

Université de Montréal

**La stratégie sénégalaise du *faire faire* et la construction
du sens de la gouvernance de l'éducation non formelle**

Par

Abdoulaye Anne

Programme de Doctorat (Ph. D.) en sciences humaines appliquées
Faculté des Arts et Sciences

Thèse présentée à la faculté des études supérieures et postdoctorales
En vue de l'obtention du grade Philosophiae Doctor (Ph. D.)
en Sciences humaines appliquées

Mai, 2012

© Abdoulaye Anne, 2012

Université de Montréal
Faculté des études supérieures et postdoctorales

Cette thèse intitulée :

La stratégie sénégalaise du *faire faire* et la construction du sens de la
gouvernance de l'éducation non formelle

présentée par :
Abdoulaye Anne

a été évaluée par un jury composé des personnes suivantes :

Martial Dembélé
président-rapporteur

Claude Lessard
directeur de recherche

Jean Poupart
membre du jury

Guy Pelletier
examineur externe

Gilles Bibeau
représentant du Doyen

Résumé

Titre : La stratégie sénégalaise du *faire faire* et la construction du sens de la gouvernance de l'éducation non formelle

Ces trois dernières décennies, les systèmes éducatifs du monde ont subi de grandes transformations axées sur la recherche de plus de pertinence et d'efficacité en relation avec l'évolution globale de la société (Mundy, 2005; Lessard, 2000; Farrell, 1997). Ces évolutions ont pris, entre autres formes, celle d'un mouvement de décentralisation de l'offre éducative (Mons, 2004) considérée par plusieurs chercheurs comme une forme de privatisation. Aujourd'hui, la manière dont la politique de décentralisation a été menée est remise en question par certains au motif que (1) la faible capacité financière d'un bon nombre d'États en cause les a amenés à accepter des politiques recommandées, pour ne pas dire imposées, par des instances supranationales et aussi devant le constat que (2) plusieurs années plus tard, les fruits promis du changement sont encore attendus (Daun, 2007).

Dans le cadre de la présente thèse, nous nous sommes intéressé à l'expérience sénégalaise de décentralisation de l'éducation. À partir des années 1990, ce pays, confronté comme les autres pays d'Afrique au sud du Sahara à une profonde crise de son système éducatif, a initié une réforme décentralisatrice (Pelletier, 2001; ADEA, 2001). Nous avons, plus précisément, étudié la stratégie du *faire faire* qu'il a alors mise en place. Présentée comme une stratégie prometteuse, voire exemplaire, au cours de ses premières années de mise en œuvre (ADEA, 2004), le *faire faire* fait aujourd'hui face à des critiques acerbes (Charlier & Faye 2005; Clemons, 2007). Convaincu qu'une compréhension de la construction du sens de cette initiative aiderait à mieux la cerner, nous l'avons analysé à la lumière de perspectives critiques et de *dé/re/construction* du sens donné par les acteurs (Ball, 1994 et 2006; Weick, 1995 et 2001; Spillane, 1998 et 2000). Nous avons, pour les besoins de cette analyse, observé et interrogé près d'une centaine d'acteurs impliqués dans ladite stratégie.

Le traitement de l'ensemble des données recueillies dans le cadre de la recherche a permis de préciser le sens que les principaux acteurs donnent à l'initiative, de constater l'absence d'un sens partagé, voire le conflit entre des sens divergents attribués à cette initiative. Ainsi, si le discours qui porte la stratégie tente d'inscrire le projet dans une dynamique de participation et d'implication des acteurs, une observation poussée montre une toute autre direction, celle d'une inscription dans une dynamique de marchandisation et d'une application aveugle de ses impératifs (Charlier, 2003). L'étude des structures et des règles de fonctionnement de la stratégie telles qu'elles sont présentées dans les documents officiels dévoile, du reste, une organisation et des orientations de type bureaucratique et centralisé. L'analyse du sens du *faire faire* nous a, de fait, ouvert à la confrontation des deux modèles, de « type démocratie de participation » et de « type démocratie marchande », décrite par Lessard (2006) dans son analyse des principales tendances d'évolution de la gouvernance de l'éducation. Les promoteurs du *faire faire* ont alors beau proclamer pour se dédouaner que le projet est bon, mais que l'implantation est mauvaise parce que les moyens ne suivent pas les intentions proclamées ou encore que les populations ne sont pas prêtes pour le changement : Il reste qu'ils se sont très peu préoccupés du sens qu'une telle

initiative a pour les acteurs à la base, or c'est vraisemblablement une des raisons des problèmes rencontrés. En fait, inspirés par la rhétorique des bailleurs de fonds internationaux, ces promoteurs tiennent un discours fondé sur le premier modèle (participatif) tout en mettant en place le second (marchand).

Au plan conceptuel, le choix d'un cadre d'analyse combinant les perspectives critiques et post-positives de sensemaking et d'analyse des représentations (frame analysis) a permis de sortir des sentiers battus de la résistance au changement et des analyses exclusivement macro. Ce cadre apporte un éclairage nouveau sur la mise en œuvre de la politique publique qu'est le faire faire; un éclairage très instructif pour les acteurs impliqués, en particulier les acteurs institutionnels. Avec ce cadre, la thèse montre que ce qui n'a pas fonctionné dans le cas de la stratégie c'est qu'il y a eu, entre autres, la confrontation d'au moins deux sens qui se côtoient sans se parler dans la stratégie et la prédominance d'un sens officiel de la décentralisation essentiellement et prioritairement orienté vers une diversification de l'offre éducative (visiblement assimilée à la demande la définissant) et faisant très peu de cas de la demande réelle. La thèse confirme également la place de plus en plus grande que prennent de nouveaux acteurs que sont les « opérateurs en éducation » et a contrario le peu de place laissée aux bénéficiaires directs que sont les apprenants et les populations. Elle réaffirme finalement la pertinence d'explorer les possibilités d'hybridation des sens émergeant du vécu des acteurs.

Au demeurant, le cas sénégalais ici étudié est un prétexte pour aborder la mise en œuvre des politiques publiques en éducation, un domaine de connaissances en émergence. La démarche méthodologique et les résultats de cette recherche doctorale sont de ce fait transférables à d'autres contextes où la même problématique se pose.

Mots et concepts-clés : Éducation; réforme; (modes de) régulation; gouvernance; décentralisation; implantation; *sensemaking*; théorie critique; appropriation; modèles de système éducatif; Sénégal; faire faire; postmodernisme; postpositivisme; poststructuralisme; participation; acteur local.

Abstract

Title: Making sense of governance in non-formal education : A critical analysis of the Senegalese *faire faire* strategy

In the past three decades, education systems throughout the world have experienced major transformations in relation to the overall quest of more relevance and effectiveness (Mundy, 2005; Lessard, 2000; Farrell, 1997). These developments took, among other forms, a trend towards decentralization of educational provision and management (Mons, 2004) considered by many researchers as a form of privatization. Today, the way the decentralization policy has been carried out is being questioned because the fact that (1) the limited financial capacity of many of the States concerned has led them to accept the recommended, if not imposed, policies by international bodies and also because (2) after several years of implementation, many countries like Senegal are still waiting for the benefits promised (Daun, 2007).

In the context of this thesis, we were interested in Senegal's experience of decentralization of education. From the 1990s, this country, as many other subsaharian African countries, facing a profound crisis of its education system, initiated a decentralization reform intended to improve their system (Pelletier, 2001; ADEA, 2001). We more precisely studied the *faire faire* strategy then implemented. Presented as a promising or exemplary strategy during the first years of implementation (ADEA, 2004), the strategy faces more and more criticism (Charlier & Faye 2005; Clemons, 2007). Convinced that a better understanding of the sensemaking of this initiative may help to better implement it, we analyzed it in the light of critical, post-major theories, and sensemaking by the actors' perspectives (Ball, 1994 and 2006; Weick, 1995 and 2001; Spillane, 1998 and 2000). For the purposes of this analysis, we observed and interviewed nearly a hundred actors involved in that strategy.

Processing of all the data collected allowed us to clarify the sense that the main actors give to the initiative, to see the lack of a shared sense and to point out the conflict between different meanings of the initiative. Thus, if the official discourse tries to situate the project in dynamics of participation and involvement, our extensive observation rather shows a form of commodification process and a blind application of its requirements (Charlier, 2003). Moreover, the study of the structures and rules of operation of the strategy as presented in official documents reveals a bureaucratic and centralized organization and guidance. In fact, the analysis of the sensemaking of the *faire faire*, highlighted the clash of the two models of democracy, i.e. *participatory* vs *market oriented*, described by Lessard (2006) as the main trends in the current developments in education governance. The proponents of the *faire faire* may proclaim the quality of the project and blame insufficient resources or limited capacity of change among actors, the really remains there seems to be little concerned about the grassroots actors sensemaking. In fact, inspired by the rhetoric of international donors, the promoters held a discourse based on the first model (participatory) while setting up the second (merchant).

Conceptually, the choice of a mixed analytic framework, combining sense-making, representation, critical and post-positive perspectives, helped to

overcome the traditional resistance to change and the macro analyses explanations. This framework sheds new light on the implementation of public policy that may be informative for those involved in the *faire faire*, especially the institutional actors. With this framework, the thesis has shown that what did not work here is that there were, among others, the confrontation of at least two different meanings that cohabit in the strategy and the predominance of a formal sense of decentralization, one that is essentially and primarily oriented towards diversification of educational provision and not towards the actual demand. It also confirmed the increasing role played by the new education operators and, conversely, the limited room left to the learners and populations. Ultimately, the thesis reaffirmed the relevance of exploring the possibilities of hybridization of different actors' meanings.

In sum, the Senegalese case studied here is a pretext to discuss the implementation of public policies in education, an emerging field of knowledge. The methodology and results of this doctoral research are therefore transferable to other contexts where the same problem arises.

Key words : Education; reform; (forms of) regulation; governance; decentralization; implantation; sensemaking; critical theory; appropriation; education system models; Senegal; faire faire; postmodernity; postpositivism; poststructuralism; participation; local actor.

Table des matières

Résumé	i
Abstract	iii
Table des matières	v
Table des illustrations.....	xi
Sigles et acronymes	xiii
Dédicace	xvi
Remerciements	xvii
Avant-propos	xviii
INTRODUCTION.....	1
1. De la construction du sens d'une gouvernance décentralisée de l'éducation..	1
2. Des multiples angles d'interrogation de la décentralisation.....	4
3. À propos de notre recherche.....	6
I - PROBLÉMATIQUE ET OBJET DE LA RECHERCHE	9
I – 1. Éléments de contexte	9
I – 1. 1 - Présentation du pays	11
I – 1. 1 – a) Caractéristiques physiques.....	11
I – 1. 1 – b) Caractéristiques démographiques	13
I – 1. 2 – Aperçu du climat socioéconomique et de l'environnement politique	13
I – 1. 2 – a) Situation socioéconomique	13
I – 1. 2 – b) Situation politique et sociale.....	14
I – 1. 2 – b) 1 - Organisation politique et administrative	14
I – 1. 2 – b) 2 - Points de repère de l'histoire du Sénégal	14
I – 1. 2 – c) De la décentralisation au Sénégal	17
I – 2. Problématique des réformes des systèmes éducatifs.....	20
I – 3. La réforme décentralisatrice au Sénégal	26
I – 4. L'alphabétisation au Sénégal	28
I – 4. 1 - L'alphabétisation	28
I – 4. 2 - La stratégie du <i>faire faire</i>	32
I – 4. 3 – De quelques données sur la participation.....	36

II - CADRE CONCEPTUEL DE LA RECHERCHE	41
II – 1. Décentralisation, Régulation et Gouvernance	44
II - 1. 1 – Typologie et conditions d’effectivité de la décentralisation	44
II - 1. 2 - Décentralisation comme politique publique internationalisée	47
II - 1. 3 - Nouvelles régulation, gouvernance et décentralisation.....	50
II - 1. 4 – Gouvernance et relations entre acteurs.....	55
II - 1. 5 – Légitimation de la nouvelle régulation.....	60
II - 1. 6 – La Banque mondiale et l’éducation dans les pays du Sud	63
II – 2. Construction du sens par les acteurs.....	66
II – 2. 1 - La construction du sens en théorie des organisations.....	66
II – 2. 2 - <i>Sensemaking</i> et représentation sociale	70
II – 2. 3 – La théorie du <i>sensemaking</i> appliquée à l’éducation	73
II – 2. 3 – a) Spillane et le sensemaking en éducation	73
II – 2. 3 – b) Coburn et le Sensemaking collectif.....	78
II – 3. De la perspective critique	82
II – 3. 1 – D’un paradigme critique et post positif en analyse de politiques .	82
II – 3. 2 - Une critique d’une approche simpliste de réalités complexes	88
II – 3. 3 - Perspective critique et approche qualitative.....	90
II – 3. 4 - Postmodernité, poststructuralisme et postpositivisme.....	94
III - MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE.....	102
III – 1. Collecte des données	103
III – 1. 1 - Recherche documentaire	103
III – 1. 1 – a) Stratégie de recherche	103
III – 1. 1 – b) Examen critique de la documentation.....	106
III – 1. 2 - Recherche sur le terrain.....	107
III – 1. 2 – a) Protocole de recherche	108
III – 1. 2 – b) Choix des participants.....	109
III – 1. 2 – c) Modalités de la cueillette des données	110
III – 1. 2 – d) Guide d’entrevue.....	112
III – 1. 2 – e) Planning de la collecte.....	114
III – 1. 2 – f) Accès aux données.....	115
III – 1. 2 – g) Les considérations éthiques	116

III – 2. Traitement des données	118
III – 2. 1 - Analyse de contenu thématique	118
III – 2. 2 - Traitement informatique des données	121
III – 2. 3 - Grille d'analyse du <i>sensemaking</i> du <i>faire faire</i>	122
III – 2. 4 - Validité et qualité	124
IV ANALYSE DOCUMENTAIRE DU <i>FAIRE FAIRE</i>	128
IV – 1. Le système éducatif.....	129
IV – 1. 1 - L'administration du système éducatif.....	135
IV – 1. 1 – a) Le système central.....	135
IV – 1. 1 – b) Les collectivités locales	135
IV – 1. 2 - La décentralisation de l'éducation non formelle.....	137
IV – 1. 3 - Le partenariat comme nouveau paradigme de gestion de l'éducation	143
IV – 1. 3 – a) Partenariat interne et mobilisation des acteurs.....	144
IV – 1. 3 – b) Partenariat et mobilisation des ressources	146
IV – 1. 4 - L'alphabétisation et sa gestion au Sénégal	147
IV – 1. 4 – a) L'État actuel de l'alphabétisation	150
IV – 1. 4 – b) Les organes de gestion du secteur de l'alphabétisation	152
IV – 1. 4 – c) La participation aux programmes d'alphabétisation.....	155
IV – 1. 5 – Généralités sur le financement de l'alphabétisation.....	156
IV – 2. La mise en œuvre de la stratégie du <i>faire faire</i>	160
IV – 2. 1 – Les principes	161
IV – 2. 1 – a) L'harmonisation des interventions.....	161
IV – 2. 1 – b) La décentralisation.....	161
IV – 2. 1 – c) La déconcentration.....	162
IV – 2. 1 – d) La partenariat	163
IV – 2. 2 – Dispositif et acteurs.....	163
IV – 2. 2 – a) Le dispositif général de mise en œuvre et les acteurs.....	163
IV – 2. 2 – b) Place et rôles des principaux acteurs de la stratégie	166
IV – 2. 3 – Les étapes	172
IV – 2. 4 – Les réorientations de la stratégie.....	180

V – ANALYSE DES RÉSULTATS DE LA RECHERCHE DE TERRAIN	184
V – 1. Présentation des données	184
V - 1. 1 – Retour sur la collecte des données	184
V - 1. 1 – a) Les entrevues.....	186
V - 1. 1 – b) Les groupes de discussion.....	188
V - 1. 1 – c) La tournée d’observation sur le terrain	189
V - 1. 2 – Commentaires généraux sur la collecte de données.....	190
V - 1. 3 - Traitement des données de la recherche de terrain	192
V – 2. Analyse des données recueillies	193
V – 2. 1 – Les enjeux du point de vue des acteurs	194
V – 2. 1 – a) À propos de la vision de l’alphabétisation et du <i>faire faire</i> 194	
V – 2. 1 – b) Sur le rôle, la responsabilité et la place des acteurs	207
V – 2. 1 – c) Concernant les dimensions organisationnelle et politique du pilotage	210
V – 2. 1 – d) Sur l’évolution de la politique d’alphabétisation	216
V – 2. 2 – La dynamique du champ et l’évolution de la stratégie vues par les acteurs.....	219
V – 2. 2 – a) De l’état des rapports entre les partenaires.....	219
V – 2. 2 – b) Concernant les lieux d’échanges	223
V – 2. 2 – c) La formation et les ressources	227
V – 2. 2 – d) En termes d’adhésion / appropriation ou de rejet.....	229
V – 2. 2 – e) De la conscience de la nécessité de changement.....	231
VI – DISCUSSION DES RÉSULTATS DE LA RECHERCHE.....	241
VI – 1. Du sens prescrit et de la perception du <i>faire faire</i>	242
VI - 1. 1 – Une stratégie venant d’en haut et des représentations différentes du savoir	243
VI - 1. 2 – Une non valorisation de l’alphabétisation et des rapports d’inégalité entre acteurs.....	245
VI - 1. 3 – Des problèmes de gestion et d’imputabilité.....	246
VI – 2. Du vécu du <i>faire faire</i>	247
VI - 2. 1 – Un déni de légitimité des acteurs locaux	247
VI - 2. 2 – Du relatif désintérêt des services décentralisés.....	249

VI - 2. 3 – Un passage d’une orientation différenciée à une orientation homogénéisée	250
VI - 2. 4 – Une participation imposée et une absence d’appropriation de la stratégie	251
CONCLUSION	258
1. Appréciation générale des résultats de la recherche.....	259
2. Pertinence et limites de la recherche	266
3. Apports et ouvertures de la recherche	269
INDEX ANALYTIQUE.....	273
BIBLIOGRAPHIE	277
ANNEXES	xvi
Annexe 1 : Principaux programmes d’alphabétisation en 2008.....	xvii
Annexe 2 : Périodisation de l’évolution de la décentralisation en Afrique	xviii
Annexe 3 : Grilles d’exploration de base de données	xix
Annexe 4 : Aide-mémoire de préparation et de conduite des groupes de discussion	xxii
Annexe 5 : Guide d’entrevue.....	xxiii
Annexe 6 : Grille d’observation/suivi d’entrevue et fiche signalétique	xxiv
Annexe 7 : Tableaux de correspondance entre code et interviewé	xxv
Annexe 8 : Listes anonymisées des personnes rencontrées	xxvi
Annexe 9 : Formulaire de consentement	xxviii
Annexe 10 : Herméneutique contemporaine	xxx
Annexe 11 : Extraits de la Loi d’orientation de l’éducation	xxxi
Annexe 12 : Programme Décennal de l’Éducation et de la Formation	xxxiii
Annexe 13 : Structuration du MEN – Organes centraux.....	xxxiv
Annexe 14 : Principaux partenaires en 2009.....	xxxv
Annexe 15 : Consignes d’entrevue.....	xxxvi
Annexe 16 : Captures de résultat d’une requête sur l’interface Atlas-ti	xxxvii
Annexe 17 : Le cadre logique vs la gestion participative de projet	xxxviii

Annexe 18 : Étapes et échéancier de départ de la recherche..... xl

Table des illustrations

Les tableaux

Tableau I : Transfert en éducation (<i>Educational Transfer</i>).....	25
Tableau II : Participation aux principaux programmes d’alphabétisation	37
Tableau III : Les propriétés du <i>Sensemaking</i>	68
Tableau IV : Comparaison des paradigmes post-positiviste et critique	98
Tableau V : Descripteurs de la recherche.....	104
Tableau VI : Notre proposition de grille d'analyse de la construction de sens ...	123
Tableau VII : Répartition des compétences en éducation	139
Tableau VIII : Financement de l’alphabétisation en 2008	157
Tableau IX : Programme d’opérations du budget annuel (POBA) 2007 - Composantes	158
Tableau X : Programme d’opérations du budget annuel (POBA) 2007 - Bailleurs	158
Tableau XI : Profil des interviewés	186
Tableau XII : Focus des entretiens individuels	187
Tableau XIII : Profil des participants aux groupes de discussion	188
Tableau XIV : Focus des groupes de discussion	188
Tableau XV : Grille d’analyse de la construction de sens	194

Les figures

Figure 1 : Carte du Sénégal	12
Figure 2 : Schéma de la stratégie du <i>faire faire</i> en 2007.....	34
Figure 3 : Notre compréhension initiale de la stratégie.....	35
Figure 4 : Notre compréhension de l'organisation des acteurs de la stratégie.....	35
Figure 5 : Évolution de l'enrôlement de 1997 à 2002	36
Figure 6 : Théorie et réalité des relations entre les acteurs de la décentralisation	55
Figure 7 : Synthèse de la représentation de la participation Tikare et coll.	57
Figure 8 : Équilibre institutionnel et attentes socio-économiques selon Boudon .	58
Figure 9 : Notre compréhension du concept d'énaction.....	69
Figure 10 : Notre compréhension du <i>Sensemaking</i> de Weick.....	70
Figure 11 : <i>Sensemaking</i> , stratégie d'acteur et théories critiques.....	101
Figure 12 : Schéma du cadre de mise en œuvre du <i>faire faire</i>	165

Sigles et acronymes

- ACDI/CIDA : Agence canadienne de développement international
- ADEA : Association pour le développement de l'éducation en Afrique
- AED : Academy for Educational Development
- AFD : Agence française de développement
- AGR : Activités génératrices de revenus
- ALPHA-Femmes : Projet d'alphabétisation fonctionnelle des femmes
- ANAF : Association nationale pour l'alphabétisation et la formation des adultes
- ASC : Association sportive et culturelle
- ASDEC : Association pour le développement communautaire
- BAD : Banque africaine de développement
- BM/WB : Banque mondiale
- CA : Cellule d'animation
- CAF : Classe d'alphabétisation fonctionnelle
- CAL : Centre d'animation et de lecture
- CCS : Cellule de coordination et de suivi
- CD : Concertation départementale
- CDCEA : Comité départemental de concertation pour l'éradication de l'analphabétisme
- CDCS : Comités départementaux de coordination et de suivi
- CECI : Centre d'étude et de coopération internationale
- CERP : Centre d'expansion rurale polyvalent
- CG : Comités de gestion
- CHIPA : Conseil d'harmonisation des interventions dans les programmes d'alphabétisation
- CLEF : Conseils locaux de l'éducation et de la formation
- CMALNF/ CMCALNF/ CMDCALNF : Cabinet du ministre délégué chargé de l'Alphabétisation et des Langues nationales et de la Francophonie
- CNCAT : Comité national de concertation et d'appui technique
- CNCEA : Comité national de concertation pour l'éradication de l'analphabétisme
- CNCS : Comité national de coordination et de suivi
- CNEA : Comité national d'élimination de l'analphabétisme
- CNOAS : Coordination nationale des opérateurs en alphabétisation du Sénégal
- CNRE : Centre national de ressources éducationnelles
- CODESRIA : Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique
- COF : Contrôle des opérations financières
- CONFEMEN : Conférence des ministres d'éducation des pays ayant le français en partage
- CONGAD : Confédération des organisations non gouvernementales d'appui au développement
- CONSEF : Conseil supérieur pour l'éducation et la formation
- COSA : Cadre d'orientation stratégique de l'alphabétisation
- CPSS : Cellule de planification et de suivi stratégiques

CRCEA : Comité régional de concertation pour l'éradication de l'analphabétisme
 CRCS : Comités régionaux de coordination et de suivi
 CREPA : Centre de ressources éducationnelles polyvalent pour Adultes
 CSLP : Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
 DAEB : Direction de l'alphabétisation et de l'éducation de base
 DALN : Direction de l'alphabétisation et des langues nationales
 DNUA : Décennie des Nations Unies pour l'alphabétisation
 DSRP : Document stratégique de réduction de la pauvreté
 ECB/BCE : École communautaire de base
 EGEF : États généraux de l'éducation et de la formation
 ENDA- T. M : Environnement et développement du Tiers-monde
 ENF : Éducation non formelle
 EPT/EFA : Éducation pour tous/Education For All
 FAFS : Fédération des associations de femmes sénégalaises
 FCR : Formations de coins de rue
 FMI : Fonds monétaire international
 GIE : Groupement d'intérêt économique
 GTZ/KFW : Coopération allemande
 IA : Inspection (ou inspecteur) d'Académie
 IDE>IDEN : Inspection (ou inspecteur) départementale de l'éducation nationale
 IIPE : Institut international de planification de l'éducation de l'UNESCO
 IRD : Institut de recherche et de développement
 IREDU : Institut de recherche sur l'éducation – Université de Bourgogne
 JICA : Japan International Cooperation Agency/Agence de coopération internationale japonaise
 MDCL : Ministère de la Décentralisation et des collectivités locales
 ME/MoE : Ministère de l'Éducation
 MEN : Ministère de l'Éducation nationale
 MOC : Méthode ouverte de coordination
 NEPAD : Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
 OCDE : Organisation de coopération et développement économiques
 OMD : Objectifs du millénaire pour le développement des Nations Unies
 OMS : Organisation mondiale de la santé
 ONG : Organisation non gouvernementale
 OSC : Organisation de la société civile
 PADEN : Projet d'alphabétisation des élus et notables locaux
 PAFPNA : Projet d'appui à la formation professionnelle des néo-alphabétisés
 PAF : Programme d'alphabétisation fonctionnelle
 PAIS : Programme d'alphabétisation intensive au Sénégal
 PALP : Programme d'alphabétisation pour la lutte contre la pauvreté
 PAPA : Projet d'appui au plan d'action

PAPF : Projet d'alphabétisation Priorité femmes

PAS : Programme d'ajustement structurel

PDDE : Programme départemental de développement de l'éducation

PDEF : Plan (ou Programme) décennal d'éducation et de formation/Programme de développement de l'éducation et de la formation

PDES : Plan de développement économique et social

PIEA : Programme intégré d'éducation des adultes

PLDE : Plan local de développement de l'éducation

PNBG : Programme national de bonne gouvernance

PNUD : Programme des Nations Unies pour le développement

POBA : Programme d'opérations budget annuel

PPTE : Pays pauvre très endetté

PRDE : Programme régional de développement de l'éducation

UCAD : Université Cheikh Anta Diop de Dakar

UE : Union européenne

UNESCO : Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

UNICEF : The United Nations Children's Fund

Dédicace

*Je dédie cette thèse à **Soledad Perez** et **Cécilia Braslawski** mes directrices de recherche au Bureau international d'éducation de l'UNESCO à Genève, grandes spécialistes de l'éducation comparée, ravies à notre affection et à celle de leurs proches au commencement de ce projet.*

Remerciements

Beaucoup de personnes ont joué un rôle important, si ce n'est capital, dans la réalisation du travail aujourd'hui présenté et je voudrais les en remercier ici.

Je suis tout d'abord reconnaissant envers mon directeur de thèse M. Claude Lessard, un modèle d'enseignant et de mentor, qui a été d'un support et d'une disponibilité digne de mention. À travers lui, je veux rendre hommage à l'ensemble de mes enseignants (depuis le méchant enseignant de première année qui nous frappait le matin en arrivant sans raison jusqu'aux professeurs G. Bibeau, M. A. Bertrand et J. Poupart responsables de mes derniers séminaires et qui ont été de précieux accompagnateurs de ce projet). Je me sens également redevable à mon programme d'études et à ses responsables, au Centre de recherche interuniversitaire sur la formation et la profession enseignante (CRIFPE) qui m'a hébergé pendant toute la durée de mon projet ainsi qu'au Conseil de recherches en sciences humaines (CRSH) pour la bourse doctorale qu'il m'a octroyée, sans oublier le personnel de la Chaire UNESCO en sciences de l'éducation (CUSE) de la Faculté des sciences et techniques de l'éducation et de la formation (FASTEF) de l'Université de Dakar. Je voudrais, par ailleurs, saluer mes compagnons de fortune, qu'ils soient doctorants de mon programme d'études ou collègues au sein du CRIFPE. Je pense particulièrement à Pierre-David Desjardins, à David D'Arrioso et à Dr. Madeleine Tchimou. De fait, ma gratitude va plus largement à tous ceux et celles (et ils sont nombreux) que j'ai croisés tout au long du parcours, qui m'ont tou(te)s donné quelque chose et dont les contributions ont indiscutablement enrichi le travail aujourd'hui présenté.

Finalement, je remercie ma famille qui a aussi été là pour moi tout au long du chemin : mes parents, frères et sœurs pour m'avoir toujours encouragé; ma très chère Fatim pour m'avoir formidablement accompagné jusqu'au bout, sans se plaindre à toutes les fois qu'elle aurait pu le faire avec raison : sans sa patience, son appui, sa compréhension et son amour, j'aurais probablement abandonné depuis bien longtemps. À mes enfants, Fatimata et Cheikhou Omar, qui ont quelque peu fait les frais du projet et dont la présence m'a aidé à passer à travers l'épreuve. Et enfin merci à tous mes compagnons de migration, mes familles d'ici.

Avant-propos

De la genèse et de l'orientation de mon projet d'études doctorales

Derrière tout projet d'études doctorales se cache une histoire particulière. Pour ma part, malgré mon désir de m'inscrire au doctorat à la suite de l'obtention de mon diplôme de second cycle, j'ai dû suspendre mon cheminement universitaire, pour y revenir après un détour de cinq années dans le milieu professionnel. Les raisons qui ont motivé ma décision de retour aux études, en plus du prestige attaché au titre de Docteur, ont beaucoup à voir avec l'insatisfaction profonde que j'ai ressentie face aux réalités complexes de l'administration de l'éducation que j'ai découvertes lors de mon passage au Bureau international d'éducation de l'UNESCO. La confrontation douloureuse avec la situation de l'éducation dans certains pays de l'Afrique subsaharienne (ASS) et les divergences d'appréciation des expériences qui se déroulaient dans ces pays ont éveillé en moi une envie d'approfondir mes connaissances pour mieux comprendre les problèmes que je voyais et, éventuellement, contribuer à leur résolution. Le projet d'études répondait donc à un profond désir de saisir les causes des difficultés que rencontrent les pays d'Afrique en général et le Sénégal en particulier, en matière d'éducation.

Après avoir longuement hésité entre plusieurs sujets, j'ai retenu de me pencher sur l'expérience de décentralisation de l'éducation non formelle au Sénégal dont l'appréciation des résultats semblait justement diviser des spécialistes qui l'avaient examinée. J'ai décidé d'analyser une expérience concrète qui est celle de la stratégie du *faire faire* (ADEA, 2004 ; Ndiaye et coll., 2005 ; Niane, 2006). Cette expérience me paraissait d'autant plus intéressante qu'elle semblait préfigurer ce qui allait advenir de l'ensemble des systèmes d'éducation de la sous-région en termes d'administration et de régulation si les tendances de sa dissémination se maintenaient.

La question que je me posais alors était moins de savoir si l'initiative permettait d'augmenter à court terme le nombre d'alphabétisés que de voir si cette augmentation allait perdurer et conduire le pays à l'éradication de l'analphabétisme, ce qui était le but ultime de l'initiative. De fait, l'expérience a

montré que les gains des premières années ont vite plafonné malgré la disponibilité du financement, l'existence d'une certaine volonté politique et la mise en place d'un partenariat supposément large. Aussi, vu qu'un certain nombre d'auteurs s'interrogeaient sur l'appropriation de l'initiative et sur l'adhésion des acteurs à la base, j'ai décidé de cibler cette dimension apparemment moins documentée par la recherche. Il me semblait alors qu'une approche qualitative, par une interrogation du sens donné à l'initiative par les acteurs, permettrait d'élargir et d'approfondir sa compréhension globale, notamment en confrontant les résultats obtenus de ce travail à ce qui est connu de la construction du sens des politiques par les acteurs qui les vivent.

Ainsi, le travail entrepris s'inscrit véritablement dans l'interdisciplinarité, car il est au carrefour de la sociologie de l'éducation, des sciences politiques (plus précisément l'analyse des politiques et de l'action publique) et des études du développement (et plus particulièrement des rapports Nord-Sud). Il a un caractère appliqué et se veut une contribution au débat sur les voies possibles de sortie de la crise qui sévit en éducation, au Sénégal et plus largement dans les pays du Sud. C'est pour cette raison que le projet avait véritablement sa place au sein du programme de doctorat en sciences humaines appliquées de l'Université de Montréal.

Par son inscription dans ce programme particulier d'études, qui promeut l'interdisciplinarité et qui la met en pratique, mon projet de recherche a fait le deuil d'une production de pureté disciplinaire, autrement dit pour le bénéfice d'un groupe d'appartenance épistémique fermé. Il s'est plutôt tourné vers la construction d'une connaissance utile acquise à partir d'une hybridité disciplinaire construite de façon réfléchie. C'est cela le sens de la perspective interdisciplinaire dans notre approche qui veut éviter d'être une simple juxtaposition de points de vue disciplinaires sur notre sujet de recherche (pour une convergence plus qu'une jonction fortuite).

Sous cet angle, le projet est dans la mouvance actuellement notée de l'ouverture et de la redéfinition des frontières des disciplines dictées par la reconnaissance de la complexité croissante des enjeux de la société postmoderne (Giddens, 2005; Chevallier, 2004), y compris en éducation (Grindle, 2000; Morin, 2000), et donc par la nécessité d'une lecture plurielle des sujets de recherche seule

à même de réduire l'incertitude (Atkinson, 2000; Ball, 1998). Il n'est dès lors pas étonnant de retrouver cette question de la complexité au cœur de notre travail, car s'il y a une chose qui caractérise les comportements des acteurs et leurs stratégies c'est certainement la complexité (Crozier & Friedberg, 1977).

Ce sont là quelques informations que je voulais fournir sur la genèse et sur l'orientation de mon projet de recherche. Elles devraient permettre d'avoir une lecture plus informée de la thèse ici présentée.

*L'éducation est un compagnon
qu'aucun malheur ne peut
déprimer, qu'aucun crime ne peut
supprimer, qu'aucun ennemi ne
peut aliéner, qu'aucun despote ne
peut asservir. Chez soi c'est un ami,
à l'étranger une carte de visite,
dans la solitude un réconfort et en
société un ornement... Sans
éducation, qu'est-ce que l'homme ?*

Joseph Addison

Essayiste et poète

1672-1719

INTRODUCTION

1. De la construction du sens d'une gouvernance décentralisée de l'éducation

La responsabilité de fournir une éducation de base universelle¹ est maintenant inscrite dans la loi de presque tous les pays du monde. La majorité des constitutions nationales garantissent même la gratuité de cette éducation de base. Cependant, le grand défi se trouve dans l'effectivité de l'octroi de ce droit à

¹ L'éducation de base concerne selon les pays le cycle primaire ou l'enseignement obligatoire (cycles primaire et secondaire).

l'éducation, autrement dit dans sa mise en œuvre (Anne, 2010). Pour y arriver, les pays se sont lancés dans des réformes de plus ou moins grande envergure, touchant entre autres à la gouvernance de leur système éducatif.

Une interrogation de ce concept de gouvernance montre qu'il a été emprunté au milieu de l'entrepreneuriat. La gouvernance d'entreprise dans ce cas, vu comme une recherche de nouvelles techniques de gestion efficace, désigne un mouvement de « décentrement » de la prise de décision, avec une multiplication des lieux et des acteurs impliqués dans cette décision. Il renvoie à la mise en place de nouveaux modes de régulation réputés être plus souples, fondés sur le partenariat entre différents acteurs de l'entreprise (Moreau Defarges, 2003). Le concept a migré vers la scène internationale au moment où les institutions internationales (et notamment la Banque mondiale) ont fait de la bonne gestion gouvernementale un élément central de leurs politiques d'aide au développement (Vinokur, 2007). Elles ont invité les administrations publiques nationales à s'approprier ce concept qui est vite devenu la pierre angulaire de la gestion des États. Aujourd'hui, la gouvernance suggère des modes possibles de conduite partagée des affaires mondiales entre les gouvernements et les organisations de la société civile² dans un monde de plus en plus assujéti à une dérégulation économique qui paradoxalement aboutit à une régulation globale par et pour le secteur privé. En fait, cette gouvernance s'inscrit dans un processus mondial de régulation politique et sociale se construisant. Celle-ci se bâtit sur le modèle de la régulation économique qui se définit par le fait de poser une action appropriée pour apporter une stabilité satisfaisante à un système organisé (Majone, 1997).

Concernant la notion de régulation, retenons pour l'instant qu'elle renvoie à des changements dans les modes d'orientation, de coordination et de contrôle qui prennent leur sens dans des évolutions sociales d'envergure ayant pour noms la mondialisation économique, le néo-libéralisme et le démantèlement de l'État-Providence, la généralisation du *New Public Management* (Nouvelle gestion publique) dans les secteurs institutionnels, la montée du marché et l'économie du

² Nous voyons ici la proximité évidente du concept avec celle de décentralisation et on parlera à l'occasion de gouvernance décentralisée ou simplement de décentralisation pour désigner le processus ainsi décrit, qui a un sens global et un sens plus étroit et plus technique, comme nous le montrons plus loin. Ce qui ne signifie pas cependant que ces concepts soient identiques : nous verrons plus loin dans le chapitre portant sur le cadre conceptuel ce qui les distingue.

savoir (Dutercq et Van Zanten, 2001; Bouvier, 2007). C'est un concept central de la recherche que nous définirons plus formellement dans le cadre conceptuel de la recherche. Nous décrirons par la même occasion son évolution récente dans le champ de l'éducation.

Ces régulations, dans le champ de l'éducation, placent les systèmes éducatifs contemporains sous l'influence des évolutions internationales. Les pratiques et les politiques s'articulent alors, entre autres, autour de la redéfinition des rapports entre ce secteur et celui de l'économie, ce dernier donnant désormais l'orientation à suivre et les enjeux éducatifs lui devenant de plus en plus subordonnés. C'est ainsi qu'il faut comprendre la forte injonction de décentralisation et de délégation d'une partie des prérogatives étatiques aux « partenaires » socio-économiques et la mobilisation recherchée des individus invités à prendre leur destin en main. On assiste alors à un transfert des pratiques des pays les plus avancés dans l'orientation vers les moins avancés comme ceux du Sud (Kallen, 1995; Lorcerie et McAndrew, 1996). On verra plus loin, notamment avec Phillips et Ochs (2004) ou encore Porcher (2002), les différents visages que prend ce transfert.

De fait, le concept de gouvernance occupe depuis quelques années une place centrale dans les débats et les stratégies concernant l'avenir des pays du Sud. Référant tout à la fois à l'amélioration des capacités institutionnelles, aux enjeux de démocratisation, aux questions de transparence et à la lutte à la corruption, il est devenu omniprésent dans le discours, les stratégies et les politiques des institutions multilatérales et bilatérales. Nombre de pays, et en particulier ceux sous aide, ont retenu, comme nouveau mode de gouvernance, la décentralisation de l'administration et du financement des services d'éducation. Celle-ci a été présentée comme un des moyens pour réussir leur réforme. Les gouvernements et les administrations locales de ces pays s'y sont alors engagés, parfois sans avoir eu le temps ou le choix de mesurer toutes les conséquences de cet engagement. C'est que cette décentralisation était dans le même temps une option fortement suggérée par les organisations internationales dans le cadre des réformes du secteur public des pays en développement, voire une conditionnalité de leur appui (Vinokur, 2007).

Or, les recherches sur la gouvernance décentralisée mettent à jour de nombreux problèmes de conception et de mise en œuvre. Celles menées dans le champ de l'éducation identifient généralement les mêmes principales orientations et les mêmes grandes limites. Passant en revue ces recherches, nous avons cependant noté que très peu d'entre elles se sont centrées sur les questions de représentations et de construction du sens par les acteurs. Un regard sous cet angle pourrait pourtant dévoiler ou éclairer un nouveau jeu politique qu'une perspective de type *Bottom-up* cache. D'où l'intérêt de la recherche que nous avons décidé de mener sur la stratégie du *faire faire* l'éducation au Sénégal. Mais avant d'en arriver à notre recherche, arrêtons-nous un instant sur les angles d'interrogation de la décentralisation que nous avons retracés.

2. Des multiples angles d'interrogation de la décentralisation

Mons (2004 : 43-44) montre que les pays décentralisent pour une variété de raisons dont les principales sont que la décentralisation serait un moyen pour :

- économiser de l'argent et améliorer l'efficacité de la gestion et la flexibilité du système;
- transférer la responsabilité au niveau le plus adéquat;
- augmenter les revenus;
- donner aux utilisateurs un plus grand rôle dans les décisions qui les concernent;
- montrer la reconnaissance de la diversité locale (linguistique, ethnique...);
- ou alors se conformer à une plus large réforme de l'administration ou au principe général que la responsabilité doit revenir aux autorités administratives du niveau le plus bas capable de l'assumer.

Dans cet ordre d'idées, il peut être intéressant de pouvoir pointer les principales motivations des pays qui prennent cette option. Dans son étude de la législation relative à la décentralisation, Blair (1995) a toutefois montré que dans de nombreux pays, notamment en Afrique, « *the transfer of service provision has been more de facto than de jure as central governments have simply become*

unable to exercise their established financial and administrative responsibilities in various sectors, instead passing them along to the local level by default » (Blair 1995 : 19), reprenant par-là l'argument de l'absence de choix pour ces pays.

D'autres chercheurs (Pelletier, 2001; Karlsen, 2000) ont analysé, de manière plus technique, les différences de formes, de degrés et de contextes de la décentralisation. Ils ont pu notamment distinguer la décentralisation de la déconcentration, de la dévolution et de la privatisation, comme nous le verrons plus loin.

Par ailleurs, si dans la théorie on semble vouloir opposer centralisation et décentralisation, dans la réalité, les systèmes (éducatifs et autres) ont à la fois des éléments centralisés et d'autres décentralisés. Dans un tel cas de système partiellement décentralisé, certains pouvoirs restent entre les mains de l'autorité centrale et d'autres sont exercés localement. Certaines recherches (Blair, 1995) ont mis en évidence des composants du système qui sont mieux gérés au niveau central et d'autres qui le sont mieux au niveau local, compte tenu des contextes (pays, circonstances et objectifs de la réforme).

Dans une autre perspective, les questions de responsabilités et de contrôle inhérentes à la décentralisation ont également été étudiées (Clemons, 2001).

La question des moyens a aussi été le sujet d'un certain nombre de recherches (Hallak, 2000) pour une grande part commanditées par les partenaires financiers des États. Il ressort des conclusions un constat de l'importance relative des moyens, dans le sens où ils ont été parfois essentiels, parfois secondaires, dans l'explication de la réussite des réformes décentralisatrices, selon l'efficacité de leur utilisation (Vinokur, 2007).

Certaines recherches (IPE-UNESCO, 2004; Pelletier, 2001) ont finalement tenté d'identifier des conditions préalables à la mise en œuvre d'une politique de décentralisation. L'analyse de la situation et du contexte des pays qui s'y lancent laisse voir que s'il fallait attendre de réunir ces conditions, peu d'entre eux seraient en mesure de s'engager dans une telle politique.

Plus récemment, les problématiques introduisant la question du choix des acteurs locaux et de la prise en compte de leurs points de vue et de leurs

représentations ont été abordées, notamment en rapport avec la demande réelle (Clemons, 2001). Ces questions se sont invitées dans le débat parce qu'elles apparaissaient comme des avenues intéressantes à explorer pour comprendre ce qui se passe au cours des réformes décentralisatrices. C'est précisément dans cette dernière lignée de recherche d'une meilleure compréhension du sens que les acteurs donnent aux politiques que s'insère notre travail.

3. À propos de notre recherche

D'orientation exploratoire, notre projet de recherche³ vise à comprendre la décentralisation de l'éducation au Sénégal du point de vue des acteurs. Cette compréhension vise les deux sens du processus :

- (1) le sens large de processus de transfert du pouvoir de prise de décisions du centre (Ministère de l'Éducation dans notre cas) à des autorités plus proches des utilisateurs (tels que les collectivités, les municipalités ou les écoles);
- et (2) le sens plus étroit et plus technique, c.-à-d. la forme particulière de ce processus qui sera décrit un peu plus loin.

Toutefois, nous ne voulons pas faire une analyse des résultats du processus et rester sur sa dimension procédurale comme de nombreux rapports l'ont déjà fait (ADEA, 2004; Ndiaye et coll., 2005).

Les objectifs spécifiques que nous nous sommes assignés sont de tenter de :

- saisir le sens que les acteurs impliqués donnent aux réformes de décentralisation, et à l'initiative *faire faire* en particulier, à travers leur discours;
- voir comment ce sens s'est construit et partagé dans la mise en œuvre de la décentralisation, c'est-à-dire à quels moments et à quelles occasions;
- identifier, si possible, les facteurs qui l'influencent;

³ Recherche financée en partie par la bourse de Doctorat octroyée par le Conseil de recherche en sciences humaines du Canada (CRSH) et par les bourses d'excellence reçues de la faculté des études supérieures et postdoctorales (FESP) et du programme de doctorat en sciences humaines appliquées de l'Université de Montréal.

- et ultimement, contribuer à éclairer le processus d'appropriation ou de non-appropriation des réformes en éducation dans les pays en développement à la lumière des dernières connaissances en la matière.

La méthodologie que nous avons retenue pour mener à bien cette recherche se compose de deux principaux éléments :

- une recension des écrits sur la décentralisation et la stratégie du *faire faire*;
- une série d'observations et d'échanges avec des acteurs de la stratégie pour saisir des vécus et des compréhensions de l'initiative et de son déroulement.

La recherche se situe dans une perspective qualitative, car ce courant nous semble épistémologiquement, et de par ses méthodes, le plus indiqué pour saisir le sens donné par les acteurs à la stratégie du *faire faire*.

La thèse est divisée en cinq chapitres, en plus de la présente introduction et de la conclusion.

- Dans le premier chapitre, nous présentons la problématique (et le contexte) de la recherche;
- Le second chapitre est consacré à la construction du cadre d'analyse autour des concepts de décentralisation et de *sensemaking*;
- La méthodologie de recherche (outils, étapes et déroulement) est présentée dans le troisième chapitre;
- Le quatrième chapitre décrit plus précisément l'initiative objet de la recherche;
- Le cinquième et le sixième chapitres, enfin, analysent et discutent les résultats de la collecte de données.

Cette introduction a permis de situer notre recherche. Elle a montré comment son objet – une politique de décentralisation – s'inscrit dans cette forme aujourd'hui valorisée de gouvernance de l'éducation. On y a également évoqué le lien entre une telle gouvernance et les nouveaux modes de régulation mondiale du

politique et du social, calqués sur la régulation économique. Nous reviendrons sur les principaux concepts introduits dans le présent chapitre dans le chapitre suivant qui porte sur la problématisation de notre objet de recherche.

*Life with its irrational reality and
its store of possible meanings is
inexhaustible.*

(Weber, 1949 : 48)

I - PROBLÉMATIQUE ET OBJET DE LA RECHERCHE

I – 1. Éléments de contexte

À leur indépendance au début des années 1960, les États africains avaient manifesté la volonté de réformer les systèmes éducatifs hérités de la colonisation et de les adapter à la réalité des nouveaux pays. Ils voulaient en faire des systèmes pertinents dans leur contexte et répondant aux demandes de leurs communautés. Pour comprendre les raisons de ce désir de changement, il faut retourner aux raisons et aux conditions de l'introduction de l'École en Afrique subsaharienne. Martin (2003) rappelle à ce sujet comment l'école coloniale, une transposition des systèmes des ex-métropoles, était dans sa structure et dans ses orientations uniquement dédiée à la défense des intérêts des puissances coloniales :

Les fonctions réelles assignées à l'École par les colonisateurs pendant la période d'institution de leur domination étaient liées à l'utilité politique et économique qu'ils en escomptaient. Tenir politiquement les territoires découpés et partagés par la conférence de Berlin en 1884 et les administrer pour mieux en assurer

l'exploitation, tel peut être résumé schématiquement le projet colonial. Il fallait pour cela disposer d'un personnel civil et militaire expatrié et d'intermédiaires nationaux. La formation de ces derniers ne justifiait qu'une scolarisation restreinte dans les deux sens du terme, c'est-à-dire peu étendue en termes d'effectifs et réduite à l'apprentissage de la lecture, de l'écriture et du calcul dans la langue du colonisateur. (Martin, 2003 : para 3)

Il convient d'ajouter que l'école coloniale a introduit l'écriture et engagé un passage de la culture orale à la culture écrite. Cette écriture devait permettre la communication avec tous, au-delà de la communauté de rattachement, et plus encore faciliter l'autonomie de chacun par rapport au groupe. Dans les faits, une minorité, l'élite scolarisée dans la langue du colonisateur, bénéficiera des bienfaits de ce changement (Capelle, 1990), tandis que la majorité, même alphabétisée dans les langues locales, n'en tirera que des effets destructeurs (Clemons, 2001).

En 1960, les États africains indépendants⁴ inaugurent un nouveau cadre politique et économique de rattrapage. Ces nouveaux États se plaçaient alors dans une logique de développement du capital humain en se basant sur la théorie néo-classique du même nom et dominante qui met en avant l'éducation/alphabétisation comme « facteur de croissance économique et de développement personnel », et donc vue comme un investissement (Dubar, 1980 : 11; Ki-Zerbo, 1990). À cette fin, de nombreuses rencontres internationales, régionales et nationales, ont été organisées et des initiatives de plus ou moins grande portée ont été lancées avec le soutien de la communauté internationale (World Bank, 2000; UNESCO, 2002). La conférence d'Addis-Abeba en 1961⁵ avait ainsi voté une résolution spécifique sur la nécessité et l'urgence de réformer et de développer l'éducation sur le continent. Celle de Téhéran en 1965 avait introduit et promu le concept d'alphabétisation fonctionnelle par opposition à l'alphabétisation traditionnelle (Prinz, 1996).

⁴ On ne prétend pas, avec cette formule, que l'ensemble des pays en question ont vécu la même évolution : il faut plutôt y voir un désir de revenir sur des faits saillants qui ont marqué cette évolution et que les pays ont certainement expérimentés différemment.

⁵ Prinz (1996) rappelle que la conférence s'était donné comme objectif d'atteindre la scolarisation universelle en 1980 et aussi que c'est elle qui avait reconnu la division de l'éducation des pays en secteurs formel et non formel, le premier s'occupant de la scolarisation et le second de l'alphabétisation (p. 53).

Près de cinquante années plus tard, il apparaît que l'objectif de toutes ces rencontres est encore loin d'être atteint malgré d'importants investissements (UNESCO, 2000; 2002; 2004; 2006 et 2009). La situation s'est même, dans certains cas, détériorée du fait de tares, d'insuffisances et d'incohérences des politiques menées dans les pays en question, comme la non-prise en compte du point de vue des acteurs impliqués (World Bank, 1994). De fait, si beaucoup de projets de réforme des systèmes éducatifs ont été menés en Afrique subsaharienne, peu d'entre eux se sont révélés réellement appropriés et portés par les bénéficiaires. Et il en est ainsi alors même qu'une des orientations phares préconisées a souvent été de favoriser un mouvement de décentralisation de la gestion des systèmes d'éducation et de responsabilisation des bénéficiaires à la base (IPE-UNESCO, 2004). Les aléas du mouvement d'éducation et d'alphabétisation amènent alors à poser la question de la pertinence d'une telle gouvernance des systèmes éducatifs et aussi celle de l'appropriation par les acteurs locaux des réformes introduites : tout cela laissant voir notamment des critiques d'un transfert de réformes pensées ailleurs et pour d'autres contextes.

Nous reviendrons plus tard sur l'évolution générale des systèmes éducatifs dans les dernières décennies et sur celle du Sénégal pays hôte de la stratégie étudiée dans le cadre de cette thèse, en particulier. Nous allons, avant cela, présenter le pays dans la partie qui suit.

I – 1. 1 - Présentation du pays⁶

I – 1. 1 – a) Caractéristiques physiques

⁶ Les données de cette section sont principalement celles de l'Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie – ANSD - Ministère de l'Économie et des finances, République du Sénégal – 2009 - www.ansd.sn (consulté le 15 octobre 2009)

Situé sur la façade maritime ouest du continent africain, le Sénégal est limité à l'est par le Mali, au Nord par la Mauritanie et au Sud par la République de Guinée et la Guinée Bissau. Le pays, qui longe l'Océan Atlantique sur 500 km, est entrecoupé sur ce flanc par la Gambie, qui s'avance sur plus de 300 km à l'intérieur des terres du centre-sud du pays.



Figure 1 : Carte du Sénégal

Source : Ministère des affaires étrangère du Sénégal

D'une superficie de 196 712 km², le pays qui forme la pointe occidentale la plus avancée du continent africain dans l'Océan Atlantique, est au carrefour des grandes routes maritimes et aériennes de l'Europe, de l'Afrique et des Amériques. À son extrême Ouest, se situe la capitale du pays, Dakar, une presque île s'étalant sur 550 km².

Pays plat ne dépassant pas 130 m d'altitude, sauf à la frontière sud-est vers la Guinée, le Sénégal est un pays aux sols sablonneux. Trois fleuves le traversent d'est en ouest : le Sénégal (1700 km) au nord, la Gambie (750 km) et la Casamance (300 km) au sud. Son Climat tropical sec est caractérisé par deux saisons : une saison sèche de novembre à juin et une saison des pluies de juillet à

octobre. On y retrouve trois types de végétation : une forêt au sud, une savane au centre et une steppe au nord.

I – 1. 1 – b) Caractéristiques démographiques

Selon une projection de l'Agence nationale de la statistique et de la démographie (ANSD), la population du pays était estimée en 2011 à 12 855 153. Cette population était constituée de 6 504 486 femmes, contre 5 517 100 en 2004. La population totale des hommes était, elle, de 6 350 667 contre 5 300 744 en 2004. La densité moyenne de la population en 2009 était de 65,3 habitants au km².

La population est très jeune avec un âge médian de 18,6 ans en 2009. Plus encore, 42,2 % de la population a moins de 15 ans. L'espérance de vie à la naissance est de 57,5 ans.

I – 1. 2 – Aperçu du climat socioéconomique et de l'environnement politique

I – 1. 2 – a) Situation socioéconomique

Le produit intérieur brut (PIB) du pays était de 5 944 milliards de francs CFA en 2008 contre 4 846,44 milliards en 2006. Le PIB par tête était de 501 978 de francs CFA en 2008 contre 437 562 en 2006. Selon le rapport du PNUD (2009), l'indice de développement humain (IDH)⁷ du pays était de 0.464 en 2009 (ce qui le plaçait au 166^e rang mondial) contre 0,458 en 2003. En 2008, le taux de croissance était 3,3 %. Mais il a baissé les deux années suivantes à cause de la crise économique mondiale et il devrait se redresser à 3,5 % en 2010, selon les données du FMI. Le taux d'inflation était de - 1,0 % en 2009 contre 5,8 % en 2008. Le taux d'analphabétisme était de 59,2 % en 2007 – 68,4 pour les femmes et 50,4 pour les hommes. Le taux brut de scolarisation était de 86 % en 2007.

⁷ Indice statistique composite, créé par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) en 1990 pour évaluer le niveau de développement humain des pays du monde en lieu et place du PIB par habitant, précédemment utilisé et considéré comme étant incomplet. C'est que ce dernier indice ne donne pas d'information sur le bien-être individuel ou collectif. En fait, il n'évalue que la production économique.

I – 1. 2 – b) Situation politique et sociale

I – 1. 2 – b) 1 - Organisation politique et administrative

Le Sénégal est, de par sa Constitution, une république laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens, sans distinction d'origine, de race, de sexe, de religion. Elle respecte toutes les croyances. La langue officielle du pays est le français. Les principales langues érigées au rang de langues nationales sont le Diola, le Malinké, le Pular, le Sérère, le Soninké, le Wolof.

Le Sénégal a un régime présidentiel pluraliste où le président de la République est élu au suffrage universel pour sept ans. Les assemblées représentatives de la République du Sénégal portent les noms d'Assemblée nationale et de Sénat. Leurs membres portent les titres de députés à l'Assemblée nationale et de sénateurs.

Le pays compte actuellement quatorze régions dont les chefs-lieux sont les principales villes du pays : Dakar, Diourbel, Fatick, Kaffrine, Kédougou, Kaolack, Kolda, Louga, Matam, Saint Louis, Sédhiou, Tambacounda, Thiès, Ziguinchor. Il s'est engagé depuis quelques années dans une expérience de décentralisation, qualifiée d'ambitieuse par les autorités, sur laquelle nous reviendrons après le bref rappel de quelques faits saillants de l'histoire du pays qui suit.

I – 1. 2 – b) 2 - Points de repère de l'histoire du Sénégal

L'histoire⁸ du Sénégal précolonial est caractérisée par l'existence de royaumes ou d'États dont les principaux s'appelaient Jolof, Cayor, Baol, Wallo, Sine, Saloum, Fouta Toro et Gabou. Ces royaumes se morcelèrent progressivement et disparurent à l'époque coloniale du fait des guerres incessantes auxquelles ils se livraient. Selon l'historiographie officielle, la situation a empiré au XVIII^e siècle à cause notamment du développement de la traite négrière et de ses nombreux méfaits, dont la colonisation du pays par la France.

⁸ Les éléments de cette partie sont extraits de l'article de Thiam, Iba Der et Guèye, Mbaye (2000) consacré à l'histoire du pays dans l'Atlas du Sénégal publié par la revue *Jeune Afrique* en 2000.

Au début du XIX^e siècle, les possessions françaises peu nombreuses jusque-là commencent à se développer autour des communes de Saint-Louis, de Gorée et de Rufisque. Établies sur les comptoirs de la traite des esclaves établis au XVII^e siècle, ces localités deviennent d'importants points de rencontre du commerce maritime et continental. A partir de 1850, la politique étrangère française change avec l'accroissement de ses besoins en matières premières destinées aux industries manufacturières. La progression des idées et des ambitions coloniales est favorisée par les rivalités impérialistes des pays européens, conduisant à une stratégie d'occupation et de mise en valeur de zones du littoral sénégalais à partir des anciens comptoirs. L'espace sénégalais devient alors un objet de conquête, une première étape sur la route du Soudan occidental. Cette politique est mise en œuvre par le gouverneur Faidherbe : en dix ans (1854-1864), tout le littoral compris entre les fleuves Sénégal et Saloum passe sous la domination française, des postes militaires sont construits en Casamance, et des traités de protectorat permettent de contrôler la vallée du Sénégal malgré quelques luttes de résistance dont celle du souverain toucouleur El Hadj Omar Tall. Faidherbe assure la diffusion de l'arachide comme culture commerciale, face aux problèmes que rencontre le commerce de la gomme sur le fleuve Sénégal devant l'hostilité des populations maures et toucouleur.

L'expansion coloniale est accélérée après 1876 pour atteindre le fleuve Niger et assurer un contrôle total du Sénégal. Les campagnes militaires se heurtent alors à de violentes résistances intérieures : celle de Maba Diakhou Ba au nord de la Gambie, celle de Lat Dior Diop au Cayor; celles d'Alboury Ndiaye et de Mamadou Lamine Drame sur le haut Fleuve et au Boundou. En Casamance, la résistance est conduite par des chefs religieux comme Fodé Kaba Doumbouya, mais elle est aussi l'œuvre des populations forestières, en particulier en pays Diola et Balant. L'absence de coordination de tous les mouvements et les rivalités internes font cependant l'affaire du colonisateur qui assure sa mainmise sur la quasi-totalité du territoire en 1891.

En 1895 l'Afrique occidentale française (AOF) est créée, avec Saint-Louis comme capitale fédérale jusqu'en 1902. Deux ans plus tard, les limites administratives de la colonie sénégalaise furent fixées. À ce moment, la construction du chemin de fer Dakar-Niger favorise la diffusion de l'arachide

dans les campagnes. L'accroissement de la production arachidière s'accompagne alors d'une véritable conquête agricole à l'est du pays wolof, sous la conduite des marabouts mourides⁹.

Jusqu'en 1945, l'organisation politique du Sénégal est une parfaite illustration d'un « ordre colonial » : du commandant de cercle au gouverneur règne un système hiérarchique, autoritaire, immuable. Seuls les natifs des « quatre communes » que constituaient Dakar, Gorée, Rufisque et Saint-Louis ont le privilège d'élire leurs conseils municipaux et d'envoyer un député au Parlement français (Blaise Diagne est élu en 1914). C'est ainsi que naît une classe politique sénégalaise, qui va trouver un terrain d'expression parlementaire après la Seconde Guerre mondiale avec les institutions créées par la nouvelle politique coloniale française.

Dès 1945, deux députés sénégalais, Lamine Gueye et Léopold Sédar Senghor siègent à l'Assemblée constituante française. En 1946, une Assemblée territoriale du Sénégal élue regroupe les parlementaires qui y représentent le pays. Avec cette représentation, les Sénégalais obtiennent de grandes améliorations en termes de droits et de libertés civiques (liberté de réunion et d'expression, abolition du travail forcé, par exemple). L'activité politique s'accompagne de la création de partis distincts des organisations métropolitaines (fondation du Bloc démocratique sénégalais en 1948), alors que poètes, romanciers et historiens animent une intense vie culturelle en terre française. Préparée par la loi-cadre de 1956¹⁰, qui renforce les pouvoirs de l'Assemblée territoriale, l'évolution vers l'indépendance se dessine. Elle est accélérée par la création de la « Communauté », comme entité politique recoupant des territoires aspirant à devenir des républiques autonomes, dont le Sénégal devient un membre après le référendum du 28 septembre 1958.

⁹ Du nom d'une confrérie religieuse très dynamique du pays.

¹⁰ La **loi n° 56-619 du 23 juin 1956**, dite **loi-cadre Defferre**, autorisant le gouvernement français à mettre en œuvre les réformes et à prendre les mesures propres à assurer l'évolution des territoires de la France d'outre-mer, est adoptée sur l'initiative de Gaston Defferre, ministre français d'outre-mer. On l'appelle « loi-cadre » car elle habilite le gouvernement à statuer par décret dans un domaine réservé en principe à la loi. La loi-cadre de 1956 crée dans les territoires d'outre-mer des Conseils de gouvernement élus au suffrage universel, donnant ainsi un peu plus d'autonomie au pouvoir exécutif local vis-à-vis de la métropole. Toutefois, le mode de scrutin reste défavorable aux habitants locaux (Hesseling, 1985).

Associés au sein de la Fédération du Mali en janvier 1959, le Soudan et le Sénégal demandent l'indépendance qu'ils obtiennent ensemble dans le cadre unitaire, le 4 avril 1960 (date de la fête de l'indépendance). Mais la Fédération du Mali éclate et l'Assemblée sénégalaise proclame l'indépendance du pays le 20 août 1960. Léopold Sédar Senghor est alors élu Président de la République sénégalaise le 5 septembre 1960. Il est réélu le 28 février 1978 et démissionne le 31 décembre 1980. Abdou Diouf, qui lui a succédé, est élu Président le 27 février 1983 et réélu le 21 février 1993. L'actuel président, Abdoulaye Wade, en gagnant le scrutin du 19 mars 2000 est devenu le troisième chef de l'État sénégalais. Il est réélu en 2007 pour un mandat de cinq ans qui arrive à échéance en 2012 (Thiam et Guèye, 2000).

I – 1. 2 – c) De la décentralisation au Sénégal

Le slogan « *Moins d'État, mieux d'État* » en bandoulière, le Sénégal a entrepris une réforme de décentralisation¹¹, se traduisant par une refonte partielle et progressive de l'organisation politique et territoriale héritée de l'administration coloniale française. Mais le processus, débuté dans les premiers temps de l'indépendance, ne prend véritablement son envol que dans les années 1990, quand le pays initie un mouvement de transfert dit effectif des pouvoirs aux collectivités locales par la modification du code de l'Administration Communale. Avec ce transfert, l'ensemble des communes et communautés rurales est doté d'une autonomie financière et de gestion : les communautés rurales passent des mains des sous-préfets (administration territoriale centrale) à celles de présidents de conseils ruraux (autorités locales). En 1994, une révision constitutionnelle fait de la Région une collectivité locale décentralisée; mais c'est l'année 1996 qui demeure le tournant marquant en matière de décentralisation et de réorganisation territoriale du pays. En effet, cette année-là voit l'adoption de six (06) lois, dont celle sur le Code des collectivités locales, et de vingt deux (22) décrets destinés à encadrer la réforme administrative et locale communément appelée

¹¹ Cette partie du texte est basée sur l'analyse des documents du Ministère de la Décentralisation et des Collectivités Locales (MDCL) du Sénégal, d'une fiche des étapes de la décentralisation administrative et territoriale de ce pays réalisée par Syll (2005) dans le cadre d'un mémoire de maîtrise sur la question et enfin de la thèse comparatiste de Tchimou (2007) portant sur la nouvelle régulation des systèmes éducatifs du Bénin et du Sénégal.

« régionalisation ». Nous citerons parmi les plus importants d'entre ces mesures législatives :

- La loi n° 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales;
- Le décret n° 96-1118 du 27 décembre 1996 instituant le Conseil national de Développement des Collectivités locales auprès du Conseil régional;
- Le décret n° 96-1119 du 27 décembre 1996 fixant les montants des engagements en matière de convention financière de coopération internationale et encadrant les nouvelles possibilités en matière de coopération décentralisée;
- Le décret N° 96-1136 du 27 décembre 1996 portant application de la loi de transfert de compétences aux Régions, aux Communes et aux Communautés Rurales en matière d'Éducation, d'Alphabétisation, de Promotion des Langues Nationales et de Formation Professionnelle.

Cet arsenal juridique consacre, en tout cas sur le papier, un transfert et une répartition des compétences entre les trois paliers de gouvernement dans les neuf domaines suivants :

- Gestion et utilisation du domaine privé de l'État, du domaine public et du domaine national¹²;
- Environnement et gestion des ressources naturelles;
- Santé, population et action sociale;
- Jeunesse, sport et loisirs;
- Culture;
- Éducation et formation professionnelle;
- Planification;
- Aménagement du territoire;

¹² Respectivement (1) les propriétés de personnes physiques ou morales gérés par l'État, (2) les domaines maritime et fluvial, les voies de circulation, les bâtiments publics, les monuments historiques, etc. et (3) les dépendances n'appartenant à personne et gérées par l'État comme les terres non classées dans le domaine public, non immatriculées et dont la propriété n'a pas été transcrite à la Conservation des hypothèques.

- et Urbanisme et habitat.

Pour les communes et les communautés rurales, ces nouvelles compétences s'ajoutent à celles dont elles disposaient déjà en matière de gestion de l'économie locale (marchés locaux et régionaux) ou encore du patrimoine communal. Cependant, malgré le florilège de lois et de décrets, les analyses consultées semblent montrer que le partage des compétences décentralisées reste encore peu opératoire du fait, entre autres, que les mêmes compétences sont souvent attribuées à différents paliers sans qu'il soit possible a priori de distinguer les limites de l'action de chacun de ces paliers. Notons, par ailleurs, que malgré l'exigence inscrite dans la loi à l'effet que tout transfert de compétences par l'État soit accompagné d'un transfert de ressources pour les exercer, cela est loin d'être le cas. La recherche de terrain nous a édifié sur ce point.

L'organisation administrative du pays repose à partir de ce moment sur un système dual à trois paliers, en miroir : il y a d'un côté la région économique, la commune et la communauté rurale (les deux dernières nommées étant les collectivités de base respectivement pour les zones urbaines et rurales); de l'autre côté, on a les trois niveaux de déconcentration assurant la permanence de l'État à travers le territoire : la région, le département (la préfecture) et l'arrondissement.

Région économique (Conseil régional)	Région administrative (Gouverneur)
Ville (Conseil municipal)	Département (Préfet)
Commune et communauté rurale (Mairie)	Arrondissement (Sous-préfet)

Au nombre de quatorze (14) depuis 2008, les régions regroupent quarante-cinq (45) départements subdivisés en arrondissements, en communes ou communautés rurales selon le cas. La ville regroupe les communes d'une grande métropole. L'intercommunalité (Communauté urbaine, Entente intercommunale et Groupement d'intérêt communautaire) et la coopération décentralisée sont reconnues dans la limite des compétences dévolues aux collectivités locales.

Avec leurs nouvelles responsabilités, les collectivités décentralisées se sont retrouvées avec des ressources insuffisantes pour assumer leurs nouvelles

missions. Devant cette situation, l'État, avec le soutien de partenaires, a mis en place des instruments d'appui au développement local dont les principaux sont :

- le Programme d'appui aux régions (PAR) avec l'appui de l'Union européenne;
- le Programme d'appui aux communes (PAC), financé par la BM;
- le Programme d'appui à la décentralisation et au développement local (PADDEL), financé par la Coopération française;
- le Programme d'appui à la décentralisation en milieu rural (PADMIR) sur financement des Nations Unies;
- enfin, le Projet de promotion des communautés rurales (PRO-CR) sur financement de la Coopération allemande (GTZ/KFW).

Cette situation montre la grande dépendance des programmes et projets (Eckstein et Noah, 1985) de l'aide internationale, et cela pose véritablement les questions de l'effectivité et de la durabilité du processus de décentralisation dans ce contexte. Et la duplication/chevauchement des interventions des différents acteurs impliqués, signalé à maintes reprises par l'UNESCO (UNESCO, 2000; 2002) comme une conséquence du fait qu'ils travaillent généralement en silo, n'est pas pour améliorer la situation.

Avant de voir plus précisément la situation de la décentralisation en éducation et la manière dont elle s'est faite au Sénégal, nous proposons de nous arrêter un instant sur les réformes éducatives en générales.

I – 2. Problématique des réformes des systèmes éducatifs

Avant de nous lancer dans notre analyse des réformes des systèmes éducatifs, il est indispensable de clarifier le concept d'éducation. La première acception que donne le Dictionnaire de la langue française du terme éduquer est que c'est l'action d'élever, de développer ses facultés physiques, intellectuelles et morales. L'éducation est alors entendue non seulement comme l'action d'élever, mais aussi comme celle de former et d'instruire.

D'un point de vue sociétal, l'éducation concerne un ensemble de connaissances et de valeurs considérées comme essentielles pour atteindre un niveau de culture souhaité. Elle permet de transmettre d'une génération à l'autre la

culture nécessaire au développement de la personnalité et à l'intégration sociale de l'individu. Une telle éducation de l'enfant et de l'adolescent repose sur la famille et plus largement sur la société (Delors, 1996). Mais l'éducation a également une dimension d'instruction, d'inculcation de connaissances de type scolaire. Le système d'éducation est, dans ce cadre, le dispositif formel mis en place par une autorité, un État, pour assurer à sa population l'acquisition de ces connaissances particulières : c'est la scolarisation organisée en niveaux (primaire, secondaire et supérieur) correspondant plus ou moins à des classes d'âge ou à des âges de la vie. Les parcours scolaires peuvent également suivre différentes orientations, comme celle de l'enseignement général et celle de l'enseignement technique ou professionnel. Ici, c'est l'école qui assure et contrôle l'acquisition des connaissances. L'organisation de l'éducation et de l'enseignement a longtemps été le monopole des religions institutionnalisées, mais cela est moins vrai de nos jours. Cette éducation a des déclinaisons formelle, non formelle (ENF) et informelle¹³.

L'éducation formelle correspond au système régulier d'éducation publique et privée intégrant les divers niveaux ou cycles. Il comprend l'éducation préscolaire, l'enseignement élémentaire, l'enseignement moyen et secondaire général, l'enseignement technique et la formation professionnelle et enfin l'enseignement supérieur. Le non formel correspond au système mis en place pour prendre en charge ceux et celles qui n'ont pas pu accéder ou qui sont sortis prématurément du formel : au Sénégal on parle d'école communautaire de base pour les moins de 15 ans ou de l'alphabétisation pour les 15 ans et plus. L'informel, enfin, regroupe les écoles dites de 3^e type qui échappent totalement au contrôle de l'État. On parle d'écoles hors normes, dont celles de la rue, organisées par des organismes non formels et non standardisés que le système doit s'efforcer d'accompagner à défaut de les intégrer dans son giron (République du Sénégal, 2003a : 19). On classe également dans l'informel toute autre forme de prise en charge se situant en dehors des deux premières sphères, mais qui a quand même une dimension d'éducation et de socialisation.

¹³ Aujourd'hui, on parle de moins en moins de l'éducation informelle, la tendance étant à son inclusion dans l'ENF.

Enfin, il convient de souligner qu'il existe des types d'éducation, soit intellectuel, moral, militaire, religieux, etc. (Khoi, 1986; Delors et coll., 1996) dont une historiographie de l'éducation permet de montrer la plus ou moins grande place selon les lieux et les époques. Ce qui a fait dire à Khoi (1986) qu'il n'y a pas de théorie générale de l'éducation valide partout et pour toute société, mais plutôt des théories partielles et locales pour expliquer les relations entre l'école et la société. Ces théories sont normatives, comme peuvent l'être les philosophies de la bonne éducation et des moyens pour y arriver, ou alors elles sont sociologiques, c'est-à-dire constituées d'analyses de situations concrètes, en sachant que les deux types ne sont pas exclusifs et peuvent donc se retrouver dans une même situation (Khoi, 1986). L'analyse de l'évolution de l'éducation dans le temps et dans l'espace permet ainsi de voir comment elle a été amenée à prendre une orientation ou une autre selon les conditions effectives de sa mise en œuvre et/ou de sa réception.

De manière générale, ces trois dernières décennies les systèmes éducatifs du monde ont subi de grandes transformations vers une recherche de plus de pertinence et d'efficacité en relation avec l'évolution globale de la société (Mundy, 2005; Lessard, 2000; Farrell, 1997; Schriewer, 2000). Pour la majorité des pays de l'Afrique subsaharienne, cela a commencé à l'indépendance dans les années 1960 où les nouveaux États tentaient de relever les défis que posait leur autonomie nouvellement acquise. Cette option est réactualisée dans les années 1980 au moment où les pays de cette zone, plongés dans une crise profonde, ont été invités par leurs partenaires et bailleurs de fonds à adopter de nouvelles pratiques de *gouvernance*, présentées comme la solution pour les sortir du sous-développement où ils se trouvaient pris. On est alors dans une approche de type fonctionnaliste pragmatique, comme l'ont caractérisé Lessard et ses collaborateurs (2008). Puisant ses outils au sein des sciences administratives et des sciences sociales et politiques appliquées, une telle approche « examine les conditions de réussite du changement et tient donc pour acquis que le changement est possible lorsqu'il est bien planifié » (Lessard et coll., 2008 : 160). Elle s'inscrit ainsi dans une forme de régulation positive proche de celles organisant l'économie moderne.

Dans les années 1960, les pays de l'Afrique subsaharienne qui n'avaient pas eu le temps de repenser l'héritage colonial ont expérimenté une nouvelle

forme de gestion politique à travers la médiation des organisations internationales. En effet, celles-ci ont quasi immédiatement pris le relais des pays colonisateurs (Prinz, 1996). Plus tard, toujours portées par ces organisations et par leurs experts internationaux, comme cela a été le cas dans de nombreux pays d'Amérique Latine et d'Asie avant eux, les réformes éducatives en Afrique ont, notamment dans les années 1980, été largement supportées par l'idéologie fonctionnaliste des nouvelles régulations censées aider à l'ajustement local des demandes et de l'offre d'éducation. On est alors à la veille de l'inscription formelle des réformes éducatives en Afrique comme une priorité sur l'agenda international de l'éducation. Cela va ouvrir grande la porte aux nouvelles régulations en éducation, par l'application de mesures d'ajustements structurels, qui avaient jusque-là épargné les secteurs sociaux (Vinokur, 2003).

Cependant, le discours sur les nouveaux modes de régulation politique, comme solution de sortie de crise, est aujourd'hui contesté devant le constat que plusieurs années plus tard, beaucoup de pays qui les ont expérimentés attendent encore les fruits promis du changement (Daun, 2007; Lauder et Hugues, 1999). Le « fonctionnalisme pragmatique » notamment, avec son approche par les bonnes pratiques (« *what works* »), s'est avéré trop optimiste (Lessard et coll., 2008 : 160). Aussi, alors que le changement prescrit est présenté comme un objectif nécessaire par les gouvernants, ce point de vue est grandement contesté, notamment par les chercheurs d'orientation critique. Ceux-ci voient dans ces transformations introduites par les nouvelles régulations des menaces importantes pour l'avenir de la société dans son ensemble.

Parmi les outils privilégiés dans les nouveaux modes de régulation ou de *gouvernance*, la décentralisation apparaît comme ayant une place de premier choix : elle y est, en effet, vue comme étant un prérequis pour atteindre les objectifs assignés à la politique, celle de l'éducation dans notre cas, même si des preuves irréfutables de son efficacité restent à faire :

Il reste [...] encore à démontrer que le recul de l'État central au profit d'acteurs locaux améliore l'efficacité et l'équité des systèmes éducatifs et ce quelle que soit la forme que prend ce désengagement : décentralisation territoriale, autonomie scolaire, programmes de privatisation par les vouchers... (Mons, 2004 : 51).

La force d'un discours dominant affirmant le contraire explique la prolifération d'expériences de ce type soutenues par les institutions et les organismes de coopération internationale intervenant dans le domaine du développement international. Nombre de ces expériences sont exécutées sur le terrain par des organisations non gouvernementales. Ce discours arrive alors à laisser voir un nouveau modèle qu'on pense prometteur.

Les défis d'accès et de qualité/pertinence qui se posent en éducation aux pays du Sud en général paraissaient à ce point insurmontables que les spécialistes suggèrent un changement de paradigme pour le développement d'une autre éducation plus contextualisée dans ces pays (Hallak, 2000; UNESCO, 2000; Akkari, 1999). Mais, la décentralisation, couplée au phénomène de la mondialisation et à l'interdépendance croissante qu'il crée entre les sociétés, laisse plutôt voir un mouvement vers une uniformisation des processus et des schémas d'organisation et donc un transfert (parfois à l'identique) des politiques et des pratiques du Nord vers le Sud.

Pour Phillips et Ochs, un tel transfert s'organise en quatre étapes, d'après l'analyse comparée qu'ils ont menée (Phillips & Ochs, 2004 : 9) :

- Étape 1 : « Attraction » (Cross-national attraction);
- Étape 2 : « Prise de décision » (Decision-making);
- Étape 3 : « Mise en œuvre » (Implementation); et
- Étape 4 : « Incorporation » (Internalisation/indigénisation).

De fait, l'examen de la décentralisation de l'éducation engagée dans beaucoup de pays du Sud semble montrer une reproduction des réformes des systèmes éducatifs du Nord ou un emprunt de leurs politiques éducatives (Halpin & Troyna, 1995).

Le transfert de modèle ainsi dévoilé révèle toutefois, selon des auteurs comme Phillips (2004), Mendelsohn (1996) et Levin (1998), un décalage entre les attentes et les résultats obtenus dans ces expériences. L'analyse de ce qui se passe aux étapes 2 et 3 du *continuum* du transfert (Phillips et Ochs, 2004), en particulier, permet de percevoir des raisons possibles de cette contradiction, qui sont que les bénéficiaires sont contraints d'endosser les politiques au lieu d'en être des acteurs

consentants (voir la schématisation suivante qu'en donnent ces auteurs après une analyse historique du phénomène) :

Tableau I : Transfert en éducation (*Educational Transfer*)

Imposé (<i>Imposed</i>)	Requis sous contrainte (<i>Required Under Constraint</i>)	Négocié sous contrainte (<i>Negotiated Under Constraint</i>)	Emprunté à dessein (<i>Borrowed Purposefully</i>)	Introduit par influence (<i>Introduced through Influence</i>)
EDUCATIONAL TRANSFER				
1	2	3	4	5

- (1) Par une règle autoritaire (*Totalitarian/authoritarian rule*)
- (2) En situation d'occupation (*Defeated/occupied countries*)
- (3) Par des accords internationaux (Required by *bilateral and multilateral agreements*)
- (4) Copie intentionnelle de politiques ou de pratiques d'ailleurs (*Intentional copying of policy/practice observed elsewhere*)
- (5) Influence d'idées et de méthodes éducatives (*General influence of educational ideas/methods*)

Source : Phillips & Ochs (2004 : 9) – Figure 1

Si les différentes étapes présentées dans cette schématisation constituent des nuances dans l'imposition de modèle, il y a certainement des enseignements à tirer qui pourraient nous éclairer dans la compréhension de la construction du sens d'une imposition. On verra, dans le cas du Sénégal, où se situe ce pays sur ce continuum et si son histoire politique (précisément celle de sa politique éducative) peut mieux se lire, ou pas, à la lumière de ce cadre explicatif.

La réforme de l'éducation entreprise ici a concerné un pan important du système éducatif, à savoir l'éducation non formelle. Cela concerne l'alphabétisation des adultes et des enfants sortis prématurément du système formel. Ici, l'orientation préconisée a été prétendument de responsabiliser les collectivités locales ou collectivités territoriales (régions, communes et communautés rurales) en leur confiant la gestion de cette partie de l'éducation. La politique s'est notamment matérialisée à travers une stratégie appelée le *faire faire* et qualifiée d'innovation prometteuse par un certain nombre de spécialistes du champ éducatif africain (voir ADEA¹⁴, 2004).

L'expression *faire faire* est depuis longtemps utilisée dans le domaine économique pour décrire la sous-traitance de services par une entreprise auprès

¹⁴ L'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA) est un *Think Tank* financé par les principaux bailleurs de fonds de l'éducation en Afrique qui essaie progressivement de se donner une relative autonomie vis à vis de ces derniers. À l'origine en 1988 simple assemblée des bailleurs de fonds de l'éducation en Afrique, sa rencontre biennale est devenue le plus grand forum sur la question de l'éducation en Afrique depuis l'arrivée (à partir de 1992) au sein de son Comité directeur des ministres d'éducation.

d'une ou de plusieurs autres. L'idée étant (littéralement) de faire faire à l'extérieur de son entreprise ce que l'on ne veut ou peut faire à l'interne : on parle d'externalisation. Cette externalisation a vu le jour dès lors que les entreprises ont eu conscience qu'un processus de production pouvait se décomposer en plusieurs étapes distinctes et qu'une ou plusieurs de ces phases étaient théoriquement externalisables.

Dans une logique de rationalisation de ses ressources, une entreprise recourt à la sous-traitance lorsqu'elle ne dispose pas à l'interne d'une expertise dont elle a besoin ou alors lorsqu'elle souhaite se concentrer sur un aspect particulier de son métier en se dégageant de processus à faible valeur ajoutée. L'entreprise sous-traitante effectue les travaux et livre les produits à partir d'un cahier des charges transmis par l'entreprise donneuse d'ordre. De fait, la sous-traitance permet à une entreprise d'alléger ses coûts fixes (investissements matériels, salaires, matières premières...) au profit des coûts variables plus proches de ses besoins réels.

Ce sont là autant d'arguments qui rejoignent les raisons de décentraliser évoquées plus tôt et qui ont fait que le concept a migré du champ économique aux champs sociaux ces dernières années.

Nous allons voir comment cette stratégie a été implantée dans le cadre de la décentralisation et comment cela a été vécu par les acteurs du champ de l'éducation au Sénégal.

I – 3. La réforme décentralisatrice au Sénégal

Nous nous intéressons donc dans ce travail à l'expérience sénégalaise du *faire faire*. Nous verrons que l'expérience qui suscite des réactions enthousiastes dans et en dehors de ce pays est aussi la cible de nombreuses critiques. Nous avons tenté, dans la recherche, de déterminer la position des différents acteurs impliqués dans cette expérience, convaincus que la clarification de leur statut est importante pour avoir une compréhension correcte de leur discours et de leurs actions : il nous semble ainsi indispensable de distinguer les apports des organisations internationales et de leurs succursales, de ceux des experts/spécialistes locaux et de ceux des experts et universitaires du Nord. Les

points de vue de chacun de ces producteurs de discours sur la problématique de la décentralisation et l'expérience sénégalaise analysée doivent être appréhendés au regard de leur ancrage idéologique et de leur position dans l'espace sociopolitique et intellectuel. Mais une telle clarification des positions reste un exercice difficile : la Banque mondiale (BM), par exemple, un des principaux acteurs du débat, produit plusieurs discours, dont celui de ses technocrates gardiens de l'orthodoxie qui se trouvent être parfois loin de celui des experts indépendants qu'elle emploie à l'occasion¹⁵. Par ailleurs, la BM - avec son réseau d'instituts ou de regroupements satellites - produit une palette de publications à vocation scientifique traitant des questions de développement en général (des revues spécialisées, des rapports annuels thématiques et des monographies¹⁶) qui font référence dans le domaine, même si de nombreuses voix ne se gênent pas pour en faire la critique (Altinok, 2004 ; Hallak, 1995; Hannard et Perez, 1999).

L'objectif de la recherche est donc de comprendre le dispositif mis en place dans le cadre du *faire faire* sénégalais et son vécu par les acteurs. Cela devrait permettre de voir incidemment s'il présente les caractéristiques qui permettent de croire qu'il peut atteindre les résultats attendus d'un système éducatif décentralisé dans une société postmoderne, à savoir l'accessibilité, la qualité et la pertinence. Pour pouvoir répondre à cette question, nous allons interroger en particulier la manière dont les acteurs locaux de l'expérience construisent le sens de la réforme de la décentralisation, en référence au concept de *sensemaking*¹⁷ tel que développé par Weick (1995; 2001) et repris en éducation par des auteurs comme Spillane (1998). Dans ce dernier champ, nos auteurs de référence ont montré notamment, en résumé, comment le « *faire sens* » des acteurs est ou peut être primordial dans la réussite du processus de réforme.

Voyons maintenant ce qu'il en est plus précisément de la situation de l'alphabétisation dans le pays-cible de la recherche.

¹⁵ Souvent des universitaires reconnus dans leur domaine et sans attache institutionnelle avec la BM, au nombre desquels on compte de plus en plus d'experts africains.

¹⁶ Les publications de la Banque sont accessibles à l'adresse www.banquemondiale.org/

¹⁷ Le concept sera défini un peu plus loin dans le cadre conceptuel.

I – 4. L’alphabétisation au Sénégal

I – 4. 1 - L’alphabétisation

Avant d’en décliner l’évolution au Sénégal, définissons le concept d’alphabétisation et ses dimensions tels qu’ils nous sont apparus à travers les documents de référence consultés.

L’alphabétisation apparaît comme une composante de l’éducation, souvent spécifiquement celle destinée aux adultes. Souvent assimilée à l’éducation non formelle (ENF), elle englobe toute forme d’éducation organisée et dispensée aux adultes analphabètes (hommes et femmes) et aux enfants (garçons et filles) non scolarisés ou précocement déscolarisés, en dehors des structures classiques d’enseignement. Les finalités qui sont généralement assignées à cette alphabétisation sont premièrement de donner aux populations les connaissances indispensables pour comprendre, modifier, organiser et transformer leur milieu, et ensuite de créer un environnement lettré pour un maximum de personnes (UNESCO, 2009).

Il y a trois grands modèles d’alphabétisation depuis l’inscription de la lutte contre l’analphabétisme à l’agenda des organisations internationales après la fondation des Nations Unies¹⁸ en 1945 :

- **l’alphabétisation traditionnelle** ou l’apprentissage de la lecture, de l’écriture et du calcul par le plus grand nombre de personnes analphabètes dans un format scolaire classique. Cette alphabétisation consiste généralement en l’utilisation d’un programme copié sur le modèle du système formel et avec une langue étrangère comme médium. C’est le premier modèle qui s’est développé. Il a échoué à atteindre les objectifs attendus de l’agenda pour trois raisons principales : (1) l’inadaptation des méthodes et des programmes aux préoccupations des adultes; (2) l’utilisation d’une langue étrangère (p. ex. le français au Sénégal) comme langue d’enseignement et (3) l’insuffisance des moyens.

¹⁸ <http://www.un.org/fr/>

- **l'alphabétisation fonctionnelle** recommandée par la Conférence ministérielle de Téhéran (1965) pour accélérer le développement économique et social. Elle utilise une méthodologie permettant une acquisition rapide des mécanismes de la lecture, de l'écriture et du calcul arithmétique tout en ayant une perspective de formation professionnelle d'adultes producteurs (agriculteurs, éleveurs, etc.) dans les zones des opérations de développement : on parle alors d'une fonctionnalité économique. Ce modèle a introduit les langues nationales comme moyens d'alphabétisation au Sénégal.

- **l'alphabétisation conscientisante** ou alphabétisation intégrale apparaît comme une forme d'éducation globale liée aux besoins de développement individuel et collectif. Il s'agit d'une pédagogie militante, qui relie l'alphabétisation à la libération et qui est destinée à donner une conscience politique aux populations analphabètes. On la doit à Paulo Freire, considéré comme l'un des plus grands philosophes radicaux de l'éducation des adultes. C'est une éducation émancipatrice, reposant sur le dialogue et tendant à formuler et résoudre des problèmes vécus par les alphabétisés. Dans ce type d'éducation, un groupe de personnes prend conscience de la situation dans laquelle il vit, des raisons de cette situation et des solutions possibles pour y remédier par le dialogue. Grâce à ce procédé, les apprenants participent davantage à l'acte de savoir au lieu de recevoir un point de vue tout fait de la réalité sociale. La méthode d'alphabétisation de Freire comporte trois grandes phases qui sont : (1) l'étude du contexte; (2) la sélection de mots à partir du vocabulaire découvert (les mots générateurs); et enfin (3) le processus réel d'alphabétisation qui se décline lui-même en trois volets que sont les séances de motivation, le développement de matériels d'enseignement et la décodification (Freire, 2002).

De fait, l'alphabétisation est de nos jours à la fois classique, fonctionnelle, conscientisante et massive dans ses intentions. Elle constitue une préoccupation mondiale et est considérée comme un facteur majeur de développement, un enjeu économique et un droit humain. Les savoirs dits « de base » qu'elle procure : savoir lire, écrire et compter sont reconnus par tous les États comme étant des biens aussi indispensables que la santé (Delors et coll., 1996; UNESCO, 2009).

À l'indépendance de la plupart des pays d'Afrique en 1960, un consensus s'est dégagé sur le caractère incontournable de l'alphabétisation de

développement. L'alphabétisation a donc dès les premières années d'indépendance été une des priorités de la politique d'éducation des pays concernés.

Au Sénégal, le projet éducatif mis en œuvre actuellement par le pays est articulé autour d'une dizaine d'axes dont les suivants :

- L'éradication de l'analphabétisme et la promotion des langues nationales;
- L'expansion de la responsabilité des communautés dans le système éducatif, en relation avec notamment la gestion des écoles, le suivi de la qualité et la mobilisation de ressources;
- L'élimination des disparités entre groupes économiques (riches/pauvres) entre sexes, inter et intra régionales, entre milieux (urbain/rural), à tous les niveaux d'enseignement et la prise en compte des besoins des enfants handicapés;
- La promotion de l'éducation des filles;
- Le partenariat efficace et bien coordonné entre les acteurs de l'éducation.

(République du Sénégal, 2005 : 1-2)

C'est précisément les deux premières et la dernière de ces options stratégiques pour le développement de l'éducation citées qui concernent directement notre sujet de recherche. Ce sont-là les fondements de la politique d'alphabétisation fonctionnelle lancée dans le pays et dont voici la définition et les objectifs :

[L'alphabétisation fonctionnelle] prend en charge les personnes de plus de 15 ans. Sous la coordination du ministre de l'Enseignement technique, de la Formation professionnelle, de l'Alphabétisation et des Langues nationales, le champ est ouvert à des initiatives diverses. Participent à sa mise en œuvre, plusieurs ONG, sociétés et organismes de développement, associations culturelles et ministères tels que : celui de l'Éducation préscolaire et de la case des tout-petits, de l'Agriculture et de l'élevage, du Commerce et des Petites et Moyennes Entreprises, de l'Artisanat et de l'Industrie, de la Santé et la Prévention, etc. Il convient de noter qu'un véritable programme national cohérent de lutte contre l'analphabétisme n'a été élaboré qu'avec le colloque de Kolda de 1993. Le Plan d'action d'éradication de l'analphabétisme (73,1 % en 1988) qui s'en est suivi, s'assigne comme objectif prioritaire la réduction du taux d'analphabétisme de 5 % par an afin de le ramener à 30 % en 2004. (République du Sénégal, 2003a : 18).

Au Sénégal, du fait que l'analphabétisme touche plus les femmes que les hommes des zones rurales, les programmes développés ont accordé une priorité aux jeunes filles et aux femmes. Par ailleurs, pour répondre aux exigences de la décentralisation et du développement local, des programmes spécifiques ont aussi été développés pour les élus locaux. Finalement, certains corps de métiers (agriculteurs, éleveurs, pêcheurs, artisans...) ont été ciblés pour être formés dans certaines régions comme le bassin arachidier et la zone sylvo-pastorale ou encore dans les zones abritant des industries, ces dernières prenant en charge une partie des coûts de formation. À la fin des années 1980, avec le regain d'intérêt pour la scolarisation, les engagements et les pressions des bailleurs de fonds internationaux de l'éducation, mais aussi pour faire face à l'augmentation permanente de la demande sociale d'éducation, le Sénégal a revu sa politique d'alphabétisation et a développé une stratégie décentralisatrice dite du *faire faire*.

Clemons (2007), qui a analysé des correspondances et documents officiels du Ministère de l'Éducation relativement à la politique d'alphabétisation depuis cette période, dénote des errements dans la gestion du dossier des écoles communautaires (« BCE »). Elle évoque notamment une ambiguïté dans les intentions¹⁹ au-delà des déclarations de principe, d'un État qui ne semblait déjà pas très certain du statut à donner à l'expérience :

Although the BCE model was put in place in 1993, no precise non-formal education policy or detailed plan of action was instituted until 1995. Additionally, no specific monitoring and coordinating body was created until 1996, when a significant donation from the Canadian International Development Agency (CIDA) allowed for the institutionalization of the Projet d'Appui au Plan d'Action (PAPA). Over half of the BCEs are financed through PAPA. The others are financed and operated by NGOs, called 'operators'. The operator and the school community are responsible for the design and implementation of the BCEs, while MoE personnel are responsible for orientation, motivation, data collection, planning, coordination, monitoring, evaluation and technical assistance. How this structure is understood by those involved in BCE functioning,

¹⁹ Ici, on a quelque chose qui se rapproche du couplage lâche (« loose coupling ») que Weick (2001 ; 380) évoque souvent, en relation avec les systèmes d'organisation ouverts qui caractérisent le monde actuel et dont les analyses de type rationnel (post)positif ont de plus en plus de mal à rendre compte adéquatement.

however, reveals the multiple influences, perceptions, and experiences of all actors as they shape ambiguous intentions and contested outcomes of decentralized community schooling (Clemons, 2007: 120).

Clémons y voit une persistance d'anciennes habitudes de gestion acquises du temps de « l'État Providence » renforcée par l'absence de soutien et de formation qui apparaît comme un véritable frein au développement d'un leadership local :

[...] taking into account the traditions of centralized governmentality and the state's inexperience with decentralized organizational capacity building, particularly in nonformal education, it is not surprising that the BCE decentralization has become a model of *laissez-faire* (Clemons, 2007 : 128).

Nous analyserons ces aspects dans notre discussion. Mais avant cela, voyons plus précisément ce qu'est ce *faire faire*.

I – 4. 2 - La stratégie du *faire faire*

En vue de couvrir les besoins en alphabétisation et pour répondre à l'invitation de la communauté internationale dans ce sens, les autorités sénégalaises, par l'intermédiaire du ministère chargé de l'Alphabétisation et des Langues nationales a élaboré la stratégie du faire-faire. Celle-ci est officiellement définie dans le Manuel de procédures²⁰ des opérateurs en éducation (République du Sénégal, 2007) comme une stratégie novatrice et efficace permettant à l'État, aux Collectivités locales et aux partenaires (ONG, Association, GPF, Services étatiques, etc.) de se doter d'une clé de répartition fonctionnelle des rôles et des responsabilités dans l'exécution des programmes d'alphabétisation et d'éducation de base. Cela se traduit par la responsabilisation des Conseils régionaux dans la formulation des plans régionaux de développement de l'alphabétisation et dans la mise en œuvre des activités de formation sur le terrain par le biais d'agents de la société civile. Selon ce document, les missions du Gouvernement dans le cadre de la stratégie sont de deux ordres : une mission d'orientation et une mission de coordination. Dans la mission d'orientation, il s'agit essentiellement des

²⁰ Manuel constituant un des modules complémentaires du Manuel de Procédures Générales du Programme décennal d'éducation et de formation (PDEF).

définitions de la politique et des plans d'action et du développement de stratégies de mise en œuvre sur une base concertée. La mission de coordination quant à elle se décompose en trois fonctions :

- Une fonction d'impulsion d'un cadre de concertation pour le diagnostic, le développement de stratégies de mobilisation, la recherche et la mise à disposition des ressources en réponse aux besoins du secteur;
- Une fonction de planification avec la mise en place d'un Plan d'action intégré et d'un système d'information des partenaires sur l'état et l'évolution du secteur;
- Une fonction de suivi-évaluation avec la mise en place de l'observatoire sur l'évolution du secteur et d'un mécanisme de révision stratégique des politiques et plans d'action.

La présentation de la stratégie dit que son montage institutionnel essaie de faire jouer à chaque partenaire le rôle qui est le sien et à l'endroit où il y a un avantage comparatif certain, selon le principe du « chacun où il excelle ». Le montage répond aux caractéristiques suivantes reconnues comme essentielles par tous les acteurs :

- la séparation entre, d'une part, les fonctions d'orientation, de suivi et d'évaluation de programmes qui relèvent du Ministère et, d'autre part, les fonctions d'exécution de programmes d'alphabétisation par les opérateurs;
- la contractualisation des missions d'alphabétisation exécutées par des opérateurs économiques²¹ sur des fonds publics mis à leur disposition par le Ministère;
- l'égalité d'accès aux fonds pour tous les opérateurs dont les propositions de projet répondent à un ensemble de critères d'éligibilité reconnus comme justifiés par tous les partenaires;
- l'impartialité et la transparence du dispositif d'allocation des fonds;

²¹ Le terme d'opérateur économique recouvre à la fois les notions d'entrepreneur, de fournisseur et de prestataire de services. Il désigne toute personne, physique ou morale, y compris les personnes publiques et les groupements de personnes, qui offre la réalisation de travaux ou d'ouvrages, la prestation de services ou la livraison de fournitures. L'opérateur se caractérise par la multiplicité des activités dans lesquelles il est impliqué. Le terme a beaucoup évolué depuis les années 1930, où il qualifiait un "traitant" ou un "commerçant" jusqu'à nos jours où il évoque plus vaguement un "homme (une femme) d'affaires". (Marfaing et Sow, 1999)

- la rapidité du paiement des prestations aux opérateurs qui, pour l'essentiel, ne disposent pas de fonds propres et ont une trésorerie réduite.

Ces options conduisent à une distribution opérationnelle et acceptée des rôles et responsabilités en fonction des attentes et des capacités prouvées ou supposées de chaque partenaire (République du Sénégal, 2007 : 14-15).

La stratégie dont le schéma suit constitue ainsi, pour ses promoteurs, une décentralisation de la gestion de l'éducation non formelle et une diversification des offres d'éducation (Guèye et Diagne, 2006) basées sur un partenariat entre l'État et les organisations de la société civile et régies par une distribution équilibrée, fonctionnelle et consensuelle des rôles, des responsabilités, des mécanismes et des procédures de gestion.

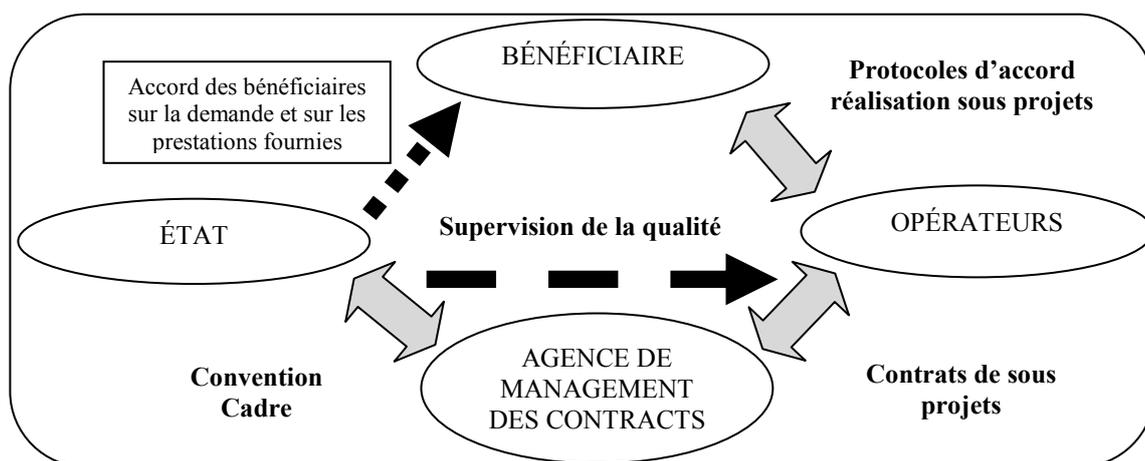


Figure 2 : Schéma de la stratégie du *faire faire* en 2007

Source : République du Sénégal (2007 : 16)

C'est donc là la définition que les autorités donnent de la stratégie. Notons d'emblée l'absence des collectivités locales dans certaines présentations du dispositif comme celle ainsi déclinée en 2007, alors qu'on les dit au cœur de la stratégie. Cela est peut-être un indice de leur place réelle au-delà des discours. Nous verrons ce qu'il en est dans la réalité du terrain et reviendrons sur cet aspect dans la discussion.

Nous avons essayé de notre côté de traduire notre propre compréhension de ladite stratégie et de l'articulation des relations entre les acteurs qui y sont

impliqués à la lumière des informations recueillies sur elle. L'essai de reconstitution donne les deux figures qui suivent :

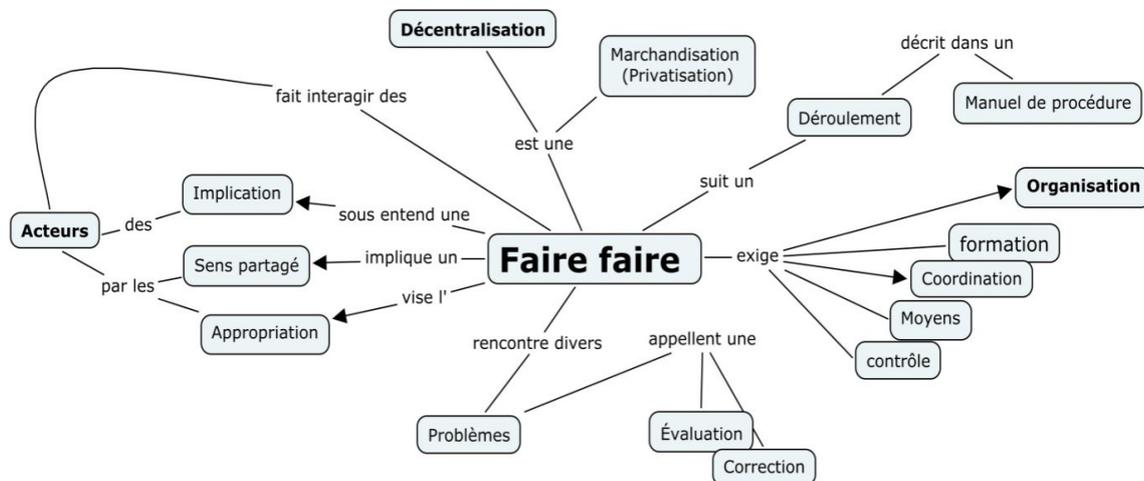


Figure 3 : Notre compréhension initiale de la stratégie

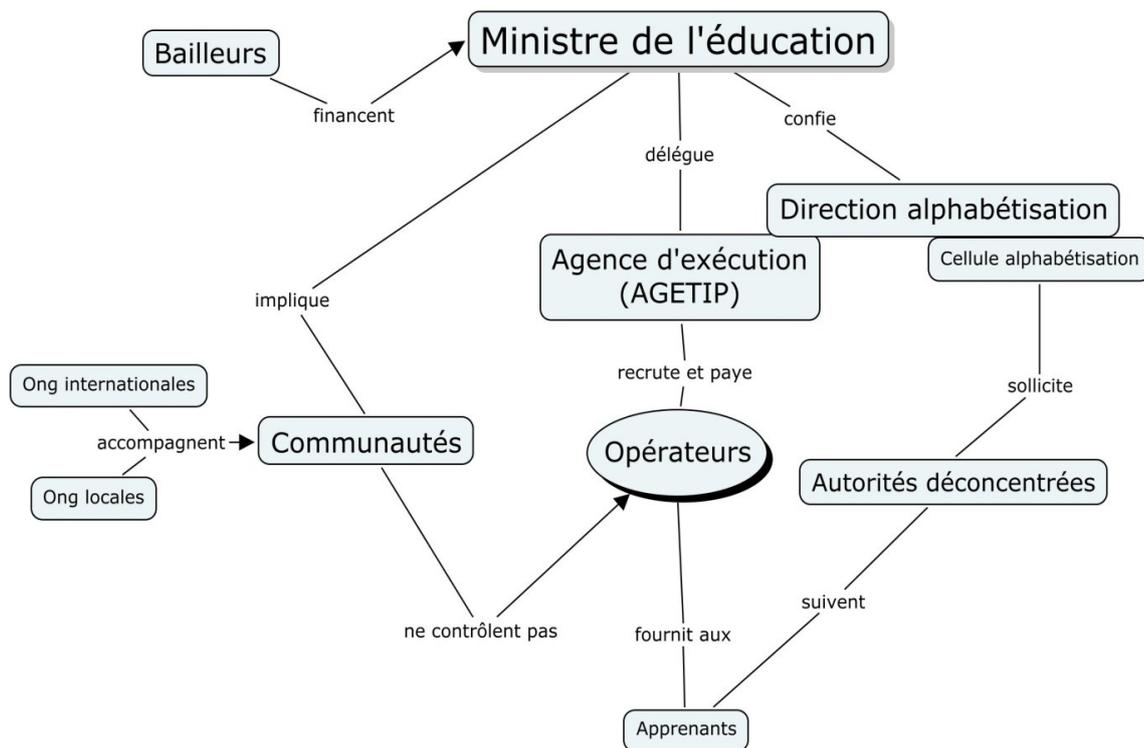


Figure 4 : Notre compréhension de l'organisation des acteurs de la stratégie

Ces représentations de la stratégie et de la place de ses intervenants permettent de voir son organisation et de noter la centralité des acteurs opérateurs dans cette organisation.

La recherche de terrain devait permettre de confronter cette représentation avec les points de vue des acteurs, et plus précisément les acteurs locaux bénéficiaires directs des programmes d’alphabétisation et partenaires dans leur mise en œuvre au regard des nouveaux modes de gouvernance de l’éducation. Mais avant cela il nous semble important de faire le point sur l’état de la situation de l’alphabétisation et des questionnements qu’elle soulève dans le pays ces dernières années.

I – 4. 3 – De quelques données sur la participation

La figure ci-dessous donne un aperçu de la situation de l’enrôlement de 1997 à 2002.

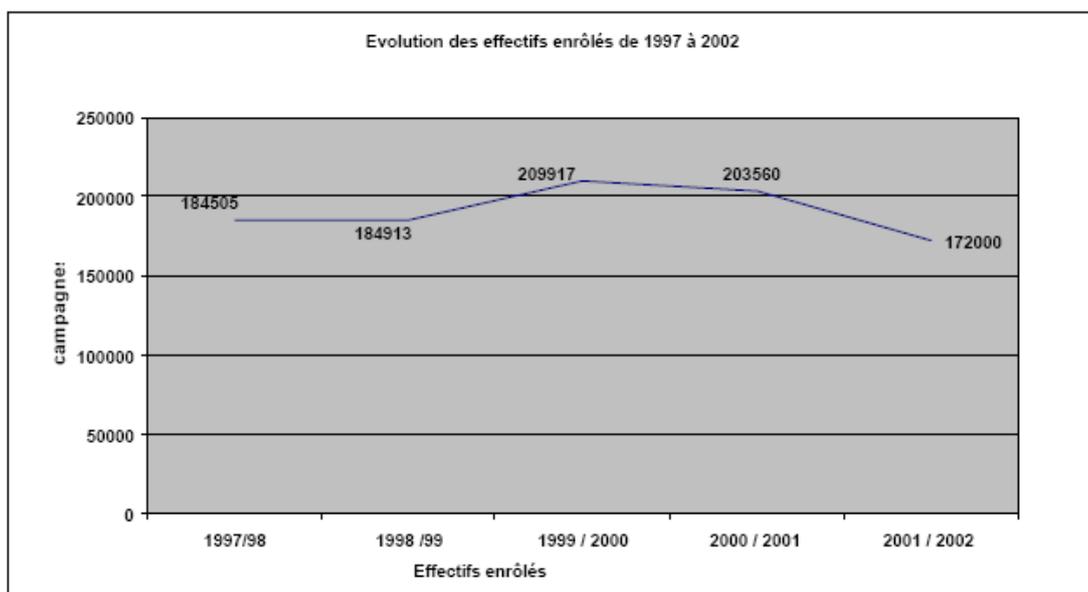


Figure 5 : Évolution de l'enrôlement de 1997 à 2002

Source : République du Sénégal (2003c : 22)

Le Programme décennal d’éducation et de formation (PDEF) prévoyait l’alphabétisation de 183 000 personnes par an pour la phase 2005–2007. Sur les 549 000 alphabétisés prévus pour cette phase, 365 422 l’ont finalement été, soit un

déficit absolu de l'ordre de 183 578, ce qui représente près d'une cohorte de perdue. Cette situation est essentiellement, mais non exclusivement liée à l'insuffisance des ressources financières, selon les indications des autorités de tutelle qui ont mené plusieurs études sur la non-participation et la déperdition dans les programmes d'alphabétisation. Pourtant d'autres raisons sont aussi évoquées :

[L'étude sur les exclus et sur les déperditions réalisée par ANAFA] menée dans les régions de Kaolack, Louga, Thiès et Dakar, a révélé un taux d'absentéisme de 9,42 % et un taux d'abandon de 21,63 %, soit 127 abandons sur un nombre d'inscrits au départ de 587 apprenants. Les causes principales des absences et abandons constatés au cours de l'étude sont dues au voyage pour 25,78 %, aux maladies 24,71 %, au travail 21,6 %, aux problèmes domestiques 15,93 %, et 12 % pour des causes autres. Par ailleurs d'autres causes secondaires liées aux mauvais comportements de certains encadreurs (manque de sérieux, nervosité et incompétence), les disparités d'âge, la mixité, le taux élevé des intérêts appliqués dans le cadre de la microfinance (République du Sénégal, 2008 : 31).

Le tableau ci-après donne les taux de participation aux principaux programmes d'alphabétisation de 1993 à 2007 (voir Annexe 1 : Principaux programmes d'alphabétisation en 2008 pour plus de détails sur les programmes en question).

Tableau II : Participation aux principaux programmes d'alphabétisation

Programme	Homme	Femme	Total	% Femme
Projet 1000 cl/PAIS	118 455	358 129	476 584	75
PAPF (financé par la BM)	37 440	355 695	393 135	90
PAPA (financé par l'ACDI)	64 776	397 621	462 397	86
PADEN (financé par la GTZ)	10 891	2844	13 735	21
ALPHA FEMME (financé par la GTZ)	1286	11 007	12 293	90
Autres (ONG, associations, GIE, autres ministères...)	220 666	552 273	772 939	71
Ensemble	453 514	1 677 569	2 131 083	79

Source : République du Sénégal (2008 : 30)

Face à ces pertes enregistrées et pour arriver à l'atteinte des objectifs d'éradication de l'analphabétisme en 2015 tels que contenus dans l'agenda international de l'éducation, le Sénégal a procédé à une révision de ses programmes d'alphabétisation. Cette réorientation s'est faite en ciblant des compétences qui répondent aux besoins des apprenants²² et en appliquant des approches innovantes. L'ajustement a essentiellement consisté à introduire des mesures pédagogiques destinées à accentuer la participation des populations aux programmes tels que :

- l'introduction de thèmes fonctionnels
- les formations pratiques
- les approches participatives
- la mise en réseau.

Mais les mesures de remédiation comprenaient également :

- La systématisation de l'étude du milieu validée par l'IDEN²³;
- La création pour les bénéficiaires de classes d'alphabétisation adaptées à leurs réalités spécifiques (CAL);
- La centration des enseignements-apprentissages sur les activités et le vécu quotidien des adultes, à leur propre demande;
- La mise en œuvre, conformément à la requête des bénéficiaires des centres des zones urbaines, d'un programme continu et flexible de formation.

Finalement, la recherche de solutions aux divers obstacles qui limitent la qualité des programmes d'alphabétisation implantés a mis l'accent sur l'importance de créer ou de renforcer les incitatifs comme la mise en place de microprojets productifs et d'activités génératrices de revenus (AGR); une mesure inspirée notamment des enseignements tirés d'une étude sur la participation des femmes au programme d'alphabétisation dans les zones urbaines (République du

²² En fait, il s'agit plus précisément d'apprenantes, l'alphabétisation étant prioritairement orientée vers les filles et les femmes proportionnellement moins alphabétisées. En conséquence, nous utiliserons dorénavant le terme « apprenantes » pour désigner les bénéficiaires des programmes d'alphabétisation. Nous userons quelques fois du générique « apprenant » notamment dans des énoncés d'ordre général et dans des citations.

²³ Inspection départementale de l'éducation nationale

Sénégal, 2008 : 31). Avec le nouveau curriculum de l'éducation de base qui opère des ruptures dans les programmes, le profil de l'alphabétisé est défini et des critères et indicateurs de mesure de la compétence établis. Le secteur aborde alors une nouvelle étape d'élaboration d'outils d'évaluation en cohérence avec la réforme entreprise. Il existe ainsi formellement deux niveaux d'évaluation : (1) l'évaluation interne faite par le formateur (pour le compte de l'opérateur) et les services déconcentrés chargés du suivi rapproché, et (2) l'évaluation externe assurée par la DALN²⁴ (République du Sénégal, 2008 : 33).

De manière générale, la situation de l'alphabétisation au Sénégal, selon les chercheurs comme Prinz (1996 : 31) qui se sont penchés sur le sujet, révèle à l'évidence une certaine stagnation. Avec le constat de cet état de fait, certains se demandent aujourd'hui si ce n'est pas le moment de prendre du recul et de s'interroger sur le caractère historique de la position du pays en matière d'éducation. Et on se rend compte effectivement que la promotion au niveau mondial du modèle du lettré, finalement assez récent, et sa légitimité universelle sont des construits aux bases discutables, alors que de nombreuses sociétés sont des sociétés à culture essentiellement orale. Ainsi, la croyance en une corrélation entre l'alphabétisation (éducation) et le développement, soutenue par la théorie du capital humain, ne se vérifie pas toujours sur le terrain, surtout quand il existe une déconnexion de l'alphabétisation avec la vie de tous les jours des gens (Prinz, 1996 : 37). On peut alors se demander dans quelle mesure et sous quelles conditions l'équation que pose la théorie explicative du capital humain [*Éducation/scolarisation/alphabétisation = Investissement dans le capital humain = Développement*] se vérifie, autrement dit quelles sont les conditions d'effectivité de la relation (Coombs, 1985). L'analyse de la construction du sens du *faire faire* devrait, sur ce plan, nous éclairer sur le point de vue des acteurs non institutionnels.

En fait, à travers ce travail sur le *faire faire* l'éducation au Sénégal, nous voulons préciser :

²⁴ Direction de l'alphabétisation et des langues nationales

- Dégager les orientations, les caractéristiques et les finalités de la stratégie de même que les ruptures et continuités avec les initiatives qui l'ont précédé;
- Analyser le sens de son déploiement et son appropriation à travers le discours de différents acteurs qui y participent;
- Et finalement engager une réflexion critique sur le développement de la stratégie et sur le sens que lui donnent les acteurs.

Ce sont donc là nos questions et objectifs de recherche.

Dans ce chapitre consacré à la problématique de notre recherche, nous avons présenté le contexte et l'objet de la recherche. Nous avons ainsi défini les concepts d'éducation et d'alphabétisation et nous nous sommes interrogé sur l'évolution de l'alphabétisation au Sénégal. Nous avons également présenté succinctement la stratégie du *faire faire*, objet principal de l'investigation du présent travail de recherche. Cela a été fait à travers trois représentations, à savoir, respectivement, le schéma qu'en a fait le pays, la représentation de la lecture initiale qu'on s'en est faite et la représentation de notre compréhension des rapports entre les différents acteurs impliqués.

Ce travail permet d'éclairer deux aspects importants de la problématique, à savoir la conjoncture politique et celle pragmatique de la mise en œuvre. La première se situe à un niveau macroscopique d'analyse avec notamment les questions de la mondialisation, du rôle des organisations internationales porteuses d'un agenda et de l'évolution de l'État du gouvernement à la gouvernance (la « bonne »). La seconde, touchant plutôt au champ de l'analyse des politiques et de l'action publique, se centre sur le processus. Elle interroge, par exemple, le déplacement de l'accent de l'élaboration/formulation des politiques à l'implantation, de la politique (énoncé et document) comme produit d'un centre politique à l'action publique réalisée par une diversité d'acteurs œuvrant à divers paliers, etc. C'est au cœur de cette double conjoncture que s'inscrit notre recherche. Dans le chapitre qui suit, nous poursuivons le travail de clarification des concepts centraux de notre recherche.

*... la science ne devrait pas chercher à confronter le monde avec la connaissance que nous en avons; elle devrait plutôt se demander si l'image que nous en avons est utile pour faire face à l'environnement, mais d'une façon à nous faire gagner aussi en entente intersubjective, en créativité, en solidarité et en capacité d'écoute à l'endroit de tous ceux et celles qui souffrent : [...] le « **désir d'objectivité** » doit céder sa place au « **désir de solidarité** ».*

(Pires, 1997a : 7)

II - CADRE CONCEPTUEL DE LA RECHERCHE

Cette recherche vise à décrire et à analyser l'expérience de décentralisation d'une partie de l'éducation au Sénégal par le biais d'une stratégie appelée le *faire faire*. Elle se situe donc dans le champ de l'analyse des politiques et de leur évolution, celle des principales tendances historiques de leur élaboration et de leur implantation, qui semble montrer une évolution d'une perspective fonctionnaliste

dominante à une pluralité de perspectives dont la perspective critique (Lessard et coll. 2008). Avant de nous engager plus en avant dans cette tâche, nous allons discuter un certain nombre de concepts-clés apparus dans notre revue des écrits²⁵ sur la question. Plus précisément, nous allons d'abord nous intéresser aux concepts de décentralisation, de régulation et de gouvernance; par la suite, nous allons nous rapprocher de théories de l'acteur avec le concept de construction de sens; et nous allons finalement investiguer la perspective critique que nous comptons appliquer à l'analyse de notre matériel. Pour conclure cette partie, nous articulerons notre posture épistémologique, théorique et méthodologique.

Débuter le travail de recherche par un exercice de clarification des concepts-clés de la recherche devrait aider à éviter que la préconception qu'on a de ces notions ne nous induise en erreur (Beaud, 1994; Becker, 1986, Bernard, 1999). Pour les besoins de cet exercice de mise à plat des connaissances, nous nous sommes d'abord référé à des théories et travaux de la sociologie de l'éducation, de l'administration de l'éducation et de l'éducation comparée dans une perspective interdisciplinaire. Nous avons ainsi consulté un certain nombre d'études récentes ou moins récentes sur les réformes de l'éducation dans les pays dits en développement, comprenant des travaux et publications réalisés par des institutions et organisations internationales intervenant dans le domaine. C'est qu'il est très vite apparu un discours sur la subordination des réformes des politiques dans le champ de l'éducation dans les pays du Sud à un agenda international du domaine (Charlier, 2003; Carnoy, 2000 : Schriewer, 2000). Certains experts, généralement des spécialistes du Nord, mais aussi quelques-uns du Sud, présentent cet alignement comme un impératif et le placent dans un schéma évolutionniste puisant dans divers registres (progrès, droits humains, développement, management). Cette assertion apparaît discutable même si elle n'est pas toujours discutée, car provenant d'experts des bailleurs et de souteneurs de l'orientation économiste du développement (Akkari, 1999 et 2001; Altinok, 2004). Pelletier (2009) évoque toutefois des évolutions notables à ce sujet ces dernières années devant la timidité des avancées notées. Ces évolutions prennent, selon lui, la forme d' :

²⁵ Voir dans la méthodologie, la démarche de recherche documentaire.

un renouvellement du discours sur le changement des politiques éducatives dans les dernières années associé “à l’évolution de l’organisation de l’État dans un contexte de postmodernité caractérisé par la montée des droits individuels et de la participation démocratique, la complexité accrue de la conduite des changements et les incertitudes récurrentes à une prise de décision partagée, responsable et mobilisatrice” (Pelletier, 2009 : 7).

L’analyse de ce discours laisse apparaître différentes perspectives d’appréhension dont notamment celles d’orientations historique, administrative et critique. La lecture historique des réformes en éducation, comme celle qui nous intéresse, montre de fait qu’elles sont souvent entreprises sur recommandation directe ou indirecte des organisations internationales. Ce qui nécessitait d’interroger l’influence de ces organisations, qu’elles soient de type économique (Banque mondiale ou OCDE) ou de type social (UNESCO), dans l’orientation des politiques éducatives dans ces pays. Nous l’avons fait à travers la consultation de leurs documents et l’interrogation du sens qu’elles y donnent aux principaux concepts et idées sur lesquels porte notre travail. Mais nous l’avons également fait, plus globalement, à travers une déconstruction de leur démarche normative et contraignante dont on retrouve à l’occasion des justifications de la nécessité ou du bien-fondé, comme c’est le cas dans la citation qui suit :

[...] si les tentatives de globalisation des modèles d’éducation et de formation, de propagation des bonnes pratiques et, pour tout dire, d’imposition des références libérales en matière d’éducation sont clairement à l’œuvre dans une bonne partie des actions menées par la Commission européenne, l’OCDE, la BM ou encore l’OMC, il arrive parfois que ces tentatives soient également salutaires pour pointer les défauts de certains systèmes éducatifs nationaux enfermés dans leurs certitudes et leurs défaillances. (Dutercq, 2006 : 3).

Le travail entrepris tentera ainsi de confronter ses sens « d’en haut » et de certains experts (généralement, mais pas exclusivement, du Nord) comme celui présenté ci-dessus avec d’autres sens qui nous sont apparus au cours de la recherche.

La démarche de clarification des concepts nous a mis en contact avec les paradigmes importants, au sens de système de représentations largement accepté (Guba et Lincoln, 1994), pouvant permettre de saisir les tenants et aboutissants des réformes des politiques éducatives, dans le cadre de l’évolution actuelle du

champ. Parmi ceux-ci, celui qui est au centre de notre problématique est sans conteste celui de décentralisation (la stratégie du *faire faire* en étant officiellement une) que nous allons cerner dans la partie qui suit.

II – 1. Décentralisation, Régulation et Gouvernance

II - 1. 1 – Typologie et conditions d’effectivité de la décentralisation

La décentralisation est généralement évoquée dans deux sens, celui de processus politique ou celui de technique ou forme particulière du dit processus comme la déconcentration et la dévolution évoquées plus haut et que l’on définira plus loin dans le travail. Pelletier (2001) la définit comme le transfert des pouvoirs de décision du gouvernement central à des administrations intermédiaires, à des administrations locales, à des communautés et à des écoles. C’est donc, pour un État, le fait de céder à un échelon inférieur ou local la totalité ou une partie de ses compétences et prérogatives, l’importance du transfert variant selon la forme particulière de décentralisation retenue. Mintzberg cité par Pelletier et coll. (1998) a dit de la notion, importée de la théorie des organisations, qu’elle était parmi les plus confuses au sein de cette théorie. De notre investigation, nous retenons cinq acceptions principales de la décentralisation :

- (i) la décentralisation dite à vocation générale (exemple d’une décentralisation territoriale avec des collectivités ayant compétence sur toutes les affaires de leur territoire, incluant le contrôle de finances) est celle qui est la plus complète;
- (ii) si le transfert se fait à l’intérieur du même appareil étatique, on parle de décentralisation administrative ou déconcentration²⁶;
- (iii) la délégation est une décentralisation à vocation spécifique (exemple d’une décentralisation fonctionnelle donnant une ou des compétences particulières à des établissements publics); enfin,

²⁶ Pour Diederichs et Luben (1995), déconcentrer c’est « transférer l’exercice de pouvoirs des autorités centrales de l’État vers d’autres autorités qui demeurent hiérarchiquement subordonnées » (p. 3).

- (iv) la dévolution concerne plus particulièrement la dimension politique d'une délégation de pouvoir;
- (v) tandis que la privatisation (qualifiée de type extrême de décentralisation) touche aux aspects économiques.

De nombreux chercheurs s'en tiennent aux trois principales formes que sont la déconcentration, la délégation et la dévolution (Mons, 2004 : 42), en insérant les autres formes dans celles-ci. Dans les faits, une décentralisation combine souvent plusieurs aspects de ces différentes acceptions de la notion (Pelletier, 2001). C'est un changement des règles de la gouvernance politique (Bamberg, 2002) qui recouvre un ensemble de dispositifs permettant de faire participer les échelons intermédiaires et locaux à la gestion des affaires publiques. Dutercq (2009) parle même de « déconcentration » qui serait une combinaison d'une déconcentration (administrative) avec une délégation d'autorité (politique) qui augmente le nombre d'acteurs autour de la table. Autrement dit, c'est une décentralisation progressive et contrôlée, comme cela a été tenté en France, qui diffère de la dévolution quasi-totale de l'action éducative au local, comme cela a été fait en Suède au début des années 1990 (cité par Dutercq, 2009 : 107).

La décentralisation est, selon Buchert (1998), destinée à améliorer l'efficacité, la transparence, la responsabilisation et la sensibilité dans la fourniture de services, tout en rapprochant la gestion des affaires locales des populations directement concernées. Le défi que pose ce processus est alors de passer des principes et des objectifs politiques à la pratique et la mise en œuvre réelle. Ce passage est particulièrement difficile parce qu'il implique de changer les mentalités et les attitudes des acteurs institutionnels et individuels et surtout de s'assurer que cela soit plus qu'une simple division du travail entre gouvernement central et acteurs locaux, mais bien un partage du pouvoir et des responsabilités (Lemieux 2001). Cela nécessite que les autorités locales et les populations soient en mesure d'en comprendre le processus, de l'accepter et d'en maîtriser le mécanisme.

Certains critiques de la décentralisation des systèmes d'éducation soulignent toutefois l'absence de preuve étayant les justificatifs théoriques souvent servis, à savoir le gain en efficacité, en compatibilité avec les

priorités locales, ou encore la stimulation de la participation. Capelle (1990) avait ainsi constaté que nombre d'expériences de décentralisation de l'éducation ont été caractérisées par de graves problèmes comme le manque de transparence, l'inefficacité administrative, l'inefficience dans la gestion des finances (Mingat et Suchaut, 2000), la mauvaise qualité des services et les difficultés d'accès, loin des avantages théoriques généralement présentés comme attrayants.

De son analyse de l'expérience de la France, Dutercq (2009) retient quant à lui que la décentralisation ne laisse toujours pas place à l'expression de la demande réelle (p. 107) : il pointe notamment les tensions qui se font jour entre les responsables des collectivités locales et ceux des services déconcentrés. Ses recherches montrent que les premiers ont du mal à prendre leur place et à jouer pleinement leur rôle : mais s'ils sont dans l'incapacité d'investir l'espace qui leur est laissé, c'est aussi parce qu'on ne leur donne pas le temps de s'approprier leurs nouveaux pouvoirs et de développer les compétences qui permettent l'exercice correct de leurs prérogatives (Carnoy, 1999).

La remise en cause de positions de pouvoirs et d'intérêts politiques, économiques et sociaux²⁷ qui peut résulter d'un tel changement pour les différents acteurs est en ce sens un obstacle à ne pas négliger (Grindle, 2000). C'est que, comme le rappelle Cuban (2003), la décentralisation est un processus non linéaire impliquant des allers-retours constants et des adaptations du fait de la traduction et de l'interprétation des politiques par les acteurs, mais aussi de l'hybridation de ces politiques. Le passage d'un État entrepreneur²⁸ et régulateur à un État régulateur des régulations (Barroso, 2005) introduit de nouveaux rapports entre les différents paliers de pilotage, d'organisation et de gestion des systèmes éducatifs (Dutercq, 2006; 2005). Une des principales critiques faite de ce passage est que les gouvernements centraux en ont profité pour se décharger de leurs responsabilités sur les administrations locales et les communautés sans toujours leur fournir des ressources adéquates. Tout cela a fait qu'en éducation, selon Carnoy (1999), un consensus s'est dégagé qui maintient la centralisation du pilotage dans les

²⁷ Enjeux de luttes corporatistes réveillés par le projet d'une plus grande participation dont on peut penser que si elle ouvre la porte à de nouveaux acteurs, elle limite dans le même temps le pouvoir des acteurs traditionnels (Mbaye et Sow, 2001 ; Hallak, 1995)

²⁸ L'État providence

domaines de l'élaboration des programmes et le choix des méthodes d'enseignement, du contrôle des connaissances, de la production et de la distribution de manuels, du recrutement et de la rémunération des enseignants et finalement de la construction et la réparation d'écoles (sur ce point, voir aussi Lessard et Derouet, 2006).

Les gouvernements qui ont de graves problèmes de gestion de leur pays sont particulièrement attirés par le potentiel que la décentralisation a d'accroître leur efficacité et de les décharger de certaines responsabilités financières. Mais, comme le note Pelletier (2001), la réussite de la décentralisation nécessite des conditions particulières dont un engagement politique fort, une capacité à bien gérer/accompagner les réformes et une motivation de ses acteurs. Toutefois, ces conditions ne sont pas toujours toutes au rendez-vous. L'auteur identifie les compétences, les postes d'autorité et les sources de financement comme trois univers d'attribution qui déterminent le niveau de décentralisation et dont l'absence de l'un ou l'autre peut limiter l'effectivité (Pelletier, 1998 : 13). D'autres auteurs (dont IPE-UNESCO, 2004 et Carnoy, 1999) évoqueront la volonté politique et la direction (*leadership*) également comme des conditions nécessaires pour réussir une décentralisation; mais la réussite d'un programme de décentralisation est aussi fonction des conditions spécifiques du pays de sa mise en œuvre et de la *bonne gouvernance* dont il saura faire preuve, nous disent Caillods (1989) et Lessard (2006). Au regard des défaillances de beaucoup d'États d'Afrique subsaharienne et des difficultés rencontrées par leurs élus locaux, leurs intervenants de terrain et leurs écoles (UNESCO, 2004; Erny, 2001; Mbaye et Sow, 2001; Moumouni, 1998), il convient de reconnaître qu'une décentralisation nécessite pour eux un effort plus grand d'harmonisation d'un ensemble complexe de fonctions et d'acteurs qui se situent à des niveaux différents des appareils étatique et scolaire.

II - 1. 2 - Décentralisation comme politique publique internationalisée

La revue des écrits nous a appris que l'analyse de la décentralisation comme politique publique prend en compte plusieurs perspectives et offre plusieurs angles de lecture impliquant des dimensions/disciplines particulières :

on peut, par exemple, avoir un angle d'interrogation macroscopique intégrant l'histoire, l'économie et la sociologie; un angle d'interrogation microscopique prenant en compte plus particulièrement le point de vue des acteurs; ou alors une perspective constructiviste essayant de concilier les deux premières. Par conséquent, les portes d'entrée d'une telle analyse sont diverses et peuvent comprendre :

- (1) le contexte politique de changement de la *gouvernance* marqué par le passage de l'« État Providence » - ou en tout cas un État qui se disait et qui se voulait comme tel (République du Sénégal, 2003b) - à un environnement de rationalisation de la décision publique et de recherche de l'efficacité introduit par le *New Public Management* dont les premiers pas se situent dans les années 1950-60 aux États-Unis et qui aboutit à la marchandisation des services du secteur public (Ball, 1998; Lessard, 2006);
- (2) les acteurs de la politique, au nombre desquels les autorités politico-administratives (l'État), les organisations intervenant au niveau local (dont celles du privé) et les acteurs locaux bénéficiaires de la politique;
- (3) les outils et ressources utilisés, p. ex. le « *benchmarking* »²⁹ (Knoepfel, 2006 : 11) qui s'appuie principalement sur des comparaisons statistiques et des données structurelles sans véritablement analyser le processus et les aspects plus qualitatifs du contenu même des politiques et encore moins des contextes de leur déploiement.

Notre recherche se situera principalement dans la seconde dimension, mais nous verrons dans les lignes qui suivent que celle-ci entretient des liens étroits avec les deux autres. Nous avons en effet pu noter, à travers notre revue, que les agences et organisations internationales (y compris celles intervenant en éducation) considèrent la décentralisation comme un moyen, voire une étape incontournable, de développement et de bonne gouvernance d'un pays. Elle peut dans ce cadre aider à atteindre le second objectif de développement du millénaire, à savoir celui de la scolarisation universelle (IPE-UNESCO, 2004). L'objectif

²⁹ Le *benchmarking* (étalonnage), qui est dans son principe pour les services publics non marchands ce que le prix du marché est pour l'économie marchande, guide souvent l'évaluation des politiques publiques (Knoepfel et al., 2006 : XXI).

général qu'on lui assigne est alors, en plus d'améliorer la gestion de l'État, d'autonomiser les paliers inférieurs de gestion et de renforcer les capacités locales et aussi de développer et d'améliorer les conditions d'existence des populations. Cependant, sur le plan des objectifs spécifiques et des stratégies privilégiées pour arriver à ces buts, on peut noter des différences selon les organisations internationales en relation avec leur mission première :

- Les organisations de type économique-financier comme la BM et le FMI, voire l'OMC, disent vouloir décentraliser les services sociaux pour alléger les charges de l'État et lui permettre de retrouver ainsi les équilibres macro-économiques : leur accent est donc sur l'efficacité budgétaire qu'il faut atteindre notamment par la privatisation des services publics et des sociétés d'État. Pour elles, il faut laisser jouer le marché pour arriver à l'efficacité. Cependant, devant les résultats mitigés et décevants des politiques d'ajustement structurel qu'ont révélés de nombreuses études, les institutions de Bretton Woods ont, à partir des années 1990, changé leur discours³⁰, y intégrant des préoccupations de prise en compte des dimensions/aspects sociaux et humains. Leur nouveau maître mot est depuis la réduction de la pauvreté;

- Les organisations de type socio-humaniste comme l'UNESCO, l'UNICEF, l'OMS, le PNUD et leurs instituts ont traditionnellement eu une approche de la décentralisation plus orientée vers les besoins des personnes : ici on décentralise pour toucher toutes les populations, pour lutter contre les inégalités, rétablir une certaine équité, pour respecter la diversité, pour faire participer ou pour reconnaître les populations à la base. L'UNESCO qui a en charge la question de l'éducation au sein de l'Organisation des Nations Unies, identifie de nombreux obstacles à la réussite de la décentralisation tels le manque de transparence dans la gestion, l'absence de préoccupation pour la qualité, la surcharge de travail liée à l'insuffisance des ressources ou le faible soutien des autorités locales et la culture; beaucoup de ces problèmes étant liés au manque de

³⁰ Sans vraiment faire évoluer leurs pratiques qui ont souvent suscité la controverse du fait de leur coût social et politique élevé : « Et quand bien même ces deux institutions ont reconnu que leur politique de réduction de la taille de l'État était déficiente, l'essentiel de ces politiques d'ajustement structurel demeure inchangé » (Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international du Canada, 2007 : 58)).

moyens, mais aussi de leadership dans le pilotage du changement (IIPÉ-UNESCO, 2004; Mbaye et Sow, 2001).

Comme cela a été mentionné dans l'introduction, on est bien dans un processus de régulations transnationales des politiques publiques qui dicte en éducation, comme ailleurs, l'agenda à suivre, tout en produisant et diffusant des sens différents, voire opposés, de ces politiques (van Haecht, 1998; van Zanten, 2004). Nous allons dans les pages qui suivent voir ce qu'il en est de ces nouvelles régulations en éducation.

II - 1. 3 - Nouvelles régulation, gouvernance et décentralisation

La décentralisation de l'éducation dont il est question dans la stratégie objet de notre étude s'inscrit dans le cadre des nouvelles régulations et de la nouvelle gouvernance qui régissent ce domaine. Concernant les régulations, voici ce que Maroy (2006) en dit :

Les modes de régulation du système éducatif renvoient, dans un sens étroit, à l'ensemble des mécanismes institutionnels d'orientation, de coordination, de contrôle et d'équilibrage du système. L'activité de régulation est alors l'une des activités politiques de « *gouvernance* » du système par les autorités publiques à côté de celles relatives au financement ou à la production d'un service ou d'un bien (Dale, 1997). Mais la notion de régulation doit aussi s'entendre, dans un sens plus large, comme ensemble des processus multiples, contradictoires, conflictuels parfois, d'orientation des conduites des acteurs et de définition des « *règles du jeu* » dans un système social (Reynaud, 1993; Maroy et Dupriez, 2000). Dans ce sens, la régulation a plusieurs sources et ne dérive pas seulement de l'activité de contrôle des autorités éducatives. (Maroy, 2006 : 1)

Reynaud (2003), justement, identifie deux processus de régulation sociale dans les organisations : la régulation de contrôle émanant du sommet³¹ et la régulation autonome émergeant de la base. Il précise qu'il n'y a pas une opposition entre ces deux sources de régulation. Selon lui, la régulation autonome et la régulation de contrôle seraient même complémentaires. Dans une situation

³¹ Crozier et Thoenig parlent de régulation organisationnelle, recoupant des stratégies, des dispositifs et des arrangements institutionnels mis en œuvre pour résoudre des problèmes à l'intérieur de systèmes complexes (Crozier & Thoenig, 1975, cités par Dutercq et Van Zanten, 2001).

optimale où la complémentarité s'institutionnalise, on parle de la régulation conjointe qui aboutit à l'atteinte d'un équilibre ou alors au retour à un équilibre initial. Van Zanten et Ball (2000), cité par Dutercq et Van Zanten (2001), évoquent à ce propos une déstabilisation des équilibres anciens dans le domaine de l'éducation, comme dans d'autres domaines de l'action publique, qu'ils attribuent à un double mouvement de globalisation et de localisation; le premier limite la capacité d'action et de réflexion des États-nations, tandis que le second les contraint à tenir compte des dynamiques à la base et de tenter de les harmoniser (p. 7).

L'analyse des effets des nouvelles régulations en éducation ne semble toutefois pas montrer un retour à un équilibre : elle souligne plutôt des effets négatifs induits par l'orientation comme la favorisation d'une classe sociale (la classe moyenne), le changement de normativité dans les écoles (compétition et rationalité instrumentale au lieu de l'humanisme) et l'accentuation de la ségrégation scolaire. Ce qui crée de nombreuses tensions aussi bien entre les individus qu'au niveau des structures du fait de l'adoption de logiques et d'outils d'intervention différents. La promotion du « marché » comme mode privilégié de régulation qui y est faite pour, soi-disant, faire face aux déficiences supposées des systèmes étatiques, a introduit une évolution vers un modèle de gouvernance ayant la forme et les caractéristiques d'un régime de quasi-marché (Lessard et coll. 2002; Ball et Youdell, 2007). Cette promotion de l'élargissement des possibilités de choix, de l'assouplissement des politiques contraignantes de « zonage » ou de « sectorisation », de la concurrence, de la contractualisation, de la professionnalisation et de l'évaluation systématique se fait pourtant au nom de l'efficacité, voire de l'équité du système (Maroy, 2006). Comme l'écrivent Whitty et ses collaborateurs (2000), dans le modèle du « quasi-marché », l'État ne disparaît pas; il est encore chargé de définir les objectifs du système et le contenu du curriculum d'enseignement. Il laisse aux établissements ou à d'autres entités locales (voire à une agence spécialisée indépendante) la tâche de choisir les moyens adéquats d'atteindre ces objectifs. S'il instaure un système de quasi-marché c'est pour améliorer la qualité de l'enseignement et répondre aux demandes diverses des usagers.

Maroy (2006) signale deux caractéristiques de la régulation qui pourraient être utiles dans l'analyse du *faire faire*, qui sont que :

- la régulation peut avoir une dimension « normative », lorsque les acteurs intériorisent les modèles cognitifs et normatifs, historiquement constitués qui leur permettent d'intégrer les règles d'un système. Ces modèles agissent alors comme autant de ressources que de contraintes à l'action de ces acteurs (p. 10);
- elle est « un processus multiple par ses sources, ses mécanismes, ses objets, mais aussi par la pluralité des acteurs qui la construisent (au niveau transnational, national, local) »; autrement dit c'est toujours une « multirégulation » ou « gouvernance » pour reprendre Barroso (2005). (p. 153).

Ces nouvelles régulations analysées dans les pays du Nord, se retrouvent également au Sud. Historiquement, pour les pays d'Afrique Sub-Saharienne, le passage d'un gouvernement à une (bonne) gouvernance a été préconisé comme une des réformes devant les sortir du sous-développement dans lequel ils sont enlisés depuis les crises pétrolières des années 1970. Cette orientation incluait, entre autres, l'introduction de la politique de décentralisation et devait déboucher sur l'autonomisation des populations, le renforcement de leurs capacités et finalement le développement des pays (World Bank, 1994). Le concept de décentralisation a donc dès le début été lié à l'idée de modernisation et de rattrapage économique. Or cette idéologie de la modernisation, à cette époque-là, est fondée sur une philosophie économique libérale caractérisée par une croyance aux vertus du marché et de la libre concurrence pour arriver à un développement équitable, car pour les défenseurs du libéralisme, la main invisible du marché est plus efficace que celle de l'État et devrait donc la remplacer (Akkari, 1999 et 2001). L'expansion mondiale de la vision libérale de la société, avec l'arrivée de Mme Thatcher et de M. Reagan au pouvoir respectivement en Grande Bretagne et aux États-Unis d'Amérique, a renforcé l'orientation globale vers la décentralisation/privatisation. Le néolibéralisme qu'ils défendent et mettent en œuvre dans leurs pays a vite fait de déborder de leurs frontières et de trouver des

adeptes dans d'autres pays, mais aussi dans les organisations internationales³². Dans le même temps, ces dernières sont devenues, à partir de ce moment-là, les principaux bailleurs de fonds du développement. Elles ont donc incité les pays en prise à des difficultés financières à adopter un État minimal par la réduction de la taille et du champ d'intervention de leur gouvernement et par un encouragement de la subsidiarisation, c'est à dire le partage de ses prérogatives traditionnelles avec le marché et la société civile pour arriver à une meilleure *gouvernance* politique (Altinok, 2004).

C'est ainsi que le transfert des responsabilités politiques, économiques et administratives vers les autorités locales est devenu une tendance mondiale en matière de politiques de l'éducation (Mons, 2004; Bouvier, 2007; Phillips et Ochs, 2004). D'un point de vue administratif, la décentralisation laisse espérer une gestion plus efficace et plus compétente de l'éducation, ainsi qu'une amélioration de la qualité des services. La plupart des pays en développement ont ainsi « choisi » la décentralisation comme un instrument de bonne gouvernance et de démocratisation (IPE-UNESCO, 2004). Par la suite, le concept de *gouvernance* envahit l'espace des pays sous aide (Bamberg, 2002), traduisant une volonté de prendre en charge ce que les nouveaux acteurs-décideurs économiques mondiaux, que sont devenus la BM et le FMI avec les multinationales, ont décrit comme « *une crise du passage du gouvernement à la gouvernance* » (Lessard, 2006 : 183). On est alors au début des années 1980³³ et les institutions des Nations Unies sont renforcées dans leur mission et leur légitimité pour promouvoir et organiser la coopération internationale dans une approche visant la satisfaction des besoins élémentaires (alimentation, santé, éducation, logement, transport et communication, participation à la société par le travail) des populations confrontées à des crises majeures dans de nombreuses parties du monde (Gaillard, 1999). Ces institutions (sous le leadership du FMI et de la BM) font alors le pari de s'attaquer aux défis identifiés par des réformes de la gestion étatique en

³² Sous le leadership de la Banque mondiale (BM), organisme créé en 1944 au sortir de la seconde guerre mondiale pour aider à la reconstruction de l'Europe et qui, avec le Fonds monétaire international (FMI), constituent les institutions de Bretton Woods.

³³ Ce moment correspond au début de la montée en puissance des institutions de Bretton Woods sur la scène politique internationale.

privilégiant une approche néolibérale. C'est le Consensus de Washington³⁴ qui officialise ce remodelage (Boyer, 2001). Ce Consensus introduit la politique d'ajustement structurel (avec les plans d'ajustement structurel - PAS) destinée à rétablir les grands équilibres macro-économiques dans les pays demandeurs d'aide. La nouvelle orientation touche de plain-pied les politiques sociales, au nombre desquelles l'éducation, jugées trop coûteuses et non efficaces (Akkari, 1999). La série de recommandations composant ledit consensus inclut, entre autres, des mesures de déréglementation (libéralisation des importations; suppression des restrictions; uniformisation des taxes douanières; facilitation de l'investissement direct étranger), de privatisation des entreprises publiques, de réforme des finances publiques (contrôle des déficits; élimination des subventions; élargissement de l'assiette fiscale) et de définition de politiques sectorielles. Au début de ces années 1990, se développe le discours sur la « *bonne gouvernance* » et la politique de *bonne gouvernance* qui lui est associée, bâtis sur ce Consensus et véhiculés par les mêmes organisations financières internationales, à destination des États en développement en vue d'une révision de la gestion de leurs ressources économiques et sociales (Bamberg, 2002). La dizaine de recommandations de Williamson se sont traduites en autant de mesures qui sont devenues les « conditionnalités » des aides et prêts des organisations internationales pour les pays en développement. L'orientation sera, sur la forme, révisée et nuancée dans les années 2000 avec la politique de « lutte contre la pauvreté » lancée par la BM (Altinok, 2004 : 17-18).

Avec l'appui des organisations internationales, le Sénégal élaborera un Programme national de bonne gouvernance en 2003 (République du Sénégal, 2003b). Toutefois, depuis 2006, la reconnaissance par la BM de la nécessité d'une intervention forte de l'État dans son *Rapport mondial sur le développement 2007*, marque la disqualification du dit Consensus (World Bank, 2006).

³⁴ En 1989, à Washington, l'économiste John Williamson a proposé une liste de dix prescriptions économiques recommandées aux économies en difficulté, principalement celles des pays d'Amérique latine, afin de promouvoir leur croissance. Regroupées sous le nom de « Consensus de Washington », ces propositions résumaient la position d'experts de la BM, du FMI et du Département du Trésor américain. Bénéficiant du contexte de crise idéologique globale liée à l'effondrement du communisme, ces propositions ont été appliquées par de nombreux États en crise, avec des niveaux de réussite très divers. Loin d'être effectivement consensuelle, cette liste d'inspiration néolibérale contient des points rejetés par de nombreux économistes dont le prix Nobel d'Économie Joseph Stiglitz (2002).

II - 1. 4 – Gouvernance et relations entre acteurs

Les politiques publiques sont le lieu de relations de pouvoir entre partenaires (Ball, 2006), où chaque acteur cherche à diriger les stratégies politiques dans la logique de ses intérêts particuliers (Altinok, 2004). Toutefois, de par leur position dans l'espace social, les différents acteurs impliqués dans la décentralisation se voient assigner des rôles et des responsabilités différents. Par exemple, dans la situation des pays en développement on s'attend à ce que :

- L'État rende compte des politiques et de leur mise en œuvre (accountability);
- La société civile s'approprie ces politiques;
- Les bailleurs financent et aident au renforcement des capacités (empowerment).

Dans la réalité, la mise en œuvre d'une politique de décentralisation montre que les frontières de ces rôles et ces responsabilités sont moins clairement tranchées. La figure qui suit est une traduction schématisée de ces relations de partenariat reprenant les aspects positifs et négatifs recensés :

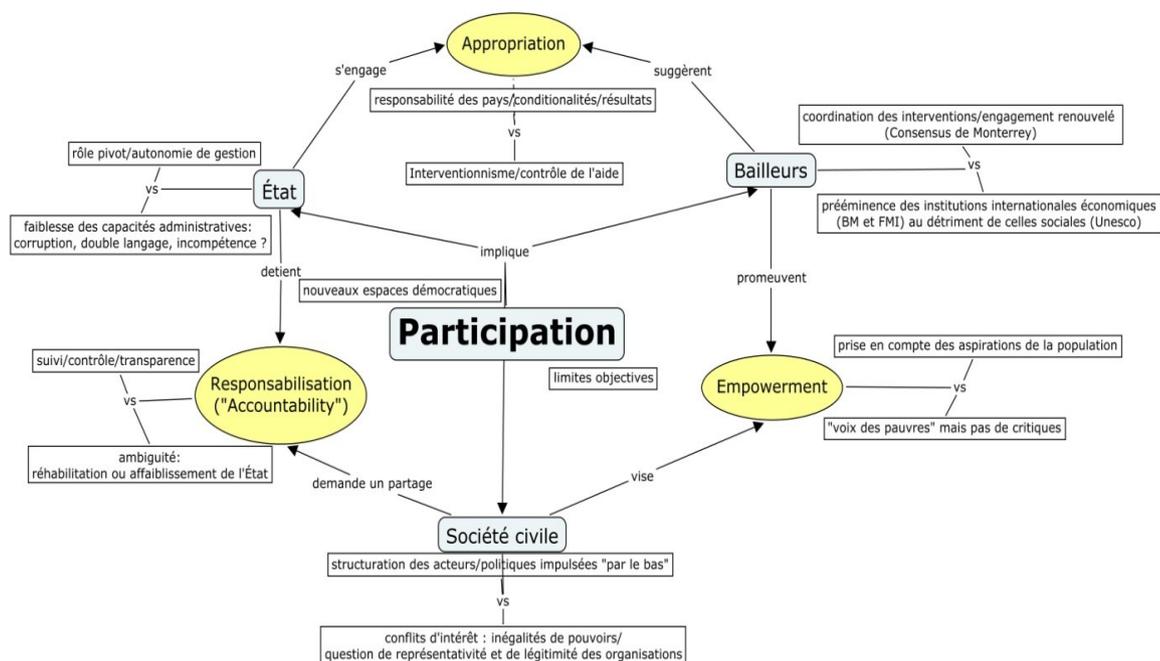


Figure 6 : Théorie et réalité des relations entre les acteurs de la décentralisation

La distribution des tâches que dévoile cette représentation ne va pas sans soulever des questions. En effet, les relations entre les différents acteurs qu'elle dessine laissent voir dans le premier cas un idéal typique de relations qui est

l'objectif à atteindre et dans le second cas la réalité et les inconvénients non négligeables dénoncés, notamment par les acteurs de terrain critiques de l'action des bailleurs de fonds intervenant dans le cadre de la décentralisation. Au nombre des problèmes que soulèvent ces questions, nous pouvons citer :

- La faiblesse institutionnelle des États qui fait qu'ils ont des difficultés à remplir leurs fonctions régaliennes;
- La tentation des bailleurs à se substituer aux autres acteurs ou à leur imposer des façons de faire;
- L'ambiguïté du statut de certains acteurs comme la société civile : en effet, on retrouve sous ce vocable notamment des associations à but non lucratif à côté d'organisations privées, des entités locales à côté de structures internationales, des regroupements émanant des populations à côté d'autres suscités, organisés et financés, etc. (Petit, 2010).

Il y a là donc comme un décalage à résorber, un écart dont il faudra se demander si la politique de décentralisation préconisée dans le *faire faire* aide ou pas à le combler.

Un autre concept au cœur du schéma et de la réflexion sur la décentralisation est celui de participation. Ce concept est aujourd'hui régulièrement invoqué dans la définition des politiques publiques ou des projets de développement au sein des institutions nationales ou internationales (Nieul, 2005). Nieul retient la définition de la notion de participation comme « une approche dans laquelle les différentes 'parties prenantes' sont activement engagées dans la formulation des décisions » (Nieul, 2005). La BM définit la participation comme :

le processus à travers lequel les agents influencent et partagent le contrôle sur la fixation des priorités, la définition des politiques, l'allocation des ressources et l'accès aux biens et services publics. Il n'existe pas de guide de la participation parce qu'elle s'inscrit dans différents contextes, différents projets et différents objectifs³⁵» [Tikare (2001) cité et traduit par Altinok (2004 : 121)].

³⁵ « Participation is the process through which stakeholders influence and share control over priority setting, policy-making, resource allocations and access to public goods and services. There

Le schéma suivant (inspiré de celui produit dans le document précité) montre comment le processus de participation se déploie et s'organise entre les différents autres acteurs impliqués :

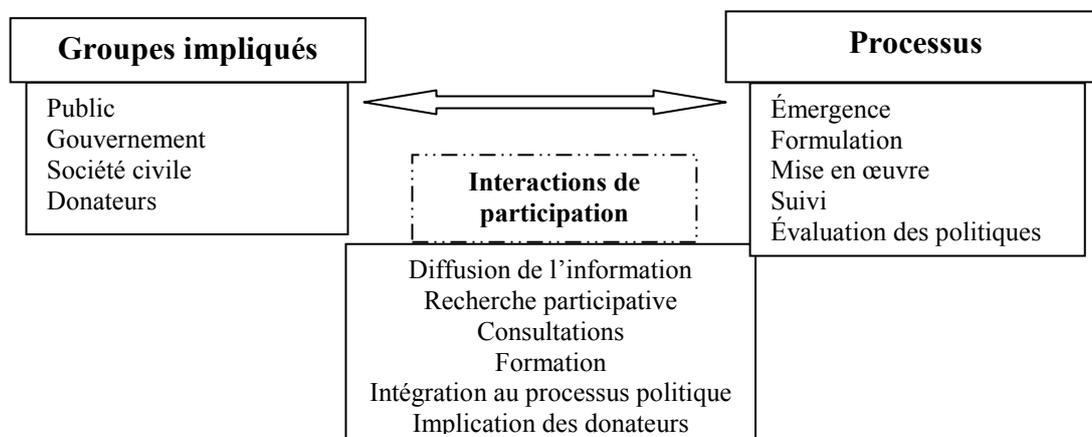


Figure 7 : Synthèse de la représentation de la participation Tikare et coll.

Source : Tikare et coll. (2001 : 4).

Altinok (2004) reprend la typologie des situations de participation dans le champ de l'éducation de Bourdon (2002). Pour ce dernier, il existe plusieurs combinaisons ou situations possibles selon le type d'organisation politique en place :

- Sa situation A est celle d'organisation centralisée où l'État est le seul opérateur d'éducation.
- Sa situation B laisse voir une décentralisation marquée par une grande implication des ONGs. L'État devient seulement un émetteur de règles et de normes (programmes scolaires, diplômes).
- Sa situation C est celle d'une organisation partagée où le marché émet des signaux de savoir-faire que les organisations éducatives doivent décliner en compétences. L'État, souvent représenté par l'administration locale, n'a pour fonction que de réduire les inégalités et les effets pervers des politiques mises en œuvre, comme l'effet d'aubaine³⁶.

is no blueprint for participation because it plays a role in many different contexts, different projects and for different purposes » (Tikare et al. 2001 : 3).

³⁶ L'effet d'aubaine, en économie, est le fait qu'une proposition prévue dans un certain cadre attire des gens qui n'étaient pas censés en profiter, ce qui multiplie les dépenses sans avoir d'effet significatif sur le résultat.

- Sa situation D est celle d'organisation marchande pure où le marché a la tâche de définir les politiques éducatives. La société civile est vue comme un client, un demandeur d'éducation.

L'auteur emprunte la schématisation de la situation d'équilibre faite par Bourdon (2002) ci-dessous représentée.

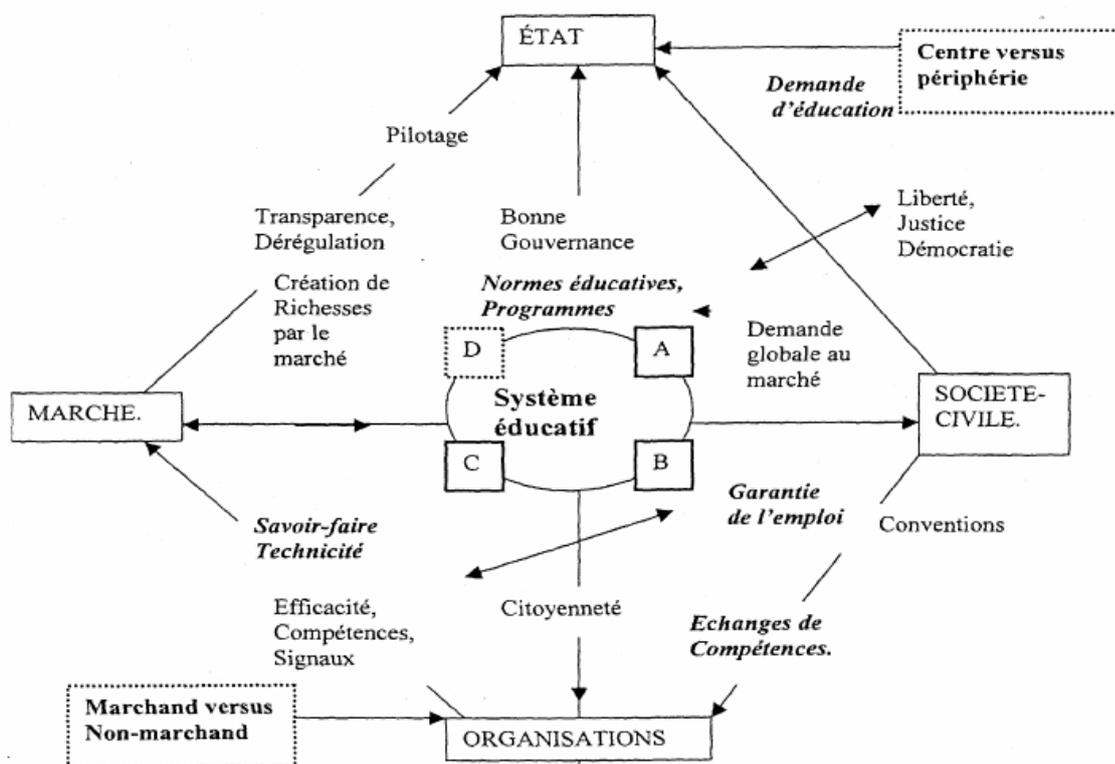


Figure 8 : Équilibre institutionnel et attentes socio-économiques selon Bourdon

Source : Altinok (2004 : 124)

Le graphique reprend les intitulés habituels des approches régulationnistes. Les domaines d'attentes et actions propres à l'éducation y sont représentés en caractères gras.

Altinok note qu'avec son modèle régulationniste (c.-à-d., étatiste et interventionniste), Bourdon (2002) retient que la situation préconisée par la BM est celle d'une organisation éducative s'appuyant grandement sur une « société civile » très impliquée (situation B). Dans cette configuration, le rôle de l'État se résume finalement à émettre des normes et des programmes du système éducatif et à évaluer les résultats (État régulateur et Évaluateur), plutôt que de fournir un service d'éducation (État prestataire de services). L'éducation est vue comme

décentralisée et pilotée localement par la « société civile », dans un cadre d'*empowerment* (Altinok, 2004 : 125). Dans ce schéma, des organisations de différents types assument la prestation des services éducatifs, sous la gouverne de représentants de ladite société civile.

Nous nous servons de ce schéma en diamant d'or comme élément de notre cadre analytique. La participation suscitée, dont elle rend compte de l'opérationnalisation, ne se fait pas sans risques. Tikare et coll. (2001) ont recensé un certain nombre de limites qui lui sont inhérentes. À la lumière de leur analyse des travaux sur ce thème, ils regroupent les principaux obstacles au processus qui y sont mentionnés et qui sont les suivants :

- la création de processus participatifs parallèles qui ne sont pas intégrés aux structures politiques et sociales existantes;
- une confiance limitée, les conflits d'intérêts et une différence de pouvoir de négociation entre les différents groupes d'intervenants (étatiques, de la société civile, des organisations qui s'en réclament ou du marché) qui se traduisent par une désorganisation du processus et des abus de confiance;
- des perceptions divergentes des différents intervenants concernant le processus de participation et l'importance des efforts visant à la réduire;
- les attentes exagérées de certains intervenants à propos des résultats du processus de participation;
- une insuffisance des échanges d'informations entre les intervenants au processus;
- de mauvaises planifications accouchant de processus sans fin qui ne sont pas budgétisés de manière réaliste ou qui sont trop exigeants pour les organisateurs;
- un manque de volonté politique des agents du gouvernement [...] parce qu'ils craindraient une perte de pouvoir ou d'influence;
- un temps, des capacités et des finances limités;
- la fatigue des consultations.

(Tikare et coll. 2001 : 26)

Ces auteurs prennent toutefois la peine de noter la portée limitée de ces constats tirés de travaux dont la plupart étaient menés sur des projets. Pour eux, s'il y a une relative bonne connaissance de la participation au niveau local, on en sait très peu au niveau national. Ce qui est assez surprenant quand on voit tout le discours officiel sur la concertation et le partenariat.

II - 1. 5 – Légitimation de la nouvelle régulation

La tendance à la décentralisation/participation, dans le cadre de la nouvelle *gouvernance*, a donc gagné les champs sociaux et le monde de l'éducation. Certains auteurs évoquent alors un modèle mondial qui se copie (Bouvier, 2007; Daun, 2007; Mundy, 2005; Lessard, 1998 et 2006) suivant une orientation prescriptive proche du courant fonctionnaliste pragmatique, celle des bonnes pratiques qui marchent (cf. Desimone cité par Lessard et coll., 2008). Ball (1998) explique de la manière suivante le mode de dissémination de cette orientation, qui met moins l'accent sur les contextes locaux et sur le sens que les acteurs locaux lui donnent :

Firstly and most straightforwardly, there is a flow of ideas through social and political networks; [...] There is also the activity of various 'policy entrepreneurs', groups and individuals who 'sell' their solutions in the academic and political market-place – the 'self-managing school' and 'school effectiveness' and 'choice' are all current examples of such entrepreneurship which takes place through academic channels – journals, books, etc. – and via the performances of charismatic, travelling academics. Lastly, there is the sponsorship and, in some respects, enforcement of particular policy 'solutions' by multilateral agencies (Ball, 1998: 123-124).

On a donc assisté dans le cadre de l'intervention des organisations internationales au dessaisissement progressif de celles d'entre elles plus orientées vers des enjeux sociaux (tels l'UNESCO ou le PNUD) de la gestion du développement, pour en transférer le leadership aux organisations de profil plus économique-financier (tels la BM sur le plan financier, le FMI sur le plan monétaire, puis l'OMC³⁷ sur le plan commercial). Ces dernières ont ainsi hérité du pilotage de l'aide internationale et de la lutte contre la pauvreté dans le monde

³⁷ Notamment avec l'accord multilatéral de libre-échange qu'est le GATT (*General Agreement on Tariffs and Trade* ou *Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce*), destiné à harmoniser les politiques de circulation des biens et des services à travers le monde.

(Akkari, 2001), comme cela a été mentionné plus haut. Dans la démarche d'élaboration des politiques, ces organisations recourent à l'utilisation des techniques du « *Benchmarking* » pour comparer les politiques sociales des pays et leurs performances dans le but d'identifier les meilleures politiques et pratiques et les pays qui se comportent le mieux en termes de réussite efficiente. Ces pays sont alors présentés comme des modèles à suivre. Cette approche techniciste et quantitativiste sensée conférer une légitimité scientifique à la méthode a été critiquée pour sa normativité et sa non prise en compte de la différence des contextes.

Pour la BM, tous les systèmes éducatifs africains seraient plutôt identiques dans leurs sources, la différence résidant uniquement dans leur position d'évolution : certains seraient « en avance », alors que d'autres auraient encore des changements d'orientation à faire afin de combler leur « retard ». Cette vision évolutionniste de la part de la BM témoigne d'une conception plutôt rigide des systèmes éducatifs, ne permettant pas l'hypothèse de plusieurs sortes de systèmes éducatifs (Altinok, 2004). Sous ce regard, il est toutefois intéressant de voir que même les spécialistes de la BM se posent des questions sur l'efficacité de l'action de l'organisation :

Quand le Comité s'est rendu à Washington, il a tenu de vastes consultations auprès des représentants des deux institutions. Le FMI joue un rôle plus restreint, puisqu'il traite principalement avec les banques centrales, mais la BM a un grand rôle en Afrique, mais elle n'a pas connu que des succès. Les membres du Comité se sont fait dire, lors de leur rencontre avec de nombreux chefs de services, que ceux-ci s'interrogent aussi sur la forme à donner aux projets en Afrique. Il reste incontestablement que les grands projets de développement doivent relever de la BM, mais on se pose des questions concernant le rôle de la Banque dans les mesures d'ajustement structurel. (Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international du Canada, 2007 : 60).

C'est le type d'aveu que les grandes organisations ont encore beaucoup de mal à faire ouvertement à propos des résultats de leurs interventions, lors des grandes rencontres qu'elles organisent périodiquement pour lancer des initiatives ou des mots d'ordre.

L'organisation de grandes Conférences internationales et fora politiques est une étape importante dans le processus de constitution et de promotion des

agendas internationaux. Destinés à la discussion des actions à mener afin de venir à bout des problèmes mondiaux, ou ceux plus locaux mais nécessitant une action globale, ces échanges légitiment les agendas des organisations internationales et donc ceux des pays les plus influents en leur sein. S'ils prétendent le faire à la lumière des dernières connaissances dans le domaine, il est connu que les conclusions et recommandations de ce genre de rencontres politiques sont généralement préalablement arrêtées par des experts et des représentants politiques de haut niveau des pays participants, en prélude aux rencontres³⁸ elles-mêmes (Akkari, 2001). C'est donc un processus éminemment politique où les pays sont loin d'être égaux. Ce qui fait qu'on en sort généralement en s'alignant sur les positions défendues par les pays du Nord. Les conclusions issues de telles rencontres prennent alors la forme de feuilles de route contraignantes portant des décisions construites à partir d'une démarche basée sur une idéologie prescriptive et normative de bailleurs conscients de leur position de pouvoir. A la suite de ces rencontres au sommet, les États organisent des rencontres nationales pour partager les résultats et avoir la légitimité locale leur permettant de mettre en œuvre les feuilles de route suggérées. Comme le note Lessard (2008) :

La légitimité, une fois acquise, est [alors] comme un parapluie qui protège des intempéries de la vie et permet de transcender certains événements négatifs; elle est résiliente aux événements, tout en étant dépendante d'une histoire et d'un récit (p. 14).

De fait, la décision de la décentralisation fait traditionnellement partie des conditionnalités associées aux programmes d'aide octroyés ou imposés aux pays. Elle est au cœur des Programmes d'ajustement structurel (PAS) dans le milieu des années 1980, des réformes de la *gouvernance* structurées autour du concept de *bonne gouvernance* dans les années 1990, ou encore dans les initiatives faussement moins directives des dernières années (p. ex. du document stratégique de réduction de la pauvreté (DSRP) organisé selon un plan général dont les grandes lignes sont définies par la BM dans un document de référence³⁹) et proposées aux pays éligibles à l'Initiative en faveur des Pays pauvres très endettés (PPTE).

³⁸ Rencontres qui, comme les négociations avec les organisations internationales promotrices de ces politiques, se font « à armes inégales », selon l'image d'Hallak (1995).

³⁹ Document disponible au <http://World Bank PRSP Sourcebook>

C'est en 1996 que l'initiative est lancée par la BM à destination des PPTÉ dont on a exigé, pour pouvoir bénéficier de l'aide au développement, l'élaboration d'un cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) et la soumission d'un document stratégique de réduction de la pauvreté (DSRP) : le grand changement induit par les DSRP est l'introduction, à côté des traditionnels indicateurs/critères de performance économique, d'indicateurs sociaux et politiques ou encore des progrès en matière de lutte contre la pauvreté. Ce qui est, de fait, une reconnaissance des limites des anciennes approches. C'est ainsi que le Sénégal a d'abord produit un DSRP intermédiaire (sans démarche participative) en 2000; il l'a fait valider par la suite à l'occasion de consultations régionales organisées à travers le pays, avant de le soumettre en décembre 2001 aux Institutions de Bretton Woods.

II - 1. 6 – La Banque mondiale et l'éducation dans les pays du Sud

En ce qui concerne l'éducation plus précisément, la BM a préconisé la mise en œuvre de stratégies d'alliances ou de partenariats entre les gouvernements, le secteur privé (marchand et non marchand)⁴⁰, avec un argumentaire vantant les avantages comparés de la présence d'un secteur privé qui augmenterait l'offre et la qualité par le jeu de la concurrence. L'institution s'est alors lancée dans une promotion implacable d'un système éducatif décentralisé à l'écoute de la société civile, en jouant sur les conditionnalités accompagnant son appui (Hallak, 1995). L'introduction de la politique de décentralisation a pu prendre une forme plus coercitive. En ce sens, notre revue de littérature a permis de découvrir un outil d'imposition de politique par des organisations internationales à travers « la Méthode ouverte de coordination » (MOC) : la MOC est une orientation plus « soft » développée dans l'espace européen par les instances politiques de l'Union européenne et qui leur permet d'orienter fortement sans jamais explicitement imposer des politiques (Charlier, 2003). Cette « *douce violence* », comme la nomme Charlier, est une approche différente de celle de la BM, mais qui produit finalement le même résultat. Ainsi en est-on rendu à une quasi prescription mondiale de la *gouvernance* et de nouvelles formes de

⁴⁰ Avec la société civile regroupant les parents, les "communautés", les ONG ainsi que les fondations (Mundy & Murphy, 2001 ; Petit, 2010).

régulation de l'éducation, marquée notamment par une plus grande autonomie locale et plus de compétition pour atteindre le plus haut niveau d'efficacité. Mais les recherches ont montré que cette orientation a pu conduire dans les pays les plus pauvres à une aggravation des inégalités présentes, renforçant la position des plus nantis et excluant les plus faibles (Akkari, 2002; Ibrahim, 2000; UNESCO, 2009) : c'est la thèse classique de l'école à deux vitesses en rapport avec la théorie du centre et de la périphérie. Nous retenons de cela que la décentralisation n'est pas toujours synonyme d'amélioration, qu'elle renferme des potentiels d'aggravation des inégalités sociales.

Cette orientation aboutit à une éclosion de projets de décentralisation/déconcentration, de participation, de partenariat, de contrat, d'évaluation sous le couvert de l'idée de gouvernance et de nouvelles formes de régulation politique (Maroy, 2006). Le fait est que cette tendance à décentraliser et à responsabiliser les communautés à la base en matière de gestion de services sociaux s'est progressivement installée dans quasiment tous les pays développés. Dans cette optique, l'État prend le rôle de régulation et d'évaluation et laisse aux communautés le soin de mettre en œuvre les moyens d'atteindre les objectifs assignés à leurs systèmes publics. Les pays du Sud, transférant ces réformes dans des délais plus courts, semblent avoir plus de mal à les mener à bien, sans qu'on arrive vraiment à trouver la véritable raison des échecs. Certaines causes qui semblaient évidentes étant progressivement invalidées au profit de matrices explicatives plus complexes faisant par exemple référence entre autres à l'absence d'intérêt des populations bénéficiaires – aspect qui pourrait intéresser cette recherche. Finalement, la décentralisation conduit progressivement à une forme de privatisation de l'éducation. Ball et Youdell (2007) qui se sont penchés sur le phénomène, parlent de développement d'une industrie de l'éducation de plus en plus florissante, avec ses « édupreneurs ». Ils identifient deux formes principales de privatisation de l'éducation, à savoir :

- l'importation des idées, techniques et pratiques du secteur privé afin de rendre les écoles plus semblables à des entreprises;
- l'ouverture de l'éducation publique à la participation du secteur privé dans un but lucratif.

Ces auteurs notent que la première forme de privatisation ouvre souvent la voie à la deuxième et aussi que les pays sous aide semblent plus enclins à adopter ces orientations, notamment avec les projets financés par la BM dans les dernières années.

Des auteurs, comme Chevallier, voient dans la mise en place de nouvelles formes d'action et d'intervention publique, supposées être plus efficaces et plus participatives pour dépasser les limites et les contradictions nées de l'utilisation des moyens traditionnels de gestion des systèmes publics (réglementation, contrôle et subventionnement), des indices de l'émergence d'un État « post-moderne » marqué par/appelé à faire face à l'incertitude, l'indétermination et la complexité (Chevallier, 2004; Hinkson, 1991). Cette piste interprétative est différente de celle précédemment décrite par Maroy (2006) et Ball et Youdell (2007) : sensible à l'incertitude et à la complexité, elle laisse plus de place à la flexibilité et à différence. Ici, on peut se demander si les pouvoirs publics locaux avaient vu dans la politique de décentralisation une occasion de se « postmoderniser » en laissant plus de place au local et à la diversité des publics scolaires et en remettant en cause une conception unique et uniforme du savoir, sans se préoccuper des dangers que cette ouverture pouvait présenter. La recherche de terrain devait donner des indications dans ce sens.

En conclusion de cette partie, retenons que la décentralisation apparaît comme une nouvelle forme de gouvernance entrant dans les figures actuellement valorisées de régulation des politiques (voir Annexe 2 : Périodisation de l'évolution de la décentralisation en Afrique). Ainsi, on a pu noter une gradation, du plus général au plus spécifique, dans la régulation portée par la décentralisation. Cette précision est importante, car elle permet de dépasser la simple critique de la décentralisation administrative, qui resterait sur le terrain des structures et des modes de fonctionnement organisationnel, pour aller dans le champ politique - du pouvoir - qui est un champ de rapports de forces, un champ de conflits autour des règles, des normes et du sens du jeu politique; ce dépassement de la perspective exclusivement administrative permettant notamment d'analyser le discours officiel sur le partenariat, la collaboration et la participation de la société civile d'une manière riche et intéressante. Un discours

qui lui-même déborde des limites de la mécanique de la décentralisation, même si cette dernière en constitue les fondements que nous tenterons de déconstruire. Nous espérons, avec l'analyse de la construction du sens par les acteurs, voir quelle marge de manœuvre peuvent avoir ces acteurs, si ce n'est dans l'action au moins dans leur réflexion; et également quelles pourraient être, le cas échéant, les possibilités de prise en compte de ce sens d'en bas en même temps que celui d'en haut, dans une perspective d'hybridation ou encore de coconstruction des politiques.

II – 2. Construction du sens⁴¹ par les acteurs

II – 2. 1 - La construction du sens en théorie des organisations

La revue des écrits nous a mené aux questions de l'appropriation et de la construction ou fabrication du sens par les acteurs; autrement dit, nous avons voulu tenir compte des approches centrées sur les acteurs dont on a dit qu'ils *donnent une* vision « par le bas », socio-constructiviste, voire symboliste interactionniste, ou encore socio-cognitive. Lessard et coll. (2008) évoquent :

[...] une mosaïque assez diversifiée de chercheurs qui se retrouvent autour d'une centration sur les acteurs en situation et sur leur travail quotidien de construction de sens des politiques et des réformes, ce que Spillane appelle l'activité de « *sensemaking* ». On introduit ainsi dans l'analyse la pluralité du sens et la prise en compte de ses sources individuelles (les trajectoires et les identités personnelles et professionnelles), socialement construites (Lessard et coll., 2008 : 169).

Des auteurs travaillant dans cette orientation soulignent notamment la non passivité des acteurs dans les processus d'implantation de réformes, eux-mêmes non linéaires (McLaughlin, 1998; Osborn & McNess, 2005). Certains d'entre eux ont alors évoqué la nécessité de mieux comprendre le processus de « *sensemaking* » de ces réformes. Muller (2000), par exemple, a tenté de montrer combien l'analyse cognitive des politiques peut être utile à la fois pour rendre compte des univers de sens qui guident l'action publique et pour dégager des régularités et des ruptures de sens de ces politiques pour les acteurs sur de longues

⁴¹ Notre traduction de Sensemaking pour le présent travail, au lieu de Cognition située comme on a pu le voir dans certains écrits.

durées. Et on s'est donc rendu compte qu'une même réforme peut prendre un sens différent selon les personnes concernées et qu'il y a donc des degrés variables de *sensemaking*. C'est pour cette raison que nous avons décidé d'aborder l'analyse du *faire faire* sous cet angle du sens avec ce concept de *sensemaking* que nous allons circonscrire dans les prochaines pages.

Le concept de *sensemaking* est généralement associé à la perspective de l'énaction développée par et autour du biologiste, neurologue et philosophe chilien, Francisco Varela (Varela et coll., 1991). Ce dernier a été parmi les premiers (si ce n'est le premier) à défendre l'idée que la cognition est d'abord incarnée par l'individu en situation. Ce postulat permet, selon lui, de dépasser le piège de l'explication des actions des individus simplement à partir de représentations mentales : on parle alors de cognition située. Le paradigme a été repris et élaboré par Weick (1995) en théories des organisations et par Spillane (1998) en éducation, entre autres.

Karl E. Weick (1995) est le premier à avoir théorisé la construction du sens en théories des organisations, avec sa célèbre phrase : « *How can I know what I think until I see what I say ?*⁴² », introduisant sa théorie de la médiatisation de l'engagement (et l'action) par la représentation (et le sens). Répondant à son interrogation, il définit la construction de sens à partir de différentes propriétés qu'il a identifiées, à savoir : l'identité, la rétrospection, l'« énaction »⁴³, la socialité, la continuité, l'information, et la plausibilité (Weick, 1995 : 61-62). L'encadré suivant présente notre traduction du tableau des propriétés du *sensemaking* et leur définition :

Comment puis-je savoir ce que je pense avant de voir ce que je dis ?	
Identité (Identity)	Le point est de savoir qui je suis par la découverte de la manière dont je pense et ce que je pense (<i>The recipe is a question about who I am as indicated by discovery of how and what I think</i>)
Rétrospection (Retrospect)	Pour savoir ce que je pense, je retourne à ce que j'ai dit plus tôt (<i>To learn what I think, I look back over what I said earlier</i>)
« Énaction » (Enactment)	Je crée l'objet à voir et à évaluer lorsque je dis ou je fais quelque chose (<i>I create the object to be seen and inspected when I say or do something</i>)

⁴² « *Comment puis-je savoir ce que je pense avant de voir ce que je dis ?* »

⁴³ On notera que le concept d'« énaction », traduction française de celui d'« Enactment » communément rencontrée dans notre recherche, est aussi traduit par « engagement dans le réel » par Rouleau (2007 : 140)

Socialité (Social)	Ce que je dis, pointe et conclus est déterminé par qui et par la manière dont j'ai été socialisé, ainsi que par le public dont je prévois qu'il va vérifier mes conclusions (<i>What I say and single out and conclude are determined by who socialized me and how I was socialized, as well as by the audience I anticipate will audit the conclusions I reach</i>)
Continuité (Ongoing)	Ma parole se propage à travers le temps, en concurrence avec d'autres projets en cours et sur lesquels elle se réfléchit, alors même que mes intérêts ont peut-être déjà changé (<i>My talking is spread across time, competes for attention with other ongoing projects, and is reflected on after it is finished, which means my interests may already have changed</i>)
Information (Extracted cues)	La « chose » que j'isole et embellis comme le contenu de la pensée en est seulement une petite partie qui devient saillante à cause du contexte et de mes dispositions personnelles (<i>The « what » that I single out and embellish as the content of the thought is only a small portion of the utterance that becomes salient because of context and personal dispositions</i>)
Plausibilité (Plausibility)	J'ai besoin d'en savoir assez sur ce que je pense pour réaliser mes projets, mais pas plus, ce qui signifie que la suffisance et la plausibilité ont préséance sur la précision (<i>I need to know enough about what I think to get on with my projects, but no more, which means sufficiency and plausibility take precedence over accuracy</i>)

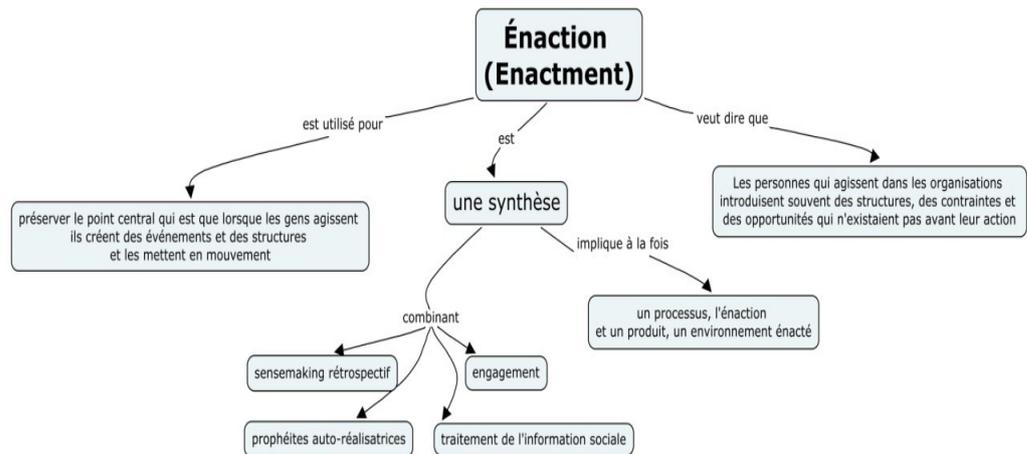
Tableau III : Les propriétés du *Sensemaking*

Source: K. E. Weick, 1995 (pp. 62-63).

Les propriétés ainsi présentées montrent la complexité des dynamiques des processus interprétatifs en œuvre dans la fabrication du sens, comme le remarque Rouleau (2007). Pour les besoins du travail, nous nous intéresserons particulièrement à l'*enactment/énaction*.

La notion d'« éaction » est issue de la théorie interprétative. Elle recouvre l'idée selon laquelle l'individu ne découvre pas simplement la réalité existante, mais la crée par ses paroles et ses actes (son « engagement » dans le réel) et aussi par la réaction des autres. Weick (1995) la développe en théorie des organisations au sens de la capacité d'action des individus suivant leur interprétation du monde. Pour lui le processus de construction de sens est orienté par l'action, mais/et reste sensible au contexte (Weick, 2001). C'est « l'expérience en action »⁴⁴ nous apprend Masciotra (2010), celle qui donne sens aux apprentissages en les situant dans la vie courante de l'apprenant. Ce qui correspond bien au concept d'*enactment* de Weick ci-après explicité.

⁴⁴ Et il précise que c'est plus exactement « l'expérience que je fais par contraste avec celle que je subis » (Masciotra, 2010 : 1) d'où la dimension centrale du vécu dans notre cadre d'analyse des entretiens (voir le chapitre méthodologique).



Source : Weick, 2001 ; p. 225

Figure 9 : Notre compréhension du concept d'énaction

L'approche de Weick centrée sur l'« énaction » met l'acteur, ses structures cognitives, sa situation et ses représentations sociales au cœur de l'analyse de la construction de sens. Elle est dépourvue de visée évaluative et se caractérise par son inscription dans le temps et aussi son caractère dynamique : elle révèle un acteur indissociable de la situation, « intéressé » (opportuniste) et stratégique.

L'énaction se veut une synthèse et un dépassement de diverses autres perspectives, notamment celle du constructivisme, de la cognition située et de l'intelligence distribuée. Dans la perspective de l'énaction, l'enseignant – comme tout autre professionnel – est considéré comme un praticien énéctif qui opère dans et par l'action en situation, c'est-à-dire dans la dynamique situant/situé. Le praticien énéctif fait preuve d'une intelligence situationnelle : il sait, entre autres, selon la situation dans laquelle il se trouve, s'engager avec ses meilleures dispositions, se positionner stratégiquement et transformer la situation à son avantage. Il sait aussi distinguer les moments où il faut agir des moments où il est possible de réfléchir (Masciotra et coll., 2008 : 13).

Pour ces auteurs, une perspective basée sur l'énaction postule que connaître et apprendre ne reposent pas sur des opérations désincarnées et désintéressées qui prendraient place seulement dans la tête des personnes. Ces opérations sont fonction de la globalité des personnes situées dans leur monde, un monde dans et sur lequel elles agissent pour le changer en même temps qu'elles sont transformées par lui. Comme dans le constructivisme, la connaissance ici implique l'expérience active. Mais contrairement aux théories constructivistes,

celle de l'énaction ne se limite pas essentiellement aux structures cognitives (médiatisées par les représentations mentales) et englobe plus largement celles de l'être en situation (une dialectique situant/situé au moyen de laquelle une personne s'adapte au monde physique et social fortement marquée par l'incertitude). On est dans la cognition située avec un peu plus de place pour le situant ou pour les conditions personnelles de l'émergence d'une situation, précisent Masciotra et coll. (2008 : 36). À partir de là, on peut dire à la suite de ces auteurs que le *Sensemaking* est un paradigme hybride intégrant théorie de la pensée et théorie de l'action (Masciotra et coll., 2008).

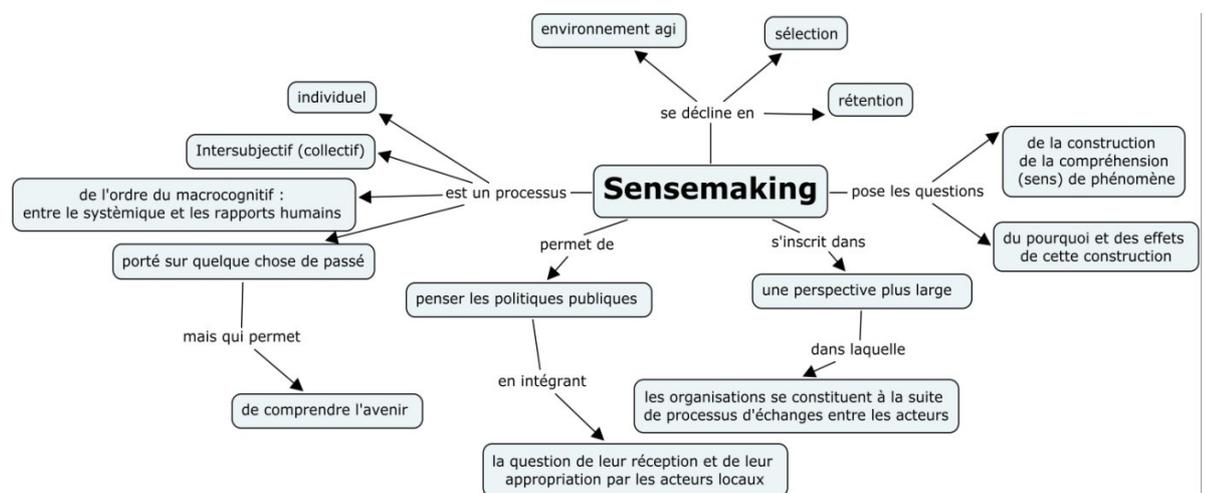


Figure 10 : Notre compréhension du *Sensemaking* de Weick

Avec le concept d'énaction, on voit bien comment le processus d'apprentissage dépasse la seule dimension individuelle et intègre les éléments de l'environnement de la personne apprenante (Masciotra et coll., 2008). Il nous a, dès lors, paru intéressant de poursuivre la discussion en analysant la relation entre *sensemaking* et représentation sociale.

II – 2. 2 - *Sensemaking* et représentation sociale

Comme le dit Muller (1995), « chaque politique est porteuse à la fois d'une idée d'un problème, d'une représentation du groupe social ou du secteur concerné qu'elle contribue à faire exister et d'une théorie du changement social » (Muller, 1995 : 159). La représentation sociale d'une politique est donc un élément important à prendre en compte dans une analyse du type de celle qu'on tente de mener sur la construction du sens de la décentralisation de l'éducation.

Nous retenons, pour les besoins de notre analyse, la définition du concept de représentation sociale de Serge Moscovici (1961), à l'interface du psychologique et du social. Cet auteur emprunte le concept à Durkheim (1898 [2002]) pour en faire la base de l'activité humaine. Pour lui, les représentations sociales sont constituées d'images et de concepts construits socialement dans des rapports de communication dans une visée pratique de maîtrise de l'environnement et d'orientation des conduites. Elles permettent l'établissement d'une réalité commune à un groupe social :

Une représentation sociale est un système de valeurs, de notions et de pratiques ayant une double vocation : tout d'abord d'instaurer un ordre qui donne aux individus la possibilité de s'orienter dans l'environnement social, matériel et de le dominer; ensuite d'assumer la communication entre les membres d'une communauté en leur opposant un code pour les échanges et un code pour nommer et classer de manière univoque les parties de leur monde et de leur histoire individuelle et collective (Moscovici, 1961 : 8).

Moscovici élabore alors une théorisation⁴⁵ du rôle des représentations sociales dans l'institution d'une réalité consensuelle et de leur fonction sociocognitive dans l'intégration de la nouveauté, l'orientation des communications et des conduites. Ses successeurs parleront de « modalités de pensée pratique » des représentations (Jodelet, 1989) et, en même temps, d'un processus permettant d'appréhender, de rendre compte de la réalité ordinaire d'un être social interagissant avec son milieu (Fischer, 1987). Il y a donc là une dialectique, entre la perception et l'action, qui devrait nous intéresser dans le cadre de notre travail.

Il est important de noter l'hétérogénéité des éléments qui forment une représentation sociale dans la définition de Moscovici : en effet, en font parties intégrantes, des pratiques, des connaissances et des valeurs. Mais plus encore, cet auteur montre que les représentations sociales peuvent être étudiées comme des contenus dont les dimensions (informations, valeurs, opinions...) sont coordonnées par un principe organisateur (attitude, normes...), autrement dit comme des structures de savoir organisant l'ensemble des significations relatives à

⁴⁵ La théorie des représentations sociales s'est surtout développée en Europe francophone au cours des trois dernières décennies (entre autres par Moscovici, 1961, 1976 ; Jodelet, 1989 ; Doise et al., 1992 ; et Abric, 1994 [2001]).

un objet. Abric (1994 [2001]) en déduira sa conception de la représentation sociale structurée en éléments organisateurs, stables et non négociables (le « noyau ») autour desquels des éléments périphériques instables et négociables exercent le rôle de tampon à la réalité.

Partant de la définition de Moscovici, Jodelet (1989), Abric (1994 [2001]), mais aussi plus récemment Danvers (2003), se sont penchés sur les fonctions que remplissent les représentations sociales. Ils retiennent tous quatre grandes fonctions que sont :

- la fonction cognitive permettant la compréhension et l'explication de la réalité;
- la fonction identitaire de définition et de sauvegarde de la spécificité des groupes;
- la fonction d'orientation guidant les comportements et les pratiques;
- la fonction justificatrice permettant de justifier a posteriori les prises de position et les comportements.

Plus largement, des auteurs reconnus en sciences sociales ont tenté d'explicitier la place des représentations dans la constitution des ordres et des rapports sociaux, l'orientation des comportements collectifs et la transformation du monde social (Bourdieu, 1982; Foucault, 1966). Ils ont notamment montré comment les représentations porteuses de sens médiatisent et orientent les rapports des individus à leur environnement, mais aussi leurs actions (conduites et pratiques) et les justifications qu'ils en donnent. Les quatre grandes fonctions généralement associées au concept de représentation sociale peuvent être ramenées à trois compte tenu du fait que les deux dernières, soit l'orientation et la justification, tendent à s'assimiler plutôt qu'à se distinguer de façon univoque (Abric, 1994 [2001]; Danvers, 2003; Jodelet, 1989). Remarquons que ces fonctions (cognitive, identitaire, d'orientation et justificatrice) rejoignent les propriétés du *sensemaking* établies par Weick (2001), à savoir identité, rétrospection, « éaction », socialité, continuité, information, et plausibilité. L'importance des cadres d'interprétation et de lecture de la réalité (les « *frames* ») pour forger les représentations nous ramène ainsi directement au concept de *sensemaking*. Ces représentations sont au centre de la séquentialisation évoquée par Weick (1995), avec sa boucle : « *framing* » – engagement –

interprétation/justification – promulgation. Aussi une meilleure connaissance des représentations (et des « *frames* » qui les organisent) permet de saisir le sens des actions des intervenants.

Tout ceci renforce la pertinence d'un cadre combiné *sensemaking*-représentation comme Spillane, ou plus récemment Coburn, l'ont mis en pratique dans des recherches en éducation. En effet, une telle combinaison permet de prendre en compte quelques critiques faites au *sensemaking*. Nous pensons ici notamment à la difficulté de la prise en compte des inégalités de pouvoir formel et informel au sein des organisations, quand on sait qu'il y a des acteurs qui pèsent plus lourdement que d'autres dans la construction et le partage de sens. Une autre difficulté qu'un cadre combiné permet de prévenir est celle de la communication qui est au cœur du *sensemaking* comme processus interpersonnel : une communication qui ne mène pas toujours à un consensus sur le sens à donner. Ce processus peut, en effet, engendrer désaccords, controverses, visions différentes et même opposées. Autant d'aspects de la construction du sens que la perspective weickienne n'intègre pas du tout.

Nous allons dans la partie qui suit voir comment, partant de la définition de Weick, des chercheurs en éducation ont investigué la problématique du *sensemaking*.

II – 2. 3 – La théorie du *sensemaking* appliquée à l'éducation

II – 2. 3 – a) Spillane et le *sensemaking* en éducation

Un certain nombre d'auteurs a utilisé le cadre du *sensemaking* pour analyser des problématiques du champ de l'éducation. Nous nous baserons essentiellement sur les travaux réalisés par et autour de Spillane et aussi sur le cadre développé par Coburn, notamment à partir du *frame analysis*.

Spillane (1998) a repris le concept de *sensemaking* de Weick et l'a appliqué au champ de l'éducation :

Parmi les auteurs soucieux de la construction du sens, il faut certes reconnaître l'apport de J. Spillane. Le vocable « sociocognitif » (ou *situated cognition*) est d'ailleurs associé à l'approche qu'il essaie de développer depuis une dizaine d'années. Cette approche intègre l'étude des processus intra-individuels à celle de l'implantation des

politiques et met de l'avant la prise en compte du « faire-sens » des acteurs. C'est ainsi que Spillane (1998, 2000, 2002), le représentant actuel le plus reconnu et le plus prolifique du faire sens, montre comment la compréhension d'une réforme par les agents qui la vivent se construit (Lessard et coll., 2008 : 170).

À travers plusieurs textes, ses collaborateurs et lui ont développé, dans le cadre de leur analyse des réformes en éducation, une explication mettant au centre la construction du sens des acteurs (Spillane, Diamond, Burch et coll., 2002; Spillane, 2000; Spillane & Thompson, 1997). Nous retenons, en particulier, le cadre théorique en trois dimensions, à savoir (1) la cognition individuelle, (2) la cognition située et (3) le rôle des représentations (Spillane, Reiser & Reimer, 2002), qui reprend la perspective réflexive et critique de Weick. L'intérêt principal de l'approche développée est d'insister sur l'incontournable besoin des acteurs de faire sens des politiques qui leur sont présentées. Elle montre notamment qu'il ne suffit pas de communiquer une politique (et de mettre en place un système de récompenses) pour que celle-ci réussisse : il faut structurer des opportunités d'apprentissage pour en assurer l'appropriation et l'adhésion (au changement proposé) par les acteurs; il faut « *bouleverser suffisamment leurs préjugés pour qu'ils entrevoient l'ampleur du changement demandé, mais sans susciter chez eux le rejet* » (Lessard et coll., 2008 : 171).

Spillane et ses collaborateurs partent de la tradition de *recherche située*⁴⁶ et l'appliquent à la mise en œuvre de politiques en éducation. Ils développent une perspective destinée à mieux appréhender le processus de construction du sens (ou de *faire sens*) par les acteurs qui met l'accent sur des processus intra-individuels, les valeurs, les identités et les intérêts multiples et changeants des individus et des groupes (dimension inter-individuelle) : on parle alors de cognition située. Ils montrent notamment que la compréhension d'une politique par les acteurs est fonction des connaissances antérieures et du capital culturel et social⁴⁷ de ceux-ci.

⁴⁶ On est alors dans le domaine de l'« action située » dont la théorie sous-tend l'idée que toute action dépend étroitement des circonstances matérielles et sociales dans lesquelles elle a lieu. Rapporté au concept d'énaction évoqué plus haut, on peut dire qu'en recherche située, plutôt que de tenter d'abstraire une structure ou un plan rationnel de l'action d'une personne, on essaie de comprendre comment cette personne parvient à produire des plans en cours d'action, autrement dit comment il « énonce ».

⁴⁷ On n'est pas loin du constructivisme structuraliste de Bourdieu et de sa théorisation des jeux des acteurs dans les champs sociaux (Bourdieu, 1994); on reste encore dans un constructivisme de type social.

Ils en tirent la conclusion que l'implantation d'une réforme doit tenir compte de l'interprétation qu'en font les acteurs, particulièrement les leaders au niveau intermédiaire. Une telle approche « socio-cognitive » intègre les niveaux intra-individuel et structurel influençant l'implantation des politiques. La perspective met de l'avant la prise en compte du « *faire sens* » des acteurs, parmi d'autres conditions, pour expliquer la réussite ou l'échec de l'implantation de réformes politiques en éducation. S'intéressant aux processus réels d'implantation des politiques, en présentant des expériences concrètes d'implantation, la recherche située donne à voir les facteurs qui influencent l'appropriation des politiques et met en évidence la complexité des processus en cours et l'impossibilité de les contrôler totalement (Lessard et coll., 2008).

Ainsi, Spillane et Thompson (1997), en se basant sur une enquête réalisée dans neuf districts scolaires, pointent la place de la compréhension et de l'implication individuelles des acteurs dans les réformes en éducation : ils montrent comment six des districts observés implantaient une réforme différente de celle préconisée au niveau national et comment l'implication personnelle des enseignants était importante pour la réussite d'une réforme. C'est cette implication qui les prédisposait à faire les apprentissages nécessaires à la réussite de celle-ci et qui avait pour effet qu'ils en faisaient plus que ce qui était prescrit :

We construed the LEAs' (Local education agency) capacity to support ambitious instructional reform primarily as a capacity to learn the substantive ideas at the heart of the new reforms and to help teachers and others within the district learn these ideas. [...] Our conception of capacity, then moves beyond individual skills and Knowledge (Spillane et Thompson, 1997: 199).

Ces auteurs notent que l'implication des enseignants est fonction du capital social accumulé et ils distinguent alors deux types de capital social essentiels à la réussite d'une réforme pédagogique soit : (1) un réseautage et un lien actif avec des sources de connaissances à l'extérieur du système éducatif local facilitant le développement d'un capital humain local, et (2) une présence d'habitudes et de normes de collaboration et de confiance entre les acteurs locaux. Plus tard, Spillane (2000) défendra, dans ce sens, l'idée que l'absence de capital social au sein d'une école ou d'un district scolaire annule l'effet des ressources ou les rend improductives.

Dans une étude d'une réforme du curriculum des mathématiques effectuée au sein de divers districts scolaires, Spillane (1998) note un manque d'homogénéité, de l'incohérence, voire des contradictions des instances intermédiaires par rapport aux orientations de la politique nationale : c'est ce qu'il décrira comme étant la nature non monolithique des contextes locaux de la mise en œuvre des réformes. Il ne serait donc pas question de comprendre un environnement de réforme, mais bien d'analyser chaque situation comme étant particulière.

Spillane (2000) arrive, par ailleurs, dans une de ses recherches, au constat que l'implantation des réformes nécessite une compréhension claire par les leaders de ce qui est attendu :

Whereas more conventional implementation accounts might focus on district leaders' attempts to sabotage the mathematics reforms or their limited capacity to carry out reformers' proposals, a cognitive frame suggests that implementation failure was due in important measure to what district leaders understood from the reform (Spillane, 2000: 169).

Dans une étude de cas de trois écoles de Chicago, Spillane et ses collaborateurs confirment le rôle de faiseurs de sens des leaders, du fait de leur position, mais aussi des contextes de travail dans lesquels ils se retrouvent : ils reviennent sur l'importance de la compréhension par ces leaders de ce qui est attendu d'une réforme et en arrivent à faire de la qualité de cette interprétation un facteur explicatif de la réussite ou de l'échec des réformes (Spillane, Reiser et coll., 2002). C'est véritablement dans ce sens qu'il convient de comprendre, selon eux, le modèle cognitif qu'ils voient émerger dans le champ de l'analyse des politiques éducatives. Dans des écrits plus récents, Spillane a conceptualisé le *leadership organisationnel* qu'il voit comme une pratique transversale (d'où le concept de leadership partagé ou distribué) impliquant des exécutants formels et informels, des suiveurs et une variété d'outils⁴⁸. Finalement, pour Spillane, la réussite de l'implantation d'une réforme se joue au niveau *du degré d'investissement personnel* des leaders, de leur *interprétation* du sens de la

⁴⁸ Pour les dernières productions de l'auteur et notamment sur sa théorisation du 'leadership distribué' voir au <http://www.sesp.northwestern.edu/common/people/profile/?ProfileID=49>

réforme et enfin du contexte dans lequel se déroule le « *faire sens* » des acteurs locaux (Spillane & Diamond, 2007).

Comme on le voit, Spillane et les différents auteurs nommés dans cette partie, s'entendent pour dire que les acteurs construisent le sens des actions dans lesquelles ils sont impliqués. Leur modèle permet de voir comment des acteurs construisent leurs actions à partir de leurs expériences et de leurs représentations. Et de fait, l'analyse de l'implantation des réformes fait voir la coexistence d'une pluralité de sens donnés à celles-ci par ces acteurs. Ceux-ci construisent le sens des réformes en fonction d'une multitude de facteurs, au nombre desquels leurs (res)sources individuelles et/ou sociales (en rapport avec leurs trajectoires et identités personnelles et professionnelles), qui influencent en retour les stratégies d'implantation (Lessard et coll., 2008).

De tout cela, il faut retenir qu'un des principaux apports de ce courant à la connaissance de l'implantation d'une réforme est que la réussite de cette dernière est d'abord fonction de la compréhension du sens du changement envisagé par les acteurs, et ensuite seulement de la maîtrise de techniques et façons de faire prédéfinies et modélisées. On en revient donc à la question de la place déterminante du sujet-acteur. Pour un auteur comme Charlot (1997), il faut impérativement tenir compte du rapport au savoir des sujets-acteurs : « *le rapport au savoir est le rapport au monde, à l'autre et à soi-même d'un sujet confronté à la nécessité d'apprendre* » (Charlot, 1997 : 93). Il identifie alors deux composantes majeures, dans ce rapport au savoir, à savoir une épistémologique et une identitaire. Notons que ce sont là des dimensions que nous retrouverons dans le modèle de Coburn (2006) qui sera présenté à la suite. Charlot explique comment le rapport au savoir inclut des représentations qui portent sur autre chose que le savoir uniquement : c'est là toute la question de la réception des discours implicites ou cachés se rapportant au savoir et à son acquisition et des valeurs qui les sous-tendent chez les acteurs.

Dans le prolongement des travaux de Spillane (1998, 2000 et suivants), Coburn (2006) a de son côté élaboré un modèle d'analyse de l'implantation des réformes en éducation en combinant *sensemaking* et théorie du *Frame Analysis* de Goffman (1974). Un tel modèle ramène les représentations au cœur de l'analyse de la construction du sens et mérite qu'on s'y arrête.

II – 2. 3 – b) Coburn et le Sensemaking collectif

S'appuyant au départ sur la théorie institutionnelle (et particulièrement sur l'argument du découplage⁴⁹) et sur le *sensemaking*, les recherches de Coburn sur la relation entre la politique d'enseignement et la pratique des enseignants suggèrent des processus de construction et reconstruction par ces derniers des messages politiques multiples dans le cadre de leurs communautés professionnelles : ils interprètent, adaptent, et même transforment les politiques, au lieu de les mettre en place telles quelles (Coburn, 2001). Pour elle, c'est la médiatisation des politiques par les acteurs qui explique le découplage entre les politiques et les pratiques. L'auteure met en avant un modèle de *sensemaking* collectif centré sur les comportements des enseignants qui montre comment ceux-ci co-construisent des interprétations des messages politiques, prennent des décisions sur les messages à retenir et à promouvoir, et négocient les détails techniques et pratiques de leur mise en œuvre au cours de conversations avec leurs collègues. Elle fait également valoir que la nature et la structure des réseaux formels et informels des enseignants et leurs alliances façonnent le processus, avec des implications pour la manière dont les messages de l'environnement politique influencent la pratique en classe. L'auteure suggère, toutefois, de repenser l'explication par le découplage à la lumière de ses résultats de recherche montrant que les messages de l'environnement influençaient bien la pratique dans la classe, mais dans un processus qui est encadré par les convictions et les pratiques préexistantes des enseignants (Coburn, 2004). Cette autonomie relative basée sur des cadres ou schèmes pré-existants nous ramène aux représentations évoquées plus tôt.

Analysant, par ailleurs, la place des différents acteurs impliqués dans les processus sociaux d'adaptation et de transformation des politiques, Coburn a déploré le peu d'attention accordée au rôle des leaders. Après avoir examiné des chefs d'établissement (directeurs) confrontés à une réforme, elle fait valoir que ceux-ci influencent la réception et l'adoption d'une politique par les enseignants

⁴⁹ Coburn (2004) rappelle que l'explication par le découplage ou couplage lâche (« loose coupling ») entre les paliers organisationnels, et notamment entre le sous-système technique (soucieux d'efficacité) et le sous-système institutionnel (soucieux de légitimité), a été un élément central de la théorie institutionnelle depuis le début des années 1970.

en façonnant leur accès aux idées politiques, en participant au processus social d'interprétation et d'adaptation, et en créant des conditions différentes d'apprentissage des enseignants dans les écoles; autant d'actions influencées par leurs propres conceptions de la politique en cause (Coburn, 2005a). Dans une autre recherche, partant du fait que les études sur la relation entre la politique et la pratique mettent généralement l'accent uniquement sur le système politique formel, Coburn (2005b) a également investigué le rôle des multiples acteurs non directement liés au système. En effet, parce que le système politique public n'existe pas dans l'abstraction, des acteurs externes en promeuvent, traduisent, et transforment les idées politiques. En partant des théories néo-institutionnelles de l'organisation, elle montre à travers sa recherche que les messages politiques des acteurs non reliés au système ont eu plus de conséquences sur les pratiques des enseignants que les messages des acteurs internes. Ce qui introduit la question de la reconnaissance de la légitimité du discours politique des acteurs enseignants; un point qui rejoint, à notre sens, le constat fait par Pelletier (2004), qui a accompagné la mise en œuvre de nombreuses réformes, à l'effet qu'on ne prenait pas assez en compte le fait que c'était souvent à la marge de l'action des intervenants que se construisait son sens.

Partant de ces constats, Coburn (2006) met en dialogue les théories du *sensemaking* et de la *Frame Analysis* ou « analyse par les cadres de l'expérience » d'Erving Goffman, pour comprendre la dynamique de la lecture des problèmes lors de la mise en œuvre des politiques. Dans son ouvrage *Les Cadres de l'expérience (Frame Analysis: Essays on the Organization of Experience)*, Goffman (1974), traitant des interactions et de l'expérience, utilise la notion de cadre, dans une sorte de métaphore cinématographique de la vie. Selon cette lecture, toute expérience, toute activité sociale, se prête à plusieurs versions, ou cadrages. Ceux-ci entretiennent des rapports les uns avec les autres. Ils fixent la représentation de la réalité, orientant les perceptions, et influencent l'engagement et les conduites. Ces cadres, qui passent inaperçus, sont partagés par toutes les personnes en présence. Goffman en distingue deux sortes :

- les cadres primaires qui permettent, dans une situation donnée, d'accorder un sens à tel ou tel aspect de la réalité, lequel autrement serait dépourvu de signification. Il s'agit de cadres naturels impliquant l'action de forces ou de lois

de la nature et de cadres sociaux qui sont le fait d'actions ou d'intentions humaines;

- et les cadres modalisés, qui sont des transformations qui ne se cachent pas. Par contre, s'ils résultent d'efforts délibérés destinés à désorienter l'activité d'un individu ou d'un ensemble d'individus sans que ceux-ci s'en rendent compte, on parlera de fabrication.

On pourrait ici donner l'exemple des représentations de la famille telles que nous avons pu les voir lors de la recherche. Les représentations actuelles de la famille « moderne » (vs famille traditionnelle) pour certaines personnes en Afrique pourraient constituer une illustration de la différence de types de cadres. Selon qu'on comprenne la planification des naissances comme une manière acceptable de gestion de la procréation ou une politique inventée par des organisations externes malintentionnées pour contrôler la population, on a une compréhension différente de la famille « moderne ».

Goffman donne, par ailleurs, quelques caractéristiques de ces cadres qui sont que :

- Les transformations et modalisations de cadre peuvent se superposer les unes aux autres : on parle alors de cadrage de premier degré, de deuxième degré, etc.;
- Certains cadrages présentent des ambiguïtés, la signification de la situation étant peu claire, le comportement à adopter à leur égard devient difficile à prévoir;
- Des erreurs de cadrage, c'est-à-dire des malentendus, peuvent également survenir : le cadrage semble clair, mais il oriente néanmoins les perceptions et comportements des personnes dans un sens qui se révèle par la suite reposer sur des prémisses fausses.

Goffman appelle rupture de cadre le moment, souvent pénible, où l'individu se rend compte qu'il a perçu la situation de manière erronée.

Avec son adaptation du *Frame analysis*, Coburn pointe le fait que les problèmes politiques n'existent pas en tant que fait social latent ou en attente d'être découvert, mais qu'ils sont plutôt construits au moment où des décideurs politiques et des acteurs interprètent un aspect particulier du monde social comme un problème. Elle montre également que la manière dont ce problème est perçu

est alors importante, car cela détermine la priorité à lui accorder et crée des justifications qui vont légitimer certaines solutions politiques et pas d'autres. Son modèle permet de voir que la réponse dans ce cas dépend de la façon dont on a construit sa compréhension du problème à résoudre. Il montre également comment le processus de lecture du problème est itératif, façonné par les relations d'autorité et médiatisé par les réseaux sociaux. Dans un cas qu'elle a analysé, ce processus s'est ainsi avéré déterminant pour motiver et coordonner l'action, remodeler les relations d'autorité, et influencer les convictions et pratiques des enseignants (Coburn, 2006). Ce sont là, autant de traits qui renvoient aux caractéristiques des cadres de l'expérience de Goffman.

Par ailleurs, Coburn et coll. (2009) montrent dans un récent travail qu'en définitive c'est par la compréhension des modes par lesquels le personnel du district scolaire central utilise l'information, et des facteurs qui influent sur cette utilisation qu'il est possible de commencer à comprendre les conditions de mise en œuvre des réformes. Pour Coburn, donc, le processus de *sensemaking* est façonné de manière cruciale par des cadres constitués par les connaissances préexistantes et les pratiques qui orientent la façon dont les gens comprennent la nature des problèmes et des voies possibles de solutions. Ce processus est également influencé par des facteurs organisationnels et politiques, y compris la structure organisationnelle, les contraintes de ressources, et l'efficacité du leadership. Tout son travail contribue à faire voir à quel point la construction de sens et la prise de décision dans les organisations complexes comme les districts scolaires, sont basées sur l'interprétation, l'argumentation et la persuasion, mais également sur les positions et les relations entre acteurs.

Tout ceci pour montrer l'importance de la place des représentations, de leurs interprétations et des interactions entre acteurs dans l'appropriation et l'opérationnalisation des politiques; autrement dit, l'importance des microprocessus de mise en œuvre de ces politiques basés sur la représentation sociale comme forme de connaissance socialement élaborée et partagée qui influence la réalité du groupe social qui la produit. Le modèle de Coburn combinant *sensemaking* et *Frame analysis* est ainsi très pertinent dans le cadre d'une analyse comme celle que nous voulons faire de la stratégie du *faire faire*. Il

vient compléter le modèle d'analyse socio cognitif de Spillane en renforçant la dimension constructiviste.

Finalement, si on fait le lien entre le *sensemaking* et l'appropriation définie plus tôt, on peut dire que le *sensemaking* d'une politique ne signifie pas exactement son appropriation. En effet, une telle construction de sens peut aboutir au rejet de la politique visée. Dans le même sens, une construction du sens d'une politique n'est pas forcément une co-construction, c-à-d une construction partagée, même si cette situation peut se voir. Il y a des *sensemakings*, et ceux-ci peuvent ne pas coïncider, notamment quand ils sont faits sur la base de cadres d'expériences et de représentations différentes. À l'évidence, les approches centrées sur les acteurs et leurs processus d'interprétation des réformes, insistant sur l'importance de comprendre leur réalité quotidienne, laissent voir des pistes de réflexion constructives pour améliorer la qualité des réformes et de leur implantation (Lessard et coll., 2008). Toutefois, il existe d'autres perspectives d'explicitation de la réalité du vécu de réformes politiques et de leur mise en œuvre qui éclairent d'un autre regard la réalité de ces réformes. Nous avons décidé de retenir, parmi elles, celle critique et post positive développée par Ball (1994) pour compléter notre cadre conceptuel et d'analyse de la stratégie du *faire faire*.

II – 3. De la perspective critique

II – 3. 1 – D'un paradigme critique et post positif en analyse de politiques

La déconstruction envisagée dans notre travail veut interroger de manière critique⁵⁰ des théories explicatives avancées pour rendre compte de l'implantation de la décentralisation et de son vécu dans le cas analysé. Nous comptons précisément intégrer à notre grille de lecture une « approche post-structurale pluridisciplinaire et critique » (Ball, 1994) pour contester ou nuancer l'orientation de type *Top down* et rationaliste généralement privilégiée dans l'analyse de

⁵⁰ Une critique de type postmoderne, au sens où l'entend Simard (2004) d'« une prise de distance par rapport à toute croyance en la Raison universelle [...], à toute revendication de la Vérité et de l'Absolu » (p. 98).

l'implantation des politiques et qui laisse souvent peu de place à la question de l'intentionnalité et de l'autonomie des acteurs locaux. Pour la partie critique de notre analyse, nous nous référerons donc à la perspective développée par Ball. Cet auteur s'est particulièrement intéressé aux effets et conséquences de l'émergence du quasi marché éducatif (avec la montée de la logique de compétition, l'arrivée du privé dans le secteur qui influence les contenus, mais également les politiques, la tyrannie de la performance), l'évolution des classes sociales - et celle des classes moyennes en particulier – et finalement la non prise en compte du contexte dans les réformes éducatives (Ball, 2006). Selon Lessard et coll. (2008), les sociologues critiques, qu'ils soient de mouvance post-marxiste ou post-structuraliste, « insistent sur les dérives et effets nocifs qui ont tendance à se profiler, notamment dans la mesure où elles sont le reflet de tendances macrosociales qu'ils considèrent discutables (mondialisation, néo-libéralisme, new public management...) » (p. 165). Les poststructuralistes⁵¹, par exemple, incluent l'étude des réseaux de pouvoir, des discours et des technologies dans une analyse de l'État. Ils mettent notamment l'accent sur les discours et les textes qui légitiment les institutions et les produits culturels de cet État. Leurs perspectives sont dites critiques en ce sens qu'elles ont une affinité certaine avec les théories critiques traditionnellement axées sur une analyse dénonciatrice de l'économie et des structures de pouvoir, en rapport avec les classes sociales et dans leurs rapports conflictuels. Ces perspectives (historiquement post-marxistes et post-structuralistes) produisent un discours qui s'appuie sur l'idée que le sens des politiques et des réformes éducatives est à chercher dans des évolutions macrosociales fortes et enracinées dans des rapports sociaux qui structurent la dynamique sociale et politique; une idée de base qui force à placer le débat au cœur de ces rapports sociaux (Lessard et coll., 2008).

Mais l'approche critique préconisée dans ce travail dépasse les limites d'un unique courant de pensée et emprunte plutôt à plusieurs perspectives, dans une visée interdisciplinaire. Le défi est de prendre en compte la complexité de la situation analysée marquée par une confrontation problématique entre une nécessité exogène de modernisation et des réalités endogènes culturelles, mais

⁵¹ Dont Ball est considéré par certains comme un représentant.

aussi économiques (Giddens, 2005), pour comprendre la logique des phénomènes en cause. En effet, comme on l'a vu précédemment, le *sensemaking* des politiques peut prendre plusieurs directions. Dans le cadre de réformes et de changements, ce *sensemaking* des acteurs peut, comme cela a été évoqué, aboutir à des phénomènes de résistance difficilement explicables du premier abord, d'où l'intérêt de mieux connaître le processus qui est à l'œuvre à travers des lunettes critiques.

Instruit par la sociologie de l'éducation qui a depuis longtemps dévoilé, derrière la rhétorique du changement, la force des inégalités structurant la société comme des réalités stables et permanentes (Lessard et coll., 2002), nous avons développé une approche de type critique postmoderniste qui introduit la question du facteur culturel (Ball, 1994) dans la discussion. Nous avons également été inspiré par le travail de Muller (1995) qui évoque un « biais » culturel qui peut influencer le *sensemaking* de l'implantation d'une politique, et qu'il explique de la manière suivante :

On trouve dans [tout] référentiel une composante identitaire extrêmement forte qui en constitue une dimension essentielle, dans la mesure où il va fonder la vision qu'un groupe se donne de sa propre place et de son rôle dans la société (Muller, 1995 : 162).

Une approche basée sur la prémisse d'adopter une posture critique a la prétention de dépasser les modèles uniformes et centralisés et a la caractéristique de mettre l'accent sur des aspects tels que : (i) la diversité et le pluralisme des valeurs; (ii) la prise en considération de l'hétérogénéité qui naît des échanges entre des individus et des groupes aux identités et aux intérêts multiples et changeants; (iii) l'autonomie croissante de ces individus et groupes libérés du poids des grands récits fondateurs des ordres sociaux traditionnels; (iv) un certain pragmatisme prônant la résolution pacifique de problèmes, et (v) la possibilité de créer des communautés d'appartenance volontaire. Selon cette interprétation postmoderniste, l'école devrait refléter les traits culturels de la société dont elle a pour fonction d'instruire et de former les enfants. Ce courant marque une rupture majeure par rapport à celle de l'école unique et des savoirs universels (Ball, 1998; Giddens, 2005; Lessard et coll. 2008).

S'opposant à une lecture fonctionnaliste de la réalité ou encore une lecture exclusivement centrée sur l'acteur, notre approche s'inscrit ainsi dans la tradition de la « Théorie critique »; elle investit plus précisément sa dimension de critique du positivisme, de l'acceptation du *statu quo* comme ordre naturel et de la « raison instrumentale », autrement dit sa dimension de critique de la théorie traditionnelle (Vincent, 1976). Nous allons justement nous arrêter un instant sur la théorie critique.

Analyse critique des sciences sociales dans une perspective néo-marxiste et de dénonciation du capitalisme à l'origine, la Théorie critique est un courant de pensée qui s'est construit autour de l'idée de la capacité de la critique d'agir comme élément médiateur entre la théorie et la pratique transformatrice. Elle a eu pour objectif la libération de la société par la conscientisation de ses membres aux phénomènes de répression, de domination, d'hétéronomie consubstantielles à l'organisation de la société à un moment donné afin d'éveiller la volonté de dépassement de cette situation.

Max Horkheimer en est le fondateur, avec un groupe d'intellectuels allemands incluant Theodor Adorno, par la création de l'Institut de recherche sociale (Institut für Sozialforschung) à l'Université de Francfort en 1923. Mais avec l'arrivée du Parti nazi au pouvoir en Allemagne en 1933, l'Institut fut obligé de s'exiler d'abord à Paris et à Genève, puis à New York où il est rouvert en 1941. Il revient en Allemagne en 1950, se réinstalle à Francfort et prend le nom d'« École de Francfort » dans les années 1960.

L'axe principal des travaux des membres de l'École de Francfort est l'idée d'une critique de la connaissance qui n'apparaît plus comme une activité autonome, politiquement neutre et soustraite à l'histoire, mais comme une partie intégrante de cette dernière. L'école se penche sur les concepts de critique comme :

- au sens des Lumières, utilisant la raison pour décrypter les textes;
- au sens de la philosophie idéaliste allemande, avec notamment Kant et son épistémologie;
- au sens marxiste, par une prise de conscience de la situation aliénante pour s'en libérer.

La Théorie critique se caractérise dès le début par son orientation interdisciplinaire et matérialiste ainsi que par la réactivation de l'esprit critique du marxisme. Elle a progressivement élargi la critique au-delà de la pratique du capitalisme pour embrasser les formes de la conscience historique, y compris celles qui s'expriment dans la métaphysique, la philosophie et les théories sociologiques. Investie d'un sens pratique, la Théorie critique s'est donnée et se donne toujours pour objectif d'élever à la conscience les phénomènes de répression, de domination, d'hétéronomie, bref les situations de malheur qui sont consubstantielles à l'organisation présidant à nos sociétés, afin d'éveiller la volonté de dépassement de cette forme d'organisation. Elle porte la critique des sciences traditionnelles et de la raison instrumentale, afin de montrer leurs liens avec le positivisme et des intérêts particuliers de classe au lieu d'une recherche du bien commun — le vrai principe de la raison.

Jürgen Habermas, théoricien de l'éthique de la discussion et défenseur la philosophie sociale et pratique, a été un des membres les plus éminents de l'École de Francfort - seconde génération – avant de s'en distancier progressivement (Renault et Sintomer, 2003; Vincent, 1976). Aujourd'hui, c'est son successeur à l'université J. W. Goethe, Axel Honneth, directeur de l'Institut de recherche sociale depuis 2001, qui a repris le flambeau de la relance de la théorie critique, avec la théorie de la reconnaissance réciproque dont il a formulé le programme dans *La lutte pour la reconnaissance* publiée en 1992. Cette théorie de la reconnaissance réciproque partage avec l'éthique de la discussion de Habermas bon nombre des présupposés épistémologiques en lien avec une « pensée post-métaphysique », ainsi qu'une conception téléologique⁵² de la modernité. Pour certains, la théorie Honnethienne constitue un *addendum* à la « théorie discursive de la morale » de Habermas, qui permet de cerner le problème laissé vacant par ce dernier de « l'*input* de la discussion pratique » (sa valeur ajoutée). C'est donc la formulation plus aboutie d'une éthique politique de la reconnaissance que Honneth propose qui donne à sa théorie son autonomie : celle-ci met de l'avant une conception éthique (en termes de bien) et non procédurale (en termes de loi et de norme) de la justice sociale. On voit bien ici le lien qui apparaît entre cette

⁵² Relative aux finalités

notion de reconnaissance et la question de l'identité au centre du modèle weickien. Et on peut donc se demander notamment, comme on le fait dans notre recherche, si la reconnaissance de leur identité et de leurs représentations apparaît comme un élément de la construction du sens du *faire faire* des acteurs impliqués dans la stratégie.

Nous percevons là tout le potentiel d'analyse, suivant un regard critique, des politiques éducatives actuelles. Adoptant une telle perspective critique, Sauvé (2005) tente de montrer dans ses analyses comment l'éducation apparaît de plus en plus comme un sous-secteur de l'économie dans la globalisation, sans qu'il ait vraiment eu de débat critique préalable à ce propos :

Les organisations internationales (comme la BM ou le FMI), les gouvernements nationaux et locaux et certaines corporations transnationales tendent à promouvoir une **réforme curriculaire** qui insiste sur **le développement de savoirs et d'habilités nécessaires pour entrer en compétition dans le marché global** et profiter des avantages de la globalisation. Cette approche ne favorise pas l'investigation critique des causes et des conséquences de la globalisation. Elle tend à promouvoir la globalisation, l'économie capitaliste et contribue à l'homogénéisation et la standardisation des curriculums et des pratiques éducatives, tant en milieu formel qu'informel. (Li, 2003 cité par Sauvé 2005).

Rappelons, dans ce sens, les conclusions de Ball et Youdell (2007) dont la recherche d'orientation critique sur les impacts de la globalisation sur l'éducation aboutissent à la conclusion de la marchandisation croissante de celle-ci, avec comme corollaires la privatisation et la concurrence; mais surtout au constat de la plus grande fragilité des pays sous aide sous ce registre.

Finalement, envisager une telle approche critique permet de tenir compte du fait que ces pays sont pris dans un mouvement et un agenda international d'inspiration structuro-fonctionnaliste; qu'ils sont, de fait, contraints d'adopter un discours politique et des pratiques obéissant à la logique qui sous-tend cette orientation; même si dans les faits leurs politiques et leur infrastructure, voire leur population, ne suivent pas la marche. Voyons un peu plus précisément ce que recoupe cette approche chez Ball.

II – 3. 2 - Une critique d'une approche simpliste de réalités complexes

Pour comprendre la perspective critique de Stephen J Ball, nous proposons de revenir à Denzin et Lincoln (1994b) qui, dans leur interrogation des critères d'évaluation d'une recherche qualitative, font le tour des orientations possibles d'une telle recherche. Ils citent ainsi l'orientation positiviste (avec les mêmes critères que pour la recherche quantitative), la postpositiviste (avec des critères particuliers pour le qualitatif qui nuancent ceux du positivisme), la postmoderniste (marquée par un déni et un doute par rapport à tout critère) et enfin la poststructuraliste (qui prône la détermination de nouveaux critères différents de ceux du positivisme et aussi du postpositivisme et qui prendraient en compte la subjectivité, l'émotionnalité et le sens, entre autres facteurs) (Denzin & Lincoln, 1994b : 480)). Ces auteurs, évoquant la réflexivité de l'approche qualitative avec leur conception de la « *validity as reflexive accounting* » dans le cadre d'un « *analytic realism* » de l'art et des politiques d'interprétation, nous disent qu'il n'y a pas une seule vérité : « *There is no single interpretive truth* ». Ils prédisent même le développement de nouvelles épistémologies interprétatives basées sur des caractéristiques telles que la race, la classe, le genre et l'ethnie avec des modes de validation inédits, qui seraient plus prometteurs que la triangulation. Denzin et Lincoln donnent une bonne idée de la richesse de la méthodologie qualitative en termes de perspectives épistémologiques (interprétatives) et aussi dans l'application (Denzin and Lincoln, 1994b).

L'approche de Ball s'inscrit dans une telle voie. L'auteur identifie un ensemble de problèmes génériques qui affectent l'éducation (et les politiques sociales) et qui sont liés au phénomène de globalisation économique en cours; il en discute les conditions d'émergence et récuse les solutions miracles (magiques) proposées pour en venir à bout et leurs disséminations. Mais pour lui, c'est aussi dans les évolutions macro sociales qu'il faut chercher le sens des politiques éducatives actuelles⁵³; il en appelle alors à une recontextualisation de ces

⁵³ Voir à ce sujet la recension de Lessard et al. (2008)

politiques au regard des défis aux niveaux national et local⁵⁴, tout en insistant sur la complexité des problèmes du monde moderne qui explique leur persistance :

Neither in a practical nor epistemological sense do I see my texts as free-standing, finished pieces which once written and published close the book on some social issue or research question but rather as interpretational forays into the dynamic complexities of high modern society (Ball, 1998 : 1).

Dans ce texte cité comme dans son ouvrage de 2006, où l'auteur revient sur un certain nombre de ses textes antérieurs, Ball s'attarde sur la difficulté inhérente à tout effort de compréhension des problèmes du monde moderne. Il évoque alors la nécessité d'une rupture d'avec les grandes analyses macro structurantes pour aller vers des valeurs post postmodernes⁵⁵ et annonce les trois champs dans lesquels il compte consacrer ses prochains efforts :

Much remains to be done and I continue to work within the three fields outlined in the papers above; the development of an 'effective policy analysis', an analysis of policy events, of the relational changes which underpin them; the application of such an analysis to education policy and specifically to the 'privatisation' of public education and its effects on social justice and on what it means to be educated; and continuing attempts to understand the particular role of social class in all this – and the different educational ontologies of upper, middle- and working-class families (Ball, 2007 : 277).

Avoir un regard critique c'est donc, selon nous, avoir conscience des limites soulignées par Ball en regard de démarches jusqu'ici privilégiées pour venir à bout des problèmes de l'éducation d'aujourd'hui, allant des bonnes pratiques aux transferts de politiques (Evans, 2004; Phillips, 1997). Nous pensons que la complexité dynamique des sociétés postmodernes nécessite des incursions interprétatives les plus locales possibles, au risque de débusquer d'autres sens ou d'être confronté à l'incertain (Atkinson, 2000). Suivant les approches critiques, les politiques et les réformes ont un sens que les acteurs décryptent : ils se les approprient alors, s'y adaptent, en tirent parti stratégiquement, ou y résistent, si tel est leur volonté (Lessard et coll. 2008).

⁵⁴ À partir d'un structuralisme revisité dont Ball précise les contours dans son texte de 2007.

⁵⁵ Voir sous ce regard l'analyse développée par Atkinson (2000) avec son concept d'« uncertainty ».

De plus, un regard critique c'est aussi un regard par le bas; un regard plus favorable aux démunis, aux opprimés et aux exploités en ce qu'il leur donne la parole, dégage et dénonce leur situation et les pratiques et discours de ceux qui en sont responsables. C'est un regard qui appelle et entend contribuer à leur reconnaissance, à l'exemple de la *Standpoint epistemology* et de sa visée émancipatrice. Cette épistémologie féministe a défendu la thèse de la nécessité d'une théorie de la science du point de vue des femmes. Celle-ci, envisagée comme un discours critique à visée émancipatoire, est destinée à dénoncer l'androcentrisme de la science (Harding, 1986 et 2004). Inspirée des épistémologies postmodernistes (ou plutôt postpositivistes), la *Standpoint epistemology* partage leur scepticisme quant à l'universalité de l'existence, du langage ou de la science et défend la reconnaissance des différentes identités. Son projet est alors de tenir compte des multiples dimensions du concept de genre (Parent, 1998 : 33). Si la *Standpoint* a essuyé de nombreuses critiques, même au sein du mouvement féministe, on ne peut nier aujourd'hui les avancées énormes qu'elle permis en science par l'introduction de cette nouvelle perspective critique et dynamique (Harding, 2004).

Il y a donc une dimension itérative de l'orientation critique (Bourdieu, 2001). Cette dialectique justifie le choix d'une méthodologie qualitative pour appréhender notre sujet. Nous avons donc adopté une démarche ethnographique qui permet de voir et d'entendre le point de vue des divers acteurs du *faire faire* : cela nous a permis de mieux appréhender la complexité et la diversité de la réalité sociale qui se cache derrière l'initiative et de mieux documenter son déroulement.

II – 3. 3 - Perspective critique et approche qualitative

Une telle orientation implique une recherche de type qualitatif dans le sens que Denzin et Lincoln (1994a) donnent à la démarche en question en rappelant le fait que :

Une telle recherche [met] l'accent sur une multiplicité de méthodes, impliquant une approche interprétative ou naturaliste par rapport à son objet d'étude. Ce qui signifie que les chercheurs qualitatifs étudient les choses dans leur contexte naturel, essayant d'attribuer un sens ou d'interpréter le phénomène selon les significations que les gens leur donnent (Denzin & Lincoln, 1994a : 2.).

L'approche est phénoménologique, à la Creswell (1998) pour qui la phénoménologie veut comprendre l'essence de l'expérience vécue. Pour cet auteur, la phénoménologie repose sur la définition de l'intentionnalité, c'est-à-dire, sur le sens que l'acteur donne à son action, mais aussi sur le constat que la particularité de la conscience est qu'elle est toujours conscience de quelque chose. Les phénoménologues illustrent ainsi leur désir d'appréhender les phénomènes dans leur plus simple expression et de remonter au fondement de la relation intentionnelle. Une telle approche privilégie de longues interviews avec un nombre restreint de personnes. Et c'est donc cela que nous avons précisément tenté de faire. Pour mieux voir en quoi le choix d'une telle perspective est pertinent, faisons un tour d'horizon de l'histoire des méthodes qualitatives en sciences sociales (Paillé et Mucchielli, 2003 ; Mucchielli, 1996). Cela nous permet de saisir et de nous familiariser avec les débats que leur confrontation avec les méthodes quantitatives a posés dans le temps dans ces disciplines.

Le terme de « recherche qualitative » est une appellation générique qui a émergé et s'est développée, dans les années 1960-1970, de façon oppositionnelle par rapport à un ensemble de pratiques et de manières de voir l'investigation sociale basé sur les outils d'analyse quantitative alors considérés comme étant plus scientifiques. Dans son historiographie de la méthodologie qualitative⁵⁶, Pires (1981) montre que c'est, en fait, un retour à une approche qualitative. Il identifie précisément la publication de la thèse de Stouffer à Chicago en 1930 comme le moment de bascule vers une victoire de l'approche statistique, plus expéditive et échappant aux limites d'un travail qualitatif. Pour l'auteur ce n'est pas à proprement parler la thèse en question qui produit ce résultat, mais bien un mouvement progressif de dépréciation de l'approche qualitative, jusqu'alors considérée comme une démarche scientifique autonome et valide. Elle est alors reléguée à un second plan et à un rôle d'« expédient méthodologique à la remorque des statistiques ». L'auteur montre que c'est moins la poussée de « l'approche par les statistiques » à l'Université de Chicago (portée par des

⁵⁶ Son analyse couvre la période de 1900 à 1960 et commence avec l'histoire de l'École de Chicago étroitement liée à la méthode qualitative. Il revient notamment sur les événements qui ont conduit à l'abandon de celle-ci par la sociologie nord-américaine à un moment donné de son histoire, en lien avec la montée des méthodes quantitatives, et la construction d'une opposition entre l'étude de cas et l'analyse statistique.

transfuges de l'Université de Colombia comme Ogbun) que « l'intériorisation des valeurs positivistes » par les partisans de la méthode qualitative qui confine l'approche qualitative à un statut de « recherche exploratoire » dans les années qui vont suivre; et cela sans qu'il y ait vraiment eu de débat sur la question de la méthodologie. À la fin des années 1960, les événements socio-politiques qui ont marqué la décennie poussent à un retour de la méthodologie qualitative à travers les percées de l'interactionnisme symbolique et de l'ethnométhodologie, critiquant la sociologie fonctionnaliste et positiviste qui ont montré leurs limites à prendre en charge de façon adéquate tout le social. Dans un de ses textes, Pires (1997a) y revient dans ces termes :

... dans les années 70 s'est développée une double critique : critique de la normativité sociale et critique de la normativité scientifique. Sur le plan du savoir, il en a résulté un éclatement interne des divers paradigmes théoriques, attirant l'attention sur leur incapacité, à un moment donné, de rendre compte convenablement de toutes les formes d'oppression et de la nature même des divers objets d'étude. Il se produit alors une dénaturalisation des différents objets d'étude, et on essaie d'échapper aux formes d'essentialisme qui avaient résisté jusque-là avec la complicité du savoir scientifique. Je suis conscient du fait que cette position paraisse à certains égards offensivement néopositiviste, car c'est contre l'idée que les objets puissent « parler d'eux-mêmes » et contre l'essentialisme que la critique antipositiviste s'est élevée (Pires, 1997a : 26).

Poupart et Lalonde (1997) ont également étudié le statut de la méthodologie qualitative à travers son expansion au cours des dernières décennies et la diversité de ses orientations théoriques et pratiques. Ils reviennent notamment sur quelques-unes de ces remises en question dont celle du positivisme « instrumental » qui dominait la sociologie américaine des années 1930. Le recul du positivisme a conduit à un regain d'intérêt pour les approches compréhensives comme l'interactionnisme et l'ethnométhodologie (et les autres théories mettant l'accent sur le sujet) par opposition aux approches structuralistes globalisantes et donc à une diversification des angles d'analyse et des controverses dans le champ de la recherche. Ces deux auteurs analysent le renversement de perspective concernant le rôle de la subjectivité du chercheur dans le processus de connaissance alors vue non plus comme un obstacle, mais également comme « une ressource à la connaissance ». Ils interrogent l'introduction de plus en plus

poussée de l'informatique dans le traitement des données de recherche et les questions qu'elles soulèvent pour en montrer les limites et risques. Pour eux, le débat opposant qualitatif et quantitatif est bien un faux débat, car les enjeux théoriques et épistémologiques se posent de manières différentes suivant la méthodologie privilégiée dans une recherche. Ce qui ne signifie pas qu'il n'y a pas place à des controverses et des remises en question dans le champ des méthodes en sciences sociales (Poupart et Lalonde, 1997).

Finalement, Denzin et Lincoln (1994a) montrent comment les approches quantitative et qualitative sont toutes les deux valables et se complètent à travers cinq points de différences (rapport au positivisme, acceptation des approches postmodernes, prise en compte du point de vue de l'acteur, analyse des contraintes des interactions quotidiennes et utilisation de descriptions). Ils concluent que c'est finalement la posture épistémologique et aussi l'objet de recherche qui font que l'une ou l'autre soit privilégiée dans une recherche. Pour eux, la recherche qualitative permet d'anticiper les prochains développements de la recherche en sciences sociales dans l'ère post-postmoderne avec ses paradigmes interprétatifs, ses stratégies d'enquête, ses méthodes de collecte et d'analyse des matériels empiriques et enfin son art de l'interprétation (Denzin and Lincoln, 1994a).

Au-delà de cette justification de la légitimité de la recherche qualitative, ses contributions importantes à l'émancipation des populations négligées nous ont convaincu de la retenir. Elle apparaît, en effet, aujourd'hui, comme l'instrument par excellence de la recherche sociale multidimensionnelle, à l'image de la réalité complexe qu'elle entend appréhender. On pense notamment aux dimensions épistémologique, disciplinaire, pragmatique, politique, technique, etc. Dans notre recherche, la dimension politique a une très grande importance parce que, d'abord, le sujet est éminemment politique, mais aussi, parce que la posture critique que nous avons adoptée l'est tout autant, dans le sens où elle sous-entend un certain engagement social de notre part, une critique de l'existant. La recherche qualitative a, du reste, de tout temps été empreinte d'un esprit de contestation de l'ordre établi – à des doses variables – caractérisé par la revendication plus ou moins ouverte :

- d'un engagement sociopolitique : une préoccupation pour une cause sociale impliquant une population négligée;

- d'une posture interprétative dans la conduite de la recherche; et
- d'un intérêt majeur pour le point de vue des acteurs sociaux.

Ce qui explique, en partie, que les tenants de la recherche traditionnelle lui ont parfois contesté toute légitimité scientifique.

Ce sont à ces ancrages sociologiques de l'*École de Chicago* qu'il nous a semblé aussi voir dans certaines reformulations de la Théorie critique (Renault et Sintomer, 2003), que nous avons essayé de rattacher notre travail. Nous allons, dans les pages qui suivent, préciser le sens des trois orientations critiques de la modernité, à savoir les paradigmes de postmodernité, de poststructuralisme et de postpositivisme, tels que nous les avons intégrés dans notre cadre d'analyse.

II – 3. 4 - Postmodernité, poststructuralisme et postpositivisme

La philosophie postmoderne, souvent confondue avec le mouvement artistique dénommé postmodernisme, désigne un ensemble de discours et de travaux apparus en majorité dans les années 1960, en particulier en France. L'appellation, héritée surtout de la conception que cette époque avait de sa condition (postmodernité), a été popularisée notamment par le philosophe Jean-François Lyotard. Elle regroupe des pensées qui développent une forte critique de la tradition et de la rationalité propres à la modernité occidentale, et qui proposent des manières nouvelles de questionner les textes et l'histoire, influencées notamment par le marxisme, la critique nietzschéenne de la rationalité, la phénoménologie de Husserl et de Heidegger, la psychanalyse de Freud et de Lacan, et le structuralisme de Lévi-Strauss, entre autres. On inclut souvent dans cette école de pensée des philosophies comme Foucault, Deleuze, Derrida, Althusser, Feyerabend, Rorty, Agamben, Sloterdijk et quelques autres qui ont comme eux une posture de critique et de méfiance, de liberté voire de rupture vis-à-vis des traditions idéologiques de la modernité en Occident. Toutefois certains d'entre eux, comme Foucault, ont toujours refusé l'appellation « postmoderne », se revendiquant plutôt de la modernité. Et de fait, comme le montre Boisvert (1998), la postmodernité n'est pas une négation de la modernité et ne représente pas une coupure radicale avec cette dernière : c'est une « modernité avancée » (Giddens).

Nous prenons, pour notre part, la postmodernité au sens philosophique que lui donne Lyotard (1979) avec la publication de *La condition postmoderne*⁵⁷. L'auteur y commente l'état du savoir à la fin du XX^e siècle d'un point de vue épistémologique, c'est à dire en se gardant de porter un jugement de valeur subjective et en insistant sur les caractéristiques propres aux discours contemporains sur la connaissance. Pour lui, le savoir a connu au XX^e siècle des bouleversements importants qui marquent la fin du pouvoir hégémonique de ce qu'il appelle les métarécits de la modernité, ces schémas narratifs totalisants et globaux qui visent à expliquer l'intégralité de l'histoire humaine, de l'expérience et de la connaissance. Il identifie en particulier deux grands récits de l'époque moderne qui légitimaient le projet des sciences modernes et qui sont devenus incroyables. Il s'agit du métarécit de l'émancipation du *Sujet rationnel* et de celui de l'histoire de l'*Esprit universel*. La première de ces grandes histoires idéalisées de la modernité est celle, inspirée de la philosophie des Lumières, du *Sujet de la connaissance* qui progressait dans sa quête de justice et d'avancement social et de l'*Autorité* qui faisait de cette quête le récit d'une marche vers l'émancipation rationnelle. La seconde est celle de l'idée selon laquelle la production intellectuelle d'une époque doit être vue comme la matérialisation locale et historique d'un esprit universel qui le transcende, un esprit universel à la base du projet de civilisation et de développement des pays pauvres. Ces métarécits ont été mis à mal par des événements tels que les exactions des nazis en Allemagne ou alors l'informatisation de la société à l'ère post-industrielle et l'ouverture à l'altérité (à la différence) qu'elle a occasionnée.

Pour Lyotard, les discours qui encadraient l'action politique dans la modernité pouvaient aisément se justifier en proclamant avoir mis en application une idée essentielle de la justice. Dans ce cas, une action était jugée « juste » si elle représentait adéquatement l'idée universelle de la justice. Il pense que cette manière de penser la justice est profondément platonicienne et préfère l'approche plus pragmatique d'Aristote dans sa *Rhétorique*, par exemple, où les décisions justes sont le résultat d'une « lecture correcte » d'un cas. Cette approche centrée

⁵⁷ Sous-titré « Rapport sur le savoir au XX^e siècle », l'ouvrage est à l'origine commandé par le gouvernement du Québec. Il introduit le paradigme esthétique du postmodernisme dans les milieux universitaires et dans le champ de la philosophie en particulier (Simard, 2004)

sur une lecture « dialectique » des dilemmes (le concept de dialectique étant défini chez Lyotard comme la « discussion sur les opinions ») est au cœur du discours lyotardien, qui met en cause la présence d'un esprit universel (dont le « monothéisme métaphorique » sert de contrepoids à son « paganisme criticiste ») et insiste sur la nécessité de porter de nouveaux coups dans le procès d'établissement de l'être des choses et d'inventer de nouveaux critères de jugement. Ces idées de Lyotard, reconnu pour son usage critique de la notion de postmoderne, jettent les bases d'une lecture de la société postmoderne, où les discours politiques ne peuvent plus prétendre à une « reconnaissance ontologique » de leurs dictats. Ils sont désormais sujets de critiques.

Investigation générale sur une « philosophie postmoderne », *La Condition postmoderne* n'est pas le premier texte à mettre de l'avant une théorie postmoderne, le concept ayant été déjà largement traité par plusieurs critiques sous le nom de postmodernisme en littérature, dans les arts et l'architecture. Elle a, cependant, le mérite d'avoir travaillé la notion et de l'avoir constituée en paradigme critique. Elle s'inscrit en ce sens dans le débat touchant le statut de la connaissance.

Le post-structuralisme est un courant philosophique allant dans le même sens que la philosophie postmoderne. Lyotard y est d'ailleurs aussi associé. Ce dernier courant, initié par Jacques Derrida dans les années 1960, s'inscrit comme une réaction au structuralisme qui est un courant des sciences humaines qui s'inspire du modèle linguistique et appréhende la réalité sociale comme un ensemble formel de relations. Derrida interroge et « déconstruit » inlassablement les couples d'oppositions telles que *parole* et *écriture* dans la linguistique, *raison* et *folie* dans la psychanalyse, *sens propre* et *sens figuré* dans la littérature, *masculin* et *féminin* dans la théorie des genres; des oppositions qui correspondent, selon lui, au couple ontologique premier « *sensible* et *intelligible* » et à ses multiples déclinaisons : *intérieur* et *extérieur*, *rationnel* et *irrationnel*, *sens* et *non-sens*, *fondateur* et *fondé*. S'élevant contre le formalisme intellectuel et dogmatique, le post-structuralisme de Derrida décentre la pensée, et aussi le sujet, et instaure une théorie de la déconstruction dans l'analyse et le texte littéraires. Il introduit à la différence et à une pluralité de sens. Il crée le concept de *différance*, avec un a, qu'il définit comme le « processus » par lequel les signifiants se

substituent à l'infini (un mouvement « producteur » des différences), entraînant un brouillage de sens et appelant à la déconstruction du langage.

Le post-positivisme est une autre critique de la modernité. C'est un rejet des principes fondamentaux du positivisme et des différents courants qui ont dérivé de la pensée du philosophe Auguste Comte structurée autour de sa « loi des trois états », qui prédisait que l'esprit scientifique allait, par une loi inexorable du progrès de l'esprit humain, remplacer les croyances théologiques et les explications métaphysiques. Avec ses différents courants dont le réalisme critique, le vérificationnisme et le faillibilisme, le post-positivisme remet en cause les fondements du positivisme en affirmant par exemple que toutes les observations sont susceptibles d'erreurs et donc toutes les théories sont révisables. C'est dans ce sens qu'il est proche du scepticisme et qu'il doute de notre capacité à connaître la réalité avec certitude ou à voir le monde objectivement, à cause de nombreux biais. Le post-positivisme rejoint le constructivisme dans la croyance que chaque personne construit sa vision du monde à partir de sa propre perception. Il garde des réminiscences du positivisme, car il souligne l'importance de multiplier les mesures et les observations afin de conjurer les erreurs. Avec le positivisme, il rejette l'idée relativiste de l'incommensurabilité des différents points de vue (du fait que nous venons de différentes cultures et avons des expériences différentes) (Simard, 2004).

Ce sont donc là trois orientations critiques de la modernité qui introduisent des paradigmes forts sur lesquels nous nous sommes appuyé pour bâtir notre analyse dans le cadre de cette de recherche.

Guba et Lincoln (1994) analysant les grands paradigmes qui couvrent, au moins particulièrement, la méthodologie qualitative, identifient le positivisme, le post-positivisme, les théories critiques et le constructivisme. Pour eux, le paradigme, comme système de croyances de base qui guide et organise l'activité du chercheur scientifique, se construit autour de trois principes : ontologique, épistémologique et méthodologique.

La comparaison des paradigmes post-positif et critique au regard de leurs dimensions donne le tableau de synthèse, inspiré de Guba et Lincoln (1994), suivant :

Dimension	Post-positivisme	Critique
But	Explication : prédiction et contrôle	Compréhension : reconstruction
Nature de la connaissance	Hypothèses non réfutées pouvant être des faits ou des lois	Reconstructions plus individuelles
Connaissances accumulées	Commutativité : généralisation – liens de causalité	Constructions plus complexes; expériences indirectes
Critères de qualité	Critères conventionnels de rigueur scientifique; validité interne/externe; objectivité	Fiabilité; authenticité
Valeurs	Exclues/Sans influence	Incluses/formatives
Éthique	Extérieur	Intérieur
Voix	Scientifique désintéressé	Participant engagé
Formation	Technique; quantitative/qualitative; Théorie substantive	Resocialisation; quantitative/qualitative; Valeur d'altruisme
Hégémonie	Contrôle publication, financement et promotion	Recherche de reconnaissance

Tableau IV : Comparaison des paradigmes post-positiviste et critique

Cette classification et le tableau qui en ressort, bien que pratiques pour la lecture et l'agencement, restent cependant un peu réducteurs en ce qu'ils figent et confinent dans des cases fermées des réalités qui peuvent fluctuer. Ils gardent cependant une valeur informative générale qui peut être utile pour une compréhension d'ensemble de ces paradigmes et pour justifier le choix de l'un ou de l'autre dans un cadre d'analyse. Ils permettent de voir que les deux paradigmes restent distincts même si leur orientation les ouvre à une certaine compatibilité, dans leur dimension de critique de la modernité ou d'une certaine vision de cette modernité. La compréhension de ce panorama nous a aidé à déterminer en toute connaissance de cause l'orientation à donner à notre recherche et à construire sa grille d'analyse.

A l'issue de cette présentation de la théorie du *Sensemaking* et des théories critiques, il apparaît clairement que ce sont autant de types de constructions de la connaissance qui ne se situent pas sur un continuum, au plan épistémologique. Il nous semble que, mises en complémentarité dans une grille d'analyse mixte, ces théories peuvent aider à éclairer les zones d'ombre laissées par l'une ou par l'autre. La recherche d'un regard différencié et dialectique dans le cadre de notre thèse a été inspirée par les enseignements de divers travaux sur le sens des politiques et des réformes éducatives. La recension des écrits de Lessard et coll.

(2008) montre, en effet, que les approches de ces politiques et réformes se distinguent de manière significative, mais que cette diversité peut être une richesse si l'on arrivait à mieux la gérer. Ainsi, si les approches critiques n'ont pas, comme l'approche dite fonctionnaliste pragmatique, le souci de construire exclusivement (et prioritairement) une ingénierie efficace de l'implantation des politiques (Crosby, 1996), pour les tenants des deux types d'approche le sens des politiques et des réformes est univoque. Il y a juste que les tenants des approches critiques estiment que ce sens est à trouver dans ce qui se passe à l'extérieur de l'école. Il est, de nos jours, tributaire de la mondialisation de l'économie, du néolibéralisme triomphant qui gagne l'ensemble des secteurs institutionnels, du démantèlement de l'État-Providence, de la montée du marché et de l'« égoïsme » des classes moyennes. De plus, les critiques pensent que c'est le rôle des chercheurs de débusquer ce sens, de le faire connaître aux acteurs du système éducatif et de le critiquer, voire de travailler au développement d'une capacité de résistance. Toujours selon Lessard et coll. (2008), pour les tenants des approches centrées sur les acteurs et sur leur travail de faire-sens, le sens des politiques et des réformes est pluriel et n'est jamais donné d'avance : il est produit dans le processus d'implantation, par les acteurs eux-mêmes. Ce qui leur fait dire qu'implanter une politique ou une réforme, c'est aussi, et peut-être même d'abord, travailler le sens (p. 181).

On voit bien donc comment les deux approches divergent dans leur compréhension du même phénomène. Toutefois, comme on l'a indiqué plus tôt, elles sont théoriquement compatibles en ce qu'elles participent d'une théorie du dévoilement et même de la résistance : dévoilement de sens cachés et résistance à une imposition de sens. D'où l'intérêt d'avoir une grille combinant ces deux approches que nous allons décrire dans les pages qui suivent et appliquer à la lecture du *faire faire*, à la suite.

Une telle grille nous ramène à la question de la complexité. Comme nous l'avons déjà mentionné, la complexité est, en effet, aussi celle des comportements des acteurs et des stratégies qu'ils mettent en œuvre pour arriver à leurs buts. Crozier et Friedberg (1977) qui ont théorisé le concept de stratégie d'acteur (ou d'acteur stratégique) expliquent que celui-ci renvoie à différentes dimensions qui sont que :

- Tout comportement humain est actif dans la mesure où il est le résultat de choix;
- Les acteurs agissent pour améliorer leur capacité d'action et/ou s'aménager des marges de manœuvre;
- Même si les projets des acteurs sont rarement clairs et cohérents, leur comportement n'est jamais absurde dans la mesure où il a toujours un sens intrinsèque.

L'étude de telles dimensions du comportement des acteurs est le sujet de différentes théories dont celle des jeux ou encore celle de l'agence. La plupart de ces études inspirées des analyses de systèmes et de l'intelligence de la complexité⁵⁸ abordent les questions de l'importance de l'information et celle des coûts des actions pour les acteurs. Ainsi, au regard de la théorie de l'agence, par exemple, l'asymétrie de l'information entraîne un comportement déconnecté de la réalité de la part des agents (acteurs). De plus, il a été démontré que le comportement d'un acteur s'ajuste à celui attendu de son ou ses interlocuteurs et qu'il est fonction des atouts dont il dispose. Tout cela a permis de documenter le fait que les acteurs ont des capacités d'action différentes. Selon Crozier et Freidberg (1977), la capacité d'action des acteurs repose sur quatre postulats qui sont que :

- *L'organisation est un construit contingent*, c'est-à-dire qui aurait pu être différent de ce qu'il est;
- *L'acteur est relativement libre* qui peut jouer avec son rôle et se permettre des écarts par rapport aux règles sociales;
- *Il y a une différence entre les objectifs de l'organisation et ceux des individus.*
- Pour parvenir à leurs fins, *les acteurs calculent dans le cadre d'une rationalité*, mais une rationalité qualifiée de limitée.

Cette dimension de l'acteur stratégique vient compléter notre cadre de compréhension des comportements d'acteurs en situation.

⁵⁸ Sur l'analyse des systèmes et de l'intelligence de la complexité, et sur les sciences de la complexité plus largement, voir les travaux de Le moigne (1984, 2007).

Dans ce chapitre consacré au cadre conceptuel de la recherche nous avons défini les concepts de base identifiés, à savoir ceux de décentralisation, de gouvernance et de régulation et avons montré l'articulation qui les reliait. Nous avons par la suite précisé notre cadre d'analyse en circonscrivant le concept de *sensemaking* appliqué au champ éducatif et en précisant ce que nous entendons par la perspective critique que nous voulons donner au travail. Notre projet, en nous aidant du cadre développé, est de voir quel sens les acteurs impliqués dans la stratégie du *faire faire* en éducation au Sénégal donnent à cette stratégie à travers une analyse critique des discours de légitimation, d'appropriation ou de rejet développées autour de la stratégie. La figure ci-dessous est une tentative de représentation de ce cadre mixte combinant *sensemaking*, stratégie d'acteur et théories critiques :

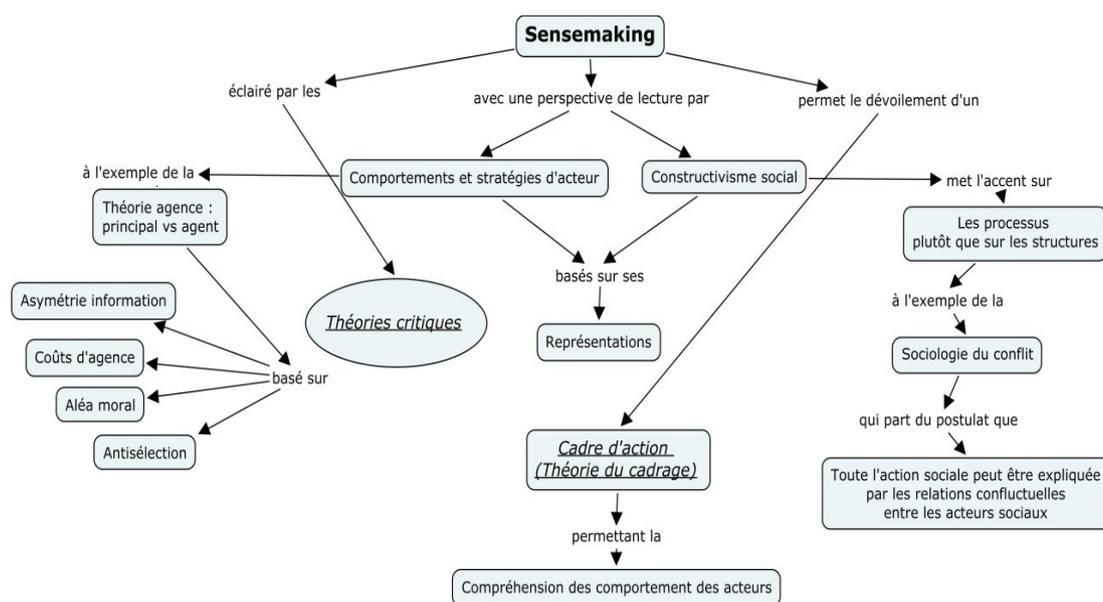


Figure 11 : *Sensemaking*, stratégie d'acteur⁵⁹ et théories critiques

Nous allons, dans les pages qui suivent, détailler la méthodologie de recherche appliquée dans ce travail sur la stratégie du *faire faire* au Sénégal.

⁵⁹ Concernant la théorie de l'agence, Jensen et Meckling (1976) définissent la relation d'agence comme un contrat par lequel une personne (principal) engage une autre personne (agent) pour accomplir quelques services en son nom. Cette relation implique la délégation d'une partie de l'autorité de prise de décision à l'agent. De par sa nature, la relation d'agence pose problème dans la mesure où les intérêts personnels du principal et de l'agent sont divergents.

*Nous espérons qu'il est révolu le
temps où l'on trouvait plus
important de faire une bonne
mesure que de bien comprendre ce
que l'on mesure.*
(Gauthier, 2003 : 156)

III - MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE

Dans le cadre de cette recherche, nous avons collecté des données sur la stratégie du *faire faire* en éducation au Sénégal. Nous avons précisément recueilli les représentations et les vécus des acteurs, et notamment celle d'acteurs locaux, de cette stratégie éducative développée par le pays. Celle-ci introduit, depuis les quinze dernières années, une nouvelle perspective de gestion de l'éducation en relation avec le projet plus global de décentralisation. Les données recueillies permettent, une fois articulées à nos concepts explicatifs, de comprendre comment les acteurs impliqués dans la stratégie investiguée construisent le sens de la réforme éducative dans laquelle ils se trouvaient.

Nous avons retenu de procéder à une recherche qualitative dont Pires présente les avantages de la méthode de la manière suivante :

- a) [...] sa souplesse d'ajustement pendant son déroulement, y compris par sa souplesse dans la construction progressive de l'objet même de l'enquête; b) [...] sa capacité de s'occuper d'objets complexes, comme les institutions sociales, les groupes stables, ou

encore d'objets cachés, furtifs, difficiles à saisir ou perdus dans le passé; c) [...] sa capacité d'englober des données hétérogènes ou [...] de combiner différentes techniques de collecte des données; d) [...] sa capacité de décrire en profondeur plusieurs aspects importants de la vie sociale relevant de la culture et de l'expérience vécue étant donné, justement, sa capacité de permettre au chercheur de rendre compte (d'une façon ou d'une autre) du point de vue de l'intérieur ou d'en bas; e) enfin, [...] son ouverture au monde empirique, qui s'exprime souvent par une valorisation de l'exploration inductive du terrain d'observation, et [...] son ouverture à la découverte de « faits inconvenients » (Weber) ou de « cas négatifs ». (Pires, 1997a : 75)

De tels avantages devaient permettre de saisir le ou les sens et vécus de l'initiative médiatisé(s) par ce que Giddens (2005) a appelé « les caractères actifs et réflexifs des conduites humaines » (p. 26).

III – 1. Collecte des données

Comme annoncé plus tôt dans l'introduction, notre démarche de recherche s'est déclinée en deux temps : un temps de recension et de traitement documentaire et un temps d'enquête de terrain.

III – 1. 1 - Recherche documentaire

III – 1. 1 – a) Stratégie de recherche

La stratégie de recherche est un élément clé pour réussir sa recherche (Boisvert, 2003). Elle permet de collecter des données pertinentes et d'être efficace dans sa recherche. Nous allons dans les pages qui suivent expliquer la stratégie que nous avons mise en œuvre dans le cadre de notre recherche documentaire.

Signalons tout d'abord que le premier intitulé du présent projet de recherche était *Transfert de modèles éducatifs dans les pays du Sud : Analyse du faire faire du Sénégal*. Sur la base de ce titre de départ, nous avons construit le tableau initial de clarification des critères de recherche suivant :

Critères d'inclusion	
Concepts principaux	Concepts secondaires
Éducation OR enseignement OR formation	Modèle OR programme
Décentralisation	Forme
Transfert OR échange	Connaissance
Sénégal Afrique OR pays du sud	

Critères d'exclusion
Technologie
Finances

Principaux acteurs, intervenants, gouvernements, groupes sociaux ou organismes concernés

Gouvernement	
Organisations internationales	
Communauté	
Acteurs locaux sénégalais	Associations Afrique occidentale

Limitations à considérer	
Géographique	Aucune
Chronologique	Aucune
Date de publication	1990 -
Langue de la documentation	Français ou anglais

Types de documents	Choix des outils de recherche
Monographies	Catalogues bibliothèque UdeM
Périodiques	Bases de données bibliographiques spécialisées en éducation ERIC ⁶⁰ , Francis - CSA ⁶¹ et WorldCat
Articles de journaux	Bases de données de journaux UdeM
Publications des organismes internationaux	Sites OCDE, ONU, BM, PNUD

Tableau V : Descripteurs de la recherche

À partir de ces premiers éléments, nous avons construit une équation de recherche (en français mais aussi en anglais), en utilisant la logique de la recherche booléenne⁶² et avons exploité nos bases de données (voir Annexe 3 : Grilles d'exploration de base de données). L'équation que nous avons alors utilisée dans les premières consultations des bases de données éducatives est la suivante :

((modèle OU programme* ou type) ET (educati* OU enseign*) ET (transfert OU échange OU format*) ET (Sénégal OU « Afrique occidentale » OU « Afrique de l'ouest ») SAUF (financ* OU technolo*))*

⁶⁰ Educational Resources Information Center (ERIC)

⁶¹ FRANCIS - Cambridge Scientific Abstracts (CSA)

⁶² Avec l'utilisation des opérateurs « et », « ou » et « sauf » pour ouvrir ou restreindre l'équation.

La stratégie initiale de recherche comprenait également l'exploitation des bibliographies des références pertinentes retenues de nos premières consultations et interrogations des moteurs de recherche Internet⁶³, celle des références suggérées par notre directeur de recherche et par des collègues travaillant sur la problématique des régulations en éducation, et enfin le traitement des résultats de l'utilisation d'outils de veille documentaire automatisée (fils RSS et inscription sur la liste d'envoi des nouvelles acquisitions de la bibliothèque en lien avec notre recherche).

À la suite de ce repérage, nous avons retenu une vingtaine de textes que nous avons exploité plus en détail. Par rapport à cette exploitation des textes, rappelons à la suite de Cellard (1997), l'importance du document écrit pour la recherche sociale, non seulement dans une perspective historique, mais aussi de manière synchronique, quand il met à jour des lectures concurrentes d'un même phénomène circonscrit dans le temps. Cet auteur souligne, en outre, son avantage méthodologique d'éliminer « l'éventualité d'une influence quelconque, qu'exercerait la présence ou l'intervention du chercheur, de l'ensemble des interactions, événements ou comportements à l'étude, en annulant la possibilité de réaction du sujet de mesure » (p. 251), autrement dit son immuabilité. Mais cette importance ne doit pas masquer l'important obstacle à une collecte de ce type de matériel qui est de trouver une documentation pertinente et crédible. Aussi, c'est justement le rôle de l'analyse préliminaire de permettre ce premier contrôle : on procède notamment, dans cette phase initiale, à une interrogation du contexte dans lequel le texte a été produit, de son auteur et des acteurs sociaux à l'œuvre et de la fiabilité du document.

De par leur nature, les documents écrits peuvent être des sources primaires, c'est-à-dire produits par des témoins de l'événement traité, ou secondaires, c'est-à-dire reconstitués. Ces documents peuvent être archivés, c'est-à-dire traités et mis en dépôt, ou non. Ils sont du domaine public ou du domaine privé. Pour les besoins de notre travail, nous avons essentiellement utilisé des documents publics archivés (trouvés en bibliothèques) et non archivés. Nous

⁶³ En étant conscient des possibilités mais également des limites de cet outil qui recèle du meilleur et du pire en matière d'information (Boisvert, 2003).

avons eu accès à quelques moments à des documents privés (récoltés sur le terrain auprès d'acteurs rencontrés).

La partie théorique du présent travail est le résultat de l'analyse du corpus de textes publics sur notre problématique ainsi que sur la stratégie. Ce corpus a été bonifié par les nombreux documents complémentaires trouvés lors de la recherche sur le terrain. L'analyse de l'ensemble de ces textes a permis d'enrichir et d'appuyer les résultats de la recherche et d'alimenter leur discussion par la suite.

III – 1. 1 – b) Examen critique de la documentation

Cellard (1997) définit cinq dimensions de l'examen critique des documents ou analyse préliminaire. Il s'agit de :

- l'étude du contexte social dans lequel le document a été produit;
- l'étude de l'identité de ou des auteurs (qui est-il ? d'où parle-t-il ?)
- l'étude de l'authenticité et de la fiabilité du texte;
- l'étude de la nature du texte;
- l'étude des concepts-clés et de la logique interne du texte.

C'est à l'issue d'un tel travail sur les documents sélectionnés, que nous avons retenu ceux qui ont permis de réaliser la partie théorique de notre thèse.

Parmi l'ensemble des documents recueillis, nous avons porté une attention particulière aux documents dits institutionnels, portant le discours officiel sur la stratégie, dont nous avons procédé à une analyse critique d'extraits. Les principaux d'entre ces documents sont :

- Le Plan décennal d'éducation et de formation (République du Sénégal, 1998);
- Le Projet de charte du partenariat en éducation et formation (République du Sénégal, 2001);
- Le Rapport national du Sénégal à la Conférence internationale sur l'éducation des adultes (République du Sénégal, 2003c);
- Le Programme National de Bonne Gouvernance (République du Sénégal, 2003b);

- Le programme décennal de l'Éducation et de la formation (République du Sénégal, 2003a);
- La Lettre de politique générale pour le secteur de l'éducation (République du Sénégal, 2005);
- Le Manuel de procédures des opérateurs du programme Éducation de qualité pour tous – Sous-secteur non formel - 2007 (République du Sénégal, 2007) dont la conception a été encadrée par la Cellule de coordination et de suivi⁶⁴ du programme EQPT/ENF;
- le Rapport national du Sénégal à la Sixième Conférence internationale sur l'éducation des adultes (République du Sénégal, 2008) préparé par la Direction de l'alphabétisation et des langues nationales, Ministère de la Culture, du Patrimoine historique classé, des Langues nationales et de la Francophonie.

Nous avons recherché dans ces documents des traces du discours qui les soutient, en les mettant notamment en parallèle avec le discours économiciste actuellement dominant dans le champ de la gestion de l'éducation. La majorité de ces textes se référant explicitement et s'inscrivant dans cette philosophie, ce dévoilement n'a pas été du reste difficile à faire. Nous y reviendrons plus en profondeur dans l'analyse.

Après cette présentation de la stratégie de recherche documentaire, précisons les éléments de notre enquête de terrain.

III – 1. 2 - Recherche sur le terrain

Même si la stratégie du *faire faire* est expérimentée dans quelques autres pays pour la décentralisation de l'éducation, nous avons choisi, pour des raisons de commodité/faisabilité de la recherche, de limiter notre terrain d'investigation au Sénégal. Ce pays a été choisi pour l'intérêt suscité par la stratégie du *faire faire* dont il a inauguré l'utilisation en éducation, pour la disponibilité de documents sur le système éducatif du pays en général et sur la stratégie en particulier, et aussi

⁶⁴ Structure gérant les principaux programmes d'alphabétisation du pays.

pour l'accessibilité de personnes ressources responsables, actuelles ou passées, de ce système et des autres acteurs de la stratégie.

Après la recherche documentaire⁶⁵, la seconde composante de la démarche méthodologique a consisté à mener une enquête de terrain, comprenant des observations de terrain et des entrevues, dont nous présentons les grands traits dans les pages qui suivent.

III – 1. 2 – a) Protocole de recherche

Pour mener à bien notre recherche, nous avons conçu un protocole de recherche qui a permis d'observer les acteurs de la décentralisation de l'éducation au Sénégal, en particulier les acteurs bénéficiaires, les collectivités locales et autres acteurs communautaires. Nous avons procédé à une analyse par cas multiples ou multi-sites avec un échantillonnage non probabiliste. Nous avons été rattrapé, dans ce travail de terrain, par ce que Pires qualifie de « *part plus ou moins grande d'imprévisible* » en méthodologie qualitative (Pires, 1997b : 114), dans le sens où nous avons finalement profité d'une mission de suivi de la cellule chargée des programmes d'alphabétisation au Ministère de l'éducation⁶⁶ pour faire notre tournée dans la région centre du pays. Cet *aléa* nous a quelque peu facilité la tâche en nous introduisant directement à un certain nombre d'acteurs de terrain. Or, un des plus grands défis de la recherche était de réussir à faire notre recherche de terrain sans trop d'encombres administratives (question des autorisations⁶⁷) et/ou politiques. Nous nous sommes assuré que cette facilité ne produise pas un biais dans notre collecte en clarifiant toujours notre statut de chercheur et donc notre indépendance par rapport à l'équipe du ministère. Nous reviendrons d'ailleurs sur cet aspect de la collecte de données sur le terrain dans les limites de la recherche.

⁶⁵ Recherche documentaire qui s'est d'ailleurs poursuivie au Sénégal, au service des archives du Ministère de l'éducation et à la Grande bibliothèque de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar (UCAD).

⁶⁶ L'équipe de suivi était composée de la directrice de la cellule, de son adjointe et d'un troisième membre de la cellule.

⁶⁷ Pour accéder au Ministère de l'éducation, à la bibliothèque de l'Université de Dakar ou pour pouvoir interroger les personnes ciblées.

III – 1. 2 – b) Choix des participants

Pour les besoins de la recherche nous avons retenu un échantillon de recherche restreint, ciblé et non aléatoire : les enquêtes qualitatives emploient généralement des échantillons restreints où un petit nombre de personnes sont étudiées en profondeur dans leur contexte de vie (Pires, 1997b). Notre stratégie de recrutement des personnes ressources était en deux parties. Nous avons, d'une part, contacté une dizaine de référents institutionnels, essentiellement des responsables du Ministère de l'éducation impliqués à divers niveaux dans la conception et la mise en œuvre de l'initiative du *faire faire*. D'autre part, nous avons ciblé une quinzaine d'autres référents qui semblaient être des personnes ressources pertinentes du fait de leur fonction ou position dans l'expérience du *faire faire*. Ce groupe qui était composé de responsables régionaux de l'éducation (autorités décentralisées), de conseillers communautaires, de responsables et chargés de projet d'organisations dont nous avons pu documenter l'implication dans la stratégie, et aussi d'apprenantes bénéficiaires des programmes du *faire faire*, a été plus difficile à recruter.

Le recrutement initial des personnes ressources basé sur une vingtaine de demandes d'entrevues faites depuis Montréal auprès de divers acteurs de la stratégie s'est avéré totalement inefficace, une fois sur place à Dakar. Une partie des acteurs (ceux institutionnels du Ministère de l'éducation) qui avaient accepté notre demande et avec qui avaient été fixés des rendez-vous ont sollicité leur report, voire leur annulation, du fait notamment de la situation de grève des enseignants et des étudiants qui sévissait dans le pays et qui mobilisait et préoccupait l'ensemble du cabinet du ministre. Il a aussi été difficile de retracer certains acteurs de terrain (réaffectés, en mission, ayant changé de travail, etc.) auprès de qui nous avons pris contact, et aussi de convaincre d'autres acteurs de participer à notre enquête.

Devant cette situation et après plusieurs dizaines de courriels et coups de téléphone plus ou moins fructueux, nous avons sollicité un enseignant-chercheur sénégalais de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar (UCAD), spécialiste de la décentralisation et des questions de participation des communautés à la gestion de

l'éducation⁶⁸. Par son intermédiaire, nous avons pu prendre (dans certains cas reprendre) contact avec une dizaine d'acteurs de la stratégie dont des concepteurs et des opérateurs, qui nous ont eux-mêmes orienté vers d'autres personnes ressources, notamment des apprenantes, par la méthode « boule de neige ».

Finalement, nous avons pu réaliser douze entrevues individuelles⁶⁹ et les huit groupes de discussion (N=80) initialement prévus. Ce qui nous a permis de discuter formellement avec 92 personnes, au total. Rappelons, enfin, que nous avons retenu de travailler avec un échantillon dont la représentativité était sociologique et non pas statistique (Poupart et coll., 1997), c'est-à-dire que nous ne recherchions pas à reproduire proportionnellement notre population, mais plutôt à essayer de toucher et d'entendre le plus grand nombre possible d'acteurs différents.

III – 1. 2 – c) Modalités de la cueillette des données⁷⁰

La collecte de nos données de recherche s'est donc faite sur la base de la douzaine d'entrevues, à visée non directive, avec divers agents institutionnels de la régulation de l'éducation, dont les nouveaux acteurs membres des organisations communautaires et/ou non gouvernementales (acteurs émergents vus comme les nouveaux régulateurs du système) et des huit focus-groups (voir Annexe 4 : Aide-mémoire de préparation et de conduite des groupes de discussion). Les entretiens individuels de type non directif, d'une durée d'une heure à une heure trente chacun, se sont faits avec des acteurs de la stratégie (Concepteurs, opérateurs et spécialistes locaux de l'alphabétisation). Les groupes de discussion, d'une à deux heures, se sont faits avec les personnes bénéficiaires et d'autres impliquées à divers niveaux dans des programmes d'alphabétisation (animateurs, formateurs et formateurs de formateurs). Soucieux de ne rien perdre des échanges avec les

⁶⁸ Informateur-clé de notre liste initiale, cet enseignant-chercheur a été le coordinateur d'une étude sur la stratégie du *faire faire* réalisée pour le compte de l'ADEA.

⁶⁹ Profils des interviewés : Conseillers MEN ; Responsable éducation ONG Enda ; Responsables ONG Tostan ; Expert indépendant en Alphabétisation ; Directrice Cellule Alpha au MEN ; Opérateurs et apprenant(e)s. Nous avons ainsi rencontré au total une centaine d'acteurs.

⁷⁰ La collecte de données a été en partie financée par la subvention offerte par la Direction des relations internationales de l'Université de Montréal en vertu du Programme de bourses pour de courts séjours d'études universitaires à l'extérieur du Québec (PBCSE) du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS).

acteurs interrogés, les entretiens et les groupes de discussion ont été enregistrés, avec l'autorisation des interviewés.

Dans un souci de triangulation, chère à la perspective de recherche qualitative, nous avons réalisé une observation d'une dizaine de sites d'alphabétisation. En effet, comme la stratégie de recherche privilégiait l'observation des acteurs ONG et les bénéficiaires qui « font » (ou semble faire) la politique sur le terrain, nous voulions suivre ces derniers dans leurs interactions avec les autres acteurs de la décentralisation, aux moments où le sens des pratiques de gestion de celle-ci se négocie, par exemple au cours des réunions de comités et des rencontres d'échange d'information entre acteurs. Pour documenter correctement l'implication d'acteurs locaux dans la gestion décentralisée de l'éducation, nous avons donc mis en œuvre un dispositif d'observation non participante d'inspiration inductive de sites d'alphabétisation⁷¹, avec un journal de bord. Cela nous a permis d'assister à trois des quatre rencontres/réunions de suivi de l'initiative entre la cellule alphabétisation et des responsables des Collectivités décentralisées sur les sites d'alphabétisation lors de la tournée de suivi.

La partie d'observation visait à nous permettre de voir la stratégie du *faire faire* à l'œuvre et les interactions sur le terrain impliquant les divers acteurs intervenant dans l'implantation de la politique de décentralisation (y compris les ONG et opérateurs). Cette observation a permis de rencontrer, entre autres, des responsables de l'alphabétisation, des présidents de communautés rurales (PCR), des opérateurs sur le terrain et les services déconcentrés.

Lors des entretiens, nous sommes restés le plus proche possible des faits et des pratiques relatives à la stratégie analysée, tout en sachant que les réponses données par nos interlocuteurs renvoyaient à leurs représentations. C'est la particularité de toute entrevue où l'on retrouve toujours deux types d'information : des indications événementielles (faits, pratiques, etc.) et des réflexions subjectives (représentations, ressentis, avis, etc.). La bonne tenue de ces rencontres avec ces informateurs a nécessité d'avoir des guides d'entrevue, que nous allons présenter plus loin et qui sont joints en annexe (voir Annexe 5 : Guide

⁷¹ Cette observation a été faite en marge de la tournée de la directrice de la cellule alphabétisation et de son équipe dans l'intérieur du pays.

d'entrevue et Annexe 6 : Grille d'observation/suivi d'entrevue et fiche signalétique).

Même si, de par notre positionnement épistémologique (critique), nous n'avions pas de préoccupation d'objectivité stricte entendue d'un point de vue positiviste, notre proximité avec la stratégie et le terrain, nous faisait craindre une lecture ou une compréhension orientée des données. Pour nous assurer d'être au plus près du discours de nos interlocuteurs, nous nous sommes attaché à suivre une démarche de confrontation-triangulation des points de vue et à une confrontation du « terrain » et de la théorie, dans un processus itératif, tout au long de notre travail.

III – 1. 2 – d) Guide d'entrevue

Le plus gros de la collecte des données est donc constitué par des entrevues de type qualitatif. Leur recueil s'est effectué à l'aide d'une guide d'entretien dont les différentes rubriques ont été définies en étroite articulation avec la partie théorique de la recherche. Il s'agit d'un guide ouvert comportant cinq axes, en plus de la partie de présentation des interviewé(e)s où nous les avons interrogés sur leur parcours de formation et sur leurs expériences avec et en dehors de la stratégie. Les axes en question étaient :

- la (les) définition(s) de l'initiative : le concept-vision/l'historique de l'initiative;
- l'organisation de l'initiative : le pilotage (incluant la dimension politique); les acteurs (leurs rôles (responsabilités)/leur place/leur formation); la mise en œuvre; les ressources (dont le Manuel de procédures); le suivi-évaluation; la question de l'imputabilité;
- le (les) vécu(s)/la compréhension/l'analyse de l'initiative : la dynamique du champ; l'état des rapports entre les différents partenaires impliqués; la question de la marchandisation de l'initiative; la nécessité de changer; les lieux d'échanges et rencontres;
- l'adhésion/rejet;
- le jugement global de l'initiative.

Chaque axe du guide comportait une ou deux questions de relance destinées à faire préciser ou à donner à l'interviewé une chance d'en dire un peu plus, le cas échéant. Ces axes sont, dans le traitement des données, regroupés en deux grands pôles de compréhension et de vécu de l'initiative. Ce canevas général a aidé à comprendre de quelle manière s'est déroulé le *faire faire* du point de vue des acteurs au regard de leurs représentations.

Comme le mentionne Poupart (1997), ce type d'entrevue est une des méthodes les plus utilisées en sciences sociales parce qu'il permet une juste appréhension et compréhension des conduites sociales. Cette méthode est, de fait, vue comme la voie d'accès privilégiée au point de vue et à l'expérience des acteurs (argument épistémologique notamment développé par la sociologie américaine). Il y a également un argument d'ordre éthique et politique à cette utilisation de l'entretien qualitatif qui est, selon cet auteur, qu'il est un instrument de dénonciation de l'intérieur et de critique sociale (argument politique). Enfin, son efficacité est le troisième argument (méthodologique) que l'on pose généralement. Ici, interviennent la technicité et les problèmes de maîtrise de l'outil. Mais l'utilisation de l'entretien qualitatif pose quelques défis, au-delà des simples dimensions techniques (de savoir-faire), notamment celui du statut des données collectées par cette méthode (exemple de la question de données obtenues sous une contrainte ou encore celle de l'absence de possibilité pour l'interviewé de se retirer en cours d'entrevue; et autres aspects de la recherche en relation avec le consentement de l'interviewé et les considérations éthiques sur lesquels nous reviendrons). À ce propos, Poupart (1999) décrit les principes et stratégies pour réussir un entretien, autrement dit, l'« art » de faire parler les autres; il revient sur les éléments de « mise en scène » utilisés par l'intervieweur pour obtenir la collaboration en interview, pour gagner la confiance de son interlocuteur et/ou pour l'amener à prendre l'initiative de son récit et à s'engager. Tout un ensemble de principes qui semblent aller de soi, mais qui ne sont pas toujours simples à mettre en œuvre. Nous avons essayé de les suivre au meilleur de nos connaissances et compétences.

Le même guide a été utilisé pour les groupes de discussion (ou focus group). Le groupe de discussion constitue en une technique qualitative de collecte de données à travers un échange, centré sur une ou des situations concrètes

particulières, avec de sujets pertinents pour discuter de cette ou ces situations. L'usage de cette technique est cautionné par les théories centrées sur la notion d'interaction sociale et sur les comportements et attitudes des acteurs. La plupart des ouvrages méthodologiques s'entendent pour faire remonter la création des groupes de discussion aux travaux de Lazarsfeld et de Merton durant les années 1940 (Poupart, Deslauriers, Groulx, Laperrière, Mayer & Pires, 1997).

Comme méthode de recherche qualitative en sciences sociales, le groupe de discussion est utilisé à des fins confirmatoires, exploratoires ou d'intervention. Le focus group a connu un succès remarquable dans les recherches de type interventionniste. Autrement dit, il a beaucoup été utilisé dans une perspective de recherche-action ou d'intervention à des fins de changement social.

III – 1. 2 – e) Planning de la collecte

La recherche de terrain s'est étalée de mi-juillet à mi-octobre 2008. Le premier mois a été consacré à confirmer et à préparer les entrevues individuelles et les groupes de discussion. Nous avons également mis à profit ce moment de préparation pour compléter la collecte de documents (de source primaire) : nous avons ainsi pu nous procurer les différentes versions du Manuel de procédures des opérateurs, les textes organisateurs de l'éducation (au MEN) et des références supplémentaires aux bibliothèques de l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar (à la « Grande BU », en particulier) et de la Chaire UNESCO des sciences de l'éducation (CUSE) de la faculté des sciences de l'éducation et de la formation⁷² (FASTEF).

Après de multiples reports et changements de lieux de rencontres, les entrevues et groupes de discussion ont débuté le 14 août et se sont tenus selon le calendrier suivant :

	Lundi	Mardi	Mercredi	Jeudi	Vendredi
Aout				14 001 – (FASTEF)	15
	18	19	20 003 -	21 006 -	22 005 & 006
	25	26	27 (TOSTAN) & 004	28	29

⁷² Anciennement École normale supérieure (ENS)

	Lundi	Mardi	Mercredi	Jeudi	Vendredi
Septembre	1 007 & (TOSTAN Thiès)	2 (Biblio CUSE – FASTEF)	3	4	5
	8 (FASTEF)	9 009 - /(ENDA- GRAF)	10 011 –/Gie (Yoff)	11	12
	15 Tournée équipe suivi - Groupes de discussion	16 Tournée équipe suivi – Groupes de discussion	17 Tournée équipe suivi – Groupes de discussion	18 Tournée équipe suivi – Groupes de discussion	19 012 & 012
	22 005	23	24		

Légende :

0XY = Codes des interviewés (Voir Annexe 8 : Listes anonymisées des personnes rencontrées)

(LIEUX visités) = Noms de lieux visités

Nous reviendrons sur ces entrevues dans le chapitre d'analyse des données.

III – 1. 2 – f) Accès aux données

Il a été relativement difficile au départ d'accéder aux matériels et données pertinents sur les expériences de réforme et sur le système éducatif du Sénégal. En effet, il y a finalement peu de documents en libre circulation consacrés à l'implantation même du *faire faire* et sur le suivi de l'initiative. Cependant, nous avons pu noter des efforts considérables réalisés dans les dernières années par les autorités sénégalaises pour rendre disponibles les textes régissant le système éducatif en général et aussi pour documenter les réformes éducatives en cours. Le site internet du Ministère est à cet égard une ressource importante qui a été fort utile.

Dans le même sens, une autre difficulté a été de faire parler les gens sur l'initiative : si les institutionnels ont bien voulu se livrer sans se faire prier, il n'en a pas été de même pour les bénéficiaires. La collecte, de ce point de vue, n'a pas été aisée, au regard du public non familier avec la démarche d'enquête : certains faisant, par exemple, une association avec les démarches policières, se préoccupant des conséquences possibles de leur participation à l'exercice; et d'autres se demandant si nous n'avions pas un agenda politique caché. On nous a ainsi demandé si nous avions l'autorisation (officielle du Ministère de l'éducation) d'interroger les personnes sur la politique du dit Ministère et de les enregistrer de surcroît. La question de la rémunération a été évoquée à deux reprises lors de notre collecte sur le terrain, mais nous avons alors rappelé les conditions de la

recherche telles que présentées dans le formulaire de consentement (voir Annexe 9 : Formulaire de consentement - Point 6). Notre incorporation dans la délégation chargée du suivi des programmes d'alphabétisation nous a ainsi certainement évité des négociations ardues avec les apprenantes bénéficiaires des programmes rencontrés lors de la tournée.

Une première raison de cet état de fait est que ces bénéficiaires n'étaient, à l'évidence, pas familiers au fait de se faire interroger sur leur point de vue et encore moins sur une politique étatique. L'autre raison est liée à la difficulté intrinsèque de l'exercice. En effet, l'interrogation de la construction du sens par les acteurs n'est pas une chose courante, ces derniers n'étant pas souvent au centre des préoccupations dans les expériences de décentralisation. Lors des rencontres de groupe, le temps a souvent été un allié pour nous dans le sens où cela a toujours pris un certain temps pour sortir du discours convenu. Nous avons généralement pu dépasser ce premier blocage par la suite et accéder à un certain nombre d'informations sur les représentations et le sens de l'initiative du point de vue de ces acteurs. Ceci nous amène à la dimension éthique du travail entrepris.

III – 1. 2 – g) Les considérations éthiques

Les préoccupations d'ordre éthique sont devenues un incontournable en matière de recherche scientifique. L'inclusion de telles considérations a d'abord commencé en sciences biomédicales, « notamment en réponse [à la découverte des] atrocités commises au nom de la science durant l'intervalle nazi en Allemagne », selon Crête (2003 : 243). Depuis, les règles de conduite des scientifiques du champ médical ont gagné progressivement l'ensemble des sphères de la science, incluant les sciences humaines et sociales, étayées et renforcées par les chartes des droits et libertés des personnes. Au-delà de la protection des individus impliqués dans des activités de recherche, les règles d'éthique de la recherche énoncent plus généralement les obligations et les responsabilités du chercheur envers la société, la communauté scientifique et les participants aux recherches.

À l'Université de Montréal, tout projet de recherche, subventionné ou non, mené par un professeur ou par un étudiant, doit être évalué au chapitre de sa conformité éthique lorsque ce projet implique un recours à des sujets humains. Le

document de référence du Comité d'éthique de la recherche de l'Université précise que la notion de « recours à des sujets humains » couvre un champ très large : en plus des expérimentations proprement dites, elle recouvre les entrevues, les sondages, l'administration de questionnaires, l'observation de personnes ou de communautés, la consultation de renseignements personnels, de documents et d'archives privées, les rencontres avec des personnes pouvant fournir des informations de nature confidentielle ou privée, etc. Travaillant avec/sur des sujets humains à travers nos entrevues et l'observation de terrain, notre recherche a nécessité une demande de certificat d'éthique. Cette dernière, incluant un questionnaire d'évaluation éthique et un formulaire de consentement à soumettre aux personnes sollicitées dans le cadre de la recherche, a été déposée auprès du Comité d'éthique de la recherche de la Faculté des Arts et des Sciences (CERFAS) de l'Université de Montréal. Celui-ci, après analyse du dossier, a autorisé la recherche.

Lors de notre recherche de terrain, nous avons systématiquement demandé le consentement aux interviewés, que ce soit par écrit ou oralement. Nous leur avons expliqué les objectifs du projet de recherche au début de chaque entrevue. Nous leur avons précisé la participation attendue d'eux et aussi leurs droits, notamment celui de se retirer à tout moment de l'entretien. Nous avons enfin expliqué la politique de confidentialité au regard des données recueillies (voir Annexe 9 : Formulaire de consentement).

Au cours de notre recherche sur le terrain, nous avons pu voir comment les rapports entre le chercheur et les participants à une recherche, par nature inégalitaires, l'étaient particulièrement dans ce contexte. Une telle situation s'explique par la condition modeste des gens et surtout par leur manque de familiarité avec le monde de la recherche; cette situation explique aussi la grande (voire l'excessive) considération pour le chercheur que nous étions, ainsi que les grandes attentes pour la résolution par nos soins de leurs problèmes. Nous avons donc pu mesurer toute la pertinence et la nécessité des balises éthiques posées pour encadrer la recherche.

III – 2. Traitement des données

III – 2. 1 - Analyse de contenu thématique

Pour le traitement de données de notre recherche nous avons procédé à une analyse de contenu thématique. L'analyse de contenu consiste en un examen systématique et méthodique de documents textuels, langagiers ou visuels. Une telle analyse convient à un travail sur le sens d'une politique car elle est sensible à la constitution symbolique du social : c'est la dimension herméneutique⁷³ (Voir à ce sujet le tableau de l'herméneutique contemporaine de Simard (2004 : 95) en Annexe 10 : Herméneutique contemporaine). De fait, comme le dit Sabourin (2003), « l'analyse de contenu a pour but de connaître la vie sociale à partir de [la] dimension symbolique des comportements humains » (p. 358). Elle fait partie des outils qui rendent la connaissance du social possible, en décryptant la médiation obligée du symbolique, à travers ses différentes formes : les productions visuelles et auditives comme les affiches, les films, les chansons, etc., mais aussi les productions langagières comme les discours oraux et écrits⁷⁴. Dans notre travail, nous avons recherché et exploité ces deux dimensions des productions des acteurs de la stratégie du *faire faire* en situation.

Pour la première dimension, il s'agit précisément d'une analyse critique de documents textuels choisis, parmi l'ensemble des documents pertinents répertoriés. Les critères de choix des documents retenus étaient leur disponibilité (comme nous l'avons précisé précédemment), mais aussi l'intérêt qu'ils présentaient pour comprendre le sens que les différents acteurs donnent à la stratégie. Il s'agit entre autres de présentations de la stratégie par le Ministère et par ses concepteurs et aussi du principal document de mise en œuvre de la stratégie, qu'est le Manuel de procédures de la stratégie. Ces documents ont été analysés au regard d'autres documents, dont des textes de chercheurs qui se sont

⁷³ Tiré du nom du dieu grec Hermès, messager des dieux et interprète de leurs ordres, l'herméneutique est définie comme l'art d'interpréter. En philosophie contemporaine, c'est la théorie de la lecture, de l'explication et de l'interprétation des textes, autrement dit, la théorie générale de l'expérience humaine du sens (Simard, 2004).

⁷⁴ Pour Sabourin (2003), « l'analyse de discours [qui] étudie la production textuelle orale ou écrite dans le cadre d'une analyse interne des documents [...] envisage l'écriture et la lecture comme le lieu privilégié d'observation de l'élaboration du sens social » (p. 360).

penchés sur la stratégie, des documents produits par des institutions internationales (Banque Mondiale, UNESCO, PNUD, CONFEMEN, etc.) sur l'éducation et son développement en Afrique, et enfin des documents de référence portant sur les dimensions (herméneutique et critique) de notre cadre d'analyse. Nous verrons, notamment sur le plan de la disponibilité des documents, qu'un type d'acteurs semble avoir une place de choix et le monopole de la parole légitime. Pour la seconde dimension, il s'agit de l'analyse de contenu thématique des entrevues et des groupes de discussion.

L'analyse de contenu permet de considérer les textes et les discours comme des objets pouvant (jusqu'à un certain point) être saisis et analysés comme s'ils avaient les mêmes caractéristiques que des objets matériels. Pour cette raison, l'utilisation de cette méthode d'analyse suppose des connaissances et des habiletés pratiques pour mettre en œuvre un traitement qualitatif de l'information. Un tel traitement se faisait manuellement, jusque dans les dernières années. Mais, il se développe depuis les dernières décennies des outils informatiques pour aider à le faire de façon plus rapide (Tesch, 1990). Remarquons toutefois, à la suite de cet auteur et d'autres comme Lejeune (2010) et Oeuvray (2010), que l'analyse de discours ne peut se résumer à une question de technique ou d'outils, aussi performants soient-ils. Cependant, comme le montre Sabourin (2003), la connaissance de ces outils développés par des praticiens des sciences sociales est utile en ce qu'ils facilitent le travail de segmentation et de classification de contenus textuels. Le temps ainsi dégagé de manipulation des contenus textuels, peut alors être consacré au travail de systématisation des classifications élaborées et d'analyse. Un autre avantage souligné par Sabourin est dans la possibilité d'envisager, avec l'aide des outils en question, l'élaboration de plusieurs points de vue ou niveaux d'analyse, tel que le proposent des approches contemporaines de l'analyse de contenu. Mais nous n'irons pas jusque-là, pour notre part.

Notre objectif était de repérer les procédés discursifs (principalement les définitions, citations et répétitions) utilisés dans les différents discours sur la stratégie, et notamment dans les documents officiels. Cette attention aux procédés discursifs est notamment justifiée par la nature et la fonction de légitimation et d'imposition des politiques qu'elles confèrent de fait aux discours qui les portent. En effet, par la simplification, la décontextualisation, la généralisation, le

gommage des conditions de réalisation, etc., ces procédés produisent des effets particuliers qui, une fois interrogés, pourraient révéler les intentions de leurs auteurs et le sens qu'ils donnent à leurs actions.

Outils de mise en argumentation, le procédé discursif peut être défini comme une action accomplie par un auteur au moyen d'une unité de discours. Il consiste à utiliser ponctuellement ou systématiquement certaines catégories de la langue ou alors des modes d'organisation du discours pour, dans le cadre d'une argumentation, produire certains effets de persuasion. C'est ce qui en fait un outil privilégié pour propager une idéologie, parfois sous le couvert de la science. Il se dévoile quand on se demande ce que fait ou veut vraiment faire un auteur dans, et par, l'utilisation d'une unité de discours et pas une autre (Charaudeau, 1992).

Le discours officiel sur l'éducation, en général (mais c'est aussi valable dans d'autres domaines), apparaît assez fréquemment, sinon toujours, fort généreux au niveau des énoncés d'intention. Mais les pratiques demeurent souvent assujetties à des impératifs (politiques, économiques) allant dans un sens différent. Il faut alors trouver des moyens de légitimer l'action par divers procédés dont parfois ceux discursifs de maquillage ou d'utilisation détournée de la science, pour avoir le « langage légitime » dont parle Bourdieu (1982) qui fait que le discours « est écouté (c'est-à-dire cru), obéi, entendu (compris) » (p. 10). Le « *Think tank*⁷⁵ » apparaît à cet effet comme une utilisation assumée de la science au service d'une idéologie. L'analyse de contenu des discours (concept important pour Ball et pour les post-structuralistes), et des entrevues, permet de dévoiler les traces d'un tel travail pour intégrer science et idéologie et légitimer une ou des règles d'action ou encore des pratiques (exemple de la légitimation de l'imposition de bonnes pratiques).

Dans notre travail d'analyse, nous avons donc porté une attention particulière aux concepts utilisés, aux définitions, aux références derrière ces définitions, aux répétitions, aux exemples donnés pour justifier l'orientation vers le *faire faire*. Le cadre d'analyse impliquait donc une dimension de reconnaissance des représentations des acteurs. La prise en compte ou non par les

⁷⁵ Un *Think tank* ou laboratoire d'idées est une institution de droit privé, regroupant des experts, qui produit des études et des propositions dans le domaine des politiques publiques.

discours des organisations internationales et des pouvoirs publics de ces représentations constituait un élément central de la grille d'analyse. Elle permettait ainsi de déconstruire le sens imposé par ces organisations et repris par les pouvoirs publics (Guba, 1990).

Pour nous aider à faire parler nos entrevues dans ce sens, nous avons utilisé l'outil informatique dans notre analyse des données. Nous allons voir ci-dessous de quelle manière nous nous y sommes pris.

III – 2. 2 - Traitement informatique des données

Nous avons ainsi débuté le traitement de données (transcriptions des entrevues et groupes de discussion) à l'aide du logiciel de traitement de données qualitatives Atlas-ti, un logiciel commercial mis en marché en 1993 et dont le premier prototype a été développé à l'université technique de Berlin dans le cadre d'un projet dénommé ATLAS (1989 –1992). Le logiciel Atlas-ti permet l'analyse de grands volumes de données textuelles et multimédia (graphiques, audio et vidéo). Il aide à classer, rassembler, et organiser ces données d'une façon rapide et systématique. Il peut également élaborer ou générer des modèles. Avec Atlas-ti, les données qui sont entrées sous forme de documents en format texte riche peuvent contenir des formatages particuliers, des liens internet actifs, et même des objets insérés tels que des tableaux Excel, des diapositives PowerPoint, des clips audio et vidéo. Le logiciel permet de travailler avec plus de 20 formats graphiques et de nombreux formats audio (WAV, MP3, WMA) ainsi que les formats vidéo les plus courants (AVI, MPG, WMV). Nous avons ainsi mis nos transcriptions en forme texte et les avons exportées dans Atlas-ti.

Le recours à cette aide informatique avait pour but de nous permettre de bénéficier de la souplesse de ses fonctions et de sa capacité de gestion en termes de mémoire, de nombre de fichiers à gérer simultanément ou encore sa facilité à prendre en charge différents types et formats de données (Karsenti, 2006). Nous étions conscient que ce logiciel de traitement de données qualitatives, pas plus qu'un autre logiciel, n'allait pas faire à notre place le travail d'interprétation et de déconstruction des discours des acteurs rencontrés (Miles et coll., 2003). Et de fait, il n'y a pas eu de miracle : malgré toute sa souplesse et toutes ses qualités, le

logiciel n'a pas pu faire l'analyse à notre place. Notre analyse des données s'est faite en trois temps :

- un premier temps de lecture flottante pour repérer les principales unités de sens permettant d'élaborer une première liste de codes⁷⁶;
- un second temps de lecture-codage-classification qui a abouti à la sélection d'extraits pertinents;
- un troisième temps d'analyse et d'interprétation des extraits révélateurs et pertinents.

Nous reviendrons sur ces différents points dans le chapitre portant sur les résultats de l'analyse. Mais avant cela, nous présentons la grille d'analyse des entretiens et groupes de discussion.

III – 2. 3 - Grille d'analyse du *sensemaking* du *faire faire*

Outil d'opérationnalisation de la réponse à notre question de recherche, en cohérence avec la méthodologie de recherche, la grille d'analyse doit permettre de lire le sens de l'initiative tel qu'il s'est construit selon les acteurs interrogés. Au terme de notre travail de conceptualisation du *sensemaking* d'une politique éducative, nous avons retenu deux catégories d'analyse qui devraient permettre d'appréhender la construction d'un tel sens : la première concerne la connaissance même et les représentations de la politique en question, tandis que la seconde a trait à la participation à la politique, autrement dit à la dimension d'action. Nous notons par ailleurs que ce sens peut ne pas être univoque selon la perspective à travers laquelle on l'appréhende.

Pour la première de ces deux catégories importantes on référera, par exemple, à la perception de l'orientation du dispositif politique (*Top down* vs *Bottom up*) et au niveau de connaissance de ses outils (jugement de leur pertinence, de leur efficacité, ...). Pour la seconde catégorie, on référera à la participation au dispositif politique (nombre de rencontres, relations avec les

⁷⁶ En réalité, nous avons utilisé une approche mixte (inductive et déductive) de codification dans le sens où certains codes (une dizaine) avaient déjà été déterminés à partir des intérêts de la recherche et de la guide d'entretien ; les autres codes ont été générés et précisés en cours d'analyse (avec le traitement des premières entretiens essentiellement).

autres acteurs impliqués) et à l'utilisation des outils (objectif, régularité et résultats) mis à disposition dans le cadre de la politique. Cette grille est donc basée sur les représentations des acteurs et sur leur vécu de la stratégie, avec une centration sur la reconnaissance de l'importance de ces représentations et de leur prise en charge adéquate dans la cadre de la stratégie.

La grille ainsi conçue combine la perspective sociocognitive centrée sur le « *sensemaking* » des acteurs et celle critique post-structurale et pluridisciplinaire et nous semble à même d'interroger la manière dont les acteurs de l'expérience se positionnent et donnent sens au *faire faire* qu'ils expérimentent. Elle se situe au croisement des processus interprétatif et de l'action, évoquant quelque chose qui serait de l'ordre de l'énaction, autrement dit, qui serait informée par les représentations, mais pas exclusivement déterminée par elles. Et de fait, c'est là une des caractéristiques principales de notre interprétation du *sensemaking* plus large et incluant certains aspects de l'environnement comme l'état du rapport de force dans le champ⁷⁷. Aussi une telle grille devait-elle permettre d'aller chercher le sens ou les sens de la stratégie et la manière dont elle se construit en convergence ou divergence dans le cours des interactions entre les différents acteurs de la stratégie. Pour opérationnaliser la grille, nous avons pris les axes de la grille d'entrevue (voir la méthodologie) comme étant les dimensions de nos deux catégories d'analyse.

Grille d'analyse de la construction de sens

Catégories	Dimensions	Indicateurs
Connaissance	Définition et évolution de l'initiative	Qualité de l'interprétation, des représentations et des expériences vécues; nombre et qualité des rencontres et des outils à disposition des acteurs; nombre d'années de participation dans un programme d'alphabétisation; appréciation du rapport de forces dans la décentralisation; reconnaissance de l'importance des représentations; appréciation de l'appropriation de la stratégie.
	Compréhension des enjeux	
Participation	Vécus	
	Rencontres	
	Utilisation des outils/Appropriation de l'initiative	

Tableau VI : Notre proposition de grille d'analyse de la construction de sens

⁷⁷ Aspects qu'a bien fait ressortir la perspective critique incorporée dans le cadre de référence.

La catégorie d'analyse Connaissance renvoie à la compréhension / perception / représentation de l'initiative (p. ex. de son orientation *Top down* vs *Bottom up*) et celle de ses outils, à l'instar du Manuel de procédures, des instances de concertation, des mécanismes de redditions de comptes, etc. Il s'agit de la connaissance de leur existence, de l'évaluation de leur pertinence et de leur utilisation. L'analyse des discours des acteurs sur la définition/compréhension de l'initiative, de son déroulement/évolution de la genèse à maintenant et sur l'évaluation de ses résultats devait fournir des occasions d'appréciation de la construction de son sens pour les interviewés.

La catégorie d'analyse Participation concerne quant à elle l'implication dans la stratégie à travers les rencontres et les relations entre acteurs, au regard des objectifs, de la régularité et des résultats de ces rencontres. Elle inclut la dimension de reconnaissance des représentations des acteurs. L'analyse des réponses des interviewés aux points du guide d'entrevue relatifs à l'évaluation de leur participation, à la question de l'appropriation de la stratégie et l'avenir de l'initiative devrait fournir des éléments permettant de documenter cet axe de la grille d'analyse.

Pour finir avec ce point sur la méthodologie, nous allons discuter des aspects de validité et de qualité qui sont les préoccupations de toute recherche qui se veut scientifique.

III – 2. 4 - Validité et qualité

Assurer la validité et la qualité d'une recherche n'est pas aisée en sciences sociales (Lincoln et Guba, 1985). Pour Selltiz, Wrightman, et Cook (1977) « la recherche même rigoureusement contrôlée, ne saurait donner une certitude absolue » dans ces sciences. Cependant, ajoutent-ils, une démarche méthodique rigoureuse peut permettre de réduire les erreurs et d'arriver à des résultats fiables (p. 158). Au nombre de ces erreurs, nous pouvons compter les biais possibles dans le processus d'enquête. Poupert (1997) aborde la question des biais et de leur prise en charge par certaines traditions méthodologiques et épistémologiques. Il donne trois types de biais à savoir (i) ceux liés au dispositif d'enquête, (ii) ceux associés à la relation intervieweur-interviewé et (iii) enfin ceux en relation avec le contexte d'enquête. Il insiste notamment sur l'incidence du contexte de la

production du discours et aussi celle de la subjectivité du chercheur dans le processus de recherche. Il signale deux constats qui apparaissent importants, car directement en rapport avec la posture du chercheur, posture qui a été la nôtre dans ce travail :

- le premier concerne le rapport entre ce que dit l'interviewé et ce que l'intervieweur en retient et est relatif au fait que le matériel recueilli dans un entretien est finalement une co-construction entre l'intervieweur et l'interviewé;
- le second concerne la manière dont les comptes-rendus de recherche décrivent le vécu des acteurs qui est, en fait, colorée par l'orientation du chercheur, les enjeux et les processus d'écriture retenus. Il note enfin l'importance d'accorder plus de place aux divers points de vue des acteurs dans les comptes-rendus de recherche ou encore la nécessité de prendre parti pour les groupes étudiés.

Ce sont là autant de points de vue défendus par certains courants critiques, dont ceux féministes et postmodernes explorés dans notre démarche. Nous avons donc mené les entretiens et produit des comptes-rendus en gardant à l'esprit ces constats et les possibilités de biais qui y sont liés.

Laperrière (1997) a analysé les principaux points méthodologiques qui ont fait l'objet de discussions dans le cadre de l'opérationnalisation des critères de scientificité dans les approches qualitatives (notamment la prise en considération de la subjectivité, la concordance entre les observations et leur interprétation, et l'observation en contexte). Elle est notamment revenue sur les définitions des critères conventionnels comme la validité interne, la validité externe et la fiabilité. Nous retenons de la lecture de son texte, qu'avec la prise en compte du point de vue de l'acteur, ce sont les effets des choix théoriques du chercheur et de son implication sociale et émotive, sur son sujet de recherche qui sont mis en avant : son histoire, ses sentiments, ses intuitions et ses valeurs sont sollicités. Ce texte montre précisément que ce sont l'interactivité et la réflexivité qui sont au cœur de la recherche qualitative, d'où la nécessité de bien connaître également le contexte de collecte. A partir de ce moment, l'objectivité n'est plus à chercher du côté de l'observateur, mais du côté de la qualité des données : on se préoccupe alors moins de la neutralité du chercheur, mais plutôt des conditions de collecte de ces données, incluant la justesse de la compréhension par le chercheur de ce qui lui

est raconté, et cela avant tout travail d'analyse des données. Dans notre recherche, le recueil de données de différents types avec des modes de collecte différents a fait en sorte qu'une triangulation⁷⁸ de celles-ci était possible. Cela a permis tout au moins d'assurer la cohérence des informations recueillies.

Avec leur concept d'« *Establishing Trustworthiness* », Lincoln et Guba (1994) nous introduisent justement dans une discussion de la fiabilité en recherche qualitative. Ces auteurs définissent la fiabilité à partir des quatre interrogations que l'enquêteur traditionnellement se pose dans une recherche quelconque : la valeur (de vérité) des données, l'applicabilité, la consistance (réplicabilité) et la neutralité du chercheur. Ces interrogations correspondent aux critères conventionnels de validité interne, de validité externe, de fiabilité et d'objectivité. Dans un premier temps, Lincoln & Guba décrivent ces critères et montrent comment ils s'inscrivent dans une perspective et une épistémologie particulières : « *naive realism and linear causality* ». Ils en déduisent que ces critères conventionnels ne marchent pas dans le paradigme « naturaliste⁷⁹ » en méthodologie qualitative, parce qu'il y a un changement de paradigme et donc qu'on est dans une autre perspective : [*Or, in the vernacular of the streets, « different strokes for different folks. » Different basic beliefs lead to different knowledge claims and different criteria*] (p. 294). Pour eux, les critères pour atteindre la fiabilité pour le naturaliste sont tout autres et ont pour noms la crédibilité et la confirmabilité, par exemple. Ils suggèrent comme technique de contrôle de ces critères la tenue d'un journal réflexif par l'enquêteur. Ils finissent leur texte par un certain nombre de considérations dont un appel à la vigilance contre la constitution d'une néo-orthodoxie dans l'utilisation de ces critères, pour ne pas retomber dans le même piège qu'avant qui est de les fossiliser pour en faire les (seuls) critères - autrement dit « *The way* » ou La vérité - (Lincoln & Guba, 1985). En tenant un journal de bord et en rédigeant systématiquement des mémos sur des informations de contexte notamment, nous avons tenu autant que possible compte de ces avertissements dans notre travail.

⁷⁸ Définie comme étant l'utilisation de différentes sources, stratégies de recherche, modes de collecte de données ou théories pour mieux couvrir les différentes dimensions et la complexité d'un phénomène (Laperrière, 1997 : 378).

⁷⁹ Dans un sens positiviste d'étude scientifique de la nature.

C'est donc en ayant à l'esprit ces divers avertissements, en diversifiant nos sources de données et en nous aidant d'outils tel que le journal de bord, que nous avons veillé à nous prémunir contre des biais possibles qui pourraient invalider nos résultats de recherche.

Dans ce chapitre, nous avons décrit notre méthodologie de recherche. Nous avons décliné ses principales étapes et les types de données recueillies. Nous avons également évoqué les aspects éthiques liés à un tel travail portant sur des êtres humains. Nous avons finalement donné des indications sur la manière dont nous avons analysé les données recueillies dans le cadre de la recherche. Nous allons, dans les chapitres qui suivent, présenter les résultats de notre démarche de recherche.

Nous devons carrément admettre que s'il y a des déficiences dans la façon dont nous nous gouvernons, nous ne pouvons blâmer les astres, mais devons reconnaître que la faute est nôtre [...] Nous savons pertinemment qu'en tant qu'Africains, nous possédons toutes les qualités nécessaires pour changer la situation. Nous devons, par nos actions, affirmer notre volonté d'agir et montrer qu'aucun obstacle, quelle qu'en soit la taille, ne pourra nous empêcher de provoquer une nouvelle renaissance africaine. [traduction]
(Nelson Mandela, 1994)⁸⁰

IV ANALYSE DOCUMENTAIRE DU *FAIRE*

FAIRE

Dans ce chapitre nous analysons l'initiative du *faire faire* d'après un certain nombre de documents officiels qui l'organisent ou le commentent. Cette analyse se fait notamment à partir des principaux documents de référence retenus

⁸⁰ Extrait de la déclaration du président de la République d'Afrique du Sud, Nelson Mandela, à la réunion des chefs d'États et de gouvernements de l'Organisation de l'Unité Africaine, Tunis, du 13 au 15 juin 1994. (www.anc.org.za/ancdocs/history/mandela/1994/sp940613.html).

lors de notre recherche documentaire, comme cela a été mentionné dans le chapitre portant sur la méthodologie de recherche, mais également à partir d'un certain nombre d'autres documents que nous avons trouvés lors de notre travail de terrain. Nous débutons ce chapitre par la présentation de quelques indications sur le développement du système d'éducation pays.

IV – 1. Le système éducatif⁸¹

L'école occidentale, également appelée école française ou école moderne, a été introduite au Sénégal au 19^e siècle par les missionnaires venus évangéliser le pays (Capelle, 1990). Il s'agit de l'école coloniale qui a depuis évolué pour donner naissance au système formel officiel que l'on connaît de nos jours. Ici il est intéressant de rappeler, avec Prinz (1996), que le développement du système éducatif sénégalais s'est fait principalement en deux temps :

- Il y a tout d'abord eu une première phase d'expansion vers la fin de la période coloniale qui a vu le système hérité de la colonisation et destiné à l'origine à assimiler les enfants des élites traditionnelles (« L'école des fils de chefs ») et à fournir à l'administration coloniale les agents subalternes dont elle avait besoin, s'ouvrir quelque peu à une partie de la population des « communes de plein exercice »⁸². On est alors dans un système très élitiste et sans ambition de massification et d'ouverture aux populations locales. Le système est de ce fait décalé de la réalité de la majorité de la population et des enjeux qui les intéressent : c'est une école pour et par les élites qui est d'abord et avant tout destinée à pourvoir l'État colonial en main d'œuvre pour l'administration des colonies. Dans cette perspective, les questions de contextualisation ou de prise en compte des langues locales ne se posent même pas. On reproduit à l'identique le système métropolitain, mais sans toutefois en reprendre les objectifs d'émancipation ou de développement d'une identité nationale locale. Notre sentiment, basé sur ce que nous avons vu des rapports inégalitaires entre les

⁸¹ L'essentiel de l'information présentée dans cette partie est disponible sur le site Internet du Ministère de l'éducation à l'adresse <http://www.education.gouv.sn/> (Consulté le 8 janvier 2009).

⁸² À partir de 1872, on assiste à la création des premières communes dites « de plein exercice » (Saint-Louis, Gorée, Rufisque et Dakar) de la colonie française du Sénégal. Les habitants de ces « Quatre communes », bâties sur le modèle de la commune française, bénéficient d'un statut privilégié, à la différence du reste de la population considéré comme des indigènes et régi par le « Code de l'indigénat ».

acteurs du champ, est qu'il y a encore des réminiscences de cette époque et de la logique de développement de l'éducation qui l'a caractérisé;

- Le second moment d'expansion du système éducatif date de l'indépendance et de la considération du secteur éducatif comme un instrument, si ce n'est l'instrument, fondamental pour le développement du pays. On consacre alors une partie importante du budget de l'État pour bâtir une école nationale, démocratique et populaire avec le concours de l'ancienne puissance coloniale et aussi progressivement celui des nombreux autres partenaires au développement dans le cadre des coopérations bilatérale et multilatérale. Dans cette seconde période d'expansion du système éducatif, le focus est visiblement mis sur le développement quantitatif (la massification) du legs scolaire de la colonisation pour rendre l'éducation accessible au plus grand nombre, à défaut d'être à tous (Ministère de l'Éducation nationale du Sénégal, 2000; Ndoye, 1997). Nous reviendrons plus loin sur le développement du système.

Techniquement, la politique éducative actuelle est organisée par les articles 1, 8, 21 et 22 de la Constitution du Sénégal de 2001 qui sont autant de dispositions traitant de l'éducation en termes de droit, de charge, d'organisation et de promotion des langues. Cette Constitution garantit, théoriquement, à tous les citoyens les libertés individuelles fondamentales, les droits économiques et sociaux ainsi que les droits collectifs tels que le droit à l'éducation. Elle stipule ainsi que toutes les institutions nationales, publiques ou privées ont le devoir d'alphabétiser leurs membres et de participer à l'effort national d'alphabétisation dans l'une des langues nationales (République du Sénégal, 2008 : 8). Cette politique, selon les documents institutionnels consultés, s'est également bâtie sur la base de résultats de grandes consultations organisées plus tard autour de la question éducative et regroupant l'ensemble des acteurs du secteur. Il s'agit notamment :

- des conclusions des États Généraux de l'Éducation et de la formation (EGEF) ainsi que des recommandations issues de la Conférence Nationale de la Réforme de l'Éducation et de la Formation (1981/1984) en rapport avec l'« école nouvelle nationale, démocratique et populaire » adapté aux besoins du pays qu'il convenir de bâtir (Daff, 2008; Ministère de l'Éducation nationale du Sénégal, 1986);

- des conclusions des colloques de Kolda de 1993 et de Saint-Louis de 1995⁸³;
- des mesures préconisées par la Concertation Nationale sur l'enseignement supérieur de décembre 1993.

Ce sont là les principaux arguments de la légitimité de la politique éducative du pays et du discours officiel sur l'éducation, dans le sens où on présente ces rencontres comme des moments forts de participation et d'implication de l'ensemble des parties prenantes de l'éducation à la construction d'une vision partagée de l'éducation (Ministère de l'Éducation nationale du Sénégal, 2001). Ces arguments sont repris dans la lettre de Politique sectorielle⁸⁴, le principal cadre d'opérationnalisation de la politique éducative, qui retrace les grandes lignes des documents de base de l'éducation et précise la manière dont les actions prévues dans le Programme Décennal de l'Éducation et de la Formation (PDEF) seront déclinées pour satisfaire les exigences de la scolarisation universelle conformément aux Objectifs de Développement du Millénaire et de la lutte contre la pauvreté (République du Sénégal, 2008 : 9; République du Sénégal, 2005 : 1). Ici, on note, à nouveau, la tension entre le local et l'international : notamment quand les résultats des consultations locales viennent confronter les exigences de l'agenda international (Lange et Martin, 1995; Lange, 2003a et 2003b).

L'ancrage prioritaire sur cet agenda international se manifeste alors par son omniprésence dans les discours officiels et les essais d'en faire la référence, même à propos de questions qui à l'évidence n'y occupent pas une grande place, à l'image de la question de la langue d'enseignement et de la négligence des langues locales (ADEA, 2005). Cette inscription totale dans le discours international sur le développement de l'éducation, et plus particulièrement dans une forme d'éducation, fait douter de l'ancrage réel dans les besoins locaux. Il y a donc une subordination à l'international qui laisse le sentiment d'un exercice imposé et qui ne laisse surtout pas de place à un projet plus local.

⁸³ Colloques qui avaient abouti à la définition d'une politique nationale d'alphabétisation et à la création d'un ministère spécialement chargé d'impulser, de coordonner et de planifier les initiatives dans ce domaine.

⁸⁴ Appelée aussi lettre de politique générale pour le secteur de l'éducation, la directive place la politique d'éducation dans la lignée du Plan de Développement économique et social (PDES) et aussi dans celle du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP).

En termes d'ancrages et de fondements, l'éducation au Sénégal comme dans la majorité des pays du monde est régie par des principes fondamentaux dont certains, comme le droit à l'éducation pour tous, sont formulés dans la Constitution. Aligné sur l'agenda international en éducation porté par le système des Nations Unies⁸⁵, le système éducatif sénégalais est organisé par des textes de loi, dont le plus important à ce jour est la Loi d'Orientation de l'Éducation Nationale n° 91-22 du 16 février 1991 (voir Annexe 11 : Extraits de la Loi d'orientation de l'éducation), et des plans d'application comme le Programme Décennal de l'Éducation et de la Formation (PDEF⁸⁶) (voir Annexe 12 : Programme Décennal de l'Éducation et de la Formation). Les objectifs de ce Programme, pierre angulaire de la politique éducative du pays, sont de trois ordres :

- élargir l'accès à l'éducation
- améliorer sa qualité;
- décentraliser la gestion administrative, financière et budgétaire.

Ces objectifs sont supposés être atteints précisément avec les actions suivantes :

- a) la libéralisation de l'offre des services de prestation de l'Éducation et de la formation à tous les niveaux du système;
- b) une décentralisation et une déconcentration [...] jugées incontournables dans ce contexte de régionalisation;
- c) l'égalité et l'équité (Éducation de qualité pour tous);
- d) la qualité (avec les normes de performance les plus élevées);
- e) la transparence et la responsabilité (gestion transparente et efficace.)

(République du Sénégal, 2007 : 7-8).

⁸⁵ Et de fait, les orientations actuelles du Gouvernement sénégalais en matière d'Éducation et de formation sont directement inspirées, d'une part, par les conclusions et recommandations des conférences internationales (Jomtien 1990, Dakar 2000) et, d'autre part, par les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) (PNUD, 2003) et les objectifs de la Décennie des Nations Unies pour l'Alphabétisation (DNUA).

⁸⁶ Parfois appelé Programme de Développement de l'Éducation et de la Formation, ce document comprend un état de la situation de l'éducation, un diagnostic, un plan d'action et un plan de mise en œuvre (<http://www.gouv.sn/IMG/pdf/pdef-ept.pdf>).

Ici, il convient de s'arrêter un instant sur ces actions. Si on prend *la libéralisation de l'offre des services*, le document de référence cité évoque, à l'image d'autres documents officiels consultés, un « partenariat effectif entre tous les acteurs de l'éducation », sans autre précision. On peut se demander ce que cela recoupe exactement : Ne serait-ce pas un discours convenu, un discours sur un partenariat plus virtuel que réel inspiré de l'agenda international ? Mais un discours qui porte à conséquence si l'on en croit certains de ses détracteurs, comme Charlier et Pierrard (2001), qui y voient plutôt une ouverture de l'éducation au marché par une introduction des lois de ce marché dans le champ éducatif avec des effets dramatiques anticipés, en terme de justice et d'équité.

Pour ce qui est de l'« incontournable » décentralisation, des craintes quant à son effectivité sont formulées. Quand les documents officiels (République du Sénégal, 2007; 2001) soulignent que les collectivités locales doivent assumer correctement le développement de l'éducation à la base en vertu des pouvoirs qui leur sont transférés par la loi et que le Gouvernement renforcera la dévolution du pouvoir du centre vers le niveau local dans une perspective d'autonomisation et de responsabilisation accrues, on voit à l'œuvre un État qui cherche à se décharger sur les communautés à la base sans leur donner les moyens de prendre en charge la conduite de la politique.

En ce qui concerne les principes d'*égalité* et d'*équité*, elles supposent que l'État garantisse une éducation pour tous et le PDEF évoque des mesures de discrimination positive dans l'allocation des ressources, une attention particulière aux questions liées au genre ou aux handicaps de toute nature, ainsi qu'une diversification des curricula en fonction des besoins et des possibilités des individus. Or cela ne semble envisageable ni financièrement au regard des moyens de l'État, ni philosophiquement dans l'optique de la décentralisation/privatisation qui se dessine.

La *qualité*, qu'on espère atteindre *par tous des normes de performance les plus élevées*, pose le même problème de faisabilité : car comment espérer avoir des *écoles d'excellence* quand on n'a pas d'école ? Dans un énoncé de desiderata, le discours officiel annonce que « dans le cadre des projets d'école et d'établissement, et sur la base d'une recherche-action efficace sur les facteurs de qualité, [l'État vise] la promotion d'une *École performante* où tous les apprenants

sont aidés à réussir et à aller aussi loin que possible dans les apprentissages » (ibid.). Il est ajouté qu'« en vue d'améliorer le processus d'enseignement-apprentissage, une attention particulière sera accordée à la mise en place d'un curriculum pertinent, d'un bon dispositif d'évaluation et de remédiation, au renforcement des compétences des enseignants, à l'environnement de l'école » (ibid.). Tout un discours qui semble totalement décalé de la réalité de la situation de l'éducation du pays, selon de nombreux auteurs qui se sont intéressés à la situation de la qualité de l'éducation dans le pays (UNESCO, 1998; Mboup, 1999; Mbaye et Sow, 2001; CONFEMEN, 2000; Dembélé et coll. 2008).

Sur la *transparence* et la *responsabilité*, on dit que l'obligation de résultats ainsi que la gestion transparente et efficace des ressources allouées au système seront érigées en principe de travail et on annonce que l'impact de la gestion des actions éducatives sera mesuré à travers la vie des apprenants, des familles et de la communauté au sens large. Les résultats des évaluations des programmes ne donnent pas l'indication qu'on va vers cela. Charlier et Faye (2005) et Clemons (2001 et 2007) montrent comment précisément les communautés et les bénéficiaires sont, de fait, littéralement exclus de la gestion de la stratégie, au profit des opérateurs. En 2010, le ministre de l'éducation, dans une rare sortie sur la question, accuse ces opérateurs de ne pas avoir respecté leur engagement et d'avoir ainsi fait échouer la politique d'alphabétisation (Sarr, 2010).

Finalement, cet ensemble de principes inspirés du New public management semble en complet décalage avec le contexte. Il est, de fait, même plutôt vide de sens. Sauf si l'on se place sur un plan macro et qu'on s'inscrit par exemple dans l'optique d'une massification simple telle que prônée par certaines organisations jusqu'à très récemment. Il est reconnu aujourd'hui qu'une telle orientation s'opère au détriment du qualitatif, avec notamment une absence de souci de contextualisation, à l'image, entre autres choses, de la non utilisation des langues locales. Le basculement, plus tard, vers une alphabétisation dite fonctionnelle introduit un souci de corriger la première orientation comme on va le voir dans la partie suivante axée sur l'alphabétisation. Notons que ce second moment correspond au début des premiers pas de la constitution de l'agenda de l'Éducation pour tous.

Après cet aperçu critique de l'ancrage et des orientations du système éducatif sénégalais, nous proposons de poursuivre par une présentation de la structure administrative et de gestion de l'éducation de ce pays.

IV – 1. 1 - L'administration du système éducatif

IV – 1. 1 – a) Le système central

Au Sénégal, sous l'autorité du premier Ministre, le Ministre de l'Éducation est chargé de préparer et de mettre en œuvre la politique arrêtée par le gouvernement en matière d'éducation, de formation des enfants et des jeunes, d'enseignement supérieur et de recherche scientifique. Il est chargé de la gestion de l'enseignement public primaire, secondaire et supérieur. Il prépare et applique la politique à l'égard de l'enseignement privé primaire, secondaire et supérieur à l'exception de l'enseignement privé technique. Il assure également le contrôle des universités et des établissements d'enseignement supérieur placés sous son autorité. Il est enfin chargé du développement de la recherche scientifique tant fondamentale qu'appliquée.

Au moment de notre recherche de terrain, l'administration du secteur éducatif était précisément organisée autour du Ministère de l'éducation⁸⁷ et de trois Cabinets ministériels délégués chargés respectivement de l'Alphabétisation, langues nationales et Francophonie (1); des questions pédagogiques (2); et de l'enseignement technique et la formation professionnelle (3) (Voir Annexe 13 : Structuration du MEN – Organes centraux). Mais, comme on le verra plus loin, d'autres administrations et services publics interviennent dans le secteur, en partenariat avec le ministère de l'éducation.

IV – 1. 1 – b) Les collectivités locales

Dans le contexte du PDEF, le développement du secteur de l'éducation repose sur une planification décentralisée passant par la conception, la réalisation et l'évaluation de plans régionaux départementaux et locaux de développement de l'éducation ainsi que par les projets d'école et d'établissement établis dans le

⁸⁷ L'organisation du Ministère a évolué depuis et il s'est divisé en trois ministères autonomes : (1) Enseignement préscolaire, primaire, moyen secondaire et langues nationales ; (2) Enseignement technique et formation professionnelle et (3) Enseignement supérieur.

cadre de partenariats regroupant les collectivités locales, les autorités administratives et scolaires déconcentrées, les partenaires au développement et la société civile.

En fait, c'est que l'éducation est, depuis l'adoption de la Loi 96-07 du 22 Mars 1996 portant transfert des compétences aux Régions, aux Communes et aux Communautés rurales, une compétence transférée aux collectivités locales. Dans cette optique, les collectivités locales disposent, de par la loi, d'importantes compétences en matière d'éducation. Elles sont responsables du développement de l'éducation et de la formation dans leur juridiction, de l'entretien des infrastructures scolaires et de la promotion d'un partenariat large et efficace à la base. L'éducation est, de ce fait, intégrée dans les plans locaux de développement. Ce qui permet en théorie d'en assurer une gestion et un pilotage de proximité basés sur des partenariats diversifiés avec la société civile et le secteur privé. Toutefois, même si la décentralisation de l'éducation⁸⁸ est en cours dans le pays, on constate dans les faits (et donc dans l'application de la Loi) que le transfert des compétences n'est pas suivi d'une allocation des ressources reliées. La question de l'allocation des finances à la suite du transfert de la responsabilité de l'éducation aux collectivités locales est très préoccupante dans une situation où les collectivités ont encore moins de moyens que l'État, du fait notamment de l'absence d'une politique de taxation et de péréquation efficace (Diop, 2006). Aussi, même si l'on est dans une politique de décentralisation des programmes d'éducation non formelle, dans les faits il reste qu'une partie importante des décisions qui concernent ces programmes sont encore prises au niveau central, y compris celles touchant aux finances même si ce dernier aspect n'est pas explicitement abordé dans l'extrait suivant :

Dans le cadre de la stratégie du faire-faire, il existe un certain nombre d'activités qui sont décentralisées, telles l'analyse des requêtes de subvention, les formations des personnels des opérateurs, la mise en œuvre des programmes, le suivi et la supervision. Toutefois, certaines activités d'EdFoA sont encore pilotées et gérées au niveau central. Il s'agit de la définition des politiques, de la conception et de l'élaboration de la plupart des projets et/ou programmes, de la détermination des indicateurs

⁸⁸ Effective seulement pour les secteurs de l'éducation non formelle (alphabétisation et écoles communautaires de base).

d'ENF, de l'évaluation des compétences terminales des apprenants, de la conception, l'élaboration et l'édition des manuels et de la gestion des données statistiques. (République du Sénégal, 2008 :14)

Dans leurs discours et dans les documents officiels, les autorités expliquent les difficultés rencontrées dans le passé dans le secteur de l'éducation par l'absence d'un cadre institutionnel unifié de pilotage. La multiplicité des centres de décision sans véritable coordination avait entraîné, selon leur analyse, un manque de cohérence dans la gestion de l'éducation. C'est donc pour pallier à cette lacune qu'il a été mis en place, aux niveaux central et décentralisé, un dispositif de pilotage et de gestion participatif destiné à renforcer les mécanismes de coordination et de suivi à tous les échelons du système. Le dispositif comporte six (6) types de structures intervenant aux niveaux clés du système, dont les missions et modes de composition et de fonctionnement sont définis dans le cadre du décret N° 2002-652 du 2 juillet 2002. Il s'agit, au niveau central, du Conseil Supérieur de l'Éducation et de la Formation (CONSEF) et du Comité National de Coordination et de Suivi (CNCS). Ces organes sont relayés au niveau décentralisé par les Comités Régionaux de Coordination et de Suivi (CRCS); les Comités Départementaux de Coordination et de Suivi (CDCS); les Comités Locaux d'Éducation et de Formation (CLEF) au niveau des communes; les Conseils de Gestion (CG) des Établissements d'enseignement (écoles), des centres de développement de la petite enfance ou des centres d'alphabétisation.

Cette organisation pyramidale ne semble toutefois toujours pas en mesure d'aider à venir à bout des problèmes susmentionnés et l'on peut même se demander jusqu'à quel point elle est fonctionnelle dans la réalité et n'est pas juste une structure de façade conçue pour répondre à des pressions extérieures (Phillips et Ochs, 2004; Phillips, 2004; D'Arrisso et Lessard, 2009), celles de l'agenda international de l'éducation, ou à la mode du jour dans le secteur.

Nous allons maintenant voir de façon plus précise ce qu'il en est de l'alphabétisation et de sa gestion.

IV – 1. 2 - La décentralisation de l'éducation non formelle

Comme on l'a vu précédemment, le Sénégal a procédé à la décentralisation de l'éducation de base, comprenant l'enseignement primaire et secondaire et

l'alphabétisation des adultes et des enfants sortis du système d'éducation classique; mais il a maintenu la centralisation de l'enseignement supérieur et de certaines fonctions telles que l'élaboration des programmes scolaires et l'établissement de normes.

Le développement du secteur repose sur la planification décentralisée qui passe par la mise en œuvre ainsi que l'évaluation de Plans régionaux de développement de l'éducation (PRDE) et de Plans départementaux de développement de l'éducation (PDDE), dans le cadre d'un partenariat regroupant les collectivités locales, les autorités scolaires déconcentrées et la société civile. Ce développement de la planification ascendante dans le cadre de la décentralisation et de la déconcentration est l'un des points prioritaires du PDEF dans la composante gestion. (Ministère de l'Éducation nationale du Sénégal, 2001; 37)

C'est précisément le décret n° 96-1136 portant application de la *loi de transfert des compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales* qui répartit des compétences transférées. Le document permet de voir notamment que :

- Les compétences en matière d'éducation ont été décentralisées vers trois niveaux géographiques correspondants à trois types de collectivités territoriales;
- Chacune de ces types de collectivité territoriale a à sa charge un niveau d'enseignement particulier du préscolaire au secondaire supérieur. Il est intéressant de noter ici que les charges les plus lourdes (l'éducation fondamentale) sont sur l'entité la plus petite, la plus locale et souvent la plus défavorisée et donc la moins équipée par conséquent, à savoir la communauté rurale; communauté à laquelle incombe alors la responsabilité de l'atteinte des objectifs éducatifs les plus ambitieux;
- les compétences transférées concernent principalement, sinon exclusivement, les infrastructures; les collectivités étant sollicitées pour fournir un appui matériel pour la réalisation de la mission éducative.

Charlier et Pierrard (2001) montrent comment cette structuration était identique à celles de deux autres pays (Burkina Faso et Mali) dont ils ont également fait un état des lieux de la décentralisation de l'éducation. Pour eux, les similitudes et la forte convergence notées accrédite l'hypothèse d'un processus

imposé par le haut et par les organisations supranationales, en particulier celles appartenant à l'Organisation des Nations Unies (Charlier et Pierrard, 2001 : 39-41).

Le tableau qui suit détaille la répartition des compétences aux principaux échelons du découpage introduit par la décentralisation :

Tableau VII : Répartition des compétences en éducation

Région	Commune	Communauté rurale
<ul style="list-style-type: none"> - Participation à l'élaboration de la carte scolaire régionale; - Équipement et entretien des lycées et collèges et participation à leur gestion; - Soutien scolaire; - Élaboration du plan régional de lutte contre l'analphabétisme; - Promotion des langues nationales et de la tradition orale; - Création d'une bourse des métiers; - Soutien à la formation professionnelle; - Promotion du partenariat école/entreprise. 	<ul style="list-style-type: none"> - Construction et équipement des écoles élémentaires et préscolaires; - Prise en charge des personnels d'appoint, - Soutien scolaire; - Exécution du plan régional de lutte contre l'analphabétisme; - Promotion des langues nationales et de la tradition orale dans les écoles; - Création d'une bourse des métiers; - Soutien à la formation professionnelle; - Promotion du partenariat école/entreprise. 	

Sources : MDCL

L'expérience du *faire faire*, initiée il y a une quinzaine d'années dans ce pays, est la décentralisation du secteur non formel du système éducatif, supposément en vue de surmonter l'insuffisance de son offre d'éducation et de pallier au déséquilibre visible entre les centres urbains et les zones rurales. Elle concerne donc uniquement l'éducation de base non formelle et l'alphabétisation des adultes, ce qui, au vu des taux de scolarisation et d'analphabétisme du pays, concerne une partie non négligeable du système éducatif. Diagne et Sall⁸⁹ (2006) définissent la stratégie comme une « *délégation consciente et organisée des fonctions de conception et de mise en œuvre de programmes adaptés à la demande éducative telle qu'elle s'exprime sur le terrain à des acteurs connus, reconnus capables et respectueux d'un cadre de référence élaboré par l'État* » (p. 11). Il est révélateur que celle-ci ait vu le jour, dans les années 1990 (en 1996 plus précisément), dans la foulée d'une grande conférence internationale sur l'éducation organisée sous l'égide des Nations Unies à

⁸⁹ Spécialistes sénégalais membres du groupe de travail sur l'éducation non formelle de l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique.

Jomtien⁹⁰ et qui lance le mot d'ordre de l'Éducation pour Tous (EPT). La stratégie est alors confiée au Ministère de l'alphabétisation et des langues nationales, qui se lance dans la promotion des écoles communautaires de base (ECB) destinées non seulement à ancrer l'école dans le tissu communautaire (avec notamment l'accent mis sur l'introduction des langues locales), mais aussi à inaugurer le désengagement progressif de l'État du secteur éducatif. L'initiative, financée en grande partie par la coopération canadienne (ACDI), met en branle de vastes campagnes d'alphabétisation dont le Projet d'appui au plan d'action (PAPA), le programme des Écoles communautaires de base (ECB/BCE), le Programme d'alphabétisation fonctionnelle (PAF), le Programme d'alphabétisation intensive au Sénégal (PAIS) ou encore le Projet d'alphabétisation Priorité femmes (PAPF). Dans la logique soutenant le mouvement de la décentralisation initié dans ce pays, le *faire faire* prend les traits d'une contractualisation de l'exécution des programmes d'alphabétisation par des opérateurs tiers (ONGs, Associations sportives et culturelles, Groupements d'intérêt économique, entre autres structures). Si dans les débuts de l'initiative, les plus importants et les plus influents de ces opérateurs sont des ONGs internationales à l'image d'Aide et Action (A&A), de la Fondation Paul Gérin-Lajoie (PGL), de l'Academy for Educational Development (AED), de l'Association pour le développement de l'éducation et de la formation en Afrique (ADEF-Afrique), d'ENDA-Tiers Monde et de Plan International, pour ne citer que ceux-là, cette situation a vite changé. En effet, ces ONGs internationales vont être supplantées par des organisations locales par le jeu de l'ouverture du marché et de la concurrence. Ce qui est une bonne chose en soi dans la perspective de l'autonomisation des acteurs locaux.

En 1998, la stratégie apparaît dans le Plan décennal d'éducation et de formation (PDEF), qui est le plan de développement de l'éducation du pays et la charpente de la refondation souhaitée de son système éducatif. Le PDEF se donnait comme priorité d'arriver à une meilleure implication des acteurs et des partenaires pour le renforcement du système éducatif; il prônait la poursuite de la décentralisation et l'extension de la politique du *faire faire* et du rôle de la société civile et des partenaires en éducation. Élément majeur de ce plan, la stratégie

⁹⁰ Conférence mondiale sur l'éducation pour tous – Mars 1990 – Jomtien, Thaïlande : http://www.unesco.org/education/efa/fr/ed_for_all/background/world_conference_jomtien.shtml

introduit des modèles alternatifs d'éducation favorisant des approches dites intégrées au milieu et impliquant les communautés et organisations locales, avec comme principaux axes :

- (1) un repositionnement des communautés dans le processus éducatif avec un passage d'une stratégie d'offre à une stratégie guidée par la demande éducative à satisfaire;
- (2) une mise en cohérence des interventions éducatives avec les plans locaux de développement;
- (3) un ancrage de ces interventions dans les structures sociales existantes;
- (4) une redéfinition des bases et des modalités du dialogue et de la concertation sur les questions d'éducation.

Finally, le plan prétend également prendre en charge l'arrimage nécessaire avec d'autres initiatives ou questions particulières comme le NEPAD⁹¹, le DSRP, la formation des alphabétiseurs ou la question des universités (ADEA, 2004; République du Sénégal, 1998).

Très ambitieux dans ses objectifs, le PDEF décline donc une approche globale et intégrée de la politique éducative du pays. On ne retrouve toutefois pas, en dehors du discours énoncé qui le porte, cette intégration dans les programmes et les actions qui la composent. C'est un document de politique qui se trouve en décalage avec la réalité de l'éducation dans le pays et n'est arrimé à aucune initiative régionale. Si l'on prend l'exemple du NEPAD, on n'a pas pu documenter de lien effectivement fait avec l'initiative; aucun acteur, du reste, n'a évoqué un tel lien. Ce qui conforte certaines critiques voulant que le NEPAD ne

⁹¹ Le *New Partnership for African Development (NEPAD)* la plus récente des initiatives africaines de développement. Son document de cadre stratégique résulte d'un mandat donné par l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) aux cinq Chefs d'État d'Afrique du Sud, d'Algérie, d'Égypte, du Nigeria et du Sénégal afin de promouvoir un cadre socio-économique intégré de développement pour l'Afrique. Il s'agit en fait d'une fusion du *programme de partenariat du millénaire pour le rétablissement de l'Afrique (MAP)* des présidents Mbeki (Afrique du Sud), Bouteflika (Algérie) et Obasanjo (Nigéria) avec le *plan Omega* du président Wade (Sénégal). La fusion s'est réalisée le 3 juillet 2001, pour donner la Nouvelle initiative africaine (NIA) de développement qui prétend se départir des politiques d'assistanat et d'aide pour aller vers un véritable partenariat avec les bailleurs de fonds des pays africains. Notons que le NEPAD ne résulte pas et n'a donné lieu à aucune consultation des populations.

soit qu'un nouvel « éléphant blanc⁹² » des dirigeants du continent qui l'ont lancé dans un contexte de lutte pour le leadership en Afrique. Il a été, pour ces promoteurs, un moyen de se positionner face à des bailleurs et partenaires au développement demandeurs d'une vision et de grands projets africains à promouvoir. De fait, l'initiative a valu et vaut encore à ses promoteurs la tournée des grandes rencontres et forums mondiaux du G8, de Davos, en passant par les Club de Paris ou de Londres, etc. Pour certains de ses détracteurs, toutefois, l'initiative NEPAD n'est pas la solution. Construite sans consultation des populations africaines, elle s'inscrit encore dans un fond doctrinal de désengagement des États et de l'ouverture au marché :

NEPAD wants “market-oriented policies”, that is, more capitalism, more profit-driven policies, more competition, more privatisation. Mbeki forgets that it is exactly the doctrine and practice of putting profit before people which led to slavery, colonialism, apartheid and neo-liberalism. (Ngwane, 2002 – Extrait de son discours)

Dans une telle perspective on attend de l'État qu'il se charge de garantir le bon fonctionnement du marché et de promouvoir le dynamisme économique. Le sens politique de l'initiative est ainsi en parfaite harmonie avec l'esprit de la décentralisation, y compris celle de l'éducation; une éducation qui devient de ce fait un outil au service du projet de régionalisation du continent, au même titre que la ligne de chemin de fer qui doit le traverser du Nord au Sud dans le cadre du NEPAD, et les autres projets destinés à matérialiser la communalisation projetée du continent.

Avec ce tableau de la décentralisation de l'éducation au Sénégal, apparaît une dynamique d'implication de nombreuses structures et acteurs dans la gestion du secteur de l'alphabétisation. Et de fait, le discours officiel sur cette décentralisation l'inscrit dans une perspective de gestion partagée. Cette situation commande une coordination et des échanges importants pour mener de manière satisfaisante l'initiative et plus largement la politique d'éducation du pays. C'est tout l'enjeu du partenariat qui dépasse, d'ailleurs, les limites du secteur éducatif et sur lequel nous proposons de nous arrêter pour analyser, dans les lignes qui

⁹² Terme familier utilisé en Afrique, en Belgique et au Canada pour désigner une réalisation coûteuse, d'une utilité discutable (Larousse ; Petit Robert 2007).

suivent, sa réalité au Sénégal. Nous allons donc interroger les bases et la portée d'un tel partenariat déclaré.

IV – 1. 3 - Le partenariat comme nouveau paradigme de gestion de l'éducation

La question du partenariat est souvent évoquée dans les documents consultés dans le cadre de notre recherche. Il y est présenté comme étant devenu un passage obligé dans le contexte de la mondialisation et de raréfaction des ressources. À la lecture de ces documents, on voit que le partenariat prend deux directions quel que soit le domaine d'application. Dans un cas on parle de partenariat à l'interne et dans l'autre cas de partenariat avec l'extérieur. Le partenariat à l'interne est porté par un discours encourageant l'implication du plus grand nombre, sinon de tous, à la chose politique; c'est à dire aux processus de définition des politiques, à leur élaboration et à leur mise en œuvre :

[Le partenariat avec] la société civile dans son ensemble (ONG, syndicats, associations de parents d'élèves, associations féminines, associations socio-culturelles), contribuent sous des formes variées à la conception, à la réalisation ainsi qu'à l'évaluation des politiques et programmes de développement de l'éducation. Dans ce contexte de libéralisation, l'État intervient comme le niveau qui structure les valeurs dans un projet commun. C'est pourquoi un partenariat large, efficace et organisé est mis en œuvre par l'intermédiaire d'une charte librement négociée et applicable à tous. La charte du partenariat permettra l'amélioration de la coordination de l'intervention des partenaires selon des règles de jeux clairement définies et acceptées par tous. (Ministère de l'Éducation nationale du Sénégal, 2001; 38)

On assiste alors à une incitation au développement d'une citoyenneté active, symbole d'une démocratie réelle.

Le partenariat avec l'extérieur est plus instrumental et recoupe souvent, mais pas exclusivement, des aspects d'appui technique ou financier.

Au Sénégal, l'argument des limites de la capacité financière de l'État est l'un des principaux brandi pour justifier la politique de partenariat. La nécessité de moyens énormes pour le développement du pays en général, et pour celui de l'éducation en particulier, que l'État seul ne peut fournir, a incité à développer un partenariat large pour que les ressources de toute nature, disponibles chez les

différents acteurs et partenaires puissent être investies sans entrave dans le système éducatif. De fait, les réformes touchant à l'accès, à la qualité et à la gestion de l'éducation sont à forte incidence financière et requièrent d'importants efforts d'investissement (Banque mondiale, 2001; Vinokur, 2007). La Lettre de Politique de l'éducation évoque, à ce propos, la mise en place d'un cadre de partenariat efficace et susceptible d'aider à atteindre l'objectif des réformes du système éducatif préconisées par les EGEF et le PDEF et qui sont principalement destinées à aider à :

- élargir l'accès par la construction et l'équipement d'écoles et de salles de classe en nombre suffisant et répondant aux normes établies (clôture, latrines, point d'eau); la réhabilitation de celles qui existent; le recrutement et la formation des enseignants; l'ouverture de cantines scolaires.

- améliorer la qualité en augmentant les moyens d'intervention des acteurs (véhicules, motos, carburants, autres moyens logistiques); par la promotion d'une politique d'édition (financer l'élaboration et la production de manuels en nombre suffisant); par le financement de programmes de santé et de nutrition; par la promotion d'un environnement sain et protecteur; par la lutte contre les abandons et les redoublements; par le financement de projets d'école; par l'élaboration d'un nouveau curriculum pour l'éducation de base.

- améliorer la gestion par la mise à disposition de moyens matériels, humains et financiers nécessaires; par la rationalisation de l'utilisation de ces moyens; par la décentralisation de la gestion du système éducatif en responsabilisant davantage les collectivités à la base.

IV – 1. 3 – a) Partenariat interne et mobilisation des acteurs

Comme nous l'avons dit plus haut, l'un des volets du partenariat concerne la mobilisation et l'implication des acteurs de l'éducation aux différents niveaux. D'après les documents consultés, l'État sénégalais a ainsi sollicité et organisé, par divers moyens, la contribution de ces acteurs. Dans le secteur de l'alphabétisation, en particulier, différentes activités sont menées dans le but de permettre une concertation régulière et efficace avec les acteurs, notamment à travers des tables de concertation. Il a aussi été élaboré une charte du partenariat de l'éducation et de la formation, pour fixer les règles et les normes en la matière (République du

Sénégal, 2001). Ce document de référence régit désormais toutes les interventions des différents partenaires⁹³ évoluant dans le secteur de l'éducation. Dans le même ordre d'idée, deux revues conjointes sont organisées annuellement avec tous les partenaires intervenant en alphabétisation, pour suivre l'exécution technique, l'exécution financière, le niveau de réalisation des indicateurs des programmes. Chaque revue est précédée d'une mission de supervision d'une durée de 10 à 15 jours permettant à tous les acteurs d'analyser à fond l'exécution technique des activités de toutes les composantes du Programme. Depuis janvier 2003, en plus de la table de concertation des partenaires de l'éducation de base de la Direction de l'Enseignement Élémentaire, des tables de concertation ont été mises en place au niveau de chaque Inspection d'Académie et de chaque Inspection départementale. Finalement, les organes de gestion qui sont implantés tant au niveau central qu'au niveau déconcentré sont autant d'espaces d'échange possibles.

Ici, il est intéressant de s'arrêter un instant sur la philosophie et le fonctionnement du mécanisme qu'est la table de concertation. Selon leur description, les tables de concertation se veulent une réponse à l'éparpillement des interventions dans le secteur et peuvent constituer une base de construction d'un partenariat intégré et articulé aux orientations du système. Elles sont des espaces d'échanges, de collaboration entre les partenaires pour leur permettre de se rencontrer, de se connaître, de se partager les rôles et responsabilités, de définir leurs modes d'organisation et de fonctionnement, les mécanismes de suivi et d'évaluation du partenariat, de mettre en place les plans de pérennisation. Selon la présentation qu'en fait le ministère sur son site web, la table de concertation n'est pas une structure administrative d'informations à sens unique, mais plutôt un cadre d'échanges, de partage et de mise en synergie. Par conséquent, moins qu'un bureau formel et lourd dirigé par l'autorité administrative ou scolaire, elle est une structure légère de coordination et de concertation. C'est pourquoi son coordonnateur doit être choisi parmi les intervenants et le secrétariat assuré par l'Inspection. De même, certaines de ses rencontres peuvent se tenir dans les locaux de l'un ou l'autre des intervenants. Une fois que la table est lancée, il s'agit

⁹³ Sur ce point voir la liste des principaux partenaires sociaux en éducation en 2009 (Annexe 14 : Principaux partenaires en 2009)

de la faire fonctionner par des activités structurantes. C'est ainsi qu'en plus de la table annuelle qui regroupe l'ensemble des intervenants et consacrée entre autres à la préparation et au bilan de l'année scolaire, il est utile de tenir des tables thématiques qui regroupent les intervenants intéressés à la question. Ces tables thématiques sont donc théoriquement de précieux moments pour approfondir certaines questions et pour partager l'expertise et l'expérience des uns et des autres (Voir le Manuel de procédures - République du Sénégal, 2007). Il sera intéressant de voir ce qui ressort de la réalité de ces mécanismes dans les entrevues avec les acteurs.

IV – 1. 3 – b) Partenariat et mobilisation des ressources

En plus de la mobilisation des acteurs, le partenariat permet une mobilisation de ressources. Au Sénégal, comme dans nombre de pays en développement, le partenariat avec l'extérieur est très orienté vers le renforcement de l'aide et de la coopération technique (Groulx, 2003; Gaillard, 1999). Mais le pays tente également de mobiliser des ressources à l'interne pour financer son système éducatif. C'est qu'avec l'augmentation constante des effectifs éducatifs et, par conséquent, une démultiplication des besoins en ressources pour financer les programmes d'éducation, il devenait nécessaire de trouver des ressources pour faire face au phénomène. Au début des années 1990, il y a eu une volonté de la part de l'État de créer les conditions d'une mobilisation des ressources à la fois internes et externes. Pour cela, il fallait, d'après les constats du Ministère de l'éducation (République du Sénégal, 2007) :

- sur le plan externe, avoir l'appui des organismes de coopération et d'aide technique. Ce qui a été le cas dans le cadre de l'alphabétisation;

- sur le plan interne, (1) augmenter la part de ressources affectées à l'éducation dans le budget de l'État, mais également procéder à une réallocation en faveur de l'éducation de base et surtout en faveur de l'enseignement élémentaire; et (2) mobiliser les ressources présentes chez les divers acteurs (ONG, émigrés, parents d'élèves, organisations communautaires de base). Ici, les résultats escomptés n'ont pas suivi à cause des problèmes d'organisation de ces interventions.

La lettre de politique de l'éducation annonce dans ce sens une réorganisation des interventions afin d'éviter la dispersion et la déperdition des énergies et des synergies sans toutefois en dire plus sur les détails d'un tel chantier.

Fort du principe de libéralisation et du souci renforcé de créer un environnement incitatif, le Gouvernement développera un partenariat large, efficace et mieux organisé, de sorte que les ressources de toute nature disponibles chez les divers acteurs et partenaires puissent être investies sans entrave dans le secteur éducatif. (Ministère de l'Éducation nationale du Sénégal, 2001; 26)

De tout ceci, semble transparaître une grande préoccupation pour la participation, sans que l'on soit vraiment en mesure d'en percevoir des éléments qui pourraient nous informer de sa traduction dans la réalité. On notera d'ailleurs l'utilisation alternée du temps présent et du futur, tout au long du document d'où la citation est tirée, qui introduit un certain flou entre l'acquis et le désiré.

De fait, l'approche par des politiques venant du haut et s'imposant aux populations semble encore être la règle selon de nombreux spécialistes qui se sont intéressés à la décentralisation dans ce pays, malgré un discours officiel qui se situerait encore dans l'ordre des ambitions et des perspectives. L'enquête de terrain permettra d'en savoir un peu plus et surtout d'avoir le regard des acteurs à la base sur leur vécu de cette participation.

Nous allons maintenant voir, après ce panorama de l'éducation au Sénégal en général, ce qu'il en est plus précisément de l'alphabétisation et de sa gestion dans le pays.

IV – 1. 4 - L'alphabétisation et sa gestion au Sénégal

Depuis la période de l'indépendance, le Gouvernement du Sénégal avec l'appui de ses partenaires au développement a mis en œuvre de grands projets d'alphabétisation. Le pays est passé de l'alphabétisation de masse en français à celle dite fonctionnelle en langues locales et a encouragé d'autres projets d'alphabétisation conduits par des organisations, des collectivités et plus récemment des opérateurs privés. L'objectif affiché était de réduire, d'au moins 5 % par an, le taux d'analphabétisme et d'accroître la qualité et la pertinence des apprentissages.

Les cadres de référence de l’alphabétisation au Sénégal offrent des définitions variées du concept selon la spécificité des cibles et des programmes. Au colloque de Kolda en 1993, on s’est entendu pour définir, d’une manière générale, l’alphabétisation comme étant un processus qui conduit à la capacité de lire, d’écrire en comprenant ce dont il est question ainsi que d’effectuer des calculs arithmétiques simples (République du Sénégal, 2005 : 43).

Comme on le notait dans le cadre conceptuel, l’alphabétisation a évolué dans son déroulement pour s’adapter au contexte et aux enjeux des populations à alphabétiser (Deng, 1985). Ce changement s’est effectué au Sénégal comme il en est fait mention dans un des documents de référence du pays :

Avec les premiers programmes qui consistaient en une alphabétisation de masse, l’objectif primordial était d’apprendre aux analphabètes à lire, à écrire et à calculer pour permettre d’accéder à la communication écrite. Elle s’adresse à un plus grand nombre d’individus. Plus tard, l’alphabétisation fonctionnelle est adoptée pour donner plus de sens aux programmes. Elle permet de considérer l’analphabète comme un individu en situation de groupe, en fonction d’un milieu donné et dans une perspective de développement. De nos jours, avec les défis à relever, la contribution de l’Alphabétisation [...] à l’éducation pour tous et continue suppose que l’Alphabétisation soit réellement fonctionnelle et intégrée, dans une perspective d’adaptation des cibles c’est à dire d’insertion sociale et de participation effective et consciente à toutes les initiatives de transformation du milieu. (République du Sénégal, 2005 : 43).

En avril 2007, les Assises de Saly convoquées par le Cabinet du Ministère Délégué chargé de l’Alphabétisation, des Langues nationales et de la Francophonie (CMDCALNF), introduisent une nouvelle conception de l’alphabétisation qui lui confère une acception plus large et plus dynamique : une alphabétisation pour tous et une éducation permanente des adultes intégrées dans une vision globale du développement local avec plus de partenariats, des approches diversifiées et multisectorielles pour répondre aux besoins et aspirations des bénéficiaires à la base. On parle alors d’une alphabétisation qui doit s’adapter à toutes les situations et à toutes les demandes de formation exprimées, en tenant compte des urgences, mais aussi des mutations rapides de la société sénégalaise inscrite dans le processus de la mondialisation. Un nouveau

cadre d'Orientation stratégique de l'Alphabétisation (COSA) a alors été défini qui régit depuis le secteur :

Ces ruptures fondamentales et nécessaires [introduites par le COSA] s'inscrivent dans la dynamique d'une alphabétisation tout au long de la vie, concrète et efficace, et qui à terme, doit assurer l'autonomisation des populations (République du Sénégal, 2008 : 12).

Dans le souci d'offrir des programmes d'éducation efficaces en phase avec les exigences d'une alphabétisation de développement, les Assises de Saly ont défini de nouvelles approches, un nouveau dispositif et de nouvelles stratégies d'intervention. Cet atelier d'orientation stratégique a débouché, selon ses organisateurs, sur l'adoption d'une approche intégrée et avec ses mécanismes et procédures particuliers :

le programme d'alphabétisation doit être une réponse concrète, la satisfaction d'un besoin conscient ou exprimé, d'une demande plurielle et diversifiée et cela, tant au niveau qualitatif que quantitatif. Dans le cadre de la décentralisation, et pour une meilleure responsabilisation de la société civile et du secteur privé, la stratégie du *faire faire* sera consolidée et améliorée, avec des opérateurs sécurisés, mais aussi comptables devant les communautés, les collectivités et devant l'État (République du Sénégal, 2007 : 20).

Ici, on semble dire qu'il y a un avant et un après avril 2007 en ce qui concerne la conceptualisation de la stratégie du *faire faire*, les Assises de Saly ayant eu comme mandat de définir un nouveau dispositif, de nouvelles approches et stratégies d'intervention en alphabétisation. On est passé, dans le discours tout au moins, d'une politique de diversification de l'offre à une de prise en compte de la demande réelle. Cette réorientation fait suite au constat de stagnation, et parfois même de recul, en tout cas un constat de non pérennisation des acquis (inscription dans une logique de projets et dans un éternel recommencement) : c'est donc le diagnostic de l'inefficacité de la politique d'alphabétisation des années passées qui a commandé le changement préconisé à Saly. Mais on peut se demander si la rupture s'est effectivement réalisée au-delà du discours ? Et la réponse à la question est plutôt négative à la lumière de l'état de la situation tel qu'il est présenté dans les derniers rapports que nous avons pu consulter.

IV – 1. 4 – a) L'État actuel de l'alphabétisation

Le contenu de cette partie est principalement tiré du rapport présenté par le Sénégal (République du Sénégal, 2008) à la Sixième Conférence internationale sur l'éducation des adultes (CONFINTEA VI) tenue au Brésil en 2009. Le document intitulé *Tendances récentes et situation actuelle de l'éducation et de la formation des adultes* (EdfoA) a été préparé par la Direction de l'alphabétisation et des langues nationales désormais rattachée au Ministère de la Culture, du Patrimoine historique classé, des Langues nationales et de la Francophonie. Le document rappelle les objectifs du pays en matière d'alphabétisation qui se déclinent comme suit dans la Lettre de politique générale du secteur :

- L'éradication progressive de l'analphabétisme des adultes de 15 à 49 ans pour arriver à un taux minimal de 10 % en 2012, par :
 - le renforcement du transfert de compétences aux collectivités locales et aux structures déconcentrées (IA - IDEN) pour la supervision de l'exécution des programmes d'alphabétisation;
 - l'intégration de l'alphabétisation fonctionnelle et de la post-alphabétisation dans le cadre d'un programme global unifié avec un Manuel de procédures unique;
 - la sous-traitance des programmes d'alphabétisation avec des opérateurs privés ou des ONG expérimentés.

(République du Sénégal (2008) citant la Lettre de politique générale [République du Sénégal, 2005 : 4]).

Le document réaffirme que la politique d'alphabétisation s'appuie sur les langues nationales dont la promotion sera assurée à l'école et dans la vie officielle et publique. Semblant aller au-delà du discours politique et des ambitions renouvelées, il fait le point de la situation du sous-secteur non formel de l'éducation et de l'alphabétisation. Son analyse de l'évolution de l'ancrage politico-institutionnel de ce secteur laisse apparaître une instabilité profonde. En effet, le sous-secteur trouve difficilement un ancrage durable dans le dispositif institutionnel, comme le laissent voir les différents statuts qu'il a eus de 1995 à nos jours. De ministère délégué chargé de l'Éducation de Base et des Langues nationales (MDCEBLN) auprès du MEN en 1995, il est passé en 2000 à un département ministériel ayant en charge l'enseignement technique, la formation professionnelle et l'alphabétisation. En 2004, le sous-secteur est porté par un ministère délégué chargé de l'Alphabétisation, des Langues nationales et de la

Francophonie. En 2007, il est érigé en Ministère de plein exercice, le Ministère des Langues nationales et de la Francophonie. Vers la fin de cette année 2007, le sous-secteur est transféré au Ministère de la Culture, du patrimoine historique classé, des Langues nationales et de la Francophonie à travers la Direction de l'Alphabétisation et des Langues nationales (République du Sénégal, 2008 :13).

Les raisons de ces changements et en particulier celles du dernier ne sont pas toujours claires, les rapports consultés étant peu explicites à ce propos. Une hypothèse est que cela est en relation avec les développements dans le positionnement du gouvernement par rapport à l'enjeu de l'alphabétisation; autrement dit, cela est lié à sa priorisation ou non à un moment donné. Cela a probablement été autant tributaire de facteurs exogènes, comme des opportunités de financement du secteur par les partenaires de l'extérieur, que de facteurs endogènes en rapport avec les jeux de pouvoirs et de positionnements et les rapports de forces entre acteurs⁹⁴ de l'alphabétisation dans et autour de l'appareil politique.

Et de fait, un certain nombre d'acteurs du sous-secteur dénonce une position marginale de l'alphabétisation au niveau déconcentré; une situation marquée par sa faible, voire sa non prise en charge par les autorités académiques régionales et départementales. L'observation des conditions de travail des responsables de l'alphabétisation semble confirmer cet état de fait : nous avons ainsi pu voir que la gestion du secteur dans les Inspections d'Académie était confiée à une personne seule intervenant en qualité de responsable régional ou départemental, comme si le sous-secteur ne relevait pas, au même titre que les autres sous-secteurs de l'éducation et de la formation, de l'autorité académique. Les faibles perspectives de mise en place d'une division opérationnelle dans les structures déconcentrées indiquées dans le Cadre d'Orientation restent encore au niveau des intentions (République du Sénégal, 2008).

Le sous-secteur de l'alphabétisation et de l'éducation non formelle souffre aussi énormément de l'instabilité institutionnelle et fait toujours les frais des

⁹⁴ Ici il ne faut entendre par exemple des pro-alphabétisation vs pro-éducation de base, les derniers étant moins des anti-alphabétisation que des souteneurs du développement prioritaire du système scolaire classique : une tension qui fait écho à un débat sur la priorisation des publics à éduquer et instruire qui date des indépendances.

remaniements et des réaménagements du Gouvernement. Ce faible ancrage rend très difficile la concrétisation des initiatives et la recherche de cohérence et de coordination de cette partie du système éducatif. En effet, beaucoup de ministères mènent des activités d’alphabétisation en rapport avec leurs domaines d’intervention sans impliquer le ministère de tutelle. Il s’agit principalement des Ministère des Infrastructures, des Transports terrestres, des Télécommunications et des TICS; de l’Économie Maritime, des Transports maritimes, de la Pêche et de la Pisciculture; de la Décentralisation et des Collectivités locales; de l’Agriculture; de la Famille, de l’Entrepreneuriat féminin et de la micro finance; de l’Artisanat et des Transports aériens; de l’Élevage; de la Santé et de la Prévention; de la Jeunesse et de l’Emploi des jeunes :

Plusieurs institutions interviennent dans la gestion de l’EdFoA : la DALN, la Direction de la formation professionnelle et les directions de formation de certains ministères techniques (pêche, artisanat, élevage, famille...) qui mettent en œuvre des programmes d’EdFoA. Cependant, le manque de communication et de synergie dans les interventions dans l’éducation et la formation de manière générale fait que la DALN qui a comme mission principale l’EdFoA ne parvient pas à en assurer la coordination. (République du Sénégal, 2008 : 26).

IV – 1. 4 – b) Les organes de gestion du secteur de l’alphabétisation

Quatre grandes structures se partagent la gestion du secteur de l’alphabétisation :

Le **Comité National de Concertation et d’Éradication de l’Analphabétisme (CNCEA)** créé le 31 janvier 2006 comme un organe technique du Conseil Supérieur de l’Éducation et de la Formation (CONSEF) et placé sous l’autorité du ministre en charge de l’Alphabétisation et des Langues nationales. C’est un cadre de concertation et de coopération entre les différents intervenants du secteur de l’alphabétisation, d’études, de coordination et de suivi de leurs plans/programmes et d’appui technique à leurs actions et réalisations. Dans le cadre des orientations définies par le CONSEF et en rapport avec les collectivités locales, le CNCEA a pour missions de :

- Favoriser la synergie des plans, programmes et actions d’alphabétisation, de post alphabétisation et d’éducation de base;

- Systématiser des échanges d'idées, de méthodes, de contenus et d'outils entre les différents départements ministériels concernés, les collectivités locales, les sociétés de développement, les ONGs, les projets, les syndicats et les associations, etc.;

- Centraliser, analyser et diffuser tous les éléments de résultats en matière d'étude, de suivi et d'évaluation des plans, programmes et actions;

- Constituer un observatoire pour le suivi et l'évaluation de l'alphabétisation, de l'éducation de base et de la promotion des langues nationales, ainsi que de leur impact par rapport aux indicateurs de performances;

- Apporter un appui technique aux différents acteurs en fonction des besoins exprimés dans le cadre de l'exécution des plans locaux d'élimination de l'analphabétisme.

Les instances du CNCEA sont : la Consultation nationale (CN) qui est l'instance délibérative du CNCEA et la Cellule d'animation (CA) qui est l'organe d'exécution du CNCEA. Il compte dans les régions, départements, communes et communautés rurales des démembrements (CRCEA, CDCEA, CLCEA) disposant chacun d'une cellule d'animation et d'un secrétariat (République du Sénégal, 2008 : 16 - 17).

Le **Conseil d'Harmonisation des Interventions dans les programmes d'Alphabétisation (CHIPA)** et les comités de pilotage. Un CHIPA et des Comités de Pilotage sont mis en place par la Direction de l'alphabétisation et de l'éducation de base (DAEB) pour faciliter la communication et le partage des informations et renforcer les échanges entre les projets en vue d'apporter les remédiations et les orientations nécessaires (République du Sénégal, 2008 :17). Il a déjà été mentionné que beaucoup de secteurs de l'administration centrale mettent en œuvre des programmes d'alphabétisation fonctionnelle au-delà du MEN. Cependant, il semble qu'il manque de communication entre ces différents acteurs étatiques ainsi que cela apparaît dans un document récent consacré à l'alphabétisation :

On constate (...) que les départements ministériels concernés n'associent pas toujours le Ministère en charge de l'Alphabétisation dans tout le processus de mise en œuvre de leurs projets et/ou programmes. Il résulte de cela un déficit de concertation et

d'échange entre les différents sous-secteurs. En atteste le manque criard d'harmonisation et de synergie dans les interventions et stratégies d'application, malgré l'existence des organes de gestion ci-dessous (République du Sénégal, 2008 :15).

Ce manque de coordination au niveau central a certainement des conséquences sur la réussite globale de la politique d'alphabétisation. Ici le Conseil et les comités de pilotage auraient un rôle important à jouer. Cependant, nous n'avons pas noté de référence au Conseil dans ce cadre et les acteurs n'ont pas évoqué les comités de pilotage dans les échanges réalisés dans le cadre de notre enquête.

La Coordination Nationale des Opérateurs en Alphabétisation du Sénégal (CNOAS) : Dans le cadre du renforcement des capacités organisationnelles des opérateurs, la CNOAS est créée en 1995 en vue d'appuyer le Ministère de l'Alphabétisation dans sa stratégie d'exécution des politiques sectorielles définies en matière de lutte contre l'analphabétisme (République du Sénégal, 2008 : 17). Selon un des anciens dirigeants de l'organisme rencontré, l'organe a souffert de sa politisation, dans la foulée du changement politique majeur intervenu en 2000 dans le pays. En effet, l'alternance politique au sommet de l'État à changer le mode de désignation des responsables de la CNOAS, qui à partir de ce moment-là sont nommés sur une base partisane. Pour lui, cela a constitué un des freins au développement de l'initiative du *faire faire*.

Le Centre National de Ressources Éducationnelles (CNRE) : La mise en œuvre de la stratégie du faire-faire exige des dispositions nouvelles pour soutenir les différents acteurs du secteur. La nécessité de renforcer leurs capacités se justifie d'autant plus que les études menées avaient révélé la faiblesse générale de capacité des acteurs, tant au niveau du pilotage qu'au niveau de la conduite des actions sur le terrain. Le CNRE constitue, en ce sens et pour les autorités, une importante innovation pour le sous-secteur. En effet, sa fonctionnalité permettrait de disposer d'un espace véritable de concertation, d'échanges, d'informations, de formation et d'appui technique à tous les acteurs de l'éducation des adultes. Le centre n'a toutefois pas été aussi fonctionnel et n'a visiblement pas bénéficié aux acteurs, tel qu'attendu. (République du Sénégal, 2008 : 17).

Au-delà de ses organes de gestion et d'accompagnement de l'initiative, l'autre dimension de la participation concerne l'inscription des populations et les individus aux programmes d'alphabétisation. Dans les pages qui suivent, nous allons brièvement décrire les conditions de cette participation pour clore cette partie.

IV – 1. 4 – c) La participation aux programmes d'alphabétisation

Selon le PDEF 2003 (République du Sénégal, 2003a : 30), le recensement général de la population et de l'habitat de 1988 estimait le taux de l'analphabétisme au Sénégal à 73,1 % pour la tranche d'âge de 16 ans et plus, avec une disparité entre sexes (63,1 % pour les hommes et 82,1 % pour les femmes). Plus de 95 % des classes (alphabétisation ou ECB) sont situées dans des zones rurales dépourvues d'infrastructures scolaires.

Les efforts consentis par le pays ont contribué à réduire le taux de l'analphabétisme de 25,9 points entre 1988 et 2000; ce qui a donné, en 2000, un taux de 46,4 % de la population âgée de 9 ans et plus. L'apport des ONG et des sociétés de développement est également significatif, car il représente 35,34 % des effectifs cumulés avec quelque 530.924 auditeurs formés en 2002. La population analphabète de plus de 15 ans était estimée à 3 500 000 en 2003.

Théoriquement, la participation des populations aux programmes d'alphabétisation obéit aux deux critères suivants : (1) être membre d'une organisation et (2) exprimer le besoin d'être formé (République du Sénégal, 2008 : 31). Ces conditions, qui peuvent sembler simples de prime abord, ne le sont pas forcément dans la réalité. En effet, ils préjugent d'un « désir de vouloir se former ou s'alphabétiser » des populations qui, dans les faits, n'est pas éprouvé. De plus, la condition d'appartenance à une entité organisée peut également constituer un frein à l'enrôlement pour certains. En fait, on est dans une stratégie de l'offre qui se définit sur la base d'un potentiel d'alphabétisation plus que selon une demande et un besoin exprimés. Cette option est en cohérence avec l'approche de haut en bas déjà évoquée dans laquelle le central détermine les besoins et développe une offre pour les couvrir. Nous verrons avec nos entretiens ce que les acteurs disent de l'approche et comment ils s'y retrouvent ou pas.

Ce sont donc là les éléments que nous souhaitons amener au regard de la participation aux programmes d’alphabétisation. Nous allons voir maintenant, pour compléter notre tableau de l’éducation au Sénégal, comment ce secteur en général et celui l’alphabétisation en particulier sont financés.

IV – 1. 5 – Généralités sur le financement de l’alphabétisation

L’état sénégalais, par l’intermédiaire du Ministère des finances, participe à hauteur de 80 % aux côtés d’un ensemble de bailleurs de fonds (voir Annexe 14 : Principaux partenaires en 2009) au financement de l’éducation dans le pays. Le secteur de l’élémentaire est largement prioritaire, avec une part de 49 %, suivi de l’enseignement supérieur (18,90 %). La part de l’alphabétisation des adultes dans les dépenses publiques de l’éducation tourne autour de 1 %; ce qui est largement insuffisant au regard du fort taux d’analphabétisme, et des engagements pris dans le cadre de la décennie de l’alphabétisation (2003 – 2012), et du cadre d’Action de Dakar 2000. Dans le cadre de la simulation du PDEF pour la période 2003 – 2013, au total, le financement de l’alphabétisation, devrait osciller de 0,70 à 1 %, ce qui représente une tendance régressive. Au regard de cette simulation, les collectivités locales devraient plutôt attribuer à l’alphabétisation un taux de 6,45 % dans le cadre des dépenses relatives à l’éducation. Ce qui indique que l’alphabétisation des adultes devra davantage être prise en charge par les collectivités locales que par l’État central. Or, le secteur de l’alphabétisation ne fait pas toujours l’objet d’un traitement prioritaire de la part des collectivités locales. L’expérience du Programme d’Alphabétisation Intensive du Sénégal (PAIS), dont le financement est intégralement géré à partir de leurs Fonds de dotation (ceux des Conseils régionaux), a révélé des difficultés relatives à la mise à disposition de ressources dans la mise en œuvre des activités d’alphabétisation. Les raisons évoquées sont souvent relatives à l’absence d’une mention devant spécifier clairement la part de l’alphabétisation dans le budget de l’éducation affecté aux collectivités locales. A cet effet, le manque d’intérêt de certains gestionnaires des collectivités pour l’alphabétisation est également enregistré comme facteur limitant (République du Sénégal, 2008 : 20 - 21).

Selon les autorités, des efforts importants ont été consentis en 2008 dans le cadre du financement de l’Alphabétisation des adultes. L’État du Sénégal a, en

effet, dégagé dans son budget global, une allocation de 4 200 000 000 F CFA (environ 8 300 000 \$ CAD) pour le sous-secteur. Ce qui a constitué un pic important, quand on sait que depuis plus de dix ans le financement public du sous-secteur n'a jamais excédé 300.000.000 F CFA (environ 600 000 \$ CAD) (République du Sénégal, 2008 : 22). Mais il faut savoir que cette augmentation significative de l'apport financier était liée en partie à l'organisation par le Sénégal de la rencontre des ministres africains chargés de l'alphabétisation portant justement sur le financement cette année-là, et aussi au résultat des actions de plaidoyer de la société civile et de la communauté éducative du non formel.

Ci-après est le tableau du financement de l'Alphabétisation (BCI) et Budget de fonctionnement (BF) pour l'année 2008 :

Tableau VIII : Financement de l'alphabétisation en 2008

MASSES	MONTANT	%
Enrôlement	1 580 000 000	37,62
Subvention	1149 700 000	27,37
Fonctionnement	517 554 000	12,32
Construction	294 000 000	7,00
Recherche et matériel didactique	242 795 000	5,78
Équipements et matériels	168 951 000	4,02
Formation	163 000 000	3,88
Autres dépenses personnels	49 000 000	1,17
Frais de suivi	35 000 000	0,83
TOTAL GLOBAL	4 200 000 000	100,00

Source : République du Sénégal (2008 : 22)

De manière générale, le budget annuel de l'alphabétisation des adultes au Sénégal tourne autour de 3 milliards. Une allocation annuelle qui est en deçà de ce qu'il faudrait pour alphabétiser 183.000 personnes selon la projection des besoins fournie par la simulation du PDEF. Le budget nécessaire d'après la simulation est de 5,490 milliards par an, en raison de 30.000 F CFA (environ 60 \$ CAD) par apprenant. Comme on peut le voir dans le tableau du budget annuel de 2007 qui suit, 64,22 % du budget est affecté à l'élargissement de l'accès, tandis que

22,42 % est dédié à l'amélioration de la qualité. Ce qui semble être en adéquation avec les priorités nationales en matière d'élimination de l'analphabétisme et en conformité avec le PDEF dont la seconde phase est celle de la qualité.

Les tableaux qui suivent présentent la distribution du financement de l'alphabétisation, telle qu'on peut le voir dans le programme d'opérations du budget annuel (POBA) de l'année 2007, par composante et selon le bailleur :

Tableau IX : Programme d'opérations du budget annuel (POBA) 2007 - Composantes

COMPOSANTES	MONTANT	%
Accès	1 942 701 125	64,22
Gestion	404 310 000	13,36
Qualité	678 280 000	22,42
TOTAL	3 025 291 125	100,00

Tableau X : Programme d'opérations du budget annuel (POBA) 2007 - Bailleurs

BAILLEURS	MONTANT	%
ACDI	493 283 625	16,31
AFD/APPBUD	235 814 500	7,79
État (BCI)	204 913 000	6,77
Banque Mondiale (IDA)	1 694 600 000	56,01
UNESCO/BREDA	396 680 000	13,11
TOTAL	3 025 291 125	100,00

Source : République du Sénégal (2008 : 23)

Ici, il convient de signaler le fait qu'une part importante du budget de l'alphabétisation, près de 93 %, provient du financement extérieur, avec l'appui des partenaires techniques et financiers. Cet apport externe qui contribue au développement du sous-secteur pose cependant le problème de la sécurisation du financement et de l'exécution des activités. A cet effet, dans les dernières années, le retard du financement de la BM (Crédit IDA), en raison de problèmes de procédures, a fait enregistrer au secteur un déficit de l'ordre de 150.000

apprenants. Il est capital, dès lors, de renforcer la part des dépenses publiques pour l'alphabétisation pour assurer l'exécution de ses activités dans les délais prévus. Comme le note le document de référence consulté, il importe dans ce cas de trouver des solutions novatrices face aux lourdeurs relatives aux procédures de décaissement pour éviter des retards ou des perturbations dans la mise en œuvre des programmes d'alphabétisation parfois retardée par des mécanismes de décaissements de fonds lents et inadaptés. (République du Sénégal, 2008 : 23). En rapport avec ce besoin d'innover, différents documents d'orientation de l'éducation et de la formation des adultes au Sénégal préconisent l'implication du privé dans le financement du secteur. Cependant, le soutien du privé et des entreprises au secteur reste très faible, malgré la présence d'analphabètes en leur sein; une situation qui serait due en partie à l'absence de politiques, de programmes et de modèles qui soient bien adaptés à leurs besoins en formation. D'un autre côté, les données existantes montrent que les organisations évoluant en dehors du financement de l'État, enrôlent en moyenne annuellement 30 000 apprenants, correspondant à un budget de 450 000 000 F CFA (890 000 \$ CAD). Ce qui est une contribution significative, car elle permet en moyenne la prise en charge de 40 % des effectifs enrôlés. Enfin, les opérateurs en alphabétisation, développant des programmes d'alphabétisation sur financement de l'État, apportent une participation de l'ordre de 10 % du projet qu'ils développent (République du Sénégal, 2008 : 24).

Finalement, il a également été noté dans le document de référence quelques mesures incitatives pour encourager et promouvoir l'alphabétisation des adultes et adolescents. Il s'agit entre autres initiatives :

- du programme « Alphabétisation contre nourriture » en partenariat avec le Programme alimentaire mondiale (PAM) qui intervient surtout dans les régions sud du Pays;
- d'un programme de l'ACDI de mise en place d'une maternité, d'une boutique villageoise et d'un centre d'enseignement technique féminin, en plus des activités d'apprentissage, pour accompagner le processus global de formation, réalisé avec une association pour le développement communautaire (ASDEC) agissant comme opérateur dans le cadre des écoles communautaires de base (ECB);

- d'un programme de l'ACDI de dotation de boîtes à outils dans le cadre du Projet d'appui à la formation professionnelle des néo-alphabétisés (PAFPNA) mis en œuvre dans les régions de Saint-Louis et de Louga⁹⁵;
- de dons de bourses de la Coopération luxembourgeoise aux apprenants dans les ECB à Kolda⁹⁶, où il a été enregistré un nombre important d'apprenants qui ont réussi au concours d'entrée en 6e du moyen secondaire;
- de bourses de stage et de participation à des séminaires de formation à l'intention des professionnels de l'alphabétisation en vue du renforcement de leurs capacités, avec le concours de la BM (Crédit IDA), de l'ACDI, de l'UNESCO, de l'UNICEF et de la BAD. (République du Sénégal, 2008 : 24 - 25).

Ces initiatives montrent les formes qu'ont pu prendre les contributions de quelques organisations non gouvernementales internationales, qui viennent ainsi en appui au secteur sans toutefois s'y impliquer comme opérateurs, à quelles exceptions près. Nous reviendrons sur ce point avec l'analyse des résultats de la collecte de données.

Après cette présentation de la situation globale de l'alphabétisation au Sénégal, intéressons-nous maintenant plus précisément à l'implantation de la stratégie du *faire faire*.

IV – 2. La mise en œuvre de la stratégie du *faire faire*⁹⁷

Nous présentons dans cette section les éléments constitutifs clés, les acteurs et les étapes de mise en œuvre de la stratégie du *faire faire*. Nous le ferons à la lumière du *Manuel de procédures des opérateurs en éducation* qui constitue l'instrument de mise en œuvre. Sans être encore dans la déconstruction systématique de la stratégie, le passage en revue de ses ressorts permettra de montrer comment elle reste théorique et non ancrée dans la réalité des acteurs bénéficiaires.

⁹⁵ Dans le Nord-Ouest du pays

⁹⁶ Dans la région Sud du pays.

⁹⁷ L'information fournie dans cette partie se retrouve notamment dans le Manuel de procédures des opérateurs du programme Éducation de qualité pour tous (République du Sénégal, 2007).

IV – 2. 1 – Les principes

Quatre principes sous-tendent la mise en œuvre de la stratégie, selon le Manuel de procédures des opérateurs en éducation. Ces principes sont l'harmonisation des interventions, la décentralisation, la déconcentration et le partenariat. Nous allons voir ce que comprend et implique chacun de ces principes.

IV – 2. 1 – a) L'harmonisation des interventions

Un des problèmes cruciaux auxquels les pays en développement sont confrontés dans la gestion des interventions, en éducation comme dans d'autres domaines, est celui de la coordination des initiatives. Émanant de diverses sources (organisations de la société civile, divers ministères, bailleurs, collectivités locales, etc.) et ciblant divers publics, ces dernières ont souvent été menées en silo. Au Sénégal, cette situation a incité en 1996-1997 à opter pour l'approche programme. Peu de progrès avaient été réalisés en alphabétisation au fil des ans, malgré les efforts déployés notamment au niveau du Cabinet du ministre de l'Alphabétisation et des Langues nationales et de la Francophonie (CMALNF)⁹⁸ et les programmes développés. Dans le cas de cette approche programme, le Gouvernement définit une politique générale avec ses partenaires avec qui il s'entend à la fois sur un plan d'action et sur le cadre stratégique de coordination des actions et d'optimisation de l'utilisation des moyens mobilisés. En matière d'alphabétisation, la Direction des langues nationales (DALN)⁹⁹ est la structure alors chargée de veiller à l'application des choix du Gouvernement.

IV – 2. 1 – b) La décentralisation

Au Sénégal, on l'a vu précédemment, la responsabilité de la conception et de la mise en œuvre de l'alphabétisation relève en théorie de la compétence du Conseil Régional. Le PDEF a consolidé ce choix en responsabilisant et en impliquant effectivement les collectivités locales dans le processus d'identification de la demande, la sélection des demandes de subvention, la pré-qualification des opérateurs, l'élaboration des politiques et plans d'action

⁹⁸ Le rôle du CMALNF sera décrit plus loin.

⁹⁹ Le rôle du DALN sera décrit plus loin.

d'éducation des adultes comme composantes et facteurs de la mise en œuvre des politiques de développement local. La nouvelle distribution des rôles et des responsabilités au niveau local se présente comme suit :

Conseil Régional	Conseil Municipal	Conseil Rural
<ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place les comités de sélection des requêtes - Participer au comité d'approbation des requêtes - Suivre et évaluer le programme pour s'assurer du respect de la planification - Inscrire dans le budget des fonds à allouer aux activités d'alphabétisation - Mobiliser les ressources externes dans le cadre de la coopération décentralisée - Délivrer un quitus à l'opérateur pour le décaissement 	<ul style="list-style-type: none"> - Participer à la session d'analyse des requêtes - Élaborer une base de données locale - Inscrire dans le budget des fonds à allouer aux activités d'alphabétisation - Mobiliser les ressources externes dans le cadre de la coopération décentralisée - Délivrer un quitus à l'opérateur pour le décaissement 	<ul style="list-style-type: none"> - Participer à la session d'analyse des requêtes - Identifier la demande au niveau de chaque village et quartier - Présider les assemblées générales pour la mise en place des comités de gestion des centres d'alphabétisation au niveau des localités ciblées. - Élaborer une base de données locale - Inscrire dans le budget des fonds à allouer aux activités d'alphabétisation - Mobiliser les ressources externes dans le cadre de la coopération décentralisée - Délivrer un quitus à l'opérateur pour le décaissement

IV – 2. 1 – c) La déconcentration

Dans un souci de gestion cohérente, efficace et efficiente, la DALN a décidé de confier les activités de suivi et d'évaluation aux structures déconcentrées (IA et IDEN) en relation avec les collectivités locales. Celles-ci ont pour rôles, à l'échelon local :

- d'assumer la coordination des activités;
- d'en assurer le suivi et l'évaluation externe; et
- d'appuyer la formation, à la demande.

A cet effet, les structures déconcentrées devraient, note le Manuel de procédures du *faire faire*, être renforcées en ressources humaines qualifiées et en moyens de suivi. On a pu voir que ce renforcement n'a pas été effectif pour le sous-secteur de l'alphabétisation, resté confiné dans des recoins isolés des Inspections et sans perspective de renforcement des capacités humaines (voir aussi commentaires sur la formation des inspecteurs en langues locales).

IV – 2. 1 – d) La partenariat

Selon le principe de partenariat, les communautés doivent participer à la gestion de l'éducation. Elles doivent, à cet effet, mettre en place des comités de gestion exerçant les responsabilités suivantes :

- la détermination des besoins d'assistance de la communauté en matière d'organisation, de formation et d'accès aux ressources pour la conduite des activités économiques, sociales et culturelles;
- la mobilisation des ressources internes pour le respect des engagements souscrits;
- le travail d'information et de sensibilisation de la communauté;
- l'organisation de la participation intellectuelle, matérielle et financière;
- le suivi de la fréquentation des centres;
- la certification de l'effectivité des termes du contrat de formation.

(République du Sénégal, 2007 : 17-18)

Avec ses principes, on voit clairement les préoccupations de gestion efficace et partagée chères à la nouvelle gouvernance telles qu'on a pu les voir dans notre cadre théorique. Il semble qu'on soit bien loin des demandes des acteurs locaux. Les structures d'organisation de la stratégie mises en place au niveau local n'ont jusqu'ici pas pu arriver au niveau d'implication dans l'organisation et la gestion de l'initiative promulgué dans le discours, comme nous le verrons dans la partie portant sur le dispositif. On semble donc être encore dans le discours d'injonction de cet idéal. La cellule de suivi des programmes d'alphabétisation envisage de procéder à des changements allant vers une participation plus effective des populations à travers des comités de gestion plus impliqués. Nous y reviendrons quand nous parlerons des réorientations de la stratégie du faire envisagées, telles que la directrice de la cellule de suivi les voit.

IV – 2. 2 – Dispositif et acteurs

IV – 2. 2 – a) Le dispositif général de mise en œuvre et les acteurs

Compte tenu de la modicité des moyens de l'État, du statut des différents acteurs, des besoins et préoccupations des bénéficiaires, le Cabinet du ministre délégué chargé de l'Alphabétisation et des Langues nationales et de la

Francophonie (CMCALNF) a favorisé une politique dite de partenariat pour atteindre les objectifs qui lui sont assignés et réaliser pleinement sa mission. Il s'agit donc dans le *faire faire*, selon le discours officiel, de mettre en œuvre le programme dans un cadre institutionnel cohérent qui s'articule autour de quatre pôles : politique, partenarial et social, technique et financier.

Dans les faits, et cela ressort bien dans le schéma qui suit, les deux pôles importants dans la mise en œuvre de la politique d'alphabétisation sont les pôles politique (lieu de formulation de la politique) et technique (agence d'exécution) : les pôles partenarial et social encore relativement peu impliqués ne jouant pas jusqu'ici le rôle attendu d'eux (République du Sénégal, 2008, Sarr, 2010). Les deux premiers pôles hiérarchiquement organisés sont donc les seuls réellement opérationnels. Ce qui rejoint les conclusions de récents travaux réalisés en Amérique latine (Falleti, 2010). Cela correspond, du reste, au schéma officiel fait de l'organisation du dispositif : Ici, si les acteurs des deux autres pôles sont représentés, ils ne constituent pas des pôles désignés.

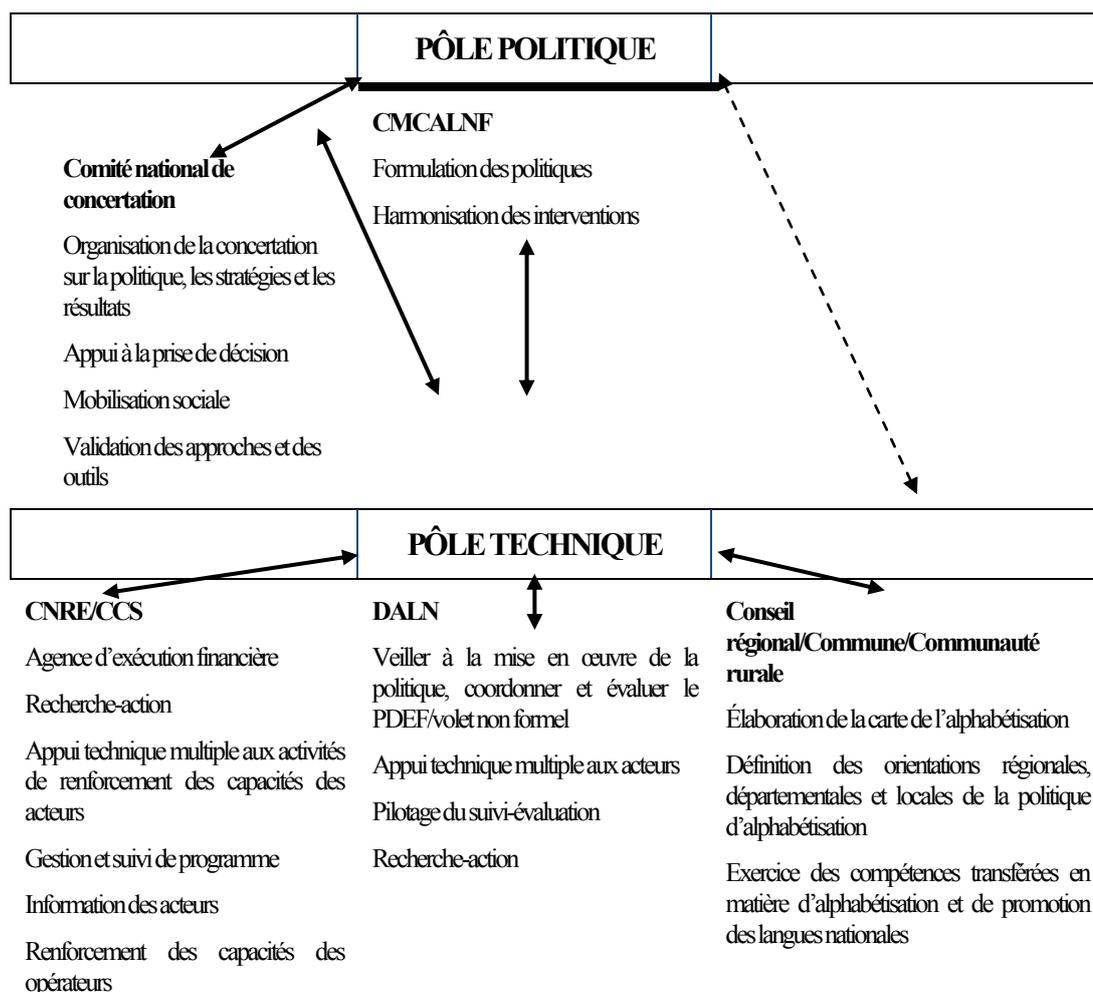


Figure 12 : Schéma du cadre de mise en œuvre du *faire faire*

Source : République du Sénégal (2007 : 19)

La représentation de ce cadre de mise en œuvre est symptomatique de la vision essentiellement macroscopique et de type *Top down* de la stratégie malgré un discours qui prétend le contraire. On note notamment l'absence des bénéficiaires destinataires des programmes aux échelons de prise (de négociation) des décisions, mais aussi des opérateurs responsables de leur livraison. Or, ces deux acteurs sont présentés ailleurs comme des acteurs essentiels à la réussite de la stratégie. Ainsi, la structure du dispositif de mise en œuvre du *faire faire* va du ministère à la base, en passant par l'agence d'exécution. Nous allons décrire et discuter le rôle des principaux acteurs formels qui la composent pour mieux saisir le sens officiel de la stratégie. Il s'agit de :

- L'Agence d'exécution financière
- L'Opérateur

- La Cellule de Coordination et de Suivi
- La Coordination nationale des opérateurs en alphabétisation du Sénégal
- La Direction de l'Alphabétisation et des Langues nationales
- Le Cabinet du ministre délégué chargé de l'Alphabétisation et des Langues nationales et de la Francophonie
- Le Comité villageois de gestion du centre d'alphabétisation
- Les apprenants ou participants au programme
- Les Opérateurs relais (représentant l'Agence d'exécution)
- Les Services déconcentrés

IV – 2. 2 – b) Place et rôles des principaux acteurs de la stratégie

C'est le dispositif ainsi esquissé qui assure la gestion de l'initiative. Pour comprendre la microgestion de la stratégie, nous allons en présenter plus précisément les acteurs et expliquer leur rôle. À la suite, nous exposerons brièvement le déroulement séquentiel de la mise en œuvre concrète de la stratégie telle que décrite dans les documents officiels.

- L'Agence d'exécution financière

L'agence d'exécution financière est le gestionnaire de la stratégie. Elle est chargée de veiller au respect des clauses financières des contrats des projets du programme; de gérer leurs comptes; de contractualiser le suivi et l'exécution technique des projets avec les opérateurs relais. Elle gère donc la base de données financières du programme, certifie a posteriori les dépenses des opérateurs, supervise les opérateurs relais, participe à l'approbation des requêtes et transmet les rapports périodiques aux structures concernées. Les acteurs locaux de la stratégie n'ont pas de relation directe avec l'agence.

Pour notre part, nous n'avons pas jugé nécessaire de prendre contact avec l'agence dans le cadre de la recherche de terrain, au vu de l'orientation que nous avons privilégiée et également parce que nous avons déjà beaucoup d'acteurs institutionnels dans notre échantillon de personnes à interroger.

- L'Opérateur

L'opérateur est l'interlocuteur direct des populations sur le terrain. Il doit, avec l'appui de la collectivité locale, prendre contact avec les comités de gestion de chaque village et quartier pour la préparation de son offre technique et financière; identifier les besoins spécifiques de formation des cibles; faire une offre technique et financière sur la base d'un cahier de charges précis; offrir les différentes formations; établir et tenir la liste des différentes cohortes; rester sur le site jusqu'à l'éradication de l'analphabétisme (une forme d'obligation de résultats). Il doit également procéder au réseautage du centre d'alphabétisation, soumettre son rapport périodique à l'appréciation de la collectivité locale, informer le comité de gestion des différentes activités à mener et tenir le budget octroyé à cet effet; faire le suivi interne et procéder à l'évaluation périodique des centres; restituer les résultats et procéder aux corrections nécessaires, mettre en place un dispositif de prise en charge des apprenants qui n'ont pas acquis les compétences requises jusqu'à ce qu'ils deviennent des alphabétisés. Ces opérateurs sont choisis à l'issue d'une sélection, sur laquelle nous reviendrons un peu plus loin, faite sur la base de leur expérience en matière d'éducation de base non formelle, de leur capacité à mettre en place un programme pour trouver des réponses aux problèmes qui se posent à une communauté et enfin de leur offre de personnel qualifié capable d'opérationnaliser ce programme. Ce personnel de l'opérateur, outre les personnes qui assurent la supervision et la gestion du programme, comprend ceux qui sont chargés des enseignements/apprentissages, appelés enseignants, facilitateurs ou animateurs. Ces derniers sont généralement d'anciens moniteurs d'alphabétisation ou alors des néo alphabètes ayant le niveau du fin d'études primaires¹⁰⁰ et ayant fourni la preuve de leur compétence. Certains programmes, comme ceux financés par la BM, exigent quelquefois un niveau académique en français ou un niveau culturel équivalent à celui de la fin des études du premier niveau du secondaire¹⁰¹. La rémunération de ce personnel enseignant varie entre 30 000 et 50 000 F CFA (environ 325 et 550 \$ CAD) par mois pour la durée du programme (République du Sénégal, 2008 : 33 - 34)

¹⁰⁰ Sanctionné par l'octroi du Certificat d'études primaires élémentaires (CEPE)

¹⁰¹ Sanctionné par l'octroi du Brevet de fin d'études moyennes (BFEM)

- La Cellule de Coordination et de Suivi (CCS)

La CCS assure la coordination et le suivi administratif du programme, organise l'information et la formation des opérateurs et communautés bénéficiaires. Elle tient, en relation avec les services déconcentrés, la base de données du programme dont elle assure la promotion et élabore les rapports d'avancement. La CCS assure une rétroaction régulière aux autorités du niveau central (DALN et Cabinet du ministre) et aux partenaires financiers par rapport au déroulement du programme.

- La Coordination nationale des opérateurs en alphabétisation du Sénégal (CNOAS)

La CNOAS organise les opérateurs pour la prise en charge correcte du programme, identifie les critères de présélection des opérateurs avec l'appui du Cabinet, de la DALN, de la CCS, participe à la présélection des opérateurs, oriente les opérateurs vers les lots de villages ou quartiers déjà constitués au niveau de l'IDEN, effectue le suivi et l'évaluation interne des projets conduits par ses membres, procède aux remédiations par le biais de la formation, participe à la sélection des opérateurs comme observateur, veille à l'application des sanctions qui figurent dans le Manuel de procédures (MP).

- La Direction de l'Alphabétisation et des Langues Nationales (DALN)

Centre de responsabilité du volet non formel du PDEF, la DALN valide les propositions sur les zones prioritaires et les catégories de cibles, organise la demande d'éducation non satisfaite, met en place et maintient à jour la base de données pour suivre les indicateurs de performances du programme, détermine les quotas régionaux, suit et évalue l'impact du programme, veille à l'application correcte du Manuel de procédures, appuie les services déconcentrés dans le suivi et l'évaluation interne des projets, assure le suivi du suivi, identifie les besoins et élabore les spécifications techniques des manuels et supports didactiques. La DALN organise la formation des acteurs (partenaires du niveau central, équipes régionales), évalue périodiquement l'impact des manuels et supports didactiques, définit et élabore les standards de qualité (profil de l'alphabétisé, compétences, critères et indicateurs de performance).

- Le Cabinet du Ministre Délégué Chargé de l'Alphabétisation et des Langues Nationales et de la Francophonie (CMDICALNF)

Le cabinet du Ministre veille à la bonne réalisation des orientations politiques définies, prend les actes réglementaires et les textes nécessaires au bon déroulement des activités, crée les organes de concertation et précise leurs rôles, supervise et contrôle l'atteinte des objectifs stratégiques du plan, procède aux arbitrages en cas de litiges.

- Le Comité villageois de gestion du centre d'alphabétisation

Dans le cadre de la nouvelle distribution des rôles¹⁰², un comité de gestion est mis en place à l'issue d'une assemblée générale du village ou du quartier qui va abriter le centre d'alphabétisation. L'assemblée générale regroupe toutes les organisations du village ou du quartier. Les membres de ce comité sont choisis à partir de critères acceptés par toute la communauté. Ce comité a donc la responsabilité de la gestion des activités du centre et rend compte à l'assemblée générale selon un calendrier négocié et accepté par tous. Le comité de gestion met en place son bureau et s'attache les services d'une commission formée de deux personnes qui se chargent des activités d'animation et de formation du centre et du village. Les deux personnes choisies exercent les fonctions de relais au niveau du centre. Une autre commission est mise en place par le comité de gestion : c'est la commission technique de mise en œuvre qui est chargée de veiller à la construction du centre, et à la mise à disposition des équipements de la classe et du matériel didactique.

Le comité de gestion est chargé de mobiliser la participation communautaire, faire le suivi de la fréquentation des participants au programme, appuyer la mise à disposition de personnes ressources pour les formations techniques, délivrer un quitus pour la prestation de l'opérateur, planifier la période de prise en charge des différentes cohortes au niveau des enseignements conformément au calendrier de disponibilité des cibles, inscrire les participants au programme, faciliter l'implantation et le développement d'une activité génératrice de revenus (AGR) communautaire, mettre un dispositif fonctionnel de gestion de

¹⁰² Post Avril 2007.

la bibliothèque, faire les démarches nécessaires pour la connexion aux réseaux administratif, financier et associatif. Le comité de gestion bénéficie, en principe, de formations en renforcement des capacités organisationnelles, en gestion de l'environnement lettré, en formation technique sur les AGR, au réseautage et en gestion financière.

Lors de notre recherche sur le terrain, nous avons pu voir combien les comités de gestion rencontrés étaient loin d'être en mesure de remplir adéquatement la mission qui formellement était la leur. Cette situation est attribuable à différentes raisons dont celle qui est que les comités ne se savaient pas investis de cette mission, mais aussi parce qu'ils n'avaient pas eu les formations nécessaires. Nous avons aussi pu noter que les connexions qu'ils devaient établir n'étaient pas toujours faites ni avec les intervenants d'autres réseaux présents sur le terrain (p. ex. ONG), ni avec les services de l'État (e. g. Santé, Eaux et forêts, etc.); alors que l'établissement de telles connexions les aiderait à atteindre leurs objectifs d'alphabétisation.

- Les apprenants ou participants au programme

Contrairement à la vision précédente de l'alphabétisation, la nouvelle vision introduite à Saly demande explicitement aux apprenants de suivre la formation conformément au calendrier négocié, d'identifier leurs besoins de formation et de déterminer avec l'opérateur les domaines dans lesquels ils voudraient être formés, de négocier l'emploi du temps, de mettre en place le comité de gestion de la classe chargé du suivi du fonctionnement, de participer aux différentes activités d'alphabétisation et de mobilisation sociale qui se déroulent dans la classe et hors de la classe, de participer à la mise en place du comité villageois de gestion du centre, de suivre et évaluer les tâches confiées à l'opérateur et au comité de gestion. Elle se situe véritablement dans une perspective d'éducation des adultes. Le terrain a plutôt laissé voir l'ancienne perspective d'instruction classique, calquée sur le modèle de l'éducation de base, où les adultes sont considérés comme des élèves (des enfants).

- Les Opérateurs relais

Constituant le dispositif de décentralisation de la supervision et de la gestion des aspects financiers de la stratégie, les opérateurs relais assurent au

niveau local le suivi, la supervision et le contrôle de la mise en œuvre du programme par les opérateurs. Plus précisément, ils gèrent les audits organisationnels, financiers et administratifs des opérateurs, appuient les communautés dans la mise en place de leurs comités de gestion, organisent des formations à l'intention des intervenants, informent périodiquement les autorités du département et de la région et la Cellule de coordination et de suivi (CCS) du déroulement du programme sur ces aspects financiers, participent à la sélection des opérateurs, diligentent les décaissements des fonds, contresignent le rapport trimestriel des opérateurs et donnent leur appréciation sur la gestion financière de ces opérateurs.

- Les Services déconcentrés

Les services déconcentrés du Ministère de l'éducation que sont les Inspections d'Académie (IA) et les Inspections départementales de l'éducation nationale (IDEN) appuient les collectivités locales dans l'identification de la demande. Ils les soutiennent notamment dans la détermination des zones d'intervention prioritaires, la répartition des quotas et l'organisation de la session de sélection des opérateurs. Ces services déconcentrés participent également à la formation des intervenants, dans le cadre du pool de formation régional mis en place dont on verra qu'il n'est pas très fonctionnel. Ils assurent donc le suivi et l'évaluation interne des projets du programme. Dans ce cadre, ils commentent le rapport trimestriel de l'opérateur et présentent les résultats de l'évaluation aux autorités. Enfin, à titre de responsables de la gestion de la carte scolaire éducative, ils gardent à jour la base de données de suivi des indicateurs de performance du programme. Précisons, toutefois, comme le fait le Rapport national du Sénégal à la Sixième Conférence internationale sur l'éducation des adultes (République du Sénégal, 2008), que la livraison des programmes d'éducation des adultes reste de la responsabilité des opérateurs.

Avec ce dispositif de mise en œuvre, le déroulement de la stratégie est normalement marqué par des moments importants que sont les rencontres d'échanges entre les différents acteurs. Comme on a pu le noter plus tôt, les autorités soulignent souvent l'implication de l'ensemble des acteurs tout au long du processus, de la conception à la réalisation. Nous verrons ce qu'il en est du point de vue des bénéficiaires et des autorités locales rencontrés.

Au-delà du dispositif, l'initiative a à sa disposition un certain nombre d'outils dont le plus important est sans conteste le Manuel de procédures des opérateurs qui indique les rôles et les responsabilités de tous les acteurs qui participent à la réalisation du programme d'alphabétisation et aussi les procédures communes ou spécifiques attachées à ce programme. Cependant, en rapport avec ces outils, le secteur de l'alphabétisation ne dispose pas de structure physique de formation. Les opérateurs ont l'obligation de mettre en place un plan de formation continue de leur personnel qui accompagne l'exécution des programmes, avec l'aide d'équipes techniques régionales pluridisciplinaires chargées du processus de capacitation des intervenants. Sur ce plan de la formation, et en vue de garantir la qualité de la formation des acteurs de la stratégie, un référentiel de compétences ainsi que des modules ont été élaborés pour l'ensemble des acteurs sur la base de leurs besoins de formation. Ces outils sont supposés être mis à la disposition des acteurs par le biais de sessions de formation au niveau national et dans les régions (lors de journées pédagogiques). Mais là aussi les attentes sont élevées (Cros et coll., 2010) par rapport à la situation qu'on sait pourtant loin d'être idéale :

Le dispositif de formation devrait aboutir à une professionnalisation des acteurs puisque étant bâti sur une démarche d'ingénierie de formation qui part des besoins des formés et qui adopte l'approche par les compétences. Cependant les mesures nécessaires ne sont pas encore prises pour permettre une valorisation et une rémunération conséquente des ressources humaines. La formation n'aboutit pas sur une certification et le salaire est fixé en fonction du programme et du coût auditeur (République du Sénégal, 2008 : 34).

Ici également le terrain devrait renseigner sur la formation et la préparation réelles du personnel intervenant dans la stratégie.

Cette longue description des acteurs et de leur rôle montre comment la démarche semble s'inscrire dans une orientation très réglementée, normative et prescriptive. Nous allons maintenant voir comment le processus de mise en œuvre de la stratégie se décline en séquences.

IV – 2. 3 – Les étapes

Les projets d'éducation, élaborés dans le cadre du *faire faire* par les opérateurs et soumis à l'Agence d'Exécution pour être subventionnés, suivent une procédure en onze étapes allant de la pré-qualification de l'opérateur à la clôture

de son contrat de service. Parce qu'il est essentiel de comprendre tout le processus de mise en œuvre du *faire faire*, nous proposons de nous arrêter sur des aspects importants de cette démarche :

Étape 1 : La pré qualification des opérateurs

Sur la base du diagnostic de situation demandé par le Conseil Régional (CR) et réalisé par l'Inspection d'Académie (IA), avec l'appui des Inspections départementales de l'éducation nationale (IDEN), des représentants de services déconcentrés d'autres ministères concernés par l'alphabétisation et de l'opérateur relais¹⁰³, l'opérateur remplissant un certain nombre de conditions est autorisé à déposer une demande de subvention dans le cadre du plan de développement de l'éducation de la région. La liste des opérateurs pré qualifiés par région est publiée par le CR. Pour être reconnu opérateur pré qualifié et habilité à intervenir dans les programmes du sous-secteur de l'éducation non formelle (ENF), l'opérateur doit obligatoirement remplir les conditions suivantes :

- a) être une organisation ayant une existence juridique et une expérience en conduite de programme d'éducation non formelle¹⁰⁴;
- b) disposer d'un personnel (coordonnateur, gestionnaire comptable, superviseur et animateurs ou agents de développement) qualifié et expérimenté;
- c) disposer d'un siège fonctionnel et d'équipements adéquats pour la conduite du programme dans la région d'intervention;
- d) avoir obligatoirement des femmes dans la structure décisionnelle;
- e) avoir une connaissance approfondie de la zone d'intervention (sur les plans socioculturel, économique, linguistique et démographique);
- f) accepter d'être membre de la table régionale de concertation sur l'éducation non formelle.

Un diagnostic organisationnel réalisé par l'IA, avec l'appui des IDEN, des représentants des services déconcentrés des autres ministères et de l'opérateur relais, permet d'analyser les capacités des opérateurs intéressés et de faire

¹⁰³ Représentant l'Agence d'exécution au palier local.

¹⁰⁴ Précisément, une expérience d'au moins deux ans dans le domaine certifiée par un rapport d'activités et des résultats satisfaisants est exigée.

l'évaluation institutionnelle de leur organisation. Ce diagnostic précise les besoins de formation et de renforcement des capacités des personnels. Sur sa base, l'opérateur postule aux marchés de lots constitués. Sur ce point, la recherche de terrain a pu montrer que certains opérateurs ne remplissaient pas toutes les conditions énumérées ou les remplissaient en partie seulement.

Étape 2 : La constitution des lots

Dans chaque Communauté Rurale et Commune d'une zone d'intervention, le Conseil municipal et les Conseils Ruraux établissent la liste des villages et quartiers où les besoins en alphabétisation sont importants : dans chacun de ces villages et quartiers, il doit y avoir au moins une centaine (100) d'analphabètes. Ces villages sont alors classés en groupes homogènes de dix (10) selon le critère de proximité géographique. Ce travail préliminaire est effectué par la commission « Éducation » du conseil en étroite collaboration avec les services du Plan au niveau départemental, les Centres d'expansion rurale polyvalents (CERP) et les IDEN.

Par la suite, l'IDEN procède à une analyse des données pour établir de manière plus explicite la demande par lot de 10 villages. Ce travail de constitution des lots s'effectue au moins deux (2) mois avant la date de dépôt des requêtes par une équipe mise en place par l'IDEN et comportant ses propres agents, les membres des services techniques présents (e. g. CERP et service du développement rural) et l'opérateur relais. Une fois que les lots sont constitués, la préparation des acteurs peut débuter. Ici, on peut remarquer que le « besoin réel » d'éducation ou d'alphabétisation est estimé ou tiré des données relatives à la scolarité des habitants des zones ciblées. La prétention que cela équivaut ou correspond à la demande à considérer, sans autre forme de précision, tel que cela ressort de la description de la constitution des lots, confirme l'inscription de l'initiative faire faire dans une stratégie de l'offre.

Étape 3 : La préparation des acteurs

Cette étape consiste à la mise à la disposition des opérateurs de toutes les informations liées à l'existence du programme et à la bonne maîtrise de la situation du secteur de l'éducation non formelle (ENF), aussi bien au niveau national qu'au niveau local. Il s'agit notamment des données relatives au répertoire des opérateurs, du matériel didactique disponible, des lots constitués par

communauté rurale et du Manuel de procédures. A cet égard, il est effectivement mentionné dans les documents de la stratégie qu'avant le démarrage des activités, les opérateurs doivent bénéficier de toute l'information leur permettant de bien mener leur mission; une information à prendre auprès des services de la Direction de l'alphabétisation (DALN), de la Cellule de coordination et de suivi (CCS), des services déconcentrés du Ministère de l'éducation (IA, IDEN). Il ne nous a pas semblé que cela se déroulait ainsi sur le terrain au moment de l'offre de service, ni même dans la préparation des demandes de subventions. Ce constat rejoint les résultats de précédentes recherches sur le sujet (Niane, 2000; Charlier et Faye, 2005; Ndiaye et coll., 2005). Ici, il est aussi intéressant de noter que la préparation des acteurs devient, en fait, assez rapidement une préparation des opérateurs et éventuellement de leur personnel. Or, à l'évidence, d'autres acteurs de la stratégie, comme les autorités décentralisées, auraient également besoin d'être préparés.

Étape 4 : La demande de subvention

Une fois préparé selon les modalités décrites plus haut, l'opérateur prend contact avec les communautés analphabètes présentées dans les lots établis par la communauté rurale et la commune avec l'appui de l'IDEN, procède à une étude de milieu complémentaire, confirme auprès des Communautés bénéficiaires le domaine d'intervention, négocie avec elles les conditions de mise en œuvre du programme de formation, et élabore la demande de subvention sur la base des conclusions des accords avec les populations. Ici, il est à signaler que même s'il peut soumissionner sur deux lots, un opérateur ne peut gagner qu'un seul lot dans une région d'intervention. La recherche de terrain a permis de voir comment ce dispositif destiné à empêcher des situations de monopole d'un opérateur dans une région est contourné par les opérateurs par un jeu de prête-nom.

Étape 5 : La sélection des requêtes

Trois critères président la sélection des requêtes :

- La maîtrise des données du milieu et de la demande de formation : Par rapport à ce premier critère, la recherche de Charlier et Faye (2005) a montré comment il s'était développé un marché de fausses analyses de situation et comment la maîtrise des données du milieu pouvait être, dans certains cas tout au moins, totalement aléatoire.

- Les caractères fonctionnel et adapté du programme de formation proposé : La participation à quelques séances d’alphabétisation, l’état des lieux d’apprentissage et les échanges avec les apprenantes ont permis de constater à quel point on pouvait être loin des prérequis pour un programme fonctionnel et adapté. L’exemple de l’environnement lettré est de ce point de vue très révélateur : sur l’ensemble des sites visités aucune bibliothèque n’avait le minimum requis en termes de qualité ou de quantité d’ouvrages à mettre à la disposition des apprenantes.

- L’organisation administrative et financière de l’opérateur : Notre terrain n’a pas permis de documenter l’organisation administrative et financière des opérateurs. Toutefois, nous avons noté que des outils d’aide avaient été élaborés à leur intention. Nous avons également constaté la faible participation des bénéficiaires malgré la modicité des cotisations demandées, sans pouvoir dire si cela était un signe de non intérêt ou alors une réelle incapacité à s’acquitter de ces frais qui devaient, de toutes façons, être réinvestis dans le milieu de formation.

Une fois ces critères rencontrés, l’opérateur dépose sa demande en six exemplaires à l’IDEN qui lui délivre un récépissé et procède aux vérifications requises lui permettant d’émettre un avis technique. L’IDEN dépose par la suite l’ensemble des demandes accompagnées de ses avis techniques auprès des membres du comité départemental de sélection composé de sept membres, quatre avec voix délibérative¹⁰⁵ et trois observateurs¹⁰⁶.

Le comité analyse les demandes en prenant en compte les avis motivés des IDEN avant d’élaborer le rapport de l’analyse sur une base consensuelle. L’analyse technique est effectuée sur la base des critères d’éligibilité décrits dans le Manuel de procédures et d’une grille d’analyse et de notation. Les membres du comité procèdent, par la suite, à une mise en commun des requêtes analysées. Le

¹⁰⁵ Un représentant du Ministère de la Femme, de la Famille et du Développement Social spécialisé dans les questions de renforcement des capacités des organisations féminines, un spécialiste des questions du développement rural, un représentant de l’opérateur relais, un spécialiste des questions d’alphabétisation (indépendant).

¹⁰⁶ Un représentant du Conseil rural ou du Conseil municipal de la localité abritant la mise en commun, un représentant des opérateurs désignés par la Coordination des opérateurs en alphabétisation et l’inspecteur départemental de l’éducation ou son représentant

procès-verbal de leur délibération est joint aux demandes de subvention. Les observateurs, qui assistent à l'ensemble du processus, peuvent formuler leurs observations dans le procès-verbal de la délibération. Le rapport d'analyse est publié par l'IDEN et distribué à tous les partenaires et notamment à tous les opérateurs au plus tard deux jours après l'élaboration du procès-verbal. Les opérateurs disposent alors de cinq jours pour déposer leur recours au niveau de l'IDEN. Le recours ne doit porter que sur le non-respect des procédures définies dans le Manuel de procédures. Au cas où un opérateur arrive en tête dans plus d'un lot, le comité ne lui en attribue qu'un seul et cède le lot restant à l'opérateur éligible le mieux placé.

Étape 6 : L'approbation de l'analyse technique

Les demandes qui ont fait l'objet de l'analyse technique ainsi que le rapport d'analyse technique sont transmis au Comité d'approbation présidé par le Président du Conseil Régional ou son représentant. Ce comité est composé du représentant de l'Inspection d'Académie, de celui de L'Agence d'exécution et du représentant de la Cellule de Coordination et de Suivi. Les membres du Comité procèdent à l'approbation, mettent en commun leurs appréciations et élaborent le PV de délibération. Sur cette base, le Président du Conseil Régional signe l'acte de décision portant approbation des projets éligibles pour la phase considérée et le porte à la connaissance de tous les opérateurs. Cet acte de décision est transmis au Ministre par l'intermédiaire de la DALN pour la prise de l'arrêté définitif.

Étape 7 : La contractualisation

L'Agence d'exécution signe les accords de subvention des projets selon le modèle prévu dans le Manuel de procédures avec les opérateurs dont les dossiers ont été retenus par le comité d'approbation. Cependant avant toute signature de contrat, la collectivité locale concernée doit délivrer une attestation à l'opérateur confirmant son installation au niveau du chef-lieu du CR ou de la Commune (siège fonctionnel, équipement, personnel de gestion). Les dossiers d'opérateurs devant subir des amendements souhaités par le comité d'analyse technique et le comité d'approbation sont retournés à ces opérateurs et soumis à nouveau dans un délai de sept jours maximum à l'IA pour vérification des amendements apportés. Ces demandes amendées sont remises à la direction de l'Agence d'Exécution pour signature des accords de subvention.

Étape 8 : L'exécution des programmes

L'opérateur exécute le programme conformément à l'accord de subvention avec l'Agence d'Exécution, au modèle du protocole d'accord et au modèle de rapport semestriel joint en annexe au Manuel de procédures. Il reçoit les missions de suivi technique des services déconcentrés et de certification des dépenses par l'Agence d'exécution et procède aux corrections, si nécessaire. Il participe aux évaluations internes des apprentissages et aux rencontres de partage organisées par les services déconcentrés ou l'Agence d'Exécution.

Étape 9 : Le suivi et la certification des dépenses

Les comités de gestion font le suivi au niveau de leurs localités respectives pour s'assurer du respect du contrat qui les lie à l'opérateur, à cet effet un quitus¹⁰⁷ est délivré pour motiver la décision de la collectivité locale. Les collectivités locales concernées font le suivi du programme au niveau de leur zone pour s'assurer du respect du contrat par l'opérateur. Un avis motivé est délivré pour autoriser le paiement. Les IDEN assurent le suivi technique des projets. A ce titre, ils suivent les aspects quantitatifs et qualitatifs des projets mis en œuvre par les opérateurs. Des rapports de suivi mensuels sont envoyés par les IDEN à l'IA, au Conseil Régional, à la CCS et à chaque Collectivité locale concernée. S'agissant du suivi de l'exécution financière des projets, l'Agence d'Exécution recrute des Opérateurs relais qui s'assurent a posteriori que les fonds mis à la disposition des opérateurs se traduisent par des dépenses effectives, conformes aux spécifications figurant dans le budget du projet. Des contrôles techniques sont effectués par des certificateurs, après chaque dépôt du rapport technique et financier des opérateurs. Ils font une visite oculaire sur un échantillon représentatif de centres et vérifient la comptabilité et la gestion matérielle de chaque opérateur et approuvent ses pièces justificatives. Ces contrôles font l'objet de certification de dépenses consignées dans un livret du certificateur.

Étape 10 : L'évaluation

Les évaluations internes des projets se font par l'opérateur en collaboration avec toute structure de sa convenance et sont consignées dans un rapport

¹⁰⁷ Décharge, quittance ou reçu par lequel on reconnaît que la gestion des dépenses s'est faite de façon régulière et correcte.

conformément au modèle figurant dans le Manuel de procédures. De même, les évaluations internes liées aux apprentissages instrumentaux et à l'effet des programmes sur les populations bénéficiaires sont assurées par l'IA en collaboration avec les spécialistes des autres services présents dans la région. Les évaluations externes liées aux impacts des programmes sont faites par la Direction de l'Alphabétisation et des Langues. Les résultats sont consignés dans des rapports selon le modèle prévu dans le Manuel de procédures. Ces différents rapports d'évaluation sont portés à la connaissance de toutes les parties (Conseil Régional, Conseils Ruraux, DALN, CCS, Agence d'Exécution, Opérateurs, Partenaires) et sont disponibles au Centre de ressources. Il n'est toutefois pas certain que les acteurs de la base soient effectivement parties prenantes du partage ainsi décrit.

Étape 11 : La clôture de contrats

À la fin des opérations, l'opérateur fournit à la Collectivité locale, à l'IA à la CCS, à l'Agence d'Exécution et à la DALN un rapport d'évaluation et de certification du projet. L'Agence d'Exécution établit à la suite le document de clôture de son contrat. Les fonds alloués et non utilisés par l'opérateur sont restitués à l'Agence. Il est intéressant de noter, pour clore ce point, que dans le cadre de la sélection des requêtes, des dispositifs sont prévus « pour gérer le conflit d'intérêt » (République du Sénégal, 2007 : 37). A ce titre, le conflit d'intérêt se définit comme une incompatibilité de fonctions contradictoires par rapport à la position de la personne en question dans le dispositif mis en place. Sous ce rapport, la qualité de membre du comité de sélection est rapportée à la représentation d'un groupe d'intérêt comme les opérateurs, les experts en alphabétisation, les représentants des structures déconcentrées, etc. C'est ainsi que chaque membre du Comité s'engage personnellement, avant le démarrage de la sélection, et certifie sur l'honneur son impartialité et sa neutralité dans l'exercice de fonctions liées au déroulement des projets dont les requêtes sont soumises à son évaluation. Le non-respect de cet engagement l'expose à des sanctions. Il nous a été donné de constater, sur le terrain, quelques situations qui présentaient des apparences de conflits d'intérêt (e. g. du fonctionnaire opérateur). Nous y reviendrons plus loin.

IV – 2. 4 – Les réorientations de la stratégie

Au regard de ses évaluations par les autorités, la stratégie du *faire faire* a permis de faire des progrès importants dans la lutte contre l'analphabétisme au Sénégal, comme on l'a vu dans la partie sur la situation de l'alphabétisation (République du Sénégal, 2003; 2008). Par exemple, les disparités entre les sexes ont pu être sensiblement réduites. Mais on notera que les autorités sont très avares de statistiques récentes en ce qui concerne les effectifs d'alphabétisés depuis la stagnation notée au début des années 2000. En résumé les aspects autour desquels se structure la stratégie sont :

- un partenariat fondé sur la concertation, l'appui, le partage et la participation;
- le renforcement des capacités de tous les acteurs;
- un dispositif de suivi et d'évaluation rapproché : information, contrôle, appui multiforme;
- un renforcement des moyens logistiques et financiers;
- une diversification des offres éducatives : le programme a comptabilisé plus d'une dizaine de projets d'alphabétisation fonctionnelle des adultes et de modèles alternatifs d'éducation des jeunes.

Toutefois, certains des documents consultés (notamment Charlier et Faye, 2005; Clemons, 2007) signalent également de nombreuses faiblesses dans la politique d'alphabétisation :

- une implication hétérogène des collectivités locales et des élus locaux;
- une faiblesse des moyens humains et logistiques dans certaines régions;
- des difficultés dans la mise en place d'une base de données statistiques.

Plus largement le bilan de l'éducation non formelle dans son ensemble est plutôt décevant, même pour les autorités du pays comme elles le notent dans un des plus récents rapports ayant porté sur l'état du secteur :

Des acquis importants ont été obtenus depuis la structuration du sous-secteur, mais aujourd'hui, suite aux premiers résultats des études faites sur l'EDFOA, force est de reconnaître que les programmes livrés jusque-là n'ont pas répondu efficacement et

adéquatement aux attentes fondamentales des populations bénéficiaires (république du Sénégal, 2008 : 7).

Une des explications généralement donnée de l'essoufflement de la stratégie des dernières années est l'inefficacité du partenariat mis en place pour la réalisation du *faire faire*. Sur ce plan, si les Assises de Saly en 2007 avaient adopté une approche intégrée et ses mécanismes et procédures en vue d'avoir des programmes d'alphabétisation plus efficaces et en phase avec les exigences d'une alphabétisation de développement (République du Sénégal, 2007), il semble que ces conclusions ne sont pas encore opérationnalisées au regard de la réalité du déroulement des programmes sur le terrain. Dans une rare sortie sur la question de l'efficacité réelle de la stratégie, au-delà du discours qui le porte, le ministre de l'éducation reconnaît son échec et en met la responsabilité sur le dos d'« opérateurs véreux » qu'il menace d'ailleurs d'exclusion. Sarr (2010) fait ainsi dire au Ministre que :

Les opérateurs ont une grande part de responsabilité dans cette situation qui fait que le Sénégal est loin du compte en matière de lutte contre l'analphabétisme [car] l'analyse des rapports a fait ressortir des détournements de deniers publics par certains opérateurs qui n'ont pas du tout respecté leurs engagements. [...] À cela s'ajoutent trop de manquements comme le non paiement des salaires des moniteurs, le détournement des appuis destinés aux activités génératrices de revenus, l'absence de matériels didactiques, entre autres. Par ailleurs, sur le plan pédagogique et technique, des dysfonctionnements ont été aussi soulignés dans les rapports. Il s'agit, entre autres, d'un déficit horaire général, des approches didactiques inadaptées, de la désaffection des bénéficiaires. Autant de griefs qui ont amené le ministre en charge de la question de l'alphabétisation de faire un changement d'orientation dans la gestion du secteur en y amenant plus de cohérence, de rationalité et d'efficacité, en vue de contribuer ainsi à l'atteinte des OMD d'ici 2015.

Pour ces raisons, précise Sarr (2010) dans son article, le ministre a pris la décision d'exclure, selon ses mots, « 'tous les opérateurs qui ont un contentieux', histoire 'd'assainir' le secteur » et a décidé de redonner du pouvoir aux autorités déconcentrées :

Pour éviter les difficultés de gestion constatées sur le terrain, les inspecteurs départementaux de l'éducation et les inspecteurs d'académie seront mis à contribution pour assurer le suivi quotidien

et la vérification des informations fournies par les opérateurs en alphabétisation avant tout décaissement. (Sarr, 2010)

Ce qui était, faut-il le rappeler, leur rôle de départ dans la stratégie. Une autre mesure annoncée par le ministre dans son entrevue est la mise à contribution des enseignants du système formel pour prendre en charge des classes d'alphabétisation :

[L'autre] l'innovation c'est que 150 classes d'alphabétisation seront données aux instituteurs qui acceptent de faire des heures supplémentaires en alphabétisant les populations. (Sarr, 2010)

De fait, pour corriger des faiblesses identifiées dans sa mise en œuvre, la stratégie a connu divers ajustements et repositionnements depuis sa conception. Au nombre de ces ajustements, signalons celui majeur - du point de vue des officiels - intervenu au niveau de sa gestion. Celui-ci a vu la Direction de l'Alphabétisation et des Langues Nationales, qui est la structure de tutelle de l'alphabétisation, confier à partir de 2005 l'exécution de l'ensemble des programmes d'alphabétisation du sous-secteur de l'éducation non formelle à une unité autonome du Ministère de l'éducation : la Cellule de coordination et de suivi du Programme Éducation de Qualité Pour Tous (avec le nouveau sigle suivant : CCS/EQPT / ENF.) (République du Sénégal, 2007 : 9). Ce qui a été vu, par certains acteurs, comme un recul du fait que l'alphabétisation s'est retrouvée engloutie et perdue dans l'immense toile que constitue le programme Éducation pour tous (EPT), au lieu d'avoir une direction spécifique dotée de moyens propres et d'une autonomie relative. Nous verrons plus tard ce que les entrevues disent de ce point particulier, mais aussi de divers autres ajustements apportés au pilotage de la stratégie tout au long de son déroulement.

Voilà donc une présentation commentée de la situation de l'éducation au Sénégal et en particulier celle de la stratégie du *faire faire*. Nous avons essayé de mettre en lumière les grandes dimensions de l'initiative, à la lumière des textes qui l'organisent, dans un panorama utile à la déconstruction de l'expérience analysée. La description de l'initiative montre un modèle qui tient théoriquement. Nous verrons d'ailleurs que c'est le principal argument des acteurs institutionnels et leur ligne de défense quand on évoque les ratés de l'initiative. Des citations des

acteurs institutionnels sont éloquentes à ce sujet. Nous les verrons dans l'analyse des entrevues. Et, de fait, l'analyse de la stratégie à travers ses structures, ses processus et ses règles de fonctionnement tels qu'ils sont présentés dans les documents officiels montre une organisation et des orientations de type bureaucratique et centralisée. Si le discours qui porte la stratégie tente d'inscrire le projet dans une dynamique de participation et d'implication des acteurs, l'analyse semble montrer une toute autre direction, celle d'une inscription dans une dynamique de marchandisation et d'une application aveugle de ses impératifs (Charlier, 2003). On retrouve là les deux modèles, de « type démocratie de participation » et de « type démocratie marchande », décrit par Lessard (2006) dans son analyse des principales tendances d'évolution de la gouvernance de l'éducation au Canada. Les promoteurs du *faire faire* ont alors beau proclamer haut et fort que le projet est bon, mais que l'implantation est mauvaise parce que les moyens ne suivent pas les intentions proclamées ou encore que les populations ne sont pas prêtes pour le changement, il reste qu'on semble être peu préoccupé par le sens qu'une telle initiative a pour les acteurs à la base. En fait, inspirés par la rhétorique des bailleurs de fonds internationaux, ils tiennent un discours fondé sur le premier modèle (participatif) tout en mettant en place le second (marchand).

À la suite de cette analyse des documents officiels de la stratégie et du discours qu'elle véhicule, nous proposons de revenir à la recherche sur le terrain pour voir justement le sens que les différents acteurs donnent à l'initiative, à travers leur rhétorique et leur argumentaire.

Le réel est aussi complexe et changeant que les méthodes de recherche destinées à mieux le comprendre sont grossières et rigides. Nous ne l'appréhendons de mieux en mieux que par touches successives et imparfaites qui demandent sans cesse à être corrigées. En ce sens, un progrès de la connaissance n'est jamais autre chose qu'une victoire partielle et éphémère sur l'ignorance humaine.

Raymond Quivy et Luc Van Campenhoudt
(1988 : 139)

Manuel de recherche en sciences sociales.

V – ANALYSE DES RÉSULTATS DE LA RECHERCHE DE TERRAIN

V – 1. Présentation des données

V - 1. 1 – Retour sur la collecte des données

Le chapitre précédent a permis de voir et de commenter le sens officiel de la stratégie tel qu'il ressort des documents que nous avons collectés sur le *faire faire*. On y décrypte le sens prescrit et imposé et le mécanisme de sa construction.

Le présent chapitre consacré à la recherche de terrain et à ses enseignements revient en partie sur ce sens officiel avec les entrevues auprès d'acteurs d'en haut, mais il va plus loin en ouvrant sur le sens construit par les acteurs d'en bas.

Comme cela a été mentionné dans la partie méthodologique, le dispositif de recherche mis en place dans le cadre de notre travail était divisé en deux grandes parties :

- une partie de réalisation de huit focus-groups et douze entrevues individuelles avec sept catégories d'acteurs de l'expérience, allant des apprenants bénéficiaires aux concepteurs de la stratégie (voir Tableau XI : Profil des interviewés);

- et une partie d'observation non participante sur quatre sites d'intervention (dans les régions de Dakar, de Thiès, de Louga et de Diourbel).

Les entrevues et groupes de discussion se sont faits avec diverses personnes ayant été impliquées dans le *faire faire* à différents titres (dont certains ex-membres du cabinet du Ministre de l'éducation et des intervenants locaux appartenant à l'administration ou à des organisations non gouvernementales) et aussi avec des apprenantes. Ces entretiens ont duré en moyenne une heure autour des cinq points principaux du canevas construit. Ils ont tous débuté par la lecture des consignes d'entrevue (voir Annexe 15 : Consignes d'entrevue) et la signature des formulaires de consentement (voir Annexe 9 : Formulaire de consentement). La recherche de terrain a consisté en un total de 20 entrevues individuelles et de groupes que nous avons enregistrées et retranscrites dans leur intégralité. Une grille d'observation et une fiche signalétique (voir Annexe 6 : Grille d'observation/suivi d'entrevue et fiche signalétique) complètent notre dispositif de suivi des entrevues. Nous avons par la suite analysé le contenu de ces entrevues en vue d'en dégager des informations susceptibles de permettre de documenter la construction du sens du *faire faire* (Gauthier, 2003) tel que nous nous sommes proposé de le faire dans le cadre de ce travail de thèse. La collecte de données sur le terrain s'est déroulée de juillet à octobre 2008.

Nous allons, dans un premier temps, présenter nos entrevues. Dans un second temps, nous allons revenir sur la tournée en région et sur les groupes de discussion¹⁰⁸ qui y ont eu lieu.

V - 1. 1 – a) Les entrevues

Le profil des personnes interviewées se présente comme suit :

Tableau XI : Profil des interviewés

Catégories d'acteurs	Nombre	Codes	Expérience	Formation
Opérateurs	2	008; 004; (002) ¹⁰⁹	Gestion de projet entrepreneur	Secondaire/universitaire
Enseignants/Facilitateurs	1	012; (010)	Enseignement	Secondaire
Autorités locales	3	014; 015; 018; (016)	Administration publique ou/et de l'éducation	Profils divers incluant des non alphabétisés en français
Chercheurs/Experts	2	019; 011; (001)	Université/Recherche/Enseignement	Universitaire
Membres société civile	2	009; 007	Responsables ONG	Secondaire/Universitaire
Concepteurs/Opérationalisateurs	4	003; 005; 006; (002); (001)	Université/Gestion/Administration éducation	Universitaire

La présence dans cet échantillon des acteurs autres que les apprenantes a permis de compléter la description de la stratégie, mais aussi de confronter les différents discours sur elle. Cela a notamment permis de documenter la construction du discours officiel et de ses contre-discours. Et il est effectivement apparu quelques voix d'en haut qui n'allaient pas dans le sens du discours officiel comme nous allons le voir. Notons qu'un certain nombre des interviewés avaient une double, voire une triple, affiliation, à l'exemple du professeur d'université, expert en administration de l'éducation, membre de l'équipe de conception de la stratégie et de la société civile/opérateur indirect¹¹⁰. Lewandowski (2011) analyse ce brouillage des frontières dans le champ de la coopération au développement et montre comment certains acteurs intervenant à titre de promoteurs nationaux ou responsables de l'exécution de programmes sont en même temps les experts locaux des organisations internationales. Elle démontre précisément, dans son

¹⁰⁸ En sachant que certains groupes de discussion se sont tenus à Dakar, avant et après la tournée.

¹⁰⁹ Un code mis entre parenthèses () est un code d'un interviewé ayant une double affiliation.

¹¹⁰ Son statut de personnel de la fonction publique ne lui permet pas de postuler directement comme opérateur privé, mais il a organisé un groupe d'intervenants et les a accompagnés dans le cadre de soumissions de projet, d'où l'apparence de conflit d'intérêt.

analyse de la situation du pôle développement de Dakar (Sénégal), que les processus de décision et de suivi des politiques mises en œuvre dans le pays favorisent une recomposition des inégalités de pouvoir en défaveur des groupes sociaux les plus faibles, mais aussi de l'État, au profit d'individus (ayant justement cette double casquette ou double affiliation) et situés à des interfaces normatives de l'appareillage des bailleurs de fonds (Lewandowski, 2011). Pour nous, les opérateurs répondent précisément à cette définition.

Le tableau synthèse suivant donne des indications sur l'orientation et la centration (accent) des interviews :

Code entrevue ¹¹¹	Public	Accent
Code 2008/001 (Entrevue 001)	Membre de l'équipe des concepteurs de la stratégie	Une bonne stratégie mal exécutée
Code 2008/002	Membre de l'équipe des concepteurs de la stratégie; Opérateur	Une vision et une orientation intéressante qui n'a pas donné les résultats escomptés et un environnement politique qui n'aide pas toujours
Code 2008/003	Membre de l'équipe des concepteurs de la stratégie	Un soutien insuffisant à la mise en place d'un environnement lettré
Code 2008/004	Opérateur	Une ouverture et une politisation de la stratégie qui l'affaiblit
Code 2008/005	Membre de l'équipe des concepteurs de la stratégie	Des problèmes de compréhension du changement introduit; un suivi insuffisant; des réajustements en cours
Code 2008/006	Membre de l'équipe des concepteurs de la stratégie	La validation du modèle; le manque de préparation des acteurs locaux
Code 2008/007	Alphabétisateur; Membre ONG	La nécessité de modèles alternatifs
Code 2008/008	Opérateur	Le manque de soutien; le découragement des certains opérateurs traditionnels
Code 2008/009	Membre ONG	Une critique du <i>Top down</i> ; une non prise en compte des besoins des acteurs locaux
Code 2008/011	Médiateur pédagogique	Des experts incompetents; une stratégie non efficace; une non reconnaissance des langages locales
Code 2008/012	Monitrice/Formatrice; « politicienne »	Des opérateurs qui accaparent les ressources
Code 2008/019	Linguiste à la retraite	Absence d'un environnement lettré de qualité; une non utilisation des résultats de la recherche

Tableau XII : Focus des entretiens individuels

¹¹¹ Voir, à l'Annexe 7 : Tableaux de correspondance entre code et interviewé, les initiales des interviewés correspondant aux codes d'entrevue

V - 1. 1 – b) Les groupes de discussion

Le profil des participants aux groupes de discussion que nous avons réalisés se présente comme suit :

Tableau XIII : Profil des participants aux groupes de discussion

Catégories d'acteurs	Nombre	Codes	Expérience	Formation
Apprenant(e)s	80 env.	010; 013; 014; 015; 016; 017; 018; 020	Agricultrices; Éleveuses; Couturières; Marchandes; Vendeuses.	Alphabétisation

En termes de dynamique, les discussions de groupe ont été marquées par des difficultés des participants à se raconter d'emblée. Cette réserve s'est progressivement dissipée, au fur et à mesure que les échanges avançaient. Le tableau suivant reprend les principales idées avancées et discutées lors des échanges :

Tableau XIV : Focus des groupes de discussion

Code entrevue ¹¹²	Public	Accent/Principales thématiques abordées
Code 2008/010	Classe d'alphabétisation	Des AGR demandées; non centration sur les intérêts des groupes
Code 2008/013	Classe d'alphabétisation (introduction par le PCR)	Un plaidoyer sur l'importance de l'alphabétisation
Code 2008/014	Rencontre avec un PCR et ses collaborateurs directs	Une critique de leur non implication dans le développement de la stratégie
Code 2008/015	Classe d'alphabétisation	Des conditions non adéquates : non compatibilité de la stratégie avec le mode vie et les disponibilités
Code 2008/016	Classe d'alphabétisation / Opérateur et PCR	Un appui des autorités locales
Code 2008/017	Classe d'alphabétisation	Une non implication des autorités déconcentrées
Code 2008/018	Classe d'alphabétisation / comité de gestion et PCR	Un plaidoyer sur l'importance de l'alphabétisation
Code 2008/020	Classe d'alphabétisation	L'importance de la classe comme lieu d'échange et de socialisation

L'analyse des échanges devait aider à voir les traces d'énonciation des acteurs de la stratégie et l'influence des représentations sur leurs actions.

¹¹² Voir, à l'Annexe 7 : Tableaux de correspondance entre code et interviewé, les groupes correspondant aux codes

V - 1. 1 – c) La tournée d’observation sur le terrain

Comme nous l’avons expliqué précédemment, la tournée s’est faite dans trois régions du centre du pays (et sur six sites d’alphabétisation). Il faut toutefois y ajouter la région de Dakar (avec ses deux sites d’alphabétisation) où nous avons eu deux groupes de discussion en dehors de la tournée.

La tournée a donné une idée plus précise des environnements d’apprentissage et nous a confronté à la réalité de ces lieux au regard de l’idéal-type d’environnement d’apprentissage décrit dans le manuel.

Une journée-type de tournée se déroule, en général, de la manière suivante :

- arrivée sur le site;
- accueil et présentation aux autorités locales et à la classe par l’agent relais;
- explication des raisons de la visite par le chef de délégation (avec à chaque fois un point sur ma présence);
- groupe de discussion (rencontre séparée) avec le groupe classe pendant que l’équipe d’évaluation vérifie les livres et discute avec le gestionnaire;
- échange conclusif de la visite par le chef de délégation;
- fin de la visite.

Ce qui nous a le plus surpris lors des échanges c’est le silence de certains acteurs locaux. On pensait que les gens saisiraient plus spontanément l’opportunité d’échanger sur leurs attentes et leurs besoins. Cela peut s’expliquer par leur objectivation de leur situation de désavantage dans le cadre des rapports de force entre acteurs sociaux ou encore plus simplement par leur non familiarité avec le mode d’échange retenu dans ce travail, comme nous le mentionnions plus tôt.

Un moment critique lors de la tournée a été lorsque sur un des sites visités une des apprenantes a voulu systématiquement répondre pour tout le groupe, coupant la parole à celles qui voulaient s’expliquer et leur demandant de faire attention à ce qu’elles disaient. Nous lui avons alors demandé de laisser parler les autres et avons tenté de la rassurer sur l’exercice qu’on faisait et rappelant la

clause de confidentialité. On saura plus tard que c'était la femme du PCR de la localité.

La tournée a aussi été l'occasion de quelques rencontres informelles avec d'autres acteurs (voir **Tableau des rencontres-échanges informelles**).

V - 1. 2 – Commentaires généraux sur la collecte de données

L'observation réalisée dans le cadre de la recherche de terrain a permis de dégager quelques aspects de la réalité de la stratégie du *faire faire* telle qu'elle se déploie dans les trois zones couvertes au cours de notre tournée. Nous présentons ci-après les éléments que nous avons retenus de la lecture des données à travers notre cadre d'analyse.

Les informations ici présentées ont été notées à partir des visites des lieux d'apprentissage et à la lumière des échanges formels et des discours des responsables de l'alphabétisation, des PCR, des opérateurs et des enseignants rencontrés sur le terrain. Signalons d'emblée, au chapitre des choses qui nous ont surpris¹¹³, les éléments les plus manifestes qui se dégagent en termes de caractérisation globale de l'environnement de la stratégie qui sont :

- Les conditions d'apprentissage pas toujours optimales (insuffisance du matériel et de l'équipement; absence de curriculum);
- L'irrégularité de la fréquentation des classes créées;
- La non ou la faible participation des autorités locales en général, malgré leur présence théorique dans les documents, et celle des hommes en particulier;
- La faiblesse de l'ancrage des classes dans les communautés;
- L'insuffisance de la formation des enseignants, comme des autres acteurs;
- Le dispositif technique de mise en œuvre qui semble très peu connu/maîtrisé par les bénéficiaires et les autorités locales, aussi bien en ce qui concerne son organisation et ses outils dont le manuel de procédures (son contenu, son accessibilité et son utilité).

¹¹³ Sans aucune visée d'évaluation, simplement pour revenir sur ces choses qui nous ont interpellé relativement à leur décalage d'avec la description des sites d'apprentissage dans le Manuel de procédures.

Mais à côté de ces aspects relatifs aux contraintes rencontrées par la stratégie, il nous a également été donné de noter quelques aspects qui ont semblé être des conditions facilitantes. Il s'agit entre autres de :

- la facilité d'accès au programme (pour les débutantes comme pour celles qui reviennent) qui est tout indiquée pour aider des familles pour la plupart défavorisées;
- la relative pertinence des cibles (femmes et enfants);
- la flexibilité de l'offre éducative et la diversité des types de structures de prise en charge; et
- un regain d'intérêt pour l'alphabétisation.

On notera que ces aspects sont relativement bien documentés (République du Sénégal, 2003a; Diagne et Sall, 2006). Notre observation, finalement très courte, pouvait difficilement permettre une collecte plus systématique de données sur les sites d'alphabétisation. Nous n'avons pas non plus voulu trop préparer le terrain de peur d'avoir des sites artificiels, expressément préparés pour la circonstance et donc différents de ceux normaux de déroulement des enseignements. Il nous a semblé que cela n'avait pas été le cas. L'analyse des échanges avec les différents acteurs de la stratégie précisera certainement certains des aspects des éléments ici mentionnés sur l'état des sites d'alphabétisation.

À la suite du traitement des entrevues (codage et extraction d'extraits pertinents par des requêtes simples et combinées faites à l'aide du logiciel Atlas-ti), nous avons essayé de voir ce qui ressortait de notre corpus en termes de construction de sens de l'initiative, en confrontant les points de vue des apprenantes et des autres acteurs au regard de deux catégories d'analyse de la grille confectionnée à cet effet. Cet exercice a permis de mettre en lumière les différences/convergences de sens de l'initiative. Les entrevues et focus group ont été plus riches en enseignements que l'observation. La restitution de notre compréhension des contenus des discours tenus donne la situation suivante au regard des deux principaux axes de notre cadre d'analyse, à savoir, (1) la connaissance et la compréhension des enjeux et (2) le vécu et l'appréciation de la dynamique du champ et de l'évolution de la stratégie.

V - 1. 3 - Traitement des données de la recherche de terrain

À l'issue de la collecte des données, nous avons retranscrit in extenso l'ensemble des entrevues et des focus groups. Le corpus constitué faisait 170 pages, en simple interligne. Nous l'avons alors analysé en nous aidant, pour la partie de codage, du logiciel de traitement de données qualitatives Atlas-ti (Sabourin & Briand, 2007; Sabourin, 2003); nous avons joint en annexe les images d'une capture d'écran Atlas-ti d'un extrait d'entrevue codé et d'une vue des résultats d'une requête Atlas-ti sur les représentations (voir Annexe 16 : Captures de résultat d'une requête sur l'interface Atlas-ti). Le contenu des discussions, des entrevues et les résultats de l'observation de terrain consignés dans le journal de bord ont aussi été codés et organisés en unités de sens. (voir Annexe 6 : Grille d'observation/suivi d'entrevue et fiche signalétique).

Des phases successives de condensation des données recueillies (simplification et synthèse) ont ensuite été initiées et ont abouti à un format de présentation des résultats de notre analyse rapprochant les unités de sens que nous jugions pertinentes pour la discussion ultérieure de ces résultats. La restitution des événements considérés comme les plus porteurs de sens et que nous avons relevés sur notre journal de bord, a été grandement facilité par la grille d'observation et de suivi d'entrevue, évoquée plus tôt. Cette grille a été conçue en nous inspirant des modèles développés par Lamoureux (2000). Elle a permis de consigner des comportements et le sens des actions dans une observation de terrain en sciences sociales (voir Annexe 6 : Grille d'observation/suivi d'entrevue et fiche signalétique).

Nous avons relié les informations tirées des données recueillies sur le terrain à celles retenues des documents officiels du Ministère de l'éducation du Sénégal et aussi des études de cas portant sur la politique du *faire faire*; documents ayant servi au cadrage contextuel de la stratégie. La confrontation de ces données a permis de mettre à jour les continuités et ruptures dans le développement de la stratégie du *faire faire* dans une analyse socio-historique des processus de décentralisation dans ce pays, au cours des dernières années. Cela a permis, dans le même temps, de dépasser les études évaluatives du *faire faire* et

d'enclencher un processus inductif à même de révéler une réalité qu'une perspective seulement descriptive donnerait moins à voir.

Concernant les extraits d'entrevue présentés, il convient de signaler que ce sont, pour la plupart de celles relatives aux groupes de discussion, des traductions du wolof (et une fois du pular) parlé par nos interlocuteurs. Les entrevues individuelles se sont quant à elles majoritairement déroulées en français. Toutefois, même ici, certains de nos interviewés se sont exprimés en langues locales à certains moments des entrevues. De plus, nous avons dû procéder à un travail d'édition de ces citations qui nous a amené parfois à les modifier. Les modifications ont été faites en essayant toujours de garder le sens donné par notre interlocuteur. Sans modification et citées hors contexte, certaines phrases des traductions fidèles des mots de nos interlocuteurs sont ou totalement incompréhensibles ou alors comprises dans un sens différent de celui que lui donnait la personne interrogée. Dans le cadre de ce travail d'édition des citations, une introduction d'un texte entre crochets [abc xyz] indique un commentaire de notre part, tandis que trois points entre crochets [...] indiquent une coupure de l'extrait initial. À chaque est associé un code de type [PI: Enregistrement 001.doc - 1:1 (1:1)] qui permet de le situer. Dans cet exemple, [PI] indique qu'on est avec la personne ou le groupe identifié 001; [Enregistrement 001.doc - 1:1] que l'extrait concerne le premier bloc de réponse à la première question; et [(1:1)] que cet extrait se trouve aux pages 1 à 1 du corpus total. Signalons enfin que nous avons, à certains moments, souligné des parties de citations pour signaler leur importance.

V – 2. Analyse des données recueillies

Avec nos données, nous avons procédé à une analyse interprétative pour pouvoir « comprendre comment les individus fabriquent du sens et interprètent la réalité » à partir de leurs expériences passées, comme dans le modèle de Rouleau (2007 : 140). L'exercice d'analyse a consisté en une tentative de lecture des informations recueillies (observation et discours) à partir d'une grille combinant les perspectives sociocognitive, centrée sur le « *sensemaking* » des acteurs, critiques (postmoderne et poststructuraliste) et pluridisciplinaire. L'idée derrière cet exercice était d'interroger la manière dont les acteurs de l'expérience

rencontrés (personnes physiques, collectivités locales, ONG et autres associations intervenant dans le champ) se positionnent et donnaient sens au *faire faire* qu'ils expérimentaient.

En rappel, la grille d'analyse de la construction du sens se présente comme suit :

Catégories	Dimensions	Indicateurs
Connaissance	Définition et évolution de l'initiative Compréhension des enjeux	Qualité/Interprétation Représentation
	Vécus	Qualité/Expériences
Participation	Rencontres Utilisation des outils/Appropriation	Nombre/Qualité

Tableau XV : Grille d'analyse de la construction de sens

Nous allons donc voir dans la partie qui suit les résultats de cette analyse en attendant leur articulation à nos concepts de base dans la discussion des enseignements que nous en avons tirés sur le sens du *faire faire* et de la décentralisation en éducation pour nos acteurs.

V – 2. 1 – Les enjeux du point de vue des acteurs

Au regard de la catégorie d'analyse **Connaissance** de notre grille, qui concernait le ou les définitions de l'initiative et la compréhension des enjeux – avec les dimensions de concept-vision; d'historique; d'acteurs (rôle, responsabilités, place); d'organisation et de pilotage (dimension politique); d'évolution; de marchandisation; de suivi/évaluation; d'imputabilité –, nous avons retenu les éléments significatifs suivants.

V – 2. 1 – a) À propos de la vision de l'alphabétisation et du *faire faire*

La stratégie est clairement au départ une initiative du gouvernement, conçue et rapidement mise en œuvre. Elle est financée par les bailleurs de fonds du pays (le Canada principalement) en rapport avec leurs engagements de soutien aux bonnes initiatives développées dans le cadre de l'EPT. Cela s'inscrit alors dans l'appui à des projets d'envergure en alphabétisation orientés prioritairement vers les femmes qui constituent la couche de la population la plus touchée par l'analphabétisme. Deux de ces projets sont le Papf (projet d'alphabétisation

priorité femme) et le Papa (Projet d'appui au plan d'action en matière d'alphabétisation). Comme l'explique un ancien directeur du premier projet :

Le Papf a été mis à l'essai dans une période assez courte d'ailleurs parce que le programme a été lancé en juin et évalué en décembre [1996] : c'était tellement concluant qu'on est passé à un fonds de préparation de projet de 350 millions de f CFA (environ 680 000 \$) a un projet de 14 milliards (27 millions \$) tellement les résultats ont été bien; et parallèlement l'ACDI préparait le Papa parce que moi j'avais été chargé de mener l'équipe de préparation du Papa voilà un peu comment s'est constitué, mais derrière y avait un engagement politique fort et un leadership des partenaires financiers et techniques [...] particulièrement l'ACDI et la BM. **P 6 : Enregistrement 006.doc - 6:2 (9:9)**

La référence au leadership des partenaires financiers et techniques dans le projet, telle qu'il ressort du discours de cet officiel, donne un indice de la proximité avec l'agenda international du moment en éducation. Le rationnel de cet agenda qui met l'accent sur le développement du capital humain, la promotion de la femme et le développement transparait tout au long des discours des institutionnels que nous avons rencontrés et semble faire l'unanimité. Reprenant ce discours sur la nécessité et l'importance d'alphabétiser les masses, les apprenantes aussi le valorisent et insistent pour dire son utilité à leurs yeux : « Depuis 1995, si on n'avait pas vu les utilités de l'alphabétisation on ne serait pas là on va se coucher chez nous [...] ». **P10 : Enregistrement 010.doc - 10:36 (247:247)**

Et de fait, la chose qui frappe le plus, à l'analyse des représentations de l'alphabétisation, c'est la force de ce qu'on pourrait qualifier d'un discours convenu des acteurs sur les bienfaits de l'alphabétisation. Les trois avis suivants ont été recueillis lors d'un des groupes de discussion relativement à ces bienfaits en termes de connaissances utiles pour la vie de tous les jours, en termes de gain en autonomie ou d'enrichissement économique :

C'est trop de bienfaits on ne peut pas énumérer; cela a tellement rapporté que je dis à tout le monde d'aller s'alphabétiser hommes ou femmes parce qu'en ce concerne notre Gie, tous nos bénéfiques viennent de l'alphabétisation; et maintenant on enseigne on fait des formations; là où je suis c'est grâce à l'alphabétisation parce que là où les gens parlent français moi je parle wolof. [À la suite d'une intervention publique], on m'appelle pour divers services : c'est

grâce à l'alphabétisation que j'ai mon salaire. Les bénéfiques sont multiples. **P10 : Enregistrement 010.doc - 10:6 (46:46)**

Il y en a beaucoup [de bénéfiques]; déjà tu vois comment éviter les problèmes domestiques et les inconvénients [liés à l'analphabétisme]; deuxièmement, tu écris toi-même tes lettres. Au début, tu écris en français, mais après tu écris très bien wolof et tes proches en profitent; et les gens de la famille aussi après veulent en profiter et vont à l'école. **P10 : Enregistrement 010.doc - 10:9 (59:59)**

Des gens étudient et se disent c'est pour mon savoir personnel. [Cela me permettra de comprendre] dans les hôpitaux des inscriptions en langue nationale : cela permet aux gens de ne pas se tracasser. **P10 : Enregistrement 010.doc - 10:37 (248:248)**

Un des PCR rencontrés dans la tournée se félicite de l'arrivée du programme d'alphabétisation dans sa région pour les nombreux avantages pour la population. Celui-ci évoque même le terme de développement, au centre du discours officiel :

Le programme est venu de l'Inspection aux dix villages de la communauté de Léona [cinq pular et cinq wolof] et des villages vraiment intéressés parce que sans cela y a des problèmes; les gens étudient et tout marche et on s'en félicite [...]. Il y a des temps où c'était seulement en français [mais aujourd'hui] l'État s'implique pour changer cela et chacun en tire des bénéfiques. Le développement ne passe pas sans les connaissances et on s'en félicite et on discute avec ceux qui maintiennent le projet et on remercie Dieu. **P16 : Enregistrement 015.doc - 16:9 (283:285)**

Toutefois, les apprenantes mettent de l'avant un manque de considération des langues, et plus généralement des cultures locales. Elles notent notamment que de nombreuses autorités sont analphabètes au regard des langues locales; ces dernières ne bénéficient pas, selon elles, du traitement réservé à la langue officielle dans l'espace public. Elles avancent, comme une preuve de leur affirmation, le peu de soin apporté aux inscriptions dans ces langues qu'on peut lire dans les rues du pays :

Y a des fautes grammaticales [sur les affiches publiques], si c'était en français on le crierait sur tous les toits, mais comme c'est le wolof on s'en moque. À l'aéroport, les américains comprennent et se moquent. [...] Oui, c'est toujours comme ça. Je me suis disputé avec un gendarme à ce propos en allant à Touba l'autre jour. Les panneaux qu'on voyait comportait des fautes, mais cela n'intéresse personne : je lui ai montré comment on écrit « nioor » [signifiant

« cordelette »] sans faire de faute; alors que ce qui est écrit « nior » [signifiant « cuit »] est un tout autre mot. **P21 : Enregistrement 020.doc - 21:9 (98:98)**

Une autre apprenante poursuit dans le même sens avec un autre exemple :

Même quand le président est là on voit des fautes flagrantes; au moins si on voyait quelqu'un les corriger; c'est comme s'ils s'en moquaient or c'est important. Aussi, comme on récompense les Gie [groupements d'intérêt économique] intervenant dans l'industrie culinaire¹¹⁴, si on le fait dans l'alphabétisation ce serait bien; de plus, alors que d'autres Gie sont invités dans des délégations officielles pour des visites à l'extérieur, on n'amène jamais quelqu'un de l'alphabétisation. On nous prend pour des analphabètes alors que ce n'est pas le cas. [...] Le problème c'est que les responsables [les officiels] ne sont pas alphabétisés. Dans les réunions on ne parle pas wolof parce qu'ils ne le comprennent pas. **P20 : Enregistrement 019.doc - 20:42 (292:295)**

Il y a donc ici un accord sur l'importance de l'alphabétisation promulguée par les partenaires. Ce consensus sur le principe ne semble cependant pas recouper la réalité de l'alphabétisation, au moins du point de vue des apprenantes. Ces dernières soulignent, en particulier, le paradoxe des langues locales fortement valorisées dans les discours et non reconnues dans la réalité. Des apprenantes ont relaté des expériences de stigmatisation lors d'assemblées publiques parce qu'elles s'étaient exprimées en Wolof. Chacune d'elles semble avoir vécu l'expérience comme une profonde déconvenue, comme on peut le noter dans les propos suivants :

Un jour j'étais à l'université avec des médecins, des majors, des gens de la télévision élégants et ils parlaient tous français. Celui qui m'accompagnait me dit de ne pas parler wolof et je lui dis pourquoi pas. [...] Quand j'ai salué en wolof, tout le monde s'est retourné pour me regarder et j'ai risqué mes questions en wolof. À la pause, quelqu'un m'a demandé pourquoi j'avais parlé wolof, je lui dis que c'est ma langue maternelle, celle que je comprends. **P10 : Enregistrement 010.doc - 10:6 (46:46)**

Pour cette autre apprenante cela s'est mieux terminé parce que la suite de l'histoire a renforcé sa croyance en la valeur de la maîtrise de sa langue maternelle :

¹¹⁴ En référence à la politique du « consommer local » encourageant la transformation et la consommation des produits du pays.

Une fois, je suis intervenue dans un séminaire de l'UNESCO et certains se sont mis à rire. À la suite, une dame de l'UNESCO a dit qu'elle ne savait pas qu'elle était elle-même analphabète et qu'elle l'avait appris ce jour-là quand j'ai parlé en wolof [...]. Maintenant, je parle toujours wolof. **P20 : Enregistrement 019.doc - 20:42 (296:296)**

On peut cependant se demander ce qui se serait passé si la représentante de l'UNESCO n'était pas intervenue pour la tirer d'embarras. Cette incohérence dans le discours sur l'alphabétisation et les langues locales, une dame la montre à nouveau à travers un autre exemple :

Quand le Président [Abdoulaye Wade] a parlé de sa cible de deux millions d'alphabétisés par an, cela était assorti d'une autre orientation visant l'initiation des fonctionnaires en wolof : cela a été un tollé. [...] les gens se sont moqués de lui et son idée dans les familles et à travers les médias. **P19 : Enregistrement 018.doc - 19:11 (145:149)**

Ainsi, alors même qu'on réclame un meilleur statut des langues locales, on se moque d'une initiative qui tend à les promouvoir. Une explication de ce décalage est fournie par une autre apprenante. Elle se résume à l'existence d'un hiatus qui fait que les populations sont partagées entre l'idéal de l'instruction dans leur langue et le principe de réalité d'être instruit dans une langue qui sert réellement. Autrement dit, les gens ne veulent pas de l'alphabétisation (en langue locale) parce qu'ils veulent que les enfants aillent dans les écoles françaises pour pouvoir plus tard postuler et avoir des emplois (dans l'administration). Ils veulent se faire comprendre quand ils ont affaire aux services publics, trouver leur chemin à l'hôpital et encore se faire entendre et comprendre au tribunal ou dans tout autre service de public :

Cela se comprend dès l'instant où l'alphabétisation ne sert à rien. C'est tout à fait normal que les parents croient que le temps consacré à l'alphabétisation est du temps perdu. Mais si on l'avait introduit dans les structures décentralisées, dans les tribunaux pour permettre de faire les plaintes sans interprète. **P19 : Enregistrement 018.doc - 19:10 (135:137)**

Il y a donc une représentation d'inutilité pratique de l'alphabétisation en langue locale dans l'imaginaire collectif qui fait remettre en cause la pertinence de faire l'exercice, comme en témoigne cet autre extrait d'une apprenante qui relate

les premiers contacts avec la classe d'alphabétisation et comment elle y est allée à reculons, sans être convaincue :

Au début, je n'aimais pas cela. Je me demandais comment on apprenait le wolof. À chaque fois, on était dans la cour de l'école à boire du thé puis elles [certaines femmes] allaient étudier. [...] Il y en avait qui étudiaient et d'autres qui assistaient, je faisais partie de ces dernières parce que c'était animé. Plus tard, j'ai regretté de ne pas m'y être mise plus tôt, de m'être moquée d'elles au début.

P10 : Enregistrement 010.doc - 10:8 (55:55)

Les expériences semblent aussi nombreuses de cas où les apprenantes se sont retrouvées incomprises et obligées de s'y prendre à plusieurs reprises avant de se faire comprendre :

Une fois, j'étais venue à l'École pour mon cours d'alphabétisation, c'était la période des examens et ils avaient écrit sur le tableau de la classe où devait se tenir le cours. J'ai demandé en wolof [académique] si je pouvais effacer le tableau, ils m'ont regardée, l'air étonné, et m'ont dit de demander au président de jury qui était dehors avec les notables. Je suis allée refaire la même demande au président et quand j'ai fini ils m'ont demandé ce que je disais, qu'ils ne comprenaient pas. L'un des messieurs qui m'avait orientée vers le président dit alors que cela lui avait fait le même effet. On me demande de répéter. L'un des messieurs m'a dit alors : « Tu vas venir nous apprendre le wolof ». **P10 : Enregistrement 010.doc - 10:40 (270:270)**

Ce qui leur fait dire qu'un des problèmes est que beaucoup de ceux qui parlent d'alphabétisation ne sont pas eux-mêmes alphabétisés. Ce statut défavorable de l'alphabétisation dont on demande et attend la valorisation a eu, selon cet institutionnel, des effets sur la stratégie et explique en partie ses résultats mitigés :

La stratégie n'a pas toujours été opérationnelle parce que le statut de l'alphabétisation dans le système général d'Éducation est très précaire; ce qui fait que les ressources humaines ont manqué par endroits dans le dispositif. **P 3 : Enregistrement 003.doc - 3:21 (52:52)**

Il apparaît ainsi que l'alphabétisation n'est finalement pas valorisée du fait d'un manque de reconnaissance des langues locales :

L'alphabétisation, les langues nationales sont mal perçues; tous ceux qui sont spécialistes de l'alphabétisation et des langues nationales c'est parce qu'ils ne peuvent pas réussir ailleurs. [...] On

ne connaît aucun pays développé qui utilise la langue d'autrui; si ceci est vrai, on ne devrait plus dormir la nuit. Cela ne veut pas dire qu'on est contre la langue française, non, cela signifie qu'on s'appuie sur les langues nationales pour s'ouvrir sur le français. [...] La francophonie a créé un processus [qui] est la créolisation : le Sénégal est en train de se créoliser; aucun jeune n'est capable de te faire un discours cohérent en langue nationale, ni un discours limpide en français donc il y a une créolisation que nient les pays de la francophonie. **P12 : Enregistrement 011.doc - 12:12 (57:57)**

Or, pour donner plus de pertinence aux programmes d'alphabétisation, il semble qu'il faille les ajuster aux demandes et attentes des populations et à leurs intérêts. La demande, en ce sens, est donc bien celle d'une d'alphabétisation fonctionnelle comme cela apparaît d'ailleurs aussi bien dans les documents officiels que dans les demandes des populations :

L'alphabétisation doit être fonctionnelle, il faut la lier à l'activité parce que c'était des groupements d'intérêt économique déjà actifs, il fallait les appuyer avec l'alphabétisation pour fructifier leur activité, leur montrer comment tenir, les registres. [...] Moi je préfère cette forme; [...] nous [mareyeurs du port] avons eu une formation accélérée de trois mois sur nos domaines d'activité pour appuyer nos projets! **P20: Enregistrement 019.doc - 20:21 (175:175)**

Un point important relativement à cet aspect particulier de meilleure prise en charge des intérêts (immédiats) des apprenantes, qui est un exemple éloquent de demande évacuée, est celui des activités génératrices de revenus (AGR). Et de fait, la question des AGR est très présente dans le discours des apprenantes. Ces activités, sur lesquelles nous reviendrons plus loin, apparaissent ainsi comme un facteur important de motivation qui pourrait aider à rendre la stratégie plus pertinente aux yeux des apprenantes. Elles donnent sens à l'alphabétisation :

[Quant aux AGR] au début ils disent qu'ils nous aident parce que la femme doit avoir un « kom kom »¹¹⁵; on cherche le savoir, mais sans ressources cela ne marche pas. Par contre, si tu dis à quelqu'un que l'enseignement c'est six mois, mais qu'il pourra travailler avec son AGR pendant deux ans, il ne va rien dire parce que quand tu investis ton argent tu ne laisses pas tomber après les deux ans d'AGR [...]. Avec l'AGR tu développes tes activités, tu aides ta famille : c'est important et c'est mieux. Mais étudier 6 mois et avoir des connaissances qui ne te servent à rien, à quoi cela sert ? Dans 2

¹¹⁵ Des ressources

mois tu oublies tout [...]. L'alphabétisation doit être accompagnée d'une AGR qui nous motive, comme cela si on finit on va avoir quelque chose pour pérenniser nos connaissances, c'est ce que je pense. **P10: Enregistrement 010.doc - 10:36 (247:247)**

D'un autre côté, un spécialiste de la question de l'alphabétisation, membre de l'équipe de conseillers qui a travaillé à la conception et à la mise œuvre de la stratégie, pointe son regard sur une représentation du savoir et de son acquisition par les populations et la société civile qui est, selon lui, problématique :

Les populations [...] pensent que les classes d'alphabétisation sont des classes d'instruction où on attend tout du « marabout », le marabout c'est le maître. Il y a toujours les représentations traditionnelles sur les tenants du savoir. **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:11 (29:29)**

Notre tournée sur le terrain nous a confronté à une attitude d'attente et de silence qui semblait renvoyer à une telle représentation. Pour un animateur, cela est aussi à mettre au moins en partie sur le compte d'une sorte de timidité devant des personnes étrangères : « Quand il y a des étrangers elles ne parlent jamais ». **P 17: Enregistrement 016.doc - 17:9 (127:127)**

Selon nous, cela témoigne plutôt du rapport particulier à l'autorité qui s'est forgé à travers le temps et les expériences passées. Ce rapport fait que c'est très difficile de faire parler (encore moins mal parler) les populations à propos des autorités et des services qu'elles reçoivent. Il y a là une attitude de passivité ou un semblant d'attentisme que nous avons d'abord lié à la dimension de genre, au regard de notre public constitué d'apprenantes. Mais comme nous retrouvions cette même dynamique dans les rares classes mixtes rencontrées, nous n'avons pas retenu une telle explication par le genre uniquement. Cet ancien inspecteur d'Académie à la retraite, devenu opérateur, lie l'attitude en question au passé colonial et à la logique de contrainte qui la caractérisait et qui a présidé jadis à la constitution du système d'éducation :

Le non-formel a été bâti sur [le modèle] du formel : on dit classe d'alphabétisation comme si le gouvernement va dans une localité construire des classes [...] alors que nous savons, nous qui sommes plus âgés, qu'il y avait des endroits où les populations ne voulaient pas de l'école, où ils voulaient plutôt une école arabe, l'école coranique, qui leur suffisait. Mais on est comme revenu à la Loi-cadre : [...] tu mettais ton gosse à l'école ou bien le chef de village

ou de canton le faisait de force. On l'a bâti ainsi le système d'alphabétisation. **P 8: Enregistrement 008.doc - 8:23 (75:75)**

D'où, selon lui, la nécessité d'expliquer et de discuter avec les populations des enjeux de l'alphabétisation et par là même de s'arrimer vraiment à leurs besoins, qui à l'évidence ne sont pas les mêmes pour tous :

Il faut que le gouvernement explique aux populations l'enjeu de l'alphabétisation les méfaits de l'analphabétisme. Les gens ne sont pas convaincus. La fois dernière on a eu à rencontrer un cadre du ministère et on a commencé à parler d'alphabétiser en français. Pourquoi en français ? Parce qu'il y a une demande, notamment aux alentours des ICS¹¹⁶, de formations industrielles; parce qu'au bout du compte ils peuvent y trouver du travail, ou être beaucoup plus performants pour ceux qui travaillent déjà là-bas. **P 8: Enregistrement 008.doc - 8:23 (75:75)**

Par rapport à ces besoins, justement, cet autre acteur institutionnel stigmatise la vision trop utilitariste de l'alphabétisation par les populations. Reprenant l'exemple des AGR, il associe les motivations des populations à s'impliquer dans la stratégie aux seuls bénéfices immédiats que ses membres peuvent en tirer, dans une logique d'opportunisme qui fausserait, selon lui, le jeu :

[...] mais il faut dire que les gens sont là parce qu'ils pensent que derrière chaque projet il y a de l'argent or nous faisons seulement de l'alphabétisation; il n'y avait pas d'AGR. **P 8: Enregistrement 008.doc - 8:6 (17:17)**

Ce qui ne correspond pas exactement à ce qui est dit aux apprenantes lors des séances de recrutement. Il paraît, en effet, que des promesses leurs sont faites à ces occasions pour les motiver à s'inscrire, comme nous le verrons dans les témoignages du vécu de l'initiative.

Or, une perspective de prise en compte réelle des intérêts des apprenantes et le développement de stratégies pour pallier à un certain manque d'incitatif pour les bénéficiaires (apprenantes et animateurs) éviteraient des situations absurdes, comme celle de cette formatrice qui en arrive à redonner une partie de ses revenus pour garder ses apprenantes :

La première fois que j'ai eu une classe on me payait quinze mille francs or il y avait une vendeuse de beignets qui si elle venait toutes

¹¹⁶ Industries chimiques du Sénégal

les autres la suivaient : je lui redonnais mon salaire rien que pour qu'elle vienne et amène les autres du même coup au cours. **P20: Enregistrement 019.doc - 20:24 (188:188)**

La préoccupation légitime pour des gains plutôt immédiats de l'alphabétisation de la part des populations (parfois dans le besoin, mais pas toujours, à l'exemple des apprenantes de Dakar) est confirmée par leur demande soutenue d'activités génératrices de revenus (AGR). Nous la retrouvons effectivement dans leur discours sur l'alphabétisation et sur ses finalités. Mais ici encore, faudrait-il savoir et s'entendre sur ce qu'est cette alphabétisation au juste et quelle forme elle doit prendre dans le contexte particulier du pays. Pour cet ancien formateur - devenu consultant indépendant –, qui est très critique de l'approche privilégiée par les autorités, si l'alphabétisation permet de régler une grande partie des problèmes auxquels sont confrontées les populations, les agents de l'État chargés de la mise en œuvre de la politique n'en maîtrisent pas les différentes formes :

L'alphabétisation, c'était la solution à l'ensemble des problèmes techniques rencontrés dans tous les secteurs. Je donne un exemple : le maire de la ville de Dakar a des difficultés de rendre la ville propre [parce que] les gens ont le réflexe de jeter partout : grâce à l'alphabétisation [...] ce réflexe peut s'inverser. Le ministre de la santé, son problème c'est que les gens ne font aucun effort pour se prémunir du paludisme : les classes d'alphabétisation vont résoudre cela. Le ministre de l'agriculture a des difficultés d'utilisation de semences sélectionnées ou du matériel technique de transformation de la récolte, de conservation des produits, voire de compétences en matière de commerce pour vendre les produits tirés de l'agriculture : l'alphabétisation peut les résoudre. Je pourrais continuer pour tous les ministères. Donc cette forme d'alphabétisation censée résoudre les problèmes que rencontrent les gens, appelée alphabétisation fonctionnelle, c'est la forme officielle retenue par l'état. Cependant, la plupart de ces fonctionnaires, y compris les spécialistes et autres grands cadres, qui en martèlent le discours, sont incapables de vous dire ce qu'est sur le plan pratique l'alphabétisation fonctionnelle. **P12: Enregistrement 011.doc - 12:4 (9:9)**

Une explication un peu simpliste et rapide des vertus de l'alphabétisation, mais qui montre une certaine compréhension et une représentation de cette alphabétisation.

Toujours relativement à ce point sur la compréhension, notons ce qu'un autre acteur institutionnel retient de la représentation de l'opérateur par les populations; une représentation dans laquelle l'opérateur est confondu avec l'État par les populations et où il y a une distanciation évidente entre un « nous-population » et un « eux-État et ses représentants » qui n'autorise pas une passation de commande de la part des premiers aux seconds. Il retrace les origines de cette distanciation à l'histoire coloniale et aux rapports entre les populations et les autorités (dans un sens très large incluant tous ceux qui venaient les aider, instruire, éduquer, accompagner, etc.) qui perdureraient depuis cette époque jusqu'à nos jours :

[Les populations] voient un opérateur mais pour eux c'est l'État; [...] même quand il intervient en tant que membre de la société civile, c'est toujours l'État qu'elles voient [...] parce que les formes de développement qui ont existé au Sénégal depuis l'époque coloniale c'est l'État qui est toujours derrière. [...] La société civile est [un organe] d'encadrement. [En tant que membre de cette société civile] tu n'es pas des leurs, car tu parles français, ils parlent leur langue locale; tu es bien habillé, ils portent des haillons. C'est toi qui leur apporte le savoir, tu es donc au-dessus d'eux, tu les encadres et dans ce type d'encadrement, pour eux, ils ne peuvent pas te faire une commande. C'est toi qui viens pour les aider, c'est à toi de leur faire la commande. **P 4: Enregistrement 004.doc - 4:20 (55:55)**

Paradoxalement, il apparaît dans le discours des initiateurs du *faire faire* qu'ils avaient une toute autre représentation de l'opérateur qui était à leur yeux un délégué et un défenseur des populations dont il était, en principe, issu ou alors très proche :

[...] dans un premier temps je veux dire que ces communautés étaient presque inexistantes parce que pour nous la communauté était représentée par l'opérateur. L'opérateur était un peu confondu à la communauté. **P 5: Enregistrement 005.doc - 5:9 (26:26)**

Même qu'un officiel déplore une attitude de certains de ces opérateurs issus de la société civile qui se voyaient trop vite en sauveur et étaient de ce fait moins enclins à collaborer et à considérer l'État comme un partenaire capable de répondre aux besoins de ses populations : « Il y a [...] la société civile qui a des préjugés en pensant que c'est parce que l'administration a échoué qu'on a fait appel à elle. » **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:43 (91:91)**

Du point de vue de l'orientation de la stratégie, les concepteurs présentent leur démarche comme étant une démarche de satisfaction de la demande directement recueillie auprès de la population, par les opérateurs mais en impliquant les bénéficiaires :

Dans le processus de mise en œuvre du faire-faire, la population étant au centre; les opérateurs devraient à chaque fois [...], avant d'élaborer une offre d'éducation, entrer en contact avec les populations pour évaluer l'ensemble de la demande pour offrir une offre d'éducation à travers ce qu'on appelait à l'époque des requêtes qu'ils devaient nous soumettre et qu'on devrait apprécier avant de leur apporter le soutien nécessaire. **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:7 (17:17)**

En ce sens, ils sont dans la lignée de l'agenda international et son souci de participation des populations. Toutefois, à regarder de près les explications de cette démarche, on réalise très vite que la participation des populations dans le processus de définition des besoins est relativement minimale et laissée à la discrétion de l'opérateur qui, rappelons-le, est confondu à l'État dans la représentation des populations. C'est donc bien une stratégie de l'offre, et plus précisément de sa diversification. C'est de cette manière que se décrit l'initiative, du reste, comme nous l'ont expliqué certains de ses concepteurs interrogés :

L'expression « offre » est intéressante et significative : le jeu c'était qu'un opérateur en éducation qui entre en contact avec un service déconcentré - prolongement de la direction de l'alphabétisation - sera orienté vers les zones de priorité identifiées. Par la suite, il entre en contact avec les populations, procède à l'étude du milieu, discute avec eux de leurs problèmes, leurs préoccupations, essaie de les corrélés pour pouvoir évaluer la demande réelle [...] C'est là qu'il devrait pouvoir, à travers une requête, dire qu'elles étaient les priorités, les besoins des uns et des autres et quels étaient les services éducatifs les plus pertinents à proposer, les stratégies pédagogiques qui devraient être mises en place avec des supports pédagogiques, des matériels et en tenant compte des contributions attendues des populations, soit 2500 F CFA [environ 5 \$] par apprenante qui pouvaient être fournies en nature. Les populations étaient ainsi impliquées autant dans la réflexion que dans la mobilisation des moyens de mise en œuvre de l'opération. **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:8 (21:21)**

Un autre officiel confirme cette explication du processus de détermination de la demande qui découlerait donc d'une analyse des besoins par l'opérateur et qui permet aux autorités de quantifier les besoins :

L'opérateur est sensé identifier exactement la demande (et les besoins) et nous la transmettre pour que nous puissions mettre à sa disposition les ressources nécessaires pour régler le problème et réduire de 5 % l'analphabétisme. [...] On a dit que notre approche était une approche par la demande, mais pour nous l'opérateur était censé recueillir et nous transmettre la demande réelle. **P 5: Enregistrement 005.doc - 5:11 (30:30)**

Reste alors à voir comment les opérateurs s'acquittent de cette responsabilité, autrement dit comment ils s'assurent d'avoir une appréciation correcte des besoins. Notre recherche sur le terrain ne nous a pas donné l'occasion de suivre le déroulement d'une analyse des besoins. Toutefois, d'autres travaux évoqués plus tôt (Charlier et Faye, 2005; Clemons, 2001) ont montré comment il s'était développé un corps de « consultants-analystes de situation » de l'alphabétisation et comment la forte demande d'analyses des besoins a débouché sur des pratiques frauduleuses d'élaboration de requêtes « en cabinet »; des pratiques confirmées par certains de nos interlocuteurs :

Les gens paient des consultants pour faire des requêtes **P 4: Enregistrement 004.doc - 4:8 (11:11)**

Il y a des requêtes qui étaient issues de bureaux des requêtes, de cabinets. Quand on s'en est rendu compte [...] il a été exigé que les PV ou en tout cas les rapports de bureaux soient annexés aux requêtes et contresignés par les partenaires au niveau local. [...] Il y a dans le faire-faire des gens qui ne respectent pas les règles du jeu. **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:9 (25:25)**

Il y avait un comité de sélection chargé de faire l'analyse des requêtes et de sélectionner d'une façon transparente les opérateurs mais c'était vraiment théorique parce qu'on n'allait pas vérifier la véracité des données sur le terrain les premières années [...] **P 5: Enregistrement 005.doc - 5:12 (34:34)**

Sans dire que de telles pratiques de fausses déclarations étaient généralisées, on peut se demander quel crédit on peut accorder à une demande réelle dont on sait qu'une partie est basée sur des informations erronées. On verra dans la partie sur l'évolution de la stratégie qui suit que des mesures seront prises par la suite pour éradiquer ces pratiques.

Remarquons, pour clore cette partie, comment les acteurs institutionnels rencontrés, sans nier les problèmes, mettent de l'avant les progrès réalisés dans les dernières années. Et selon eux, ces évolutions positives sont à mettre en rapport

avec le changement de représentation de l’alphabétisation, et cela pas seulement au niveau des populations :

Il y a eu des mutations positives, il y a une valorisation de l’alphabétisation qui au début était reléguée au second rang. [Avant] on confondait alphabétisation et langues nationales. Les collègues inspecteurs [de l’éducation] ont pensé ne pas s’immiscer dans cette affaire parce qu’ils ne connaissaient pas les langues nationales [...] je pense que les mentalités ont changé. Quand on quittait il y avait des collègues inspecteurs qui participaient aux rencontres de l’alphabétisation. **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:26 (60:60)**

Pour ce répondant, ces changements allaient de pair avec une nouvelle perception des langues locales par l’ensemble de la population :

Cela va aussi avec l’idée que les gens se font des langues nationales, qui de plus en plus ne sont plus rejetées. Maintenant les gens sont fiers de maîtriser leurs langues nationales et de communiquer avec. Le développement communautaire et l’organisation des femmes ont fait que les mouvements féminins sont un peu le fer de lance de la propagande de l’alphabétisation. **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:28 (64:64)**

Nous nous retrouvons donc avec un tableau contrasté des représentations de l’alphabétisation et de la stratégie développée au Sénégal. Il nous met en présence de différentes perceptions de cette alphabétisation et des langues locales qui changent au fur et à mesure que la stratégie se déploie. Dans la prochaine sous-section nous allons voir un peu plus comment les acteurs se perçoivent, et comprennent leurs rapports, dans la stratégie du *faire faire*.

V – 2. 1 – b) Sur le rôle, la responsabilité et la place des acteurs

Notons d’emblée la grande discrétion des bénéficiaires sur leur perception des acteurs de la stratégie et des opérateurs en particulier. Par contre, des opérateurs et des acteurs institutionnels ont largement évoqué leur compréhension du rôle de chacun des acteurs, leurs rapports dans le cadre de la stratégie et leur responsabilité dans la situation actuelle. Certains d’entre eux se sont même avancés, comme on a pu le noter déjà dans la partie précédente, à expliquer les perceptions des populations et leurs fondements historiques ou stratégiques (questions du *leg colonial* et de la poursuite d’un intérêt immédiat). C’est le cas de l’opérateur qui nous a communiqué sa vision et sa compréhension du partage des

rôles entre l'État et la société civile (à travers les opérateurs) dans la mise en œuvre de l'initiative comme suit :

L'État a les moyens, il définit les politiques, mais il n'a pas les qualifications nécessaires et surtout l'expérience auprès des populations. La société civile a l'expérience, les compétences nécessaires, mais elle n'a pas les moyens. Donc l'État peut définir les politiques d'Éducation et amener les moyens à la société civile qui elle apporte son expérience [...]. Cela s'inscrit dans ce qu'on appelle d'une manière générale le partenariat qui est le cadre théorique destiné à renforcer les capacités. On ne pourra pas atteindre les objectifs définis si chacun agit de son côté, il s'agit de définir ensemble les stratégies et c'est ce qui a amené l'État dans le cadre du faire-faire de définir des cadres de concertation que sont le Comité national d'élimination de l'analphabétisme (Cnea) et le Comité national de concertation et d'appui technique (Cncat); donc ce sont des cadres qui doivent pouvoir accompagner le faire-faire [...]; qui réunissent tous les ministères : éducation, économie et finances, santé, communication, femme, etc., qui peuvent intervenir dans l'amélioration du système. **P 4: Enregistrement 004.doc - 4:2 (3:3)**

On peut noter ici l'alignement de ce discours sur le discours officiel et notamment sur les principes de partenariat et d'implication de la société. Il est aussi à signaler que c'est ce même opérateur qui mentionnait le fait que dans la réalité, les populations voyaient en l'opérateur un représentant de l'État.

Dans les propos suivants d'un institutionnel qui détaille le rôle de l'opérateur, par contre, on voit bien que l'opérateur ne se confond pas toujours avec la société civile et les populations. Ici, son rôle de prestataire de service auprès des populations est mis en avant dans une description de la procédure d'octroi des contrats dans le cadre de la stratégie :

Dans un premier temps il y a pas eu ce contrôle; il [l'opérateur] nous proposait des requêtes et on avait mis en place un dispositif [pour vérifier], mais c'était théorique [...]. Il fallait vérifier sur le plan matériel, et là cela devait être confirmé par la collectivité, que l'opérateur était au niveau de la communauté; et l'audit signé par la communauté devait dire qu'effectivement il avait là son local et son personnel. C'est à ce moment seulement qu'on autorise l'opérateur à signer son contrat; non plus avec nous [au niveau central], mais plus précisément avec l'inspecteur d'académie parce que c'est à l'Inspection que le chargé des opérations financières se trouve. **P 5: Enregistrement 005.doc - 5:12 (34:34)**

Cet autre institutionnel [qui a monté et appuyé un Gie-opérateur en alphabétisation de manière informelle] évoque et dénonce, au détour de sa description d'une stratégie de résistance des populations devant un opérateur dont elles ne sont pas satisfaites, le fait que les populations ne semblent pas comprendre les règles de la stratégie. Pour lui, c'est le fait que les populations ne voient pas dans les opérateurs des partenaires qu'ils sont, mais les considèrent plutôt comme des étrangers qui viennent profiter du milieu d'intervention. Il blâme donc les populations et met cela sur le compte d'un manque de compréhension et d'appropriation de la stratégie de leur part :

[Quand] les populations n'étaient pas contentes elles essayaient de te coincer. Elles ne comprenaient pas que l'opérateur n'était qu'un relais qui venait les servir. Elles ne se mettaient pas dans une position d'exigence de service, mais elles coinçaient l'autre pour qu'il perde la face vis-à-vis des autorités. Tu vois la représentation qu'il y a derrière ça. Cela montre le type de relations qu'il y avait entre les deux [populations et opérateurs] et le type de représentations qu'ils avaient de leur mission qui n'était pas toujours favorable au projet. **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:14 (33:33)**

C'est un problème d'appropriation réelle quand on pense que ce qui est mobilisé comme offre d'éducation c'est « son » programme [à l'opérateur]) [...]: Ce sont des difficultés qu'on a rencontrées par endroits, mais c'était quand c'est des programmes biaisés où il n'y a pas sur le territoire d'accueil un groupement issu de la population, quand l'opérateur lui-même est un opérateur importé qui n'était pas déjà dans le milieu [...]. C'est cela qui est à l'origine de certaines déviations et qui ont continué pour aboutir à des dérives très regrettables. **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:15 (37:37)**

Toutefois, malgré cette critique de la perception des populations, il reconnaît que des erreurs ont été commises dans le développement de la stratégie. Il identifie notamment la décision prise par les autorités d'ouverture de la stratégie par la modification des critères de choix de l'opérateur ainsi que le changement dans le mode de financement des opérateurs comme ayant été à l'origine de problèmes dans le milieu. Ce qui lui fait dire que :

Le problème c'est l'opérateur : On a créé un monstre qui s'est démultiplié; mais y a aussi la mise en œuvre d'un nouveau dispositif de financement [l'appui budgétaire] qui a produit une épuration et a privé l'initiative de nombre de ces bons joueurs, avec ses exigences quant à la capacité financière de départ **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:45 (103:103)**

Autrement dit, on a procédé à une démocratisation de l'accès au financement (libre-marché) et cela a privilégié les détenteurs de mises de fonds de départ conséquentes au détriment d'opérateurs qui avaient beaucoup d'expérience, mais pas une grande capacité financière. Ces opérateurs apparaissent porteurs d'ambiguïtés : ils sont vus par certains comme des représentants de l'État, comme des intermédiaires entre l'État et les populations locales par d'autres ou comme des accoucheurs-traducteurs d'une demande qui peine à s'exprimer par d'autres encore.

Avec ces témoignages, on a des visions qui divergent quant au rôle des acteurs et à leur responsabilité collective dans les problèmes qu'a rencontrés la stratégie. La prochaine sous-section sur l'organisation et le pilotage de la stratégie va permettre de comprendre encore mieux les éléments ainsi présentés.

V – 2. 1 – c) Concernant les dimensions organisationnelle et politique du pilotage

Beaucoup de nos interlocuteurs, et en particulier les acteurs institutionnels, ont évoqué des problèmes liés à la conduite de l'initiative incluant notamment le type de gestion privilégié, l'absence de moyens ou la mauvaise utilisation de ceux à disposition pour passer de l'étape de conception à celle de réalisation :

On a un environnement très centralisé [...] qui fait qu'on n'a pas toujours eu les engagements et les expertises souhaités [au pallier central]. **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:22 (56:56)**

[La] difficulté c'est qu'on peut bien concevoir un document valable « en haut », mais on est par la suite incapable de le traduire jusqu'au niveau du village, pour dire comment faire. **P12: Enregistrement 011.doc - 12:5 (13:13)**

Sur la gestion et le suivi, cet expert – un linguiste ayant conduit de nombreuses missions d'évaluation de programmes d'alphabétisation - a ainsi décrit sa compréhension des difficultés rencontrées :

Dès la conception [de la stratégie], on s'est dit que cela pouvait être mieux, on voyait que cela péchait au niveau de l'organisation. Sur le terrain, on a vu que les gens n'avaient pas le financement à temps, les écoles ouvraient au courant de l'année (ex. en mars quand c'est censé ouvrir en janvier); et puis on a vu quand même que le personnel n'était pas bien formé, soit qu'ils étaient simplement allés à la formation d'entente [la séance d'information

et de mobilisation], ou qu'ils n'achetaient pas les livres qu'il fallait. [...] J'ai eu à évaluer des programmes d'alphabétisation qui étaient exécutés par des Ong internationales et j'ai vu que y avait cette faille-là là aussi. J'ai écrit des rapports et des articles [...] où je notais cette faille dans l'organisation. [Par ailleurs] on a eu à fournir à certains opérateurs du matériel didactique, mais un problème qu'on avait vu était qu'en l'absence de suivi et d'évaluation c'était très difficile d'avoir de l'accompagnement de qualité. **P19: Enregistrement 018.doc - 19:5 (37:37)**

De tout ceci, il ressort une image d'une organisation déficiente marquée entre autres par un manque de suivi qui a favorisé des pratiques illégales notamment dans la rémunération du personnel, comme on le voit dans le témoignage de cette ancienne animatrice :

Il y avait par exemple le vieux **YZ** que le maire de l'époque avait placé dans beaucoup de sites : il avait six (6) paies et je l'ai découvert quand j'ai été nommée coordinatrice. [...] On est allé à [Nom de la ville de SD], partout le vieux avait un salaire; quand je me suis opposée, car c'était louche, notre opérateur m'a dit de lui donner et j'ai dit non parce que c'était anormal mais il y avait une complicité entre le vieux et l'opérateur. **P21: Enregistrement 020.doc - 21:12 (110:111)**

Concernant les ressources mobilisées dans le cadre de la stratégie, que beaucoup d'acteurs considèrent comme étant très importantes, cet acteur institutionnel les considère pour sa part comme étant encore insuffisantes :

Elles étaient acquises, mais très insuffisantes par rapport aux enjeux, aux besoins. Ce qui est attribué à l'alphabétisation c'est à peu près 1 % du budget global de l'éducation [...] il y a donc des problèmes pour mobiliser les ressources adéquates. **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:22 (56:56)**

Pour cet ancien animateur de l'alphabétisation devenu superviseur, qui est donc plutôt de la base, les ressources sont là, mais sont simplement mal utilisées, notamment par les opérateurs mais pas seulement eux :

On a le matériel et les moyens financiers, mais les opérateurs les prennent et les professionnels sur le terrain ne voient rien. Quand j'étais superviseur on avait une 4x4 [une voiture] à la disposition de notre programme, mais quand on devait aller quelque part on

prenait le « car rapide¹¹⁷ ». **P13: Enregistrement 012.doc - 13:11 (72:72)**

D'un autre côté, on évoque plus largement le problème du transfert effectif de la responsabilité financière au niveau local. La non disponibilité des financements dans les délais requis affecte ainsi le bon déroulement des opérations :

On avait demandé aux populations, par le biais du conseil régional, de traiter avec les opérateurs. Les fonds ont été virés au conseil régional, mais y a eu un problème. L'argent qui transitait au conseil régional arrivait aux opérateurs de manière tardive [...] **P 4: Enregistrement 004.doc - 4:16 (42:42)**

Il a également été évoqué l'absence ou les limites de l'accompagnement qui sont la cause de dérives comme le développement d'un marché de fausses requêtes et analyses de situations des opérateurs qu'on a tardé à voir :

On avait mis en place un dispositif de reconstruction de la stratégie sur la base de ces erreurs classiques identifiées mais il n'y avait aucune structure d'accompagnement, sauf les supervisions administratives de la BM ; on avait des gens de l'extérieur qui regardaient et qui aidaient, mais de formation non il n'y en avait pas. Il y a eu de la recherche-action, mais en a-t-on tiré des leçons ? **P 6: Enregistrement 006.doc - 6:15 (45:45)**

Pourtant, l'initiative est bien encadrée en théorie et compte plusieurs instances de collaboration et d'échange, du point de vue de cet institutionnel :

le *faire-faire* est accompagné, c'est un partenariat, c'est de la concertation. Il initie formellement des cadres de concertation : avec le comité national d'éradication de l'alphabétisme, il y a les comités régionaux d'éradication de l'alphabétisme (Crea), des comités départementaux d'éradication de l'alphabétisme (Cdea); il y avait même des comités d'arrondissement et conséquemment pour des principes de subsidiarité, des comités locaux et villageois; mais il faut dire que ce n'étaient pas toujours des cadres qui étaient fonctionnels **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:9 (25:25)**

À l'évidence ces cadres n'ont pas été bien fonctionnels. Ce qui est révélateur des carences au niveau global de la gestion politique de la stratégie que viennent exacerber ce qui semble être des luttes de pouvoir et de positionnement au sein de l'appareil étatique, notamment avec les agents des services déconcentrés :

¹¹⁷ Les transports en commun

C'est une question de pilotage parce que la situation de l'alphabétisation est à l'image de la situation des autres secteurs de l'éducation [...]. Ce qui manque c'est une vision globale de l'éducation que ce soit formel ou informel, enseignement technique et formation professionnelle. Ce sont des carences au niveau du pouvoir politique. [...] le premier adversaire du faire-faire c'est l'État. Quand on l'a mis en œuvre, on a rencontré beaucoup de réticences chez les autorités académiques parce que l'alphabétisation c'était un pouvoir, des ressources qui étaient entre leurs mains et qu'on leur a retiré et confié aux populations et cela les autorités académiques ne l'ont jamais accepté. Il y a même eu un boycott et cela a causé, par exemple, le fait qu'on a confiné l'alphabétisation même spatialement : si vous allez voir les bureaux d'alphabétisation dans les Inspections vous verrez que c'est dans un coin **P 2: Enregistrement 002.doc - 2:25 (74:78)**

La décentralisation c'est une chose difficile pour certains qui ne veulent pas lâcher le morceau. **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:9 (25:25)**

Ce serait donc pour minimiser toutes ces difficultés rencontrées, que le choix a été fait de travailler prioritairement avec les milieux déjà organisés, quand cela est possible:

Une manière de contourner la difficulté [...], c'était qu'on s'orientait vers les organisations féminines déjà structurées en groupement de développement qu'on venait trouver dans leurs préoccupations. Cela minimisait déjà les difficultés qu'on pouvait rencontrer dans l'étude du milieu, car la fonctionnalité était déjà prise en charge, les femmes étaient déjà structurées, organisées **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:9 (25:25)**

Il a également été fait cas de l'absence de communication entre les différents secteurs structurant l'alphabétisation et donc d'une discontinuité dans l'action globale occasionnée par ce fait :

[Il y a] un problème de communication [qu'on retrouve] dans la politique de développement en général [qui] ne s'appuie pas toujours sur l'intersectorialité : les plans locaux de développement sont des plans sectoriels [...]. Avec un plan local de développement qui intègre l'alphabétisation comme composante et comme facteur, [...] la continuité serait beaucoup plus grande. **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:32 (64:64)**

C'est ainsi que les acteurs institutionnels interrogés mettent de l'avant des problèmes d'ordre politique, et cela au plus haut niveau de l'appareil étatique :

Le problème est simple : le secteur n'est pas entre de bonnes mains [...]. Quand il l'était, on avait des partenaires qui financent. Maintenant c'est le déclin, avec le rétrécissement de l'appui et l'instabilité institutionnelle : [le Ministre Ndoye] a fait cinq ans, il a élaboré la politique et l'a mis en œuvre. À sa suite, on a eu six ministres dont la durée de mandat a été entre 3 ou 4 mois et qui n'avaient pas le profil requis. **P 6: Enregistrement 006.doc - 6:20 (70:70)**

Le ministère de la culture [dont dépend désormais le département de l'alphabétisation] n'a pas de structure déconcentrée, pas de ressources humaines conséquentes. [...] On avait beaucoup plus de potentialités avec l'éducation qu'avec la culture. C'est une structure de pilotage et de coordination qu'on lui [le Ministère de la culture] a confié et il doit s'ouvrir aux autres organismes pour atteindre ses objectifs. [...] L'avenir c'est la décentralisation du dispositif; une décentralisation maîtrisée et que les collectivités locales [soient] bien au fait de leur part et comprennent que c'est un pan du développement. **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:34 (76:76)**

Remarquons, à nouveau, l'inscription de cet acteur officiel dans le discours de décentralisation et de ses avantages, au détour d'une question sur le nouvel ancrage ministériel du secteur (à la culture). Tous les moyens semblent bons pour fustiger la décentralisation imparfaite et en mettre une partie sur le dos des collectivités locales. On se garde bien, toutefois, de blâmer uniquement ces derniers acteurs :

L'alphabétisation souffre [également] de sa représentation au niveau des services déconcentrés, mais il y a de plus en plus d'inspecteurs qui s'y intéressent [...]. Cela a commencé avec une restructuration au niveau de l'École Normale Supérieure qui a commencé à mettre l'alphabétisation au niveau de ses préoccupations et depuis [...] il y a de plus en plus de mémoires sur l'alphabétisation au niveau de l'ENS et de jeunes inspecteurs qui s'intéressent à l'alphabétisation; ce qui est une chose intéressante. **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:27 (64:64)**

À sa suite, d'autres acteurs institutionnels analysent également ce qui semble être un désintérêt ou l'absence des acteurs majeurs que sont les services déconcentrés. Pierre angulaire du dispositif de suivi et d'évaluation de la stratégie, ces services ont généralement porté peu d'attention à l'alphabétisation, sauf pour s'en accaparer à l'occasion les ressources. Toutefois, la situation a apparemment évolué positivement par la suite, si l'on en croit cet acteur membre du corps des inspecteurs de l'éducation :

Les services déconcentrés quand ils ont vu les opérateurs aller et venir avec de l'argent et avec des voitures ils se sont dit qu'il y a quelque chose [à gagner]. Les Inspections étaient chargées du suivi, mais [...] les fonctionnaires n'aimaient pas se mettre dans la tête qu'ils étaient juste chargés du suivi; il leur fallait des ressources et tant qu'il n'y avait pas de ressources, il y a eu des failles dans le suivi; donc les gens faisaient le suivi quand les ressources étaient là. Et c'était d'ailleurs très mal fait parce qu'au lieu d'élargir, de faire équipe pour aller voir comment cela se passe, [une personne] garde l'argent pour [elle] et [va] de temps en temps faire des visites sporadiques. C'était cela la relation services déconcentrés-communautés. **P 5: Enregistrement 005.doc - 5:19 (50:50)**

Néanmoins, si on considère que les populations, de leur côté, ne sont pas non plus allées porter et relayer la demande à l'autorité, il y a comme un partage de responsabilités, aux dire de cet acteur :

Au départ, il n'y avait pas de demande [parce que] les gens ne sont pas allés vers les opérateurs; [or] celui qui demande est beaucoup plus enclin à participer que celui qu'on est allé chercher : [...] si c'est une demande, il y a plus de chance que cela réussisse [mais] souvent ce ne sont pas des demandes, c'est une offre. Le partenariat avec le DALN il faut revoir cela. **P 8: Enregistrement 008.doc - 8:21 (65:67).**

Encore faudrait-il davantage investiguer les raisons de cette absence de remontée de la demande. Dans ce sens, des pistes de réponse à cette question de la non implication de certains des acteurs apparaissent dans leurs explications, comme nous le voyons dans le témoignage suivant où apparaît l'évocation de l'absence d'un leadership fort pour porter l'initiative :

La participation, l'implication de tous, l'appropriation par les communautés, on ne peut que les accepter, mais pour les matérialiser il faut un leadership fort. **P 6: Enregistrement 006.doc - 6:24 (88:88)**

À l'évidence, des apprentissages ont été réalisés à travers ces difficultés et il y a eu une prise de conscience de certaines limites de la mise en œuvre de la stratégie. On a même pu noter comme une demande d'un droit à l'erreur de part et d'autre. On est là en plein dans la construction de la compréhension de la stratégie et dans son appropriation en situation, à partir du vécu des acteurs :

Les difficultés aident à découvrir beaucoup de choses, c'est de l'expérience. Si c'était facile ce serait quelconque, mais là c'était intéressant. **P20: Enregistrement 019.doc - 20:12 (137:137)**

On a compris au fur et à mesure que le faire-faire est une affaire de proximité, il fallait davantage travailler à se rapprocher des populations c'est à partir de 1999 on a commencé à penser sérieusement à la décentralisation du dispositif et il y a eu des réorientations qui ont permis de travailler avec les collectivités locales et les acteurs des services déconcentrés de manière plus profonde. **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:4 (9:9)**

Ce qui est mauvais c'est d'être prisonnier d'un carcan de diversité absolue où on confie des tâches à des gens incompetents. Quel que soit le type de préoccupations des gens, il faut que ce soit pris en compte et même amené au centre du cœur décisionnel. C'est cela surtout, il faut les accompagner dans ce sens-là; mais cela signifie qu'au niveau local on en arrive à une prise de conscience du fait que c'est important. **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:45 (103:103)**

Cette sous-section sur l'analyse de l'organisation de la stratégie nous a renseigné sur le vécu et sur diverses difficultés rencontrées par les acteurs dans la mise en œuvre de la stratégie : on y a vu comment l'initiative pouvait susciter l'intérêt de certains, mais une orientation différente de celle de ses concepteurs. Il y a aussi beaucoup été question de la (dé)politisation de la stratégie pour que les populations s'y reconnaissent plus. On a surtout pu entendre les diverses appréciations de la prise en compte des préoccupations des acteurs locaux. Cela permet alors de bien voir comment les difficultés qui y sont relatées participent au processus aboutissant à donner un sens à l'initiative; et donc comment ces difficultés ont pu entraver son appropriation. Nous y reviendrons dans la discussion.

V – 2. 1 – d) Sur l'évolution de la politique d'alphabétisation

Certains acteurs locaux ont évoqué, en comparaison avec la politique actuelle du secteur, les grandes campagnes organisées dans le passé. Ils regrettent l'évolution récente et le manque de visibilité pour le secteur qu'a entraîné la nouvelle orientation. Leur plainte rejoint la dénonciation par certains opérateurs et autres acteurs institutionnels, de l'orientation actuelle et de ses justifications, notamment celles calquées sur le discours de l'agenda international incitant plus ou moins à la privatisation du secteur et au désengagement de l'État. Cet interviewé semble nostalgique de cette époque : « Y avait de l'ambiance, on sentait l'engouement. » **P20: Enregistrement 019.doc - 20:1 (43:43)**

Un changement important dans le champ relativement à la réorientation de la stratégie a trait à l'éviction progressive des grandes OING¹¹⁸ (comme opérateur) et leur confinement à un rôle d'appui et de soutien des populations et des entreprises locales :

À un moment donné on a eu des conflits terribles avec la BM qui voulait [...] qu'on mette dans le programme des ONG américaines de grande envergure comme TOSTAN. Nous, nous avons dit on ouvre à tout le monde. C'était l'un des conflits entre le cabinet du Ministre et l'Unicef sur les fonds en alphabétisation gérés par l'Unicef. **P 6: Enregistrement 006.doc - 6:12 (37:37)**

Il y a donc un changement qu'on semble vouloir assumer et qui n'allait pas dans le sens de certaines demandes des bailleurs. Mais à y regarder de près le modèle proposé est bien celui prôné et encouragé par ces bailleurs, basé sur l'implication du privé et l'orientation vers un État minimal :

Nous avons dégagé une stratégie de contractualisation où nous définissions les règles de la contractualisation à travers une politique de requêtes, c'est à dire la politique de l'offre. Nous annonçons chaque année : nous disions, par exemple dans tel secteur, voilà nos priorités, voilà le nombre de classes que nous voulons ouvrir dans le secteur. **P 2: Enregistrement 002.doc - 2:11 (49:49)**

Cette contractualisation c'était la première fois qu'on allait la mettre en éducation; on s'est dit que nous avons des gens qui peuvent le faire et qui sont liés aux communautés qui n'ont pas beaucoup de moyens; on s'est dit que l'État lui ne peut pas le faire parce qu'il n'avait pas cette capacité d'être partout; il n'avait pas les ressources humaines pour être partout et c'est cela qui a amené cette approche introduisant une répartition fonctionnelle des tâches entre l'État et des porteurs de programmes d'alphabétisation. **P 5: Enregistrement 005.doc - 5:4 (13:13)**

La logique n'était plus comme dans le cadre traditionnel d'alphabétisation, mais c'est devenu une logique purement mercantile; c'est devenu une affaire de Gie [...]; les Gie se sont substituées aux opérateurs traditionnels [à l'image de certaines ONG comme ENDA-Tiers Monde rencontrée lors de l'enquête de terrain]; c'est-à-dire, j'interviens en alphabétisation parce qu'il y a des ressources [...], je n'ai même pas besoin d'un background en éducation [...] c'est devenu un marché. **P 2: Enregistrement 002.doc - 2:21 (70:70)**

¹¹⁸ Organisation internationale non gouvernementale

Mais avec la contractualisation et l'ouverture au marché, on est tombé dans l'excès inverse, selon le premier président du regroupement des opérateurs, avec l'arrivée de beaucoup trop de joueurs dans le champ dont certains avec des motivations discutables, comme cela a déjà été mentionné :

À mon humble avis, nous étions très nombreux pour pouvoir apporter de la qualité à ce programme; et les structures étant très nombreuses cela a amené beaucoup de personnes qui n'avaient pas pour vocation la formation. Cela a amené des détournements; [...] et si tu fais le compte de ceux qui étaient là au départ, au niveau de la CNOAS, tu verras que tu ne les retrouves plus dans le programme. Il y a de nouveaux intervenants. On ne tient plus compte de l'expérience; mais c'est surtout parce que c'est uniquement [jugé] sur la base de la requête. **P 4: Enregistrement 004.doc - 4:8 (11:11)**

Des concepteurs analysent les évolutions et ajustements de la stratégie, depuis ses débuts dans les années 1990, en les rapportant aux apprentissages réalisés à travers la mise en œuvre. On note notamment dans leur analyse qu'un problème de détermination de la demande réelle avait très tôt été diagnostiqué :

En 97 nous avons commencé à changer [...] car on s'est rendu compte qu'il y avait un problème par rapport à l'étude de la demande [...]; c'est cela qui avait mené à une vérification de 20 % au moins des demandes pour voir ce que les opérateurs faisaient [...] et là ça a été révélateur : on s'est rendu compte que si certains opérateurs faisaient bien le travail pour identifier les besoins, d'autres ne le faisaient pas [...]; ils mettaient juste les noms des villages [sur des dossiers déjà ficelés] et les proposaient et c'était très bien fait; à ce moment on a su que le dispositif était défaillant, que n'importe qui pouvait avoir les ressources s'il faisait une bonne requête [...]. Les gens allaient voir des consultants pour se faire de bonnes requêtes; et quand vous voyez ces projets, il n'y avait rien à dire. [...] Il y avait donc des gens qui passaient par les mailles. On a eu des subterfuges parce qu'on n'a pas pu faire ce contrôle au départ, dans les premières années. **P 5: Enregistrement 005.doc - 5:13 (34:34)**

Ce problème de contrôle et de suivi, qui a certainement eu des effets sur les perceptions des populations, a nécessité une évaluation de la stratégie qui a conclu à sa nécessaire réorientation.

Finalement, relativement à l'évolution de l'approche de l'alphabétisation, on a aussi noté une critique d'un officiel de l'orientation actuelle jugée encore

trop culturelle, pas assez éducative et surtout trop déconnecté du système formel d'éducation:

Cela traduit un peu la représentation [actuelle] de l'alphabétisation au niveau des décideurs qui est une approche très culturelle des choses alors que la dimension éducative très forte est un peu reléguée au second plan [...] je pense que cette offre d'éducation gagne beaucoup plus à être ensemble avec le système formel et s'interféconder à ce niveau-là pour bénéficier de l'ensemble de l'infrastructure éducative mis en place. **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:35 (76:76)**

Si le premier point de la critique est en contradiction avec le point de vue des apprenantes présenté plus haut qui dénonçaient une confiscation et une déculturation de l'alphabétisation, la suggestion d'une meilleure connexion avec le système formel est elle une revendication entendue d'autres acteurs du terrain.

Voilà donc pour ce qui concerne des aspects retenus de l'évolution de la stratégie. En lien avec elle, les réponses des acteurs relativement à leur participation à la stratégie ont fourni des informations sur leur vécu et leur jugement global de l'initiative. Ces éléments importants à considérer pour appréhender la construction du sens de la stratégie ont été appréhendés au travers des dimensions d'état des rapports entre les différents partenaires impliqués et de dynamique du champ, de la disponibilité de lieux d'échanges ou de formation, de l'état des ressources et aussi d'adhésion/appropriation ou de rejet de l'initiative par les acteurs, qui étaient les principales dimensions constitutives du point relatif à la participation de notre guide d'entrevue.

V – 2. 2 – La dynamique du champ et l'évolution de la stratégie vues par les acteurs

V – 2. 2 – a) De l'état des rapports entre les partenaires

Au regard de l'appréciation de la dynamique du champ de l'alphabétisation (places et rôles des acteurs, conflits et évolutions), les apprenantes évoquent assez régulièrement, pour en dénoncer les dangers, une certaine politisation de cette alphabétisation dans le sens d'une utilisation politicienne de celle-ci. Les acteurs ont notamment évoqué le poids de l'affiliation politique et les facilités que cela procure au moment de la sélection des requêtes

ou encore la question de l'instrumentalisation des apprenantes par les acteurs politiques, par exemple lors de rencontres internationales dans ou à l'extérieur du pays :

les premières dames quand elles voyagent elles amènent des personnes qui, si elles les entendaient, les insulteraient : elles disent on doit les aider parce qu'elles sont analphabètes alors que chacune d'elle a appris sa langue, l'écrit et fait son discours, et tu les traites d'analphabètes : c'est pas normal. **P20: Enregistrement 019.doc - 20:51 (368:368)**

La critique de la politisation est aussi reprise par des acteurs institutionnels, comme dans l'extrait suivant : « Il n'y a pas de coordination au niveau local, il n'y a pas de suivi du plan local de développement, la politique l'emporte sur tout. » **P 3: Enregistrement 003.doc - 3:45 (103:103)**

Un autre point de focalisation du discours des acteurs de la stratégie concerne les opérateurs. Des institutionnels rappellent les conditions d'organisation des opérateurs et certaines limites notées à ce niveau dont un manque criant de communication dans le milieu et une concurrence de plus en plus féroce, comme en témoigne cet extrait de l'intervention d'une animatrice lors d'un des groupes de discussion et aussi celle qui suit d'un institutionnel :

Entre les opérateurs, il y avait des bras de fer : par exemple, au niveau de [nom de la localité] j'ai vu un opérateur essayer d'enrôler une classe déjà acquise par un autre. Cela devient un télescopage. Je l'ai découvert un jour quand je suis venue sans prévenir. Je les ai découverts avec un autre opérateur. Cela arrivait et c'était surprenant parce que si tout était fait normalement cela n'aurait pas pu arriver. [...] Le problème c'était les opérateurs qui essaient juste d'avoir de l'argent. Les gens sur le terrain ils s'en foutent. **P20: Enregistrement 019.doc - 20:34 (249:249)**

Par contre, il semble y avoir une certaine collaboration entre l'opérateur et les services déconcentrés; mais cela semble dans une perspective différente de celle que le programme privilégie :

Avec les opérateurs, il y avait une relation parce qu'en tant que principal acteur de la mise en œuvre du programme, ils avaient intérêt à collaborer avec les services déconcentrés; même que pour la formation ils faisaient appel à ces services. Et vous voyez qu'il y a un biais qui va être introduit parce que les services déconcentrés s'intéressent à l'opérateur parce qu'ils ont besoin de son argent et l'opérateur comme lui n'est pas toujours « clean » il a besoin des

services pour le couvrir; et cela va gâcher un peu le suivi comme cela est décrit dans le manuel et dans les formations [...]. C'était biaisé et les collectivités locales étaient out, vraiment out. **P 5: Enregistrement 005.doc - 5:20 (50:50)**

C'est certainement pour améliorer les rapports entre les opérateurs et les autorités que le milieu a été structuré et encadré :

Lorsque nous avons été amenés à construire le Papa et le Papf plusieurs opérateurs se sont manifestés et nous avons décidé [avec le Ministre] qu'il fallait les organiser. C'est dans ce sens qu'en 1995 la CNOAS [Coordination nationale des opérateurs en alphabétisation du Sénégal] est née. **P 2: Enregistrement 002.doc - 2:4 (21:21)**

Avec cette structure, l'État mettait en place un mécanisme de régulation des opérateurs, même si cela semble avoir abouti à une totale dérégulation. Un ancien dirigeant de la Coordination confirme cela et explique sa compréhension de l'évolution :

L'État a aidé les opérateurs à créer un cadre d'organisation, le CNOAS, en 1995-96 à Thiès. C'est à dire que nous nous sommes rendu compte que les opérateurs faisaient la même chose, mais ils ne communiquaient pas. Parfois, ils interviennent dans le même terroir et quelque fois il y a de la concurrence. L'État a voulu qu'on crée un cadre organisationnel pour pouvoir parler à un seul interlocuteur. La CNOAS était au départ constituée de 150 opérateurs comprenant des ONG, des associations, des sociétés de développement, des Gies villageois et c'est ce cadre qui a évolué [...] mais ce qu'on peut considérer comme étant l'évolution n'a pas été qualitative parce que le programme devait être accompagné d'un renforcement des capacités. Au début, on était 152 : mais il n'y avait pas de définition claire de ce qu'était un opérateur; tous ceux qui intervenaient dans le cadre de l'éducation non-formelle étaient considérés comme des opérateurs. Les 152 de la première année se sont doublés parce que la stratégie était, dans le contexte de pauvreté et de chômage, l'un des deux grands projets de l'État; et comme il s'agissait juste de créer une association et de prétendre faire de l'alphabétisation pour être immédiatement considéré comme opérateur. Donc la qualité qui devait être là et le renforcement du budget des capacités des opérations a fait défaut. On s'est retrouvé 300 et aujourd'hui on est plus de 500, et la CNOAS qui devait être l'intermédiaire de l'État n'avait pas le monopole de l'accès au financement. Si on disait que seules les organisations de la société civile appartenant à la CNOAS seraient financées, cela aurait été mieux. Il n'y a pas eu de discrimination positive; cela c'était un premier mal : s'il y avait deux milliards à partager entre 150 personnes, il y a finalement eu deux milliards à

partager entre 500-700. Le coût par apprenant qui était de l'ordre de 22 000 f CFA [environ 42 \$] a été ramené à 10 000 f CFA [environ 20 \$]. Le coût a baissé et la qualité en a souffert et c'est là où nous en sommes arrivés. **P 4: Enregistrement 004.doc - 4:8 (11:11)**

Selon lui, l'ouverture à un plus grand nombre d'opérateurs a nui à l'initiative d'autant plus que les mesures d'accompagnement envisagées pour soutenir les acteurs n'ont pas été mises en œuvre. On note toutefois une certaine pointe de corporatisme dans sa plainte.

Le point de vue d'un institutionnel donne une autre lecture de l'ouverture de l'initiative et ses motivations. On y note, en particulier, une certaine valorisation de l'implication des sociétés d'État, auprès des ONG traditionnelles et opérateurs de dernière génération :

Nous avons également utilisé les entreprises qui avaient un programme d'intervention en milieu rural comme la Sodefitex, des ONG comme la mission luthérienne dans la région de Tambacounda : donc il y avait plusieurs ONG qui intervenaient [...] mais leurs interventions n'étaient pas de très grande envergure [...]. *Aide et action* n'est pas intervenue en tant qu'opérateur en alphabétisation, mais nous avons un programme avec eux dans le cadre de la mise en place des centres de ressources régionaux financés par l'ACDI. [...] Nous avons alors eu à travailler avec l'Agence de coopération internationale japonaise pour la construction de classes d'alphabétisation. **P 2: Enregistrement 002.doc - 2:8 (33:33)**

Notons donc que si un nombre conséquent d'ONG et d'OING (dont beaucoup d'organismes canadiens) ont été impliquées dans l'alphabétisation, peu l'ont été comme opérateur; elles l'ont plutôt été soit comme agences d'exécution ou comme organismes d'accompagnement et de soutien, à l'exemple du Centre d'étude et de coopération internationale (CECI)¹¹⁹ qui a développé le Manuel de procédures du *faire faire*.

Et voici finalement un point de vue d'un représentant des ONG traditionnelles qui se sont petit à petit distancées de la stratégie, même en restant actives en alphabétisation. L'interviewé y donne la position divergente de ces organisations dans le débat :

¹¹⁹ Une organisation canadienne d'aide et de coopération intervenant dans les pays du Sud.

Nous avons une vision très large de l'éducation et nous partons du principe que toutes les situations vécues peuvent-être des occasions d'apprentissage. Dans le contexte de crise de l'éducation au Sénégal, il est important de voir dans quelle mesure, chaque camp peut contribuer à cette éducation pris au sens large. [...] Nous essayons d'avoir une approche différente; nous ne disons pas que ce que l'État fait ce n'est pas bon, mais nous pensons aussi que les ONG ont des solutions peut-être pas les meilleures, mal formulées, mal présentées, mais qu'il y a lieu d'améliorer, de systématiser et de proposer comme contribution au service public d'éducation. Cela c'est un peu la vision globale en matière d'éducation et cela passe par la crédibilisation des offres de services faites par les acteurs de la société civile. Car cette crédibilisation participe à la légitimation de leur discours dans leur discussion avec l'autorité qu'est l'État; une discussion qui peut conduire à des normes coproduites en éducation. Et quand les normes sont coproduites cela fait que c'est accepté par tous. Voilà pour ce qui est de notre côté, en tant qu'acteurs de la société civile ayant pour ambition de proposer des propositions de solutions palliatives en matière d'éducation. **P 9: Enregistrement 009.doc - 9:2 (5:5)**

Ici également, comme on le voit, il y a de nombreux emprunts au discours dominant de prescription de l'alphabétisation et de sa gestion partagée. On y entend bien la revendication du partage des responsabilités de l'initiative portée par l'agenda international : mais un partage entre l'État et la société civile. Cet alignement fait en sorte qu'il est difficile de voir clairement ce qui relève de l'intentionnalité propre de ces acteurs de la société civile et ce qui encore est de l'ordre d'une reprise du discours officiel non édicté. Mais cela montre en même temps que les instances internationales n'ont pas toujours tort et qu'une partie de leur discours est reprise et revendiquée par certains de leurs plus grands détracteurs.

V – 2. 2 – b) Concernant les lieux d'échanges

À l'analyse des discours des acteurs, il apparaît qu'il y a peu de moments d'échange entre les acteurs de la stratégie malgré la mise en place de nombreux lieux dédiés à de tels échanges, qui se sont révélés ou simplement théoriques ou alors accaparés par certains acteurs, mais dans tous les cas non fonctionnels et non partagés par le plus grand nombre :

Nous avons mis en place dans le cadre de ce partenariat des lieux de rencontre, les comités d'élimination de l'analphabétisme. Il y avait des comités locaux où était représenté l'État [à travers les

entités déconcentrées, les sous-préfets, les préfets, etc.], l'administration scolaire, les opérateurs représentés, mais également des leaders d'opinion locaux. Ces comités nous servent de relais, c'est-à-dire de lieux de mise en œuvre du partenariat et ce sont eux qui étaient responsables de la semaine nationale d'alphabétisation où il fallait faire un bilan et élaborer les perspectives. C'est donc dans ce cadre-là que nous avons eu à initier les lieux de rencontre et d'échanges depuis la sous-préfecture jusqu'au comité national. **P 2: Enregistrement 002.doc - 2:14 (58:58).**

L'évocation de ces lieux a amené le sujet de la semaine de l'alphabétisation, qui symbolisait un moment fort de la sensibilisation à l'analphabétisme. Sur ce thème, il a été noté une divergence frappante des points de vue sur la semaine d'alphabétisation : celle-ci qui est repassée aujourd'hui à une journée (la journée internationale de l'alphabétisation décrétée par l'UNESCO) parce que les autorités jugent qu'elle était devenue trop folklorique et un peu inutile. Une vision que ne partagent pas les apprenantes et représentants d'organismes de la base rencontrés qui, au contraire, regrettent la perte de visibilité de l'alphabétisation qui a résulté du changement et l'accaparement de la journée par les autorités (politiques).

Un autre lieu d'échange identifié est le comité de gestion des classes d'alphabétisation. Présenté comme étant l'espace d'échanges et de prise de décisions sur les questions touchant à la bonne marche de la classe d'alphabétisation dans les localités, le comité de gestion ne remplit pas encore pleinement le rôle attendu, même si l'on a pu noter des évolutions dans les dernières années. Ici aussi on dénonce à certains endroits une confiscation, cette fois-ci locale, de l'instance :

Le comité de gestion, souvent les hommes s'en accaparent; comme les chefs de village, etc. [...] Ce sont les femmes qui sont discriminées, les hommes même analphabètes ne laissent rien. [...] Mais on est arrivé dans les comités de gestion de dix membres à mettre une majorité de femmes ou de gens alphabétisés, soit d'anciens fonctionnaires qui sont revenus dans le village ou bien des gens qui travaillent à Dakar et qui font partie du comité de gestion dans les villages qui viennent une fois semaine ou par mois. **P 8: Enregistrement 008.doc - 8:16 (49:49)**

Ces espaces sont à l'occasion investis par les autorités pour venir écouter les populations. Mais ces dernières ne semblent pas tirer profit de cela, selon cette formatrice, participante de l'un des groupes de discussion :

Il y a [...] des jours de causerie où on invite les notables. Mais en général, les partenaires locaux pensent que s'ils disent vraiment ce qu'ils pensent on va se fâcher, ils essaient de te jeter des fleurs. Dès fois, ceux qui sont vraiment proches de toi, te disent ce qu'ils pensent, mais à toi seul, le superviseur et le moniteur, mais s'il y a des autorités ils ne parlent pas. **P13: Enregistrement 012.doc - 13:14 (82:82)**

Pour elle c'est l'intériorisation du rapport d'inégalité par les apprenantes et l'incapacité de prendre leur place et de défendre leur point de vue devant les autorités quand elles en ont l'occasion qui pose problème. Ce qui nous amène à une explication possible par le genre. Mais nous avons aussi vu qu'il a été évoqué une explication par l'histoire, et plus précisément celle coloniale, de la cause possible d'un tel blocage.

Des difficultés, dans les rapports entre partenaires de l'initiative à différents niveaux, existent donc bien, comme cela apparaît dans cet échange entre un membre de la cellule d'alphabétisation et une apprenante lors de la tournée de suivi :

Q : Le Président de communauté rurale (PCR) vous a aidés ?

R : Il ne nous a pas aidés.

Q : Vous êtes allés le voir ?

R : Mais il sait que nous avons une classe d'alphabétisation ...

Q : Ce n'est pas une réponse, vous devez y aller.

R : Ben là !

Q : Vous devez aller vous présenter pour qu'il vous connaisse. Il a plusieurs affaires à régler et si vous ne vous présentez pas il ne peut pas savoir. Cela fait partie du rôle du comité. Vous pouvez aller lui parler et lui présenter vos doléances. Ce sera alors budgétisé. Vous l'amenez visiter la classe parce qu'il est ignorant de ce qui est à faire dans la classe. **P16: Enregistrement 015.doc - 16:7 (255:264)**

L'équipe de suivi est ainsi prise à faire de l'éducation à l'alphabétisation et du renforcement de capacités au détour des opérations de vérification des outils de gestion de la classe d'alphabétisation :

Q : C'est cela l'alphabétisation : l'argent et le projet sont à vous. Ceux qui le gèrent vous aident et vous devez discuter avec eux.

R : Avec l'organisme g7 [un fonds de développement pour financer des projets locaux dans le cadre de la décentralisation] on avait fait cela; on avait demandé un rendez-vous avec le PCR et il nous a inclus dans le budget

Q : Ils ont un petit budget, il faut que vous y alliez pour qu'ils vous aident à trouver d'autres moyens de financement.

R : Il y avait l'ONG Caritas au g7, on avait demandé des machines et longtemps après ils nous l'ont donné.

Q : Il faut que vous y alliez, ils ont beaucoup de demandes; cela peut durer. **P17: Enregistrement 016.doc - 17:3 (43:47)**

Pour les apprenantes d'un groupe de Dakar, il ne semble pas y avoir de blocage de ce type. On déplore l'absence de l'État quand on a besoin de lui et la non implication des bénéficiaires dans les activités qu'il organise comme État. L'une d'entre elles donne, pour illustrer la situation, l'exemple de la dernière journée de l'alphabétisation :

On n'a plus aucun rapport avec les autorités ! La preuve, lors de la dernière semaine de l'alphabétisation aucun acteur n'était présent ou bien ils parlent en français pour étouffer les acteurs. **P13: Enregistrement 012.doc - 13:12 (77:79)**

Notons tout d'abord que l'apprenante réfère à la célébration de la semaine de l'alphabétisation alors qu'on est maintenant rendu à une journée de l'alphabétisation. En termes de représentation, elle est donc encore dans le schéma précédent. Ce qui n'est pas sa faute mais plutôt l'indice d'un décalage probablement dû à une communication déficiente de l'évolution, dans le temps, de cette activité. Concernant la journée¹²⁰ en question, qui nous a trouvé sur le terrain de recherche, elle est effectivement passée quasi inaperçue : on en a juste entendu parler dans un reportage du journal de fin de soirée de la télévision d'État. Un article lui a été consacré dans un des nombreux journaux du pays, quelques jours plus tard. C'est probablement cette absence de visibilité dans les médias qui a fait qu'aucun des participants de nos groupes de discussion n'a été au courant des activités organisées, à cette occasion à la Maison de la culture (dont une conférence organisée sous l'égide de la Commission nationale pour l'UNESCO

¹²⁰ Le 8 septembre, désigné journée internationale de l'alphabétisation par l'UNESCO, est célébrée à travers le monde entier.

du pays, des expositions de produits réalisés par des apprenantes par le biais des AGR, etc.). Une célébration qui est visiblement aux antipodes de l'ancienne semaine de l'alphabétisation plus ouverte et plus populaire où on n'avait pas besoin d'invitation officielle pour y participer. Dans le même élan, la formatrice participant au groupe de discussion déplore également la situation du personnel des opérateurs qui ne semblent pas bénéficier d'une meilleure considération : « [Il n'y a pas de mécanisme de plainte] nulle part, on travaille pour l'opérateur et il risque de te virer à tout moment. **P13: Enregistrement 012.doc - 13:13 (74:75)**

Ceci nous amène directement à la question plus générale de la formation de l'ensemble des acteurs intervenants à un niveau ou un autre de la stratégie.

V – 2. 2 – c) La formation et les ressources

Pour ce qui est de la formation et des ressources, il est apparu qu'elles étaient très limitées. Des échanges avec les acteurs locaux, il ressort qu'ils ont expérimenté un manque de capacité et d'expérience qui n'a pas été adéquatement pris en charge. Les limites en matière de gestion, en particulier, ont été préjudiciables aux projets d'alphabétisation en général et à l'initiative en particulier. Les concepteurs avaient développé un outil de gestion, le Manuel de procédures, mais il semble que son appropriation ne s'est pas faite de manière optimale :

Pour mettre en œuvre le faire-faire en 1995, nous avons développé un outil de mise en œuvre du faire-faire à savoir un manuel de procédures, avec l'aide du Centre d'étude et de coopération internationale (Ceci), [...] en petit groupe restreint avec quelques experts. Nous avons créé le premier Manuel de procédures au Sénégal, pas seulement pour l'alphabétisation parce que c'est ce même manuel qui est aujourd'hui utilisé par le ministère de la santé dans tous les domaines, et même un peu partout en Afrique. Le manuel devait permettre la mise en œuvre du faire-faire. [...] Il disait que pour pouvoir intervenir dans tel secteur voilà les critères professionnels dont nous avons besoin : une offre d'éducation précisant les cibles, les stratégies d'intervention et les coûts afférents à ces stratégies d'intervention. Nous avons élaboré ce Manuel de procédures avec les opérateurs parce que nous avons fait une première monture avec eux lors d'une campagne où nous avons été dans toutes les régions, tous les départements du Sénégal. Nous avons rencontré les autorités administratives, les autorités religieuses et coutumières pour la vulgariser, mais également pour prendre en charge les réalités du milieu et les préoccupations. Et

c'est au terme d'une année que nous sommes arrivés à la validation de ce Manuel de procédures qui a été publié largement. Pour nous, quand bien même que l'État fournissait les moyens il fallait que nous partagions avec eux les critères, les éléments à partir desquels on allait valider leur requête d'alphabétisation [...]. C'est à partir de ce manuel que nous avons élaboré avec la CNOAS que nous avons eu à mettre en œuvre, le faire-faire. **P 2: Enregistrement 002.doc - 2:11 (49:49)**

Mais à lire entre les lignes, on voit que le consensus sur la nature partagé du document est principalement, si ce n'est exclusivement, un consensus entre les gens d'en haut. Cela ressort même des propos suivants d'un institutionnel qui précise la composition du groupe qui était autour de la table de discussion du document :

On a fait un Manuel de procédures consensuel [qui] précise la nature du programme [...] entre le ministère, les opérateurs en alphabétisation, les partenaires techniques et financiers, au moins ces trois parties étaient représentées. **P 6: Enregistrement 006.doc - 6:5 (21:21)**

Il nous a aussi été donné d'entendre des griefs contre les formations offertes dans le cadre de la stratégie. On parle ici de la formation des animateurs/alphabétisateurs (y compris leurs encadreurs), mais aussi de celle des opérateurs :

Les opérateurs ont été formés [...] pour partir de l'expression des populations en matière d'éducation et le transformer en programmes d'éducation à exécuter. [...] On avait élaboré des programmes de renforcement des capacités des opérateurs et cela leur a permis de pouvoir élaborer des programmes, déterminer des stratégies de suivi, de supervision et d'évaluation. C'est une telle capacitation qui leur permettait d'intervenir dans les projets sur lesquels ils étaient appelés à intervenir. **Enregistrement 004.doc - 4:8 (11:11).**

Mais tout le monde ne partage pas cet avis. Pour cet ancien opérateur, la faiblesse et la piètre qualité de la formation des acteurs, et principalement celle des opérateurs, sont certainement dans les principales causes des problèmes de la stratégie :

C'est également un problème de perfectionnement. C'est à dire que si on a pu former les 152 au départ, après ce n'était plus possible; donc quelquefois c'est une formation au rabais; il y avait un dispositif qui avait été mis en place au centre de ressources et les

canadiens faisaient même venir des universitaires pour former les opérateurs. **P 4: Enregistrement 004.doc - 4:8 (11:11)**

Pourtant, il y avait des possibilités de formation. Mais elles n'ont visiblement pas été toujours exploitées à leur juste valeur, comme le prouve les propos de cette formatrice de formateurs : « Nous avons offerts nos services, nous étions prêts à former le personnel [mais] cela ne se produisait pas. » **P19: Enregistrement 018.doc - 19:5 (37:37)**

D'un autre côté, apprenantes et experts ont déploré le peu d'importance accordée à la mise en place d'un environnement lettré crucial pour garantir la post-alphabétisation. Cet expert lie cela à la compréhension limitée du concept d'alphabétisation fonctionnelle :

Il y avait aussi une acception très limitée de l'alphabétisation fonctionnelle [...] une acception très réductrice de la part de ceux qui s'occupent de gestion : une fois qu'ils ont le syllabaire [abécédaire], ils n'achètent que des livres de gestion. Or, la littérature c'est important pour donner des thèmes, pour animer et arriver à la maîtrise rapide de l'alphabétisation; cela contribue à éviter l'ennui. Les gens étaient un peu désemparés au cours de mes nombreuses missions d'évaluation; [...] ainsi quand j'y allais [en évaluation] je donnais des manuels à titre personnel et les gens étaient contents. **P19: Enregistrement 018.doc - 19:5 (37:37)**

Avec ces extraits on peut voir comment la formation est limitée à sa plus simple expression dans l'initiative malgré la conscience de son importance pour la réussite de la stratégie.

V – 2. 2 – d) En termes d'adhésion / appropriation ou de rejet

De nos échanges avec les acteurs de la stratégie, il apparaît que certains d'entre eux, ceux d'en bas, n'ont pas totalement confiance aux gestionnaires des projets d'alphabétisation dont ils avaient plutôt tendance à se démarquer, dans un discours marqué par une distinction récurrente entre un eux et un nous. Certains acteurs locaux ont ainsi partagé leurs suspicions de magouilles et évoqué des exemples de détournements, ce qui est révélateur du sentiment d'un certain mécontentement du déroulement des choses.

Ils ont promis beaucoup de choses, comme des magasins; maintenant après l'alphabétisation, on te prend pour une menteuse. Des chefs de village ont donné des terrains pour établir les

magasins [...]. Tout cela fait qu'on a honte d'y aller. Ce n'est pas simple. Beaucoup d'agents de terrain vivent cette situation même moi aussi, à Yoff, à Guédiawaye, elles nous demandent où se trouve ce qu'on leur avait promis. **P20: Enregistrement 019.doc - 20:18 (158:159)**

Quand tu dis alphabétisation fonctionnelle, c'est qu'en plus d'enseigner tu dois financer pour que cela continue; mais au lieu de cela ils disent aux apprenantes « vous faites cela et nous on va acheter des livres, des teintures, etc. » [mais] à la fin, elles ne voient rien. **P10: Enregistrement 010.doc - 10:34 (235:235)**

Cet autre échange, lors d'un des groupes de discussion, témoigne également de cette crise de confiance entre la base et les autorités publiques plus généralement :

- Pour voler les fonds ils sont excellents;
- Si tu es malade, ils amènent un autre pour te remplacer [...] c'est du n'importe quoi. Ils ont fait des études et je pensais qu'ils allaient tout changer¹²¹.
- Le problème c'est qu'on confie des responsabilités à des gens incompétents [...]; on leur donne des choses qu'ils ne maîtrisent pas. Il y a une femme que j'estime beaucoup [parce qu'] on lui a donné un ministère et le lendemain elle a dit qu'elle n'était pas capable¹²².
- Donnons aux gens ce qu'ils peuvent assumer et si on ne peut pas on le dit.
- Avec les milliards les gens ne diront jamais cela [qu'ils ne sont pas capables].
- Les gens peuvent te dire les magouilles qu'il y a eu avec les milliards investis : c'est vraiment louche. **P20: Enregistrement 019.doc - 20:35 (253:253)**

La demande du retour à un contrôle plus serré des bailleurs de la part de certains acteurs de la base est, à ce niveau, bien révélatrice du divorce et du mécontentement de ces acteurs relativement au déroulement des projets d'alphabétisation :

¹²¹ Propos d'une formatrice.

¹²² Référence à une femme à qui le Président de la République avait confié le Ministère de l'éducation et qui avait démissionné le lendemain de la sortie du décret de nomination.

L'opérateur prétend faire des requêtes à partir des études du milieu [...]; les bailleurs devraient avoir des représentants qui assistent à l'étude du milieu. **P13: Enregistrement 012.doc - 13:18 (106:106)**

Par ailleurs, certains témoignages d'acteurs institutionnels laissent, ici à nouveau, voir que le consensus proclamé dans le discours officiel quant à la construction d'une vision partagée de la politique d'alphabétisation s'est plutôt fait sans les communautés :

L'interface avec les communautés avait été faite par certaines organisations telles que la FAFS¹²³ qui parlaient au nom des communautés, mais qui n'étaient pas les communautés donc au début c'était une implication indirecte des communautés. [...] Le colloque de Kolda avait vu la participation systématique de tout le monde, des communautés organisées. [...] Les communautés étaient représentées lors de la conception du Manuel de procédures, dans le design du projet [...] mais pas vraiment dans son élaboration, car le Manuel de procédures a été réalisé par le CECI¹²⁴. **P 6: Enregistrement 006.doc - 6:7 (29:29)**

On a donc ici comme un aveu de la participation de façade des communautés dans le processus. Or, on sait que c'est par de tels espaces d'échange et de partage que pouvaient se négocier les sens de la stratégie. On y reviendra dans la discussion.

V – 2. 2 – e) De la conscience de la nécessité de changement

Certains des discours entendus lors de notre recherche de terrain laissent voir une conscience de la nécessité d'une révision du processus de mise en œuvre de la stratégie. Ces changements concernent au premier chef la sélection des opérateurs, notamment ceux de la deuxième vague de la stratégie. Mais de fait, la dénonciation entendue vise plus largement la confiscation notée du pouvoir par certains acteurs, l'opportunisme d'autres et l'absence de dialogue réel avec les acteurs locaux. On s'interroge ainsi au niveau des institutionnels sur la nécessité de revoir le design de la stratégie :

Le village qui bénéficie d'un programme d'alphabétisation a un président qui a un certain pouvoir dans la communauté, mais ce président là il est généralement analphabète; le relais qui a été

¹²³ La Fédération des associations de femmes sénégalaises : http://courantsdefemmes.free.fr/Assoces/Senegal/FAFS/fafs_senegal.html

¹²⁴ Engagé en sous-traitance par l'Agetip pour la réalisation de ce travail.

retenu dans la classe est alphabétisée donc ce qu'elle sait faire l'autre ne sait pas le faire; le pouvoir a changé de camp et donc les gens ont besoin de celle qui est formée pour régler les problèmes [...]; c'est elle qui était censée nous donner des informations et c'est elle qui faisait l'animation au niveau du village et donc les présidents se sont sentis écartés et cela a été source de conflits dans certains villages et c'est à ce moment qu'on s'est dit qu'on revoit un peu l'approche [...]. Est-ce qu'on ne va pas revoir fondamentalement le design du programme ? Est-ce que les relais doivent être choisis par l'opérateur dans la classe ou alors faut-il les choisir au début dans la communauté ? Il serait mieux que la communauté mette en place son propre comité de gestion et que ce comité contracte le facilitateur qui est lui-même issu de la communauté.[...] Les opérateurs qui étaient déjà dans le développement ont compris et ils ont travaillé pour cela, car ils avaient leurs activités; les gens à problèmes ce sont les opérateurs qui sont nés avec la mise en place des fonds du faire faire et qui n'avaient aucune autre activité et de cela aussi nous avons tiré les enseignements. On ne peut pas faire de l'alphabétisation ex-nihilo; il faut que ce soit greffé à quelque chose. Les gens qui n'avaient pas d'activités ont eu des problèmes et ceux qui avaient des activités de développement ont fait de la pérennisation. **P 5: Enregistrement 005.doc - 5:21 (54:54)**

Les changements envisagés touchent grandement la gestion de la stratégie. On a pu notamment entendre une dénonciation répétée de l'absence de suivi dans la stratégie ou alors d'un suivi non systématique :

Ceux qui font le suivi ce sont les superviseurs qui avaient des relations avec les bases, mais l'opérateur en général quand il a fini, il en a fini; quand il a pris son argent, c'est fini [...]; le relais, dès que le programme est fini, il ne fait plus son travail de suivi parce que les financements ne sont plus là [...] Il n'y a pas de suivi en gros. **P10: Enregistrement 010.doc - 10:20 (124:124)**

Pourtant, l'organisation du dispositif laissait une bonne place au suivi, avec notamment les comités de gestion (de pilotage ou villageois) au niveau des classes, les évaluations des opérateurs et les séances de restitution qui leur sont associées. De plus, une réorganisation du dispositif à la troisième année de mise en œuvre de l'initiative avait davantage renforcé le suivi des interventions. Celle-ci introduisait un contrôle de la satisfaction des communautés des services reçus et rendait possible une dénonciation des manquements des opérateurs. Dans les faits, ce mécanisme ne semble pas non plus fonctionner de manière à assurer le suivi adéquat de l'ensemble des projets :

Deux ans après [le début de la stratégie]), avec la vérification des données du milieu, ce contrôle a été introduit. Il fallait donc prendre la requête de l'opérateur et aller sur le terrain et vérifier exactement ce qu'il en était. On demandait [notamment] de mettre dans les requêtes les protocoles d'accord avec les bénéficiaires. Les communautés pouvaient donc dire lors de ce contrôle : « Celui-là il n'est jamais venu, on ne le connaît pas, etc. ». Mais ce processus de vérification n'a été fait que par rapport à un projet. **P 5: Enregistrement 005.doc - 5:14 (38:38)**

Plus globalement, il ressort qu'il y a un constat d'un certain manque de transparence dans la gestion, mais aussi dans le déroulement sur le terrain de la stratégie :

On ne nous montre que le protocole d'accord, mais la requête on ne la voit jamais [...] seulement le protocole et ce n'est pas clair. **P17: Enregistrement 016.doc - 17:16 (215:224)**

Un jour j'ai posé une question à un opérateur, alors qu'on avait fini l'étude du milieu et qu'on devait rencontrer les populations. J'ai proposé de leur expliquer le contenu de la requête en wolof, mais il me dit : « Est-ce qu'ils ont besoin de savoir ce qu'il y a dans la requête ? ». J'ai abandonné. Ils sont cachottiers ! Or, le Gie (bénéficiaire) doit savoir ce que vous leur faites dire. **P10: Enregistrement 010.doc - 10:39 (264:264)**

La situation est particulièrement difficile à vivre pour le personnel intermédiaire [les animateurs et superviseurs] qui sont les interlocuteurs directs des apprenantes, qui connaissent bien leurs doléances, mais qu'on n'implique pas assez dans la gestion de la stratégie :

Les opérateurs, ils font des études chez eux et quand ils viennent sur le terrain les problèmes s'accumulent. On devrait impliquer davantage les moniteurs [qui sont, de fait, plus près des apprenantes] aussi dans le suivi. **P13: Enregistrement 012.doc - 13:7 (49:49)**

Les opérateurs ne nous disent pas la vérité [...] c'est décourageant. J'ai des réticences à aller sur le terrain du fait que les relations sont mensongères et c'est douloureux. Quand je sors les gens me montrent du doigt et disent la menteuse et au final, les gens sont découragés et n'ont plus confiance envers les agents qui ne disent pas la vérité, ce n'est pas facile. **P20: Enregistrement 019.doc - 20:19 (163:167)**

Y'a des gens j'ai honte quand je les rencontre : Ce que l'opérateur te dit, tu le restitues; le jour j les apprenantes viennent et ils ne voient rien. Je leur ai dit au Sénégal, je ne peux pas me cacher de

personne : tu vas dans des assemblées tout le monde te connaît.

P10: Enregistrement 010.doc - 10:30 (212:212)

Il ressort clairement la nécessité de mieux tenir compte des intérêts et des besoins des bénéficiaires et aussi de mieux les informer afin qu'ils s'impliquent davantage :

Quelqu'un veut faire de l'élevage de poulets et tu veux le pousser à faire de la teinture, il ne sera pas motivé. Il va dire oui parce que tu lui fais des promesses, mais cela ne l'intéresse pas. **P13: Enregistrement 012.doc - 13:7 (49:49)**

parce qu'on ne sait pas ce qui est dans les requêtes, on suit les ordres de l'opérateur. **P20: Enregistrement 019.doc - 20:17 (158:159)**

Si l'on se place au niveau des collectivités locales, on a une critique d'une situation de décentralisation sans appropriation locale réelle. Cette situation serait, selon certains institutionnels, en partie due à un manque de compétence et à une qualification problématique à la base qui ne semblent pas avoir été pris en charge adéquatement [l'absence de formation] par la stratégie. On semble plutôt remettre, au moins en partie, la faute sur les populations et les apprenantes (à travers une sorte de *soft victim blaming*) :

Moi, je pense que c'est plus un transfert des moyens qu'une véritable décentralisation. Les moyens ont été transférés des projets au niveau du conseil régional, mais l'appropriation par les comités reste défailante. Ils ont créé au niveau de chaque village des comités chargés de gérer les programmes, mais ils ne détiennent rien. L'argent est au niveau du conseil régional et de l'opérateur. On leur dit qu'ils sont chargés du suivi, mais il y a la perception même de l'opérateur par les villageois. Le comité villageois ne l'a pas choisi; il est venu à eux et a signé un contrat qu'ils ont signé parce qu'on leur a dit que non seulement ils allaient gagner en éducation, mais aussi qu'on va mettre à leur disposition des appuis pour mener des activités génératrices de revenu (AGR) : donc s'il doit recevoir 100 000 frs autant le prendre et maintenant adienne que pourra avec le programme d'alphabétisation; il a déjà empoché l'argent pour aller mener ses activités. En réalité, l'appropriation reste un défi au niveau des populations. **P 4: Enregistrement 004.doc - 4:17 (42:42)**

L'opérateur est obligé de donner sa requête à la collectivité, mais ce que je veux vous dire c'est que une fois sélectionné le conseil régional entre en jeu ce n'est plus le ministère qui émet l'arrêté, mais le conseil. [...] La pièce justificative n'est appréciée qu'après

la signature du comité de gestion représentant de la communauté; or, la collectivité avant qu'elle ne donne son quitus il faut que les dix comités qui le composent, donnent leur avis favorable. Après, cela passe au niveau du service déconcentré pour les finances, puis au niveau de l'opérateur relais, avant d'atterrir au conseil régional. Et nous, on est derrière pour les pousser à chaque fois; on les accompagne dans les processus. C'est pour tout cela que nous disons qu'il y a un début de déconcentration, un début de décentralisation; on dit début parce que la non qualification de nos interlocuteurs sur le terrain fait qu'on doit rester parce que normalement c'est elles qui devraient ... être redevables aux populations; ce n'est pas encore ça. **P 5: Enregistrement 005.doc - 5:28 (75:76)**

Finalement, devant toutes les limites notées les concepteurs semblent en appeler à une décentralisation à petits pas, passant par un système hybride transitoire. Cependant, dans le même temps d'autres acteurs pensent eux qu'il faut plutôt revenir au modèle précédent d'alphabétisation, à savoir les grandes campagnes de sensibilisation :

On est obligé d'être dans une cogestion [pour éviter des problèmes] : certaines collectivités ont voulu faire n'importe quoi et on a dit non ce n'est pas possible. Bien qu'on ait dit que c'est un programme au niveau local, ce programme était géré au niveau central; donc la gestion financière n'est pas encore au niveau des collectivités, mais on est dans ce processus. La véritable décentralisation serait que les comités de gestion aient leurs comptes et qu'ils puissent non seulement donner leur point de vue sur ce contrat, mais aussi pouvoir payer. C'est cela notre ambition pour la troisième phase. Je ne sais pas maintenant quand cela va se faire. [...] On est en train d'apprendre parce qu'on est en train d'analyser chaque aspect du programme pour voir l'état entre la théorie et la pratique : (par exemple) j'ai dit que je ne suis plus d'accord sur la méthode de sélection des opérateurs, que mieux vaut que ces derniers aillent sur le terrain pour faire des offres et qu'on les sélectionne là-bas; mais on ne peut pas le faire aujourd'hui parce qu'eux-mêmes (les populations sur le terrain) ils ne l'ont pas compris ainsi et cela ralentit le processus. **P 5: Enregistrement 005.doc - 5:29 (77:77).**

Moi je pense simplement que [la solution] c'est les campagnes d'alphabétisation. Et faut alors que la presse s'y mette. Si on prend les journaux à 100 francs [25 cents] [...], cette presse aurait comme lecteurs les alphabétisés et tous ceux qui ont quitté de l'école. [...] Tous ces gens-là sont imprégnés [même si] certains d'entre eux utilisent les caractères arabes pour communiquer [...]. Alors tous ces gens pourraient lire; il suffirait de refaire avec la presse écrite ce qui a été fait avec la radio : Il y a 15 ans y avait pratiquement pas

d'informations en langues nationales, [aujourd'hui] ils ont créé des mots que les journalistes utilisent comme « daw-lakku » pour réfugiés [...]. C'est difficile, mais je suis optimiste parce qu'il y a quand même une demande et les journalistes en sont conscients; à la fin d'une interview en français, ils demandent immédiatement à la personne de le refaire en langue nationale; un autre exemple, quand je parcours Internet je vois les gens échanger en langue nationale en utilisant les caractères latins. **P19: Enregistrement 018.doc - 19:9 (133:133).**

Nous avons donc vu dans cette partie les éléments touchant aux vécus et au jugement de l'initiative à travers les dimensions de dynamique du champ; d'état des rapports entre les différents partenaires impliqués; de lieux d'échanges ou de formation; de ressources; et finalement d'adhésion / appropriation ou de rejet de l'initiative. Il semble en ressortir un constat partagé de la nécessité de changement. Comme on peut le noter, les acteurs intermédiaires et ceux d'en-haut sont ceux qu'on a le plus entendu ici. On comprendra qu'ils ont été les plus disponibles et les plus volubiles. Toutefois, à travers leurs discours on en apprend beaucoup sur les acteurs d'en-bas et sur la dynamique du champ de l'alphabétisation. La confrontation des discours des acteurs institutionnels avec ceux des acteurs locaux permet alors la déconstruction souhaitée.

Dans cette partie de notre travail, nous avons analysé les résultats de notre observation des sites d'intervention de la stratégie du *faire faire* et aussi les échanges que nous avons eu avec des acteurs passés ou présents de ladite stratégie. Pour la conclure, nous retenons principalement de cette analyse les faits suivants :

En terme de représentation, la stratégie semble être vue par les populations comme venant d'en haut et portée par des acteurs en lesquels ils ne se reconnaissent pas. Des institutionnels, au nombre desquels des concepteurs de la stratégie, reconnaissent en partie cet état de situation qu'ils mettent sur le compte de la nature imparfaite de la décentralisation. Ils prétendent cependant que cela est aussi tributaire de la limite objective qu'est le fait que les populations ne sont pas prêtes à prendre le relais de la gestion publique de leur collectivité. Ils défendent alors une co-gestion par l'ensemble des parties prenantes. Un autre discours plus entendu des experts, mais pas uniquement d'eux, met l'accent sur la place de

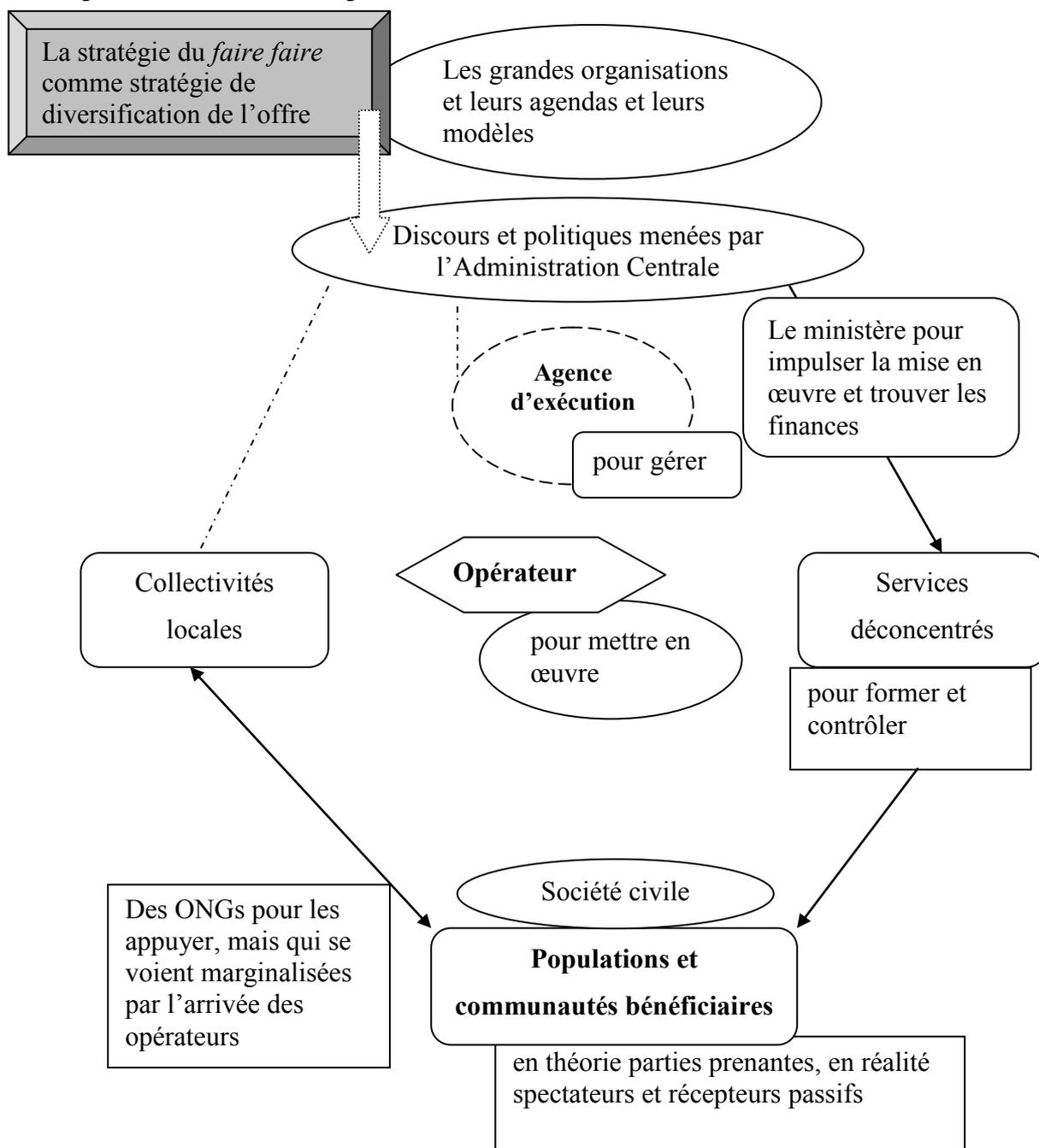
l'environnement marqué par des représentations différentes et parfois concurrentes de l'éducation, mais plus précisément du savoir et de sa transmission. Ici, cela se traduit par une non valorisation de l'alphabétisation (en langues locales) comme mode d'acquisition du savoir par une partie de la population. Une situation qui pose en filigrane la question de la langue et de son statut. Une question omniprésente comme celle de la critique du manque d'environnement lettré pour la post-alphabétisation. Selon nous, derrière ces tensions se dévoilent des rapports entre les acteurs du champ qui traduisent une certaine inégalité, et une non prise en compte des représentations des acteurs locaux. Ici, pour prendre un exemple, la priorité femme revendiquée dans la politique d'alphabétisation ne s'est pas traduite par une priorisation de la demande d'AGR de ces femmes. Une demande d'AGR qui est de fait une demande d'autonomie.

Au regard du vécu de la mise en œuvre de la démarche, les autorités mettent de l'avant l'inscription de la stratégie dans une dynamique de concertation. Cette opinion n'est toutefois pas entièrement partagée par les bénéficiaires qui soulignent le peu de place qui leur est laissé dans la stratégie, depuis l'étude des besoins jusqu'à l'évaluation. Ici, on souligne notamment la non priorisation de leur demande (relativement à la pertinence de la formation et au financement d'AGR). Un autre point important concerne le désintérêt initial des services déconcentrés (autorités intermédiaires) qui contraste avec leur retour intéressé devant les ressources importantes dégagées pour la stratégie.

À cette étape de l'exercice d'analyse des données de ma recherche, il se dégage une double représentation de la stratégie et de son évolution. La première est celle qui ressort du discours des concepteurs et se présente de la manière suivante :

Schéma récapitulatif de la stratégie (1)

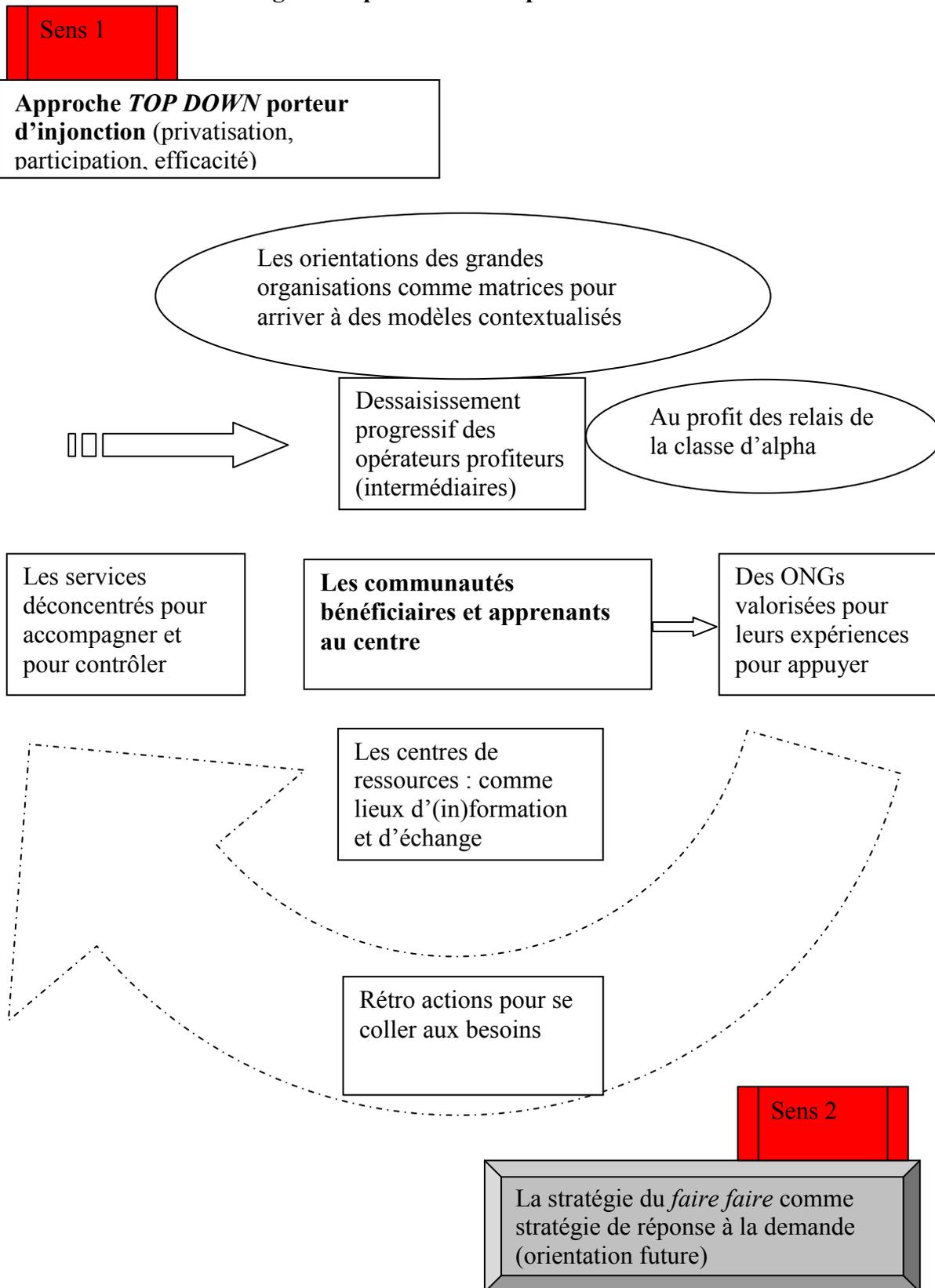
La représentation des concepteurs



Il y a, cependant, une seconde représentation plus nuancé et moins linéaire qui se dessine quand j'intègre le discours des autres acteurs de la stratégie. Cette représentation dernière laisse mieux voir l'évolution de la stratégie à l'épreuve de la réalité et des sens émergents.

Schéma récapitulatif de la stratégie (2)

La lecture contrastée intégrant la pluralité des représentations et des vécus



Notons qu'il a beaucoup été question de gestion et de suivi de l'initiative dans les discours entendus. Les nombreux problèmes de gestion et d'imputabilité au regard de l'organisation de la stratégie évoqués témoignent de l'impréparation et du manque de formation et d'accompagnement dans la mise en œuvre de l'initiative. Sur la formation précisément, nous avons pu voir comment elle a été jugée déficiente par l'ensemble des acteurs de la stratégie, malgré tous les plans élaborés à cet effet. Or, ce serait là, incontestablement, un lieu d'appropriation et de négociation du sens de l'initiative et des changements notables au fil du temps. Des changements qui l'ont notamment fait passer d'une approche culturaliste/différenciée (plus contextualisée) à une plus homogénéisée et introduisant des modes d'intervention plus uniformes des opérateurs (et donc plus mercantilistes). Des changements qui ont introduit, à l'évidence, une opposition entre le sens prescrit et le sens « réel » de l'initiative pour les acteurs locaux; créant une tension dont on peut penser qu'elle a eu des effets sur l'appropriation de la stratégie.

Il est à noter qu'en général, les acteurs institutionnels se sont gardés de trop vite (ou systématiquement) « blâmer les victimes » les populations analphabètes, et de les tenir pour responsables de la situation et des problèmes qu'elles vivent, en arguant que c'est leur faute, qu'elles ne veulent pas s'alphabetiser. Même si derrière certains propos, on a pu décoder des reproches de ce genre. Nous allons, dans le chapitre qui suit, discuter ces enseignements tirés de cette recherche pour voir ce qu'ils peuvent nous apprendre de la construction du sens du *faire faire* par les acteurs. Un sens construit à partir de représentations et qui évolue avec l'expérience, que ce soit chez les apprenantes ou encore chez les acteurs du pallier intermédiaire (autorités locales et déconcentrées).

*La réalité existe dans la forme de
multiples constructions, fondées
socialement et par l'expérience de
la personne qui la vit.*

Guba E. (1990)

The Paradigm Dialog

VI – DISCUSSION DES RÉSULTATS DE LA RECHERCHE

Notre tentative de déconstruction de l'expérience du *faire faire* en utilisant des perspectives socio-cognitives et critiques entendait dévoiler des interactions et des développements complexes autour de la construction du sens d'une politique par les acteurs à la base. Autrement dit, nous voulions cerner le « *faire sens* » de ces acteurs et la manière dont ils ont pu influencer le déroulement de cette expérience. Nous avons pu voir, par ailleurs, qu'une analyse d'orientation fonctionnaliste pragmatique, de l'ordre de celle faite par les spécialistes

d'appareil, dit très peu de choses sur ce « *faire sens* » local garant d'une appropriation et d'une implantation réussies (Anne, 2003). Au contraire, un discours critique sur la décentralisation, dans une approche de critique sociale (Renault et Sintomer, 2003; Mc Lean, 1983; Vincent, 1976), a semblé mieux à même de déconstruire les mécanismes qui la composent.

La présentation du cadre conceptuel de la recherche a montré l'intérêt, voire la nécessité, d'une meilleure compréhension des représentations et des sens de la décentralisation au Sénégal en général, et de la stratégie du *faire faire* par les acteurs locaux en particulier. Ce cadre suggère une possibilité de dépassement d'une approche classique comme celle pragmatique centrée sur le Capital humain, aujourd'hui hégémonique. C'est ce que semble avoir compris des organisations de la société civile qui adoptent de fait un modèle plus proche des préoccupations des bénéficiaires dans leur appui/accompagnement de stratégies comme celle du *faire faire*. À partir de là, une analyse à partir d'un cadre articulé autour du concept de *sensemaking* nous a semblé pertinente. La grille d'analyse mixte (voir Tableau XV : Grille d'analyse de la construction de sens) conçue à partir de ce cadre a permis de voir comment s'incorporent les sens décryptés, qu'ils soient imposés par le haut ou construits en bas. Nous allons dans ce chapitre discuter les résultats de notre recherche au regard d'un tel cadre.

VI – 1. Du sens prescrit et de la perception du *faire faire*

Au regard du sens de la stratégie étudiée nous pouvons dire que les données recueillies pour les besoins de notre travail laissent voir une initiative vue comme venant d'en haut, malgré de nombreux lieux de rencontre évoqués dans les documents qui finalement s'avèrent plus théoriques que réels. Ces données rendent compte aussi d'un environnement marqué par des représentations différentes du savoir et de sa transmission et d'une non valorisation de l'alphabétisation comme mode d'acquisition du savoir et du pouvoir sur sa vie et son environnement, dont le manque d'environnement lettré pour la post-alphabétisation témoigne. L'analyse de la situation des acteurs montre des rapports traduisant une certaine inégalité entre les acteurs impliqués dans le champ. Enfin, il apparaît qu'il y a des problèmes importants de gestion et d'imputabilité au regard de l'organisation de la stratégie.

VI - 1. 1 – Une stratégie venant d'en haut et des représentations différentes du savoir

Le contexte de l'expérience du *faire faire* au Sénégal, tel qu'il ressort des récits des acteurs entendus et des discours des spécialistes que nous avons consultés, montre notamment la dépendance idéologique, mais aussi matérielle à l'extérieur devenue critique. Ainsi, même si la privatisation n'a pas gagné tout le système, la logique de marché qui y prévaut et ses conséquences sur les services offerts aux populations semblent difficilement conciliables avec le projet d'autonomie, d'appropriation locale et de participation des populations. De fait, l'inscription évidente de l'initiative dans le discours développementaliste et économique met en péril la mission éducative qu'elle porte ou alors la redéfinit de telle sorte qu'elle ne soit plus en cohérence avec ses buts premiers d'émancipation collective et de développement non uniquement économique des personnes et des groupes. Sous ce regard, on pourrait s'interroger sur la faisabilité et le réalisme des objectifs officiels de l'inscription du *faire faire* dans le local et de l'implication des bénéficiaires directs, tant l'initiative semble être prise en otage par des organisations souvent bien loin d'appartenir au « local » et ayant parfois des préoccupations pécuniaires évidentes. Clemons (2001) voit ainsi le *faire faire* « *as a cost-saving rather than an educational model* ».

De fait, l'initiative repose beaucoup sur les épaules d'organisations distinctes des collectivités locales, au nombre desquels les Organisations non gouvernementales (ONG) intervenant dans le domaine. L'argument de l'expertise des ONG est souvent invoqué pour légitimer leur présence sur le terrain du développement, dans le discours des bailleurs de fonds pour répondre aux détracteurs de la sous-traitance des politiques publiques, mais également dans celui même des ONG pour répondre aux accusations sur leur manque de légitimité (Nieul, 2005; van Zanten, 2005). Avec cette question de la légitimité des acteurs, on a des indications sur les visions différentes qui se font jour dans la stratégie. Clemons avait aussi remarqué la différence de perception de l'expérience par les divers acteurs qui constitue un grand obstacle à la construction d'un sens partagé, car conduisant à des interprétations et des analyses de la situation divergentes :

These multiple perceptions are the foundation upon which seemingly uniform macro-policy intentions are transformed into

multiple local policy interpretations. In other words, participants » lack of mutual understanding indicates that interpretations of decentralization rhetoric and reality reveal an interest in and identification with a transfer rather than a transformation of education authority over community schooling (Clemons, 2007: 127).

Il y a donc à l'évidence un écart entre les perceptions et les attentes des pouvoirs publics et celles des acteurs locaux dans le cadre de la décentralisation étudiée dans notre recherche : ce qui introduit à la dimension située de l'action, précisément ici de celle du sujet apprenant et de son activité d'apprentissage située dans un contexte et dans une histoire personnelle (Laot et Orly, 2004 : 91). Dans le cas de l'alphabétisation au Sénégal, les acteurs locaux, qui ont traditionnellement eu à composer avec des instances centrales d'accompagnement et de contrôle directs, se voient invités à prendre leur destin en main dans l'initiative du *faire faire*. Mais même là des instances intermédiaires, comme les OING (ONG internationales), ont vite repris le leadership et joué le rôle d'intermédiaires/interprètes/filtres ou interfaces avant de se voir progressivement écarter au profit des opérateurs. On peut alors comprendre que certains acteurs locaux en arrivent à regretter le retrait relatif de ces OING dont le rôle actuel d'appui n'est pas très clair à leurs yeux.

On a ainsi noté dans les discours recueillis (auprès des institutionnels mais aussi des acteurs locaux accompagnant les apprenantes) un conflit et une tension entre l'influence des nouvelles formes de régulation de l'éducation portées par l'agenda international et la tentative d'ancrer l'éducation dans les besoins des populations. Ce conflit a engendré un grand écart qui a abouti à un alignement sur le paradigme dominant au détriment de la réponse directe aux préoccupations des populations. Ce que rend bien l'orientation de la stratégie destinée d'abord à diversifier l'offre et non pas vraiment à répondre à la demande. Aussi, les « diverses activités d'information et de partage organisées à l'intention des élus locaux par les autorités en charge de l'alphabétisation » (République du Sénégal, 2008 : 21), lieux potentiels de co-construction du sens de l'initiative, se révèlent-elles n'être que des rencontres d'information. Autrement dit, ce sont des espaces d'échanges où les collectivités et les populations n'ont que très peu de poids.

VI - 1. 2 – Une non valorisation de l’alphabétisation et des rapports d’inégalité entre acteurs

Les données de notre recherche font également ressortir une différence dans les représentations du savoir et de son acquisition dans son ensemble. Les populations locales dénoncent notamment le statut non valorisé de l’alphabétisation, en relation selon eux avec le statut négligé des langues nationales en contradiction flagrante avec l’énoncé de politique générale du pays qui, dans sa version couvrant la période de 2003-2012, stipule :

[...] qu’on doit mettre un accent particulier sur la nécessité de forger une nouvelle personnalité sénégalaise, fière de son identité et de sa culture. Dans cette perspective, l’introduction des langues nationales dans le système éducatif devient une nécessité impérieuse. Elle permettrait la promotion des langues nationales comme langues de culture utilisables dans l’enseignement scientifique et technique à la mesure de nos ambitions de développement, de contenus éducatifs et des notions de justice sociale et de progrès. » (République du Sénégal, 2008 : 11).

Or malgré ce discours, il persiste, comme on l’a vu, une dévalorisation de l’alphabétisation comme mode d’acquisition du savoir ou d’ascension sociale, en comparaison avec le français et l’école classique. La situation de dissonance née de cette différence entre les énoncés politiques promulgués et repris dans le discours officiel et la réalité affecte évidemment les représentations. Cette situation n’est pas propice au bon déroulement de l’expérience en ce qu’elle ne permet pas l’installation du climat de confiance dont Spillane parle dans sa théorisation du *sensemaking*. C’est qu’alors que les officiels partent d’un modèle de *faire faire* idéal-typique, porteur de toutes les belles intentions de reconnaissance et d’implication des parties prenantes, les acteurs eux sont confrontés au modèle réel et au regard que portent sur eux les institutionnels.

Au-delà de cet aspect politique, il importe aussi de mentionner les interférences liées aux dimensions culturelles et socio-économiques qui sont à l’origine de réticences face aux changements envisagés, malgré les discours d’affranchissement qu’on peut entendre sur ces questions. La question du rapport des genres, par exemple, est évidemment au cœur des représentations et module à l’évidence le traitement accordé aux demandes faites dans le cadre de la décentralisation. On pense ici à la centration sur les AGR par les apprenantes et au

pouvoir que ces AGR peuvent donner aux femmes. On se trouve donc dans un champ où les acteurs n'ont pas les mêmes statuts, autrement dit, ils ne sont pas égaux dans la stratégie. Cette inégalité va au-delà du rapport de genre. Car comme on a pu le voir, les institutionnels ont maintenu un rapport de pouvoir vis-à-vis des acteurs locaux considérés comment n'étant pas encore en mesure de se prendre en charge. Tout ceci fait qu'il s'est créé des hiérarchies qui compromettent, à notre sens, la reconnaissance de tout « *faire sens* » plus localisé et a fortiori son partage. Ici, apparaît la grande complexité de la situation dans laquelle la stratégie s'inscrit : le rapport de force symbolique en défaveur des populations locales (définies par leur manque d'éducation) se trouve légitimé par des arguments d'ordre pratique relativement au défi technique de mise en œuvre par ces populations : le manque relatif de compétence et d'autonomie est une réalité.

VI - 1. 3 – Des problèmes de gestion et d'imputabilité

Le *faire faire* comporte également des difficultés liées aux aspects purement techniques de son opérationnalisation qui participent de la construction de son sens par les acteurs en ce qu'elles affectent le vécu de leur expérience de la stratégie. À la suite de ses recherches sur la stratégie du *faire faire*, Clemons (2007) dénote les limites de la gestion du dossier dès les tout débuts de l'initiative. Ici, sans vouloir faire une évaluation de cette gestion, signalons quand même le fait que beaucoup de commentaires des acteurs locaux y sont relatifs et donc cela teinte leur représentation de la stratégie.

Depuis les premières années de sa mise en œuvre, la politique de décentralisation a profondément modifié les rapports ainsi que les responsabilités, donnant plus de place aux acteurs régionaux et locaux. Le dernier état de la situation de l'alphabétisation au Sénégal affirme que les collectivités locales assurent un suivi régulier de toutes les opérations d'alphabétisation dans leurs zones (République du Sénégal, 2008 : 21). Mais cela est loin d'être sûr au regard de ce qu'il nous a été donné de constater sur le terrain, en termes de manquements aux obligations de reddition de comptes. Cependant, l'ensemble des spécialistes consultés dans le cadre de ce travail s'accorde sur les acquis et les avancées liés à l'initiative malgré les déficiences au niveau de la gestion. Les statistiques du Ministère de l'éducation signalent une réduction significative du taux

d'analphabétisme, qui est passé de 68,9 % à 46,4 % depuis 1988, mais aussi des gains qualitatifs au niveau du contenu des enseignements. Nous reviendrons sur ces aspects dans la seconde partie de la discussion.

VI – 2. Du vécu du *faire faire*

Avec ces représentations différentes de la stratégie du *faire faire*, nous avons aussi voulu savoir quel vécu les acteurs en avaient eu. Des explications et des récits d'expériences vécues dans le cadre de l'initiative, nous avons retenu des acteurs locaux le constat d'une absence de prise en compte de leurs points de vue et la non priorisation de leurs demandes [Cette situation étant aussi liée à la difficulté d'expression de cette demande]. Dans le même temps, les acteurs institutionnels ont semblé principalement accrochés aux aspects techniques du déroulement, une dimension dans laquelle les acteurs locaux auraient selon leur lecture moins à faire, du fait justement de leur manque de capacités évoqué plus tôt.

Au niveau de la gestion de la stratégie, ces acteurs ont évoqué (comme les acteurs institutionnels) le relatif désintérêt des autorités intermédiaires pourtant chargées de son suivi. Ici, il a beaucoup été question du changement notable de l'approche qui est passé d'une approche culturaliste/différenciée (contextualisée) à une approche mercantiliste et homogénéisée, alors même qu'on recherchait son appropriation locale.

VI - 2. 1 – Un déni de légitimité des acteurs locaux

Ainsi, même si la stratégie du *faire faire*, construite autour de l'idée d'appropriation locale et de renforcement des capacités des communautés¹²⁵, est une initiative qui diffère théoriquement des approches verticales jusque-là adoptées par l'État sénégalais dans ses rapports avec ses citoyens dans le domaine de la gestion des affaires publiques (République du Sénégal, 2005; ADEA, 2004), son orientation montre que la construction de sens et la compréhension de la

¹²⁵ La BM préconise quant à elle une organisation éducative centrée sur la « société civile » où le rôle de l'État serait d'émettre des normes et des programmes, plus que de fournir un service d'éducation ; une éducation décentralisée, pilotée localement par la « société civile » dans un souci d'*empowerment* des acteurs (Altinok, 2004).

politique par les acteurs ne sont pas une préoccupation dans sa mise en œuvre. Les *ateliers de partage* (ADEA, 2004) organisés durant l'initiative ressemblent plus à des réunions d'information du public et n'ont visiblement pas été des lieux de construction d'une vision partagée. Cette non prise en compte du « *faire sens* » des acteurs peut s'expliquer par la dévalorisation de leurs capacités. En effet, on ne les considère pas comme étant vraiment en mesure d'assumer les responsabilités qu'on leur a cédées. Il y a donc comme une délégitimation des acteurs de la base dont rend bien compte l'extrait suivant tiré du texte de Clemons (2007) :

[An] Inspector argued more critically that 'The actors, as a result of their ignorance and their incapacity for reflection, are not at the same point as the hopeful expectations of the state'; [these] interview excerpt imply that the state's hopes have not been met due to the incapacity of the BCE community. (Clemons, 2007: 125).

Ici on peut rappeler la propriété de l'équivocité du *sensemaking*, impliquant la possibilité de donner une multitude d'interprétations à une situation, qui induit un conflit d'interprétation de la réforme et compromet la mise en œuvre coordonnée de la politique de décentralisation. Mais au-delà de cet aspect, il apparaît clairement un déni de légitimité aux acteurs locaux, en relation avec leur manque de moyens – ici un savoir-faire - pour réaliser leur mandat politique (IIPÉ-UNESCO, 2004). Cette situation est liée au fait que les représentants des collectivités sont généralement vus comme n'ayant pas les compétences requises pour porter la décentralisation. Et cela affecte vraisemblablement le développement du leadership dans les communautés à la base. En fait, c'est l'inexpérience politique et la non familiarité des populations locales avec la décentralisation qui est ici en cause. La situation occasionne des confusions regrettables. Par exemple, on a entendu parler d'un attentisme des populations considéré comme un manque de motivation ou une inaction, quand on pourrait plutôt évoquer, comme le fait un acteur local, un effet de leur compréhension historique du service public de l'État Providence. Dans le même ordre d'idées, un certain nombre de difficultés telles que la faiblesse des capacités locales sont directement liées à l'ancienne culture bureaucratique de contrôle. On sait par ailleurs qu'il est difficile de changer une mentalité et des habitudes historiquement ancrées.

Tout cela aboutit à une absence de valorisation des agents locaux et des bénéficiaires dans/dès la mise en œuvre des réformes qui, en retour, limite leur intérêt. On semble être encore dans une perspective de Cadre logique¹²⁶ reposant uniquement sur un discours de rationalisation de la gestion de l'action publique. Cette vision s'oppose à une gestion participative (Yoda, 2004) telle que prônée par la stratégie (voir Annexe 17 : Le cadre logique vs la gestion participative de projet)

VI - 2. 2 – Du relatif désintérêt des services décentralisés

Les discours des acteurs ont également mis en lumière l'absence des autorités intermédiaires. Une analyse néo-corporatiste¹²⁷ permet d'y voir plus clair et de comprendre les effets de position et le fait que l'appareil politico-administratif de l'éducation est capturé par les groupes sectoriels organisés qui défendent leurs intérêts particuliers. Plusieurs groupes d'intérêt se côtoient dans le champ de l'alphabétisation. La non implication des acteurs institutionnels du niveau intermédiaire, en tout cas pas à la hauteur espérée, témoignent de leur représentation de l'initiative et de la compréhension de leur intérêt à la soutenir. Une analyse du sens qu'ils ont donné à l'initiative aurait probablement aidé à mieux comprendre leurs motivations au-delà des aspects financiers évoqués ici et là, mais la priorisation des acteurs effectivement impliqués a fait que nous n'avons pas pu nous orienter vers ce public. De fait, les acteurs locaux ne semblent les avoir beaucoup vus et n'ont pas par conséquent pu bénéficier de leur accompagnement.

¹²⁶ Centrée sur la planification par objectifs, le Cadre logique est une technique qui est rapidement devenue omniprésente dans les institutions internationales de développement. Introduit dans les années 60 par l'agence d'aide américaine (USAID) comme outil de gestion du développement, le Cadre logique encore appelé Matrice du cadre logique, Logical framework ou Logframe, est vite apparu comme un outil intéressant de planification, d'exécution et de suivi-évaluation des projets et activités de développement. Il a alors été adopté, avec diverses modifications, par de nombreuses organisations bilatérales impliquées dans le développement international.

¹²⁷ On désigne par néo-corporatisme « *l'émergence d'associations regroupant, sous les auspices ou avec l'aval de l'État, des représentants de groupes d'intérêts antagonistes, et assurant la conciliation de ces intérêts grâce au pouvoir normatif qui leur est reconnu. [Il est alors] généralement présenté comme une réponse à la crise de l'État-Providence, comme une alternative 'sociétale' à l'interventionnisme étatique* » (Supiot, 1987 : 175-176).

VI - 2. 3 – Un passage d'une orientation différenciée à une orientation homogénéisée

L'analyse de l'évolution de la stratégie a montré un changement d'orientation dans la gestion de l'éducation avec l'émergence d'un souci pour plus d'efficacité et l'alignement sur l'agenda international très axé sur les questions de gestion. Or cet alignement s'est fait sur la base de présupposés idéologiques qui sont au fondement de la stratégie du *faire faire*, à savoir (1) le désengagement de l'État de ses responsabilités traditionnelles; et (2) la prescription et « l'imposition » de modèles de gestion qui ont fait leur preuve. Le partenariat (public-privé) prôné et réalisé dans l'expérience, s'inscrit dans cette perspective. Toutefois, si l'arrivée du privé a occasionné des améliorations dans l'accès et la qualité de l'éducation, la mercantilisation qui en a résulté s'est faite sans aucune participation réelle, encore moins une appropriation par les populations locales. La manière dont le privé est intervenu ou la manière dont il a été invité à le faire a abouti à une homogénéisation des pratiques très peu compatible avec la nécessaire différenciation pour coller aux contextes et aux besoins particuliers. En effet, la normativité et la prescription forte observées ne permettent aucune adaptation aux milieux.

Un des effets importants de cette évolution est la création, ou tout au moins la consolidation, d'une classe d'« édupreneurs » locaux. Cela a abouti à la mise en place d'un quasi marché de l'éducation non formelle. Un effet probablement voulu, mais qui pourrait aboutir à des développements inattendus si l'expérimentation déborde des cadres du sous-secteur non formel.

Il y a également le rôle donné aux populations qui n'a pas aidé l'inscription dans une perspective de différenciation. Avec l'injonction paradoxale d'autonomisation, qui pourrait se résumer à un « Soyez libres et autonomes », apparue comme une mode dans le contexte de la mise en place des nouvelles formes de régulation de l'éducation, on a comme oublié d'outiller les populations pour y arriver. Rappelons, par ailleurs, que cette injonction n'est pas propre à ce pays, comme l'ont démontré Charlier et Pierrard (2001).

VI - 2. 4 – Une participation imposée et une absence d'appropriation de la stratégie

La participation des acteurs locaux dans l'initiative devait renforcer leurs capacités, les responsabiliser et favoriser l'appropriation et la mobilisation de ressources à long terme. Cette participation attendue de la décentralisation de l'éducation reste difficile à atteindre dans les faits, dans l'initiative du *faire faire*. L'absence récurrente des collectivités locales dans certaines présentations du dispositif du *faire faire*, alors qu'on les dit au cœur de la stratégie, semble révélatrice de leur rôle limité, en réalité. De plus, il est apparu à plusieurs reprises des références à un certain manque d'intérêt des collectivités locales pour expliquer les ratés de l'alphabétisation (République du Sénégal, 2008 : 21). Mais ce pourrait-il que ce soit plutôt un manque d'appropriation, auquel cas les responsabilités de la situation seraient au moins partagées entre l'administration centrale et les collectivités ? Et, il semble que du fait des difficultés rencontrées, les décideurs locaux sont devenus plus enclins à envisager des solutions simples (de type transfert direct de modèles ou maintien du statu quo) et/ou à vouloir retourner à une démarche routinière, sans souci d'adaptation/appropriation et dans un cadre marqué par la persistance d'approches de type *Top-down* (James et Lodge, 2003). De plus, l'idée d'une *bonne* compréhension du sens de l'initiative développée par certains des concepteurs interrogés est de fait une forme d'imposition d'un sens, l'officiel. Or, comme le dit Pelletier, en évoquant les enseignements tirés de ses expériences en tant que consultant :

Élaborer un projet qui fasse sens c'est donc définir un langage commun, mettre en œuvre une opération [...] qui soit mutuellement profitable, [...] qui s'inscrit aussi dans une action de support et d'entraide mutuelle. Le consultant a besoin de la collaboration des répondants locaux et ces derniers peuvent tirer profit de la présence d'un expert étranger dans la gestion de leurs problèmes courants (Pelletier, 2004 : 13)

Ce constat dont on pourrait dire qu'il évacue la dimension du pouvoir s'applique valablement aux experts du MEN qui viennent intervenir auprès des populations. C'est vrai qu'il met de côté les rapports de pouvoir, mais n'est-ce pas là le meilleur moyen de se rapprocher de l'autre et casser quelque peu la logique d'une relation unilatérale de type *Expert* → *Population*.

Dans ce sens, le Projet de charte du partenariat en éducation et formation initié en 2001 apparaît comme une initiative typique de la politique du *Top down*. On y voit un document supposément collectivement conçu, sauf que dans les faits seul l'acteur étatique l'a réellement porté. Dans le même ordre d'idées, les tables de concertation supposées être des espaces d'échanges ne sont pas opérationnelles et sont de fait plus théoriques et pas réellement utiles.

Avec cette analyse on voit qu'on est véritablement en présence d'un acteur d'en bas « éactif », c'est-à-dire producteur d'un sens qui oriente son action. C'est son « expérience en action » (Masciotra, 2010) en dehors de laquelle aucun savoir, aucun apprentissage et aucune situation ne peut prendre sens. Il se trouve qu'ici, en l'occurrence, le sens produit par l'apprenante n'est pas pris en considération par les acteurs institutionnels. La passivité dénoncée par plusieurs intervenants d'en haut peut être vue comme la réponse (en l'occurrence ici une non réponse) des acteurs d'en bas, déduite de leur construction du sens du faire faire. On a d'ailleurs beaucoup senti la désillusion de certains des acteurs locaux devant la non reconnaissance qu'ils vivent : non reconnaissance de la langue, non reconnaissance du statut de partie prenante légitime et donc non reconnaissance du sens qu'ils donnent à leurs expériences. Cette situation semble se vérifier dans le discours des institutionnels dont on voit bien qu'ils considèrent les apprenantes comme des élèves et non des adultes apprenants, qu'ils les définissent assez communément par leurs manques (de connaissances, de compétences, de capacités de gestion de leurs destinées, etc.) : ce qui fait qu'on peut croire que même consultés, ils ne sont pas vraiment écoutés.

Finalement, on pourrait poser l'hypothèse que l'initiative n'est qu'une ruse qui cache une tentative subtile d'imposition d'un modèle et elle ne serait alors qu'un banc d'essai : le sous-secteur de l'éducation non formelle étant utilisé comme laboratoire de mise sur pied d'un quasi marché éducatif, en attendant de passer à une généralisation à l'ensemble du système.

Dans ce travail, le défi était pour nous d'aller au-delà d'une analyse de la décentralisation comme processus technique de transfert ou de partage des pouvoirs (Porcher, 2002), pour saisir véritablement le sens que les acteurs de ce

partage (ou certains d'entre eux) pouvaient donner à l'objet de partage et aussi les déterminants de cette attribution de sens.

L'interrogation du *faire faire* dans cette perspective a ouvert à la véritable place des acteurs et aux types de rapports entre les divers partenaires. On a notamment été frappé par la centration sur la participation qui y est alors fortement valorisée pour arriver à une appropriation de la politique par l'ensemble des acteurs impliqués; une appropriation qui serait garante de réussite et de pérennité. Sauf qu'en réalité, le discours politique ne colle pas à la réalité des gens. Or, les enjeux sociaux qui se rattachent à l'alphabétisation et les conséquences de son échec obligent à prendre en compte le sujet-acteur, par une reconnaissance de la dimension sociale des savoirs et surtout par la fin de sa considération comme un handicapé socioculturel porteur de manques divers (Charlot, 1997) dont l'incapacité de penser (efficacement) son éducation. Ce qui introduit à la question de la frontière entre les effets de ces supposés manques (intellectuel, socioculturel, etc.) et ceux de la stigmatisation institutionnelle fondée sur eux, à l'image de la non reconnaissance.

Dans le cas du *faire faire*, les perspectives prometteuses de la décentralisation (UNESCO, 2002) ne se sont pas matérialisées malgré l'arrivée de nouveaux acteurs dans la foulée de l'ouverture de l'initiative au marché. La possibilité d'une appropriation/subversion par les acteurs locaux, aboutissant à leur « *empowerment* », qui devait découler des nouvelles formes de régulation a plutôt pris la forme d'un nouvel assujettissement, sous la forme d'un transfert éducatif de type 3 (*Negotiated Under Constraint*) sur le continuum de Phillips & Ochs (2004 : 9).

Les nouveaux cadres politiques de gouvernance introduisant une nouvelle manière d'institutionnaliser n'ont pas permis le développement de politiques hybrides et ont plutôt renforcé l'enfermement dans des déterminismes de type structurel dénoncés par certains chercheurs (Phillips, 2004). L'interrogation des expériences et des représentations des différents acteurs a, dans ce sens, été révélatrice du peu de changement bénéfique pour les acteurs d'en bas. En effet, leur rapport particulier (au sens de différent) au savoir (Charlot, 1997) a souvent constitué une justification pour les exclure de débats qui les concernaient directement. Par ailleurs, la perspective d'analyse cognitive des politiques

publiques (Muller, 1995 et 2000), aussi explorée dans notre travail, a montré comment une politique peut être influencée par des référentiels ou des modèles autres que ceux prônés dans le discours officiel, sans que la dissonance cognitive alors vécue par les acteurs ne pousse à une remise en cause complète de la nouvelle politique introduite.

Il reste que malgré l'imposition d'un sens du *faire faire*, les acteurs ont visiblement encore un peu de marge de manœuvre et participent de plus en plus (même si cela se fait très lentement) à construire leur propre sens de la politique d'éducation et des stratégies mises en place. Partant de leur représentation de l'éducation et des langues notamment, du noyau non négociable de ces représentations (Abric, 2001), ils défendent au moins dans leurs discours un contre discours que l'autorité ne semble pas entendre, mais qui dans le cadre d'une décentralisation plus achevée, trouvera certainement sa place. Nous rejoignons ici un principe énoncé par Moliner (1996) qui veut que pour qu'une représentation soit sociale, il faut que l'objet sur lequel elle porte soit lui-même social. Autrement dit, il faut qu'il ait suffisamment d'importance pour qu'un groupe social donné manifeste des opinions et des conduites particulières à son égard (Deniger et coll., 2009). Nos entrevues montrent, sur ce plan, que l'éducation constitue effectivement un enjeu important et bien compris par les populations, contrairement à ce que pourrait laisser croire le discours de *victim blaming* parfois entendu de la part de certains acteurs institutionnels. C'est justement la compréhension de cet enjeu qui justifie les investissements en temps et en efforts consentis par les apprenantes. Dans ce cadre, s'il y a pour certains de nos acteurs locaux un enjeu de survie (réponse à des besoins immédiats) qui explique la centration sur les AGR; pour d'autres, c'est une attitude d'opportunisme positif (visant à saisir les occasions) et d'émancipation qui constitue la motivation. Il convient de comprendre cette diversité des motivations et de la prendre adéquatement en compte.

L'adoption d'une posture critique dans ce travail nous a poussé à demander si ces traits de politique imposée qui semblent caractériser la stratégie du *faire faire* se confirment dans la réalité du vécu de l'initiative par les acteurs locaux. Nos résultats montrent effectivement à travers la stratégie du *faire faire* une réponse institutionnelle (privatisation/délégation à des intervenants tiers) non

ancrée dans les pratiques des acteurs locaux et non intégrée faute d'échanges à ce propos. Et, il semble qu'on est, sous certains aspects, dans le cas de figure décrit par Ball de l'imposition de solutions toutes faites par les organisations internationales, avec le risque de décourager les initiatives locales. Il évoque à ce propos : « *the idea of ideological and 'magical' solutions to those problems and the dissemination of these solutions* » (Ball, 1998 : 123); idée engendrant « *a kind of cultural and political dependency which works to devalue or deny the feasibility of 'local' solutions* » (Ibid.). En ce sens, un recours à l'histoire des réformes de décentralisation effectuées dans d'autres pays¹²⁸ et à leurs enseignements pourrait permettre d'anticiper un certain nombre de résultats. Mais là aussi, il convient de faire attention à la différence des contextes qui fait que les situations restent toujours singulières.

La recherche nous a ainsi laissé voir une approche décontextualisée et unidimensionnelle malgré le discours officiel qui ratisse plus large; une approche dans laquelle le bénéficiaire est quelqu'un qui manque d'éducation, de formation, de connaissance, quelqu'un à qui l'on nie les connaissances et aptitudes, à qui l'on veut inculquer de nouvelles connaissances utiles. Autrement dit, quelqu'un défini par le manque et qui vit une dissonance cognitive. Ce qui laisse supposer que la formation des acteurs réglerait les problèmes que rencontre la stratégie. La situation est plus complexe que cela, à notre avis; même si l'on sait que la formation participe à la construction du sens en ce qu'elle ouvre à la connaissance, le *sensemaking* ne saurait se réduire à une simple question de formation. Ici, il convient notamment de se rappeler, par exemple, comme le dit Pelletier (2004) que, parfois, « c'est à la marge de l'action [politique] que se construit le sens de l'action »¹²⁹ (Pelletier, 2004 : 10) et que c'est donc aux marges et dans la participation que se joue le *sensemaking* de la stratégie par les acteurs.

¹²⁸ Ici, on pense à l'expérience de quelques pays d'Amérique Latine qui ont été les premiers « bénéficiaires » des PAS.

¹²⁹ Ce constat fait partie des huit constats majeurs constituant, selon Pelletier, les invariants d'échelle d'une sorte de *gestalt* du consultant en élaboration de politique construite autour des actions suivantes : (1) construire la relation ; (2) produire un projet qui fait sens ; (3) savoir prendre des risques, mais pas trop ; (4) apprendre à intervenir sans déqualifier ; (5) cultiver la collaboration et savoir préserver son indépendance ; (6) savoir prendre son temps en gardant le cap ; (7) être soucieux de l'esthétique de l'action ; (8) savoir reconnaître que c'est à la marge de l'action que se construit le sens de l'action (Pelletier, 2004 : 10).

Et de fait, dans l'expérience du *faire faire*, la problématique de la participation a soulevé la question de l'existence et de la place d'acteurs non-étatiques dans l'espace public. Les récits entendus ont permis de voir comment la négociation de cette participation dans le cadre du *faire faire* a été affectée par les représentations des uns et des autres. L'appel à l'émergence d'une *gouvernance* multi-acteurs et polycentrique (Nieul, 2005) n'a pas été ici entendu; les autorités n'ayant pas tenu compte du fait que les acteurs qui construisent le sens d'une politique le font en conversant sur et avec cette politique. Il a semblé qu'on était encore dans une approche purement économiciste de l'éducation, portée par « la douce violence » des injonctions d'un agenda international qui ne veut tenir compte ni des particularités, ni des contextes. Basée sur la théorie du capital humain, l'approche se veut infaillible hors contexte. Or, comme toute théorie, celle-ci reste une idéologie, c'est-à-dire « un système d'idées, [...] un discours représentant une « conception du monde » (Weltanschauung) qui apparaît comme essentiellement *arbitraire* » (Dubar, 1980 : 79).

On est alors loin de la participation évoquée dans les documents de référence et dans le discours des institutionnels. Une participation qui a certainement souffert de la faiblesse de la formation et du renforcement des capacités des acteurs locaux. La création du Centre National de Ressources Éducationnelles (CNRE) qui devait permettre de renforcer les capacités des différents acteurs de la stratégie du faire-faire, suite au constat de la faiblesse dans ce domaine, n'a pas eu l'effet attendu. Les acteurs rencontrés n'ont pas semblé avoir pu bénéficier des services du centre qui aurait pu constituer un espace partagé de co-construction du sens de l'initiative.

Finalement, on a bien une confrontation d'au moins deux sens dans la stratégie. Des sens qui se côtoient sans se parler : le sens managérial et plus économique de l'initiative construit et porté par les officiels et les opérateurs versus le sens d'une initiative d'alphabétisation émancipatrice dont on attend certes des retombées économiques (à travers les AGR) construit par les populations bénéficiaires sur la base de la recherche (légitime) de leurs intérêts (un opportunisme positif, en comparaison de l'opportunisme négatif de certains opérateurs seulement mus par l'appât du gain). Cela fait que tout en discutant de

la même stratégie, les parties prenantes de l'initiative ne parlent pas vraiment de la même chose.

L'approche critique adoptée a permis de voir qu'il y a véritablement un sens imposé venant d'en haut et un ou des sens construits en bas et que c'est la considération de leur rapport dialectique qui permet de comprendre le champ. Elle a autorisé à penser la possibilité d'un opportunisme positif et de différencier cet opportunisme de celui de certains nouveaux acteurs introduits par l'ouverture au marché. Mais encore, cette approche laisse envisager un futur pour le discours des acteurs locaux, qui ne se dit pas encore selon les canaux reconnus par l'acteur étatique; autrement dit, la reconnaissance, au sens que la nouvelle école de Francfort donne à ce terme, de ce discours et sa prise en compte dans la définition des politiques. Cela pourrait prendre la forme d'une hybridation de sens des principales parties prenantes, par un dépassement des modèles imposés et non négociés (Rhoten, 2000). Mais là encore faudrait-il que le modèle d'hybridation de sens soit reconnu comme légitime. Ce qui est encore loin d'être le cas, si l'on en croit Lessard :

Si certains auteurs reconnaissent l'inévitabilité de l' « hybridation » des réformes, ces processus d'appropriation, voire de transformation, en cours de réalisation ne sont pas encore reconnus comme légitimes et créateurs. Ils apparaissent encore trop souvent comme des écarts par rapport à la règle ou la prescription. (Lessard, 2007 : 22)

Dans tous les cas, cette voie de l'hybridation représente un potentiel d'innovation qui vaudrait la peine d'être exploiter dans l'espoir de sortir une fois pour toute de la logique improductive d'imposition de politiques.

*There is no magic bullet; research
can give us promising lines of
thinking but never a complete
answer. To some extent, each group
must build its own model and
develop local ownership through its
own process.*

Fullan (2000)

The three stories of education reform

CONCLUSION

Avec ce travail, nous voulions analyser et comprendre la construction du sens du *faire faire* sénégalais par les acteurs, et précisément ceux du niveau local. Nous espérions découvrir comment le nouveau mode de régulation de l'éducation expérimenté permettait de relever le défi qui se pose au système éducatif sénégalais. Nous avons donc mis en œuvre un dispositif de recherche dont la présente thèse présente les éléments et également les résultats.

Le premier chapitre de la thèse a été consacré à la problématique de recherche. Nous y avons notamment précisé l'objet de la recherche. Ce chapitre a permis de bien situer cet objet de recherche dans le temps et dans l'espace.

Le second chapitre présente le cadre conceptuel développé pour prendre en charge la question de recherche. Ici, nous sommes revenu sur les résultats de la revue de la littérature autour des principaux concepts qui structurent notre sujet de recherche. Nous avons ainsi pu clarifier ce que nous entendions par une déconstruction critique du sens que des acteurs donnent à une politique.

Le troisième chapitre a exposé la méthodologie de recherche utilisée pour examiner la stratégie du *faire faire* et collecter nos informations. Nous y avons détaillé les conditions de déroulement des échanges avec des acteurs, à travers les huit (8) focus groups menés, les douze (12) entrevues individuelles réalisées et la tournée dans quelques sites d’alphabétisation.

Enfin, les chapitres quatre et cinq étaient consacrés à la présentation et à l’analyse des données recueillies, ainsi qu’à la discussion des résultats de cette analyse. Nous avons notamment pu 1) confronter les discours entendus aux pratiques observées, 2) interroger par la même occasion les rapports entre les acteurs de la stratégie (surtout entre les acteurs locaux et ceux institutionnels, représentants/porteurs de l’agenda international), et 3) dégager et rendre visible la dynamique du champ, c’est-à-dire les conflits et les évolutions (dont celle de l’identité des acteurs). Et c’est donc un travail sur les mécanismes de construction du sens d’une politique que nous avons ici mené. Une telle analyse dans la lignée des travaux sur le sensemaking que nous avons cités nous a alors permis de mettre à nu les sens donnés à la stratégie du *faire faire* initiée dans le sous-secteur de l’éducation non formelle au Sénégal.

1. Appréciation générale des résultats de la recherche

Le travail entrepris sur l’expérience de décentralisation d’une partie de l’éducation au Sénégal a été fructueux à plus d’un titre.

La discussion autour du cadre conceptuel nous a ouvert à une meilleure compréhension des enjeux politiques et organisationnels de la décentralisation pour l’ensemble des acteurs impliqués dans une telle démarche. À ce niveau, l’éventail de types de décentralisation, allant de la délégation à la privatisation, devrait inciter à faire attention aux effets d’une fausse décentralisation vers les administrations locales (Bray, 1992), à l’exemple du transfert d’autorité sans

transformation de la capacité organisationnelle du niveau local. Il semble que c'est une telle situation qui a fait que dans le *faire faire*, le pouvoir est allé non pas aux populations, mais à des nouveaux opérateurs économiques de l'éducation, des « édupreneurs » (Ball et Youdell, 2007). La montée en force de ce type d'organisations dans le *faire faire* témoigne d'un biais regrettable qui a fait que ces dernières ont été les grandes gagnantes de l'initiative, au détriment des communautés à la base.

De fait, la manière dont s'organisent les relations partenariales dans le champ des politiques, y compris en éducation, est devenue un enjeu central, en termes de coopération entre les acteurs, mais aussi de rapprochement des espaces institutionnels et sociaux : c'est tout le débat que (re)pose la notion de bien public et l'exigence nouvelle de sa gestion en partenariat. Les résultats de l'analyse des données collectées lors de notre recherche suggèrent une non prise en compte des attentes des acteurs locaux et donc du sens qu'ils donnent à la décentralisation. Ils montrent la prédominance d'un sens officiel de la stratégie de décentralisation essentiellement et prioritairement orienté vers une diversification de l'offre éducative (visiblement assimilée à la demande la définissant) et faisant très peu de cas de la demande réelle. L'approche ne tient donc compte que de l'offre et vise uniquement à la développer quantitativement. Ce qui laisse toute la question de la qualité des apprentissages, notamment ici en lien avec le statut des langues locales.

Le dispositif de collecte des données retenu et opérationnalisé a été approprié pour notre recherche :

- (i) les discussions de groupe et l'observation non participante ont permis de voir plus spécifiquement comment la construction de sens de la stratégie ne s'est tout simplement pas négociée entre les différents acteurs. L'exploration de la perspective diachronique a été mieux à même de dévoiler certaines dimensions particulières comme celle de l'imposition de sens de la réforme dans le temps.
- (ii) les entretiens individuels ont permis de saisir le sens que les différents acteurs donnent aux réformes récentes et en cours dans le champ de l'éducation, en général. Ils ont permis plus précisément de relever leurs perceptions des réformes tout d'abord, puis leurs vécus de la politique du *faire faire* en particulier,

et finalement l'évaluation qu'ils font de cette évolution de la régulation du système éducatif. Les personnes ressources que nous avons sollicitées ont été ciblées au regard de leur position et de leur connaissance de l'expérience référentielle. L'échantillon était intentionnel, c'est-à-dire non probabiliste : Il s'agit précisément d'un échantillon de convenance composée de de témoins directs de la stratégie (Poupart et coll., 1997; Glaser et Strauss, 1970). Ces acteurs ont fourni des informations sur le processus de la mise en œuvre (prescriptions et objectifs), mais aussi sur les résultats de l'initiative.

Le tableau général qui se dégage de nos investigations sur l'expérience du *faire faire* au Sénégal semble contrasté : d'un côté on a une présentation plutôt positive de la stratégie, mais montrant les limites de l'exercice, et de l'autre, un portrait beaucoup plus critique qui dénonce clairement l'orientation ambiguë et le constat du sens non partagé par les acteurs. Ce constat n'est guère surprenant au regard de la complexité qui caractérise l'expérience et qui en complique l'appréhension. Si des perspectives cognitives ou socio-cognitives (Weick et Spillane) permettent une certaine déconstruction et un dévoilement des interactions à l'œuvre au cours de la mise en place de politiques, une analyse d'orientation fonctionnaliste pragmatique (à la Desimone, 2002), avec ses bonnes ou meilleures pratiques, dit très peu de choses sur ce « *faire sens* » local garant d'une appropriation et d'une implantation réussies. Pour expliciter les développements complexes autour du « *faire sens* » des acteurs qui ont pu influencer le déroulement de cette expérience, un discours critique a semblé mieux indiqué et c'est pour cette raison que nous l'avons privilégié. Avec notre cadre d'analyse, nous avons pu voir que si en théorie la participation que permet une décentralisation renforce les capacités des acteurs locaux, les responsabilise et favorise l'appropriation et la mobilisation de ressources à long terme, ces objectifs restent difficiles à atteindre dans les faits et demandent d'éviter quelques pièges en relation avec le « *faire sens* » comme ceux de confondre *sensemaking* et appropriation ou encore de ne considérer qu'une dimension du phénomène.

Du point de vue psycho-socio-cognitif, il semble que la non prise en compte du contexte et du sens donné par les acteurs depuis la phase de planification/élaboration et aussi le peu d'importance accordée à la formation et au soutien nécessaires soient une menace réelle pour la réussite de l'implantation

et la durabilité de la réforme pour reprendre les arguments de Hargreaves & Goodson (2006).

Au demeurant, l'implantation d'une réforme ne saurait se réduire à une opération technique d'application automatique d'une procédure. C'est un processus dynamique et sensible aux interprétations de ceux qui la subissent, comme le rappelle Lessard dans son analyse de l'implantation des réformes de décentralisation de l'éducation au Canada :

Il y a une forte mobilisation des acteurs autour des objets formels de décisions, et un énorme laisser-aller après que la décision soit prise. Comme si l'implantation n'était qu'une application, une exécution technique de quelque chose dont le sens est donné une fois pour toutes et directement incorporé dans des comportements univoques. (...) la décision prise par la noosphère, au haut du système éducatif, obéit à une logique et à une temporalité qui ne sont pas nécessairement celles des paliers intermédiaires et locaux, et qu'en s'approchant du « terrain », toute politique doit être investie, interprétée et mise en pratique par les acteurs individuels et collectifs. (Lessard, 2007 : 22)

De fait, il y a une possibilité de conflit d'interprétation de la réforme (Spillane, 1998), reprenant la propriété d'équivocité du *sensemaking* ou la possibilité de donner une multitude d'interprétations à une situation (Weick, 1995), qui laisse également planer des risques sur la mise en œuvre de politiques de réforme comme celles introduisant la décentralisation. Spillane (1998; 2000) documente bien cette traduction des politiques et ses effets. Il semble, toutefois, que la théorisation de Spillane cache elle-même une forme de prescription, nuancée certes, mais bien présente notamment derrière l'idée de *bonne compréhension* des leaders et aussi dans celle de déficit de formation évoquée plus tôt.

Tous ces constats incitent à reconsidérer les présupposés idéologiques qui ont guidé l'action dans la réalisation du *faire faire* comme expérience de décentralisation et de revoir l'implication des acteurs, face aux limites évidentes de la prescription et de l'imposition; cela pour arriver à une décentralisation réelle et non une simple privatisation déguisée. Par ailleurs, l'analyse de la rhétorique officielle prônant la décentralisation de l'éducation et de l'argumentaire qui la soutient dévoile un discours de défense et de légitimation du changement engagé par les acteurs institutionnels. Le discours des autorités est, en ce sens, un discours

intéressé qui est quelque peu décalé de la réalité de la situation des apprenants. En effet, il maintient et même renforce des relations de pouvoir entre le centre et la périphérie, entre le haut et la base du système politique, tout en prétendant le contraire.

Avec cette recherche, nous avons vu une illustration claire de la thèse néo-corporatiste avec un appareil politico administratif capturé par les groupes sectoriels organisés. Une situation qui conduit au fait que les interventions de l'État dans ce cadre ne sont plus ni redistributives, ni même au profit des groupes sociaux marginalisés. Ainsi, la marchandisation et l'ouverture au privé valorisées n'a abouti qu'à une forme de privatisation sans aucune réelle participation, ni à une appropriation par les populations. Ce qui nous fait reposer, avec Akkari (2002), la question de savoir si l'arrivée du privé ne risque pas de produire ou de renforcer une éducation à deux vitesses. Sur ce plan, si le développement de l'industrie florissante de l'éducation et des « édupreneurs » dont parlent Ball et Youdell (2007) est une réussite sur la forme (explosion du nombre d'opérateurs), cela ne semble pas l'être sur le fond (qualité des interventions, participation des acteurs). L'expérience nous a donc confronté aux limites d'une alphabétisation empêtrée dans une logique économiciste, d'une éducation utilisant le bénéficiaire uniquement comme une variable de développement. Une telle approche diffère de celle des premières ONG qui avaient développé une approche plus ouverte, holistique, multidimensionnelle essayant de prendre en compte les contradictions culturelles et les sens autres (Coombs, 1985). On est là en présence d'une politique imposée¹³⁰, dont on peut faire l'hypothèse d'une non-appropriation par les populations locales; une approche dont Ball dénonce le développement qu'il met sur le compte du désengagement de l'État de ses responsabilités traditionnelles dans le cadre de la globalisation en cours. Cette situation notée en alphabétisation s'inscrit, par ailleurs, dans un processus plus large d'institutionnalisation, de rationalisation et de marchandisation qui gagne progressivement tous les champs d'activité (Laot et Orly, 2004 : 74). La régulation qui se met en place est d'autant plus difficile à encadrer que les instances intermédiaires théoriquement supposées la prendre en charge ne se

¹³⁰ Un transfert idéologique d'une conception particulière – occidentale - de l'organisation politique idéale du monde (Ebrahimi, 2000 ; Akkari, 2001 ; Arnové et Torres, 2003)

sentent pas concernées, car n'y voyant aucun intérêt. Ainsi, l'intervention du ministre de tutelle (Sarr, 2010) rappelant le rôle de contrôle des autorités déconcentrées ne servira pas à grand-chose s'il ne prend pas en considération le fait que l'implication de ces autorités intermédiaires pour être effective devra leur rapporter quelque chose (Crozier et Friedberg, 1977).

En termes de sens et de construction de ce sens, il apparaît qu'il y a un écart entre les perceptions et les attentes des pouvoirs publics et celles des acteurs locaux dans le cadre de la décentralisation étudiée dans notre recherche. Cette situation laisse toute la place aux opérateurs pour jouer le rôle d'intermédiaires/interprètes/filtres ou interfaces et finalement de faiseurs de sens. Ils jouent les rôles qui leurs sont imputés ou attribués, comprenant ceux de représentants de l'État, d'intermédiaires entre cet État et les populations locales et de porteurs opportunistes de la demande locale même si on les accuse d'être mal ancrés dans les réalités locales.

L'analyse de la situation permet de poser un certain nombre de constats et réflexions qui sont que :

- (i) il existe comme une injonction paradoxale du type « soyez libres et autonomes » qui nous semble être la traduction d'une mode – dans le contexte de la mise en place des nouvelles formes de régulation de l'éducation au niveau international (Lessard et coll., 2002; Clemons, 2007). Autrement dit, on est en présence d'un alignement sur un paradigme dominant, plus que dans une tentative de réponse aux préoccupations des populations bénéficiaires de ces réformes de l'éducation. Charlier et Pierrard (2001) parlent eux tout simplement d'imposition de la décentralisation dans les pays en difficultés. Ils considèrent comme une preuve de cette imposition le caractère identique du processus mis en œuvre et l'absence de l'étape importante de négociation entre centre et périphérie dans les schémas d'application de la décentralisation des pays qu'ils ont analysés et finalement le manque de préparation des collectivités locales de ces pays à leurs nouvelles responsabilités dans un système décentralisé (Charlier et Pierrard, 2001 : 39-41).

- (ii) les situations dans lesquelles les réformes touchant à cette décentralisation se mettent en place sont d'une grande complexité¹³¹ (avec des dimensions culturelles, sociales, économiques et politiques à l'origine de multiples résistances aux changements) qui ne facilite pas leur réussite sans un grand effort de contextualisation. La non contextualisation des réformes, se décline notamment par l'absence de valorisation des agents locaux/bénéficiaires dans leur mise en œuvre; ce qui semble limiter l'intérêt de ces agents locaux/bénéficiaires;
- (iii) les décideurs locaux en éducation semblent plus enclins à envisager des solutions simples de type transfert direct de modèles ou de maintien du statu quo et/ou à vouloir retourner à une démarche routinière, aidés en cela par une institutionnalisation/imposition de réformes importées, sans souci d'adaptation/appropriation et dans un cadre marqué par la persistance d'approches de type *Top-down*;
- (iv) enfin, l'idée que les régulations politiques et sociales ne peuvent plus être aujourd'hui construites isolément par les seules institutions publiques. Et, qu'il faut tenir compte davantage des acteurs non institutionnels, dans une perspective de reconnaissance et de légitimation de la multiplicité des acteurs, et d'une gouvernance multipolaire.

Au regard de ce qui précède, on peut comprendre pourquoi un processus de « *faire sens* » a posé un certain nombre de problèmes autres que techniques qui continuent d'en limiter la portée et les apports. L'approche par une analyse socio-cognitive et critique de l'expérience révèle, en effet, au-delà des problèmes de gestion, d'autres de non-appropriation et de non implication, qui en compromettent la pérennisation des acquis.

Ce constat de l'échec à « co-construire » un nouvel espace de jeu politique comme voulu appelle, selon nous, à une lecture plus positive des capacités des acteurs locaux à se prendre en charge et à la considération d'un droit à l'erreur pour eux également. Cette nouvelle perspective inclurait de prendre davantage (et mieux) en considération le sens qu'ils donnent aux choses, autrement dit, leur

¹³¹ Une complexité renforcée, selon Grindle (2000), par l'existence non pas d'un seul système éducatif mais plutôt de couches historiques de systèmes résultant de transferts successifs antérieurs de réformes d'origines et de logiques parfois différentes.

intelligibilité du monde, leur rapport au monde; de concevoir et d'intégrer d'autres possibilités de formes de rapport au savoir; et finalement de prendre en compte (et non plus nier) les difficultés qui se posent à eux. Comme le relèvent Lessard et coll. (2008) dans leur recension, il convient de voir qu'il est nécessaire d'abord et avant tout de travailler à connaître le sens des politiques et des réformes, et non pas simplement à prendre en compte la dimension technique, comme le soutiennent certains tenants des approches centrées sur les acteurs et sur leur activité de faire-sens cités dans ce travail. Cela permettrait de penser une régulation qui laisse ou qui fait de la place aux sens divergents du sens officiel, dans une forme d'hybridation à négocier (Mons, 2004 ; Lessard, 2007).

Ces enseignements retenus de notre recherche constituent à notre point de vue des apports pertinents à la connaissance de l'expérience analysée, mais également, et plus généralement à la connaissance des modes actuels de régulation de l'éducation. Ils ouvrent, toutefois, sur d'autres interrogations et inspirent un certain nombre de pistes de développement et de continuation du travail réalisé. Nous nous précisons ces acquis dans le reste de cette conclusion. Après avoir rappelé la pertinence scientifique et sociale de la recherche et ses limites, nous décrirons notamment les apports scientifiques (c.-à-d., conceptuels et méthodologiques) de notre travail. Nous évoquerons pour finir quelques ouvertures que nous entrevoyons à l'issue de notre recherche.

2. Pertinence et limites de la recherche

La recherche entreprise tire sa pertinence scientifique de l'avancement des connaissances sur la décentralisation en général, et sur le cas du Sénégal en particulier. Cette avancée s'est faite en adoptant une perspective d'orientation socioconstructiviste d'interrogation de la construction du sens d'une politique sociale par les acteurs locaux. Cela a permis de dévoiler les sens d'une décentralisation de l'éducation au Sénégal suggérée, voire imposée (Charlier et Pierrard, 2001; Charlier, 2003), à partir de modèles éducatifs inspirés d'ailleurs (Phillips, 2004; Levin, 1998) et laissée entre les mains de groupes dont les intérêts et préoccupations sont parfois éloignés de ceux des acteurs bénéficiaires. Et s'il semble évident de croire qu'une telle politique pourrait avoir moins de chance d'atteindre ses objectifs et de produire les conditions nécessaires au

développement de l'éducation dans ce pays du fait de l'existence de sens divergents, il reste encore à le démontrer. Notre recherche a fait cette démonstration, en utilisant un cadre novateur et une méthodologie mixte de collecte des données permettant une triangulation. Là réside l'intérêt scientifique de la recherche.

Au plan social, la preuve, depuis longtemps faite, des relations directes entre le niveau d'éducation et le développement ou la pauvreté (UNESCO, 2002; PNUD, 1995) placent la question éducative parmi les enjeux sociaux, économiques et politiques majeurs de notre temps. De plus, dans un contexte de mondialisation ou de globalisation (Giddens, 2005; Ball, 1998) et d'interdépendance mondiale, les problèmes d'éducation au Sud ont inéluctablement des répercussions au Nord, ne serait-ce qu'en termes de migration et de demande d'aide au développement. Cela devrait être un motif supplémentaire pour se pencher sur cette question de la crise de l'éducation au Sénégal (et ailleurs) et de chercher activement des moyens pour en sortir (Gallegos, 1982).

Cette étude se veut donc une pièce additionnelle au bassin d'études comparatives sur la décentralisation, car même si nous sommes conscients des différences de contextes et d'orientations, nous restons convaincus de l'intérêt d'en savoir plus sur ce qui se fait ailleurs. Nous partageons la remarque de Mons à l'effet que :

ce n'est qu'en comparant les mises en œuvre et les effets des politiques de décentralisation dans plusieurs pays que la recherche pourra distinguer ce qui tient aux contextes nationaux et ce qui est inhérent au processus décentralisateur. (Mons, 2004 : 51)

Comme mentionné précédemment, cette recherche se veut une contribution au débat sur les conditions, pour les systèmes éducatifs des pays du Sud, de sortie de la situation de crise dans laquelle ils se trouvent. Cependant, en interrogeant une expérience entreprise dans un de ces pays depuis quelques années, elle n'avait pas directement pour ambition de trouver la solution au problème qu'elle a soulevé. Elle voulait plutôt aider à mieux en comprendre les sources et certaines dimensions. Elle désirait surtout dépasser l'approche positiviste du rattrapage [avec son corollaire d'imposition de « bonnes pratiques »

ou de « la bonne méthode » sans prendre l'avis des bénéficiaires] qui a montré ses limites, pour poser un regard sur l'émergence de solutions locales ou localement partagées.

La recherche réalisée comporte toutefois un certain nombre de limites qu'il ne faudrait certainement pas négliger. Au nombre de celles-ci, nous noterons tout d'abord ce que Rhoten (2000) avait qualifié de carences des analyses des politiques de décentralisation en éducation et qui pour nous est plutôt une insuffisance de la masse critique d'études dans le domaine. Selon cet auteur :

Lorsque les responsables politiques et les analystes tirent des leçons de la littérature actuelle sur la décentralisation, ils doivent être conscients que les arguments appuyant ce type de réformes tiennent plus d'espoirs et de préférences personnelles que de résultats empiriques fondés. La décentralisation en éducation [...] conduit à un processus turbulent et complexe, dont l'évolution et les résultats ne sont souvent ni explicables, ni prévisibles. (Rhoten, 2000, citée par Mons, 2004 : 41)

Nous espérons que le travail entrepris contribuera quelque peu à la résorption de cette limite commune aux recherches émergentes à l'image de celles relatives au *sensemaking* des politiques en éducation.

Une autre limite est reliée à notre incorporation dans l'équipe de suivi de la cellule d'alphabétisation pour la collecte d'une partie des données sur le terrain. Si nous nous sommes évertué à nous entourer des précautions nécessaires pour éviter d'introduire un quelconque biais dans la collecte de données du fait de cette incorporation, nous ne pouvons garantir que cela n'a pas influé d'une manière ou d'une autre sur le recueil des données. Il se pourrait bien en effet que certains acteurs nous aient quand même perçu comme un agent de suivi. Cependant, cet accompagnement de l'équipe de suivi a permis de disposer de données importantes auxquelles nous n'aurions pu accéder autrement.

Finalement, nous aimerions évoquer la limite relative à l'apparence de surreprésentation des acteurs institutionnels dans notre échantillon d'interviewés, alors même que nous voulions entendre en priorité les acteurs locaux non institutionnels. Ce constat résume assez bien l'état de la situation dans le champ où il est plus facile de faire parler les premiers acteurs que les seconds. Toutefois, il y a un certain nombre d'acteurs intermédiaires, passablement plus proches des

acteurs locaux que nous avons interrogés qui ont permis de quelque peu contrer le déséquilibre évoqué. De plus, il convient de noter que dans ce que les acteurs institutionnels disent, il y a du discours sur les acteurs locaux qui éclaire aussi bien la construction de leur sens de la stratégie. Mais plus encore, si l'on considère strictement le nombre de personnes qui ont participé aux groupes de discussion, les acteurs locaux rencontrés sont plus nombreux que les institutionnels. Au demeurant, nous pensons que c'est véritablement à la jonction des discours de tous les acteurs que se trouve le sens pluriel de la stratégie et c'est donc en écoutant tous les acteurs que l'on se trouve le mieux à même de les décrypter. Ceci conclut cette partie sur les limites de la recherche sur lesquelles nous souhaitons revenir avant de finir ce travail.

3. Apports et ouvertures de la recherche

Au terme de cette recherche sur la construction du sens de la stratégie du *faire faire* en éducation au Sénégal, nous retenons au moins deux apports importants à l'avancée des connaissances dans le domaine.

Le premier est d'ordre théorique. Il concerne le travail de clarification conceptuelle du *sensemaking* que nous avons entrepris. Cet exercice nous a confronté aux nombreux sens et perspectives d'appréhension du terme. Il a notamment permis de voir ce que le *sensemaking* n'était pas. Ainsi, cette construction du sens d'une politique, ne veut pas dire son appropriation; elle peut notamment aboutir au rejet de la politique en question. Le *sensemaking* n'est pas non plus forcément une co-construction : en fait il y a des *sensemaking* d'une même politique et ceux-ci peuvent ne pas coïncider.

Le second apport est d'ordre plus pratique. Il concerne plus spécifiquement la réforme décentralisatrice de l'éducation au Sénégal. Le travail entrepris a permis de mieux la documenter. Dans cette optique, les résultats de la recherche suggèrent un réajustement de l'approche prise qui pourrait prendre la forme d'une hybridation de la démarche introduisant une plus grande sensibilité aux préoccupations relatives aux représentations des acteurs locaux et au sens qu'ils donnent aux politiques qu'ils subissent. La réalité du terrain est, du reste, très près d'un tel modèle hybride de gestion de l'éducation. On y a vu, en effet, des formes de participation intéressée des collectivités côtoyant une gestion

déconcentrée. Le problème, à notre avis, est plutôt dans le fait que cette situation est en décalage avec un discours de décentralisation intégrale et la vision purement économiciste qui la sous-tend.

L'expérience du *faire faire* à travers les données collectées dans la présente recherche montre, à l'évidence, des ratés au regard de ses objectifs de participation et d'autonomisation. Cela ne veut toutefois pas dire qu'il n'y a pas eu de *sensemaking* ou d'implication des communautés dans le processus de décentralisation et les réussites évoquées plus haut en témoignent. On a plutôt pu voir de nombreuses constructions de sens parallèles. Pour nous, il faudrait trouver un moyen de négocier des sens, de les hybrider. L'hybridation réfléchie pourrait être une partie de la solution à condition de miser davantage sur les « bons côtés » des deux perspectives centralisatrice et décentralisatrice, au nombre desquels l'élimination des intermédiaires qui travestissent le sens local d'un côté, et le maintien de la dimension de proximité et la considération de la demande réelle de l'autre. Cela pourrait être une occasion de se « postmoderniser » et se « poststructuraliser », dans le sens de laisser plus de place au local et à la diversité des publics d'apprenants et de remettre en cause une conception unique et uniforme du savoir et du pouvoir. Ainsi, on pourrait revenir aux grandes campagnes de sensibilisation dont certains acteurs dénoncent la trop grande dimension folklorique, mais qui marquaient et touchaient apparemment plus les bénéficiaires. On pourrait, dans cette optique, mieux utiliser les média communautaires, à savoir les radios, mais aussi la télé, voire explorer l'avenue des nouvelles technologies de l'information et l'Internet; autrement dit les adaptées à la réalité d'aujourd'hui.

L'appel à une hybridation des politiques en éducation n'est pas nouveau et la globalisation des réformes en éducation se traduit par des formes d'hybridation des politiques d'éducation qui font d'ailleurs que les systèmes éducatifs se ressemblent de plus en plus (Pelletier, 2004). Pour une auteure comme Mons, l'hybridation comme solution pourrait prendre les traits d'un modèle de « collaboration État central-pouvoir local » qui voit l'État central rester présent, mais laissant certaines de ses compétences traditionnelles à des unités locales dans un équilibre à convenir (Mons, 2004 : 44). Cependant, il manque encore passablement de connaissances sur les médiations qui se joueraient réellement

dans un tel processus, notamment en rapport avec la position et le pouvoir des acteurs dans le nouveau champ qui se crée alors.

Tout ceci nous amène à nos ouvertures. La recherche réalisée nous a ouverts aux rapports asymétriques des acteurs de la stratégie. Les autorités semblent vouloir recadrer le dispositif pour donner plus de pouvoir aux acteurs locaux. Pour nous, il est nécessaire de poursuivre l'interrogation des acteurs¹³² ici entamée par d'autres analyses plus orientées vers les questions de pouvoir, de formation et dans l'accès à l'information. Par rapport à l'information justement, il semble que l'alphabétisation a été très peu servie par les grandes avancées de ces dernières années en la matière. Or, de l'avis de spécialistes rencontrés lors de nos recherches sur le terrain, rien ne justifie cette exclusion. Ici aussi, on pourrait voir comment les technologies de l'information pourraient aider au déploiement d'une alphabétisation plus en phase avec les exigences de son temps et donc plus utiles aux bénéficiaires. Avec les résultats de cette recherche et de celles qui la continueraient, il nous semble qu'il sera possible de « mieux dialoguer », comme le recommandait déjà Samoff (1999) il y a quelques années.

Dans ce travail, nous avons l'intuition qu'il fallait faire dialoguer les différents sens imposés par le haut et construits par le bas de l'initiative. La grille d'analyse, en considérant les deux perspectives et leur dialectique, a permis d'adopter une posture à la fois critique et proche des acteurs soumis à la politique. Cette perspective originale répond par ailleurs entre autres à la critique faite au modèle de Weick de ne pas avoir assez pris en considération les rapports de pouvoir dans sa conceptualisation du *sensemaking*. Avec la perspective de possibilité d'hybridation des sens de la politique de centralisation, la question du pouvoir est ramenée dans le débat. En effet, une telle hybridation, par la reconnaissance des sens autres, ouvre alors à un rééquilibrage des pouvoirs entre le marché, l'État et les acteurs à la base. Il y a là un potentiel (d'hybridation) à exploiter selon Rhoten (2000).

¹³² Sur les théories de l'acteur voir Touraine (1976 ; 1984).

Finalement, concernant la question de la généralisation des résultats de notre travail, il convient de préciser que nous n'avons jamais pensé à proprement parler à une généralisation de type quantitatif ou par « induction statistique » des conclusions de notre recherche. Toutefois, nous envisagions bien une « induction analytique » (Deslauriers, 1997) en rapport avec le concept d'« inférence sociologique » de Pires (1997b). En effet, cet auteur explique ce concept de la manière suivante :

Le chercheur ou le lecteur peuvent généraliser en ce sens qu'ils peuvent retenir dans un esprit critique une série de clés susceptibles de les aider à comprendre ce qui se passe ailleurs (généralisation analytique, plastique). [...] Ce n'est pas le cas au complet et dans ses moindres détails qu'on généralise. Et il ne convient pas de préciser abusivement le contenu de la généralisation analytique [...] Toute tentative dans cette direction serait vaine et réduirait justement ce que la généralisation présente comme avantage : sa portée heuristique et son contenu plurivalent. (Pires, 1997b; 52).

Cette dernière citation rend bien compte de notre compréhension de la possible généralisation des résultats de notre travail. Elle permet de rappeler que notre recherche n'avait pas une ambition nomothétique, qu'elle visait toutefois à contribuer à éclairer le processus d'appropriation des réformes en éducation dans les pays en développement à la lumière des dernières connaissances en la matière. Un tel éclairage devrait aider à la prévention de quelques problèmes liés à l'implantation de réformes en éducation.

Nous espérons que les enseignements tirés de la recherche intéresseront les décideurs politiques, les acteurs locaux et aussi les bailleurs de fonds internationaux de l'éducation et qu'ils serviront d'une manière ou d'une autre à l'amélioration de la qualité des services éducatifs (Dembélé, 2005) dans les pays en développement comme le Sénégal. Des enseignements qui nous rapprochent indéniablement de l'atteinte de cet équilibre dynamique entre directivité et autonomie, qui concrétiserait une réconciliation négociée de sens divergents d'une politique, pour le bénéfice de l'ensemble des parties prenantes.

INDEX ANALYTIQUE

A

ACDI..... 37, 142, 160, 161, 162, 197, 224
acteursxviii, xix, 2, 4, 5, 6, 7, 11, 20, 23, 25, 26, 27,
30, 33, 34, 35, 36, 40, 46, 47, 48, 49, 51, 53,
54, 56, 57, 58, 61, 67, 68, 74, 75, 76, 77, 78,
79, 80, 82, 83, 84, 85, 88, 91, 95, 100, 101,
102, 104, 107, 108, 110, 111, 112, 113, 114,
115, 118, 120, 122, 123, 124, 125, 126, 127,
132, 135, 141, 142, 144, 146, 148, 149, 153,
155, 156, 157, 162, 165, 167, 168, 170, 173,
174, 176, 177, 181, 182, 184, 185, 187, 188,
189, 190, 191, 192, 193, 194, 196, 197, 208,
209, 212, 213, 215, 216, 217, 218, 221, 222,
224, 225, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 237,
238, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247,
248, 249, 250, 251, 253, 254, 255, 256, 257,
258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266,
267, 268, 270, 271, 272, 273, 274, xl
agence d'exécution166, 167, 168
AGR... 39, 171, 190, 202, 204, 205, 229, 236, 239,
247, 256, 258
alphabétisation. 10, 11, 21, 25, 27, 28, 29, 30, 31,
32, 33, 36, 37, 38, 39, 40, 109, 110, 112, 113,
118, 125, 132, 136, 138, 139, 140, 141, 144,
146, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155,
156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164,
165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 174,
175, 176, 177, 178, 181, 182, 183, 184, 190,
191, 192, 193, 196, 197, 198, 199, 200, 201,
202, 203, 204, 205, 207, 208, 209, 211, 212,
213, 215, 216, 218, 219, 220, 221, 223, 224,
225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233,
236, 237, 238, 239, 244, 246, 247, 248, 251,
253, 255, 258, 261, 265, 270, 273
analphabétisme .xvii, 13, 28, 30, 31, 38, 141, 149,
152, 155, 156, 157, 158, 160, 169, 182, 183,
197, 198, 204, 208, 210, 225, 226, 249

apprenantes38, 111, 112, 118, 178, 187, 188, 191,
193, 197, 198, 199, 201, 202, 204, 205, 221,
226, 227, 228, 229, 231, 232, 235, 236, 242,
246, 247, 254, 256
Atlas-ti 123, 193, 194

B

Banque mondiale 2, 27, 44, 54, 64, 146
bottom up.....124

C

CNOAS 156, 170, 189, 220, 223, 230
colonisation..... 9, 14, 131, 132
construction de sens 43, 67, 68, 70, 83, 125, 126,
193, 196, 249, 262
critiques26, 46, 47

D

DALN .39, 154, 163, 164, 167, 170, 177, 179, 181,
217
décentralisation .ii, xvii, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 11, 14, 17,
20, 23, 24, 26, 27, 31, 34, 42, 45, 46, 47, 48,
49, 50, 51, 53, 54, 56, 57, 58, 61, 63, 64, 65,
66, 72, 84, 102, 104, 109, 110, 111, 113, 118,
125, 134, 135, 138, 139, 140, 141, 142, 144,
146, 149, 151, 163, 172, 195, 196, 215, 216,
218, 228, 236, 237, 238, 244, 246, 247, 248,
250, 253, 254, 255, 256, 257, 261, 262, 263,
264, 266, 267, 268, 269, 270, 272
déconcentration 5, 19, 45, 46, 65, 134, 140, 163,
164, 237
déconstruction44, 84, 98, 123, 162, 184, 238, 243,
261, 263
dynamique du champ..... 114, 194, 221, 238, 261

E

énaction..... 68, 69, 70, 71, 74, 76, 125, 190
 État2, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 31, 32, 34, 40, 44, 45,
 47, 49, 50, 52, 53, 55, 56, 58, 59, 65, 66, 84,
 100, 131, 132, 135, 138, 141, 143, 144, 145,
 146, 148, 151, 152, 156, 158, 160, 161, 165,
 172, 189, 198, 205, 206, 207, 210, 212, 215,
 218, 219, 223, 224, 225, 228, 230, 249, 250,
 251, 252, 265, 266, 272, 273
 États Généraux 132

F

faire faire ii, xvii, 4, 6, 7, 25, 26, 27, 31, 32, 39, 40,
 42, 45, 53, 57, 68, 83, 84, 88, 91, 101, 102,
 103, 104, 105, 109, 111, 112, 113, 115, 117,
 120, 122, 124, 125, 130, 141, 142, 151, 156,
 162, 164, 165, 166, 167, 174, 176, 182, 183,
 184, 186, 187, 192, 194, 196, 206, 209, 224,
 234, 238, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248,
 249, 252, 253, 254, 255, 256, 258, 260, 261,
 262, 263, 264, 271, 272

G

gouvernance... i, ii, 1, 2, 3, 4, 7, 11, 22, 23, 36, 40,
 43, 46, 48, 49, 51, 52, 53, 54, 61, 63, 65, 66,
 102, 165, 185, 255, 258, 267

I

informel.....21, 74, 88, 215, 252

M

Manuel de procédures32, 109, 114, 148, 162, 163,
 170, 174, 177, 178, 179, 180, 181, 229
 Ministère de l'éducation 110, 111, 117, 131, 137,
 148, 173, 177, 184, 194, 232, 248

N

Nations Unies 20, 28, 50, 54, 134, 141
 NEPAD143, 144
 New public management136

O

OCDE44
 OING..... 219, 224, 246
 ONG.30, 32, 37, 64, 112, 113, 145, 148, 152, 157,
 172, 196, 219, 223, 224, 225, 228, 245, 246,
 265
 opérateurs32, 33, 34, 36, 106, 109, 112, 113, 116,
 136, 138, 142, 149, 151, 152, 156, 161, 162,
 163, 167, 168, 169, 170, 172, 173, 174, 175,
 176, 177, 178, 179, 180, 181, 183, 184, 189,
 192, 206, 207, 208, 209, 211, 212, 213, 214,
 217, 218, 219, 220, 222, 223, 224,226, 229,
 230, 231, 233, 234, 235, 237, 242, 246, 258,
 262, 265, 266

P

partenariatxviii, 2, 30, 34, 56, 61, 65, 67, 108, 135,
 137, 138, 140, 141, 143, 144, 145, 146, 147,
 148, 149, 161, 163, 166, 182, 183, 210, 214,
 217, 225, 252, 254, 262
 participationi, ii, 36, 37, 38, 39, 44, 47, 54, 57, 58,
 60, 61, 65, 66, 67, 111, 117, 119, 124, 125,
 126, 133, 141, 149, 150, 157, 158, 161, 162,
 165, 171, 178, 182, 185, 192, 207, 217, 221,
 233, 245, 252, 253, 255, 257, 258, 263, 265,
 272
 PCR..... 113, 190, 192, 198, 227, 228
 PDEF32, 37, 133, 134, 137, 140, 142, 143, 146,
 157, 158, 159, 163, 167, 170, xxxv
 PNUD..... 13, 50, 61, 121
 politiques ..xviii, 2, 3, 6, 11, 22, 24, 25, 33, 40, 42,
 43, 44, 46, 47, 49, 50, 51, 52, 54, 56, 57, 58,
 59, 60, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 75, 76, 78,

79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 88, 89, 90, 91, 93,
97, 100, 110, 121, 122, 138, 143, 145, 149,
156, 161, 163, 167, 171, 189, 210, 222, 226,
245, 247, 255, 259, 261, 262, 263, 264, 267,
268, 269, 270, 272, 274

R

réformeii, 3, 4, 5, 11, 17, 25, 26, 27, 39, 55, 68, 75,
76, 77, 78, 80, 88, 100, 104, 117, 250, 262,
264, 271

régulation .. ii, xvii, 2, 7, 17, 22, 23, 43, 51, 52, 53,
61, 65, 66, 102, 112, 223, 246, 252, 255, 260,
263, 265, 266, 268

régulations..... 3, 23, 47, 51, 52, 53, 107, 267

représentation.. 16, 36, 40, 56, 58, 68, 72, 73, 74,
81, 83, 102, 126, 167, 181, 201, 203, 205, 206,
207, 209, 211, 216, 221, 238, 248, 251, 256

représentations4, 6, 36, 40, 44, 68, 70, 71, 72, 73,
75, 78, 79, 80, 81, 83, 88, 104, 113, 115, 118,
122, 124, 125, 126, 190, 194, 197, 203, 209,
211, 239, 242, 244, 245, 247, 249, 255, 256,
258, 271

S

Sénégalii, xvii, xviii, 4, 6, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 21,
25, 26, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 36, 37, 38, 39,
40, 42, 49, 55, 64, 102, 103, 104, 105, 108,
109, 110, 117, 131, 132, 133, 134, 135, 137,
139, 140, 142, 143, 144, 145, 147, 148, 149,
150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158,
159, 160, 161, 162, 163, 165, 166, 167, 168,
169, 170, 173, 174, 181, 182, 183, 184, 189,
193, 194, 202, 204, 206, 209, 223, 225, 229,
235, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 253, 261,
263, 268, 269, 271, 274

sens ii, xvi, xviii, 1, 2, 4, 5, 6, 7, 10, 25, 27, 32, 39,
40, 44, 45, 47, 51, 61, 64, 66, 67, 68, 69, 70,
72, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84,
85, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 95, 96, 97, 98, 100,

101, 102, 104, 105, 110, 113, 117, 118, 120,
122, 123, 124, 125, 126, 128, 133, 136, 144,
147, 149, 150, 156, 167, 185, 186, 187, 188,
193, 194, 195, 196, 199, 202, 206, 207, 217,
218, 219, 221, 223, 225, 233, 242, 243, 244,
245, 246, 248, 250, 251, 253, 254, 255, 256,
257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265,
266, 267, 268, 271, 272, 273, 274

sens officiel 187, 262, 268

sensemakingii, 7, 27, 67, 68, 69, 72, 74, 75, 79, 81,
82, 83, 85, 102, 124, 125, 196, 244, 247, 250,
257, 263, 264, 270, 271, 272, 273

stratégie ...xvii, 4, 7, 15, 25, 26, 31, 32, 33, 34, 35,
36, 40, 42, 45, 51, 83, 84, 88, 101, 102, 103,
104, 105, 107, 108, 109, 111, 112, 113, 114,
120, 121, 125, 126, 136, 138, 141, 142, 143,
151, 156, 157, 162, 163, 165, 167, 168, 172,
173, 174, 176, 177, 182, 183, 184, 185, 186,
188, 189, 190, 192, 193, 194, 196, 201, 202,
203, 204, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213,
214, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223,
224, 225, 229, 230, 231, 233, 234, 235, 236,
238, 239, 240, 242, 244, 245, 246, 248, 249,
252, 253, 256, 257, 258, 261, 262, 263, 271,
273

T

théories critiques 85, 98, 99, 100, 103, 127

top down 84, 124, 167, 189, 254

U

Unesco xvii, 20, 44, 50, 61, 121, 200, 226, 228

V

vécu10, 26, 27, 38, 70, 83, 84, 114, 115, 125, 127,
149, 194, 199, 204, 217, 218, 221, 239, 248,
249, 256

BIBLIOGRAPHIE

Abric, J.-C. (1994 [2001]). *Pratiques sociales et représentations*. Paris: Presses universitaires de France.

ADEA. (2005). Les langues et l'éducation. *Lettre d'information de l'ADEA*, 17(2). Paris : Association pour le développement de l'éducation en Afrique.

ADEA. (2004). La stratégie du *faire faire* au Sénégal : Pour une décentralisation de la gestion de l'éducation et une diversification des offres. (Coordinateur Boubacar Niane). Paris : L'Harmattan/La collection Expériences africaines - Études de cas nationales.

ADEA. (2001). Réussite et innovation en éducation: l'Afrique parle ! Rapport d'un bilan prospectif de l'éducation en Afrique. Paris : Association pour le développement de l'éducation en Afrique. 137 p.

Akkari, A. (2002). Banque mondiale et éducation : une pensée unique ? in Abdeljalil Akkari, Ronald Sultana & Jean-Luc Gurtner (dir.). *Politiques et stratégies éducatives : Termes de l'échange et nouveaux enjeux Nord-Sud*. Paris : Éditions Transversales, pp.11-43.

Akkari, A. et coll. (2001). *Politiques et stratégies éducatives, termes de l'échange et nouveaux enjeux Nord-Sud*. Francfort : Peter Lang.

Akkari, A. (1999). Banque mondiale, inégalités et privatisation dans les pays du Sud. Communication dans le cadre du séminaire « *Réformer et transformer l'éducation dans les pays du Sud. Regards croisés* » - 27 novembre 1999. Fribourg.

Altinok, N. (2004). La Banque mondiale et l'éducation en Afrique subsaharienne : De grandes paroles pour de petites actions ? *Les Cahiers de l'IREDU* (Institut de Recherche sur l'Éducation - *Sociologie et Économie de l'Éducation*). Centre national de la recherche scientifique. Dijon-France.

Anne, A. (2010). Les limites du simple décret d'un droit à l'éducation. In Pilon, M., Martin, J.-Y. et Carry, A. (dir.). *Le droit à l'éducation : quelle universalité ?* pp. 19-35. Paris : Éditions des archives contemporaines.

Anne, A. (2003). Des « bonnes pratiques » en éducation. CRAP Cahiers pédagogiques juin 2003. Paris.

Arnone, R. F. & Torres, C. A. (Eds.) (2003). *Comparative Education: The Dialectic of the Global and the Local*. Oxford, U.K.: Rowman and Littlefield Publishers, Inc. (2nd ed.)

Atkinson, E. (2000). The promise of uncertainty: education, postmodernism and the politics of possibility. *International Studies in Sociology of Education*, 10:1, 81-99.

- Ball, S. J. (2007). *Education plc: Understanding private sector participation in public sector education*. Routledge: Abingdon.
- Ball, S. J. (2006). *Education Policy and Social Class: The selected works of Stephen J. Ball*. Routledge – wIE: London & New York.
- Ball, S. J. (1998). Big Policies/Small World: an introduction to international perspectives in education policy, *Comparative Education*, vol. 34, no 2, 119-130.
- Ball, S. J. (1994). *Education reform: a critical and post-structural approach*. Buckingham, Open University Press.
- Ball, S. J. & Youdell, D. (2007). *La privatisation déguisée dans le secteur éducatif public. Rapport préliminaire présenté au 5ème Congrès Mondial de l'Internationale de l'éducation – juillet 2007*.
- Bamberg, I. (2006). "Education, democracy and decentralisation: educational policy reforms in South Africa (1994-2004)", in A. Wa Kwabe-Segatti; N. Pégout, Ph. Guillaume. *Ten Years of Democratic South Africa. Transition accomplished?* Les Nouveaux Cahiers de l'IFAS /IFAS Working Paper Series, n°8. pp.91-105. Johannesburg (RSA): IFAS.
- Banque mondiale. (2001). *Une chance pour apprendre : Le savoir et le financement pour l'éducation en Afrique subsaharienne*. Washington: Banque mondiale.
- Barroso, J. (2005). Les nouveaux modes de régulation des politiques éducatives en Europe : de la régulation du système à un système de régulations, *dans* Y. Dutercq (dir.). *Les régulations des politiques d'éducation*. Rennes : Presses universitaires de Rennes. Pp. 151-172.
- Beaud, M. (1994). *L'art de la thèse: Comment préparer et rédiger une thèse de doctorat, un mémoire de DEA ou de maîtrise, ou tout autre travail universitaire*. Paris, La Découverte.160p.
- Becker, H. S. (1986). *Writing for Social Scientists: How to Start and Finish Your Thesis, Book or Article*. Chicago, University of Chicago Press, 180p.
- Bernard, P. (1999). *Les éléments essentiels d'un projet de recherche : Guide à l'usage des participants au séminaire de projet de thèse du programme de doctorat en Sciences humaines appliquées de l'Université de Montréal*. Document électronique <http://www.fesp.umontreal.ca/sha/syllabus/syllabus.htm> (Consulté le 12 octobre 2007).
- Blair, H. (1995). "Assessing Democratic Decentralization: ACDIE Concept Paper". Paper prepared for the U.S. Agency for International Development, Bureau for Policy and Program Coordination, Washington, D.C.

- Boisvert, D. (2003). La recherche documentaire et l'accès à l'information, dans Benoît Gauthier (dir.) *Recherche sociale: de la problématique à la collecte des données* (4^e éd.). Sillery: Presses de l'Université du Québec (pp. 85-102).
- Boisvert, Y. (dir.) (1998). Postmodernité et sciences humaines : une notion pour comprendre notre temps. Montréal : Liber. 193 pages.
- Boisvert, Y. (1997). L'analyse postmoderniste : une nouvelle grille d'analyse socio-politique. Montréal : L'Harmattan. 241 pages.
- Bourdieu, P. (1982). Ce que parler veut dire : l'économie des échanges linguistiques. Paris: Fayard.
- Bourdieu, P. (1994). Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action. Paris: Seuil.
- Bourdieu, P. (2001) Science de la science et réflexivité. Paris : Raisons d'agir.
- Bourdon, J. (2002). La Banque Mondiale et l'éducation ou est-il plus simple de construire de grands barrages que de petites écoles ?, *Économies et Sociétés*, n°3-4/2002, Cahiers de l'ISMEA, France, pp. 501-532.
- Bouvier, A. (2007). *La gouvernance des systèmes éducatifs*. Paris : P.U.F.
- Boyer, R. (2001), « L'après consensus de Washington : institutionnaliste et systémique ? », *L'Année de la régulation*, n°5. Paris : Presses de Sciences Po.
- Bray, M. (1992). Colonialism, scale and politics: Divergence and convergence of educational development in Hong Kong and Macau, *Comparative Education Review*, 36, pp. 322 - 342.
- Buchert, L. (Ed.) (1998). *Education reform in the South in the 1990s*. Paris: UNESCO Publishing. 415 p.
- Caillods, F. (Ed.) (1989). *The prospects for educational planning*. A workshop organized by IIEP on the occasion of its XXVth anniversary. Paris: IIEP-UNESCO.
- Capelle, J. (1990). *L'éducation en Afrique noire à la veille des indépendances*. Paris: Karthala -ACCT.
- Carnoy, M. (2000). *Globalisation and Educational Restructuring*. Paris: International Institute of Educational Planning.
- Carnoy, M. (1999). *Mondialisation et réforme de l'éducation : Ce que les planificateurs doivent savoir*. Paris : UNESCO/IIEP.
- Cellard, A. (1997). L'analyse documentaire, dans J. Poupard, J.-P. Deslauriers, L. Groulx, A. Laperrière, R. Mayer, A. Pires (Éds.) : *La recherche qualitative: enjeux épistémologiques et méthodologiques*, (251-271). Boucherville: Gaetan Morin.
- Charaudeau, P., 1992, *Grammaire du sens et de l'expression*, Hachette-Éducation, Paris.

- Charlier, J.-E. (2003). La douce violence de la « Méthode ouverte de coordination » et de ses équivalents. In *L'influence des organisations internationales sur les politiques d'éducation*. Éducation et Sociétés 2003/2 - numéro 12; De Boeck Université; 214 p.
- Charlier, J.-E. & Faye, W. (2005). La politique du « faire-faire » au Sénégal : Les jeux de dupes des bailleurs internationaux, de l'État et de la société civile. *La Revue de l'Institut de Sociologie de l'Université Libre de Bruxelles*, 2005/1-2, pp.93-114.
- Charlier, J.-E. & Pierrard, J.-F. (2001). Systèmes d'enseignement décentralisés dans l'éducation sénégalaise, burkinabè et malienne : analyse des discours et des enjeux, revue *Autrepart. Des écoles pour le Sud.*, vol. 17, Éditions de l'Aube/IRD, pp. 29-48.
- Charlot, B. (1997). *Du rapport au savoir, éléments pour une théorie*. Paris : Anthropos.
- Chevallier, J. (2004) *L'État post-moderne*, Paris : Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2ème éd.
- Clemons, A. (2007). Decentralization in Senegal – Ambiguous Agendas for Community Education. In H. Daun (Ed.) *School decentralization in the context of globalizing governance: International comparison of grassroots responses*. The Netherlands: Springer.
- Clemons, A. (2001). Decentralized Education in Senegal: Is « faire faire » Fair for Education Actors in Community-Based Basic Education? Paper presented at the Comparative and International Education Society Annual Conference, Washington, DC, March 14-17.
- Coburn, C. E., Toure, J., & Yamashita, M. (2009). Evidence, interpretation, and persuasion: Instructional decision making in the district central office. *Teachers College Record*, 111(4), 1115-1161.
- Coburn, C. E. (2006). Framing the problem of reading instruction: Using frame analysis to uncover the microprocesses of policy implementation in schools. *American Educational Research Journal*, 43(3), 343-379.
- Coburn, C. E. (2005a). Shaping teacher sensemaking: School leaders and the enactment of reading policy. *Educational Policy*, 19(3), 476-509.
- Coburn, C. E. (2005b). The role of non-system actors in the relationship between policy and practice: The case of reading instruction in California. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 27(1), 23-52.
- Coburn, C. E. (2004). Beyond decoupling: Rethinking the relationship between the institutional environment and the classroom. *Sociology of Education*, 77, 211-244.

- Coburn, C. E. (2001). Collective sensemaking about reading: How teachers mediate reading policy in their professional communities. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 23(2), 145-170.
- Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce du Canada, (2007). Surmonter 40 ans d'échec : Nouvelle feuille de route pour l'Afrique subsaharienne. Rapport au Sénat - février 2007. Ottawa, Canada.
- CONFEMEN. (2000). Dynamique partenariale et qualité de l'éducation/formation – document de réflexion et d'orientation. Conférence des Ministres de l'éducation ayant le français en partage. Dakar.
- Coombs, P. H. (1985). Le mythe terni de l'alphabétisation, dans P. H. Coombs (Éd.) *La crise mondiale de l'éducation* (chapitre 9). pp. 293-314. DeBoeck Université.
- Creswell, J. W. (1998). "Data analysis and representation", dans J.W. Creswell (Éd.) : *Qualitative inquiry and research design*, Thousand Oaks: Sage, pp. 139-165.
- Crête, J. (2003). L'éthique en recherche sociale, dans Benoît Gauthier (dir.) *Recherche sociale: de la problématique à la collecte des données* (4^e éd.). Sillery: Presses de l'Université du Québec (243-265).
- Cros, F., de Ketele, J.-M., Dembélé, M., Develay, M., Gauthier, R.-F., Ghriess, N. et coll. (2010). *Étude sur les réformes curriculaires par l'approche par compétences en Afrique. Rapport final*. Sèvres, France : CIEP.
- Crosby, B. L. (1996). Policy Implementation: The Organisational Challenge. *World Development* 24(9) : 1403-1415.
- Crozier, M. & Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système*. Paris : Le seuil, Points.
- Danvers, F. (2003). 500 mots-clefs pour l'éducation et la formation tout au long de la vie : 1700 ouvrages recensés, 1992-2002 (2^e éd. ed.). Villeneuve d'Ascq France: Presses universitaires du Septentrion.
- Cuban, L. (2003). *Why Is it So Hard to Get Good Schools?* New York: Teachers College, Columbia University.
- D'Arrisso, D. & Lessard, C. (2009). Vers une convergence pancanadienne des politiques éducatives ? Une analyse des agents et des mécanismes à l'œuvre. *Revue canadienne de l'éducation* 32, 1 (2009) : 1-32.
- Daff, M. (1998). " L'aménagement linguistique et didactique de la coexistence du français et des langues nationales au Sénégal." *DiversCité Langues III*.
- Daun, H. (Ed.) (2007) *School decentralization in the context of globalizing governance: International comparison of grassroots responses*. The Netherlands: Springer.

- Davis, G. B. & Parker, C. A. (1979). *Writing the Doctoral Dissertation: A Systematic Approach*, Hauppauge, NY, Barron's Educational Series.
- Delors, J. et coll. (1996). *L'éducation, un trésor est caché dedans*. Rapport à l'UNESCO de la Commission internationale sur l'éducation pour le XXI^e siècle. Paris : UNESCO.
- Dembélé, M., Gauthier, C., Anne, A., Bidjang, S. G., Diarra, L., Bissonnette, S. et coll. (2008). *Améliorer l'efficacité des écoles primaires en Afrique : Synthèse des études présentées à la biennale 2006 de l'ADEA*. : Association pour le développement de l'éducation en Afrique.
- Dembélé, M. (2005). Améliorer l'efficacité des écoles: l'expérience africaine, dans A. M. Verspoor (Ed.). *Le défi de l'apprentissage : améliorer la qualité de l'éducation de base en Afrique subsaharienne*, pp. 207-31. Paris : ADEA.
- Mingat, A. & Suchaut, B. (2000). *Les systèmes éducatifs africains. Une analyse économique comparative*. Bruxelles: De Boeck Université, 308 p.
- Deng, F. M. (1985). Learning in Context: An African Perspective. In A. Thomas and E.T. Ploman (Eds.), *Learning and Development in a Global Perspective*. Toronto: OISE Press, pp. 90-107.
- Deniger, M.-A.; Anne A.; Dubé, S. & Goulet, S. (2009) Changement de perspective: Les représentations du système scolaire des familles issues de milieux défavorisés. Groupe de recherche sur l'éducation en milieu défavorisé - Département d'administration et fondements de l'éducation - Faculté des sciences de l'éducation - Université de Montréal.
- Denzin, N. K. & Lincoln, Y. S. (1994a). "Introduction: entering the field of qualitative research", dans N. K. Denzin et Y. S. Lincoln (Éds) : *Handbook of qualitative research*, (1-17). Thousand Hope, CA : Sage.
- Denzin, N. K. & Lincoln, Y. S. (1994b). "The art of interpretation, evaluation and presentation", dans N. K. Denzin et Y. S. Lincoln (Éds): *Handbook of qualitative research*, (479-483). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Desimone, L. (2002). How Can Comprehensive School Reform Models Be Successfully Implemented? *Review of Educational Research*; Fall 2002, Vol. 72, N. 3, pp. 433-479.
- Deslauriers, J.-P. (1997). " L'induction analytique ", dans J. Poupard, J.-P. Deslauriers, L. Groulx, A. Laperrière, R. Mayer, A. Pires (Éds.) : *La recherche qualitative: enjeux épistémologiques et méthodologiques*, (293-308). Boucherville: Gaetan Morin.
- Diagne, A. W. & Sall, B. R. A. (2006). Éléments de bilan de la stratégie du « faire faire » en alphabétisation. ADEA - Communication présentée à la Biennale de l'éducation en Afrique 2006. Libreville, Gabon. ADEA.

- Diederichs, O. & Luben, I. (1995). *La déconcentration*. Que sais-je? n° 2954. Paris : Presses Universitaires de France.
- Diop, D. (2006). Décentralisation et gouvernance locale au Sénégal: quelle pertinence pour le développement local. *Études africaines*. Éditions L'Harmattan, 267 pages.
- Doise, W., et al. (1992). Représentations sociales et analyses de données. Grenoble : Presses Universitaires de Grenoble.
- Dubar, C. (1980). *Formation permanente et contradictions sociales*. Paris : Éditions sociales.
- Durkheim, E. (2002). Représentations individuelles et représentations collectives. Publié à l'origine dans la Revue de Métaphysique et de Morale, tome VI, numéro de mai 1898. Disponible sur le site des Classiques des sciences sociales à l'adresse : <http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.due.rep1> (Consulté le 23 mars 2010)
- Dutercq, Y. (2009). L'influence des collectivités territoriales sur la politique d'éducation en France, dans Guy Pelletier (dir.). *La gouvernance en éducation : régulation et encadrement dans les politiques éducatives* (pp. 91-107). Collection Perspectives en éducation et formation. Bruxelles : De Boeck.
- Dutercq, Y. (2006). Que reste-t-il de l'État-éducateur ? Colloque International « État et régulation sociale : Comment penser la cohérence de l'intervention publique ? ». Paris, Institut National d'Histoire de l'Art - 11, 12 et 13 septembre 2006.
- Dutercq, Y. (dir.) (2005). *Les régulations des politiques d'éducation*. Rennes : Presses universitaires de Rennes. 204 p.
- Dutercq, Y. & van Zanten, A. (2001). Nouvelles régulations de l'action publique en éducation. *Éducation et sociétés* n° 8, 2001/2. 212 pages. De Boeck Université.
- Ebrahimi, M. (2000). La mondialisation de l'ignorance, comment l'économisme oriente notre avenir commun. Québec : Quentin éditeur.
- Eckstein, M. & Noah, H. (1985). La théorie de la dépendance en éducation comparée : un nouveau simplisme. *Perspectives*, 54, 231-245.
- Erny, P. (2001). *Essai sur l'éducation en Afrique Noire*. Paris : L'Harmattan.
- Evans, M. G. (2004). *Policy Transfer in Global Perspective*. Ashgate Publishing Ltd. 250 p.
- Falleti, T. G. (2010). *Decentralization and Subnational Politics in Latin America*. NY, Cambridge University Press.
- Farrell, J. P. (1997). A Retrospective on Educational Planning in Comparative Education. *Comparative Education Review* 41 (3) : 277-313.

- Fischer, G. N. (1987). *Les concepts fondamentaux de la psychologie sociale*. Paris: Dunod; Montréal: Presses de l'Université de Montréal.
- Foucault, M. (1966). *Les mots et les choses : une archéologie des sciences humaines*. Paris: Gallimard.
- Freire, P. (2002). *Education for Critical Consciousness*. New York: Continuum (1^{er} édition en 1973).
- Fullan, M. (2000). Three stories of educational reform. *Phi Delta Kappan* **81**(8): 581-585.
- Gaillard, J. (1999). La coopération scientifique et technique avec les pays du Sud – Peut-on partager la science ? éd. Karthala. Paris.
- Gallegos, A. (1982). The Growing Education Crisis in Developing Countries: I Conditions Affecting Improvement and Some New Perspectives. *Educational Technology*, 22 (1), 15-21.
- Gauthier, B. (2003). “ La structure de la preuve ”, dans Benoît Gauthier (dir.) *Recherche sociale: de la problématique à la collecte des données* (4^e éd.). Sillery: Presses de l'Université du Québec (127-158).
- Gewirtz, S. (2002). *The managerial school: Postwelfarism and social justice in education*. London, Routledge.
- Giddens, A. (2005). *La constitution de la société : Éléments de la théorie de la structuration*. Paris, Quadrige/Puf.
- Glaser, B. G., Strauss, A. L. (1970). “ Theoretical sampling ” In *The discovery of grounded theory*. (chap. 3). pp. 45-78). Chicago: Aldine.
- Goffman, E. (1974). *Frame analysis: An essay on the organization of experience*. London: Harper and Row.
- Grindle, M. (2000). *Designing Reforms: Problems, Solutions and Politics*. Cambridge, *Faculty Research Working Papers Series*, John F. Kennedy School of Government, Harvard University: 29.
- Groux, D. (2003). Coopération éducative in Groux D. (dir.), Perez S., Porcher L., Rust Val D., Tasaki N. *Dictionnaire d'éducation comparée*. L'Harmattan. Paris. 436 p.
- Guba, E. (1990). *The Paradigm Dialog*. Sage Publications.
- Guba E. G. & Lincoln Y. S. (1994). “Competing paradigms in qualitative research”, dans N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Éds): *Handbook of qualitative research*, (105-117). Thousand Hope, CA : Sage.
- Guèye, P. M. & Diagne, K. (2006). *La diversification de l'offre éducative au Sénégal : quelques exemples du sous-secteur du non-formel*. Paris : ADEA.

- Hallak, J. (2000). Politiques éducatives et contenus d'enseignement dans les pays en développement. Bureau international d'éducation-UNESCO. Genève. 15 p.
- Hallak, J. (1995). Négocier avec les agences d'aide: « le pot de terre contre le pot de fer ». Paris: UNESCO. 22 p.
- Halpin, D. & Troyna, B. (1995). The politics of education policy borrowing. *Comparative Education*, 31, pp. 303-310.
- Hanhart, S. & Perez, S. (1999). Les multiples facettes de l'efficacité en éducation. Fribourg : Éditions Universitaires.
- Harding, S. (ed.) (2004) *The Feminist Standpoint Theory Reader: Intellectual and Political Controversies*. New York: Routledge.
- Harding, S. (1986). *The Science Question in Feminism*. Ithaca (N.Y.), Cornell University Press, 271 p.
- Hargreaves, A. and Goodson, I. (2006). Educational Change over Time? The Sustainability and Nonsustainability of Three Decades of Secondary School Change and Continuity, *Educational Administration Quarterly*, vol. 42, n° 1 p. 3-41.
- Hesseling, G. (1985). *Histoire politique du Sénégal*. Éditions Karthala. 437 pages.
- Hinkson, J. (1991). *Postmodernity, state and education*. Geelong: Deakin University Press.
- IPEE-UNESCO (2004). Dossier sur l'éducation dans les processus de décentralisation au Sud. *Lettre d'information de l'Institut international de planification de l'éducation*, Vol. XXII, n° 4, octobre-décembre 2004. Paris, UNESCO.
- James, O. & Lodge, M. (2003). The limitations of "Policy Transfer" and "Lesson Drawing" for Public Policy Research. *Political Studies Reviews*. Vol.1 - pp. 179-193.
- Jensen, M. et Meckling, W. (1976). Theory of the firm: managerial behavior, agency cost, and ownership structure. *Journal of Financial Economic*, pp. 305-360.
- Jodelet, D. (1989). *Les représentations sociales*. Paris: Presses universitaires de France.
- Johnson, R. B. & Onwuegbuzie, A. J. (2004). Mixed methods research: A research paradigm whose time has come. *Educational Researcher*, 33(7), 14-26.
- Kallen, D. (1995). Les organisations internationales et l'éducation comparée. In Association francophone d'éducation comparée et Université du Québec à Trois-Rivières (Ed.), *Modèles, transferts et échanges d'expériences en éducation : nécessité d'une analyse conceptuelle et d'une réflexion méthodologique*. Actes du Colloque International de l'AFEC. (18-20 mai 1995) (pp. 233-248). Sèvres : AFEC.

- Karlsen, G. E. (2000). Decentralized centralism: framework for a better understanding of governance in the field of education, *Journal of Education Policy*, 5 - vol. 15, pp. 525 – 538, Norway.
- Karsenti, T. (2006). Pragmatisme et méthodologie de recherche en sciences de l'éducation : passons à la *version 3.0**. *Bulletin Formation et Profession* Volume 13, numéro 1, octobre 2006. CRIFPE : Université de Laval, Université de Montréal, Université de Sherbrooke – Québec.
- Khoi, L. (1986). Toward a General Theory of Education. *Comparative Education Review*, 30(1) : 12-29.
- Ki-Zerbo, J. (1990). *Éduquer ou périr*. Paris : UNESCO-UNICEF.
- Knoepfel, P., Larrue, C. & Varone, F. (2006). Analyse et pilotage des politiques publiques. Zurich/Coire: Rüeegger Verlag (Série Analyse des politiques publiques/Politikanalyse no 2 – 2ème édition).
- Lamoureux, A. (2000). Recherche et méthodologie en sciences humaines (Seconde édition). Éditions Études Vivantes, 352 p.
- Lange, M.-F. (2003a). Vers de nouvelles recherches en éducation. *Cahiers d'Études africaines*, XLIII (1-2), pp. 7-17.
- Lange, M.-F. (2003b). École et mondialisation : Vers un nouvel ordre scolaire ? *Cahiers d'Études africaines*, XLIII (1-2), pp. 143-166.
- Lange, M.-F. & Martin, J.-Y. (1995). Les stratégies éducatives en Afrique subsaharienne. In *Cahiers des Sciences Humaines* Vol.31 n°3. Paris. Editions de l'Orstom.
- Laot, F. Françoise & Orly, Paul (2004). *Éducation et formation des adultes : Histoire et recherches*. France: Institut national de recherche pédagogique.
- Laperriere, A. (1997). Les critères de scientificité des méthodes qualitatives, dans J. Poupard, J.-P. Deslauriers, L. Groulx, A. Laperrière, R. Mayer, A. Pires (Éds.) : *La recherche qualitative: enjeux épistémologiques et méthodologiques*, (pp. 365-389). Boucherville: Gaetan Morin.
- Lauder, H. & Hugues, D. (1999). *Trading in futures. Why markets in education don't work*. Buckingham & Philadelphia, Open University Press.
- Le moigne, J.- L. (1984). *Les nouvelles sciences : comprendre les sciences de l'artificiel, avec le P^r H. A. Simon*, AFCET éd.
- Le moigne, J.- L. (2007). *Les épistémologies constructivistes*. Collection *Que sais-je ?* PUF. 128 pages.

- Lejeune, C. (2010). "Montrer, calculer, explorer, analyser. Ce que l'informatique fait (faire) à l'analyse qualitative." *Recherches qualitatives Hors série*(9): 17.
- Lemieux, V. (2002). L'étude des politiques publiques, les acteurs et leur pouvoir. Québec: Les Presses de l'Université Laval.
- Lemieux, V. (2001). Décentralisation, politiques publiques et relations de pouvoir. Montréal: Les Presses de l'Université de Montréal.
- Lessard, C. (2008). On ne change pas le monde, mais ... il bouge quand même : Grandeurs et misères d'une réforme ou l'épreuve de la réalité. Congrès annuel de l'Association des cadres scolaires du Québec. Québec, 27 novembre.
- Lessard, C. (2007). La comparaison en éducation : démocratisation ou instrumentalisation ? Ou quand Genève et le Québec conversent à propos de leurs réformes respectives. *Éducateur*, numéro spécial du 4 mai 2007, pp. 19-22.
- Lessard, C. (2006). La « gouvernance » de l'éducation au Canada : Tendances et significations (en collaboration avec Brassard, A). *Éducation et Sociétés* No 18(2) - pp. 181-201. De Boeck.
- Lessard, C. (2000). Nouvelles régulations et professions de l'éducation. *Éducation et sociétés*, n. 6. 232 p.
- Lessard, C.; Desjardins, P.-D.; Schwimmer, M. & Anne, A. (2008) *Les politiques et les pratiques en éducation : un couplage problématique. Une perspective anglo-américaine*. Université de Picardie. Carrefours de l'éducation N°25 janvier-juin, pp. 155-194.
- Lessard, C. & Derouet, J.-L. (éd.) (2006). La construction des politiques d'éducation : de nouveaux rapports entre science et politique ? *Revue des sciences de l'éducation* - Vol XXXII, 1 (Numéro thématique).
- Lessard, C., Brassard A., Lusignan J. (2002). Les tendances évolutives des politiques éducatives en matière de structures et de régulation, d'imputabilité et de reddition de comptes : Les cas du Canada (Ontario et Colombie-Britannique), des États-Unis (Californie), de la France et du Royaume-Uni, Université de Montréal, LABRIPROFCRIFPE.
- Levin, B. (1998). An epidemic of education policy: what can we learn from each other? *Comparative Education*, 34(2), 131-142
- Lewandowski, S., (2011). « Politiques de lutte contre la pauvreté et inégalités scolaires à Dakar : vers un éclatement des normes éducatives? », in Henaff, N., Lange, M.-F. *Inégalités scolaires au sud*, Revue *Autrepart*, n° 59, Les Presses de SciencesPo., pp. 37-56.

- Lincoln, Y. S. & Guba, E. G. (1985). "Establishing trustworthiness", dans Y. S. Lincoln & E. G. Guba: *Naturalistic inquiry*, (289-331). Newbury Park, CA: Sage.
- Lorcerie, F., McAndrew, M. (1996). "Modèles, transferts et échanges d'expériences en éducation: nécessité d'une analyse conceptuelle et d'une réflexion méthodologique", dans R. Toussaint et O. Galatanu (Dir.) *Modèles, transferts et échanges d'expériences en éducation: le cas de l'éducation interculturelle en France et au Québec* (203-219), Université du Québec à Trois-Rivières, Association francophone d'éducation comparée, Paris, Trois-Rivières.
- Lyotard, J. (1979). *La Condition postmoderne - Rapport sur le savoir*. Éditions de Minuit.
- Lugaz, C., De Grauwe, A. et coll. (2006). *École et décentralisation: résultats d'une recherche en Afrique francophone de l'ouest*. Paris, UNESCO. 144 p.
- Majone, G. (1997). From the Positive to the Regulatory State: Causes and Consequences of Changes in the Mode of Governance. *Journal of Public Policy*, 17, 139-167.
- Marfaing, L. & Sow, M. (1999). *Les opérateurs économiques au Sénégal: entre le formel et l'informel*. Karthala. 296 pages.
- Maroy, C. (2006). École, régulation et marché: une comparaison de six espaces scolaires locaux en Europe. Paris, Presses universitaires de France.
- Maroy, C., & Dupriez, V. (2000). La régulation dans les systèmes scolaires. Proposition théorique et analyse du cadre structurel en Belgique francophone. *Revue Française de Pédagogie*, 130, 73-87.
- Martin, J.-Y. (2003). Les écoles spontanées en Afrique subsaharienne, *Cahiers d'études africaines*, 169-170. [<http://etudesafricaines.revues.org/index188.html>] - Consulté le 11 octobre 2010.
- Masciotra, D. (2010). L'expérience en action: la clé d'une approche dite située. dans Domenico Masciotra, Fidèle Medzo et Philippe Jonnaert (dir.). *Vers une approche située en éducation. Réflexions, pratiques, recherches et standards*. Cahiers scientifiques de l'ACFAS, n° 111.
- Masciotra, D.; Roth, W.-M. et Morel, D. (2008). Énaction – Apprendre et enseigner en situation. De Boeck. Perspectives en éducation et formation.
- Mbaye, E. H. T. & Sow P. B. (2001). Étude sur les problèmes de gestion des systèmes éducatifs et sur les obstacles à la mise en œuvre des programmes de réforme éducationnelle en Afrique subsaharienne. Dakar: UNESCO-BREDA.
- Mboup, M. (1999). Les systèmes éducatifs des pays africains face à la rareté des ressources financières et à la pression démographique. Le cas du Sénégal de 1960 à 1996

- in Hanhart, S. & Perez, S. (Eds.). *Les multiples facettes de l'efficacité en éducation*. Fribourg: Editions universitaires.
- Mc Lean, M. (1983). Educational dependency: a critique. *Compare*, 13, 25-42.
- McLaughlin, M. W. (1998). Listening and learning from the field: Tales of policy implementation and situation practice. In A. Hargreaves et coll. (eds.), *International handbook of educational change*, p. 70-84.
- Mendelsohn, P. (1996). Le concept de transfert. in Meirieu, P., Develay, M., Durand, C. et Mariani, Y. (éd.) *Le concept de transfert de connaissances en formation initiale et en formation continue*, Lyon : CRDP, pp. 11-20.
- Miles, M. B.; Huberman A. M., et coll. (2003). *Analyse des données qualitatives*. Bruxelles, De Boeck Université.
- Ministère de l'Éducation nationale du Sénégal (2001). *Le développement de l'éducation. Rapport national du Sénégal*. Bureau international d'éducation de l'UNESCO (BIE-UNESCO). Genève, Suisse.
- Ministère de l'Éducation nationale du Sénégal (2000). *Indicateurs 2000*. Direction de la planification et de la réforme de l'éducation. Dakar. 54 p.
- Ministère de l'Éducation nationale du Sénégal (1986). *L'école nouvelle*. Dakar: Ministère de l'Éducation nationale. 61 p.
- Moliner, P. (1996). *Images et représentations sociales : De la théorie des représentations à l'étude des images sociales*. Grenoble: Presses universitaires de Grenoble.
- Mons, N. (2004) « Politiques de décentralisation en éducation : Diversité internationale, légitimations théoriques et justifications empiriques », *Revue Française de Pédagogie* 146, pp. 41-52.
- Moreau Defarges, P. (2003). *La Gouvernance*. Paris, PUF - Collection *Que sais-je ?*
- Morin, E. (2000). *Les sept savoirs nécessaires à l'éducation du futur*. Paris: Seuil.
- Moscovici, S. (1961). *La psychanalyse, son image et son public : étude sur la représentation sociale de la psychanalyse*. Paris: Presses universitaires de France.
- Moumouni, A. (1998). *L'éducation en Afrique*. Paris : Présence Africaine.
- Mucchielli, A. (sous la direction de). (1996). *Dictionnaire des méthodes qualitatives en sciences humaines et sociales*. Paris : Armand Colin.
- Muller, P. (2000). L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique, *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 2, p. 189-207.
- Muller, P. (1995). Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde. dans Alain Faure, Gilles Pollet et Philippe Warin (dir.), *La construction du sens dans les*

politiques publiques : débats autour de la notion de référentiel. L'Harmattan. Paris, France. p. 153-179.

Mundy, K. (2005). Globalization and Educational Change: New policy worlds. In *International Handbook of Educational Policy – Part One*. Springer.

Mundy, K. & Murphy, L. (2001). Transnational Advocacy, Global Civil Society? Emerging Evidence from the Field of Education. *Comparative Education Review*. 45 (1). pp. 85-126.

Ndiaye, A.; Diop, I.; Faye, W. (2005). La stratégie du « faire faire » au Sénégal. Paris: L'Harmattan et ADEA. 70 p.

Ndoye, M. (1997). Sénégal : Définition et mise en œuvre des priorités du secteur de l'éducation. In *Perspectives*, 104. Genève : BIE-UNESCO.

Ngwane, T. (2002). Should African social movements be part of the "New Partnership for Africa's Development" (NEPAD)? Discours prononcé au African Social Forum's African Seminar at the World Social Forum, Porto Alegre, Brazil, 2 February 2002. <http://halifaxinitiative.org/fr/node/191> (Consulté, le 5 mai 2009).

Niane, B. (2005). La Stratégie du Faire-Faire au Sénégal : Pour une décentralisation de la gestion de l'éducation et une diversification des offres. Éditions L'harmattan - Collection : Expériences Africaines. 70 p.

Niane, B. (2000). Les attentes des opérateurs en alphabétisation et de leurs partenaires. Rapport de recherche. Dakar, CNOAS.

Nieul, H. (2005). Rôles et modes d'influence des ONG dans le débat international. Notes d'analyse de l'Institut de recherche et débat sur la gouvernance – IRG –. <http://www.institut-gouvernance.org/fr/analyse/fiche-analyse-50.html> (consulté le 20 janvier 2008).

Oouvray, K. (2010). "Stratégie d'utilisation différenciée de logiciels tout au long d'une enquête qualitative " *Recherches qualitatives Hors série*(9): 10.

Organisation des Nations Unies pour l'Éducation la Science et la Culture. (2009). *Décennie des Nations Unies pour l'Alphabétisation - Cadre d'action stratégique internationale*. Paris, UNESCO.

Organisation des Nations Unies pour l'Éducation la Science et la Culture. (2006). *Rapport mondial de suivi sur l'EPT : l'alphabétisation, un enjeu vital*. Paris : UNESCO; 464 p.

Organisation des Nations Unies pour l'Éducation la Science et la Culture. (2004). *Éducation et approches sous-régionales en Afrique: État des lieux des systèmes et politiques d'éducation de base*. Dakar: UNESCO-Pôle de Dakar. 73 p.

- Organisation des Nations Unies pour l'Éducation la Science et la Culture. (2002). *Rapport mondial de suivi sur l'éducation pour tous : Éducation pour tous - Le monde est-il sur la bonne voie ?* Sous la direction de Christopher Colclough : Collection L'éducation en devenir. Paris: UNESCO.
- Organisation des Nations Unies pour l'Éducation la Science et la Culture. (2000). *Rapport mondial sur l'éducation : Vers l'éducation pour tous, tout au long de la vie.* Paris: UNESCO.
- Organisation des Nations Unies pour l'Éducation la Science et la Culture. (1998). *Rapport mondial sur l'éducation : Les enseignants et l'enseignement dans un monde en mutation.* Paris: UNESCO.
- Osborne, M. & McNess, E. (2005). The cultural context of teachers' work: policy, practice and performance. In N. Bascia, et al (Eds) *International Handbook Educational Policy*. Vol. 13. - Part two (pp. 507-525). The Netherlands: Springer.
- Paillé, P. & Mucchielli, A. (2003). *L'analyse qualitative en sciences humaines et sociales.* Paris: Colin.
- Parent, C. (1998). *Féminisme et criminologie.* DeBoeck. Bruxelles.
- Pelletier, G. (Dir.) (2009). *La gouvernance en éducation : Régulation et encadrement dans les politiques éducatives.* Bruxelles/Paris : Éd. DeBoeck. 207 p.
- Pelletier, G. (2004). La consultance en éducation : Regard international et analyse de pratiques. In Guy Pelletier (Éd.) *Accompagner les réformes et les innovations en éducation : Consultance, recherches et formation.* Paris: Éditions de l'Harmattan.
- Pelletier, G. (2001). Décentralisation, régulation et gouvernance des systèmes éducatifs. Un cadre de référence. *dans* G. Pelletier (Dir.) *Autonomie et décentralisation en éducation : entre projet et évaluation.* Montréal : Université de Montréal/Éditions de l'AFIDES. 159 p.
- Pelletier, G. et coll. (1998). *Diriger en période de transformation.* Montréal, Éditions AFIDES.
- Petit, P. (dir.) (2010). *Société civile et éducation : Le partenariat à l'épreuve du terrain.* Louvain-La-Neuve : Bruylant-Academia – Collection « Espace Afrique » n. 8.
- Phillips, D. (2004). Toward a Theory of Policy Attraction. in Education In Gita Steiner-Khamsi (ed.). *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending* (pp. 54-68). Colombia University, New York: Teacher College Press.
- Phillips, D. (1997). Policy Borrowing in Education. In Cummings, W. & McGinn, N. (Ed.), *International Handbook of Education and Development: Preparing Schools, Students and Nations for the Twenty-First Century* (pp. 283-290). Oxford: Pergamon.

- Phillips, D. & Ochs, K. (2004). *Educational Policy Borrowing: historical perspectives. Oxford Studies in Comparative Education*, Vol. 13 No. 2, UK: Symposium Books.
- Pires A. P. (1981). “La méthodologie qualitative en Amérique du Nord : un débat manqué (1918-1960)”. *Sociologie et sociétés*, vol. XIV, (1), 15-29.
- Pires, A. P. (1997a). “De quelques enjeux épistémologiques d’une méthodologie générale pour les sciences sociales”, dans J. Poupart, J.-P. Deslauriers, L. Groulx, A. Laperrière, R. Mayer, A. Pires (Éds.) : *La recherche qualitative: enjeux épistémologiques et méthodologiques* (3-82), Boucherville: Gaetan Morin.
- Pires, A. P. (1997b). Échantillonnage et recherche qualitative : essai théorique et méthodologie, in J. Poupart, J.-P. Deslauriers, L. Groulx, A. Laperrière, R. Mayer, A. Pires. (Eds). *La recherche qualitative. Enjeux épistémologiques et méthodologiques*. Montréal, Gaëtan Morin Éditeur, pp. 113-169.
- Porcher, L. (2002). Transfert in Groux D. (dir.), Perez S., Porcher L., Rust Val D., Tasaki N. 2002. *Dictionnaire d’éducation comparée*. L’Harmattan. Paris. 436 p.
- Poupart, J. (1997). L’entretien de type qualitatif: considérations épistémologiques, théoriques et méthodologiques, dans J. Poupart, J.-P. Deslauriers, L. Groulx, A. Laperrière, R. Mayer, A. Pires (Éds.) : *La recherche qualitative: enjeux épistémologiques et méthodologiques* (pp. 173-209). Boucherville: Gaetan Morin.
- Poupart, J. (1993). Discours et débats autour de la scientificité des entretiens de recherche. *Sociologie et sociétés*, XXV, no 2, pp. 93-110.
- Poupart, J., Deslauriers, J.-P., Groulx L.-H., Laperrière, A., Mayer, R., et Pires, A. P. (1997). *La recherche qualitative : Enjeux épistémologiques et méthodologiques*. Montréal : Gaëtan Morin éditeur, 405 p.
- Poupart, J., Lalonde, M. (1997). Réflexions sur le statut de la méthodologie qualitative, dans J. Poupart, M. Lalonde et M. Jaccoud (en collaboration avec D. Béliveau et A. Bourdages) (Eds.) : *De l’École de Chicago au postmodernisme: trois quarts de siècle de travaux sur les méthodes qualitatives. Bibliographie alphabétique et thématique* (pp. 321-335) Québec: Presses Inter Universitaires.
- Prinz, M. (1996). *L’alphabétisation au Sénégal*. Paris. Éditions L’Harmattan.
- Programme des Nations Unies pour le Développement. (2009). *Rapport mondial sur le développement humain 2009. Lever les barrières : Mobilité et développement humains*. Paris. PNUD. <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2009/chapters/francais/> (Consulté le 26 mars 2010)
- Programme des Nations Unies pour le Développement. (2005). *Rapport Mondial sur le Développement Humain 2005. La coopération internationale à la croisée des chemins :*

L'aide, le commerce et la sécurité dans un monde marqué par les inégalités. Paris : PNUD.

Programme des Nations Unies pour le Développement. (2003). *Rapport mondial sur le développement humain 2003. Les objectifs du Millénaire pour le développement : Un pacte entre les pays pour vaincre la pauvreté humaine*. Paris : PNUD/UNDP.

Programme des Nations Unies pour le Développement. (1995). *Pauvreté et développement humain*. Rapport régional – Afrique. New York : PNUD/UNDP.

Quivy, R. et L. V. Campenhoudt (1988). *Manuel de recherche en sciences sociales* (1^e édition). Paris, Dunod.

Renault, E. & Sintomer, Y. (dir.) (2003). *Où en est la théorie critique ?* Paris : Éditions La Découverte - Collection « Recherches ». 280 p.

République du Sénégal. (2008). *Tendances récentes et situation actuelle de l'éducation et de la formation des adultes*. Rapport national du Sénégal à la Sixième Conférence internationale sur l'éducation des adultes (CONFINTEA VI, Brésil 2009). Direction de l'alphabétisation et des langues nationales, Ministère de la Culture, du Patrimoine historique classé, des Langues nationales et de la Francophonie.

République du Sénégal. (2007). *Manuel de procédures des opérateurs du programme Éducation de qualité pour tous (EQPT) – Sous-secteur non formel - Année 2007/2009*. Cabinet du Ministre chargé de l'alphabétisation, des langues nationales et de la Francophonie. Direction de l'alphabétisation et des langues nationales – Cellule de coordination et de suivi du programme EQPT/ENF. Dakar, Sénégal.

République du Sénégal. (2005). *Lettre de politique générale pour le secteur de l'éducation*. Dakar, Sénégal.

République du Sénégal. (2003c). *Rapport national du Sénégal – Contribution au bilan à mi-parcours de la Conférence internationale sur l'éducation des adultes (CONFINTEA)*.

République du Sénégal. (2003b). *Programme National de Bonne Gouvernance*. Dakar. <http://www.pnbg.gouv.sn> (consulté le 05 décembre 2007)

République du Sénégal. (2003a). *Le programme décennal de l'Éducation et de la formation – Éducation pour tous*. Dakar. <http://www.gouv.sn/IMG/pdf/pdef-ept.pdf> (Consulté le 7 avril 2010).

République du Sénégal. (2001). *Projet de charte du partenariat en éducation et formation*. Dakar, Sénégal. Ministère de l'éducation nationale.

République du Sénégal. (1998). *Plan décennal d'éducation et de formation*. Dakar, Sénégal. Ministère de l'éducation nationale.

- Reynaud, J.-D. (2003). *La théorie de la régulation sociale*. Paris: Découverte.
- Rhoten, D. (2000). Education Decentralization in Argentina: a “Global-Local Conditions of Possibility” Approach to State, Market and Society Change. *Journal of Education Policy*, Vol. 15, 6, p. 593-619.
- Rorty, R. (1994). *Objectivisme, relativisme et vérité*, Paris, PUF.
- Rouleau, L. (2007). *Théories des organisations : Approches classiques, contemporaines et d’avant-garde*. Québec: Presses de l’Université du Québec.
- Sabourin, P. & Briand, M. (2007). *Manuel d’initiation à l’analyse de contenu assistée par ordinateur*. Département de sociologie, Université de Montréal.
- Sabourin, P. (2003). L’analyse de contenu. in Benoît Gauthier (Éd.). *La recherche sociale : de la problématique à la collecte des données : Chapitre 15* (4^e éd.). Sainte-Foy : Presses de l’Université du Québec.
- Samoff, J. (1999). Education sector analysis in Africa: limited national control and even less national ownership. *International Journal of Educational Development* 19 (1999) 249–272.
- Sarr, M. (2010). « Échec de la politique d’alphabétisation : Kalidou Diallo tient les “opérateurs véreux” pour responsables ». *Wal Fadjri–L’Aurore* (Dakar), 12 mai. Rubrique Éducation-Formation-Recherche. <http://fr.allafrica.com/stories/201005120562.html> (Consulté le 27 avril 2012).
- Sauvé, L. (2005). *L’éducation relative à l’environnement et les enjeux de la globalisation*. Chaire de recherche du Canada en éducation relative à l’environnement. Montréal (Québec), Université du Québec à Montréal.
- Schriewer, J. (2000). World System and Interrelationship Networks: The internationalization of Education and the Role of Comparative Inquiry. In Popkewitz, Thomas S. (ed.). *Educational Knowledge. Changing Relationships between the State, civil Society and the Educational Community*. NY: State University of New York Press.
- Selltiz, C. L. Wrightman, S. & Cook, S. W. (1977). *Les méthodes de recherche en sciences sociales* (trad. D. Bélanger). Chapitre 5 : Les méthodes d’identification des relations causales entre variables (114-158). Montréal: HRW.
- Simard, D. (2004). *Éducation et herméneutique : contribution à une pédagogie de la culture*. Saint-Nicolas (Québec) : Presses de l’Université Laval.
- Spillane, J. P. (2000). Cognition and policy implementation: District policymakers and the reform of mathematics education. *Cognition and instruction*. 18(2), 141-179.

- Spillane, J. P. (1998). State policy and the non-monolithic nature of the local school district: organization and professional considerations. *American Educational Research Journal*, Vol. 35, No. 1. pp. 33-63.
- Spillane, J. & Diamond, J. (2007). *Distributed Leadership in Practice*. New York: Teachers College Press.
- Spillane, J. P.; Diamond, J.; Burch, P.; Hallett, T.; Jita, L. & Zoltners, J. (2002). Managing in the middle: School leaders and the enactment of accountability policy. *Educational Policy Review*, Vol. 16, No. 5. pp. 731-762.
- Spillane, J. P.; Reiser, B. J. & Reimer, T. (2002). Policy Implementation and Cognition: Reframing and Refocusing Implementation Research. *Review of Educational Research*. Fall 2002; Vol. 72; n°3; pp. 387-431.
- Spillane, J. P. & Thompson, C. L. (1997). Reconstructing conceptions of local capacity: the local education agency's capacity for ambitious instructional reform. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, Vol. 19, No. 2 (Summer, 1997), pp. 185-203
- Supiot, A. (1987). Actualité de Durkheim: Notes sur le néo-corporatisme en France. *Droit et Société*, 6-1987, p. 175-192.
- Syll, O. (2005). Les échanges entre collectivités décentralisées d'Afrique subsaharienne et l'Union européenne : une réussite si la condition de la réciprocité est respectée - Fiche du Sénégal. Mémoire de Master 2 - Université de Franche-Comté, France. Mémoire complet dispo au : http://www.cercoop.org/fiches/Memoire_OSyll.pdf
- Sylla, Y. (1991). Des États généraux aux classes pilotes: les langues africaines dans l'éducation au Sénégal. Dakar: BREDA. 49 p.
- Tchimou, M. (2007). La nouvelle régulation des systèmes éducatifs en Afrique subsaharienne : analyse historique et sociopolitique des cas du Bénin et du Sénégal. Thèse de doctorat. Université de Montréal. Québec.
- Tedesco, J. C. (1997). Le changement en éducation du point de vue des décideurs. In *Perspectives*, 104. Genève : BIE-UNESCO.
- Tesch, R. (1990). *Qualitative research: Analysis types and software tools*, 77-98. Bristol, Pa.: Falmer Press.
- Thiam, I. D. & Guèye, M. (2000), Histoire du Sénégal, Éditions Jeune Afrique, Collection Atlas de l'Afrique, Paris.
- Tikare, S., Youssef, D., Donnelly-Roark, P. & Shah, P. (2001). Organizing participatory processes in the PRSP. In PRSP-sourcebook. The World Bank, Washington.
- Touraine, A. (1984). *Le retour de l'acteur*. Paris : Fayard.

- Touraine, A. (1976). *Les sociétés dépendantes*. Duculot. Paris. 266 p.
- Usher, R. & Edwards, R. (1994). *Postmodernism and education: Different voices, different worlds*. London: Routledge.
- Van Haecht, A. (1998). Les politiques éducatives, figure exemplaire des politiques publiques ? In *Éducation et sociétés* n°1. I.N.R.P – Paris. De Boeck – Bruxelles. pp. 21-46.
- van Zanten, A. (2005). La régulation par le bas du système éducatif. Légitimité des acteurs et construction d'un nouvel ordre local, dans Y. Dutercq (dir.). *Les régulations des politiques d'éducation*. (p.99-13). Rennes : Presses universitaires de Rennes.
- van Zanten, A. (2004). *Les politiques éducatives*. Presses universitaires de France – QSJ.
- Varela, F., Thompson, Evan & Rosch, Eleanor. (1991). *The Embodied Mind: Cognitive Science and Human Experience*. Cambridge: MIT Press.
- Vincent, J.-M. (1976). *La théorie critique de l'école de Francfort*. Paris : Éditions Galilée.
- Vinokur, A. (2007). *Pouvoirs et financement en éducation : Qui paye décide ?* Paris: L'Harmattan –Éducation et sociétés.
- Vinokur, A. (2003). De la scolarisation de masse à la formation tout au long de la vie : essai sur les enjeux économiques des doctrines éducatives des organisations internationales. In *L'influence des organisations internationales sur les politiques d'éducation. Éducation et Sociétés 2003/2* - numéro 12.
- Vinokur, A. (1987). La Banque mondiale et les politiques d'« ajustement scolaire dans les pays en voie de développement », *Revue Tiers Monde*, t. XXVIII, n°112, pp.919-934.
- Weick, K. (2001). *Making Sense of the Organization*. Blackwell Publishing.
- Weick, K. (1995). *Sensemaking in Organisations*. California: Sage - Thousand Oaks.
- Whitty, G.; Gewirtz, S. & Edwards T. (2000). New Schools for New Times? Notes toward a Sociology of Recent Education Reform, 111-130, in T. S. Popkewitz (sld), *Educational Knowledge, Changing Relationships Between the State, Civil Society, and The Educational Community*. NY: State University of New York Press
- World Bank. (2006). *Rapport sur le développement dans le monde 2007*. Washington DC: World Bank.
- World Bank - Africa Regional Office. (2000). *L'intégration du modèle des écoles communautaires dans le système éducatif national (Résumé)*. Document de la Banque mondiale. AFTH2. Washington DC: World Bank.
- World Bank. (1994). *Adjustment in Africa: reforms, results, and road ahead*. Washington DC: World Bank.

Yoda, B. (2004). Gestion participative des projets de développement : Outils et Méthodes d'intervention - Mémoire de 3e Cycle en agronomie, ENA, Meknès (Maroc).

Autres références

Gouvernement du Sénégal

<http://www.gouv.sn>

Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD) - Ministère de l'Économie et des Finances République du Sénégal

<http://www.ansd.sn>

Ministère des Collectivités Locales et de la Décentralisation

<http://www.decentralisation.gouv.sn>

The Online Sourcebook on Decentralization and Local Development

http://www.ciesin.columbia.edu/decentralization/SB_entry.html

Étude de cas Sénégal

<http://www.ciesin.columbia.edu/decentralization/French/CaseStudies/senegal.html>

Les objectifs du Millénaire pour le développement

<http://www.un.org/french/millenniumgoals/>

Banque mondiale

<http://www.worldbank.org/>

Le guide pour la préparation de DSRP conçu par la Banque mondiale pour aider les pays à mettre au point des stratégies pour la réduction de la pauvreté : World Bank PRSP Sourcebook

Association pour le développement de l'éducation en Afrique

http://www.adeanet.org/fr_index.html

Academy for Educational Development : une ONG américaine intervenant en Afrique

<http://www.aed.org/>

Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique

<http://www.codesria.org/>

*Il est remarquable que l'éducation
qui vise à communiquer les
connaissances soit aveugle sur ce
qu'est la connaissance humaine, ses
dispositifs, ses infirmités, ses
difficultés, ses propensions à
l'erreur comme à l'illusion, et ne se
préoccupe nullement de faire
connaître ce qu'est connaître.*

Edgar Morin

(2000)

Les sept savoirs nécessaires à l'éducation du futur.

ANNEXES

Annexe 1 : Principaux programmes d'alphabétisation en 2008

Liste des programmes (titre et courte description)	a) Fournisseur (veuillez sélectionner ci-dessous la réponse correspondant à votre situation)			b) Domaine d'apprentissage (veuillez sélectionner ci-dessous la réponse correspondant à votre situation)			c) Groupe(s) cible(s)	e) Coût du programme	e) sources de financement. Tableau 1
	Publ ic / État	Priv é	OS C	Compétenc es générales	Compétences techniques	Production de savoir, innovation			
Programme Intégré d'Education des Adultes (PIEA)	X			Lecture, écriture, calcul	Thèmes fonctionnels (teinture, élevage, santé, nutrition, ...)	Mise en place de d'AGR	Femmes en priorité, hommes des zones rurales		Banque Mondiale
Le programme d'alphabétisation fonctionnelle du PAPA	X			Lecture, écriture, calcul			Femmes en priorité, hommes des milieux rural et urbain		ACDI
Le programme expérimental sur l'adaptation de la méthode Braille à l'alphabet wolof	X			Lecture, écriture, calcul					
Le Programme d'Alphabétisation Intensive du Sénégal (PAIS)	X			Lecture, écriture, calcul			Femmes en priorité, hommes des milieux rural et urbain		ETAT DU SENEGAL
Le programme d'alphabétisation contre la pauvreté (PLCP)	X			Lecture, écriture, calcul	Thèmes fonctionnels (teinture, élevage, santé, nutrition, ...)	Mise en place d'AGR	Femmes en priorité, hommes des milieux rural et urbain		BAD
Le Programme d'Alphabétisation des Elus et Notables (PADEN)	X			Lecture, écriture	Thèmes sur la décentralisation et les compétences transférées		Elus locaux		Coopération allemande

Le volet alphabétisation fonctionnelle du Projet d'Appui à l'Elevage (PAPEL)				Lecture, écriture, calcul	Thèmes fonctionnels sur l'élevage	Mise en place d'AGR	Eleveurs		BAD
Le programme EQPT 2	X			Lecture, écriture, calcul	Thèmes fonctionnels (teinture, élevage, santé, nutrition, ...)	Mise en place d'AGR	Femmes en priorité, hommes des milieux rural et urbain		Banque mondiale
Le Programme Alpha-femmes	X			Lecture, écriture, calcul	compétences en gestion financière, de santé, de droits des femmes, d'environnement et de civisme.	Mise en place d'AGR	Femmes des zones rurales		GTZ
Le Programme d'Alphabétisation Fonctionnelle de Plan International			X	Lecture, écriture, calcul	Lutte contre l'exode rural et la dégradation des ressources du milieu des populations bénéficiaires.	Mise en place de d'AGR	Femmes en priorité, hommes des milieux rural et urbain		Plan international
Les écoles de la rue de ENDA ECOPOLE			X	Lecture, écriture, calcul	Thèmes fonctionnelles (teinture, élevage, santé, nutrition, ...)	Mise en place de d'AGR	Femmes en priorité, hommes des milieux rural et urbain		
Programme alf@net			X	Lecture, écriture, calcul	utilisation de l'outil informatique				ANAFA
Reflect et Alphabétisation Familiale			X	Lecture, écriture, calcul	Compétences en analyse de problèmes d'environnement communication	Mise en place de d'AGR	Femmes et adultes analphabètes		Action Aid
Le Projet d'appui à la Formation professionnelle des néo-alphabétisés (PAFPNA)	X					Formation des néo-alphabétisés dans les domaines techniques			Etat/ MFP
EQJA	X			Lecture, écriture, calcul	compétences en	Formation			Etat /

				écriture, calcul	exploitation des produits halieutiques, laitiers et fruitiers	des femmes dans les compétences en agroalimentaire			ME/UN ESCO-breda
le programme de AQUADEV			X	Lecture, écriture, calcul	Renforcement organisationnel Accroissement et diversification des revenus des ménages Meilleur accès aux services sociaux de base	appui aux actions de développement des communautés			ONG internationale AQUADEV

Source : République du Sénégal (2008 : 27-29)

Annexe 2 : Périodisation de l'évolution de la décentralisation en Afrique

Essai de périodisation du processus de décentralisation en ASS

D'un point de vue historique, l'évolution des rapports État/Communautés et collectivités locales de l'indépendance des pays d'Afrique subsaharienne à nos jours pourrait être schématisée de la manière qui suit :

- Temps 1 : Situation de centralisation totale d'avant crise des années 1970

Relations unidirectionnelles « État Providence » —————> Populations : La gestion des affaires publiques est de fait assurée par et pour une minorité de privilégiés. En éducation, les écoles sont dans les centres et pas dans les autres zones géographiques du pays.

- Temps 2 : Situation de début de décentralisation et des premiers temps d'ajustement des années 1990

Relations Bailleurs —> État (gouvernement) —> Populations : Une situation de crise de l'État et un recul de l'éducation entraînent entre autres la mise sous tutelle de l'État par les bailleurs; c'est le début de la dépendance politique des pays sous aide aux desiderata des bailleurs.

- Temps 3 : Situation actuelle de décentralisation/déconcentration des années 2000

Relations Bailleurs —> Opérateurs —> collectivités : La situation (actuelle) de disqualification de l'État et d'arrivée de nouveaux acteurs ONG intermédiaires; la politique de décentralisation est vue comme une stratégie de sortie de crise. Elle voit le développement de solutions alternatives de scolarisation notamment pour les zones les plus enclavées; mais on déplore l'absence d'une compréhension commune partagée des rôles de chaque acteur de la décentralisation.

- Temps 4 : Situation souhaitée et recherchée de décentralisation effective (en cours)

Relations directes Partenaires —> Collectivités et populations locales : on y vise une situation d'autonomie locale réelle et le passage à la Coopération décentralisée, autrement dit à la « *Gouvernance sans gouvernement* » de la BM.

Annexe 3 : Grilles d'exploration de base de données

Justification du choix de la base de données de recherche (modèle UdeM)

SÉLECTION D'OUTILS DE RECHERCHE GRILLE D'ANALYSE	
Nom de la ressource (de l'outil de recherche) : Educational Resources Information Center (ERIC) Fournisseur/Éditeur : Ovid Technologies	
Plateforme de recherche:	Base de données bibliographiques avec thésaurus produite par le U.S. Department of Education et ses organismes affiliés dont l'Office of Educational Research and Improvement (OERI), ERIC couvre la littérature académique et professionnelle en éducation et s'avère utile dans plusieurs domaines connexes dont les sujets ont un lien avec l'éducation (par exemple, la psychoéducation, la psychologie, la sociologie). Elle est mise à jour tous les mois.
Période couverte :	1966-
Disciplines couvertes :	Base de données multidisciplinaire : Sciences de l'éducation (Didactique; Psychopédagogie et andragogie & Administration et fondements de l'éducation); Sciences sociales (Bibliothéconomie et sciences de l'information; Psychoéducation; Psychologie & Service social); Sciences de la santé (Audiologie et orthophonie; Santé publique); Musique
Types de sources disponibles :	Essentiellement des articles, mais pas uniquement
Comment avez-vous trouvé cet outil de recherche ?	Je l'ai repéré lors de mon exploration de l'outil de recherche Maestro développé par le service des bibliothèques de l'Université de Montréal. Justifiez pourquoi vous avez choisi cet outil de recherche : Une ressource très pertinente en éducation qui recoupe les articles des principales revues scientifiques de langue anglaise du domaine et qui couvre donc mon sujet de recherche. Elle permet de trouver de nouvelles pistes ou des travaux dans le domaine et dans de nombreux autres contextes.

SÉLECTION D'OUTILS DE RECHERCHE GRILLE D'ANALYSE	
Nom de la ressource (de l'outil de recherche) : FRANCIS - Cambridge Scientific Abstracts (CSA) Fournisseur/Éditeur: (CSA) Cambridge Scientific Abstract	
Plateforme de recherche:	Base de données bibliographiques, multidisciplinaire et multilingue en Sciences humaines, mise à jour mensuellement.
Période couverte :	1984-
Disciplines couvertes :	Archéologie, histoire de l'art, histoire des sciences, linguistique, littérature, philosophie, préhistoire, religions; Sciences sociales: administration, droit et informatique, éducation, ethnologie, géographie, santé, sociologie et Sciences économiques: économie, gestion
Types de sources disponibles :	Articles, livres, documents de référence, etc.
Comment avez-vous trouvé cet outil de recherche ?	Je le connaissais sans l'avoir jamais vraiment utilisé; et je l'ai repéré lors de mon exploration de l'outil de recherche Maestro développé par le service des bibliothèques de l'Université de Montréal. Justifiez pourquoi vous avez choisi cet outil de recherche : Je l'ai choisi parce que c'est un index international dans le domaine des lettres, des sciences humaines et sociales; reconnu pertinent et conseillé par les spécialistes. Par ailleurs, il est multilingue.

SÉLECTION D'OUTILS DE RECHERCHE GRILLE D'ANALYSE	
Nom de la ressource (de l'outil de recherche) :	World Development Indicators – WDI Fournisseur/Éditeur: The World Bank Group
Plateforme de recherche:	WDI est la base de données d'indicateurs socio-économiques de la Banque mondiale (statistiques). Les données concernent particulièrement les pays en développement. Elles couvrent 593 indicateurs pour 208 économies nationales. Les indicateurs concernent les aspects sociaux, économiques, financiers, environnementaux et les ressources naturelles.
Période couverte :	Mise à jour annuellement -- --
Disciplines couvertes :	Généralités; Sciences sociales (dont Éducation et économie); Démographie
Types de sources disponibles :	Des données numériques collectées de diverses manières et de publications gouvernementales et internationales (disponible sur Cederom)
Comment avez-vous trouvé cet outil de recherche ?	Je le connaissais de par mon expérience de travail dans une organisation internationale utilisant des données sur le développement Justifiez pourquoi vous avez choisi cet outil de recherche : C'est un outil de référence en ce qui concerne les statistiques sur le développement (notamment sur les indicateurs socio-économiques des pays) développé par la Banque mondiale qui peut m'aider dans ma présentation du contexte de ma recherche, mais qui permet aussi d'avoir une meilleure compréhension des résultats d'autres recherches et de pouvoir faire des comparaisons.

SÉLECTION D'OUTILS DE RECHERCHE GRILLE D'ANALYSE	
Nom de la ressource (de l'outil de recherche) :	ProQuest Dissertations and Theses Fournisseur/Éditeur : Proquest
Plateforme de recherche:	Base de données recensant les thèses de doctorat et les mémoires de maîtrise de plus de 1000 universités d'Amérique du Nord et d'Europe publiés depuis 1861.
Période couverte :	1861-
Disciplines couvertes :	Multidisciplinaires
Types de sources disponibles :	Essentiellement des résumés de travaux de recherche (Thèses de doctorat et mémoires de maîtrise); mais depuis 1997, certaines des thèses sont disponibles gratuitement en plein texte.
Comment avez-vous trouvé cet outil de recherche ?	Je l'ai repéré lors de mon exploration de l'outil de recherche Maestro développé par le service des bibliothèques de l'Université de Montréal. Justifiez pourquoi vous avez choisi cet outil de recherche : Cela constitue une base de données utile pour voir ce qui a été fait et ce qui est en train de se faire dans mon domaine et cela donne des idées et des pistes pour (ré)orienter sa recherche.

SÉLECTION D'OUTILS DE RECHERCHE GRILLE D'ANALYSE	
Nom de la ressource (de l'outil de recherche) :	Cyberthèses - Portail Francophone des Thèses Electroniques
Fournisseur/Éditeur :	Cyberthèses
Plateforme de recherche:	CyberThèses est un projet francophone d'archivage et de diffusion électronique des thèses. On retrouve sur ce portail l'ensemble des thèses du réseau à travers le monde (cyberdocs) et l'essentiel des sites francophones qui diffusent les thèses que ce soit en format structuré ou en format image. Les institutions représentées sont surtout françaises (e. g. université de Lyon), mais s'ajoutent à la liste quelques institutions suisses (Université de Genève), africaines (Universités de Dakar et de Tananarive), nord et sud-américaines (Universités de Montréal, de Laval et de Santiago du Chili).
Période couverte :	Variées.
Disciplines couvertes :	Multidisciplinaires/Sciences
Types de sources disponibles :	Mémoires/Thèses
Comment avez-vous trouvé cet outil de recherche ?	Je l'ai repéré lors de mon exploration de l'outil de recherche Maestro développé par le service des bibliothèques de l'Université de Montréal.
Justifiez pourquoi vous avez choisi cet outil de recherche :	Le « réseau Cyberthèses » regroupe de nombreuses institutions, francophones ou non, à travers le monde dans un programme international de coopération qui met à disposition un ensemble des ressources documentaires et pédagogiques ainsi que des résultats de recherche qui pourraient être intéressants pour ma propre recherche. Dans le même genre que la ressource précédente (<u>Pro Quest Digital Dissertations</u>), mais en très grande majorité en langue française.

Annexe 4 : Aide-mémoire de préparation et de conduite des groupes de discussion

Objet/Activité	Contenu	Date
Objectif du focus group	Définir clairement et précisément l'objectif.	6 semaines avant la tenue du FG
Les participants	Pour être sûr d'avoir un nombre suffisant le jour du FG, il faut prévoir 12 personnes au moins	6 semaines au minimum, 12 au maximum avant
Le facilitateur et l'observateur	Le facilitateur a pour mission de guider la discussion dans le groupe en veillant à ne pas prendre position. Son rôle consiste à relancer la discussion, à poser les questions, à organiser la prise de parole. L'observateur n'intervient pas dans l'animation. Il a en charge la prise de note des réponses des participants. L'enregistrement audio (après accord du groupe) des débats est un plus.	4 semaines avant
La grille d'entretien	La grille doit porter sur un maximum de 5 à 6 questions de fond. Il faut faire la différence entre les relances et les questions de fond	4 semaines avant
Élaborer un plan de déroulement du FG	C'est la garantie de l'harmonisation du déroulement en cas de la tenue de plusieurs FG sur le même sujet.	4 semaines avant

Activité	Contenu	Date
Réserver le lieu où se déroule le FG	Un lieu central, confortable, calme	4 semaines
Envoyer les invitations aux participants		4 semaines
Rappeler les participants au téléphone ou par contact direct		2 semaines avant et 2 jours avant
Organisation logistique	Paper Board, marqueurs, réservations repas, boissons, liste des participants, cahier, enregistreur audio et cassettes.	1 semaine
Tenir le Focus group	Durée conseillée : 1h30 à 2h00. Plan conseillé : Accueil et introduction : 15mn (rappel du contexte et des objectifs du FG, présenter le déroulement du FG) Questions et discussion : 1h30 Clôture du FG : 15mn (remercier les participants, leur donner des informations concernant l'utilisation des données collectées,...)	Jour j
Envoyer une lettre de remerciement aux participants		2 jours après
Transcrire les notes prises lors du focus group		3 jours après
Faire un compte-rendu synthétique de la session		1 semaine après
Analyser les données collectées et rédiger le rapport		2 semaines après

Annexe 5 : Guide d'entrevue

Guide d'entrevue à tendance non directive

Objectifs	Thèmes	Questions (voir ci-après)
1 – Situer l'interviewé	Présentation de l'interviewé	- Formation, situation/fonction actuelle, situation dans l'initiative
2 – Son vécu du <i>faire faire</i> ou de la politique d'alphabétisation	Expérience du <i>faire faire</i>	- Racontez-nous votre vécu de l'initiative
3 – Sa connaissance	Compréhension de l'initiative	- Comment définissez-vous la stratégie ?
3 – Précision du vécu à travers les interactions	Rapports avec les autres acteurs et en particulier avec les ONG	- Quels ont été vos rapports, relations et interactions avec les différents acteurs intervenants dans la stratégie (acteurs institutionnels et non-institutionnels) ?
4 – Précision du vécu à travers les problèmes rencontrés	Les difficultés et les problèmes rencontrés	- Quelles ont été les principales difficultés que vous avez rencontrées dans l'initiative ?
5 – Ce qui lui reste de l'initiative	Dernier commentaire	- Si vous aviez un dernier commentaire sur l'initiative, sur ce qu'elle vous inspire, ce qu'elle vous a appris ou encore ce qu'elle aurait dû être, quel serait-il ?

Dimensions dans l'opérationnalisation du cadre conceptuel/thèmes à explorer :

- (1) Qu'en est-il du passage d'une stratégie d'offre à une stratégie guidée par la demande éducative émanant des populations à la base ?
- (2) Quelle mise en cohérence des interventions éducatives avec les plans locaux de développement ?
- (3) Quel ancrage de ces interventions dans les structures sociales existantes ?
- (4) Quelle redéfinition des bases et modalités du dialogue et de la concertation sur les questions d'éducation ?
- (5) Qu'en est-il de la prise en charge de certaines questions particulières comme celles que posent les agendas internationaux du NEPAD¹³³ ou des NU ?

¹³³ Le *New Partnership for African Development* est la dernière initiative africaine de développement.

Annexe 6 : Grille d'observation/suivi d'entrevue et fiche signalétique

Grille d'observation ouverte

Sujet :																				
Moment :																				
Observateur :																				
Remarque :																				
Comportements (Fréquence)	Temps (en minutes)																			
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60

Source : Lamoureux (2000 : 131)

Fiche signalétique

<u>Situation de l'entrevue</u>	
Code d'entrevue : -----	
Date/Heure/Lieu : -----	
Durée : -----	
<u>Données socio-démographiques</u>	
Âge : -----	
Sexe : M <input type="checkbox"/> F <input type="checkbox"/>	
Situation matrimoniale : Célibataire <input type="checkbox"/> Marié <input type="checkbox"/> Divorcé <input type="checkbox"/> Autre <input type="checkbox"/>	
Niveau d'étude : -----	
<u>Expérience professionnelle</u>	
Fonction : -----	
Expériences en éducation :	

Autres expériences :	

<u>Expérience de la stratégie du <i>faire faire</i></u>	
Niveau d'implication : -----	
Compréhension :	

Évaluation :	

<u>Remarques</u>	

Annexe 7 : Tableaux de correspondance entre code et interviewé

Les entretiens

Code entrevue	Initiales des interviewés
Code 2008/001	[Anonymisé]
Code 2008/002	[Anonymisé]
Code 2008/003	[Anonymisé]
Code 2008/004	[Anonymisé]
Code 2008/005	[Anonymisé]
Code 2008/006	[Anonymisé]
Code 2008/007	[Anonymisé]
Code 2008/008	[Anonymisé]
Code 2008/009	[Anonymisé]
Code 2008/011	[Anonymisé]
Code 2008/012	[Anonymisé]
Code 2008/012	[Anonymisé]

Les groupes de discussion

Code entrevue	Groupe de discussion
Code 2008/010	Groupe Yoff
Code 2008/013	Groupe Gassane
Code 2008/014	Groupe Warkhokh
Code 2008/015	Groupe Boubal
Code 2008/016	Groupe Léona
Code 2008/017	Groupe Darou Mousty
Code 2008/018	Groupe Banding Wolof
Code 2008/020	Groupe Gueule-Tapée

Annexe 8 : Listes anonymisées des personnes rencontrées

Les entrevues individuelles enregistrées

Code 2008/001 – Expert-consultant de l'UNESCO (ex-directeur du programme PAPA – membre de l'équipe des concepteurs de la stratégie)

Code 2008/002 – Enseignant/chercheur UCAD/Opérateur « indirect » (ex CT MEN – s'est joint à l'équipe des concepteurs de la stratégie)

Code 2008/003 – Éditeur (ex-directeur de l'Alphabétisation au MEN – membre de l'équipe des concepteurs de la stratégie)

Code 2008/004 – Opérateur; ex-président CNOAS;

Code 2008/005 – Directrice Cellule Alphabétisation MEN (membre de l'équipe des concepteurs de la stratégie)

Code 2008/006 – Conseiller technique MEN (ex-directeur PAPF – membre de l'équipe des concepteurs de la stratégie)

Code 2008/007 – Responsable de programme TOSTAN (ancien alphabétisateur)

Code 2008/008 – Opérateur (ancien inspecteur d'Académie)

Code 2008/009 – Responsable volet éducation ENDA-GRAF

Code 2008/011 – Concepteur de manuel en Wolof (ancien médiateur pédagogique/ancien MEN)

Code 2008/012 – Monitrice/Formatrice; « politicienne »

Code 2008/019 – Linguiste à la retraite

Les groupes de discussions enregistrées

Code 2008/010 – Classe d'alphabétisation Gie à Yoff

Code 2008/013 – Classe d'alphabétisation à Gassane (introduction par le PCR)

Code 2008/014 – Rencontre avec le PCR et ses collaborateurs immédiats à Warkhokh

Code 2008/015 – Classe d'alphabétisation à Boubal

Code 2008/016 – Classe d'alphabétisation/Opérateur et PCR à Léona

Code 2008/017 – Classe d'alphabétisation à Darou Mousty

Code 2008/018 – Classe d'alphabétisation/comité de gestion et PCR à Banding Wolof

Code 2008/020 – Classe d'alphabétisation à Gueule-Tapée

Tableau des rencontres-échanges informelles (non enregistrés)

Personne rencontrée	Fonction	Accent
[Anonymisé]	Directrice Région Afrique – Fondation Paul Gérin-Lajoie	Intérêt décroissant pour la stratégie
[Anonymisé]	Spécialiste en éducation d'AED/Conseillère MEN	Importance renforcement des capacités des acteurs intermédiaires
[Anonymisé]	Spécialiste en éducation - BREDA-UNESCO	Nécessité du renforcement des capacités à la base
[Anonymisé]	Enseignant/chercheur Dept. sociologie - Université de Dakar	Besoin de documenter les expériences en cours : besoin de ressources scientifiques

[Anonymisé]	Enseignant/chercheur FASTEf (ex-ENS)	Champ de forces; Intérêt des acteurs;
[Anonymisé]	Enseignant/chercheur ULB/UCAD-CUSE	Un marché de dupes
[Anonymisé]	Enseignant/chercheur UCAD-CUSE	Formation des enseignants
[Anonymisé]	DG - ONG Tostan international	Nécessité de s'inscrire dans une perspective plus culturelle et plus locale
[Anonymisé]	Coordinateur du département de suivi et évaluation - ONG Tostan international	Importance de l'évaluation
[Anonymisé]	Sociologue – Responsable de programme Enda Graf	Axer les interventions sur les déterminants sociaux; lutter contre la pauvreté; outiller les gens à le faire
[Anonymisé]	Chargé de projet - Association des amis des centres de ressources éducationnelles (AMCRE)	Nécessité de l'aide et l'accompagnement par les acteurs internationaux
[Anonymisé]	Inspecteur d'académie de Louga	Déroulement normal de la stratégie
[Anonymisé]	Responsable de l'évaluation des programmes d'alphabetisation au MEN	Difficulté du suivi ; limites liées au manque de ressources
[Anonymisé]	Opérateur-relais Louga	Importance de la proximité : les opérateurs doivent être plus proches du terrain

Annexe 9 : Formulaire de consentement



FORMULAIRE DE CONSENTEMENT

Faculté des sciences de l'éducation

Titre de la recherche : Le « faire-faire » au Sénégal ou la construction du sens de la nouvelle gouvernance de l'éducation

Chercheur : *Abdoulaye Anne*, étudiant au Programme de doctorat en sciences humaines appliquées – Faculté des arts et sciences – Université de Montréal

Directeur de recherche : **Claude Lessard**, professeur titulaire, département d'administration et fondements de l'éducation – Faculté des sciences de l'éducation – Université de Montréal

A) RENSEIGNEMENTS AUX PARTICIPANTS

1. Objectifs de la recherche.

Ce projet de recherche vise à mieux comprendre le sens que les acteurs locaux donnent à la politique de décentralisation de l'éducation initiée au Sénégal et aussi la manière dont ce sens se construit à travers les interactions entre les divers acteurs locaux, au nombre desquels les organisations non gouvernementales internationales intervenant dans le champ.

2. Participation à la recherche

Votre participation à cette recherche consiste à :

- Participer à un focus-group (groupe de discussion) d'une durée d'une heure et trente minutes (1h30) environ; et/ou
- Faire une entrevue d'une durée d'une heure et trente minutes (1h30) environ, à un moment de votre choix;

Cette ou ces entrevue(s) sera (seront) enregistrée(s) puis transcrite(s).

3. Confidentialité

Les renseignements que vous nous donnerez dans le cadre de l'entrevue demeureront confidentiels. Chaque participant à la recherche se verra attribuer un numéro et seul le chercheur principal et/ou la personne mandatée à cet effet auront la liste des participants et des numéros qui leur auront été attribués. De plus, les renseignements seront conservés dans un classeur sous clé situé dans un bureau fermé. Aucune information permettant de vous identifier d'une façon ou d'une autre ne sera publiée. Ces renseignements personnels seront détruits 7 ans après la fin du projet. Seules les données ne permettant pas de vous identifier seront conservées après cette date.

4. Avantages et inconvénients

En participant à cette recherche, vous pourrez contribuer à l'avancement des connaissances sur le développement de l'éducation au Sénégal.

Par contre, il est possible que le fait de raconter votre expérience en groupe vous expose à des réflexions et à d'autres désagréments imprévus. Si cela se produit, n'hésitez pas à nous en parler. Nous prendrons alors les mesures les plus à même d'éviter ces inconvénients.

5. Droit de retrait

Votre participation est entièrement volontaire. Vous êtes libre de vous retirer en tout temps par avis verbal, sans préjudice et sans devoir justifier votre décision. Si vous décidez de vous retirer de la recherche, vous pouvez communiquer avec nous, au numéro de téléphone indiqué à la dernière page de ce document. Si vous vous retirez de

la recherche, les renseignements qui auront été recueillis au moment de votre retrait seront détruits.

6. Indemnité

Les participants ne recevront aucune indemnité.

7. Diffusion des résultats

Les résultats de l'analyse des entrevues, en plus d'être la substance de la thèse projetée, pourraient faire l'objet d'articles scientifiques. Et là également la clause de confidentialité s'appliquera.

B) CONSENTEMENT

Je déclare avoir pris connaissance des informations ci-dessus, avoir obtenu les réponses à mes questions sur ma participation à la recherche et comprendre le but, la nature, les avantages, les risques et les inconvénients de cette recherche.

Après réflexion, je consens librement à prendre part à cette recherche. Je sais que je peux me retirer en tout temps sans préjudice et sans devoir justifier ma décision.

Signature : _____ Date : _____

Nom : _____ Prénom : _____

Je déclare avoir expliqué le but, la nature, les avantages, les risques et les inconvénients de l'étude et avoir répondu au meilleur de ma connaissance aux questions posées.

Signature du chercheur _____ Date : _____
(ou de son représentant)

Nom : _____ **Anne** _____ Prénom : _____ **Abdoulaye** _____

Pour toute question relative à la recherche, ou pour vous retirer de la recherche, vous pouvez communiquer avec Abdoulaye Anne, (étudiant-chercheur), au numéro de téléphone suivant : [Anonymisé] ou à l'adresse courriel suivante : [Anonymisé]

Toute plainte relative à votre participation à cette recherche peut être adressée à l'ombudsman de l'Université de Montréal, au numéro de téléphone [Anonymisé] ou à l'adresse courriel [Anonymisé]. **(L'ombudsman accepte les appels à frais virés).**

Un exemplaire du formulaire de consentement signé doit être remis au participant

Annexe 10 : Herméneutique contemporaine

	Principaux inspirateurs	Principaux représentants	Comprendre y est ...
L'herméneutique conservatrice	Les sciences de l'esprit. F. Schleiermacher W. Dilthey	E. Betti E. D. Hirsh	... reproduire le sens ou les intentions de l'auteur. La compréhension est une reproduction
L'herméneutique modérée	L'ontologie herméneutique de M. Heidegger	H. G. Gadamer P. Ricoeur	... parvenir à une nouvelle entente. La compréhension comporte une production
L'herméneutique critique	K. Marx S. Freud L'École de Francfort	J. Habermas K.-O. Apel	... découvrir les structures du pouvoir des discours en vue de parvenir à une situation de communication dégagée de toute idéologie. L'herméneutique doit s'adjoindre les ressources d'une critique des idéologies
L'herméneutique radicale	F. Nietzsche et, dans une moindre mesure, Heidegger, Marx et Freud	J. Derrida G. Deleuze M. Foucault	... différer. Pour Derrida, c'est se déplacer sur la chaîne a- et auto-référentielle des Sa ¹³⁴

Source : Simard (2004 : 95)

¹³⁴ Le « Sa » de Derrida, explique Simard (2004), est la différence en perpétuel déplacement, c'est-à-dire l'écriture qui réfère à elle-même sans jamais pouvoir se saisir et mettre un terme au mouvement métaphorique qui l'entraîne (p. 94).

Annexe 11 : Extraits de la Loi d'orientation de l'éducation

Loi no 91-22 du 30 janvier 1991 d'orientation de l'Éducation nationale

TITRE I - DISPOSITIONS GENERALES

Article 1^{er}

L'Éducation nationale, au sens de la présente loi, tend :

1. à préparer les conditions d'un développement intégral, assumé par la nation toute entière : elle a pour but de former des hommes et des femmes capables de travailler efficacement à la construction du pays; elle porte un intérêt particulier aux problèmes économiques, sociaux et culturels rencontrés par le Sénégal dans son effort de développement et elle garde un souci constant de mettre les formations qu'elle dispense en relation avec ses problèmes et leurs solutions.
2. à promouvoir les relations dans lesquelles la nation se reconnaît : elle est éducation pour la liberté, la démocratie pluraliste et le respect des droits de l'homme, développant le moral et le civique de ceux qu'elle forme, elle vise à en faire des hommes et des femmes dévoués au bien commun, respectueux des lois et des règles de la vie sociale et œuvrant à les améliorer dans le sens de la justice, de l'équité et du respect mutuel.
3. à élever le milieu culturel de la population : elle permet aux hommes et aux femmes qu'elle forme d'acquérir les connaissances nécessaires à leur insertion harmonieuse dans la communauté et à leur participation active à la vie de la nation; elle leur fournit les instruments de réflexion, leur permettant d'exercer un jugement; participant à l'avancée des sciences et des techniques, elle maintient la nation dans le courant du progrès contemporain.

Article 2

L'Éducation nationale contribue à faire acquérir la capacité de transformer le milieu et la société et aide chacun à épanouir ses potentialités :

1. en assurant une formation qui lie l'école à la vie, la théorie à la pratique, l'enseignement à la production, conçue comme activité éducative devant contribuer au développement des facultés intellectuelles et de l'habileté manuelle des enseignés, tout en les préparant à une insertion harmonieuse dans la vie professionnelle;
2. en adaptant ses contenus, objectifs et méthodes aux besoins spécifiques des enseignés, en fonction des âges, des étapes de l'enseignement, des filières les plus aptes à l'épanouissement optimal de leur possibilités;
3. en établissant entre les différentes filières et les différents paliers de l'éducation les passerelles permettant les réorientations et les promotions souhaitées et jugées légitimes;
4. en mettant en place une éducation spéciale qui prend en charge les victimes des différents handicaps ou inadaptations, pour réaliser leur intégration ou réinsertion scolaires et sociales.

[...]

CHAPITRE V - L'ÉDUCATION PERMANENTE DE BASE

Article 17

L'Éducation permanente de base, destinée à accueillir ceux qui n'ont pu fréquenter ou qui ont dû quitter, à un moment ou à un autre, les structures proprement scolaires, est organisée selon deux niveaux :

- 1 – À un premier niveau, elle vise à satisfaire les besoins en formation des communautés de base. Elle a pour objectifs :
 - l'alphabétisation de masse;
 - l'information et la formation initiales nécessaires à l'exercice d'un métier ou d'une fonction sociale;

- l'initiation aux techniques de mise en valeur de production, de gestion et de communication;
- l'éducation et la formation nécessaires à l'amélioration des conditions d'existence (santé, alimentation, habitat).

2 – À un second niveau : par les écoles professionnelles, les cours du soir, les cours par correspondance, l'éducation permanente vise le recyclage, le perfectionnement et l'élévation du niveau culturel des citoyens dotés d'une formation professionnelle : elle leur permet d'actualiser et d'enrichir leurs connaissances et leur formation en vue de leur promotion sociale. Elle joue en outre un rôle d'information et d'animation dans le processus d'adaptation des profils d'emplois à l'évolution économique et de mise en place de solutions pratiques aux problèmes posés par le développement économique et social.

TITRE IV - ADMINISTRATION ET GESTION DE L'ÉDUCATION

Article 20

Les structures centrales chargées d'impulser, d'élaborer, d'organiser et de suivre les actions d'éducation, de formation, d'enseignement et de recherche sont coordonnées au niveau national. Aux différents niveaux décentralisés, des structures de direction et d'administration sont chargées de coordonner, de contrôler et d'assurer la cohérence et l'efficacité des structures et actions d'éducation, en liaison avec les autorités administratives et les collectivités locales intéressées. Cette coordination, accompagnée d'une évaluation régulière dans tous les secteurs et à tous les niveaux du système éducatif, vise à garder à ce dernier la souplesse pour s'adapter constamment aux exigences du développement.

Article 21

La gestion des infrastructures, des moyens et des personnels de l'éducation nationale, est fondée sur les principes de démocratie, d'objectivité et de compétence. A cet effet, des organes consultatifs sont institués pour que soient associés, dans les domaines dont ils sont à connaître, les partenaires de l'éducation nationale : parents d'élèves, enseignants, étudiants et élèves.

Annexe 12 : Programme Décennal de l'Éducation et de la Formation

Le programme décennal de l'Éducation et de la formation (PDEF) pour le Sénégal est conçu dans le cadre de l'initiative spéciale des Nations Unies pour l'Afrique. Celle-ci procède de la volonté du système international d'appuyer en Afrique des secteurs aussi importants pour le développement que l'éducation, la santé, l'agriculture, l'aménagement du territoire.

Compte tenu des enjeux liés d'une part à l'entrée dans le troisième millénaire et d'autre part, à la mobilisation des ressources et des énergies internes et externes, il est apparu nécessaire de mettre en place, pour 10 ans (le premier pour 1998-2008), un programme capable de transformer les systèmes éducatifs en vue de les rendre plus performants.

Il s'agit, en définitive, d'articuler l'ambition de la scolarisation universelle à celle du développement d'une société économiquement forte, socialement structurée et culturellement épanouie. A cet effet, le programme décennal de l'éducation et de la formation du Sénégal doit assurer une évolution qualitative et quantitative du secteur.

Les différentes stratégies mises en œuvre pour l'élaboration de ce programme ont consisté à :

- mobiliser l'expertise nationale à travers plusieurs rencontres pour l'étude diagnostique et la proposition d'un plan d'action.
- informer et sensibiliser les bailleurs de Fonds pour motiver leur intérêt à financer le programme.
- impliquer les partenaires sociaux et les structures décentralisées dans le processus d'élaboration.

La mise en œuvre de cette démarche participative a permis de créer les conditions d'un large partage à propos de la définition des grandes lignes du programme.

Sans renier les acquis importants du système, il s'est agi d'en établir un diagnostic sans complaisance, à partir duquel il a été possible de proposer les remédiations nécessaires, au plan des actions à entreprendre ainsi que les ressources nécessaires et les modalités de mise en œuvre.

De même, et compte tenu des champs d'exercice de l'éducation, il est nécessaire d'obtenir une mobilisation autour du programme.

Au niveau interne, cela implique une plus grande synergie des actions dans les structures centrales comme décentralisées.

Au plan extérieur, l'opportunité est donnée dans ce programme, de fédérer avec une plus grande cohérence et une adhésion plus forte, les interventions des différents partenaires au développement.

C'est pourquoi, à côté du défi de l'élaboration d'un document de programme, il nous importe d'en relever un autre, encore plus important : celui de la mise en œuvre du programme. Il appelle des changements dont le moindre n'est pas celui des structures et de leur fonctionnement. En tout état de cause, il convient d'imaginer pour le pilotage central du PDEF comme pour sa gestion au quotidien quelques modifications.

Il doit en résulter en dernière instance un instrument dont la mise en œuvre permettra l'émergence d'un pays transformé et qui aborde le 3^e millénaire avec un certain espoir.

Source : Site du MEN - 2009

Annexe 13 : Structuration du MEN – Organes centraux

Direction de l'Enseignement Élémentaire (DEE)	Direction de la Planification et de la Réforme de l'Éducation (DPRE)	Direction du Préscolaire
Direction de l'Enseignement Moyen et secondaire Général (DEMSG)	Direction de l'Administration générale et de l'Équipement (DAGE)	Direction de l'Alphabétisation et des Langues Nationales (DALN)
Direction de l'Enseignement Supérieur (DES)	Direction des Constructions et Equipements Scolaires (DCES)	Direction de la Formation Professionnelle (DFP)
Direction des Bourses (DB)	Direction des Ressources Humaines	Direction de l'Enseignement Secondaire Technique (DEST)
Division des Examens et Concours (DEXCO)	Inspection des Affaires Administratives et Financières (IAAF)	Inspection Générale de L'Éducation nationale
Division du Contrôle Médical Scolaire (DCMS)	Bureau de Suivi (BS)	Cellule Informatique du Ministère de l'Éducation (CIME)
Division des Affaires Juridiques, des Liaisons et de la Documentation	Institut National d'Étude et d'Action pour le Développement de l'Éducation	Division de la Radiodiffusion et Télévision Scolaire (DRTS)
Division de l'Enseignement Arabe (DEA)	Secrétariat Général Permanent de la Commission nationale pour l'UNESCO	Division de l'Enseignement Privé (DEP)
	Centre National de l'Orientation Scolaire et Professionnelle (CNOSP)	

Annexe 14 : Principaux partenaires en 2009

Principaux partenaires financiers :

- L'Agence canadienne de développement international (ACDI)
- La Coopération française (AFD)
- La Banque africaine de développement (BAD)
- La Banque Mondiale¹³⁵ (BM)
- La Banque islamique de développement (BID)
- La Conférence des ministres d'éducation des pays ayant le français en partage (CONFEMEN)¹³⁶
- La Coopération allemande (GTZ et KFW)
- La Coopération italienne
- Le Fonds nordique de développement
- La Coopération japonaise (JICA)
- Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)
- La Coopération des États-Unis d'Amérique (USAID)

Principaux partenaires sociaux :

- L'alliance démocratique des Enseignants du Sénégal (ADES)
- L'amicale des Enseignants retraités du Sénégal (AERS)
- La CNEFAAS
- Le Secrétariat national des Écoles privées catholiques (DINEC)
- La Fédération nationale des Associations de Parents d'élèves du Sénégal (FENAPES)
- La Fédération indépendante démocratique et unitaire de l'Éducation et de la Formation (FIDUEF)
- L'Organisation des Instituteurs du Sénégal (OIS)
- Le Syndicat autonome des enseignants du supérieur (SAES)
- Le Syndicat des Enseignants libres du Sénégal (SELS)
- Le Syndicat des Enseignants progressistes (SEP)
- Le Syndicat national des enseignants des Écoles privées catholiques du Sénégal (SNECS)
- Le Syndicat national de l'Enseignement élémentaire (SNEEL)
- Le Syndicat national des Enseignants en Langue arabe du Sénégal (SNELAS et SNELAS-FC)
- Le Syndicat national de l'Enseignement moyen et secondaire (SNEMS)
- Le Syndicat unique et démocratique des Enseignants du Sénégal (SUDES)
- Le Syndicat des Corps de contrôle de l'Éducation nationale (SYCCEN)
- Le Syndicat des Professeurs du Sénégal (SYPROS)
- L'Union démocratique des Enseignants du Sénégal (UDEN)
- L'Union démocratique des enseignants du Privé laïque (UDEPL)
- L'Union nationale des Écoles privées laïques du Sénégal (UNEPLAS)

Source : Site du MEN - 2009

¹³⁵ Premier bailleur après l'état, en termes d'appui financier sous forme de prêts. Elle intervient, à travers l'IDA (International Development Association), sur toutes les composantes du PDEF.

¹³⁶ La plus ancienne institution de la Francophonie. Depuis sa création en 1960, la CONFEMEN œuvre pour la promotion de l'éducation et de la formation professionnelle et technique.

Annexe 15 : Consignes d'entrevue

Consigne de prise de contact - (Entrevue et Focus group)

« Bonjour, je m'appelle Abdoulaye Anne et je suis étudiant à l'Université de Montréal. Je fais un travail de recherche doctoral sur la stratégie du *faire faire* en éducation initiée au Sénégal depuis plus d'une dizaine d'années et j'aimerais avoir votre point de vue et entendre votre expérience dans cette initiative. L'entrevue/échange devrait durer une heure trente à deux. Pour assurer la confidentialité de la cueillette des données et l'anonymat des participants à la recherche, aucun nom n'apparaîtra dans les documents de la recherche. Si vous le permettez, j'utiliserai un appareil d'enregistrement audio pour rester le plus fidèle possible de vos propos. Je m'engage à détruire le contenu d'enregistrement une fois la période de conservation légale de 7 ans terminée. Est-ce que vous avez une question par rapport à ce que je viens de vous dire ? »

Formule de début d'entrevue

« Comme cela vous a été mentionné. Je mène une recherche sur la stratégie d'offre éducative initiée au Sénégal. J'aimerais tout d'abord que vous me disiez comment vous définissez l'initiative et quel en a été votre vécu jusqu'ici ? Quels effets sur vos pratiques antérieures ? »

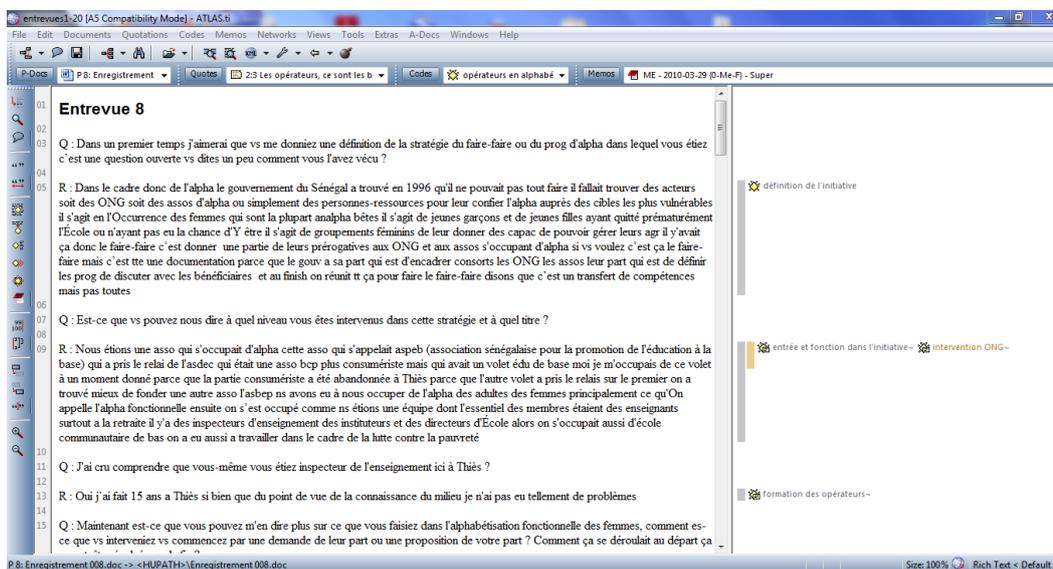
Formule de début du focus group

« Comme cela vous a été mentionné. Je mène une recherche sur la stratégie du *faire faire* en éducation initiée au Sénégal. J'aimerais tout d'abord que vous me disiez à tour de rôle comment vous définissez l'initiative et quel en a été votre vécu jusqu'ici ? »

Consigne de prise de contact - Observation

« Bonjour, je m'appelle Abdoulaye Anne et je suis étudiant à l'Université de Montréal. Je fais un travail de recherche doctoral sur la stratégie du *faire faire* en éducation initiée au Sénégal depuis plus d'une dizaine d'années et j'aimerais avoir votre point de vue et entendre votre expérience dans cette initiative. L'observation durera le temps de mon séjour dans les écoles et aux lieux de rencontre des différents acteurs de la stratégie. Pour assurer la confidentialité de la cueillette des données et l'anonymat des participants à la recherche, aucun nom n'apparaîtra dans les documents d'entrevue. Si vous le permettez, j'utiliserai un appareil d'enregistrement audio pour rester le plus fidèle possible des propos des personnes entendues. Je m'engage à détruire le contenu d'enregistrement une fois la période de conservation légale de 7 ans terminée. Est-ce que vous avez une question par rapport à ce que je viens de vous dire ? »

Annexe 16 : Captures de résultat d'une requête sur l'interface Atlas-ti



Query Report

HU: entrevues1-20
 File: [F:\These\Projet thèse\terrain\entrevues\entrevues1-20.hpr5]
 Edited by: Super
 Date/Time: 2010-03-29 12:18:52

Global selection criteria: All - 20 Primary Docs in query

"Représentations"

59 quotation(s) found for Query. (Infix-Notation):

P 3: Enregistrement 003.doc - 3:11 [y'a eu beaucoup de biais lié a des..] (29:29)
 Codes: [représentations - Family: sens]

Annexe 17 : Le cadre logique vs la gestion participative de projet

Matrice vide de Cadre logique

Sommaire	Résultats attendus	Indicateurs de performance	Hypothèses	Risques
But du projet	Impact	Indicateurs de performance relatifs à l'impact	Hypothèses	Risques
Objectif du projet	Résultats	Indicateurs de performance relatifs aux résultats	Hypothèses	Risques
Activités	Produits	Indicateurs de performance relatifs aux produits	Hypothèses	Risques

Grille d'organisation logique

	Logique d'intervention	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources et de moyens de vérification	Hypothèses
Objectif global				
Objectifs spécifiques				
Résultats				
Activités				

Conditions
préalables

Le cadre logique privilégie une perspective purement gestionnaire centrée sur les facteurs quantifiables, la légitimation de l'intervention et une vision linéaire et mécanique de la causalité. Une telle perspective, à laquelle on doit un certain nombre de versions améliorées d'outils d'administration de projets/programmes comme la gestion axée sur les résultats, ignore ou à tout le moins donne très peu de place aux facteurs politiques, aux conflits, au rôle des acteurs ou aux ajustements stratégiques. C'est qu'elle repose sur une épistémologie positiviste dépassée, car faisant très peu cas des acquis de la sociologie des organisations sur la question des acteurs, de l'analyse des politiques publiques et des jeux de pouvoirs ou encore de la socio anthropologie du développement avec la question des représentations entre autres.

Si les outils de type Cadre logique peuvent permettre un contrôle de cohérence dans la conception des projets, leur utilité globale est assez souvent remise en cause à cause de leur relative rigidité. Ce qui explique d'ailleurs que les professionnels du développement en fassent des usages pratiques assez éloignés des prétentions théoriques des modèles. Il y a comme une nécessité d'y introduire plus de flexibilité.

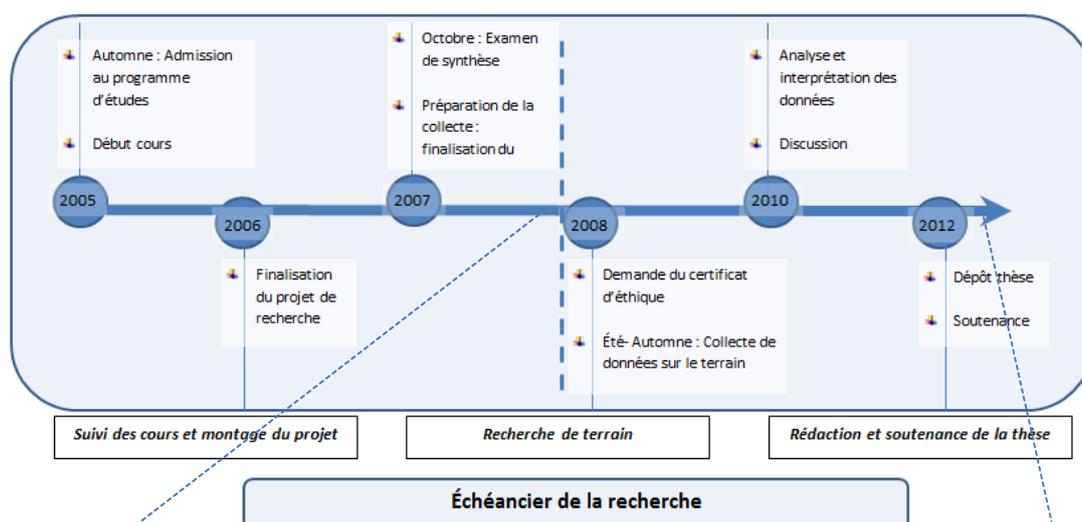
La gestion participative de projet (phases, activités, outils et produits)

Tableau de Synthèse réalisé à partir de la PPO, du DGRAP et de la MARP			
PHASE	ACTIVITE	OUTILS	MATERIELS & DOCUMENTS PRODUITS
IDENTIFICATION	<ul style="list-style-type: none"> - Identification des idées de projets - Choix de l'idée du projet - Etude de préféabilité 	<ul style="list-style-type: none"> - Assemblée - Brainstorming - Entretien - Interview semi-structurée - Matrice de classification - Diagramme et maquette - observation, cartographie - profil, calendrier... 	Matériel : feuille de grand format, feutre, punaise, scotch et guide d'entretien
			Document produit : <ul style="list-style-type: none"> - Etude de préféabilité selon l'UE - « Concept de projet » selon la PPO de la GTZ
INSTRUCTION	<ul style="list-style-type: none"> - Etude détaillée du projet (analyse des participants, des problèmes, des objectifs et des stratégies) 	<ul style="list-style-type: none"> - Assemblée - travail en groupes mixtes - Arbre des problèmes (cause et effets) - Arbres des objectifs - cadre logique - calendrier des activités - calendrier des ressources 	Matériel : feuille de grand format contenant la liste des problèmes par priorité, punaise, scotch et feutre
			Documents produits : <ul style="list-style-type: none"> - Projet de proposition de financement
FINANCEMENT (concerne le bailleur)	<ul style="list-style-type: none"> - Examen de proposition de financement et accord pour financement 	<ul style="list-style-type: none"> - Etude de faisabilité - Vérification de la pertinence et des facteurs de qualité du projet (respect du genre, de l'environnement, durabilité des résultats...) 	Documents produits : <ul style="list-style-type: none"> - Convention de financement
EXECUTION	<ul style="list-style-type: none"> - Mise en œuvre des activités prévues pendant l'instruction et suivi du déroulement des activités 	<ul style="list-style-type: none"> - Réalisation participative - Actualisation du tableau de planification 	Matériel : <ul style="list-style-type: none"> - Calendrier des activités
			Documents produits : <ul style="list-style-type: none"> - Rapport de suivi (annuel ou semestriel...)
EVALUATION	<ul style="list-style-type: none"> - Voir les réalisations par rapport aux attentes, et tirer des leçons pour les interventions à venir 	<ul style="list-style-type: none"> - Evaluation participative - Enquête, entretien ou observation 	Matériel : Grille d'évaluation avec les indicateurs
			Documents produits : <ul style="list-style-type: none"> - Rapport d'évaluation

Source : Yoda, Blaise. 2004. Gestion participative des projets de développement : Outils et Méthodes d'intervention - Mémoire de 3e Cycle en agronomie, ENA, Meknès (Maroc) - Page 30.

Annexe 18 : Étapes et échéancier de départ de la recherche

Pour réaliser le travail de thèse, nous avons élaboré un échéancier situant dans le temps les principales étapes de la recherche (Beaud, 1994; Becker, 1986, Bernard, 1999; Davis et Parker, 1979). Cet échéancier a cependant évolué, en relation avec le déroulement effectif des activités prévues, notamment lors de la partie de recherche sur le terrain (démarche de prise de contact avec le terrain et cueillette des données, en particulier) et surtout pendant la période de rédaction qui a été beaucoup plus longue que prévue :



	2008				2009	2010	2011	2012
	Mai	Juill.	Sept.	Nov.	Janv.			... Mai
Finalisation du protocole de recherche	■	■						
(guides d'entrevue et dispositif d'observation)	■	■						
Prises de contact (avec des spécialistes locaux (Chaire UNESCO – Fac sc. Édu & MEN), les acteurs de terrain, les organisations et collectivités).		■						
Collecte de données		■	■	■				
- observation		■	■	■				
- focus group			■					
- entrevues				■				
Analyse des données			■	■	■	■		
Rédaction		■	■	■	■	■	■	■
Valorisation						■	■	■

*Rien n'est plus utile que la théorie, dès
lors qu'elle parle du monde, en un
langage accessible à tous.*

Charlot (1997)

Du rapport au savoir, éléments pour une théorie

