avait recommandé à tous les pays membres, d'augmenter leur budget de l'éducation. Avant 1986, ce budget représentait entre 15 et 16 pour cent du budget national et depuis lors, il y a une progression significative si bien qu'à partir de 1992 jusqu'en 1995, le budget de l'éducation représentait entre 25 et 30 pour cent du budget national. Ce qui doit constituer une augmentation considérable des budgets de l'éducation de 1978 à aujourd'hui et qui est encore plus significative depuis ces cinq dernières années. Selon lui le budget de l'éducation est, d'une manière générale, affecté aux salaires à 90 pour cent, les 10 pour cent restants sont réservés au fonctionnement. Ce sont les fonds éventuellement accordés par la coopération externe qui sont réservés aux investissements. Des fonds qui arrivent difficilement et avec beaucoup de conditions. S'agissant de l'utilisation de ces budgets, ce qui est proposé, accordé et réalisé n'est pas toujours divulgué. Seulement certains cadres supérieurs sont renseignés sur leur mode d'utilisation, car souvent, il demeure un secret.

La répartition des budgets alloués à l'éducation se fait sur la base de la centralisation de toute l'administration publique à Port au Prince. Lorsque la loi sur la décentralisation ou les collectivités aura été votée, cela portera sans doute les ministères à décentraliser leur budget, mais généralement, les budgets sont répartis par direction ou par division. Au Ministère de l'Éducation Nationale il y a la division du Fondamental, celle du Secondaire, du Professionnel, du Génie scolaire et de l'Université d'État d'Haïti. Une partie du budget est allouée à chacune de ces divisions, mais les responsables de division ne gèrent pas effectivement le budget alloué à sa division. Ils sont au courant du montant alloué à la division mais pas toujours de son utilisation. Le budget n'est pas réparti par département car les divisions couvrent toute la République. Par conséquent, à l'intérieur de la division, il y a une répartition par département scolaire, surtout en termes de salaires. Cependant les budgets d'investissement ne font pas toujours partie de cette répartition car ils relèvent de la coopération externe.

L'interlocuteur (6) reconnaît que pendant les années 1977-1978 et même en 1980, des efforts ont été faits par le gouvernement pour augmenter l'enveloppe budgétaire allouée à l'éducation. Il reste à savoir si les allocations ont été justes. Cependant, on peut retenir que le budget de l'éducation en Haïti est constitué non seulement de l'apport de l'État mais aussi de l'aide internationale ou des emprunts de l'État de l'extérieur, dit-il. Selon lui, il y a des efforts qui ont été consentis, en 1986, pour augmenter ce budget de 60 pour cent, mais une augmentation de 50 pour cent a été accordé à l'ensemble du personnel. Un montant équivalant à 10 pour cent, dit-il, devait être consacré à l'ouverture de nouvelles écoles et à la nomination de nouveaux enseignants. Puis il s'est exprimé en ces termes:

“Cette répartition du budget a été maintenue durant toute la période de mon ministère mais tout de suite après mon départ, il y a eu d'autres pressions de la part des syndicats pour avoir une plus grande augmentation. Ainsi on voulait utiliser tout ce qu'on avait comme budget pour des réajustements de salaires plutôt que d'investir davantage dans d'autres activités éducatives.”(entrevue 6).

Pendant très longtemps, jusqu'à 90 pour cent du budget du Ministère de l'Éducation Nationale étaient consacrés au paiement des salaires. Il faudrait peut-être chercher à savoir ce que cette utilisation du budget a rapporté comme service réel sur le terrain. Il n'y avait malheureusement pas de tradition d'entretien des locaux, ni d'investissement pour les réhabiliter. Beaucoup de locaux qui abritaient les écoles étaient loués par l'État. Ces locaux sont le plus souvent maintenus dans un état vétuste. Leur propriétaire ne veut pas toujours investir pour les entretenir puisque les loyers sont dérisoires. C'est cette politique de mauvaise gestion de l'éducation en Haïti qui a prévalu pendant longtemps et qui prévaut encore aujourd'hui dit-il. Selon lui, les investissements dans les infrastructures touchaient le milieu urbain aussi bien que le milieu rural. La construction de nouvelles écoles et la formation des enseignants dans le milieu rural, grâce aux investissements de la Banque Mondiale, se faisaient dans le but de doter le milieu rural d'une éducation qui n'aurait rien à envier à celle du milieu urbain. Le milieu rural, dit-il, n'était pas tout à fait sans ressources. Il est d'avis qu'il faudrait envisager le problème du côté de la gestion des ressources disponibles de la part des décideurs.

En outre, il avance que les budgets ne sont jamais exécutés à cent pour cent mais plutôt entre soixante dix et quatre vingt pour cent. Ce qui a été constaté c'est que souvent, à la fin de l'année fiscale, il n'y a plus d'argent même pour gérer le quotidien ou les dépenses courantes et les salaires sont payés au prix de beaucoup de difficultés. Depuis quelques temps, on a perdu malheureusement la tradition de la réalisation d'un bilan annuel pour se rendre compte de ce qui a été réalisé à partir de ce qui a été accordé comme budget, ce au niveau de tous les ministères. On est le plus souvent préoccupé par la préparation du prochain budget que par l'évaluation de celui qui a été déjà utilisé. Dans ces conditions, il n'y a pas une analyse de l'exécution du budget qui permettrait véritablement de tirer des leçons et d'apporter les mesures correctives qui s'imposent.

Il n'y a pas eu, dit-il, une proportion donnée de ces budgets qui a été retenue pour la mise en place de cette politique. Cependant une loi a été adoptée et certaines mesures ont été prises sur le plan administratif. Par exemple, il fallait ramener les anciens employés de l'enseignement rural, qui dépendaient du Ministère de l'Agriculture, sous la tutelle du Ministère de l'Éducation Nationale. Peut-être qu'il y a eu une consolidation des budgets mais pour avoir participé, bien avant son ministère, à certaines activités telles la préparation du nouveau curriculum, il affirme qu'il n'y avait pas une grande préoccupation par rapport à ce problème. Même la réforme éducative, dans toute son ampleur, n'a pas été planifiée en termes de gestion budgétaire, dit-il. La généralisation de l'Enseignement Fondamental à tous les enfants haïtiens sur une période de dix ans était déjà un objectif trop ambitieux par rapport aux ressources disponibles. À son avis, il était beaucoup plus réaliste de planifier sérieusement une scolarisation universelle pendant une période de six ans. Cependant, à cette époque, dit-il, le souci d'une gestion efficace voire efficiente des ressources n'était pas une priorité pour les décideurs, dans le cadre d'une nouvelle conception de l'enseignement en Haïti.

L'adoption de cette politique, a-t-il poursuivi, n'a pas eu d'incidence significative sur la planification budgétaire. Généralement la plus grande partie du budget est absorbée par les fonctionnaires qui sont à Port au Prince. Depuis le début de la réforme, avec les investissements de certains organismes internationaux tels la Banque Mondiale, l'UNESCO, un effort a été réalisé pour améliorer la situation des écoles du milieu rural et la qualité de l'enseignement qui s'y dispensait. Cependant, au lieu d'être le point de départ de la politique, la loi est un aboutissement des efforts qui ont été déployés en vue d'une certaine amélioration du système éducatif haïtien. Lorsque l'UNESCO et la Banque Mondiale ont commencé à exercer une certaine influence sur les décideurs pour les pousser à prendre davantage au sérieux l'éducation, c'est à ce moment que la loi a été adoptée, comme étant l'une des mesures accompagnant cette politique, a-t-il expliqué.

Pour l'**interlocuteur (8)** il n'y a pas eu une proportion des budgets alloués à l'éducation qui était consacrée à la mise en place de la politique d'unification. D'une manière générale, la planification des budgets se fait en fonction de l'année antérieure. S'il y a des déficits, cela affecte le montant alloué aux ministères, s'il y a des excédents, ils sont surtout utilisés pour des augmentations de salaire. L'unification a été considérée comme établie et on n'en a jamais reparlé, comme si c'était une affaire conclue. La répartition du budget dépend du nombre d'écoles nationales établies dans les différentes zones du pays.

Selon l'**interlocuteur (4)**, les budgets proposés ne sont pas toujours accordés et ceux qui sont accordés ne sont pas toujours réalisés car ils doivent être discutés à la chambre pour être accepté ou rejeté. Parfois ils peuvent être modifiés. Il faut noter que les budgets se gèrent au niveau de la direction des affaires administratives qui traite avec le ministère des finances et la cour supérieure des comptes au sujet du budget proposé, accordé et réalisé. Les moyens de financement de la réforme provenaient surtout de l'étranger. Ils étaient fournis par des institutions telles la Banque Mondiale, l'UNESCO et la coopération française fournissaient surtout une aide technique au niveau de l'élaboration des programmes.

L'**interlocuteur (12)** affirme qu'à partir de 1978, une augmentation très sensible a été observée dans le montant des budgets alloués à l'éducation. Il le fallait pour permettre à ce département ministériel d'entreprendre la construction et la rénovation de certains locaux scolaires et pouvoir augmenter les salaires dérisoires qu'on accordait aux enseignants. Comme c'est souvent le cas pour tous les autres ministères, dit-il, les budgets qui leur sont accordés ne sont pas toujours utilisés exclusivement à des fins prévues. Selon lui, même les rapports faisant état des réalisations de l'institution n'a pas une trop grande valeur car généralement, ils ne sont pas des rapports d'évaluation préparés par des membres d'une institution étrangère au ministère. Dans ces conditions, l'utilisation des budgets n'est pas toujours transparente. En somme, les budgets demandés ne sont pas toujours accordés et

ceux qui sont accordés ne sont pas toujours réalisés. Assez souvent, s'il manque de l'argent pour faire fonctionner les ministères ce n'est pas parce que les budgets n'étaient pas suffisants mais plutôt parce qu'ils sont utilisés à d'autres fins. Au niveau de toutes les institutions administratives, il y a l'aspect politique dont on est obligé de tenir compte. Par exemple, des agents de la milice politique recevaient, à une certaine époque, une certaine somme d'argent comme allocation mensuelle, à partir du budget du Ministère de l'Éducation Nationale. Si cette pratique a été supprimée au niveau Ministère de l'Éducation, dans les autres ministères cela a continué, affirme t-il.

Concernant les proportions des budgets consacrées à la mise en place de la réforme éducative et s'agissant spécifiquement de la politique d'unification, il a été demandé de mieux considérer les écoles du milieu rural qui souvent étaient moins performantes que les écoles urbaines. Suite à ce fusionnement de l'enseignement, une partie du budget du Ministère de l'Agriculture affectée à l'enseignement rural a été transmis au Ministère de l'Éducation Nationale. En 1978, tandis que le salaire des instituteurs était fixé 500 gourdes, En milieu rural, celui de certains d'entre eux variait entre 65, 100 et 150 gourdes. Le plus souvent, les budgets étaient accordés suivant le nombre et le type d'écoles existant dans un département selon qu'elles soient urbaines ou rurales selon leur personnel et également selon les effectifs d'élèves qui les fréquentent a-t-il poursuivi.

5.2.3.2.- Les ressources physiques: La construction de nouveaux locaux devant abriter de nouvelles écoles

S'agissant des ressources physiques rendues disponibles en milieu rural et en milieu urbain, selon les personnes interviewées, on peut retenir la construction et la réparation de locaux pour abriter des écoles rurales et la prévision du matériel didactique pour le bon fonctionnement de ces écoles. **Les interlocuteurs (1), (19) et le groupe d'interlocuteurs (5)** affirment qu'il y avait des organismes tant locaux qu'étrangers qui supportaient la réforme éducative et qui intervenaient au niveau de la structure physique des écoles surtout

en milieu rural, dans le cadre du projet Gouvernement Haïtien/Banque Mondiale. Dans le département du Nord-Ouest, d'autres locaux ont été construits par l'ODNO (Organisme de Développement du Nord-Ouest) et le PIR-NO (Projet Intégré de Réhabilitation du Nord-Ouest) pour abriter des écoles rurales. De même, il y avait le CEIDER (Centre d'Études Intégrés de Développement de l'Enseignement Rural) qui était chargé aussi de construire de nouvelles écoles. D'un autre côté, suivant le curriculum du programme-cadre, il fallait prévoir, disent-ils, du matériel didactique dans le cadre de la mise en oeuvre de cette politique.

L'interlocuteur (7) pense que dans le cadre du projet de la Banque Mondiale, certaines écoles étaient construites à travers la République sur des sites bien identifiés. Ces écoles devaient servir de modèle, en termes d'expérimentation. En d'autres termes, des locaux adaptés où le personnel enseignant et administratif pouvait être logé et où il y avait des salles, construites selon les normes du génie scolaire etc. Cependant, les locaux qui abritaient les anciennes écoles dans le système traditionnel, n'avaient été touchés d'aucune rénovation. Il y avait même des écoles dépourvues de bancs. Que ce soit dans le Nord-Ouest ou dans la Grand-Anse, dans certaines contrées, il y avait encore des locaux dont la toiture était recouverte de feuilles sèches de palmier et le mobilier n'était pas adéquat. Dans ces conditions, l'implantation de l'unification de l'enseignement s'avérait extrêmement difficile. De son côté, **l'interlocuteur (8)** pense que les efforts qui ont été faits dans ce sens n'ont pas été suffisants. Selon **l'interlocuteur (4)**, grâce à des fonds provenant de la Banque Mondiale, des écoles ont été construites à travers tout le pays. Cependant, il faudrait utiliser une carte scolaire pour déterminer la question de l'offre et de la demande surtout en milieu rural, car parfois les écoles ne sont pas construites au bon endroit. Il faut aussi admettre que les différences persistent même quand du point de vue de la philosophie de l'éducation les deux sous-systèmes d'enseignement ont été unifiés. Pour mieux comprendre ces disparités, dit-il, il faut se référer à la conception élitiste même de ce système éducatif.

L'éducation en Haïti est une affaire d'élite, par la réforme, on a voulu corriger cette situation mais il y a toute une structure qui résiste à ce changement. En Haïti les populations tant urbaines que rurales se soucient de l'éducation de leurs enfants. Si autrefois on décernait des mandats d'arrestation à certains parents dans le milieu paysan pour les forcer à envoyer leurs enfants à l'école, aujourd'hui la demande est tellement forte que la quantité d'écoles ne suffit pas pour absorber le nombre d'enfants, filles et garçons, désirant entrer à l'école.

L'interlocuteur (12) affirme que plus d'une cinquantaine d'écoles a été réparée ou construite, aux environs de 1978, l'année d'adoption de la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural. Ces écoles ont été aménagées pour accueillir le plus grand nombre d'élèves possible, particulièrement dans le milieu rural, vu la dégradation des conditions de fonctionnement de ces écoles. L'inspecteur de district dans lequel de nouvelles écoles ont été créées recevait une allocation qui était accordée soit par la Banque Mondiale soit par l'UNESCO pour l'entretien de ces locaux. À un certain moment, cette allocation a été supprimée et ces écoles fonctionnent de nos jours dans d'aussi mauvais état que certaines anciennes écoles. La situation dit-il, a entre-temps dégénéré car la plupart des locaux construits n'ont pas été maintenu dans de bonnes conditions suite à la négligence des directeurs d'écoles et de certains responsables du Ministère de l'Éducation Nationale.

5.2.3.3.- Les ressources matérielles et techniques: Répartition du matériel disponible dans les écoles urbaines et rurales

Concernant la répartition des ressources matérielles entre les écoles urbaines et rurales, **l'interlocuteur (1)** pense que le matériel didactique nécessaire a été fourni mais des problèmes inhérents au sous-développement du pays tels ceux qui sont en rapport avec les infrastructures routières, le transport et les difficultés d'accès de certaines zones, ne favorisaient pas une distribution équitable du matériel disponible. Il faut dire aussi que le gouvernement lui-même était responsable de l'implantation limitée de la réforme éducative,

parce qu'il était divisé. Au niveau même des grands personnages de l'État, certains ministres étaient foncièrement contre cette réforme. Comme la Banque Mondiale le voulait, ils ne le disaient pas ouvertement mais sur le plan administratif, ils ne faisait aucune intervention pour la progression de cette réforme. Il manquait de volonté du côté de l'État car il y avait des divergences de vues entre ceux qui étaient pour et ceux qui étaient contre cette réforme.

Le groupe d'interlocuteurs (5) retient comme moyen matériel et technique, la création de l'I.P.N., la construction du local de cette institution et la formation de conseillers pédagogiques tant en Haïti qu'en France. Ces conseillers pédagogiques étaient appelés à contribuer à l'amélioration de l'enseignement tant en milieu rural qu'en milieu urbain. Selon eux cependant, comme l'atteste également **l'interlocuteur (17)** le matériel didactique disponible n'était pas équitablement réparti entre les écoles rurales et les écoles urbaines.

Selon **l'interlocuteur (7)**, de 1980 à 1986, il y avait un programme de dotation de manuels pour les écoles publiques, qui a été soutenue par la coopération externe. Avec les problèmes politiques de 1986, ce programme a été rompu, faute de financement. L'IPN qui avait pour mission de produire et de distribuer du matériel à toutes les écoles du pays, restructuré à plusieurs reprises, a perdu de sa vocation. Donc, il n'y a pas eu de production voire de dotation de manuels en conformité avec le nouveau programme. Entre-temps, l'IPN a cessé d'exister en tant qu'institution. En 1993, un autre système de dotation de manuels a été inauguré, mais il s'agissait plutôt d'une action politique pour permettre à ceux qui sont économiquement faibles de se procurer certains livres. Ainsi, tous les manuels scolaires, de la première à la neuvième année fondamentale, ont été financés par le gouvernement d'alors. Ce qui n'a pas été un acte véritablement pédagogique mais un acte politique. Cela s'est poursuivi depuis, dit-il, dans le but d'aider les plus pauvres, mais pas dans une perspective de modernisation du système. Selon lui, il s'agit d'un programme national visant toutes les couches défavorisées qu'elles soient urbaines ou rurales. Il faudrait vérifier si toute la population ciblée a été atteinte.

L'interlocuteur (6) pense que le matériel fourni n'a pas été équitablement distribué entre toutes les localités urbaines et rurales, parfois les manuels par exemple sont envoyés dans certaines zones mais n'y arrivaient pas car au niveau de la logistique, on n'avait pas prévu tout ce qu'il fallait pour les acheminer dans les écoles. Souvent ces matériels restent entreposés au siège des directions départementales durant des années parce qu'il n'y a pas toujours un véhicule pour assurer leur distribution dans les localités auxquelles ils sont destinés. Autrement dit, il y a eu du point de vue théorique une répartition juste impliquant une expédition relativement juste mais il n'y a pas eu de réception juste parce que tout n'était malheureusement pas prévu, dans le cadre de la planification de cette politique de réforme, pour que le matériel arrive au destinataire final. Dans le cas de **l'interlocuteur (8)**, il pense que si le gouvernement affirmait qu'il y a eu une distribution équitable de matériels à toutes les écoles du pays, les directeurs d'écoles ne l'admettaient pas toujours. Ils se plaignaient de ne pas recevoir ce qui a été promis.

L'interlocuteur (4) affirme que le matériel didactique n'a pas été équitablement fourni à toutes les écoles du pays. Cependant, on insistait sur le fait que les gens du milieu rural pouvaient utiliser les ressources naturelles pour préparer eux-mêmes du matériel didactique. On a pour preuve, une exposition de matériels pouvant être utilisés pour les cours de mathématiques organisée en 1978. **L'interlocuteur (12)** fait la réponse à savoir qu'avec l'introduction du créole dans le système, le Ministère de l'Éducation Nationale devait mettre en place un système de recyclage afin de permettre aux enseignants d'oeuvrer valablement dans le système rénové. Dans cette optique, il fallait entreprendre la conception et la production de nouveaux manuels en créole et en français, destinés à la formation des maîtres. Sur ce point précis, la France, à travers l'Institut Pédagogique National a grandement contribué à la réalisation de ce projet. Cependant, l'affectation du matériel éducatif aux écoles constituait, dit-il, l'un des problèmes les plus épineux dans le cadre de la mise en application de la réforme. Ce matériel qui devait être préparé à l'Institut Pédagogique National n'atteignait pas sans difficultés certaines régions du pays. L'absence

de ce matériel dans certaines écoles du pays a nui à une application systématique du nouveau programme de l'école fondamentale. En plus, on n'avait pas les moyens de préparer tout le matériel nécessaire pour chacune des écoles.

Hypothèse 9: La distribution inégale du matériel didactique à travers les écoles du pays a favorisé le maintien des disparités entre les écoles urbaines et rurales.

À l'étape suivante, cette étude essaie de cerner les conditions dans lesquelles la politique d'unification des sous-système d'enseignement urbain et rural a été mise en application.

5.3.- Le processus de mise en oeuvre de la réforme éducative dans son aspect relatif à la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural

Le texte qui suit, traduit les dires de l'ensemble des interviewés mais d'une manière particulière, pour leur pertinence, il insiste particulièrement sur des éléments de réponses faites par les **interlocuteurs (1), (7) et les groupes d'interlocuteurs (5), (13) et (20)** à la question formulée autour la mise en oeuvre, proprement dite, de cette politique d'unification.

Selon eux, il y a eu des investissements en termes d'infrastructure tels la construction de nombreuses écoles, financée particulièrement par la Banque Mondiale. Il y avait aussi la formation des maîtres, assurée par les centres pédagogiques régionaux, disséminés à travers le pays aux environs des années 1979-1980. Dans chaque département, il y avait un centre pédagogique régional. Leur mission était essentiellement de former les maîtres pour qu'ils soient en mesure d'appliquer la réforme. L'IPN constituait le vrai laboratoire qui produisait le matériel didactique nécessaire à l'application du nouveau curriculum. Il y a eu aussi des investissements assez importants dans la production des curricula dans le cadre de la réforme vers les années 1987-1989. En somme, il faut dire que si jusqu'à présent, l'implantation de la réforme n'a pas réussi à un pourcentage appréciable, c'est parce que les

stratégies de mise en oeuvre de cette réforme ont été mal pensées et on se demande s'il y en avait réellement, affirment-ils. Le terrain n'était pas préparé, un ensemble d'actions d'ordre technique a été posé en amont mais rien n'a été fait en aval, disent-ils. Sur le plan technique, on n'a pas un matériel adéquat répondant aux curricula. Ce qui constitue un handicap sérieux. Les enseignants n'étaient pas préparés suffisamment pour la mise en application de ces curricula, n'ayant pas reçu la formation adéquate. Il n'y avait pas eu non plus des actions de motivation, car l'application des nouveaux programmes aurait requis un supplément de travail de la part des enseignants. Ce qui prendrait également un temps plus long de préparation, de planification, d'intervention, d'assistance aux élèves et de corrections des copies. Leur salaire n'était pas non plus motivant. Ensuite, dans le milieu rural particulièrement, il n'y a pas eu d'infrastructures scolaires adéquates or la réforme préconisait une nouvelle école dans un nouvel environnement, les anciens locaux n'étaient pas rénovés à cet effet et ils n'étaient pas adaptés pour l'implantation de cette nouvelle école, pensent-ils.

De l'avis de l'**interlocuteur (17)**, à partir de l'implantation de la politique du fusionnement, une partie du budget de l'agriculture a été ajoutée à celui de l'éducation et une partie de la structure du Ministère de l'Agriculture dont la Radio éducative a été intégrée au Ministère de l'Éducation Nationale. De même, dit-il, les écoles normales rurales et urbaines ont été unifiées sauf qu'elles étaient gardées quand même dans les locaux du Ministère de l'Agriculture puisque le Ministère de l'Éducation Nationale n'avait pas de locaux pour les héberger.

5.3.1.- Les stratégies envisagées pour atteindre les objectifs de la politique d'unification

S'il y avait des objectifs à partir de l'élaboration de cette politique et des moyens susceptibles de favoriser sa mise en oeuvre, les stratégies envisagées pour atteindre ces objectifs étaient les suivantes:

À en croire l'ensemble des interviewés, les stratégies adoptées ont été boiteuses dans une certaine mesure. Elles ont été également unilatérales. Aucune étude de prospection sur les besoins des populations urbaines et rurales n'a été entreprise. En outre, il n'y a pas eu une campagne de motivation de ces populations sur le bien fondé de cette politique. **Les interlocuteurs (4) et (12)** pensent cependant, qu'un effort a été fait dans ce sens seulement à partir de 1986, à la chute du régime duvalérien. On a pour preuve les réponses suivantes de quelques interlocuteurs, qui reflètent fidèlement les idées exprimées par eux dans l'ensemble. Pour comprendre les stratégies des agents d'implantation, deux questions ont été formulées autour de la prospection sur les besoins des populations urbaines et rurales, en matière d'éducation et sur la motivation de ces populations concernant le bien-fondé de cette politique.

5.3.1.1.- Études de prospection sur les besoins des populations urbaines et rurales en matière d'éducation

L'interlocuteur (7) affirme que cette approche n'a malheureusement pas été utilisée car les décisions se prenaient au sommet . Cette stratégie de non participation de la base, peut être retenue comme l'un des facteurs de non application de cette politique. N'ayant pas été intégrés ou entraînés dans cette activité, consciemment ou inconsciemment, elle a été rejetée par la plupart des gens. Dans le cadre de l'élaboration du Plan National d'Éducation 2004, des consultations populaires ont été réalisées pour recueillir les avis de ceux et de celles qui sont intéressés par l'éducation, à travers la République. Pour **l'interlocuteur (6)**, aucun travail n'a été fait dans ce sens. Cela n'a pas vraiment suscité de remous. **L'interlocuteur (4)** est d'avis qu'on n'y a pas pensé mais il y a eu des manifestations de résistance de la part de certaines catégories sociales. D'une manière générale, les décisions administratives prises ne sont jamais justifiées sur une base bien donnée, affirme t-il. Pourvu qu'elles émanent du gouvernement, pense-t-il, les décisions sont prises et acceptées sans la moindre consultation des gens.

Selon l'**interlocuteur (12)**, la population rurale n'était pas en mesure d'apprécier les différences entre les écoles rurales et urbaines, ce qui signifie qu'elle n'en était pas trop consciente. Cependant au sein de l'enseignement urbain, cette politique n'était pas approuvée, car les gens ne comprenaient pas l'importance de ce changement qui s'imposait. Il ne faut pas négliger les actions entreprises par des détenteurs du pouvoir économique qui ont essayé de dévier l'organisation de la réforme en la ramenant uniquement à la suppression du français et à son remplacement par le créole dans l'enseignement en Haïti. Ils se basaient sur ce problème pour critiquer le projet de réforme, tandis qu'il était question de l'adoption du créole et du français comme langues d'enseignement dans les milieux urbains et ruraux. Selon lui, ce comportement ne s'explique pas ni par ignorance ni par innocence car on a cru que par cette réforme les enfants haïtiens seraient mieux formés et dans ces conditions, ils ne seraient plus en mesure de pouvoir exploiter certaines catégories de gens faisant partie de l'élite intellectuelle du pays. Ces gens ne souhaitaient pas que les enfants, issus de toutes les classes sociales des milieux urbains et ruraux, aient accès à un même type et un même niveau d'éducation. A son avis, on peut déduire que ce comportement est lié à la mentalité élitiste qui traverse le système éducatif haïtien du début de son implantation à aujourd'hui. Cette situation s'apparente, selon lui, à une certaine forme de néo-colonialisme dans le domaine de l'éducation en Haïti.

L'**interlocuteur (17)** affirme qu'on ne disposait que d'une enquête réalisée par le D.R.I.P.P dans les secteurs de Petit-Goâve, Petit Trou de Nippes, Miragoâne et de l'Anse à Veau, à partir de laquelle une évaluation a été faite. À ce sujet, dit-il, une enquête plus poussée a été prévue sur toute l'étendue du territoire du pays mais n'a pas eu lieu.

5.3.1.2.- Campagne d'information et de motivation des populations urbaines et rurales concernant le bien fondé de la politique d'unification

À la question à savoir si les populations urbaines et rurales ont été informées et motivées par les tenants de cette politique, **les interlocuteurs (7) et (17)** affirment qu'une campagne

de sensibilisation était menée par la Radio Éducative qui, au fond, n'avait pas atteint toute la population ciblée. Cependant, on peut retenir qu'à un certain moment, disent-ils, cette tentative a eu lieu. Cette tentative était limitée à plusieurs égards. D'une part, la conjoncture socio-économique ne s'y prêtait pas, les gens se méfiaient des propagandes gouvernementales et d'autre part, l'équipe qui constituait cette entreprise n'était pas préparée pour la circonstance.

À cette question, **l'interlocuteur (6)** répond de la manière suivante:

“À partir des opinions qui ont été exprimées, certains regrettaient qu'avec cette unification, le lien avec le milieu rural allait se faire mais la réforme éducative proprement dite, allait essayer de ramener les écoles rurales au même niveau que les écoles urbaines. Certaines personnes craignaient un nivellement par le bas. Cette unification a été relativement bien acceptée car déjà il y a eu un mouvement social tendant vers plus de justice dans le pays. L'introduction du créole par exemple a été une forme de justice sociale. Donc, il y avait une demande de justice si bien que l'unification n'a pas posé de problème.”(entrevue 6).

L'interlocuteur (8) pense qu'il n'y avait pas grand chose qui se faisait dans ce sens. Aucune action sérieuse, dit-il, n'a été entreprise pour concrétiser cette unification de 1978 à 1997. Les résultats parlant d'eux-mêmes en sont la preuve. Selon lui, il suffit de se rendre dans les milieux ruraux et même au niveau de certaines zones dans les environs de Port au Prince, pour constater qu'il existe de grandes différences d'une école à une autre.

Selon **l'interlocuteur (4)**, il n'y a eu de campagne d'information et de motivation ni avant ni après la prise de cette décision. Certaines personnes, dit-il, en ont été informées par la voix des ondes. À cette occasion, la coopération française soutenait cette politique qui visait à améliorer le système, se disant que les deux sous-systèmes d'enseignement rural et urbain formaient deux types d'haïtiens au sein d'un même pays et qu'il serait plus facile d'intervenir sur un système unique, affirme-t-il.

De son côté, l'**interlocuteur (12)** pense qu'il y a eu effectivement une campagne de motivation mais elle a été insuffisante pour permettre aux gens tant dans les villes que dans les campagnes de comprendre les divers aspects de cette réforme. À ce sujet, dit-il, des reproches ont été adressées au Ministère de l'Éducation Nationale à cette époque. Cependant, affirme-t-il, on n'avait pas les moyens suffisants pour organiser une motivation réellement technique, susceptible de pouvoir amener les gens à changer leur point de vue d'autant plus que les principaux détracteurs de la réforme provenaient des masses urbaines et rurales pour lesquelles cette réforme a été entreprise. D'après lui, tout a été fait par des gens de l'élite, pour les porter à prendre le contre-pied de la réforme éducative.

Deux autres facteurs sont retenus dans l'analyse de la mise en oeuvre de l'étape de cette réforme éducative, consacrée à la mise en oeuvre de la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural en Haïti. Ce sont: l'environnement politique, social et économique de l'organisation dans lequel a lieu l'implantation et l'attitude des agents d'implantation. Cette étude cherche ainsi à identifier, à la lumière de la théorie de Van Meter et Van Horn (1975), les variables susceptibles d'être identifiées, qui sont en rapport avec ces deux facteurs.

5.3.2.- Les conditions sociales, politiques et économiques du pays durant la phase de mise en oeuvre de la politique d'unification

L'influence des variables environnementales sur les rendements des organisations est incontestable. Ces variables ont un effet non négligeable sur la performance d'un processus d'implantation de politique. À ce sujet, Van Meter et Van Horn proposent, de considérer des questions ayant rapport avec:

- 1°) la suffisance des ressources économiques disponibles, utilisables pour l'implantation de la politique;
- 2°) le niveau auquel l'implantation de la politique affectera les conditions économiques et sociales existantes et la façon dont cela peut se produire;

- 3°) la nature de l'opinion publique et son point de vue sur l'implantation de cette politique;
- 4°) l'acceptation ou le rejet de cette politique par les élites;
- 5°) le support ou le rejet de cette politique selon leurs caractéristiques, par la juridiction ou par l'institution d'implantation elle-même.

Pour une application de cette proposition dans le cas de la politique qui fait l'objet de cette recherche, il faut d'abord se référer aux réponses des personnes interviewées. Les réponses les plus pertinentes, c'est à dire celles qui reflètent à peu près, dans les mêmes termes, les idées de l'ensemble des sujets, sont les suivantes:

Selon l'**interlocuteur (7)** La politique de fusionnement des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural en Haïti, faisait partie de la politique globale de la réforme éducative, car au début des années 1974, lorsqu'on commençait à réfléchir sur la nécessité de cette réforme, la question de l'existence de deux sous-systèmes d'enseignement au sein d'un même pays, se posait. Donc l'année 1978 représente l'aboutissement logique d'un processus de réflexion, amorcé à partir de 1974. L'existence de deux sous-systèmes à l'intérieur du système d'enseignement primaire posait un problème d'intégration sociale, car chaque sous-système avait sa mission, ses buts et ses objectifs. En gros, on dirait que les deux sous-systèmes n'avaient pas la mission de préparer un même type d'homme. Chacun de ces deux sous-systèmes donnait une formation dans des perspectives différentes. L'unification de ce système d'enseignement n'était donc pas limitée par le climat social politique et économique du pays, dit-il, car c'était une nécessité. Cependant, entre l'IPN qui était chargée de former les agents de mise en oeuvre et les inspections départementales, il pense qu'il n'y avait qu'un rapport formel. Les inspecteurs suivaient des séminaires qui ont été organisés à leur intention mais formés à l'ancienne école, une politique d'unification des systèmes d'enseignement ne faisait pas l'unanimité entre eux.

À ce sujet, **l'interlocuteur (1)** réagit de la manière suivante:

“En principe, l'autorité de l'inspecteur départemental s'étendait non seulement dans le milieu rural mais encore dans le milieu urbain car avant la mise en application de cette politique d'unification, il y avait des inspecteurs à l'enseignement rural et à l'enseignement urbain. Cependant l'innovation pédagogique telle que l'IPN l'a introduite, était mal vue par les inspecteurs départementaux qui manifestaient une certaine résistance à l'implantation de cette politique. Parfois il y avait des problèmes d'autorité entre les Centres Pédagogiques Régionaux et les inspections départementales car si le corps enseignant relevait des Inspections Départementales, ce sont les Centres Pédagogiques Régionaux par contre qui leur donnaient de la formation.”(entrevue 1).

Toutefois, poursuit-il, de toutes les entités responsables de la mise en oeuvre de cette politique, l'Inspection Départementale représentait celle qui était la plus importante. Si l'inspecteur départemental lui-même n'approuvait pas cette politique en considérant que plusieurs autres secteurs tels les directeurs des écoles congréganistes par exemple étaient contre cette nouvelle politique éducative, ses objectifs ne pouvaient pas être atteints, dit-il.

Selon lui, il manquait aussi de la volonté du côté de l'État car il n'avait pas non plus assez utilisé de son autorité pour imposer la réforme dans tous ses aspects. Il fallait, dit-il, former les inspecteurs en ce sens, les encourager, car il n'était pas seulement question d'unifier les systèmes, mais en même temps, il était question d'une nouvelle conception de l'enseignement, d'une nouvelle approche pédagogique. Il faut comprendre, poursuit-il qu'après avoir fait carrière pendant longtemps dans le système traditionnel, accepter à changer de méthode n'a pas été facile car il fallait porter des enseignants qui ont passé leur vie à travailler selon deux anciens curricula différents à s'adapter au nouveau curriculum basé sur une nouvelle philosophie de l'enseignement. L'instituteur était donc obligé de revoir la préparation de ses cours, dit-il, car dans l'enseignement traditionnel tel qu'il était dispensé en Haïti, le travail n'était pas trop exigeant. Il pense que dans le programme-cadre de la réforme éducative, les professeurs devaient avoir un niveau académique plus élevé

pour enseigner, car il fallait utiliser une autre approche pédagogique. La transmission du savoir devait exiger un changement de comportement de la part de l'enseignant et également du côté de l'administrateur. Cela se passait de la sorte tant en milieu urbain qu'en milieu rural. Au sein de la structure elle-même, il y avait des problèmes. Selon lui, les enseignants qui parfois étaient payés pour participer à des séances de formation, n'en faisaient pas usage en salle de classe parce que cette nouvelle démarche demandait beaucoup plus d'efforts de leur part.

Le problème, dit-il, n'est pas seulement dans le fait que celui qui est choisi pour aller enseigner en milieu rural ne soit pas toujours originaire de ce milieu ou n'y vive pas. Sans aucun doute, cette situation influe négativement sur le travail scolaire tant sur le plan administratif que pédagogique. Souvent, l'enseignant arrive sur le lieu de travail et s'en va en pleine semaine de cours. Dans ces conditions, il n'a pas toujours le temps de voir la totalité du programme prévu. Mais cette forme de résistance mentionnée par les interlocuteurs concerne à la fois le milieu rural et le milieu urbain. Dans certaines sociétés, disent-ils, les gens n'acceptent pas toujours les innovations, il ont souvent tendance à résister au changement.

À l'analyse des affirmations des personnes interrogées à ce sujet et en essayant de vérifier les propositions de Van Meter et Van Horn, nous avons abouti aux explications que voici : s'agissant des ressources, il y en avait assez pour assurer le succès de l'implantation de la politique d'unification des systèmes d'enseignement urbain et rural. En outre les conditions socio-économiques déjà existantes ne devraient pas en être affectées, car le financement de toute la réforme éducative, d'une manière générale, était en majeure partie, assuré par des bailleurs de fonds étrangers. Selon la majorité des interviewés, l'opinion publique était largement favorable à l'implantation de cette politique mais les élites ne l'étaient pas. Dans ces conditions, si la politique d'unification de l'enseignement primaire et toute la réforme d'ailleurs était supportée par certains, d'autres la rejetaient. Au sein même des différentes unités du Ministère de l'Éducation Nationale, l'institution d'implantation des politiques

éducatives, par excellence, cette politique relative à l'unification de l'enseignement en Haïti, ne faisait pas l'unanimité. Comme précédemment mentionné, les objectifs de cette politique ne pouvaient pas être atteints dans la mesure où elle ne faisait pas l'unanimité parmi les groupes mobilisés pour sa mise en oeuvre. Tel que cela vient d'être démontré, on est en mesure d'affirmer avec Van Meter et van Horn que les conditions socio-économiques et politiques sont incontournables dans une étude sur l'implantation de politique.

Hypothèse 10: La mise en oeuvre de la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural était limitée par la résistance au changement, inhérente au caractère élitiste du système éducatif haïtien et les conflits d'autorité qui existaient au sein même de la structure administrative et pédagogique de l'éducation en Haïti.

5.3.3. - La disposition des agents à accepter de participer activement à la mise en oeuvre de la politique de réforme

À cette étape, cette étude se propose d'analyser l'attitude des agents d'implantation de cette politique. Comme il est dit dans le modèle d'analyse de Van Meter et Van Horn, trois éléments de la réponse des agents d'implantation peuvent affecter leur capacité et leur bonne volonté de mettre à exécution la politique. Ce sont:

1°) leur compréhension de la politique. Il faut rappeler qu'en cas de dissonance cognitive (Festinger, 1957), ces agents d'implantation peuvent essayer de mettre en doute tout message contradictoire par rapport à ce que devrait être la décision administrative (Wasby, 1970, p. 98).

2°) le sens de leur réponse, c'est à dire leur acceptation, neutralité ou rejet de cette politique. Selon le modèle cadre de cette étude, les attitudes participatives paraissent rendre plus facile un processus d'implantation. À ce sujet, Petrick (1968, p. 7) écrit que les groupes humains trouvent difficile d'exécuter des tâches auxquelles ils ne croient pas.

3°) l'intensité de la disposition des agents d'implantation, qui dépend des facteurs pouvant affecter le degré de leur participation ou leur refus de participer au programme. Dans ces conditions, il faut se référer à la supervision et au contrôle pour expliquer les variations dans le processus d'implantation. Ce sont donc autant d'attitudes qui peuvent influencer la performance d'un processus d'implantation de politique. Les réponses aux questions formulées à partir de ces variables, sont les suivantes:

À la question concernant la volonté et la compétence des administrateurs, **l'interlocuteur (1)** pense qu'il n'y avait ni l'une ni l'autre chez les agents de mise en oeuvre de la politique. Selon lui, les responsables de l'État ont commis beaucoup d'erreurs là dessus, car il n'est pas facile de changer les habitudes administratives ou pédagogiques des fonctionnaires. On avait omis de faire un travail d'éducation ou de motivation préalable à l'échelle de tout le pays. Si les parents étaient impliqués dans la mise en oeuvre de cette politique, l'inspecteur ou le directeur d'école ne pourrait pas la boycotter. Toute la nation devrait y être engagée.

De 1978 à 1986, de l'avis de **l'interlocuteur (7)**, il y avait une équipe très dévouée qui malheureusement, a été mise à pied à partir de 1986. De 1987 à 1995, il y avait une nouvelle équipe de techniciens qui a beaucoup travaillé, mais ils n'étaient pas les décideurs politiques. Il fait remarquer que, de 1987 à 1994, tous les documents sur la réforme et les instruments légaux ont été préparés par ces techniciens. Pour des raisons politiques, cette nouvelle équipe a été renvoyée avec le "retour à l'ordre constitutionnel" qui a eu lieu en 1995. Ce qui a provoqué un retard car, dit-il, en faisant appel à d'autres cadres, ces derniers devaient avoir le temps de réflexion nécessaire pour connaître les documents, réorienter si possible cette politique avant de la poursuivre. Les nombreux changements de cadres, ajoute-il, créent une instabilité, défavorable pour la mise en application de la réforme. Si la politique l'exige, le pédagogique doit en souffrir. En fait, poursuit-il, il était question que le fondamental soit définitivement réformé en 1995 pour qu'on entame le processus de rénovation du secondaire. Aujourd'hui, a-t-il conclu, malheureusement on n'est pas au stade

de généralisation souhaitée au niveau du fondamental alors qu'au secondaire, on est probablement encore au stade de réflexion.

L'interlocuteur (6) pense qu'on ne pouvait pas vraiment compter sur la volonté des administrateurs parce qu'il n'y a pas eu un débat suffisant, particulièrement sur la question de la langue d'enseignement. Selon lui, il y avait une mauvaise perception de la classe moyenne par rapport à cette réforme. C'est donc une classe, dit-il, qui ne cesse de se battre pour avoir un certain niveau socio-économique enviable. Dans l'optique des planificateurs, a-t-il expliqué, l'introduction du créole dans le système d'enseignement en Haïti devait constituer, un avantage pour les masses qui, de leur côté, ont compris que c'était une stratégie retenue par la classe dirigeante pour les empêcher d'avoir une certaine maîtrise de la langue française. Pour la classe bourgeoise, dit-il, c'était une bonne initiative, car cela dérangeait la classe moyenne et favorisait la classe populaire. En plus, les enfants issus de cette classe n'étaient pas toujours susceptibles d'être formés dans le système éducatif haïtien. Quant à la classe populaire, composée des masses urbaines et rurales, poursuit-il lorsqu'elle était conscientisée, elle était d'accord et quand elle ne l'était pas, elle n'était pas d'accord. Il est également d'avis que le problème linguistique entraînait de grands malentendus entre les différentes classes de la société haïtienne. La classe moyenne qui constitue le réservoir de l'administration publique n'était pas favorable à la réforme. Dans ces conditions, il n'y avait pas de volonté véritable pour la mise en oeuvre de la réforme, d'une manière générale, a-t-il conclu. Selon lui, on ne peut pas ramener la réforme uniquement à la question linguistique mais cette question traversait les différentes étapes de cette réforme éducative, vu l'importance de la langue dans un système basé beaucoup plus sur le prestige et l'apparence, dans une certaine mesure, que sur l'efficacité.

L'interlocuteur (8) a répondu à cette question de la manière suivante:

“Les structures administratives sont telles que le fonctionnaire n'a pas de sécurité d'emploi, il ne gagne pas ce qu'il aurait dû avoir

comme salaire. En dehors du circuit, il est compétent mais à l'intérieur, il y a tellement de contrefaçons ou de contradictions qu'il est souvent obligé de se mettre au diapason pour ne pas être éjecté ou pour ne pas perdre sa vie. On ne reconnaît pas toujours le type qu'on a rencontré dix ans avant de devenir fonctionnaire."(entrevue 8).

L'interlocuteur (4) pense que l'IPN, qui était une direction déconcentrée du ministère appuyée par la mission de coopération française, qui était le maître d'oeuvre, s'engageait à fond dans ce processus. Selon lui, si des administrateurs y croyaient, certains fonctionnaires n'y croyaient pas. Lorsque le problème de la langue d'enseignement s'était posé, toute une lutte à été engagée entre les partisans du français et ceux du créole, affirme-t-il.

L'interlocuteur (12) avance qu'en réalité, il faut reconnaître que ceux qui pouvaient comprendre le sens des disparités entre l'enseignement rural et l'enseignement urbain pour se faire une idée de la valeur de la politique d'unification, s'ils avaient de la compétence, pour avoir été formé dans l'enseignement urbain, ils n'étaient probablement pas en mesure de cerner la problématique des disparités entre ces deux sous-systèmes d'enseignement. De nos jours, cela se perçoit facilement car parmi les cadres actuels, dit-il, car il y en a qui sont d'origine paysanne et qui ont fait des expériences dans l'enseignement rural.

En se référant au libellé des réponses de ces interlocuteurs, on est amené à dire que la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement rural et urbain était mal perçue par les agents d'implantation. Ces fonctionnaires n'étaient pas toujours en mesure de cerner le problème posé par la persistance des différences entre les écoles urbaines et rurales. Si certains d'entre eux acceptaient cette politique par la façon dont ils étaient disposés à participer à son implantation, d'autres la rejetaient. Ces attitudes différentes de part et d'autre n'ont pas facilité le processus d'implantation de cette politique. Certains éléments indiquant la disposition des agents d'implantation tels le rôle du contrôle et de la supervision ont été retenus pour l'analyser.

5.3.3.1.- Le contrôle des dépenses dans le cadre de la mise en oeuvre de la réforme éducative

Pour analyser l'intensité de la disposition des agents d'implantation comme le suggère la grille d'analyse de l'étude, une question tournant autour du contrôle des dépenses a été posée. À cette question, **l'interlocuteur (1)** répond de la manière suivante:

“S’agissant des mécanismes de contrôle des dépenses, en 1978, les directions départementales n’existaient pas encore et par conséquent, il n’y avait aucune forme de décentralisation. L’Institut Pédagogique National basé à Port au Prince était responsable de la gestion des fonds. Des Centres Pédagogiques Régionaux placés dans toutes les grandes villes du pays, relayaient les grandes directives de ce service et assuraient sur place la formation des instituteurs et directeurs d’écoles.”(entrevue 1).

La réponse de **l'interlocuteur (7)** est la suivante:

“Généralement les bailleurs de fonds exigent toujours qu’il y ait un organisme autonome pour gérer les fonds. Dans le cadre de la réforme, il y avait un organisme de ce genre appelé UPEF, chargé de superviser les dépenses du gouvernement dans le secteur de l’éducation. Ainsi les fonds étaient accordés au gouvernement mais gérés par l’UPEF. Donc au besoin, le Ministère s’adresse à cet organisme et lui présente ses justifications. À des périodes précises, des bailleurs de fonds envoient des missions d’évaluation et d’audit pour voir si les fonds alloués ont été dépensés dans les meilleures conditions possibles. Concernant la mise en oeuvre des dispositions relatives à la politique d’unification de 1978, le corps des inspecteurs était chargé de veiller à l’application de ces mesures sur le plan administratif. Il y avait aussi le corps des conseillers pédagogiques qui avait pour mission de veiller à l’application des programmes.”(entrevue 7).

L'interlocuteur (6) pense qu’il n’y a pas eu un mécanisme de contrôle particulier dans le cadre de la mise en oeuvre de la réforme, car les dépenses même les plus courantes n’étaient pas vraiment contrôlées. En 1986 par exemple, il a été découvert qu’on continuait à émettre

des chèques à des employés qui n'étaient plus en fonction. S'il n'y a pas eu de contrôle même à ce niveau élémentaire, dit-il, que dire des dépenses à un plus haut niveau. Pour **l'interlocuteur (8)** s'il y en a eu, le problème est de savoir si effectivement, ils ont porté fruit. L'État haïtien, dit-il, est animé de bonne volonté. Dans les ministères, il existe des projets, des programmes bien étagés dans les tiroirs des archives mais qui dans une éventuelle mise en application ne sont pas rendu fonctionnels. Il faut se rappeler aussi que par manque de ressources internes, le budget du pays est supporté à 70 pour cent par l'aide externe. Ce qui, selon lui, constitue un handicap économique majeur pour un développement réel et durable.

L'interlocuteur (12) pense qu'à partir d'octobre 1978, il y a eu des responsables qui étaient chargés de rédiger un rapport mensuel sur les dépenses et les économies réalisées dans le cas où il aurait des postes vacants et qui n'auraient pas encore été comblés. Il affirme en outre que ce n'était pas des dispositions idéales mais c'était une façon de se faire une idée plus ou moins juste de l'utilisation de l'argent provenant du Ministère de l'Éducation Nationale. Selon lui, il n'y a pas réellement à ce ministère une structure de contrôle appelée à obliger, dans toutes les écoles, la mise en application de la politique du Gouvernement ou de l'État. Face à une telle situation, l'État n'est pas toujours en mesure de généraliser complètement l'organisation des écoles. Dans le cas de l'introduction du créole dans l'enseignement par exemple, retient-il, on ne pouvait pas l'introduire manu militari au sein des toutes les écoles, car de nos jours encore, il y a beaucoup plus d'écoles privées que publiques en Haïti, affirme-t-il.

Le paragraphe qui suit essaie de cerner le niveau de participation des unités d'inspection dans le processus d'implantation de la réforme éducative.

5.3.3.2.- La participation des différentes unités d'inspection dans la mise en oeuvre de la réforme éducative

Selon l'**interlocuteur (1)**, les inspections départementales jouaient un rôle administratif, mais cette structure ancienne était peu impliquée dans la mise en oeuvre de la politique de fusionnement des sous-systèmes d'enseignement rural et urbain. Souvent, elles manifestaient une certaine réticence aux innovations d'ordre pédagogique et s'opposaient à toute la réforme pédagogique. Elles ne pouvaient pas le faire ouvertement mais, dans une certaine mesure, elles constituaient un groupe de résistance. L'**interlocuteur (7)** pense que les unités d'inspection ont fait de leur mieux mais elles ne pouvaient pas être efficaces voire efficaces, étant donné le nombre insuffisant d'inspecteurs affecté aux différentes zones géographiques du pays. Le ratio inspecteur/écoles était très faible. Il y avait parfois un inspecteur pour environ 30 ou 40 écoles qui, en plus, sont généralement très éloignées les unes des autres. Il fallait à tout prix augmenter leur nombre mais un effort a été réalisé en ce sens depuis quelques années. Les décideurs se sont penchés sur la question au point que le nombre d'inspecteurs a été considérablement augmenté. Aujourd'hui, le ratio inspecteur/écoles paraît acceptable mais certains départements tels celui de l'Ouest, du Nord et de l'Artibonite sont mieux pourvus que d'autres comme le Nord-Ouest et le Centre par exemple.

Pour l'**interlocuteur (6)**, les gens n'ont pas beaucoup changé leurs habitudes si bien qu'au moment de cette unification, certaines fermes-écoles ont été fermées et les chèques de leurs enseignants continuaient à être émis et personne ne s'est souciée de leur réouverture. Certaines attitudes montrent qu'il n'y a pas eu véritablement une prise en charge de cette unification. Des témoignages qui lui ont été rapportés, dit-il, lui permettent de dire qu'aucun contrôle n'a été fait. Donc on ne peut pas parler d'une participation sérieuse des unités d'inspection à la réalisation de cette unification.

Selon l'**interlocuteur (4)**, avec l'IPN qui formait non seulement des conseillers pédagogiques mais aussi des inspecteurs, les unités d'inspection prenaient une part active au niveau du suivi des classes, de l'encadrement des maîtres. Il faut dire que le fait que le statut des inspecteurs et des conseillers pédagogiques n'ait pas été bien défini, a généré des conflits car en principe les premiers devaient faire un travail administratif et les seconds devaient réaliser un travail pédagogique. Ayant reçu une solide formation à l'IPN, dit-il, les conseillers pédagogiques pouvaient intervenir à bon escient dans toutes les situations à caractère pédagogique au sein des écoles.

L'**interlocuteur (12)** pense que cette politique une fois adoptée, il a été question de modifier les curricula des écoles rurales et urbaines. Il y avait pas mal d'inspecteurs ou instituteurs de l'enseignement urbain qui étaient contre l'introduction du créole dans le système éducatif haïtien et qui dans une certaine proportion, ont préféré que leurs enfants laissent les écoles publiques pour se rendre dans les écoles privées car ces écoles n'utilisaient pas obligatoirement le créole dans leur enseignement. Théoriquement, les politiques valent pour toutes les écoles de la République mais dans la pratique, il y a toujours des dérogations, à cause de la faiblesse de l'État, affirme-t-il.

Dans la structure de contrôle et de supervision elle-même, il y avait de la résistance. Ceci dénote que les variations d'intensité pour ce qui concerne l'attitude des agents d'implantation étaient incontrôlables dans le cas de la politique d'unification de 1978.

5.3.4.- Liens hypothétiques entre les composantes de la politique d'unification selon le modèle de Van Meter et Van Horn

Certaines relations hypothétiques ont été décrites et justifiées par Van Meter et Van Horn. Les standards et les objectifs ont un effet indirect sur la performance d'une politique. Le service public est influencé par la manière dont ces standards et objectifs sont communiqués aux agents d'implantation et le degré avec lequel ils facilitent la supervision et le contrôle.

Dans le cas de l'implantation de la politique d'unification de 1978, on se demande si tous les agents d'implantation de cette politique en étaient informés, suite aux consultations de ceux-là qui, eux-mêmes, ont travaillé à l'élaboration et à la mise en oeuvre de cette politique. Dans ces conditions, on peut déduire que le niveau de la supervision et du contrôle en était affecté.

D'un autre côté, les standards et les objectifs ont un effet indirect sur la disposition des agents d'implantation à travers les activités de communication, dans la mesure où leur réponse à la politique doit se baser en partie sur leur perception et leur interprétation de ces standards et objectifs. Pour ce qu'il s'agit de la politique d'unification de 1978, les standards et les objectifs ont souvent été mal compris et mésinterprétés par la plupart des agents d'implantation qui manifestaient eux-mêmes leur opposition vis à vis de cette politique. En outre, l'attitude des agents d'implantation peut être influencée directement par la disponibilité des ressources, selon le modèle. Il y en avait assez, à en croire la plupart des interviewés, cependant rien n'indique qu'elles ont été utilisées à bon escient, de sorte que les agents d'implantation estimeraient qu'il y avait très peu de bénéfices à tirer d'une participation active de leur part.

Le modèle d'analyse retenu, attire l'attention sur les causes et les conséquences de l'administration publique et met l'emphase sur le décalage entre les politiques adoptées et les services fournis. Les composantes de ce modèle sont (1) un environnement qui stimule les administrateurs tout en recevant leurs services; (2) les demandes et les ressources qui apportent les besoins de l'environnement aux concepteurs de politiques administratives; (3) un processus de conversion qui comprend les structures formelles et les procédures et qui transforme les demandes et les ressources en services publics; (4) les politiques qui représentent les objectifs, les intentions et les déclarations des fonctionnaires du gouvernement; (5) la performance de l'administration politique selon les services fournis aux clients et (6) le feed-back des politiques et leurs effets sur l'environnement. Ce feed-back est

transmis au processus de conversion comme les besoins et les ressources. À tous égards, ce modèle est un peu différent des autres modèles introduits par Easton. Son trait spécifique est qu'il fait une distinction entre administration politique et performance, comme deux catégories différentes. À ce sujet, dans le cas de la mise en oeuvre de l'ensemble de la réforme éducative et de son aspect relatif à la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural, **l'interlocuteur (17)** émet l'opinion suivante:

“Entre la volonté des dirigeants et celle des exécutants, il y avait tout un monde de différence. Certaines écoles, en milieu rural, n'ont jamais été visitées par des inspecteurs. Ces derniers évoquaient souvent le manque de moyens logistiques, le fait de ne pas recevoir leur salaire à temps et le mauvais état des routes pour expliquer la non-exécution de leur tâche.”(entrevue 17).

Le groupe d'interlocuteurs (3) est d'avis que, s'il y a eu unification dans le système d'enseignement en Haïti, elle s'est réalisée seulement sur le plan administratif. Selon eux, le moins qu'on puisse dire, c'est que dans la pratique, cette politique d'unification n'a pas amenée l'élimination des disparités urbaines-rurales entre les écoles. Tenant compte des considérants de la loi de 1978, avancent-ils, si l'on cherchait réellement à égaliser les systèmes d'enseignement rural et urbain, il faut dire tout simplement que cela n'a pas été obtenu. Pour le prouver, disent ils, les documents élaborés par le Plan National 2004, issus des États Généraux sur l'éducation en Haïti souligne aujourd'hui les mêmes inégalités d'avant 1978.

Pour finir, le modèle pose comme principe que les conditions économiques sociales et politiques peuvent influencer l'attitude des agents d'implantation et la performance elle-même. Ces conditions environnementales peuvent avoir un effet significatif sur la bonne volonté et la capacité des communautés urbaines et rurales à supporter les structures administratives et pédagogiques, imposées par la réforme éducative dans son ensemble. Selon le modèle, là où les problèmes à résoudre sont graves et où les citoyens et les groupes de pression sont mobilisés pour supporter ou appuyer un programme, les agents de mise en

oeuvre peuvent plus facilement accepter les buts, les standards ou les objectifs de cette politique. Tel n'a jamais été le cas, peut-on dire, s'agissant de l'implantation des politiques éducatives en Haïti. Si les problèmes inhérents aux services éducatifs fournis et à la qualité de ces services, sont graves, ceux qui ont un intérêt dans l'amélioration de ces services, ne manifestent pas toujours leur intérêt à bénéficier des mesures de ce genre. Pour ce qu'il s'agit de la réforme éducative, d'une manière générale, ce sont les masses urbaines et rurales elles-mêmes, qui sous la pression de certains groupes ayant des intérêts dans le maintien du statu quo, ont manifesté leur opposition face aux mesures prises dans le sens de leur propre intérêt. La question de la langue d'enseignement à adopter en est une illustration. S'agissant particulièrement de la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement rural et urbain, dont le but principal était de travailler à l'amélioration des mauvaises conditions dans lesquelles fonctionnaient les écoles rurales, au lieu d'exiger que cela se concrétise, elles préfèrent, non sans raison, envoyer leurs enfants dans les écoles urbaines. D'un autre côté, les tenants de l'école élitiste ont tout mis en oeuvre pour maintenir le statu quo et résister à l'implantation des objectifs de la réforme éducative, prenant ainsi le contre-pied de la pertinence des problèmes soulevés. En fait comme le modèle le dit, là où les problèmes sont mineurs, où les intérêts privés se liguent contre un programme, les agents de mise en oeuvre peuvent être portés à avoir une attitude défavorable face à ce programme. Ce sont donc toutes ces associations hypothétiques de variables qui expliquent les difficultés identifiées dans la mise en oeuvre de la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural. C'est à partir de cette situation que, comme le disent l'ensemble des sujets consultés, les disparités urbaines-rurales au sein de la structure administrative et pédagogique de l'enseignement primaire ou fondamental persistent en Haïti.

5.3.5.- Le problème de capacité et les conflits possibles

Selon le modèle, la capacité d'implanter une politique peut être entravée par trois facteurs qui sont: a) un personnel paresseux et peu entraîné; b) des ressources financières ainsi que

des informations suffisantes; c) des contraintes temporelles. Dans le cas de l'implantation de la réforme éducative en Haïti, on peut parler d'un personnel paresseux, à différents niveaux et pour des raisons déjà mentionnées et évoquées par les sujets consultés. Des séances de formation ont été organisées mais les conflits qui surgissaient entre les diverses instances et les différents secteurs de la société étaient défavorables à l'implantation de cette réforme dans tous ces aspects, selon ce qu'affirment les interviewés.

Concernant les ressources financières, d'une manière particulière, si du côté de l'État haïtien, les investissements en éducation n'étaient pas suffisantes, plusieurs bailleurs de fonds étrangers, ont grandement contribué à la conception et à la mise en oeuvre de la réforme éducative. Il faut rappeler que cette réforme comporte un aspect particulier, relatif à la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural. Comme il a été déjà démontré, les informations au sujet des objectifs de cette politique n'étaient pas suffisantes. Enfin, pour des raisons se rapportant aux modes de vie différents en milieu urbain et en milieu rural, inhérentes pour la plupart au sous-développement du pays, il a été souvent difficile d'utiliser, à bon escient, dans ces milieux respectifs, le temps disponible pour la mise en oeuvre des objectifs de cette politique. C'est dans ces conditions que Kaufman (1973, p. 3) dit que dans l'impossibilité de satisfaire les demandes des décideurs, souvent les agents d'implantation, façonnent leur propre politique pour avoir la situation en main. En somme, selon le modèle conceptuel retenu dans les analyses, ce sont les principales composantes de la politique d'unification, d'ailleurs largement développées dans ce travail, qui pouvaient déterminer la capacité du Ministère de l'Éducation Nationale à travailler au succès de l'implantation de cette politique d'unification dans l'ensemble de la réforme éducative. Posé simplement comme le dit Noll (1971, p.15), "le problème peut ne pas être un problème de capacité mais se situe plutôt dans la bonne volonté des agents d'implantation à atteindre les objectifs de la politique."

S'agissant des conflits possibles, ils peuvent surgir quand les agents d'implantation rejettent les buts et les objectifs de la politique. Lorsque ces buts et ces objectifs sont contraires aux

valeurs personnelles des agents d'implantation ou aux perceptions des intéressés du dehors de l'organisation, s'ils violent le sens de l'intérêt personnel de ces agents d'implantation ou modifient les caractéristiques de l'institution et de ses procédures dont ces agents d'implantation désirent le maintien, ils peuvent être rejetés. (Kaufman, 1971). Les nombreuses études d'Allison (1971, p. 127-132) et de Lazin (1972) réfèrent à l'impact des conflits sur la performance des politiques. Dans les paragraphes qui suivent, la présente étude essaie de considérer, de manière succincte, toutes les variables pouvant expliquer les limites de la réforme éducative relativement à la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural entreprise en Haïti à partir de 1978.

5.4.- Les limites de la réforme éducative relativement à la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural en Haïti

La majorité des interlocuteurs pense que s'il y avait les moyens, la planification nécessaire, vu l'importance de cette unification qui devait réunir deux sous-systèmes d'enseignement qui évoluaient parallèlement, n'a pas eu lieu. De 1978 à 1986, disent-ils, le gouvernement d'alors avait reçu suffisamment de ressources de la part de la communauté internationale pour la concrétisation du projet de modernisation du système éducatif bien qu'il faille se questionner au sujet de leur utilisation. Toutefois, **l'interlocuteur (1)** affirme qu'en général, à l'adoption de lois en Haïti, les dirigeants ne tiennent pas toujours compte des moyens à employer en vue de leur mise en application. Le plus souvent, aussi bien que ceux qui sont responsables des fonds publics et au niveau de la Chambre Législative, on sait que les moyens dont dispose le pays sont limités. Dans un pays comme Haïti où il n'y a pas de croissance économique, habituellement les lois sont votées pour résoudre des problèmes politiques ou sous la pression de l'extérieur sans tenir compte parfois de la capacité structurelle du secteur concerné à les appliquer. Cette politique d'unification n'a pas seulement été l'oeuvre des dirigeants haïtiens, mais aussi celle de la Banque Mondiale en particulier. Ce projet a été, en même temps, soutenu financièrement par l'UNESCO, la BID, l'AID, l'USAID et l'ACDI. Dans ces conditions, le financement de cette politique ne

dépendait pas du vote de la Chambre Législative dans laquelle il n'y avait pas d'opposition sous la dictature de l'époque partageant ainsi les affirmations des autres interlocuteurs. Cela dépendait plutôt de la Banque Mondiale qui donnait ce qu'elle voulait et qui peut-être, avait aussi sa propre politique.

Selon l'**interlocuteur (7)**, la communauté internationale, se disant qu'il ne peut pas y avoir de développement sans l'éducation des populations urbaines et rurales, finançait des programmes de réforme de ce genre un peu partout dans les pays du Tiers Monde. Il semblerait, cependant, qu'il n'y avait pas, de la part de l'élite au pouvoir, qui se désintéressait à ce que l'éducation soit diffusée à travers tous les coins du pays, une réelle volonté de contribuer à la réussite de cette politique, dit-il. L'**interlocuteur (6)**, pense aussi que le problème ne se situait pas seulement au niveau des ressources que nécessitait la mise en oeuvre de la réforme éducative, mais surtout, dans la gestion de ces ressources. Selon lui, un travail de suivi n'a pas été prévu pour savoir comment exploiter les ressources disponibles de la meilleure façon possible.

En Haïti malheureusement, dit-il, on est souvent guidé par l'idéologie qui marche parfois de pair avec les sentiments, les belles paroles pour poser un acte, mais quant à son efficacité voire son efficience, les décideurs politiques n'en ont malheureusement pas toujours le souci. Aux points de vue social et politique, l'attention était surtout retenue par la question du choix du créole ou du français dans le cadre de la réforme éducative qui se préparait. Cette politique était perçue par les urbains comme une sorte de planification ou de nivellement par le bas. L'**interlocuteur (8)**, pense qu'il n'y avait pas de limites du point de vue de l'octroi des ressources au niveau du parlement. La loi relative à la politique d'unification, une fois votée, on se soucie fort peu d'aménager les moyens et de l'adapter à la réalité pour qu'elle soit applicable et fonctionnelle.

Pour l'interlocuteur (4), le décret-loi portant sur l'unification des écoles rurales et urbaines, votée en 1978, constituait la phase initiale du projet de réforme de l'éducation en Haïti. Ce projet de réforme par lequel l'éducation devait se faire en créole et en français, exigeait la mise en place de toute une nouvelle structure. Il fallait donc prévoir des formateurs de formateurs pour former les enseignants pour qu'ils se conforment à la nouvelle vision de l'enseignement tant en milieu rural qu'en milieu urbain. De ce fait, il fallait penser à l'augmentation du salaire des enseignants ou améliorer leur situation économique et également une amélioration des infrastructures de l'enseignement à travers le pays. Dans ces conditions, une loi relative à une augmentation du budget du Ministère de l'Éducation Nationale a été votée, par la suite, par la Chambre Législative. Cependant si cette dernière était appelée à voter des lois relatives à certaines orientations politiques, elle ne pouvait pas, par contre, prévoir ou ne pas prévoir le financement requis pour leur implantation.

5.5.- Suggestions de correctifs ou recommandations, étant donné la persistance des disparités urbaines-rurales au sein du système éducatif en Haïti

Selon les recommandations des divers intervenants, les correctifs à apporter doivent tourner aujourd'hui encore, autour de la formation des maîtres, la création de nouvelles écoles pour encourager la formation des jeunes du milieu rural en particulier. Ce travail doit se réaliser au niveau du Ministère de l'Éducation Nationale, comme cela se fait au niveau des églises protestantes où il existe aujourd'hui des écoles normales privées comme le Centre Pédagogique Rurale Protestant dont la vocation est la formation des enseignants appelés à oeuvrer dans le milieu rural. Ensuite, il faut élaborer un plan national de formation, pour que tous les agents de mise en oeuvre des politiques éducatives, en particulier, les inspecteurs, les directeurs d'écoles, les enseignants tant du Fondamental que du Secondaire, tant du secteur public que du secteur privé en milieu rural et en milieu urbain, puissent accomplir leur tâche avec efficacité et efficience, moyennant un traitement salarial décent. Il faut doter également les différentes zones du pays d'infrastructures scolaires adéquates. Il faudrait

encourager les concepteurs de manuels à produire des documents compatibles au curriculum en vigueur, utilisables en milieu rural et en milieu urbain. C'est donc à ce prix qu'on peut aboutir à une amélioration, même sensible, des disparités urbaines-rurales au sein du système éducatif haïtien.

Il faut souhaiter également une décentralisation effective pour que la gestion des écoles situées dans les zones les plus reculées ne se fasse pas par l'administration centrale mais par les unités départementales. Que des écoles soient construites sur la base de la carte scolaire du pays pour répondre aux besoins de la population là où il le faut. Que toutes les écoles du pays soient équipées en matériels didactiques leur permettant d'offrir tant aux habitants du milieu rural qu'à ceux du milieu urbain, un enseignement de qualité. Il faudrait, en même temps, penser à des primes d'éloignement et à des avantages sociaux pour faciliter la tâche à ceux qui sont appelés à travailler dans les zones rurales les plus reculées. Que la même attention enfin soit accordée à toutes les écoles du pays pour que le citoyen haïtien du milieu rural reçoive la même éducation que celui de la ville.

Il faudrait, somme toute, pouvoir doter toutes les écoles du pays, qu'elles soient urbaines ou rurales, d'un personnel préparé, formé, capable de mieux assurer leur fonction, pouvoir disposer d'une infrastructure valable tant dans les communautés urbaines que rurales et mieux rétribuer les récipiendaires appelés à militer dans ces écoles. Qu'il n'y ait plus de disparités au niveau du traitement réservé aux instituteurs travaillant en milieu rural et ceux du milieu urbain, étant tous des responsables de la formation de la génération montante à travers le pays tout entier. L'objectif principal de la réforme, selon ces interviewés, était de donner aux populations urbaines et rurales une formation bilingue, leur permettant de prendre part au projet de développement du pays car on ne peut pas penser au développement sans se référer à l'éducation et à la formation de toute la population du pays.

L'interlocuteur (6) pense qu'il faudrait commencer enfin par travailler pour le redressement économique du pays et tout le reste viendra après. Dans le cas contraire, tout

ce qu'on pourrait faire devient chimérique et irréalisable car il faut avoir les moyens économiques nécessaires pour atteindre les objectifs d'une politique donnée. Il ne suffit pas d'avoir de belles idées écrites sur du papier, il faut envisager aussi les moyens dont on dispose pour les concrétiser et, du même coup, éviter de rendre le pays encore plus dépendant des pays développés. L'atteinte des objectifs nécessitera un temps plus long mais elle aura, quand même, été réalisée, car lorsque les données de base sont inexistantes, il est impossible d'avoir des résultats satisfaisants. **L'interlocuteur (19)** pense que la planification d'une nouvelle politique éducative devrait tenir compte du problème d'encadrement du milieu rural, de celui de l'accessibilité des zones rurales, de la spécificité des régions en s'appuyant sur la préparation d'un citoyen haïtien avec un profil unique qui permettrait à notre pays de franchir le seuil du développement économique, social tant recherché. L'éducation étant considéré comme le facteur clé du développement de tous les pays.

Enfin pourquoi ne pas reprendre les idées prônées dans les recommandations produites par la commission nationale pour la célébration de l'année internationale de l'enfant en décembre 1978. Ces idées peuvent aujourd'hui encore se résumer comme suit: la généralisation de l'enseignement primaire à tous les enfants d'âge scolaire dans les milieux ruraux et urbains doit constituer une priorité. Il convient également de travailler en vue d'une meilleure intégration de l'école dans le milieu humain environnant notamment en ce qui concerne les relations entre les enseignants, parents d'élèves et animateurs des communautés de base.

Conclusion

Deux grandes parties ont constitué essentiellement les analyses qui viennent de se réaliser. La première portait sur la perception des acteurs et partenaires du système éducatif haïtien sur la persistance des disparités urbaines-rurales par rapport à la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural, dont l'objectif était de réduire ou éliminer ces

disparités. Cette démarche a été entreprise afin de tester la pertinence de la problématique de ce travail de recherche. La deuxième partie concernait le processus de mise en oeuvre de cette politique. Ainsi, l'implantation d'une politique se réfère à la politique elle-même et à son contenu ou ses composantes. Ce processus, selon le modèle conceptuel ou théorique de Van Meter et Van Horn, développait trois sous-thèmes qui sont les prévisions ou planifications, les moyens ou ressources disponibles et la mise en oeuvre de la politique proprement dite. Pour effectuer les analyses, il fallait considérer les avis d'une plus large population possible. Dans cette optique, une vingtaine d'interviews a été réalisée. Dans la première partie, ces analyses ont abouti à une synthèse de la perception de tous les interviewés. Ces derniers sont unanimes à déclarer que les disparités urbaines-rurales persistent à cause de la mauvaise planification de la politique de fusionnement adoptée en Haïti, à partir de 1978. La deuxième partie des analyses portait sur les données provenant spécifiquement des treize (13) interviews les plus pertinentes. Il faut croire que ces interviews, reflètent fidèlement l'ensemble des réponses aux questions qui ont été formulées. Cette stratégie résulte du fait que deux des groupes de personnes interviewés et également certains autres interlocuteurs, ne connaissant pas trop les mécanismes de mise en oeuvre de la politique d'unification dans le cadre de la réforme éducative, se sont contentés uniquement de livrer leurs perceptions sur la persistance des disparités urbaines-rurales au sein du système éducatif en Haïti. Tel n'a pas été le cas pour beaucoup d'autres, qui ont accepté de répondre à la totalité des questions prévues pour la réalisation des entretiens. C'est donc par ce cheminement et à la lumière du cadre conceptuel et analytique de Van Meter et Van Horn(1975) que les dix hypothèses de cette étude sont formulées.

LIMITES DE L'ÉTUDE

Il eut été intéressant d'étendre cette étude sur tout le territoire de la République d'Haïti. Cependant, des considérations stratégiques inhérentes au facteur temps et à la précarité des moyens dont nous disposions pour réaliser un travail d'une telle envergure, nous ont amené à ne retenir que les localités urbaines et rurales du département du Nord-Ouest du pays. Des écoles de ces localités ont été retenues en tant qu'échantillon représentant les écoles urbaines et rurales du pays et comparées selon leur différent mode de structure et de gestion. Des données statistiques relatives au rapport entre les nombres de classes et de salles de classes, à la répartition des effectifs d'écoles, d'élèves, de maîtres, des ratios maître/élèves, élèves/salles de classes dans les milieux ruraux et urbains du département du Nord-Ouest ont été retenues pour corroborer le déséquilibre existant dans la qualité des services éducatifs donnés en milieu rural et en milieu urbain en Haïti.

Par ailleurs, plus d'une vingtaine d'acteurs et de partenaires intéressés par l'évolution du système éducatif à travers tout le pays a été interviewée. Ce sont des anciens ministres, des anciens et actuels fonctionnaires du Ministère de l'Éducation Nationale parmi lesquels des directeurs départementaux, des professeurs, des directeurs d'écoles dont la plupart ont participé à l'élaboration de la réforme éducative ainsi que des parents. Ce mouvement de réforme, s'il faut le rappeler, a donc été entamé significativement à partir de l'adoption de la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural de 1978. Nous avons animé plusieurs séances de causeries et de débats particulièrement, à la Direction Départementale du Nord-Ouest, avec l'ensemble des inspecteurs de l'Enseignement Primaire, appelé aujourd'hui "Enseignement Fondamental", et avec les superviseurs des écoles catholiques du pays à l'occasion d'un séminaire organisé à leur intention à Port au Prince.

D'autres gens, tels un spécialiste en sociologie qui, dans ses travaux, se penche depuis quelques années sur l'éducation en Haïti, un groupe d'étudiants de la deuxième année de la Faculté d'Ethnologie de l'UEH et des fonctionnaires de l'ancien Service de l'Enseignement

Rural ont été également interviewés en vue de recueillir leur perception sur les disponibilités inégalitaires des services éducatifs entre le milieu rural et le milieu urbain en Haïti. N'ayant pas pu les rencontrer à temps, d'autres fonctionnaires et des parents ont été consultés tout simplement. Ensuite, nous avons pu consulter les archives des diverses unités du Ministère de l'Éducation Nationale de la Jeunesse et des Sports, celles de la direction départementale de ce ministère dans le Nord-Ouest, celles de l'UNOPS en particulier et tout ce qui pouvait constituer de la documentation utile, aux archives du Ministère de l'Économie et des Finances (MEF), du Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE), de la Bibliothèque Nationale d'Haïti, de la FONHEP, de l'Institut Haïtien des Statistiques et d'Informatiques, de l'Institution des Frères de Saint Louis de Gonzague et du Bureau régional de l'O.N.U à Port au Prince. Nous avons consulté également tout ce qui a rapport avec la problématique de ce travail de recherche aux bibliothèques du CIDIHCA, de l'Université de Montréal, de l'UQUAM, de Concordia University à Montréal, de Harvard University à Boston, du Congrès Américain et à la "Bibliothèque Nationale de l'Éducation" à Washington D.C., où il existe une quantité imposante de documents pouvant être utilisée dans toute recherche sur l'éducation en Haïti.

Les problèmes rencontrés sont les suivants: consciemment ou inconsciemment, certains interlocuteurs cherchaient à nous porter à changer l'objectif de cette recherche en essayant de faire des considérations différentes de ce que nous cherchions à comprendre. Il y en a qui se sont montrés d'une très grande réticence lorsqu'il s'agissait pour eux de nous permettre d'avoir accès à des informations pertinentes pour ce travail. Dans beaucoup de cas, des rendez-vous ont été annulés pour des raisons indépendantes de notre volonté. Si pour certaines questions, nous n'avions pas eu de réponse de la part de certains interlocuteurs, pour d'autres, les réponses n'étaient pas satisfaisantes ou ne correspondaient pas à notre attente. L'un des problèmes majeurs était dû à la fatigue causée, du côté des interlocuteurs, par l'étendue de la cédule d'entrevue utilisée qui nécessitait, dans certains cas, plusieurs rencontres avec le même intervenant. Cependant, notre grande patience nous a permis d'insister et de contourner les difficultés rencontrées afin de recueillir les données qui sont utilisées dans cette étude.

Compte tenu de l'importance de la problématique posée par cette recherche, telle qu'elle est approuvée par les interviewés, nous ignorons les véritables raisons pour lesquelles aucun travail en profondeur n'a été réalisé sur la politique d'unification qui représente un aspect particulier de la politique de réforme de l'éducation en Haïti. Ce qui a constitué un problème assez important dans la réalisation de ce travail. Stratégiquement, nous sommes amenés à analyser la mise en oeuvre de la réforme tout en considérant ses limites, dans son aspect relatif à la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement primaire urbain et rural. Il est à noter que cette étude n'a pas la prétention de pouvoir fournir des explications définitives au problème posé, car essentiellement elle voulait aboutir à des énoncés qui ne sont que des hypothèses que d'autres recherches pourront vérifier.

De plus, en raison de la précarité du temps dont nous disposions et de la quantité imposante de données recueillies, il n'a pas été possible de rapporter en détail, pour les 20 questions posées à chacune des seize personnes et à chacun des quatre groupes de personnes qui ont été interviewés, toutes les réponses obtenues. Cet inconvénient peut être considéré comme l'un des points faibles de l'étude, mais il fallait éviter les redondances ou redits, trouvés dans l'ensemble des interviews, ce qui pouvait alourdir les analyses.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Cette étude vient de développer le problème de la persistance des disparités urbaines-rurales dans la structure administrative et pédagogique de l'enseignement fondamental, en dépit de l'adoption d'une politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural en Haïti en 1978. Son objectif principal a été d'identifier les facteurs qui expliquent l'existence des disparités qualitatives et quantitatives entre les écoles primaires urbaines et rurales pour comprendre pourquoi il en est ainsi. En somme, l'ensemble des objectifs de cette étude tournait autour de trois axes principaux qui sont: 1°) la perception des acteurs et partenaires actuels du système éducatif sur la persistance de ces disparités; 2°) les composantes de la politique d'unification; 3°) le processus d'implantation de cette politique. Pour les atteindre, des données ont été recueillies et analysées, à la lumière du modèle conceptuel de Van Meter et Van Horn (1975). Ces données sont, en majeure partie, relatives au contenu et au processus de mise en oeuvre de la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement rural et urbain en Haïti. Il faut rappeler que cette politique ne constitue qu'un aspect de la réforme éducative, entreprise dans ce pays à partir de 1978.

Aux questions relatives à la perception des acteurs et partenaires du système éducatif, ces derniers ont convenu que l'adoption de la politique d'unification n'a pas su freiner l'existence des disparités urbaines-rurales au sein de ce système. Ensuite, plusieurs variables expliquant la persistance de ces disparités ont été décrites. Malgré leur acuité dans le département du Nord-Ouest, retenu comme cadre géographique de cette étude, de l'avis des sujets consultés, ces disparités peuvent être inférées à l'ensemble du pays. Ces mêmes disparités sont, en partie, responsables de l'accélération du phénomène d'exode rural accentuant ainsi un processus "d'urbanisation sauvage" en Haïti. D'un autre côté, plusieurs indices des standards d'implantation et d'atteinte des objectifs de la politique d'unification, ont été identifiés et analysés. S'agissant des standards, on a pu déduire qu'aucune marge de responsabilité n'a été laissée, en fait, à la discrétion des agents de mise en oeuvre de cette politique car habituellement, toutes les décisions sont prises au niveau du pouvoir central.

Il faut retenir cependant que les Centres Pédagogiques Régionaux (sous-unités dépendant de l'Institut Pédagogique National, une ancienne unité déconcentrée du Ministère de

l'Éducation Nationale), avaient pour mission d'assurer la formation des maîtres pour qu'ils soient en mesure d'appliquer la réforme éducative. Concernant les objectifs de la politique d'unification, se référant aux opinions de l'ensemble des interviewés, on est arrivé à la conclusion que si l'on a oeuvré en vue de les atteindre, ces tentatives n'ont pas pu aboutir aux résultats escomptés, car ce sont les agents d'implantation eux-mêmes qui, pour la plupart, refusaient de coopérer dans le sens de leur concrétisation. L'indifférence des populations rurales, dans une certaine mesure, n'a pas non plus contribué à faciliter la mise en oeuvre de cette politique. Si l'on se fie aux déclarations des sujets consultés et interviewés, la mauvaise conception des stratégies de mise en oeuvre de cette politique d'unification peut être classée dans l'ensemble des raisons expliquant la persistance des disparités urbaines-rurales dans l'enseignement en Haïti.

Beaucoup de réformes ont donc été entreprises à travers l'histoire du système éducatif en Haïti. Celle des années 1980 commencée en 1978 et réorientée en 1982 en est un exemple éloquent. Malgré toute cette succession de réformes, l'éducation en Haïti est constamment en crise, comme Jean l'a constaté en 1983. Cette crise précédemment diagnostiqué par De Ronceray en 1971, perdure et fait couler encore beaucoup d'encre. Ces réformes ne font pas toujours l'unanimité au sein de la population haïtienne et de l'avis de plus d'un, elles n'ont jamais abouti aux résultats escomptés. S'agissant particulièrement de l'implantation de la politique d'unification de l'enseignement primaire ou fondamental, à analyser les réactions des interviewés, on se rend compte qu'elle était limitée par la résistance même de la plupart des dirigeants de l'État. Si entre-temps on est arrivé à constater une certaine amélioration des conditions dans lesquelles les écoles rurales évoluent, du point de vue quantitatif, comme le mentionnent **les interlocuteurs (6) et (12)**, c'est loin d'être le cas, sur le plan qualitatif. Ainsi le déséquilibre entre les milieux rural et urbain, du point de vue des services éducatifs disponibles, tel qu'il est mentionné dans le libellé des informations fournies par l'ensemble des interviewés se résume dans la formulation des hypothèses suivantes:

Hypothèse 1: L'écart observé entre l'école en milieu urbain et celle du milieu rural s'explique par le non respect des normes démocratiques que génère le système socio-politique haïtien.

Pour justifier la formulation de cette hypothèse, on peut retenir en exemple ces passages tirés des entretiens réalisés avec **les interlocuteurs et les groupes d'interlocuteurs (1), (5), (13), (17) et (20)**, les fonctionnaires les mieux préparés, disent-ils, travaillent en milieu urbain et non dans le milieu rural où le matériel didactique et le mobilier le plus élémentaire font défaut. Ces écoles fonctionnent souvent avec un personnel insuffisant. Les professeurs qualifiés ne veulent pas toujours se rendre travailler dans le milieu rural puisqu'il est dépourvu des possibilités de développement, de perfectionnement et de progrès trouvées en milieu urbain. Les ratios professeur/classes et professeur/élèves ne sont pas toujours les mêmes en milieu rural et en milieu urbain. Ce sont autant d'obstacles qui expliquent l'écart entre l'école urbaine et l'école rurale en Haïti. Selon eux, les disparités entre l'école en milieu urbain et l'école en milieu rural sont considérables et conséquemment influent sur les rendements fournis par ces écoles. La paysannerie n'est pas encore touchée par des éléments de modernité qui sont pourtant disponibles en ville. Malgré les tentatives de réforme, les structures de l'école rurale demeurent aujourd'hui encore très archaïques et sont différentes de celles des écoles urbaines. Le système socio-politique en Haïti n'étant pas démocratique, à travers tous les aspects de la vie, on retrouve le non-respect des normes démocratiques, disent-ils. De l'avis **des interlocuteurs (1) et (10)** enfin, les disparités urbaines-rurales, du point de vue des services éducatifs accordés aux enfants haïtiens, sont donc une conséquence de celles qui existent au sein de la société haïtienne, d'une manière générale.

Hypothèse 2: L'absence d'infrastructures et la pauvreté des paysans plus marquées dans le Nord-Ouest et dans le far-west favorisent les disparités urbaines-rurales en éducation tant du point de vue qualitatif que quantitatif.

Les répondants sont presque unanimes à déclarer que les disparités urbaines-rurales se sont révélées plus criantes dans le Nord-Ouest, car ce département a toujours été traité en parent

pauvre, pour des raisons d'ordre géographique et à cause de son éloignement par rapport à la capitale. À certains moments de l'année, disent **les interlocuteurs (1), (2), (13) et (20)**, des conditions climatiques rendent inaccessibles les régions rurales. Dans ces conditions, les écoles rurales ne sont pas toujours en mesure de fonctionner tandis que, pendant ce temps, celles des villes travaillent. Les écoles urbaines, comme c'est le cas pour le reste du pays, ont donc toujours été privilégiées par rapport aux écoles rurales.

Le Nord-Ouest, disent-ils, étant un département très défavorisé en termes d'infrastructures scolaires et d'affectations de ressources humaines, l'on comprend que l'application de la réforme, en cours, y était très difficile. Selon **l'interlocuteur (7)**, les infrastructures scolaires, comme le confirment d'ailleurs les statistiques disponibles, n'ont pas favorisé l'implantation de la réforme éducative dans ce département. Selon lui, cette situation s'observe surtout en milieu rural, dans le "Far-West" en particulier, où les enseignants n'ont pas toujours le niveau de formation requis et où des services éducatifs de qualité font défaut. De l'avis même des inspecteurs de ce département (**groupe d'interlocuteurs 13**), à cause de ces problèmes d'infrastructures d'une manière générale, ils ne sont pas motivés à se rendre travailler dans les zones rurales. En plus de cela, comme le dit également **l'interlocuteur (6)**, il y a un problème presque chronique de sous-alimentation et même de famine à certaines époques, qui peut expliquer la faiblesse de la capacité d'apprentissage des élèves. Telles sont les données qui ont mené à la formulation de cette deuxième hypothèse.

Hypothèse 3: Le meilleur rendement scolaire en milieu urbain par rapport au milieu rural s'explique par des problèmes d'ordre économique, de l'analphabétisme des parents, de carences de toutes sortes et du travail agricole que doivent effectuer les écoliers ruraux.

Cette hypothèse est formulée sur la base des données suivantes: le rendement scolaire est généralement plus élevé en milieu urbain qu'en milieu rural. Plusieurs facteurs sont à la base de cette situation: les problèmes d'ordre économique, par exemple, durant les moments de famine ou de disette dans les zones rurales; ceux résultant de l'aide que les enfants accordent aux parents durant les périodes de récoltes; l'insuffisance du personnel affecté

aux écoles rurales, contrairement à celui des écoles urbaines; l'analphabétisme des parents du milieu rural, ce qui ne leur permet pas toujours d'être en mesure d'aider ou de contrôler le travail de l'écolier en milieu rural, de l'avis de l'ensemble des interviewés.

Hypothèse 4: Le personnel réduit et moins compétent en milieu rural par rapport à celui du milieu urbain influe négativement sur le rendement de l'écolier rural.

Cette hypothèse est basée sur ce que l'ensemble des interviewés, en particulier **les interlocuteurs (1) et (10)** disent à ce sujet. Ils pensent que si, à un certain niveau, l'écolier rural est parfois moins performant que celui du milieu urbain, c'est parce que l'école rurale est, d'une manière générale, sous-équipée tant en ressources matérielles qu'en ressources humaines.

Hypothèse 5: L'inefficacité des services éducatifs en milieu rural par rapport au milieu urbain est dûe à des affectations inéquitables de fonctionnaires et à une insuffisance de moyens logistiques dans le milieu rural plus étendu où l'habitat est dispersé et où la densité de la population est beaucoup plus forte qu'en milieu urbain.

Cette hypothèse est formulée à partir des données relatives aux facteurs expliquant la contre-performance de l'instituteur du milieu rural, dans l'exercice de sa fonction, à la comparer à la performance de celui du milieu urbain. Ces facteurs sont entre autres: l'insuffisance du personnel des écoles rurales, ce qui implique qu'un même professeur a plusieurs classes sous sa responsabilité; la carence de mobilier; les locaux inadéquats et l'inexistence de matériel didactique. Selon **les interlocuteurs (1) et (10)**, la persistance des disparités urbaines-rurales s'explique par une mauvaise organisation de l'administration de l'éducation impliquant une mauvaise répartition des disponibilités de l'État dans ce domaine et qui privilégie le milieu urbain par rapport au milieu rural.

Hypothèse 6: La recherche d'une éducation de qualité, par les habitants du milieu rural, en milieu urbain est l'une des causes de l'exode rural en Haïti.

Cette hypothèse est fondée sur les opinions de l'ensemble des interviewés, celles **des groupes d'interlocuteurs (20), (13) et (3)** en particulier, disant que la recherche d'une

éducation de qualité pour les enfants en milieu urbain, entraîne non seulement l'exode des enfants mais encore celui des parents du milieu rural. La satisfaction de ce besoin n'est pas nécessairement la condition sine qua non de l'exode rural, cependant, disent-ils, elle représente l'un des facteurs par lesquels on peut arriver à une explication de ce phénomène.

Hypothèse 7: Le manque de motivation et de volonté du côté des dirigeants de l'État et des agents de mise en oeuvre de la réforme éducative, a influé négativement sur l'efficacité de la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural.

Les données qui ont mené à la formulation de cette hypothèse sont en rapport avec les difficultés rencontrées dans l'application de la réforme. À ce sujet, on peut retenir l'avis de l'**interlocuteur (1)** qui pense qu'il manquait de la volonté du côté des dirigeants de l'État qui n'avaient pas assez usé de leur autorité pour imposer la réforme dans tous ses aspects. Selon les interviewés qui pour la plupart affirment qu'au niveau même du gouvernement d'alors, il y avait des divergences de vues entre ceux qui étaient pour et ceux qui étaient contre cette réforme. Ce gouvernement lui-même était responsable de l'implantation limitée de la réforme éducative, car on ne croyait pas totalement au bien-fondé de cette politique, comme l'atteste également l'**interlocuteur (1)**. De l'avis de ce dernier, la classe minoritaire ne souhaitait pas qu'une réforme éducative élimine les disparités urbaines-rurales qui structurent traditionnellement la société haïtienne. Pour cette catégorie sociale dominante, dit-il, l'école qui devrait être un élément d'uniformisation, doit servir à perpétuer le clivage au sein de cette société, ce qui constitue un héritage de la société coloniale de Saint-Domingue, datant de la période d'avant 1804.

Hypothèse 8: L'implantation de la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural était limitée par la résistance même des agents de mise en oeuvre de la réforme éducative.

Cette hypothèse se fonde sur des données relatives à l'attitude des agents d'implantation de la réforme éducative. Ces agents formés dans le cadre de la réforme, eux aussi, ils ont résisté s'agissant de la mise en application de cette politique. L'**interlocuteur (1)** par

exemple, est d'avis que des cadres tels les instituteurs, les directeurs d'écoles et les inspecteurs pédagogiques ont eux-mêmes refusé d'appliquer le nouveau curriculum préparé tant pour les écoles urbaines que pour les écoles rurales. L'unification du système telle que le voudrait ceux-là qui ont travaillé à l'élaboration de cette politique ne pouvait pas se réaliser.

Hypothèse 9: La distribution inégale du matériel didactique à travers les écoles du pays a favorisé le maintien des disparités entre les écoles urbaines et rurales.

La formulation de cette hypothèse s'explique par les réactions **des interlocuteurs (4), (6), (7), (8), (12), (17) et (le groupe d'interlocuteurs 5)**, quant à la répartition du matériel didactique entre les écoles. Ils sont d'avis que le matériel didactique disponible n'était pas équitablement réparti entre les écoles rurales et les écoles urbaines. L'affectation du matériel éducatif aux écoles constituait l'un des problèmes les plus épineux dans le cadre de la mise en application de la réforme. Ce matériel qui devait être préparé à l'Institut Pédagogique National n'atteignait pas sans difficultés certaines régions du pays. L'absence de ce matériel dans certaines écoles du pays a nui à une application systématique du nouveau programme de l'école fondamentale. En plus, on n'avait pas les moyens de préparer tout le matériel nécessaire pour chacune des écoles.

Hypothèse 10: La mise en oeuvre de la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural était limitée par la résistance au changement, inhérente au caractère élitiste du système éducatif haïtien et les conflits d'autorité qui existaient au sein même de la structure administrative et pédagogique de l'éducation en Haïti.

Les données qui ont mené à la formulation de cette hypothèse sont relatives aux raisons expliquant la non atteinte des objectifs de cette politique qui, de l'avis de la majorité des interviewés, ne pouvaient pas être atteints dans la mesure où elle ne faisait pas l'unanimité parmi les groupes mobilisés pour sa mise en oeuvre. Selon eux, l'opinion publique était largement favorable à l'implantation de cette politique mais les élites ne l'étaient pas. L'innovation pédagogique telle que l'IPN l'a introduite, d'après **les interlocuteurs (1) et**

(4) était mal vue par les inspecteurs départementaux qui manifestaient une certaine résistance quant à l'implantation de cette politique. Parfois, dit-il, il y avait des problèmes d'autorité entre les Centres Pédagogiques Régionaux et les Inspections Départementales car si le corps enseignant relevait des Inspections Départementales, ce sont les Centres Pédagogiques Régionaux, par contre, qui leur donnaient de la formation. Toutefois, poursuit-il, de toutes les entités responsables de la mise en oeuvre de cette politique, l'Inspection Départementale représentait celle qui était la plus importante. Si l'inspecteur départemental lui-même n'approuvait pas cette politique, lorsqu'on considère que plusieurs autres secteurs tels celui des directeurs des écoles congréganistes, par exemple, étaient contre cette nouvelle politique éducative, ses objectifs, dit-il, ne pouvaient pas être atteints. Telles sont donc les données qui justifient la formulation de ces dix hypothèses formulées par la présente étude.

En outre, se référant au cadre conceptuel ou analytique de Van Meter et Van Horn (1975), on est amené à conclure que l'implantation limitée de la politique d'unification impliquant la persistance des disparités urbaines-rurales dans l'enseignement fondamental en Haïti, s'explique également par l'absence d'études prospectives précédant l'élaboration des prises de décisions pour prévoir les besoins réels de la population, en matière d'éducation. Ce problème est dû aussi à l'absence d'une campagne d'information et de motivation pour expliquer à ceux qui en sont directement concernés, les objectifs des politiques éducatives adoptées et leur communiquer le bien-fondé de ces politiques.

Pour finir, si aux environs de 1978, l'année d'adoption de la politique de fusionnement des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural, les ressources disponibles, étaient relativement suffisantes, selon la majorité des sujets consultés, elles n'ont pas toujours été utilisées pour la concrétisation des objectifs de l'ensemble de la réforme éducative. L'inexistence d'un service assurant le suivi et le contrôle de l'implantation des politiques éducatives affecte, le plus souvent, l'efficacité de ces politiques. Les concepteurs du Plan National d'Éducation 2004 devraient en tenir compte, afin d'y insérer les correctifs qui s'imposent, pour une véritable réforme au sein du système éducatif en Haïti. Ces correctifs

devraient donc être inspirés des recommandations produites par les divers intervenants, qui se sont penchés sur les problèmes de l'éducation en Haïti, pour que l'écolier haïtien ait accès à des services éducatifs de qualité tant en milieu urbain qu'en milieu rural.

RÉFÉRENCES

- ANGLADE, Georges. 1981. L'espace haïtien. Montréal.
- BARROS, Jacques. 1984. Haïti de 1804 à nos jours. Tome II. Paris. Éditions L'Harmattan.
- BARTHÉLEMY, Gérard. 1989. Le pays en dehors. Essai sur l'univers rural haïtien. Les Éditions Henri DÉSCHAMPS. Port au Prince.
- BASTIEN, Rémy. 1961. Le paysan haïtien et sa famille. Paris.
- BELLEGARDE, Dantès. 1938. La nation haïtienne. Gigord Editeur. Paris.
- BELLEGARDE, Dantès. 1929. Pour une Haïti heureuse par l'éducation et le travail. Chéraquit, Tome II. Port au Prince.
- Bellegarde-Smith, P. 1985. In the shadows of powers. Dantès Bellegarde in Haitian social thought. New Jersey, Atlantic Highlands.
- BOUCARD, Anthony. 1988. La Politique de l'Enseignement. Ministère de l'Éducation Nationale. Port au Prince.
- BOUCHEREAU, Madeleine G. S. 1944. Éducation des femmes en Haïti. Port au Prince. Imprimerie de l'État.
- BOURDON, Jean. et PERROT, Jean. 1990. Analyse économique et financière du secteur de l'éducation en République d'Haïti. Le Projet Haïti/PNUD/UNESCO "Éducation pour le développement" et IREDU/DIJON/FRANCE.
- BRASSARD, André. 1995. Conceptions des organisations et de la gestion. Université de Montréal.
- BRUTUS, Edner. 1948. Instruction Publique en Haïti : 1492-1945. Imprimerie de l'État. Port au Prince. .
- CARRIZO, Luis Maria. Juin 1981. Ministère de l'Éducation Nationale. Direction de la planification-section des statistiques. Population et scolarisation en Haïti. Taux de scolarisation par département. Projet Haïti/PNUD/UNESCO - Éducation pour le développement.
- CHANCY, Max. 1970. Éducation et développement en Haïti, in DOUYON, Emerson. Culture et développement en Haïti. Ottawa, les Éditions Leméac.

- CLÉMENT, Job B. 1977. History of education in Haiti: 1804-1915. Thèse de Doctorat. University of Florida.
- Commission nationale pour la célébration de l'année internationale de l'enfant. 1979. Etude sur la situation de l'enfant en Haïti. Avec la collaboration de Georges célestin, consultant à l'UNICEF
- Conseil National de Développement et de Planification (CONADEP). Plan quinquennal 1976-1981. Tome I. octobre 1976.
- Conseil national de développement et de planification (CONADEP). Plan quinquennal de développement économique et social 1981-1986. Tome II. octobre 1981.
- COOK, Mercer. Education in Haiti. 1948. U.S Office of education. Washington..
- CRESPO, Manuel & HACHÉ, Jean B. 1982. The Management of Decline in Education: The Case of Quebec. Educational Administration Quaterly. Vol. 18, No 1, pp.75-99.
- DARTIGUE, Esther. 1995. Maurice DARTIGUE, un Haïtien Exeptionnel. Éditions "J'étais une fois". Paris.
- DARTIGUE, Maurice. 1939. L'Enseignement en Haïti (1804-1938). Imprimerie de l'État. Port au Prince.
- DARTIGUE, Maurice. 1938. Conditions rurales en Haïti. Imprimerie de l'État. Port au Prince
- Département de l'Éducation Nationale. novembre 1978. Données relatives au Système Éducatif en Haïti en 1977-1978. Les Projets d'Éducation.
- Département de l'Éducation Nationale. Direction de la planification. Section des statistiques. mai 1980. Aspects quantitatifs de l'éducation en Haïti 1978-1979. Projet Haïti / PNUD/UNESCO - Éducation pour le développement.
- Département de l'Éducation Nationale. Direction de la planification. Séminaire national sur la planification de l'éducation. Du 11 au 15 mai 1981. La planification de l'éducation dans les pays en développement: réalités et perspectives. Projet Haïti/PNUD/UNESCO. DP/DEN/ACDI/Université d'Ottawa.
- Département de l'Éducation Nationale. 1982. La réforme éducative. Éléments d'information. Comité du curriculum-Institut Pédagogique National-Direction de la planification.

- Département du Plan/Institut Haïtien de Statistiques - Unité d'analyse et de recherche démographique. 1980. Cahier No. 8: Projections. Fascicule 6. Projections provisoires de la population d'âge scolaire 1980 - 2000
- DE RONCERAY, 1979, Sociologie du Fait Haïtien. Les presses de l'Université du Québec et les éditions de l'Action Sociale. Québec et Port au Prince.
- DE RONCERAY, Hubert. Décembre 1971. "Où va notre système d'éducation?". Conjonction, Numéro 117, pp.101-110.
- Document of the World Bank. June 30, 1983. Report No. 4605. Project Performance Audit Report. Haïti first education project (Credit 618-HA). Operations Evaluation Department.
- DOMINIQUE, Jean. mai 1976 "Une quête d'haïtianité". Conjonction, No.310, pp.173 - 176.
- DORSAINVIL, Jean Claude. 1922. Les problèmes de l'enseignement primaire en Haïti. Port au Prince.
- DORSAINVIL, Jean Claude. 1934. Manuel d'Histoire d'Haïti. Port au Prince.
- DOURA, Fred. 1995. Haïti : Plateau-Central. Société : Économie et Paysannerie. Les Éditions du CIDIHCA..Canada.
- DOUYON, Emerson et al. 1972. Culture et Développement en Haïti. collection Caraïbes. Les Éditions Leméac. Canada.
- FOUCHARD, Jean. 1953. Les marrons du syllabaire. Quelques aspects sur le problème d'éducation des esclaves et des affranchis dans la colonie de Saint-Domingue. Port au Prince.
- GAUTHIER, Benoit et al. 1992. Recherche Sociale. De la Problématique à la collecte des Données. P.U.Q.
- GLASER B. G. & STRAUSS A. L. 1967. The discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research. Chicago. Aldine
- Gouvernement Américain. 1930. Report of the United States commission on education in Haïti. Washington. Latin American Series.

- GRAVOT, Pierre. 1993. Économie de l'Éducation. Paris.
- GRIFFITHS, V. L. 1969. Les problèmes de l'enseignement en milieu rural. UNESCO.
- HACHÉ, Jean Baptiste; CRESPO, Manuel et DESRANLEAU, Claude. 1985. Dimension Urbaine-Rurale de la Gestion Scolaire en Contexte de Décroissance des Clientèles et des Compressions Budgétaires. Revue Internationale de Pédagogie, Vol. 31, pp. 59-83.
- Institute for International Research, Inc. Juin 1985. Évaluation du secteur de l'éducation et des ressources humaines d'Haïti. Synthèse. Florida State University.
- JEAN, Rodrigue. 1983. Haïti : Crise de l'Éducation et crise du Développement. Éditions Henri DESCHAMPS.
- LAFONTANT, Jean. novembre 1979. "Éléments d'une problématique de la scolarisation dans une perspective de développement autonome". Conjonction, No.644, pp. 120 - 121.
- LEGENDRE, Renald. 1993. Dictionnaire Actuel de l'Éducation. Montréal.
- Le Moniteur. Journal Officiel de la République d'Haïti. Numéro du 13 novembre 1901. Loi du 17 octobre 1901 sur la législation de l'instruction publique en Haïti.
- Le Moniteur. Journal Officiel de la République d'Haïti. Numéro du 13 janvier 1938. Décret-loi attachant le service de l'enseignement rural au Département de l'Agriculture et faisant relever l'enseignement urbain du Département de l'Instruction Publique.
- Le Moniteur. Journal Officiel de la République d'Haïti. Numéro du 1er novembre 1945. Décret-loi créant le Département de l'Éducation Nationale pour le contrôle du système éducatif haïtien à tous les degrés.
- Le Moniteur. Journal officiel de la république d'Haïti. Numéro du 24 décembre 1945. Décret-loi du 11 décembre 1945, regroupant l'enseignement urbain et l'enseignement rural sous la tutelle du Ministère de l'Éducation Nationale.
- Le Moniteur. Journal officiel de la république d'Haïti. Numéro du 21 août 1947. Décret-loi du 5 août 1947 relatif à une meilleure coordination ou à l'unification des services de l'enseignement rural et de l'enseignement urbain, créant la Direction générale de l'Éducation Nationale

Le Moniteur. Journal Officiel de la République d'Haïti. Numéro du 6 avril 1978. Décret-loi du 7 mars 1978 fusionnant l'enseignement rural et l'enseignement urbain en un service unique.

Le Moniteur. 30 septembre 1977. Plan Annuel et Budget de Développement (octobre 1977-septembre 1978). No. 67-B. Presses Nationales d'Haïti.

Le Moniteur . Avril 1982. Loi du 5 avril 1982, organisant le système éducatif haïtien.

Le Nouvelliste : L'un des plus anciens quotidiens privés d'Haïti. Numéro du 26 mai 1978.

Le Nouveau Monde : Le Quotidien National et International d'Haïti. Numéros des 12, 17 avril et 19 mai 1978.

Le Petit Samedi Soir: La Revue Hebdomadaire Indépendante de l'Actualité Culturelle Haïtienne. Éducation: La réforme Pierre-Louis. Semaines du 28 août au 3 septembre 1976 et du 3 au 9 juin 1978.

LUNDHAL, Mats. 1979. Peasants and Poverty. A Study of Haiti. London. Croom Helm.

MACE, Gordon. 1988. Guide d'Élaboration d'un Projet de Recherche. Les Presses de l'Université Laval.

Ministère de l'Économie et des Finances - Institut Haïtien de Statistiques et d'Informatique. 1995. Haïti en chiffres. Division des Statistiques Générales.

Ministère de l'Éducation Nationale. Direction de la planification. Section des statistiques Aspects quantitatifs de l'éducation en Haïti (1978-1979). mai 1980. Projet Haïti/PNUD/UNESCO. Éducation pour le développement.

Ministère de l'Éducation Nationale. 1979. Loi organique. Port au Prince

Ministère de l'Éducation Nationale. Mai 1979. Unité de planification des programmes-section des statistiques. Évolution des effectifs dans l'enseignement primaire en milieu urbain et en milieu rural. Taux de scolarisation. Étude No 1. Projet Haïti/PNUD/UNESCO. Éducation pour le développement.

Ministère de l'Éducation Nationale. Décembre 1980. Les statistiques scolaires de l'enseignement primaire. Direction de la planification. Section des statistiques.

- Ministère de l'Éducation Nationale. Décembre 1981. Résultats de l'enquête par sondage sur les écoles de l'enseignement primaire. Tableaux et commentaires (1980-1981). Projet Haïti/PNUD/UNESCO. Éducation pour le développement.
- M.E.N - B.I.D. Avril- novembre 1985. Rapport initial. Extension de l'enseignement normal et primaire (E.X.E.M.P). Éducation et développement.
- Ministère de l'Éducation Nationale. Institut Pédagogique National. 1987-1988. Curriculum de l'École Fondamentale. 1er et 2eme cycle de l'École Fondamentale. Haïti.
- Ministère de l'Éducation Nationale de la Jeunesse et des Sports (MENJS). Décembre 1989. L'éducation en Haïti : Bilan des années 80, besoins et priorités pour les années 90 UNESCO. Paris.
- Ministère de l'Éducation Nationale de la jeunesse et des sports (MENJS). Août 1990. Itinéraires mai 1986-août 1990. Direction de l'enseignement fondamental.
- Le Projet Haïti/PNUD/UNESCO. Éducation pour le développement. Septembre 1979. La réforme du système éducatif haïtien. Document de travail.
- M.E.N.J.S. Les cahiers du groupe de réflexions stratégiques (G.R.S). Août 1995. Projet d'élaboration du Plan National Éducation 2004.
- M.E.N.J.S. Projet d'élaboration du plan national Éducation 2004. Diagnostic technique du système éducatif haïtien. Tableaux statistiques. Août 1995. RTI-AED-Éducat S.A. Dans le cadre du programme financé par (USAID coopérative Agreement No. 521-0190-A-00-4037-0).
- M.E.N.J.S. Projet d'élaboration du plan national Éducation 2004. Diagnostic technique du système éducatif haïtien. Rapport de synthèse. Septembre 1995. RTI-AED-Éducat S.A. Dans le cadre du programme financé par (USAID coopérative Agreement No. 521-0190-A-00-4037-0).
- MOREAU de St-MÉRY, M. 1958. (première édition en 1789). Description de la partie française de l'île de Saint Domingue. Paris. Société d'Histoire des colonies françaises.
- MENJS. Plan National d'Éducation et de Formation (PNEF). 1996. Diagnostic, attentes et principes directeurs. Vol. I. PNE-CDP. Doc.
- MENJS. Plan National d'Éducation et de Formation (PNEF). 1996. Politiques et programmes Vol.II. PNE-CDP. Doc.

Ministère du Plan: Conseil National de Développement et de la Planification (CONADEP).
Période quinquennale 1971-1976. Bases et Priorités des Programmes sectoriels.

Direction de l'Aménagement du Territoire et de la Protection de l'Environnement (DATPE)
(octobre 1984). Régions et Stratégie de Développement Régional.

Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE):

Direction Départementale du Nord-Ouest (juillet 1997). Éléments de la Problématique Départementale. Programme des Nations-Unies pour le Développement (PNUD) - Centre des Nations-Unies pour les Établissements Humains (CNUEH-Habitat) Projet d'Appui Institutionnel en Aménagement du Territoire (HAI-94-016).

Direction du Plan. (octobre 1990). Grandes Orientations Stratégiques pour les Années 1990. Domaine Monétaire et Financier. Document . Document No. 2.

Direction du Plan. (octobre 1990). Grandes Orientations Stratégiques pour les Années 1990. Domaine Spatial. Document No. 3.

Direction du Plan. (octobre 1990). Grandes Orientations Stratégiques pour les Années 1990. Domaine social . Document No. 4.

Direction du Plan. (octobre 1990). Grandes Orientations Stratégiques pour les Années 1990. Domaine institutionnel. Document No 5.

MORAL, Paul. 1961. Le Paysan Haïtien : Étude sur la Vie Rurale en Haïti. Paris

MOROSE, Joseph P. 1970. Pour une Réforme de l'Éducation en Haïti. Thèse de doctorat. Faculté des lettres. Université de Fribourg. Suisse

MUCCHIELLI, Alex. 1991. Les Méthodes Qualitatives. P.U.F. Paris.

OLLIVIER, Émile. Janvier-Mars 1972. Le Rachitisme : L'Objectif Pédagogique dans le Système d'Enseignement en Haïti. Nouvelle Optique. Recherches haïtiennes et caraïbéennes, No 5.

ORIVEL, François. 1991. Analyse du système éducatif haïtien. Projet Haïti/PNUD/UNESCO. Éducation pour le développement.

PAMPHILE, Léon Denis. 1988. L'Éducation en Haïti pendant l'occupation américaine. 1915-1934. Éditions des Antilles.

- PEREIRA, Paul. 1960. Géographie d'Haïti. Paris
- PETIT-FRÈRE, Serge. 1980. L'Éducation Haïtienne en Question. Les Éditions Fardin. Port au Prince, Haïti.
- PHIFER, Juliette Virginia. 1948. Public Education in Haiti since 1934 : A Survey of Education in the Republic of Haiti. Mémoire de maîtrise. University of Virginia.
- PIERRE, Luc. 1995. Éducation et Enjeux Socio-Économiques. (Pour une école haïtienne efficace). Éditions Henri DESCHAMPS. Port au Prince.
- PIERRE-CHARLES, Gérard. (août-septembre 1981). Peasants and Poverty: A Study of Haiti. Un article d'analyse de l'étude de Mats LUNDAHL. Collectif Paroles. No. 13, pp. 35-37.
- RILEY, Mathilda White. 1963. Sociological Research : I. A Case Approach. New York, Chicago, San Francisco et Atlanta. Hartcourt, Brace & World.
- SAINT-GERMAIN, Michel. 1997. Problématique linguistique en Haïti et réforme éducative: Quelques constats. Revue des sciences de l'éducation, Vol. XXIII, p. 611 à 642.
- SCOTT, Ian-Pierre. 1996. L'Éducation en Haïti: la Pensée et l'Oeuvre de Maurice DARTIGUE. 1941-1945. Mémoire de Maîtrise. Université de Montréal.
- SIMMONS, Ruth J. 1985. Haïti. A study of the haïtian educational system. Princeton, New Jersey.
- SOUFFRANT, Claude et al. 1991. Littérature et Société en Haïti. Les Éditions Henri DESCHAMPS.. Port au Prince.
- SOUFFRANT, Claude. 1995. Sociologie Prospective d'Haïti.. Les Éditions du CIDIHCA Canada.
- SOUFFRANT, Claude. semaine du 19 au 25 juin 1996. "Les Exclus de L'École... Une Paysannerie en Alphabétisation". "Haïti en Marche." Hebdomadaire haïtien édité aux États-Unis. Vol. X, No. 19, pp. 11-13.
- TARDIEU, Charles-Dehoux. 1990. L'Éducation en Haïti de la Période Coloniale à nos Jours (1988). Éditions Henri DESCHAMPS. Port au Prince.

TROUILLOT, Ertha Pascale et TROUILLOT, Ernst. 1978. Code de Lois Usuelles. Éditions Henri DESCHAMPS. Port au Prince.

UNESCO. 1960. L'éducation dans le monde. Vol. II et III. Paris.

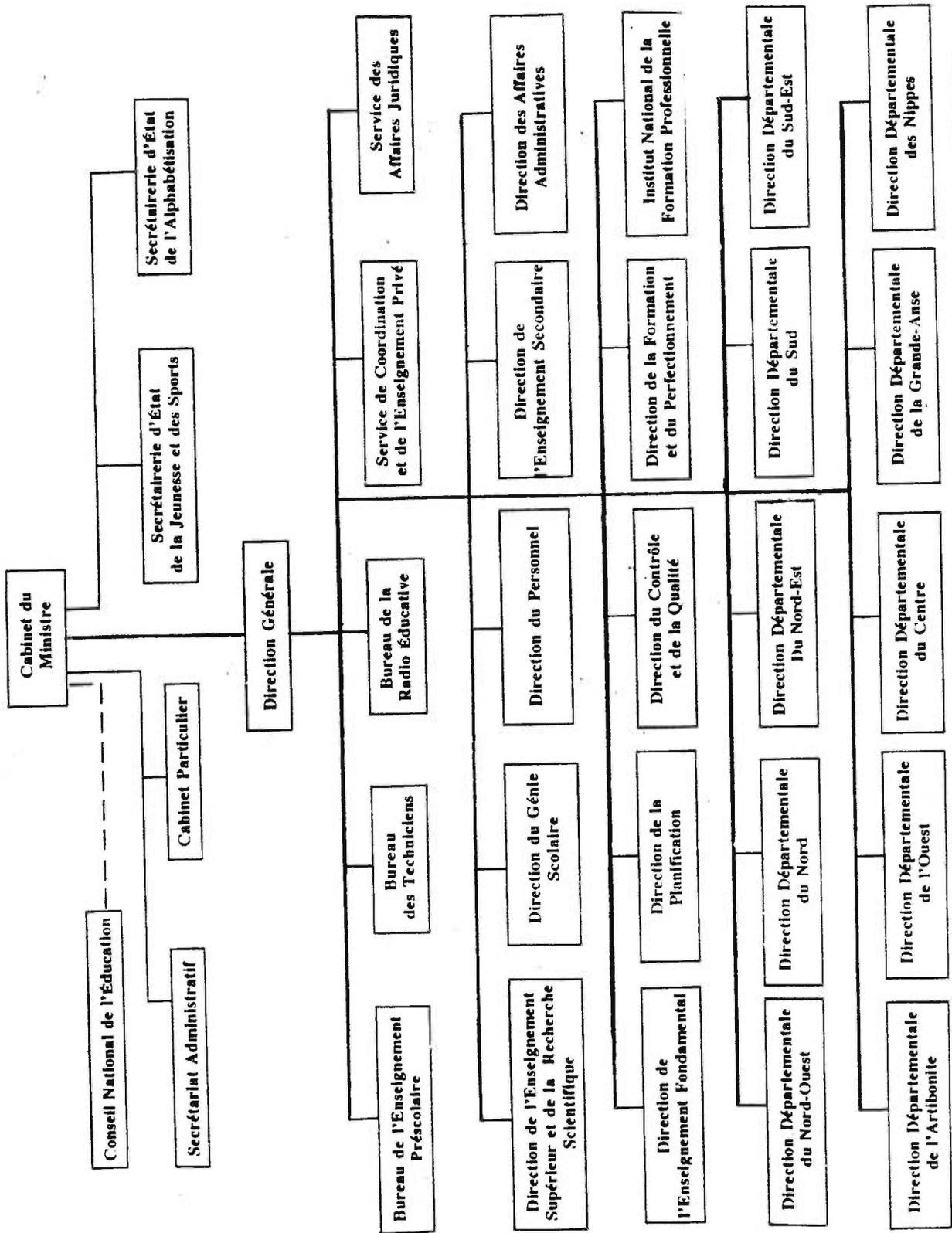
USAID/MENJS/TMG. 1996. Les écoles primaires nationales. Apport à l'amélioration du système éducatif. Liste du personnel du département du Nord-Ouest.

VAN DER MAREN, Jean Marie. 1995. Méthodes de Recherche pour l'Éducation. P.U.M. Montréal.

VAN METER, Donald S. & VAN HORN, Carl E. (Feb. 1975). "The Policy Implementation process : A Conceptual Framework". Administration and Society. Vol.6, No 4, pp. 445-448.

ANNEXES

ANNEXE 1
ORGANIGRAMME DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE DE LA
JEUNESSE ET DES SPORTS



ORGANIGRAMME DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION NATIONALE DE LA JEUNESSE ET DES SPORTS (MENSJS)

ANNEXE 2
LETTRES DE SOLLICITATION DES INTERVIEWS ET DE RÉPONSES
OBTENUES



le 16 septembre 1997

A qui de droit

La présente atteste que M. Guy Cadet, un citoyen haïtien, étudiant au Programme de maîtrise en administration de l'éducation à la Faculté des sciences de l'éducation de l'Université de Montréal, a entrepris les démarches requises pour l'accomplissement du mémoire de recherche exigé par son programme. A ce jour il a déposé un projet de mémoire que nous, en tant que professeur et directeur de recherche du candidat, estimons réalisable.

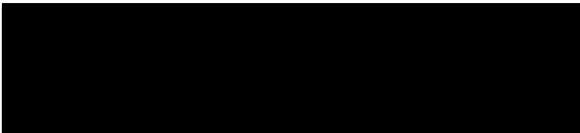
Le sujet de recherche de M. Cadet porte sur les différences urbaines-rurales dans le secteur d'éducation primaire en Haïti. Le projet comporte une composante de travail de recherche sur le terrain que M. Cadet entreprend dès septembre 1997.

Nous vous saurions gré de bien vouloir, dans la mesure du possible, lui faciliter les démarches ainsi que l'accès aux données qui sont indispensables à cette recherche dont la réalisation est une condition de réussite de son programme.

Veillez, Madame, Monsieur, recevoir l'expression de mes remerciements et accepter l'expression de ma haute considération.


Jean B. Haché, Ph.D.

Professeur et
Directeur de recherche


André Brassard, Ph.D.
Directeur
Département d'études en éducation
et d'administration de l'éducation



16 September 1997

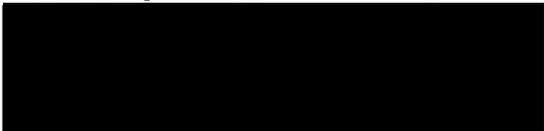
To whom it may concern

The present certifies that Mr. Guy Cadet, an Haïtian national, is a full-time student (M.A. Educational Administration) in the Faculty of Education, Université de Montréal. He is presently (autumn 1997) carrying out data collection work in connection with his M.A. thesis.

His research topic deals with rural-urban differences in the educational system of Haïti.

Any help you can bring in facilitating his work would be most useful and greatly appreciated.

I thank you in advance for your kind cooperation and support.


Jean B. Haché, Ph.D.

Associate professor and
Research supervisor


André Brassard, Ph.D.
Directeur
Département d'études en éducation
et d'administration de l'éducation

Port-au-Prince, Le 9 Octobre 1997

Monsieur Jacques Edouard Alexis
Ministère de l'Éducation Nationale de la jeunesse et des Sports
Rue Dr. Audain No 5

Objet : Demande d'autorisation d'accès aux ressources matérielles
et humaines du MENJS

Monsieur le ministre,

J'ai l'honneur de vous faire savoir que je suis actuellement en Haïti, pour procéder, dans le cadre de la rédaction de mon mémoire de maîtrise, à la cueillette de données sur le terrain

Qu'il me soit permis de vous rappeler que je suis inspecteur à l'enseignement secondaire, bénéficiant d'un congé de perfectionnement pour suivre un programme de maîtrise en Administration de l'éducation à l'Université de Montréal.

Comptant sur votre habituelle compréhension, je sollicite de votre haute bienveillance l'autorisation d'accès aux ressources matérielles et humaines, placées sous votre direction. Ce, pour me permettre de recueillir les données susceptibles d'être analysées, traitées et interprétées afin de répondre, comme il faut, aux exigences de mon programme d'études.

Tout en espérant une suite positive et immédiate à cette requête, étant donné le court délai dans lequel je dois effectuer ce travail, je vous prie de bien vouloir agréer, monsieur le ministre, l'expression de ma très haute considération.


Guy Cadet
Inspecteur à l'Enseignement Secondaire
Direction Départementale de l'Artibonite
Étudiant en Maîtrise ès arts (M.A)
Département d'études en Education
et d'administration de l'éducation
Faculté des sciences de l'éducation
Université de Montréal

2442 Boul. Edouard Montpetit No 404
Montréal Québec Canada H3T 1J4


C.C. : Direction Départementale de l'Artibonite
: Direction Générale
: Direction du Personnel

Port-au-Prince, le 10 octobre 1997

A qui de droit,

Connaissant l'intérêt que vous avez toujours manifesté pour l'implantation d'un système d'éducation de qualité en Haïti. En me référant au sérieux avec lequel vous avez oeuvré au sein de ce système. Voulant également apporter ma modeste contribution à l'édification de cette éducation dont tous nous rêvons pour notre chère Haïti et ainsi mieux contribuer à la formation de la jeunesse de notre pays, qu'il me soit permis de porter à votre connaissance que je vous ai retenu dans la liste des personnages ressources, ciblés pour être du nombre de ceux que je voudrais interviewer pour comprendre les limites de la politique d'unification des systèmes d'enseignement rural et urbain, élaborée et implantée en Haïti à partir de 1978. Du même coup, j'essaie de recueillir des données sur la perception des acteurs et partenaires du système éducatif haïtien, des différences entre les écoles urbaines et rurales dans l'enseignement primaire en Haïti.

Ce travail de terrain qui constitue l'une des exigences de mon programme d'études, justifie ma présence actuelle au pays. Durant les premiers jours du mois de novembre 1997 il me faudra rentrer à Montréal pour faire le traitement, l'analyse et l'interprétation des données recueillies et remettre le travail final.

Dans ces conditions, je vous saurais gré de bien vouloir accepter à me fixer un rendez-vous dans un délai plus ou moins bref, afin de m'aider à franchir cette étape et réussir ce programme de maîtrise dans sa totalité. Je m'engage donc à assurer l'anonymat des interviewés et garantir si nécessaire la confidentialité des renseignements obtenus, dans toute publication éventuelle de cette étude.

En vous remerciant de votre aimable compréhension et de votre précieuse coopération, je vous prie de bien vouloir agréer, l'expression de mes meilleures considérations.



Guy CADET
Étudiant en Maîtrise ès arts (M.A.)
Département d'études en éducation
et d'administration de l'éducation.
Faculté des sciences de l'éducation.
Université de Montréal





RÉPUBLIQUE D'HAÏTI
MENJS
Ministère de l'Éducation Nationale,
de la Jeunesse et des Sports
5, Rue Dr. AUDAIN
Port-au-Prince, HAÏTI
Tel: 23-4716, 22-9731, 22-9732
FAX.- 23-7887

No. 14.165

Port-au-Prince, le

Monsieur Guy Cadet
En ville.-

Dossier 500/291097

Monsieur,

J'ai l'avantage d'accuser réception de votre lettre datée du 9 octobre 1997 par laquelle vous me sollicitez l'accès aux ressources matérielles et humaines du Ministère de l'Éducation Nationale, de la Jeunesse et des Sports (MENJS) dans le but de recueillir des données pour vos travaux de recherche.

Mon autorisation de principe étant accordé, je vous demanderais de prendre contact avec Madame Nanie PIOU, Directeur Général, du MENJS qui veillera à vous faciliter la tâche.

Je saisis cette occasion pour vous assurer, Monsieur, de ma considération distinguée.

Jacques-Edouard ALEXIS
Ministre

c.c Mme Nanie PIOU
Directeur Général

D-3 (19) 166

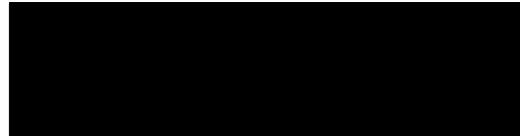
Madame Nanie PIOU
Directeur Général
du MENJS

Madame le Directeur Général,

Monsieur Guy CADET, Inspecteur à l'Enseignement
Secondaire dans le Département d'Education de l'Artibonite, dans le
cadre de la rédaction de son mémoire, m'a demandé de lui permettre
d'avoir accès aux ressources matérielles et humaines du MENJS pour
la cueillette de données.

Je vous envoie, ci joint, copie du dossier qu'il m'a
fait parvenir. Mon autorisation de principe étant accordé, je vous
saurais gré de lui prêter assistance en lui facilitant la tâche.

Je saisis cette occasion pour vous renouveler,
Madame le Directeur Général, l'assurance de ma considération
distinguée.



Jacques-Edouard ALEXIS
Ministre

c.c: Guy Cadet

24.11.97

AHM
Aux Directeurs concernés
Veuillez donner votre
appui à M. Cadet pour
son travail sur la gestion
de MENJS dans le cadre
à Montréal de maîtrise
Salutations distinguées



ANNEXE 3
CÉDULE DES INTERVIEWS SUR LE TERRAIN

QUESTIONS SERVANT DE CÉDULE DES INTERVIEWS SUR LE TERRAIN

Cette liste de questions se rapportant essentiellement aux catégories de variables qui sont identifiées a été conçue pour guider les interviews sur le terrain. Elle est relative:

1°) à la perception des acteurs et partenaires ciblés sur les causes de la persistance des disparités urbaines-rurales au sein de l'enseignement fondamental en Haïti.

Ces questions sont les suivantes:

1) Quelles explications peut-on donner à la persistance des différences entre les écoles urbaines et rurales en Haïti?

2) Comment se pose le problème dans le département du Nord-Ouest?

3) La persistance des différences entre les écoles urbaines et rurales peut-elle être attribuée:
a) à la recherche par la population rurale d'une éducation de qualité en milieu urbain ou à l'inefficacité des services éducatifs ou encore à l'absence d'infrastructure en milieu rural?

b) à l'indifférence de la population rurale s'agissant de ses besoins en matière d'éducation ou au manque de ressources du côté des parents dans le milieu rural pour procurer aux enfants ce qu'il leur faut pour se rendre à l'école?

2°) Les questions suivantes, sont appelées à identifier ce qui indique que les objectifs de la réforme éducative relativement à la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement rural et urbain pouvaient être atteints. Ce sont:

1) Dans le cadre de cette réforme, y'avait-il la prévision d'un programme de formation pour les maîtres qui travaillent tant dans le milieu rural que dans le milieu urbain?

2) Qu'est-ce qui a été fait pour que les programmes scolaires soient conformes aux objectifs de la réforme dans son aspect relatif à la politique d'unification du système éducatif?

3) Qu'est-ce qui a été prévu comme compensation pour les agents d'implantation de cette réforme en fonction du surplus de tâche et de l'éloignement en milieu rural?

4) Qu'est-ce qui a été fait pour prévenir les problèmes liés à la rémunération des employés du milieu rural en particulier?

3°) Les questions qui sont en outre formulées, sont relatives à la nature et à la provenance des ressources disponibles pour la mise en oeuvre de la réforme éducative.

Ces questions sont les suivantes:

1) Le financement de la politique de réforme éducative provenait-il de bailleurs de fonds étrangers ou du gouvernement haïtien?

2) Y-a-t-il eu une partie du budget alloué à l'éducation qui étaient destinée à la mise en oeuvre de la réforme dans son aspect relatif à la politique d'unification afin de réduire les différences entre les écoles urbaines et rurales?

3) Comment se fait la répartition des budgets alloués à l'éducation entre les zones rurales et urbaines à partir de la date d'adoption de cette politique? Cette répartition était-elle différente de celle d'avant 1978?

4) Y-avait-il la création de nouvelles écoles en milieu rural et la construction ou la réparation de nouveaux locaux pour abriter ces écoles?

5) Quels ont été les moyens matériels et techniques mis en place pour l'implantation de cette politique de réforme?

6) Est-ce-que le matériel didactique nécessaire a été équitablement fourni à toutes les écoles du pays?

4°) D'autres questions sont formulées. Elles sont relatives aux stratégies et attitudes des agents de mise en oeuvre, aux mécanismes de contrôle ou à l'inspection en particulier, au climat social, politique et économique du pays durant la phase initiale de la mise en oeuvre, à la volonté du pouvoir législatif de prévoir le financement de la réforme éducative dont la politique d'unification des sous-systèmes d'enseignement urbain et rural constituait une étape importante. Ce sont:

1) Y-a-t-il eu au préalable des études de prospection qui ont été faites pour savoir si ce changement de politique, en matière d'éducation, était souhaité par les populations urbaines et rurales?

2) Y-a-t-il eu une campagne d'information et de motivation des populations urbaines et rurales concernant le bien-fondé de cette réforme?

3) Est-ce-qu'on pouvait compter sur la volonté et la compétence des administrateurs et fonctionnaires en éducation, pour la mise en oeuvre de cette réforme.

4) Quels ont été les mécanismes mis en place pour assurer le contrôle des dépenses dans le cadre de la mise en oeuvre de la politique de réforme?

5) Quels ont été les mécanismes de contrôle de la mise en oeuvre de cette réforme à partir de 1978?

6) Quelle a été la participation des différentes unités d'inspection dans la réalisation de cette réforme?

7) La mise en place de cette politique de réforme était-elle limitée par le climat social, politique et économique du pays?

8) La mise en application de la politique de réforme dans son aspect relatif à l'unification de l'enseignement primaire urbain et rural était-elle limitée par la volonté du pouvoir législatif de prévoir ou de voter le financement requis pour la circonstance?

ANNEXE 4
LISTE DES PERSONNES ET DES GROUPES DE PERSONNES CONSULTÉS
ET INTERVIEWÉS

LISTE DES PERSONNES CONSULTÉES ET INTERVIEWÉES

- 1) Adline Constant; responsable de la section de la comptabilité et du Service d'Administration du M.E.N.J.S.
- 2) Carlitz Docteur; ancien directeur départemental du Nord-Ouest (M.E.N.J.S), actuel professeur à l'enseignement secondaire.
- 3) Charles Poisset Romain; ancien ministre de l'éducation, professeur à l'enseignement supérieur.
- 4) Eddy Bastien; ancien inspecteur départemental de l'Enseignement Fondamental dans le Nord-Ouest, membre du conseil technique de l'UNOPS.
- 5) Eddy Glesca; ancien fonctionnaire de l'I.P.N, l'institution chargée de l'élaboration et de la mise en oeuvre de la réforme éducative et professeur à l'enseignement supérieur.
- 6) Enerlio Gassant; ancien fonctionnaire du Ministère de l'Éducation Nationale, directeur d'école.
- 7) Gérard Gourgues; ancien ministre de la justice, directeur d'école.
- 8) Hershell Docteur; ancien directeur d'école et parent.
- 9) Jean Robert Charles; ancien directeur du Service de l'Enseignement Fondamental (M.E.N.J.S), Professeur à l'enseignement supérieur.
- 10) Jean Saint Cyr; technicien de l'UNESCO en Haïti, attaché à la section de la comptabilité du Service d'Administration du M.E.N.J.S.

- 11) Joseph C. Bernard; ancien ministre de l'éducation.
- 12) Joseph Toussaint Olibrice; actuel directeur départemental du Nord-Ouest (M.E.N.J.S).
- 13) Louis Délima Chéry; ancien fonctionnaire du Ministère de l'Éducation Nationale, l'un des concepteurs de la réforme éducative et professeur à l'enseignement supérieur.
- 14) Louis Charles Sincère; représentant du B.U.N.E.X.E pour le département du Nord-Ouest.
- 15) Michel-Ange Pascal; directeur actuel du Service de l'Enseignement Fondamental (M.E.N.J.S).
- 16) Madame Olynce Jean-Baptiste; inspectrice départementale de l'Enseignement Fondamental du Nord-Ouest.
- 17) Madame Raoul Pierre-Louis; parent.
- 18) Rémy Zamor; ancien ministre de l'éducation, directeur d'école et professeur à l'enseignement supérieur.
- 19) Rosny Desroches; ancien ministre de l'éducation, l'un des concepteurs de la réforme éducative inaugurée en Haïti en 1978 et secrétaire général de la FONHEP.
- 20) Serge Petit-Frère; ancien ministre de l'éducation et professeur à l'enseignement supérieur
- 21) Thomas Etienne; inspecteur départemental de l'Enseignement Secondaire du Nord-Ouest.
- 22) Yves Albert Boucher; directeur d'école, membre de l'A.D.E.P.

LISTE DES GROUPES DE PERSONNES INTERVIEWÉS

- 1) Les inspecteurs de l'Enseignement Fondamental du département du Nord-Ouest sous la supervision de Sophie Perez, une coopérante française, attachée à l'UNICEF, qui participait au recyclage et à la formation des inspecteurs de l'Enseignement Fondamental, dans les départements du Nord-Ouest et de l'Artibonite.

- 2) Les superviseurs des écoles presbytérales de l'ensemble du pays, sous la direction de Emmanuel Bazile, ancien fonctionnaire du Service de l'Enseignement Fondamental au Ministère de l'Éducation Nationale et actuel responsable de la Commission Épiscopale pour l'Éducation Catholique en Haïti.

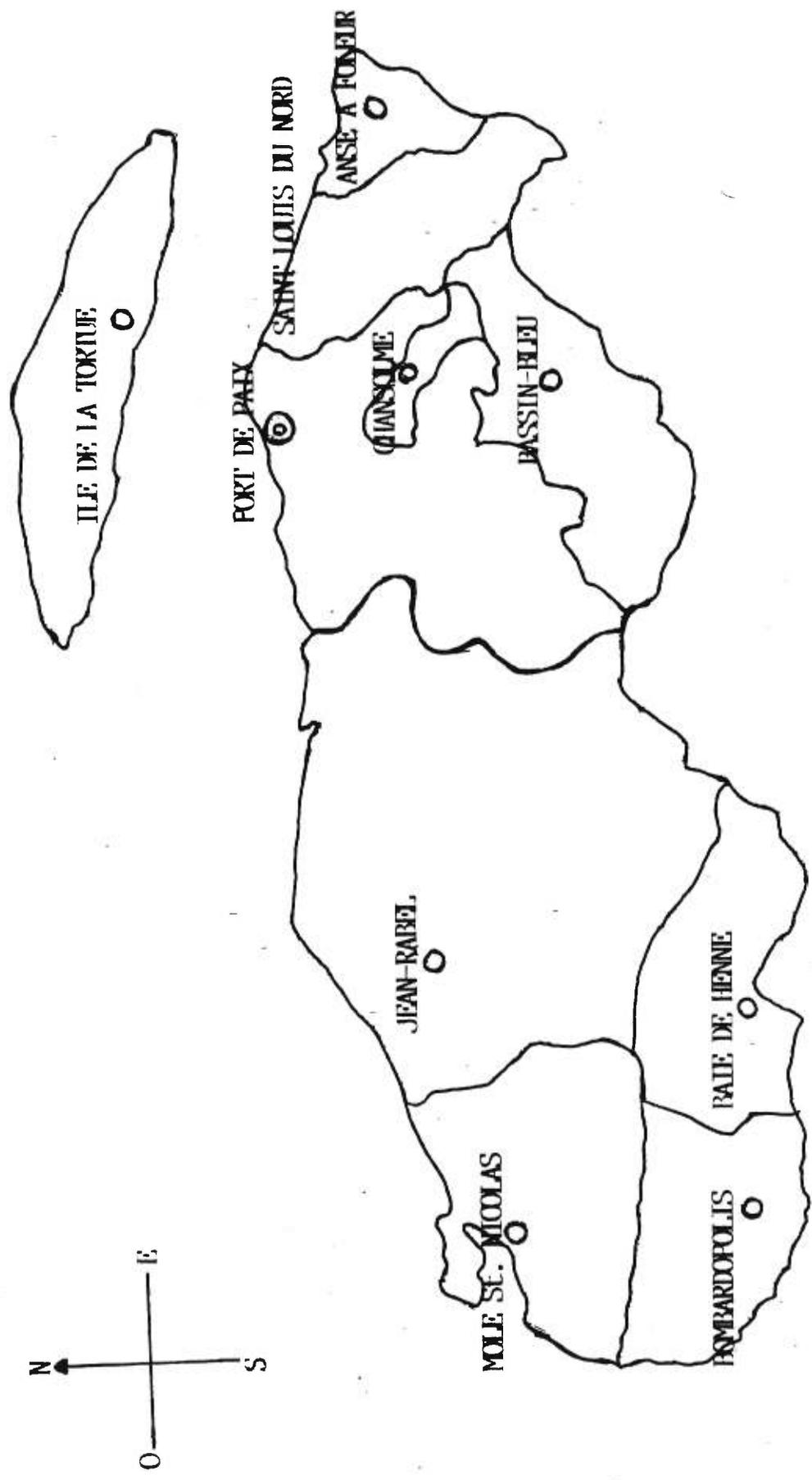
- 3) Les étudiants de la deuxième année du département d'anthropologie et de sociologie de la Faculté d'Ethnologie de l'U.E.H, à Port au Prince, sous la supervision du professeur Claude Souffrant; auteur de plusieurs textes traitant de l'opposition urbaine-rurale en éducation en Haïti.

- 4) Un groupe de fonctionnaires de l'ancienne Direction des Services de l'Enseignement Rural travaillant au D.F.P (Direction de la Formation et du Perfectionnement) du Ministère de l'Éducation Nationale, avec la participation du directeur de ce service, Monsieur Chesnel Phanord.

ANNEXE 5

**CARTES GÉOGRAPHIQUES DU DÉPARTEMENT DU NORD-OUEST ET DE
LA RÉPUBLIQUE D'HAÏTI**

CARTE GÉOGRAPHIQUE DU NORD-OUEST, L'UN DES NEUF DÉPARTEMENTS DE
LA RÉPUBLIQUE D'HAÏTI



CARTE GÉOGRAPHIQUE DU NORD-OUEST, L'UN DES NEUF DÉPARTEMENTS DE
LA RÉPUBLIQUE D'HAÏTI

Océan Atlantique

- MOINS DE 300
- 300 À 2 000
- 2 000 À 8 000
- 8 000 À 50 000
- 493 012

- 1 JACOT
- VILLAGES
- PETITES VILLES
- VILLES RÉGIONALES
- CAPITAUX NATIONAUX

POURCENTAGE D'ACCROISSEMENT (1950-1970)



OUEST

REPUBLIQUE DOMINICAINE

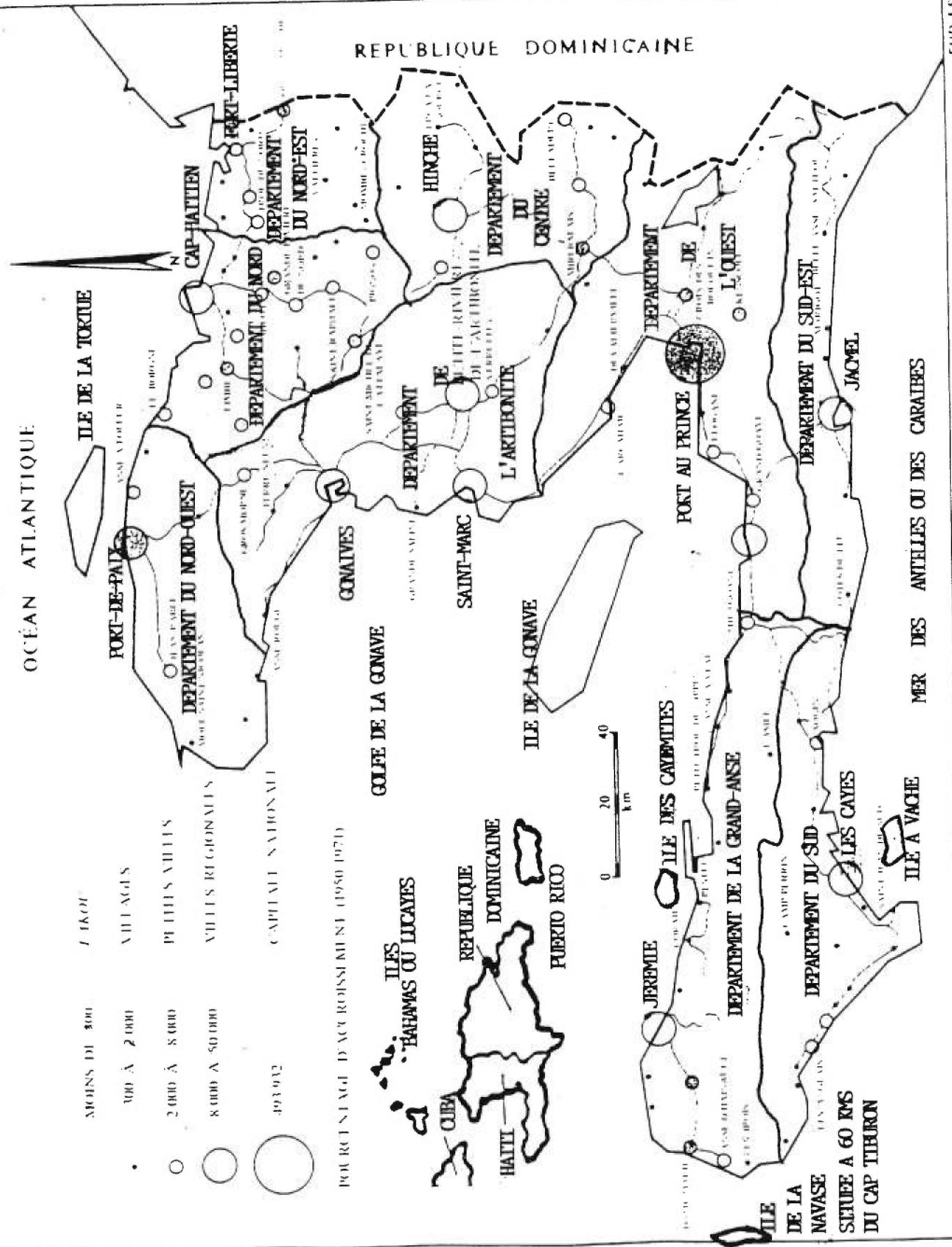
EST

SUD EST

SUD

CARTE GEOGRAPHIQUE DE LA REPUBLIQUE D'HAÏTI

SUD-OUEST



MER DES ANTELLES OU DES CARAIQUES

ILE DE LA NAVASE
SLEUVE A 60 RMS
DU CAP TIBURON

ILE DES CAYEMITES
DEPARTMENT DE LA GRAND-ANSE
JEREMIE

DEPARTMENT DU SUD
LES CAYES
ILE A VACHE

DEPARTMENT DE L'OUEST
PORT AU PRINCE
DEPARTMENT DU SUD-EST

DEPARTMENT DU CENTRE
L'ARTIBONITE
SAINT-MARC
DEPARTMENT DE L'ARTIBONITE

GONAIVES
COLE DE LA GONAVE

DEPARTMENT DU NORD
DEPARTMENT DU NORD-OUEST

DEPARTMENT DU NORD-EST
CAP-HAÏTIEN
PORT-LIBRE