

UNIVERSITE DE LIEGE
INSTITUT DES SCIENCES HUMAINES ET SOCIALES

2004-2005

**Potentiels et limites des Organisations
de la Société Civile (OSC) dans le
secteur de l'éducation de base au
Bénin**

Réalisé par Bernard KERIS

Promoteur : Professeur Marc PONCELET

**Travail de fin d'études présenté en vue
de l'obtention du Diplôme d'Etudes
Spécialisées en Gestion du Développement**

Sommaire

Introduction.....	3
Contexte de la mission.....	3
La structure, les objectifs et les problématiques sous-jacentes de la mission.....	4
Structure et question de recherche.....	5
Méthode et limites.....	6
Remerciement.....	7
Cadre conceptuel.....	8
La société civile.....	8
L'éducation de base.....	9
Évolution des politiques éducatives au Bénin.....	10
La période coloniale.....	10
Les premières années post-coloniales.....	11
La période révolutionnaire.....	11
Le renouveau démocratique.....	12
Les conférences internationales sur l'éducation	
Le cadre juridique béninois	
Les problèmes du système éducatif béninois	
Conclusion.....	14
La société civile béninoise.....	16
État des lieux de la société civile.....	16
Cadre juridique et contexte international.....	17
Les avantages qu'offrent les OSC.....	18
Les fonctions des OSC.....	18
Des prestataires de services	
Des agents d'innovation	
Des critiques et des acteurs de plaidoyer informés	
Des acteurs efficaces dans la mobilisation sociale et financière	
Des avancées significatives pour et par les OSC.....	24
Exemples d'initiatives des groupements de base	
Exemple de concertation entre autorités publiques décentralisées et groupements de base	
Des initiatives dans la formation professionnelle	
Les OSC et les pouvoirs publics.....	28
La répartition des tâches entre ONGi et pouvoirs publics	
Les avancées vers l'appui aux OSC	
La Concertation entre ONG locales et les pouvoirs publics	
Le besoin d'une approche intégrée.....	30
Conclusion et perspectives.....	32
Bibliographie.....	34

Introduction

Lors d'une de nos visites de terrain dans les alentours de Cotonou, madame Tchona et moi-même avons été confrontés à la crevaison d'un pneu de notre véhicule. Quelques minutes après cette panne, deux enfants et un adolescent sont arrivés pour prendre en charge la réparation de notre voiture. C'était un jeudi, il était 11h du matin, ils avaient entre 8 et 15 ans...

Contexte de la mission

Cette mission s'est déroulée du 1^{er} avril au 1^{er} mai 2005. Notre point d'ancrage fut la ville de Cotonou au Bénin dans le département de l'Atlantique. Nous avons élargi notre champ de recherche au département du Mono et Kouffo.

Nous commencerons par noter que le Bénin a une population de 6 200 000 habitants dont 70% vivent en zone rurale. La vulnérabilité à la pauvreté et la pauvreté en tant que telle touche 67% de la population rurale et 55% de la population urbaine.

Plus globalement maintenant : le contexte politique africain se caractérise par les grands défis que posent l'avancée de la démocratie dans les pays d'Afrique subsaharienne. Ceux-ci se concrétisent actuellement par différentes tendances :

En premier lieu, nous pouvons citer la « vague de décentralisation » qui atteint un nombre croissant de pays du continent et annonciatrice d'un regain démocratique. Ce début de millénaire est marqué par le fait que la gestion de nombreuses matières est prise en charge par la base. Des autorités locales nouvellement créées se multiplient au quatre coins du continent.

Ensuite, nous voyons la prise de responsabilité de plus en plus importante des collectivités locales dans la gestion de leur territoire. Après les nombreux échecs de l'Etat à développer certains services d'utilité publique et à apporter un certain bien-être à une population en quête de stabilité, les initiatives des citoyens sont actuellement encouragées et appuyées par les institutions locales, nationales et supranationales.

Pour permettre à ces avancées démocratiques de se concrétiser en réelle force de changement et en apport de bien-être, il est nécessaire que chaque citoyen comprenne les enjeux du développement et le rôle qu'il doit y jouer.

La scolarisation est un moyen incontournable pour créer un « mieux vivre » et permettre à chacun de comprendre et maîtriser les éléments qui l'entoure. Actuellement, de larges campagnes de sensibilisation permettent à un nombre croissant de personnes de comprendre l'importance de l'école. Cependant, le système scolaire a encore beaucoup de mal à s'implanter en de nombreux endroits, notamment dans certains départements du nord et de l'ouest du Bénin.

L'accès à l'école et à une éducation de qualité sont des droits fondamentaux de l'être humain et représentent très certainement un moyen incontournable pour permettre aux enfants de prendre en main leur avenir et le rendre meilleur.

Les chiffres concernant la scolarisation, bien qu'en augmentation constante, sont pourtant loin d'être satisfaisants et les tendances actuelles annoncent plutôt une stagnation de cette évolution. L'accès à l'école a augmenté mais tous les enfants ne sont pas touchés de la même façon. Des poches de « non scolarisés » subsistent.

« Pour ce qui est de l'accès à l'enseignement primaire, il est plus ou moins universel en zone urbaine, alors que dans les zones rurales, le taux d'accès est de l'ordre de 86 % pour les garçons et seulement de 64 % pour les filles. En combinant les différenciations dans l'accès et celles dans la rétention dans le cycle primaire, on observe une forte diversité entre groupes dans la proportion de la tranche d'âge qui termine le primaire, avec 70 % chez les garçons urbains, 47 % chez les filles urbaines, 39 % chez les garçons ruraux et 14 % chez les filles rurales. D'importants efforts restent donc à faire dans la perspective de la scolarisation universelle au primaire et de l'accès équitable entre filles et garçons »¹.

Derrière les chiffres précités se cachent finalement trois grandes fractures qui fissurent l'ensemble de la société africaine et dans notre cas particulier la société béninoise: les disparités régionales, sociales et celles liées au genre. Ce fossé se retrouve également dans l'accès à l'éducation.

La structure, les objectifs et les problématiques sous-jacentes de la mission

Chronologiquement, la première semaine de la mission à Cotonou fut consacrée à la clarification des termes de références, à la confection d'un guide d'entretien et à la prise de contact avec les personnes et les structures ressources dans le but de fixer un agenda. Le reste du temps fut consacré à la rencontre des acteurs ayant répondu favorablement à nos demandes.

Sur le terrain, nous avons axé notre recherche sur trois problématiques spécifiques :

Premièrement, nous avons tenté de mieux cerner les fonctions des organisations de la société civile (OSC) pour comprendre où se situent réellement leurs actions : prestation de service, agent d'innovation, mobilisation des communautés, acteur de plaidoyer, etc.

A travers ces questions, c'est aux réelles motivations des OSC que nous voulions nous intéresser. Notre intention était donc de cerner les raisons d'être des structures rencontrées pour voir si un lien pouvait exister entre les convictions et les résultats obtenus. Ces motivations nous ont paru souvent en rapport immédiat avec les résultats des initiatives engagées ainsi qu'avec la durabilité des structures ou mouvements mis en place.

Ensuite, nous nous sommes attardés à la clarification des rapports qu'entretiennent les OSC avec, d'une part, l'Etat béninois et d'autre part les bailleurs de fonds internationaux. La question des rapports avec les autorités publiques est centrale dans le contexte africain contemporain puisque la marge de manœuvre du pouvoir politique a fortement été réduite par les « politiques d'ajustements structurels ». Néanmoins, pour rester dans la course aux financements du complexe développeur, les autorités dirigeantes des pays d'Afrique ont dû rédiger un « programme stratégique de réduction de la pauvreté » comprenant naturellement un volet « éducation ».

¹ COMMISSION NATIONALE POUR LE DEVELOPPEMENT ET LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETE, « Document de stratégie de réduction de la pauvreté au Bénin 2003-2005 », alinéa 124, décembre 2005.

En ce qui concerne les bailleurs de fonds, nous avons voulu mieux connaître les rapports de force existants entre ces acteurs et les bénéficiaires de crédits. L'éducation est un enjeu vital pour le développement africain.

L'intérêt porté par certains pays à l'éducation en Afrique n'est certainement pas exempt de tout intérêt ou de tout risque. La vision de l'éducation véhiculée lors des grands congrès sur l'« Education Pour Tous » (EPT) (voir supra) ou encore celle promue par les projets des bailleurs de fonds n'est pas sans fondements idéologiques. Pour cette raison, nous avons questionné nos intervenants sur les exigences des bailleurs et sur la manière dont ils définissent leurs relations avec ces derniers.

Pour finir, nous avons relevé les succès et les échecs des OSC dans le domaine de l'éducation. Par là, nous avons cherché à découvrir les pratiques des OSC ainsi que leurs avis sur l'impact et sur la plus value engendrée par ces actions, projets ou programmes.

A travers notre recherche de terrain, nous avons tenté de faire un état des lieux de la société civile béninoise en nous interrogeant plus précisément sur les moyens qu'offrent ces structures pour progresser de manière significative vers les objectifs qui se retrouvent dans le « Programme de Réduction Stratégique de la Pauvreté » (PRSP), largement influencés par les objectifs fixés lors des conférences pour l'EPT.

Afin de répondre à ces différentes questions nous avons interrogés 4 types d'acteurs² :

- les OSC dans le secteur de l'éducation de base ;
- les OSC dans le secteur de l'éducation informelle professionnelle ;
- les associations de parents élèves (APE) ;
- quelques personnes en qualité d'experts du système éducatif béninois.

Structure et question de recherche

Nous commencerons ce travail en exposant les différentes visions de la société civile, ce qui nous permettra par la suite de mieux cerner le rôle que peuvent endosser les organisations de la société civile au Bénin.

Pour percevoir de manière globale le contexte éducatif béninois, nous commencerons notre développement par un aperçu historique reprenant les différentes étapes de la scolarisation béninoise. A travers cette approche, nous tenterons de comprendre les impératifs et les climats politiques qui ont sous-tendu la production des normes éducatives africaines. Par ailleurs, nous essayerons de mieux connaître les raisons historiques qui ont fait qu'aujourd'hui encore la société béninoise, et plus précisément l'école béninoise, est encore marquée par des disparités géographiques, sociales et de genres. Nous conclurons cette partie par un aperçu des conférences sur l'éducation qui ont confirmé et chiffré les disparités précédemment citées.

Nous arriverons finalement au phénomène actuel d'implication de la société civile dans les différents projets éducatifs. L'engouement pour ce phénomène, bien qu'intrinsèquement lié à l'influence des institutions internationales est, malgré tout, porté par une frange importante de la population. Nous verrons que le cadre juridique béninois a confirmé et mis en valeur le rôle des OSC.

² Pour une liste plus détaillée, voir annexe.

Nous exposerons les résultats obtenus lors de notre recherche. Nous insisterons plus particulièrement sur les fonctions et les activités des OSC. Nous pourrions ainsi mieux cibler le rôle que peuvent jouer les organisations de la société civile dans l'éducation.

A travers ce développement, c'est aux rôles et aux possibilités dont disposent les OSC que nous nous intéresserons (à travers le cas plus précis des APE). Nous verrons les possibilités, mais aussi les limites des OSC pour dépasser les fractures de la société béninoise. Il nous semble que ces disparités régionales, sociales et liées au genre sont les principaux obstacles au développement d'une école ouverte au plus grand nombre. Les OSC ont-elles le potentiel pour surpasser ces obstacles ?

Méthode et limites

Pour les entretiens, nous avons choisi d'utiliser deux types d'outils. Les entretiens avec les ONG internationales et locales ont été basés sur une grille d'entretien. Les grandes lignes de cette grille ont été définies sur base des nombreux entretiens avec monsieur Grégor Stangherlin ainsi qu'en conformité avec les attentes de madame Nadine Désepulchre. Le guide d'entretien fut quant à lui réalisé avec la participation de madame Afiavi Tchona.

Les rencontres avec les associations de parents et de mères d'élèves ont été guidées par un autre outil : l'institutiogramme. Cette méthode fut proposée par madame Tchona sur base de son expérience comme animatrice au sein de diverses ONG béninoises. Il permet d'obtenir un grand nombre d'informations mais a l'inconvénient de donner peu de détails sur chaque points abordés par le groupe rencontré.

Cette mission s'est focalisée sur les initiatives touchant directement et parfois indirectement le champ de l'éducation. L'ouverture de l'accès à l'éducation ne dépend pas uniquement de la construction d'écoles ou de l'obtention de matériel pédagogique. La conscientisation des parents, mais aussi des enfants, est une voie à ne pas négliger. Ainsi, de nombreuses OSC travaillent indirectement à créer une école quantitativement et qualitativement plus développée. Ces dernières travaillent dans le domaine de l'éducation civique, de l'éducation à la santé, etc. Lors de nos recherches, nous n'avons abordé ces organisations que superficiellement et pourtant, leur travail est souvent remarquable et possède un impact assez fort auprès des citoyens béninois.

Une autre limite de ce travail se trouve dans l'omission du travail des syndicats d'enseignants. Ce groupe constitué fait bel et bien partie de la société civile et nous ne voulons en rien nier la force de ces acteurs. Cependant, l'étendue de notre recherche ne nous a pas permis d'élargir notre enquête à ce type d'acteurs.

Le lecteur déjà initié à cette problématique n'y trouvera peut-être pas des informations nouvelles ou des analyses suffisamment affinées. Nous ne pouvons que conseiller au lecteur avide de connaissances de se référer à notre bibliographie où il pourra certainement trouver de nouvelles sources informations

Le développement qui va suivre se base sur les résultats obtenus lors des entretiens individuels, des entretiens collectifs ainsi que sur l'analyse documentaire.

Remerciements

J'aimerais maintenant remercier les personnes qui ont contribué de près ou de loin à la réalisation de ce travail.

Je pense tout d'abord à monsieur Stangherlin. Nos nombreuses discussions, ses critiques, remarques et les précieux documents fournis m'ont permis d'avancer dans ce travail de recherche.

Je remercie également Monsieur Poncelet qui m'a permis de réaliser cette étude à Cotonou. Ce voyage, financé dans le cadre du GRAP, m'a permis de quelque peu démystifier ce qu'il est commun de nommer le « Sud ». Je remercie donc aussi la DGCD et la CUD. Cette expérience restera à tout jamais dans ma mémoire.

Je pense également à madame Tchona, directrice du centre « Au gré de la providence ». Les longues heures passées ensemble m'ont aidé à comprendre les logiques et les mécanismes des OSC. Nos échanges informels m'ont apporté bien plus que quelques informations techniques.

Merci aussi aux bureaux exécutifs des ONG, aux associations de parents et de mères d'élèves ainsi qu'aux coordinations de parents d'élèves qui ont accepté de nous recevoir, de passer du temps avec nous pour nous permettre de mieux comprendre leur travail quotidien.

Je ne peux oublier toutes les personnes qui ont croisé ma route pendant ce mois d'avril 2005 et qui, par nos nombreuses discussions, m'ont éclairé sur le quotidien béninois, sur la vision qu'ils ont du passé et des rapports avec l'Occident.

Je remercie tout particulièrement Catherine pour le soutien, le réconfort et l'aide qu'elle m'a fourni pendant la réalisation de ce travail. Aymeric, Jean-François, Jean-Michel, Johan, Joris, Laurent, Marie-Astrid et Samuel méritent également d'être cités pour la compagnie et la distraction qu'ils m'ont offert ces derniers temps.

Cadre conceptuel

La société civile

Il nous paraît indispensable de commencer ce travail en tentant de définir le concept de société civile. Malgré l'existence de nombreuses définitions, nous allons nous attacher à deux grandes visions de cette notion.

- Notre première interprétation se base sur la définition de Jean-Louis Quermone. Il définit la société civile comme «L'ensemble des rapports interindividuels, des structures familiales, sociales, économiques, culturelles, religieuses, qui se déploient dans une société donnée, en dehors du cadre et de l'intervention de l'État»³. Comme nous pouvons le déduire, cette vision de la société civile est très ouverte puisqu'elle peut inclure toutes les activités humaines tant qu'il n'y a pas intervention de l'Etat ou d'une de ses ramifications. Dans cette perspective, la spécificité de la société civile est d'occuper progressivement les espaces autrefois pris en charge par l'Etat.
- Cette seconde définition de la société civile la considère comme un vaste champ de tensions et d'oppositions entre différentes forces sociales (marchandes, étatiques, populaires, ...) « *qui dépasse les individus et qui, socialement, s'oppose à l'État* »⁴. Cette interprétation du concept s'inscrit dans une logique considérant la société civile comme « un lieu de résistances et de construction d'alternatives »⁵. Elle pose des interpellations aux institutions politiques et au marché. Cette analyse de la société civile a donc la particularité de s'intéresser aux rapports sociaux et « *d'exiger une démocratisation des sociétés, dans une perspective de construction de nouveaux rapports économiques, sociaux et politiques, ...* »⁶.

Comme le lecteur peut le constater, la société civile reste un concept assez flou. La nature de ces organisations et ce que recouvre ce concept dépend in fine de l'appréciation de chacun. Dans ce travail, il a été nécessaire de s'adapter à la réalité béninoise et de considérer comme OSC l'ensemble des groupes et des associations non gouvernementaux et à but non lucratif.

Cette conception assez large a, par ailleurs, la spécificité de regrouper des groupes extrêmement différents. Cette définition nous permet également de nous opposer à une vision trop ouverte de la société civile (comme celles qui permettrait aux entreprises privées à but de lucre d'y figurer) tout en ne nous limitant pas aux OSC radicalement « antisystémiques⁷ ». De

³ Définition extraite de l'encyclopédie de l'Agora. http://agora.qc.ca/mot.nsf/Dossiers/Societe_civile

⁴ G. HERMET, B. BADIE, P. BIMBAUM, e.a, "Société civile" in: "Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques", Paris, Armand Colin, 1994, (Cursus) p 258.

⁵ HOUTART François, « Éditorial. La société civile: enjeu des luttes sociales pour l'hégémonie », p.18.

⁶ Ibidem, p.18.

⁷ "whenever and wherever their basic demands have been for greater democracy and greater equality in the world, and whenever they have thought of themselves as working to achieve such ends. In that sense, we have taken the classical slogan of 'liberty, equality, and fraternity' not as the aspirations of bourgeois liberalism but as the incarnation of socialist, democratic demands of the world's ordinary people." AMIN Samir, ARRIGHI Giovanni, FRANK André Gunder, « Transforming the revolution : social movements and the world system, New York: Monthly Review Press, 1990.

cette manière, nous supposons que les OSC, en tant que rassemblements de citoyens, sont bel et bien à la recherche d'une société plus juste et plus équitable.

Nous considérerons également sous le terme OSC, les ONG locales et internationales qui développent leurs activités sur base des principes édictés lors des conférences internationales sur l'éducation (sur lesquels nous reviendrons plus tard).

L'éducation de base

Le Programme de Réduction Stratégique de la Pauvreté (PRSP) du Bénin révèle la priorité accordée à l'enseignement de base dans les différentes actions entreprises par les pouvoirs publics et les OSC. Elle représente les six années de primaire et le premier cycle (trois ans) du secondaire.

« L'éducation de base est définie comme l'ensemble des savoirs, savoirs faire, des savoirs être et savoir devenir minimum pour s'épanouir, réaliser au mieux ses potentialités et s'assumer en tant qu'individu et membre d'une communauté locale, nationale et internationale dans un contexte changeant »⁸.

L'enseignement secondaire supérieur et universitaire ne sont pas actuellement au centre du débat sans en être pour autant complètement délaissés.

⁸ ROCARE/USAID/SARA, « Perspective transnationales sur l'éducation de base en Afrique centrale et de l'ouest : accès, qualité et participation communautaire », 2002, p.67.

Evolution des politiques éducatives au Bénin

Pour mieux cerner le contexte du développement de la scolarisation au Bénin, il nous paraît important de commencer notre propos en étudiant brièvement les multiples réformes éducatives en parallèle avec le climat politique béninois. Chaque gouvernement, chaque régime en place au Bénin (et en Afrique en général) a essayé, à sa manière, de développer un modèle éducatif approprié aux conditions socio-économiques du pays tout en tenant compte du climat politique et économique international.

Tant au niveau du contenu des programmes éducatifs⁹ qu'au niveau de la gestion et du développement de l'institution scolaire, de nombreuses normes semblent imposées directement ou indirectement par les anciennes métropoles occidentales et aujourd'hui par les institutions internationales.

La période coloniale

Tout d'abord, il serait incorrect d'oublier la préexistence de l'éducation avant l'arrivée des colons. Le système d'enseignement appliqué en Afrique Noire avant le début de la colonisation est communément nommé « éducation traditionnelle ». La particularité de cet enseignement est son lien intime avec la vie sociale de l'enfant. Chaque étape de sa vie est rythmée par des apprentissages pratiques appropriés. Ainsi, c'est au sein de l'école de la vie familiale que l'enfant va développer ses capacités mentales et physiques.

Pendant la période coloniale, le développement de l'éducation a connu deux grandes périodes formées par la césure qu'a provoqué la seconde guerre mondiale dans la politique coloniale :

- L'école d'avant guerre est principalement développée pour des besoins techniques liés à la colonisation. La politique de scolarisation reste très partielle et vise uniquement la formation d'un personnel subalterne nécessaire au fonctionnement de l'administration coloniale.
- La période d'après guerre se caractérise par une ouverture plus large des portes de « l'école des Blancs ». Cette période est marquée par la volonté française proclamée de faire du Noir africain l'égal du français métropolitain. Le Conseil Général du Dahomey constatait : « *En 1946, l'enseignement a poursuivi et étendu sa bienfaisante action* »¹⁰.

Dès cette période, nous pouvons constater l'importance de la différenciation géographique dans l'implantation des écoles. Elles se sont développées presque uniquement dans les centres urbains, à l'exception peut-être de quelques missions catholiques. Elles sont uniquement destinées aux garçons, principalement les fils de chefs ou autres dignitaires. « (...) *la carte scolaire épousait la carte politique, que les pôles de développement des systèmes scolaires étaient d'abord les pôles, urbains, de gestion administrative et politique* »¹¹.

L'école coloniale n'a donc jamais envisagé la scolarisation des filles. C'était, en quelque sorte, les premières tranchées du fossé entre l'accès à l'école des filles et des garçons.

⁹ En exemple nous pouvons citer les Nouveaux programmes éducatifs largement promus par l'USAID.

¹⁰ "Discours d'ouverture de la session extraordinaire du Conseil Général du Dahomey", JOD du 1^{er} février 1947. http://www.ined.fr/rencontres/colloques/coll_abidjan/publis/word/session6/akpaki.docAKPAKI.DOC. P.3.

¹¹ GERARD Etienne, « La demande d'éducation en Afrique : Approches sociologiques », p.66.

Tout comme l'avait été l'éducation traditionnelle, l'école des Blancs se développe en réponse aux conditions socio-économiques d'une région, d'un pays, d'un continent et, dans le cas considéré, cette école s'est créée dans le contexte inhumain de la colonisation.

Les premières années post-coloniales

Cette période de transition s'inscrit dans un ordre de continuité par rapport au système éducatif hérité de la colonisation. Les forces politiques béninoises coordonnent leurs efforts pour accroître l'offre de scolarisation.

L'enseignement privé, quant à lui, continue à assumer un rôle non négligeable dans le développement de nouvelles écoles. Néanmoins, l'école reste prioritairement destinée aux garçons et les villes restent le lieu de l'école par excellence.

La période dite « révolutionnaire »

En 1972, un gouvernement d'inspiration marxiste-léniniste s'installe au pouvoir par un coup d'Etat. Les entreprises sont nationalisées et le parti unique croit bon de régenter à lui seul les différents aspects de la vie sociale des individus.

Dès 1975, le régime Kérékou lance une réforme de l'éducation dénommée « Ecole Nouvelle ». Cette politique a permis quelques avancées principalement quantitatives puisque les efforts de scolarisation au niveau primaire ont été poursuivis. L'enseignement secondaire a été généralisé et l'enseignement supérieur a connu un accroissement conséquent de ses effectifs¹². Concrètement, les principaux constituants de cette « Ecole Nouvelle » se traduisent par la priorité accordée à l'école publique, par la pédagogie jugée révolutionnaire de l'intervention des artisans et des professionnels en milieu scolaire.¹³

Cependant, rien n'est mis en place pour modifier l'idée de la plupart des gens sur l'école et les disparités issues de la période coloniale ne sont pas abolies.

Le milieu des années 80 est marqué par l'arrêt du recrutement systématique des jeunes diplômés dans la fonction publique ainsi que par la signature du premier programme d'ajustement structurel.

Dans le contexte d'un pays marqué par la crise économique, le régime politique vacille. La société civile composée entre autre des syndicats, des étudiants, des intellectuels, de l'Eglise catholique s'est coalisée en force anti-systémique pressant le régime Kérékou à remettre le

¹² GUINGNIDO GAYE, LAOUROU, ZOUNON, « Le Bénin, politiques éducatives et système éducatif actuel », p.84.

¹³LANOUE Eric, « Le droit à l'éducation, quelle effectivité au Sud et au Nord ? », p.8. <http://afecinfo.free.fr/ouaga/communications/Ouaga045Lanoue.pdf>

Par ailleurs, cette réforme éducative s'inscrit dans une volonté de libération du citoyen du joug colonial et pourtant les résultats escomptés sont loin d'être atteints. « [...] la réforme de 1975 n'a pas atteint les objectifs fixés. La précipitation qui a caractérisé l'application de certaines dispositions, l'inadéquation des programmes d'enseignement et du système d'évaluation, l'insuffisance des moyens pour l'entretien des infrastructures, le manque de qualification de la plupart des enseignants (près de 62%) ont abouti à une baisse de niveau sans qu'aient été résorbées les disparités entre sexes et régions et que l'on ait vu une adaptation de l'école aux réalités nationales » (LANOUE).

pouvoir aux forces démocratiques libérales et à mettre fin à la « dictature prolétarienne ». Le régime révolutionnaire périclète à la fin des années 80.

Le Renouveau démocratique

Les conférences internationales sur l'éducation

En réponse aux crises scolaires ayant marqué les années 70 et 80 en Afrique, l'UNESCO a organisé en 1990, la première conférence mondiale visant à répondre aux besoins éducatifs fondamentaux à Jomtien. Cinq décennies après l'affirmation du « Droit à l'Education » par la déclaration universelle des droits de l'Homme, il semblait nécessaire de mettre à jour le bilan des multiples politiques de développement de l'éducation à travers le monde.

En 1990, la Conférence Mondiale « Education Pour Tous » (EPT) a eu comme ambitieux projet d'augmenter l'accès et la qualité de l'éducation dans le monde.

La décennie suivant « Jomtien » devait s'assimiler à un grand bond quantitatif et qualitatif vers la scolarisation universelle, se basant sur une refonte de l'organisation de l'institution scolaire. Jomtien a fait naître de nombreux espoirs. La réalité fut d'autant plus difficile car, malgré un engouement international certain, l'amélioration de l'accès et de la qualité de l'école fut entravée par de nombreux obstacles.

Année du renouveau par excellence, l'an 2000 fut choisi pour organiser la 2^{ème} Conférence mondiale pour l'éducation à Dakar. Lors de ce que l'on peut nommer « Jomtien +10 », les objectifs généraux en matière d'éducation furent réitérés et actualisés.

Pour le Bénin, cette période a été marquée par le renouveau démocratique. Les nouveaux dirigeants du pays réouvrent le champ sociétal béninois. L'initiative privée est à nouveau reconnue et les « Etats Généraux de l'Education » ont été chargés de mettre en rapport l'école avec les besoins d'un « pays nouveaux ». Pour répondre aux besoins de la scolarisation généralisée, et ceci sans discrimination géographique, les autorités béninoises se sont engagées sur différents points pour garantir à tous le droit à l'éducation sans la moindre distinction de genre, d'appartenance sociale ou de localisation géographique.

Même si les années 90 marquent le retour en force de la scolarisation sur le plan international, il est important de souligner que cet intérêt avait déjà été mis à la une des politiques publiques en 1962 lors de la conférence d'Addis-Abeba.

Nous pouvons constater que les objectifs fixés lors de cette « première » conférence n'étaient pas vraiment différents de ceux qui ont été affirmés et ré-affirmés lors des conférences pour l'Education pour tous. Ceci démontre assez logiquement que les objectifs fixés lors de ces « grands messes » de l'éducation n'ont été que très rarement atteints. Ce que nous notons à propos de ces rassemblements inter-étatiques et intersectoriels, c'est qu'ils n'ont jamais réellement remis en question les caractéristiques historiques et sociales de l'école en Afrique.

Par ailleurs, remarquons aussi que ces conférences privilégient une approche quantitative du développement de l'enseignement, approche d'autant plus soutenue par l'existence d'une multitude de données statistiques actuellement à la disposition des institutions internationales.

Le cadre juridique béninois

Aujourd'hui, le droit à l'éducation se retrouve dans les articles 11, 12 et 13 de la Constitution¹⁴ de décembre 1990.

Suite aux Etats Généraux de l'Education, un Document Cadre de Politique Educative a été adopté en 1991.

Le « Programme Stratégique de Réduction de la Pauvreté » (PRSP), conçu en 2003, pour réaffirmer les objectifs du gouvernement en matière d'éducation se décline en six objectifs qualitatifs ambitieux mais néanmoins fondamentaux :

- l'égalité des chances pour tous,
- le renforcement de la qualité de l'enseignement,
- la réhabilitation de l'appareil institutionnel,
- la formation à l'auto emploi,
- la régulation des flux à tous les niveaux,
- la maîtrise des coûts de l'éducation.

Notons que le PRSP n'impose pas d'échéance dans le temps pour atteindre ces objectifs. Cependant, la date de 2025 semble être l'année où un regard sera posé sur les avancées réalisées.

Depuis peu, les dispositions juridiques précitées ont été remaniées et capitalisées dans la loi 2003-17 du 11 novembre 2003. Cette loi s'inscrit dans la continuité des réformes éducatives engagées depuis le renouveau démocratique béninois et précise « *que l'école doit favoriser les spécialisations grâce à une orientation judicieuse qui tienne compte des capacités individuelles et des besoins de la Nation. L'Etat assure progressivement la gratuité de l'enseignement public et garantit l'égalité des chances, l'égalité des sexes et l'équilibre inter-régional. La loi prend en compte les recommandations contenues dans les documents de réforme des enseignements dans les différents ordres* »¹⁵.

Les problèmes du système éducatif béninois

Les défis que doit relever l'école béninoise sont d'ordres multiples. D'une part, nous pouvons énumérer les problèmes entravant le chemin vers une école de qualité et d'autre part, les entraves empêchant un accès à tous à l'école.

Pour la première catégorie nous pouvons constater que les possibilités d'accueil des écoles béninoises sont limitées par :

- le déficit en manuel scolaire ;
- la dégradation du statut des enseignants ;

¹⁴ - Article 11: Toutes les communautés composant la Nation béninoise jouissent de la liberté d'utiliser leurs langues parlées et écrites et de développer leur propre culture tout en respectant celles des autres.

- Article 12: L'Etat et les collectivités publiques garantissent l'éducation des enfants et créent les conditions favorables à cette fin.

- Article 13: L'Etat pourvoit à l'éducation de la jeunesse par des écoles publiques. L'enseignement primaire est obligatoire. L'Etat assure progressivement la gratuité de l'enseignement public.

¹⁵ Institut National pour la Formation et la Recherche en Education (INFRE), « Rapport national sur le développement de l'éducation – 47^{ème} session de la Conférence Internationale de l'Education », p.11. <http://www.ibe.unesco.org/International/Databanks/Dossiers/mainfram.htm>

- la diminution de qualité, voir l'inexistence de la formation des enseignants.¹⁶

De nos observations, il apparaît que le problème le plus important réside dans la pénurie d'instituteurs formés. Le recours à des maîtres choisis par les parents d'élèves parmi les quelques villageois ayant réussi à passer le cap de l'éducation de base risque d'engendrer des conséquences encore mal évaluées. Outre la qualité de l'enseignement qui en pâtit gravement, c'est tout le corps professoral qui est discrédité : absence de reconnaissance, nivellement des salaires par le bas, travail dans des conditions inacceptables, etc. Les syndicats sont actuellement les plus fervents défenseurs du statut des instituteurs et de la nécessité d'une formation de qualité similaire pour tous .

En ce qui concerne l'accès généralisé à l'école, l'enseignement béninois est marqué par un manque d'équité et diverses disparités :

- un taux de scolarisation plus faible au nord du pays ;
- les enfants des zones rurales ont deux fois moins de chance d'accéder à l'école que ceux des milieux urbains ;
- le taux de scolarisation des filles reste largement inférieur à celui des garçons.¹⁷

Le problème de l'école en milieu rural reste récurrent et pourtant de nombreuses ONG déploient leurs moyens sur base des communes aux résultats les plus mauvais dans l'accès à l'éducation, principalement. Il en est de même dans l'écart persistant entre le nombre de filles et de garçons scolarisés.

Malgré ces quelques bémols, le tableau ci-dessous montre que la démocratisation de la société béninoise est un plus pour l'éducation.

Evolution du taux brut (TBS) par département et par sexe¹⁸

	1991-1992			2001-2002		
	Ensemble	Filles	Garçons	Ensemble	Filles	Garçons
Bénin	59.9	42.6	75.3	94.3	78.1	110.5
Atacora	39.9	24.5	53	84.9	65.5	103.8
Atlantique	68.1	55.5	80.3	96.5	85.7	107.04
Borgou	40.5	29.4	50.6	67.1	58	76
Mono	52.1	29.1	71	121.7	96.9	147.24
Ouémé	84.6	58.7	107.6	100.1	80.4	119.6
Zou	66.9	47	84.5	100.8	82.6	119.5

Conclusion

Depuis la « fin » de l'enseignement dit « traditionnel », le paysage éducatif béninois a été dominé par un enseignement préservant en substance l'héritage de la colonisation. Malgré l'aspect exogène de ce système d'enseignement, le projet scolaire a été porté par de très

¹⁶ GHIONDA Johana ss la dir de AGOSSOU Raymond, « Bénin : Aide au développement de l'éducation de base », UNICEF, 2004, p.3.

¹⁷ idem

¹⁸ MEPS, « Annuaire des statistiques de l'éducation nationale, 1993 et 2003.

nombreux Béninois qui se sont appropriés ce leg pour le transformer, ou plutôt le façonner, aux réalités socio-économiques du pays. Néanmoins, ces adaptations se sont faites sans repenser les logiques du système éducatif hérité de la colonisation, logiques qui sont pourtant à la base de certains dysfonctionnements actuels, puisque non intégrées à leur milieu d'implantation.

Au vu de ce récapitulatif, nous concluons que les interventions et les ajustements du système éducatif venus de l'extérieur n'ont jamais porté les fruits escomptés. Et pourtant, aujourd'hui encore, la dépendance financière des Etats africains est si forte qu'il leur est impossible d'être véritablement acteurs de leurs choix éducatifs.

Nous remarquons également à travers le cadre d'action de Dakar que les problèmes de l'école africaine sont de mieux en mieux identifiés. Les fractures qui saignent encore la participation à l'école sont enfin dévoilées et mises au premier plan de toute nouvelle action. Des appuis financiers sont apportés, des moyens sont préconisés, le partenariat entre tous les acteurs est privilégié, des relais sont opérés au sein de chaque pays... A la différence des adaptations passées du système scolaire, celle-ci prend en considération la base. Tous les yeux sont rivés sur les OSC, ce sont elles qui doivent faire la différence !

La société civile béninoise

Etat des lieux de la société civile

Pendant de nombreuses années, la société civile béninoise fut muselée par le régime « révolutionnaire » de Kérékou. Il était, à l'époque, difficilement possible pour les citoyens de prendre des initiatives et de se lancer dans quelque entreprise de changement. La vie économique et sociale était régentée par l'Etat. Seules quelques organisations ont pu voir le jour dans le domaine de l'éducation. Les plus connues sont les Associations de Parents d'Elèves (APE) et les Groupements Villageois (GV). Ces OSC avaient, alors, comme activités principales l'investissement humain (et l'apport financier).¹⁹

En 1990, avec comme point d'ancrage la « Conférence des Forces Vives », la société béninoise s'ouvre aux initiatives de tout un chacun. L'expansion des OSC est alors fulgurante ! Leur nombre n'a pas pu encore être exactement déterminé, mais on peut les estimer entre 3000 et 5000 tous secteurs confondus, pour la seule République du Bénin. De l'aveu de différents membres d'ONGi (qui ont de nombreuses interactions avec ces organismes), un nombre assez restreint de ces structures peuvent être considérées comme des acteurs sérieux et dignes de confiance.

La même année, les « Etats généraux de l'éducation » consacrent la participation du public à la gestion de l'école. On observe alors la multiplication des APE, des ONG et autres GV. *« Elle ébranle le poids du conformisme institutionnel hérité de la période révolutionnaire où le paysage associatif était hyper contrôlé et réduit aux appendices du parti unique »*²⁰.

Aujourd'hui, les activités des OSC dans le domaine spécifique de l'éducation se traduisent entre autres par la création d'écoles communautaires, par la mise en place de cantines scolaires, par l'ouverture de centres techniques et de formations professionnelles, par le recrutement et la formation de professeurs ou encore le suivi scolaire des étudiants.

Dans la suite de ce travail, nous diviserons les organisations issues de la société civile en trois groupes dont la différence est principalement axée sur leur champ d'intervention, sur leurs statuts et sur leurs moyens.

- Les groupements de base (GB) sont des rassemblements de citoyens avec un statut formel ou non, réunis autour d'intérêts communs. Ces regroupements, également appelés « organisations communautaires de base » ont souvent des capacités financières et techniques limitées et sont les cibles privilégiées des fonds des ONG. Ces groupements de base sont, dans un grand nombre de cas, nés d'initiatives communautaires issues de dynamiques locales endogènes. Elles sont donc à vocation multiple et bénéficient d'un atout sans pareil : le lien entre les membres et leurs ancrages dans la société. Les associations de parents d'élèves, les associations de mères d'élèves ainsi que de nombreux groupements villageois font partie de cette catégorie. Lors de notre mission, notre attention s'est focalisée sur les APE et les AME.

¹⁹ Il est important de souligner que nous considérons ici les OSC autorisées par l'Etat. La période révolutionnaire a aussi été marquée par des mouvements anti-systémiques cherchant à renverser le régime de Kérékou. Il sont donc la preuve de l'existence d'une société civile vivante mais non institutionnalisée.

²⁰ TOMETY Simon Narcisse, « Potentialités et limites des OSC dans la lutte contre la pauvreté au Bénin », p.3.

- Les ONG nationales sont des organisations plus ou moins développées possédant un statut juridique et devant répondre à diverses exigences de gestion. Les acteurs de ces structures perçoivent une rémunération en échange des services prodigués. Les compétences réunies dans ces ONG sont principalement dirigées vers l'appui technique, organisationnel et matériel aux organisations communautaires de base et plus généralement à certaines franches de la population. Il existe au Bénin un très grand nombre d'ONG. Celles-ci ont diverses origines : union d'anciens fonctionnaires ou de diplômés sans emploi, groupements de femmes, ONG créées par un projet dont l'existence s'éteint avec le projet ou encore entreprises à but commercial mais avec la forme fiscalement avantageuse d'ONG.
- Les ONG internationales ne font pas à proprement parler des OSC. Ce sont, en quelque sorte des « multinationales du cœur ». Leur fonctionnement rentrant dans le cadre de la définition de la société civile que nous nous sommes donnés, nous évoquerons leur travail également.
De par leur taille, leurs moyens logistiques et financiers et leurs forces de pression, ce sont les acteurs les plus puissants des groupements précités. De par leur structure très développée et la confiance qui leur est octroyée, elles peuvent répondre aux appels d'offre des bailleurs de fonds internationaux. Leur importance, en tant que grand bénéficiaire des aides financières bi et multilatérales, dans le développement de l'éducation est telle qu'il serait impossible pour les pouvoirs publics de se passer de leur soutien financier.
Il nous est impossible de ne pas ouvrir une courte parenthèse sur le manque d'esprit critique de ces structures. Actuellement, leur travail se base sur des prescriptions des organisations internationales qui sont globalement développés depuis 1962 avec la conférence d'Addis-Abeba et qui n'ont pourtant pas encore fait leur preuve...

Cadre juridique et contexte international

De nombreux textes légaux abordent le thème de la participation de la société civile au développement de l'éducation. Nous pouvons retrouver des dispositions dans certains articles de la Constitution, dans les lois de 1999 portant sur l'organisation des communes et sur leur régime financier et encore dans de multiples arrêtés²¹.

La création des OSC se base sur la loi française de 1901. Cette loi traite de la liberté d'association et du cadre juridique d'exercice de cette liberté. La déclaration d'existence et la rédaction des textes légaux représentent les étapes essentielles de cette loi²².

Sur le plan international, les grandes institutions font des OSC des acteurs incontournables pour la conception et l'exécution de nombreuses actions.

Le plan d'action de Dakar, auquel le Bénin a souscrit, mentionne, par exemple, la place que doit occuper la société civile dans l'exécution et la gouvernance des programmes éducatifs. Il y est par exemple mentionné que les Etats concernés doivent :

²¹ Pour un compte rendu complet, voir : Projet EQUIPE, « Cadre réglementaire de la participation du public dans la gestion de l'école au Bénin ».

²² Pour le texte complet de la loi, voir annexe 2.

«- faire en sorte que la société civile s'investisse activement dans la formulation, la mise en œuvre et le suivi de stratégies de développement de l'éducation ;
- mettre en place des systèmes de gestion et de gouvernances éducatives qui soient réactifs, participatifs et évaluables »²³.

Les accords de Cotonou du 23 juin 2000 consacrent également la participation des acteurs non étatiques à la programmation et à la mise en œuvre des politiques dans de nombreux domaines.

De son côté, le gouvernement a mis en place un ministère qui se consacre entre autres aux relations avec la société civile. Sa mission consiste principalement à « faire connaître et comprendre la politique générale de l'Etat dans différents secteurs d'activités, susciter et harmoniser la contribution de la société civile au Programme d'Action du Gouvernement »²⁴. Cependant, aucune disposition précise sur les modes de contribution ne semble encore être en vigueur.

Les avantages qu'offrent les OSC

Comme l'indique le PRSP et comme il l'a été recommandé aux conférences pour l'EPT, la société civile doit être largement impliquée dans le développement de l'école. Pour de nombreux domaines, les flux de l'aide internationale sont dirigés vers ces organisations. Voici quelques arguments qui font que les OSC sont aujourd'hui des acteurs incontournables :

- les ONG sont capables de développer des projets à prix moindres que les autorités publiques ;
- elles sont capables de travailler au niveau local et de mobiliser les communautés ;
- les relations de travail avec ces structures sont plus simples et plus directes qu'avec l'appareil bureaucratique gouvernemental.

Malgré ces facilités de fonctionnement, les OSC ont besoin d'un cadre formel et réglementaire pour travailler correctement. Leurs capacités ont besoin de s'introduire dans un cadre réglementaire défini et respecté. Leur multiples initiatives doivent, quant à elle, s'inscrire dans une dynamique et une vision plus large de l'accès à l'éducation (nous reviendrons plus tard sur l'appui du pouvoir politique aux OSC).

Les fonctions des OSC

Pour mieux cerner le potentiel des OSC, nous allons nous intéresser à leurs fonctions. Lors de nos rencontres, nous avons relevé que les principales activités prises en charge par les OSC se répartissent comme suit :

- mobilisation sociale ;
- appui conseil ;
- appui technique ;
- médiation et plaidoyer ;

²³ Cadre d'action de Dakar, l'éducation pour tous, par.8, 26-28 avril 2000.

²⁴ Extraits des missions et objectifs du MCRI-SBE. http://www.gouv.bj/ministeres/mcri_scbe/presentation.php

- activité commerciale ;
- prestation de services.

Pour plus de clarté, nous allons diviser ces fonctions en quatre groupes²⁵. Pour chacune d'entre elles, nous essayerons de voir ce qu'elle représente concrètement et nous citerons ensuite quelques exemples d'activités, qui, il nous semble, favorisent un accès plus large à l'éducation .

Des prestataires de services

Dans de nombreux cas, les OSC sont principalement intervenues dans les domaines où la présence de l'Etat était insuffisante ou encore inexistante. L'intérêt actuel porté par la communauté internationale à la société civile découle finalement de ces initiatives spontanées qui, dans de nombreux cas, ont été couronnées de succès.

Les OSC sont reconnues pour être plus flexibles face à leur environnement ainsi que pour être plus proches des préoccupations de la base. Dès lors, les bailleurs internationaux préfèrent diriger leurs mannes financières vers ces acteurs plutôt que vers les autorités gouvernementales, du moins pour un certain nombre d'activités.

Cette fonction de prestation de service est l'une des plus importante des OSC. C'est dans ce secteur que s'illustrent le mieux la plupart des organismes rencontrés.

Lors d'un grand nombre d'entretiens, nous avons pu constater que la dénomination « prestation de services » ne jouissait pas toujours d'une bonne réputation. L'ambiguïté régnant autour de cette notion se fonde sur sa définition restreinte. Un amalgame est fait également quant au type de relation unissant les différents protagonistes de ce type contrat. C'est de cette manière qu'un terme aussi générique que « prestation de service » se voit teinté d'une image assez négative.

Nous allons maintenant aborder les différents types de relations qui unissent le bailleur de fonds et la partie contractante. Nous précisons auparavant que nos observations se basent sur les relations existant entre ONG internationales et ONG nationales. Il nous paraît cependant possible d'appliquer ce qui va suivre aux relations entre les agences bi et multilatérales et les ONG internationales.

L'appel d'offre

Tout d'abord, nous avons été confronté au cas où une ONGi lance un appel d'offre pour un projet spécifique dans une localité préalablement déterminée. Dans cette acceptation, la prestation de service relève d'une relation contractuelle engageant des obligations pour le prestataire en échange de rémunérations. Plusieurs ONG répondent à l'appel et seule la plus compétitive remporte l'offre. Le travail est donc déterminé dans le temps et un cahier des charges précise les termes de référence du contrat. Certaines ONGi se dirigent vers ce type de

²⁵ Cette division est réalisée sur base des fonctions distinguées lors de la 46^{ème} session de la Conférence internationale de l'éducation, *Rapport de synthèse : Session spéciale sur l'implication de la société civile dans l'action en faveur de l'éducation pour tous*, Genève, 8 septembre 2001, pp.7-13.

contrat lorsqu'elles ne disposent pas du savoir faire ou des compétences pour mettre en oeuvre certains pans de leur programme.

Dans les faits, il s'avère aussi que ce type de relation est souvent décrié par les commanditaires. Les acteurs que nous avons rencontrés sont de plus en plus réticents à s'engager dans ce genre de contrat. L'engagement et la responsabilisation de l'ONG y est particulièrement réduit.

L'argument récurrent des représentants d'ONGi envers les ONG de « sous-traitance » est le manque de conviction des acteurs travaillant uniquement dans ce type de relation contractuelle. A de nombreuses reprises, les membres des bureaux exécutifs des structures internationales nous ont décrit le travail dans une ONG comme un « sacerdoce ». La notion d'utilité publique semblerait fort peu développée chez les prestataires de services. La première question de ces groupements est : « qu'est-ce que je gagne ? » avant même de connaître les spécificités du projet à développer.

Nous avons également noté que de nombreuses organisations touchaient à de nombreux domaines d'activités parfois fort différents. Ce comportement laisse à penser que ces ONG ont besoin de contrat et que leurs chances sont multipliées par le nombre de domaines qu'elles maîtrisent. Malheureusement la qualité du service en pâtit certainement.

Dans certains cas, ces structures ne respectent pas les exigences minimales de transparence : existence d'un siège social et effectivité des différents organes de gestion. La porte est alors ouverte à de nombreuses malversations et fraudes²⁶. D'autant plus que l'honnêteté de l'organisme est difficile à cerner puisque les critères déterminants pour le choix de l'exécutant d'un contrat reste la solidité de leur système comptable et administratif et non l'existence et le respect des statuts.

Si ce n'est pas la fraude qui obscurcit ces relations, les représentants des ONGi estiment qu'ils diminuent les chances de pérennisation de leurs projets par ce mode de sous-traitance.

Nous soulignons la responsabilité de l'Etat dans ce domaine. Le grand nombre d'ONG existant au Bénin est principalement dû au manque de contrôle dont elles font l'objet.

Nous soulignons aussi la part « d'hypocrisie » dans les propos tenus par les ONG internationales (ONGi). En discréditant les ONG prestataires de services, c'est un peu leur propre fonctionnement qu'elles critiquent. Tout comme un grand nombre de structures nationales, les ONGi vivent des financements des bailleurs de fonds et dans une certaine mesure « ne font qu'exécuter des programmes ».

Le partenariat

Lors de nos entretiens, les différents acteurs, qu'ils soient nationaux ou extra-nationaux, ont mis en avant la notion de partenariat. Ce type de prestation de service se base sur l'échange

²⁶ Le directeur d'une ONGi nous a cité en exemple : Dans les faits, MCDI a pu remarquer que les gens abusent de l'argent octroyés par le projet. Si le projet prévoit la construction de latrines, les exécuteurs de l'infrastructures vont diminuer les coûts à outrance pour engranger un bénéfice sur le budget concédé par le bailleur.

mutuel, sur des relations où chacun apporte ses idées et ses moyens pour mettre les projets en œuvre.

Concrètement, la relation de partenariat se traduit par une collaboration ne se basant pas sur un programme pré-déterminé. Dans la majorité des cas, une ONGi approche une structure locale pour réfléchir sur les moyens d'atteindre les objectifs déterminés par l'organisme international. Le travail conjoint des deux ONG est alors beaucoup plus long et s'étend généralement sur une période de 1 à 5 ans. Tout au long du processus, les organisations travaillent de concert. Cependant, le financement reste toujours à la charge de la structure internationale.

Selon l'avis des représentants d'ONGi, outre un enrichissement mutuel par l'échange d'expérience entre les structures, le partenariat permet de travailler avec des ONG locales aux structures moins lourdes et donc moins coûteuses que dans le cas de l'appel d'offre. Par ailleurs, le travail en partenariat permet bien souvent de fortifier la structure locale : lui faire acquérir de nouvelles méthodes de travail, développer ses capacités de planification et, en général, améliorer l'implication des ONG dans la gestion de l'école.

Il existe également une autre variante du partenariat : c'est le cas où une ONG locale approche une organisation internationale pour lui proposer de financer un projet créé par ses soins.

A ce titre, les ONG locales regrettent le manque de possibilité de financement pour les nombreux projets et programmes dont sont remplis leurs tiroirs. D'autant plus que ces projets (sans acquéreur) ont demandé beaucoup de temps et de réflexion pour leur conception, nous a confié un directeur d'une ONG locale.

Il semblerait pourtant qu'en terme de viabilité, cette deuxième pratique (mais aussi le partenariat) soit plus efficace. *« Les ONG internationales et les bailleurs de fonds peuvent soit sous-traiter avec les ONG locales pour la mise en œuvre de projets de petite envergure soit ils peuvent les financer au fur et à mesure que ces dernières mettent en place leurs propres prestations. Un grand nombre d'ONG (...) ont affirmé que lorsque les projets initiés par les ONG locales obtiennent un financement elles sont plus susceptibles d'accroître leur capacité et de devenir viables que si elles sont simplement recrutées pour mener à bien une tâche prédéterminée »*²⁷.

Nous concluons que le partenariat nous semble être le meilleur moyen d'inscrire le travail des ONG dans la durée. Sans le développement de leurs méthodes de travail, ces OSC restent trop souvent dans le registre humanitaire. Le partenariat modifie assurément leur perception du développement et ce n'est que bénéfique pour la pérennité de leurs activités.

Des agents d'innovation

Les OSC (les GB et les ONG locales en particulier), de part leur proximité avec la base, sont aux premières loges pour cerner et identifier les problèmes, les résistances, les tensions auxquels sont confrontés les différentes écoles et le système éducatif en général. Dans de nombreux cas, les OSC ne sont pas sans réponse à ces problèmes, elles sont initiatrices de nouvelles attitudes et de nouvelles pratiques. Toujours à la recherche d'innovations et

²⁷ Partnerships in Education, « Key findings on the role of NGOs in basic education in Africa », Academy for educational development, Washington DC, 2003.

d'efficacité, l'implication des communautés locales dans l'enseignement est une grande source de renouvellements et d'expériences remarquables.

C'est également grâce aux apports de certaines ONG locales qu'une réflexion s'est créée sur la nécessité d'inclure au programme scolaire des cursus d'éducation civique et sexuelle, une sensibilisation aux questions environnementales ou encore des informations « prévention sida ». Ces organisations développent également des bandes dessinées, des émissions radio ou TV sur des questions de société. Ces émissions tentent, par exemple, de consolider la connaissance des droits et des devoirs des citoyens ainsi que leur connaissance des dispositions légales. Il est important de noter que ces émissions sont très regardées et bénéficient d'une grande aura.

Une des plus grande réussite des ONGi est et reste le développement et le renforcement des capacités des APE. Aujourd'hui, ces groupements se retrouvent à travers l'Afrique entière et sont considérés comme des acteurs indispensables à la bonne gestion de l'école. Les APE sont en passe de devenir des acteurs clés (avec le directeur) de la gestion de l'école. Ces OSC ont souvent obtenu de très bons résultats, tant au niveau de la création et de l'entretien des écoles qu'au niveau de l'accès accru à ces écoles.

Nous notons que les APE ne naissent pas (ou rarement) opérationnelles. Les groupements de base encadrés ou ayant été encadrés par une ONG sont généralement plus à même d'élaborer le processus de mise en œuvre des nombreuses initiatives de la communauté. Ce qui nous fait donc dire que ces nombreuses idées émanent bel et bien des villageois mais elles n'auraient probablement pas été si abouties sans l'intervention des animateurs des ONG nationales ou internationales. En plus de leur rôle de renforcement des capacités, les ONG sont également instigatrices de nombreuses innovations. « *Globalement, les expériences des communautés en matière d'éducation de base sont récentes...59.5% ont émanés des communautés et 40.5% ont été le fait d'intervenants extérieurs à la communauté (ONG, Etat, partenaires au développement)* »²⁸.

Des critiques et des acteurs de plaidoyer informés

Comme nous avons pu le constater dans la structure hiérarchique des OSC, les acteurs de la société civile se retrouvent à tous les niveaux de pouvoirs. Il est du rôle de chacun de défendre les intérêts des personnes qu'ils représentent.

Grâce au travail de médiation des groupements de base, des ONG locales, des pouvoirs publics, des ONG internationales et des agences multilatérales, l'éducation est devenue un enjeu politique, économique et même médiatique majeur. Chaque acteur, à son niveau, relaye l'aspect fondamental de la scolarisation. Grâce à cette conscientisation, de nombreuses personnes s'investissent moralement, physiquement et financièrement dans l'éducation.

Dans la section suivante, nous verrons le rôle de médiation des APE et les relais qui ont été instaurés pour que leurs voix soient entendues au niveau de pouvoir désiré.

²⁸ ROCARE/USAID/SARA, « Perspective transnationales sur l'éducation de base en Afrique centrale et de l'ouest : accès, qualité et participation communautaire », p.81.

Des acteurs efficaces dans la mobilisation sociale et financière

Les différentes OSC rencontrées ont toutes cité la mobilisation sociale comme étant une base importante de leur travail. Un consensus quasi général s'est d'ailleurs développé pour affirmer que cette tâche est une des principales réussites des ONG locales et des GB. Selon les bureaux des ONG locales, leur travail avec les communautés engendre de véritables changements d'attitudes avec des conséquences indiscutables sur leurs envies et leurs besoins. Mais l'attrait des OSC réside également dans leur capacité à attirer des fonds.

Mobilisation financière

Les OSC développent une activité de mobilisation financière assez importante et ceci aux dépens de l'Etat qui était auparavant le bénéficiaire de ces aides. De par leur travail, elles parviennent à mobiliser des capitaux au niveau des bailleurs de fonds nationaux et internationaux mais aussi auprès de la population elle-même.

Au contraire de nombreuses ONG, « Aide et Action » obtient ses financements par la méthode du parrainage et des dons privés. Jusqu'à présent ces dons provenaient majoritairement des pays du Nord, aujourd'hui « Aide et Action » crée la « chaîne de solidarité » visant à développer la collecte de fonds chez les bénéficiaires eux-mêmes.

L'apport financier des ONG est absolument indispensable pour le développement de l'éducation. Une enquête de l'UNESCO estime que les 20 ONGi interrogées dépensent en moyenne un peu plus de 5 milliards de FCFA par an. Bien sûr ces données sont basées sur les « chiffres d'affaire » et il reste difficile de faire la part des choses entre financement de projet et coûts de fonctionnement (locaux luxueux, nombreux 4x4, lancement de campagne à très grands frais)²⁹.

Mobilisation sociale

Dans le domaine du développement des capacités des groupements communautaires de base, les ONG locales et leurs partenaires internationaux ont créé un grand nombre de modules permettant aux organisations de base de développer et de renforcer leurs capacités. Les GB deviennent à leur tour des acteurs de mobilisation auprès de l'ensemble de la communauté.

Dans les faits, le renforcement des OSC et des communautés s'opère de la sorte :

- Changer les comportements :
Lors des nombreuses formations et entretiens avec les APE, les AME et autres GB, les ONG apportent à ces groupes des méthodes, des manières de réfléchir et des informations nouvelles. L'appui des ONG permet aux GB d'avoir des visions plus argumentées des problèmes qu'ils peuvent rencontrer dans leur quotidien. Grâce à ces nouveaux champs de réflexion, de nombreux membres redéfinissent certains de leurs besoins et de leurs exigences vis-à-vis de l'école mais également dans d'autres domaines. Ces groupes sont alors considérés comme prêts à relayer ces informations vers la base.
- Lancer une dynamique organisationnelle

²⁹ DEWANOU Honoré, « Etude et analyse des pratiques et positions des ONG d'éducation pour l'élaboration d'une déclaration des ONG sur les grands thèmes relevant de l'éducation pour tous au Bénin, juin 2002.

Au sein des groupes appuyés, les ONG essayent au maximum de mettre en place des structures décisionnelles démocratiques. Cependant, il n'est jamais facile ni même justifiable de modifier complètement les leaderships traditionnels au sein des villages. C'est pourquoi les avancées des ONG semblent parfois timorées.

Lors de notre mission, nous avons pu suivre à quelques reprises des animateurs(trices) d'ONG lors de réunions de formation, d'évaluation ou de suivi des APE et AME. Nous voulions faire remarquer au lecteur le sérieux de ces réunions où le respect et l'écoute des parents d'élèves pour l'animateur et vice versa sont surprenants. Nous notons le grand nombre de parents présents et ceci tous sexes confondus. Nous remarquons le grand intérêt de chacun porté aux différents points de l'ordre du jour. Chose remarquable également, le fait qu'autant les femmes que les hommes prennent la parole. Chaque intervention reçoit la même attention et considération (dans le chapitre suivant nous expliciterons les raisons de la création des AME).

Ces différents points ne font que confirmer l'étendue des possibilités qu'ouvre la participation de la communauté à la gestion de l'école. « *L'adhésion des communautés à toute entreprise qui les concerne, (...), est considérée comme une condition importante, voire sine qua non de réussite* »³⁰. Dans ce sens, nous ajouterons que l'argument récurrent de pérennisation des projets trouve certainement dans cette fonction son meilleur allié. Il est donc important d'accorder à la mobilisation sociale la plus grande attention. Les risques sont grands de former les groupements dans le seul but de parvenir aux objectifs limités d'un projet. La formation des GB et, par conséquent, des communautés doit s'inscrire dans une tendance à long terme pour faire changer les comportements durablement.

Des avancées significatives pour et par les OSC

Lors de nos entretiens, nous avons relevé différentes activités mises en place par des OSC (y compris les ONGi). Nous allons brièvement citer celles qui nous ont paru les plus pertinentes et les plus déterminantes pour l'avenir de la participation des OSC à la gestion de l'école. Ce court descriptif axé sur les APE et AME nous permettra également d'illustrer les différentes fonctions citées ci-dessus. Comme le lecteur pourra le constater, certaines activités recouvrent plusieurs rôles et ont un impact multiple sur le développement de l'éducation.

Exemples d'initiatives des groupements de base

Nous nous situons ici dans le cadre de villages disposant déjà d'une infrastructure scolaire. Il semble dérisoire de le rappeler, mais la réalité béninoise est telle que cet aspect élémentaire n'est pas encore une généralité.

Dans le cadre du projet ATAPE, l'ONGi « World Education Benin » (WEB) a travaillé en partenariat avec différentes ONG locales. « *L'objectif d'ATAPE est d'augmenter l'implication et le rôle de la société civile dans la co-gestion des écoles du pays. Cette implication de la société civile exige le renforcement des capacités organisationnelles, administratives et financières des APE qui, une fois le processus achevé, seront capables de participer*

³⁰ UNESCO « Une raison d'espérer : le soutien des organisations non gouvernementales à l'éducation pour tous », p.4 .

*effectivement à la gestion des écoles »*³¹. Les membres des ONG partenaires ont été formés spécifiquement par WEB pour les rendre plus efficaces. Nous avons rencontré deux groupements bénéficiaires de ce programme. Du peu que nous avons pu en juger, leur participation à la gestion de l'école est source de satisfaction.

Voici quelques exemples des activités entreprises par des APE et des associations de mères d'élèves:

- Amélioration de l'accès à l'école : recensement des enfants, suivi de l'inscription, recherche d'enseignants, etc.
- Maintien à l'école : suivi de la fréquentation scolaire, réintégration d'enfants internés au couvent, etc.
- Performance scolaire : séance de répétition, attribution de prix pour les meilleurs élèves, etc.
- Assistance aux élèves nécessiteux : prise en charge de l'alimentation des enfants éloignés de l'école, prise en charge financière des besoins scolaires, etc.
- Comportement des élèves : contrôle des sorties nocturnes, sensibilisation des filles sur les abus sexuels, etc.
- Hygiène et santé : suivi de l'hygiène corporelle des élèves, etc.
- Lutte contre le placement des enfants : mise en place de comités, récupération d'enfants placés, etc.
- Equipements et infrastructures scolaires : achat de pharmacie, nettoyage de l'école, préparatifs pour la réalisation d'infrastructures scolaires, etc.
- Mobilisation de fonds : diverses activités génératrices de revenus, collecte de fonds...

La nature de ces initiatives démontre l'intérêt porté par les OSC à la justice sociale au sein de la gestion de l'école. La prise de conscience semble être réelle et se traduit dans les actions mises en place pour aider les enfants les plus démunis.

Les Associations des Mères d'Elèves

Les AME se sont développées suite au constat que les mamans étaient trop peu représentées aux sein des APE. WEB, en partenariat avec une ONG locale, a organisé une réunion avec les APE pour réfléchir sur l'aspect « démocratique et représentatif » du groupement APE. Avec l'aide (et l'influence) des animateurs des ONG, les membres de l'APE ont identifié le problème de la participation des femmes. Une section AME a alors été créée. Aujourd'hui, ces mamans sont des actrices incontournables de la gestion de l'école.

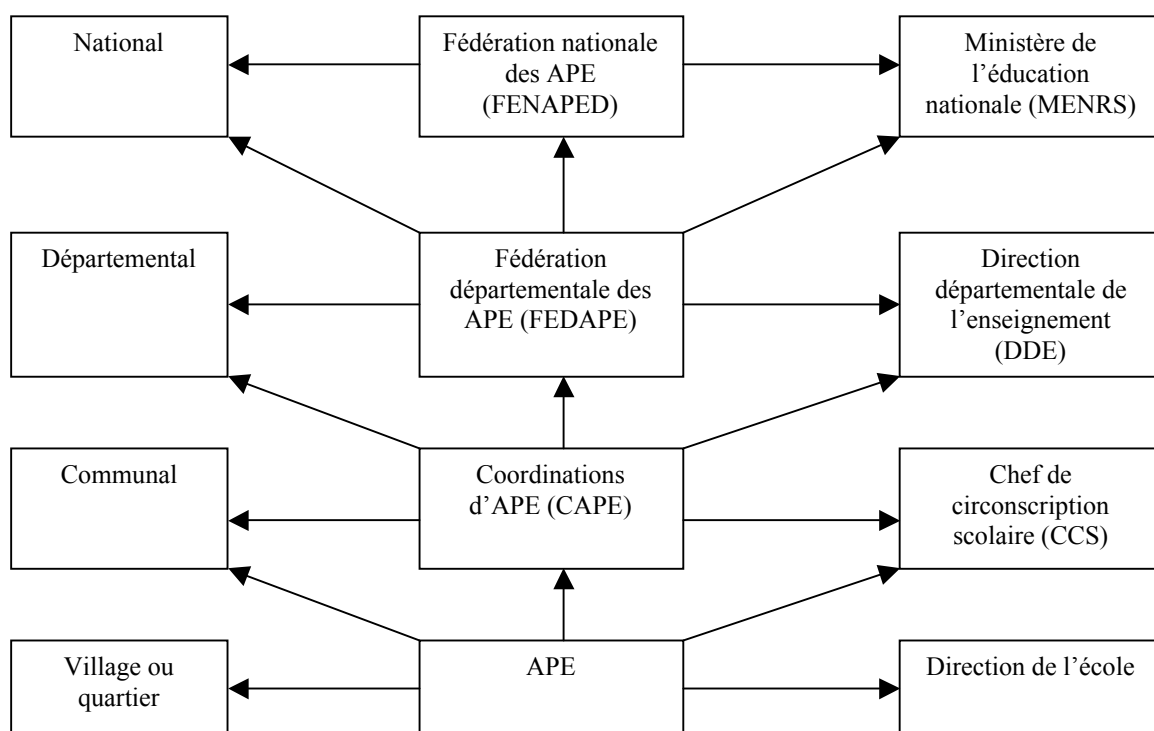
Leur participation active a deux atouts majeurs. Premièrement, la proximité existant entre la mère et ses enfants fait que les femmes sont plus aptes à trouver des solutions à certains problèmes. Ensuite, les mères sont beaucoup plus sensibles à la problématique de la scolarisation des filles.

³¹ WEB, Evaluation du projet : Assistance Technique aux Associations de Parents d'Elèves (ATAPE) (Phase II: 1998-2003), p.6, 13 juin 2003.

Exemple de concertation entre autorités publiques décentralisées et groupements de base

Les APE entretiennent de bonnes relations avec les niveaux de pouvoir qui leur sont les plus proches. Les membres de ces groupements collaborent étroitement avec les enseignants et les directeurs d'écoles. Les APE les mieux structurées ont les moyens de solliciter des appuis de la circonscription scolaire et de la commune.

Les Coordinations d'APE (CAPE) peuvent aussi prendre en charge cette tâche pour les groupements qu'ils représentent. De plus, les coordinations assurent les relations directes avec la circonscription scolaire et la commune. Le processus de représentation se suit jusqu'au niveau national. Ci-dessous, un schéma reproduisant les différentes relations des coordinations avec chaque niveau de pouvoir³².



Comme on peut le constater sur le schéma, les voix des parents d'élèves sont relayées au plus haut niveau du pouvoir. Un exemple de réussite nous a été donné par le directeur de la CAPE de Grand- Popo qui a initié une plainte vis-à-vis des enseignants qui abusent sexuellement des jeunes élèves. Les enfants ayant subi ce type d'agression n'avaient autrefois aucun recours et par ailleurs étaient parfois peu écoutés par les adultes. Aujourd'hui, un décret ministériel a été mis en place pour prendre position par rapport à ces viols et expliquer les différents recours possibles pour l'enfant. La tâche actuelle des CAPE est de vulgariser ces informations auprès des parents d'élèves.

Outre certaines réussites, des échecs sont également survenus dans ce système de représentation des parents d'élèves puisque, actuellement, le choix des participants des fédérations est peu transparent et parfois anti-démocratique (certains ignorent le résultat des votes et restent en place après la fin de leur mandat). De plus les règles énoncées dans les

³² WORLD EDUCATION, Manuel de référence des APE, p.23.

statuts ne sont pas suivies. Dans bien des cas, les représentants du niveau départemental ne veulent, par exemple, pas quitter leur poste à la fin de leur mandat.

Comme le montre cet exemple, les structures considérées comme efficaces, efficientes et viables, comme certaines APE, doivent être appuyées pour devenir des acteurs indispensables de la gestion de l'école. A ce titre, une fois la décentralisation complètement achevée, de nouvelles perspectives seront peut-être à saisir pour développer la capacité institutionnelle de ces groupes.

Des initiatives dans la formation professionnelle

Pour élargir notre vision de l'éducation, nous avons également eu la chance de rencontrer une structure locale qui a mis en place, en partenariat avec Aide et Action, un système intégré d'éducation. Ce projet s'inscrit dans le secteur de la formation professionnelle, domaine délaissé par l'Etat. Ce secteur est particulièrement important pour récupérer les enfants déscolarisés ou encore non scolarisés. Ce projet tient aussi compte de la formation des parents.

Malgré la faible présence de l'Etat dans ce domaine, le PRSP indique que l'Enseignement Technique et la Formation Professionnelle (ETFP) est considéré comme la deuxième priorité du système éducatif béninois. Le but avoué est de récupérer la frange des populations jeunes qui échappent au système éducatif pour diverses raisons.

Le Site communautaire d'éducation de base (SCEB) est un projet communautaire prenant en compte l'ensemble de la communauté. Le problème de la scolarisation est expressément considéré comme global. Ces projets de SCEB sont financés par l'ONGi, la mise en œuvre se fait en collaboration avec une ONG nationale. Le SCEB nous a été présenté comme le système intégré par excellence. Il se compose des différents organes cités ci-dessous :

- Les CPE sont les centres de la petite enfance (3 à 5 ans) qui permettent de répondre à différents problèmes tels que donner le goût à l'école dès le plus jeune âge. Un éducateur communautaire est recruté pour l'animation du CPE.
- Les CPI sont les centres d'insertion professionnelle pour les enfants déscolarisés et non scolarisés. Ces enfants, adolescents et parfois jeunes adultes ont donc le choix d'aller à l'école ou alors de se diriger vers la filière professionnelle. Une monitrice communautaire par branche d'activité est recrutée.
- Les CA sont les centres d'application où se déroulent des formations professionnelles pour les parents et les jeunes analphabètes. Un technicien agricole est recruté.
- L'ECF est l'établissement communautaire de formation qui comprend l'ensemble des 3 centres mentionnés ci-dessus.
- Le CVGS est le comité villageois de gestion de suivi. C'est en quelque sorte le pendant de l'APE pour la filière professionnelle, il est élu par la communauté et s'occupe de la gestion de l'ECF, tâche pour laquelle il a d'ailleurs été formé par l'ONG nationale.

Dans le cadre des CA et des CPI, l'alphabétisation se limite aux langues traditionnelles. Le français est au programme mais n'est pas encore enseigné. Outre l'apprentissage, les centres dispensent aussi diverses informations sur différentes thématiques.

La faiblesse des SCEB se situe dans l'après projet . Il s'avère que les villageois ont beaucoup de mal à payer les animateurs une fois le projet terminé. Au niveau de la filière professionnelle, la chargée de programme d'Aide et Action nous a confié les difficultés qu'avaient les élèves à rentrer dans le monde du travail. Elle a cité en exemple des jeunes ayant suivi l'apprentissage en menuiserie et qui ont acheté à plusieurs un terrain pour y exercer leurs activités. Leur collaboration a tenu peu de temps et le groupe a éclaté, la plupart des jeunes voulant leur propre « entreprise ». Les faits ont montrés qu'actuellement la plupart d'entre eux ne travaillent plus dans le secteur de la menuiserie et nombre d'entre eux sont sans travail.

Malgré ces points négatifs, nous tenions à mentionner l'exemple des SCEB puisqu'il a l'avantage de réfléchir à l'éducation d'une manière globale. Tout en augmentant l'offre de scolarisation, ces sites tiennent compte des coûts d'opportunités que représentent pour certains parents la mise à l'école de leurs enfants.

Les OSC et les pouvoirs publics

La répartition des tâches entre ONGi et pouvoirs publics

Comme nous l'avons vu à travers leurs différentes fonctions, les OSC assument un rôle clé dans le développement de l'éducation. Elles ont aujourd'hui les premières cibles des agences d'aides pour implémenter des projets de tous ordres. Cependant, nous avons pu remarquer que les activités des OSC restent cantonnées à certains secteurs particuliers. Nous pouvons citer en exemple :

- les activités de construction ;
- les appuis matériels ;
- les appuis conseil ;
- les formations sur de nombreuses thématiques ;
- les activités de mobilisation sociale.

D'autres activités restent quant à elles des prérogatives de l'Etat. Les bailleurs continuent à privilégier les autorités publiques pour certains domaines où l'Etat garde ses avantages comparatifs. L'implication de la société civile a donc ses limites, ces limites sont et restent la présence et les limites données par l'Etat.

Les appuis financiers des agences de développement sont dirigés vers l'Etat dans les cas qui suivent :

- les réformes pédagogiques ;
- la création de manuels scolaires ;
- la formation des instituteurs ;
- la création d'encadrement juridique.

La mise en oeuvre de ces deux groupes d'activités restent donc largement scindée. Plutôt qu'un travail de concert, il semblerait que chaque acteur possède son registre d'activités propre et que les possibilités de concertation entre chaque pôle restent fort limitées. « *Essentially, by framing the role of NGOs as an agent that can do what government is not*

capable or expected to do, donors have perhaps limited the potential involvement of NGO's in the education sector and have even closed off certain avenues for sustainability »³³.

Le temps de la compréhension entre ONGi et autorités publiques nationales est bel et bien là. L'harmonisation, quant à elle, ne semble pas encore être à l'ordre du jour. A ce titre, nous notons un évènement heureux : la convergence des points de vue entre ces acteurs sur la priorité à accorder à l'éducation de base.

Les avancées vers l'appui aux OSC

La convergence des points de vue représente, certes, une avancée mais il est nécessaire d'aller plus loin qu'une simple entente sur une matière aussi fondamentale. Dans cette section, nous allons brièvement rassembler les différentes tendances qui permettront, c'est à souhaiter, une collaboration efficace entre les OSC et les pouvoirs publics.

- La création du Ministère chargé des relations avec les institutions, la société civile et des Béninois de l'extérieur . Ce ministère est donc l'interlocuteur privilégié des OSC au sein du gouvernement. Sa création récente permet encore difficilement d'apprécier le travail réalisé ;
- Le Programme d'action du gouvernement 2001-2006 qui met aussi à l'honneur la promotion de la société civile et son implication dans la prise de décision ;
- Le PRSP engage aussi les autorités béninoises à impliquer les OSC dans le processus décisionnel ;
- Les accords ACP de Cotonou qui préconisent la participation de la société civile dans le processus de développement. L'implication doit se faire à cinq stades :
 - élaboration de la stratégie nationale de développement,
 - préparation de la stratégie communautaire de coopération,
 - dialogue sur les politiques sectorielles,
 - mise en œuvre,
 - processus de revue.

La concertation entre les ONG locales et les pouvoirs publics

Malgré un contexte politique prétendument acquis à leur causes, les OSC continuent à revendiquer un rôle plus important dans le devenir de l'éducation. Les plus structurées d'entre elles, fortes de leurs atouts, ne veulent plus se limiter à un rôle d'exécutant.

De nombreux représentants d'ONG locales déplorent le cloisonnement qui existent entre leurs structures et les autorités publiques (au niveau de l'implication dans le processus décisionnel comme dans l'échange d'informations). Malgré le consensus international autour de l'implication de la société civile dans le développement des politiques éducatives, peu d'acteurs locaux ne semblent réellement croire en cette possibilité.

Vu l'absence de cadre formel de concertation, différents experts béninois se sont réunis pour créer une plate forme d'acteurs de la société civile³⁴. Les instigateurs de ce groupement ont

³³ Miller-Grandvaux Y., Welmond M., Wolf J., « Evolving partnerships : the role of NGO's in basic education in Africa », p.43, juillet 2002.

lancé cette initiative sur base de l'opportunité offerte par les accord ACP de l'Union européenne (UE). Depuis quelques années, il existe une volonté de consultation des OSC mais uniquement de manière sectorielle. Par ailleurs, les acteurs rencontrés estiment que leurs considérations ne pas prises en compte dans les résultats finaux.

L'objectif de la plate-forme serait de participer à la création des documents ministériels dès leurs origines. Aujourd'hui, les experts concernés travaillent avec l'Etat à la concrétisation d'un cadre de dialogue entre OSC et dirigeants politiques en s'attardant sur chaque étape à parcourir pour obtenir un dialogue fructueux. L'objectif final est d'arriver, dès l'identification d'un problème, à faire collaborer les personnes ressources de la plate-forme avec l'Etat.

Pour aller plus loin dans l'accès à une éducation de qualité et pour dépasser les limites des OSC comme celles des autorités publiques, il est nécessaire de travailler de concert. C'est pour cette raison que la recherche d'un mode efficace de communication entre ces acteurs restent un grand défi à concrétiser au plus vite.

Le besoin d'une approche intégrée

De nos observations, nous concluons que trois facteurs influencent l'amélioration de l'accès à l'éducation :

- un cadre politique favorable ;
- les financements et le savoir faire des ONG ;
- l'appropriation du projet par la communauté.

Premièrement, comme nous avons pu le constater, les choses changent au Bénin. Les querelles entre les pouvoirs publics les OSC sur les manières d'intervenir dans le domaine de l'éducation se sont fortement estompées. L'entente entre les différents protagonistes semblent être basée sur la courtoisie et le respect mutuel. Néanmoins, une harmonisation plus claire et plus poussée semblerait être une avancée énorme.

De ce que nous avons pu observer, les pouvoirs publiques semblent laisser trop de liberté aux ONGi (la plupart des directeurs rencontrés ont reconnus n'avoir quasi aucun un rapport avec une autorité publique nationale). Plutôt que d'abandonner certains pans de l'éducation, l'Etat devrait réglementer différents points de l'intervention des ONGi (comme les lieux d'implémentation des projets).

Au niveau des structures locales, il est du rôle de l'Etat de veiller à la création d'ONG disposant d'une structure transparente et respectant le cadre juridique en vigueur. Le « laisser faire » de ces dix dernières années a eu l'avantage de permettre à un grand nombre de structures de se développer Aujourd'hui il est toutefois nécessaire de trier le bon du mauvais ! Il est également nécessaire de créer un cadre de concertation entre les ONG (nationales et internationales) pour que leur travail se complète et non se superpose. Il nous semble que les pouvoirs publics devraient avoir plus de pouvoir quant au choix du lieu ou un projet peut se développer. L'Etat béninois doit jouer son rôle régulateur ; la vague de décentralisation

³⁴ La PASCIB, née en février 2003, est une plate forme pour les acteurs de la société civile qui comprend sept composantes dont des ONG internationales (ONGI), des ONG nationales, la fédération des artisans, des APE, des journalistes économiques, etc.

pourrait jouer à ce titre un rôle clé. Il faudra cependant voir les pouvoirs dont disposeront ces entités une fois mise en place.

Ensuite, les projets doivent être portés par des ONG locales conscientisées, compétentes, organisées et tenues par des obligations de résultats. Pour ce faire, il nous semble que le partenariat entre une structure nationale et internationale ouvre plus de possibilités que les autres types de relations.

Pour ce qui est de l'appropriation des projets par l'ensemble des communautés ciblées, lors de nos rencontres avec les APE et AME du Mono, nous avons pu constater la motivation et la responsabilisation des membres présents. L'animateur avec qui nous avons participé à cette réunion nous a fait remarquer que les différents projets implantés dans ce village (en l'occurrence la mise en place de latrines financées par MCDI) ont été développés avec l'ensemble de la communauté : de la planification jusqu'à l'évaluation en passant par la mise en œuvre. L'APE a joué un rôle très important dans l'implication de l'ensemble de communauté.

Ces trois ingrédients -volonté politique, mobilisation sociale et engagement populaire- se doivent d'être présents pour que les différents projets implémentés aient une chance d'avoir un impact durable sur l'éducation.

Conclusion et perspectives

Le PRSP du Bénin cite comme premier objectif à atteindre dans le domaine de l'éducation, « l'égalité des chances pour tous ». Comme nous l'avancions au début de ce document, cet objectif signifie que chacun doit avoir les mêmes chances d'accéder à une éducation de qualité.

Pour accéder à ce stade, nous estimons que des discriminations positives doivent être dirigées vers les groupes les plus sensibles : les jeunes béninoises, les enfants des villages du nord du pays et surtout les enfants des familles les moins favorisées.

Depuis l'ouverture de la société béninoise aux initiatives citoyennes, un long chemin a déjà été parcouru. Les groupements de base ont trouvé dans les ONG locales et internationales des acteurs capables de les aider dans leurs ambitions et dans leurs projets. L'appui fourni par ces structures a donné la possibilité aux OSC de dépasser les rigidités administratives et les dispositions réglementaires qui les empêchaient auparavant d'avancer.

Ensuite, de nombreuses communautés ont pris en charge la création de leurs écoles avec l'aide financière des ONG. Les APE constituent une organisation clé pour la réussite de l'implantation de l'école dans son milieu. Dans ce cadre, la décentralisation doit permettre à ces OSC de prendre une importance encore plus grande et d'être des acteurs incontournables de toutes les décisions concernant l'école.

Outre l'aspect quantitatif, il est indispensable de garder à l'esprit que l'enseignement dispensé doit être de qualité. L'action des GB et des ONG a accru le nombre de scolarisés, c'est un fait chiffré. Cependant, il est important de penser à l'avenir des écoles créées. Sont-elles viables et sont-elles capables d'enseigner les valeurs démocratiques ?

Dans ce contexte, il nous semble nécessaire de fortifier les avancées encore fragiles de ces dernières années.

Si nous prenons le cas de la scolarisation des filles, nous constatons que l'insistance sur la problématique du genre porte ses fruits puisque de plus en plus de filles ont la possibilité d'aller à l'école. Malheureusement, le problème n'est pas pour autant réglé. Les filles inscrites à l'école connaissent encore un parcours scolaire fort différent de leurs homologues masculins. Certains facteurs d'ordres économiques, sociaux ou encore culturels ont un impact très fort sur la longévité et la qualité de la scolarisation des filles.

Nous remarquons également qu'un plus grand nombre d'enfants ont accès à l'école. Mais le problème réside dans la qualité de l'enseignement dispensé. La situation actuelle tend à favoriser un enseignement à deux vitesses. Les enfants provenant des milieux défavorisés ont parfois accès aux écoles communautaires où les conditions d'apprentissage sont loin d'être optimisées. Pour les enfants des classes aisées, les perspectives sont plus larges puisque, eux, ont la possibilité de suivre des enseignements de qualité dispensés dans des écoles privées au sein des centres urbains.

Les OSC ont donc le devoir de développer leurs capacités de planification, de réflexion et d'intervention. L'Etat, quant à lui, se doit de rendre effectif les engagements pris en faveur d'une meilleure implication de la société civile dans le processus éducatif. Sans un partenariat fort entre ces acteurs, les objectifs de Dakar risquent de suivre le même sort que ceux des

précédentes conférences. Le rôle de mobilité sociale que devrait jouer l'école aura, alors, peu de chance d'influer sur la construction d'une société démocratique, prospère et plus juste.

Bibliographie

Littératures écrites

AMIN Samir, ARRIGHI Giovanni, FRANK André Gunder, « Transforming the revolution : social movements and the world system, New York: Monthly Review Press, 1990.

BIANCHINI Pascal, « Ecole et politique en Afrique noire. Sociologie des crises et des réformes du système d'enseignement au Sénégal et au Burkina Faso », Paris : Karthala, 2004.

BRUNEL Sylvie, KIPRE Pierre, PEROUSE DE MONTCLOS Marc-Antoine, ss la direction de HOUZIAUX Alain, « L'aide au tiers monde à quoi bon ? », Paris : Editions de l'Atelier et Editions ouvrières, 2005, 115p.

DEFOURNY Jacques, DEVELTERE Patrick, FONTENEAU Bénédicte, « L'économie sociale au Nord et au Sud », Bruxelles : De Boeck et Larcier, 1999, 270p.

HERMET Guy, BADIE, BIMBAUM, et autres, « Société civile » dans : "Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques", Paris: Armand Colin, 1994

HOUTART François (ss la direction de), « Société civile: lieu des luttes sociales », Paris : L'Harmattan, 1998, 205p.

HUGON Philippe, GAUD Michel, PENOUIL Marc, (ss la direction de) « Crises de l'éducation en Afrique », n° 172, Paris : La documentation française, 1994.

KOM Ambroise, « Education et démocratie en Afrique : Le temps des illusions », Paris : L'Harmattan et Yaoundé : CRAC, 1996, 287p.

LANGE Marie-France (ss la direction de), « Des écoles pour le Sud : Stratégies sociales, politiques étatiques et interventions du Nord », revue Autrepart n°17, Bondy : IRD.

LEVY Marc (ss la direction de), « Comment réduire pauvreté et inégalités : Pour une méthodologie des politiques publiques », Paris : IRD Editions et Karthala, 2002, 256p.

MOUMOUNI Abdou, « L'éducation en Afrique »(2^{ème} éd.), Paris : Présence Africaine, 1998, 318p.

PILON Marc, YARO Yacouba, (ss la direction de) « La demande d'éducation en Afrique : Etat des connaissances et perspectives de recherche », Dakar : UEPA/UAPS, 2001, 221p.

Etudes et rapports:

AKPAKI Roger, « La persistance des inégalités dans la scolarisation », Paris, 2001, 13p.

BANQUE MONDIALE, « Le système éducatif béninois : Performances et espaces d'amélioration pour la politique éducative », Département du développement humain : région Afrique, 2002, 96p.

BONAL Xavier, « The World Bank global education policy and the Post-Washington Consensus », Autonomous University of Barcelona, dans *International studies in sociology of education*, vol.12, 2002, 21p.

COSSOU Magloire, « La contribution des organisations de la société civile (OSC) à l'éducation de base », Cotonou, 2004, 12p.

DEWANOU Honoré, « Etude et analyse des pratiques et positions des ONG d'éducation pour l'élaboration d'une déclaration des ONG sur les grands thèmes relevant de l'éducation pour tous au Bénin », UNESCO, 2002.

EQUIPE, « Cadre réglementaire de la participation du public dans la gestion de l'école au Bénin », Volet environnement amélioré pour les acteurs, 13p.
«d » » »

GHIONDA Johana, AGOSSOU Raymond (ss la direction de), « Bénin : Aide au développement de l'éducation de base », UNICEF, 2004.

HARBER Clive, « Education, democracy and poverty reduction in Africa », Centre for International Education and Research, University of Birmingham, 2001, 10p.

MESTRE Christophe, TOMETY Simon Narcisse, « Etat des lieux de la situation de la société civile au Bénin et orientations pour le renforcement de ses capacités, Lyon : CIEDEL, 2004.

TOMETY Simon Narcisse, « Potentialités et limites des OSC dans la lutte contre la pauvreté au Bénin », Cotonou, 2004, 12p.

MINGNIMON Alphonse, « Promotion de la scolarisation des enfants au Bénin : Le département du Mono, un exemple de réussite », Université d'Abomey Calavi, 2003, 15p.

MILLER-GRANDVAUX Yolande, WELMOND Michel, WOLF Joy, « Evolving partnerships : The role of NGOs in Basic education in Africa », USAID/Office of sustainable Development, 2002, 82p.

MUNDY Karen, MURPHY Lynn, « Transnational advocacy, global civil society ? Emerging evidence from the field of education, *Comparative Education Review*, vol.45, 2001, pp.85-126.

LANOUE Eric, « Politiques éducatives et pratiques sociales de scolarisation en Afrique subsaharienne »(note de rapport), Bordeaux : CEAN, 2003.

ROCARE/USAID/SARA, « Perspective transnationales sur l'éducation de base en Afrique centrale et de l'ouest : accès, qualité et participation communautaire », 2002, 104p.

TOUNKARA Bréhima, « Le rôle des ONG dans l'éducation de base au Mali », Bamako : USAID/ROCARE, 2001.

UNESCO, « Une raison d'espérer : le soutien des organisations non gouvernementales à l'éducation pour tous », 2000, 42p.

USAID, «Partnerships in Education: Key findings on the role of NGOs in basic education in Africa », Academy for educational development, Washington DC, 2003, 22p.

46^{EME} SESSION DE LA CONFERENCE INTERNATIONALE DE L'EDUCATION, « Rapport de synthèse : Session spéciale sur l'implication de la société civile dans l'action en faveur de l'éducation pour tous », Genève, 8 septembre 2001, 27p.

Outils pédagogiques

WORLD EDUCATION BENIN, « Manuel de référence des Associations des Parents d'Elèves », Parakou, 2000.

FONDATION KONRAD ADENAUER, « Société civile et contrôle : Place et rôle de l'éducation civique », Kpalime, 2002.

Sources électroniques

http://agora.qc.ca/mot.nsf/Dossiers/Societe_civile

<http://www.gouv.bj/>

<http://portal.unesco.org/education/>

http://www.beninensis.net/benin_education.htm

<http://www.afriquespoir.com/>