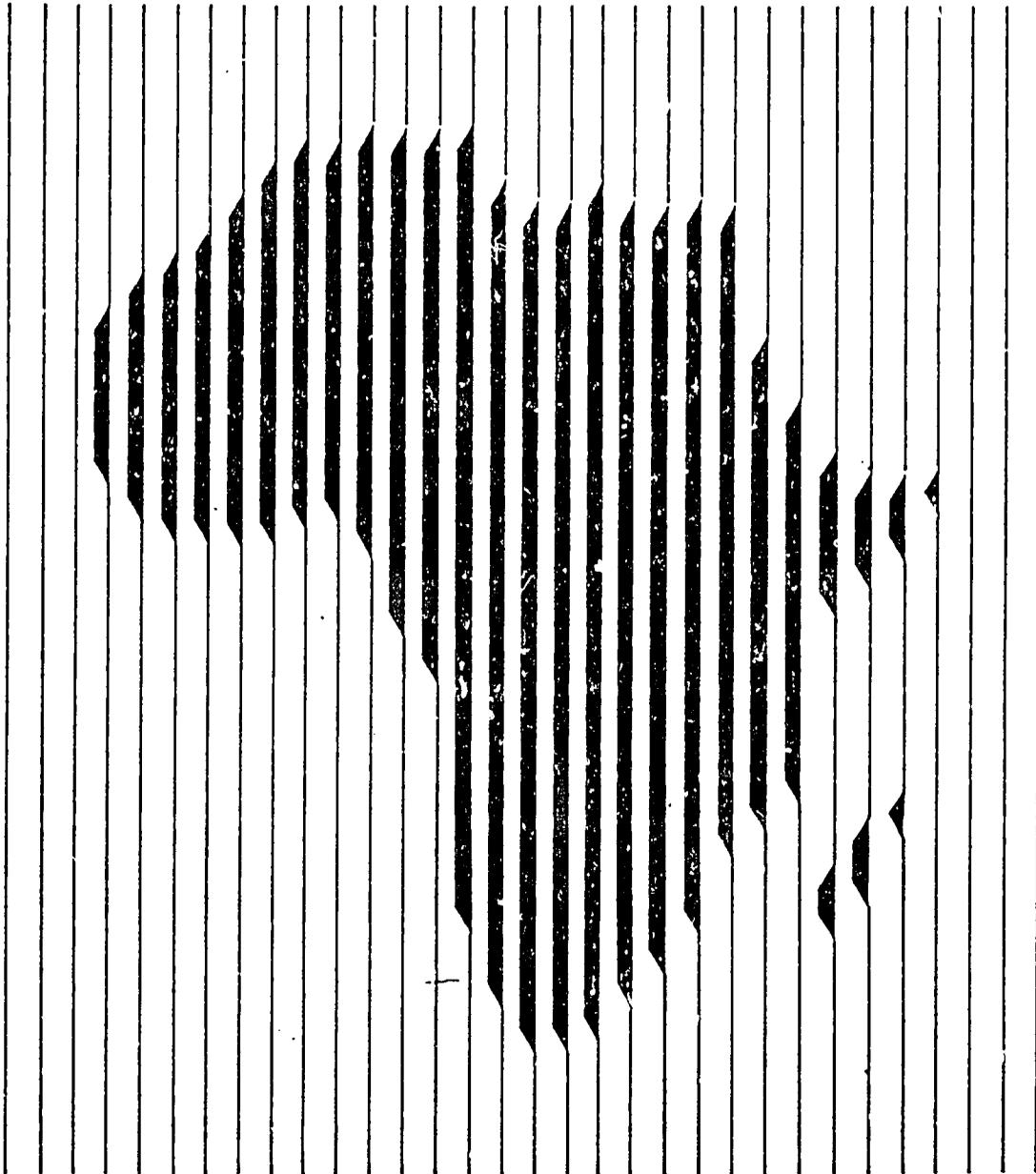


PN-ABP-554
8711

Development Fund for Africa

Evaluation de la participation locale au Projet d'expansion de l'enseignement fondamental



Agency for International Development
Bureau for Africa
Washington, D.C. 20523

*Local participation de l'Etat
dans l'enseignement de base
pour l'enseignement de base*

**Evaluation de la participation locale au
Projet d'expansion de l'enseignement fondamental**

(USAID Mali 688-0257)

Joan S. Atherton
Daniel Devine
Curt Grimm
Paul Nelson

Novembre 1992

Ce document a été préparé pour l'Agence du Gouvernement des Etats-Unis pour le Développement International (USAID), sous le contrat numéro PDC-5451-I-07-1027-00 par l'Institute for Development Anthropology (IDA) en coopération ("joint venture") entre Development Alternatives, Inc. (DAI) et IDA.

Table des Matières

Acronymes	iii
I. Description du projet	1
II. Méthodologie pour l'évaluation de la participation locale	2
III. La Conception : financement dans le cadre du projet et hors projet	2
IV. La Participation et la réalisation du BEEP	4
A. La Formation des enseignants	4
B. La Section de Suivi et d'Evaluation	6
C. Les Filles	8
D. Le Fond d'Appui à l'Enseignement Fondamental	12
E. Les Produits -- Le Support de la communauté	15
F. Les Ecoles de Base	16
G. La Ruralisation	17
V. Conclusion	18

Acronymes

AAAS:	American Association for the Advancement of Science
AFR:	Africa Bureau
AIC:	AIDS Information Centre
APCP:	National AIDS Prevention and Control Project, Uganda
APE:	Action Plan for the Environment, Uganda
APE:	Association de Parents d'Elèves, Mali
ASDG I:	Agriculture Sector Development Grant I, Niger
ASDG II:	Agriculture Sector Development Grant II, Niger
BEEP:	Basic Education Expansion Project, Mali
BPE:	Bureau Projet Education
CCA:	Comité de Coordination d'Action
CEDECOM:	Central Region Development Commission
CEE:	Communauté Européenne Economique
CFA:	(franc de la) Communauté Financière Africaine
CLUSA:	Cooperative League of the USA
CRT:	Criterion-Referenced Tests
DAI:	Development Alternatives, Inc.
DFA:	Development Fund for Africa
DNEF:	Direction Nationale pour l'Enseignement Fondamental
EEC:	European Economic Community
EIL:	Experiment in International Living
ERP:	Economic Recovery Program
E/WID:	Education/Women in Development (Education/les Femmes et le Développement)
FAEF:	Fond d'Appui à l'Enseignement Fondamental, or Support Fund for Primary Education
FCFA:	francs (see CFA)
FDA:	Fond de Développement pour l'Afrique
FHA:	Food and Humanitarian Assistance Bureau
FHA/PVC:	/Private and Voluntary Cooperation
FLUP:	Forestry and Landuse Planning
FUE:	Federation of Uganda Employers
GNCC:	Ghana National Chamber of Commerce
GOG:	Government of Ghana
GON:	Government of Niger
GRM:	Government of the Republic of Mali
IDA:	Institute for Development Anthropology
IMF:	International Monetary Fund
IPN:	Institut Pédagogique National, Mali
IQC:	Indefinite Quantity Contract
M&E:	Monitoring and Evaluation Unit
MEMEP:	Ministry of Energy, Minerals, and Environmental Protection

MEN:	Ministry of Education
MOH:	Ministry of Health
MTWA:	Ministry of Tourism, Wildlife, and Antiquities
NASDG:	Niger Agriculture Sector Development Grants
NEAP:	National Environmental Action Plan
NGO:	nongovernmental organization
NPA:	nonproject assistance
NPCSR:	National Planning Committee for School Reform
NRA:	National Resistance Army
NRM:	natural resource management
ONG:	organisations non gouvernementales
PA:	participation assessment
PAAD:	Program Assistance Approval Document
PAIP:	Program Assistance Identification Proposal
PAMSCAD:	Programme of Actions to Mitigate the Social Cost of Adjustment, Ghana
PMU:	Project Management Unit
PREP:	Primary Education Program
PVO:	private voluntary organization (organisations volontaires privées)
RCs:	Resistance Councils
RIG:	Regional Inspectors General, Niger
RMS:	Rwenzori Mountaineering Service
SSE	Section de Suivi et d'Evaluation
STD:	sexually transmitted disease
TASO:	The AIDS Support Organization
TIP:	Trade and Investment Program, Ghana
UNRISD:	United Nations Research Institute for Social Development
WB:	World Bank

I. Description du projet

Le Projet d'expansion de l'enseignement fondamental (BEEP : *Basic Education Expansion Project*) financé par l'USAID/Mali fait partie d'un développement plus important du secteur de l'éducation financé par plusieurs donateurs, connu sous le nom de Quatrième Projet d'Education de la Banque Mondiale, avec des fonds totalisant US \$56.000.000, dont US \$12.000.000 ont été alloués au financement hors projet. La contribution de l'USAID au programme totalise US \$20.000.000, dont \$3.000.000 en financement hors projet.

Les buts fondamentaux du programme du secteur de l'éducation sont double : augmenter le nombre d'étudiants et améliorer la qualité et l'efficacité du système scolaire du Mali. Pour accomplir ces buts, le Quatrième Projet d'Education de la Banque Mondiale essaie de restructurer le système scolaire en faisant passer l'importance accordée à l'éducation secondaire sur l'éducation primaire, en améliorant la condition physique et le nombre des écoles, et en fortifiant la capacité des éducateurs nationaux, régionaux et locaux pour installer un programme scolaire primaire de bonne qualité. Le programme actuel, qui porte sur une durée de cinq ans, concentre ses efforts dans les régions plus peuplées du centre et du sud (Koulikoro, Ségou, Sikasso) et du District de Bamako.

Le projet BEEP a commencé en 1989 avec \$7.000.000 de fonds marqués pour le projet et \$3.000.000 en financement hors projet. Le BEEP a été modifié en 1991 avec \$10.000.000 de fonds de plus pour le projet pour aider à l'amener dans la région de Koulikoro et augmenter le support pour certaines activités du projet. La participation de l'USAID au programme général comprend les activités suivantes :

1. Améliorer et augmenter le programme de formation continue pédagogique et de gestion au Ministère de l'Education Nationale pour les directeurs et les inspecteurs régionaux et pour les directeurs et les instituteurs des écoles locales ;
2. Réorganiser la Section de Suivi et d'Evaluation (SSE) pour améliorer les analyses au Ministère de l'Education des données financières, du personnel et sur l'éducation, pour une meilleure planification et une meilleure gestion de l'éducation au niveau national et des régions ;
3. Créer une unité pour l'éducation des filles au Ministère de l'Education pour établir et mettre en place un plan d'action national pour la promotion de l'éducation féminine ;
4. Aider les communautés à réparer et améliorer les vieux établissements scolaires grâce au Fond d'Appui à l'Enseignement Fondamental (FAEF), qui donne des subventions selon la contribution des communautés pour les améliorations physiques ;
5. Fournir des équipements tels que les livres et les fournitures scolaires pour améliorer la qualité de l'éducation primaire ; et
6. Aider divers projets pilotes tels que le soutien du développement de l'enseignement dans la langue maternelle et la révision de programmes de ruralisation.

II. Méthodologie pour l'évaluation de la participation locale

Cette évaluation de la participation locale dans le cadre du BEEP est née des efforts de compréhension des mécanismes entrepris par les missions sur le terrain de l'USAID pour satisfaire les ordres du Congrès de faire participer les populations locales à la planification et la réalisation de projets et d'activités financées hors projet dans le cadre du *Development Fund for Africa* (DFA). Bien que quelques lignes directrices ont été transmises aux missions de l'USAID pour améliorer la participation, les discussions entre les missions sur le terrain, l'AID à Washington et d'autres Organisations Non Gouvernementales (ONG) enregistrées à l'USAID (des PVO : *Private Voluntary Organizations*) suggèrent une innovation et une expérience considérables obtenues par les missions. Le but de cette évaluation est de comprendre et de documenter des études de cas des différentes approches que les missions ont adoptées pour garantir la participation locale à leurs activités de développement.

L'équipe pour l'évaluation de la participation locale est composée de quatre personnes : Joan Atherton, chef d'équipe et Conseiller Principal en Sciences Humaines, AFR/DP/PSE ; Curt Grimm, spécialiste du développement communautaire et Assistant de Recherche en Chef à l'Institute for Development Anthropology ; Paul Nelson, Directeur Adjoint au *Church World Service/Lutheran World Relief's Office on Development Policy* ; et Daniel Devine, Conseiller sur place pour la *World Education* à Bamako, Mali.

L'équipe a réalisé l'évaluation au Mali du 7 au 13 mai 1992. Les informations sur le taux de participation locale à la conception et la réalisation du BEEP ont été rassemblées par des interviews avec le personnel du projet, des responsables du gouvernement du Mali et d'agents d'organisations non gouvernementales (ONG) sur place et par des visites d'écoles pour discuter du projet et de la question de la participation avec le personnel des écoles, les représentants de l'Association de Parents d'Elèves (APE) locale et les leaders de la communauté.

III. La Conception : financement dans le cadre du projet et hors projet

La conception du BEEP par l'USAID a été rapide et le processus précipité afin de profiter de l'opportunité présentée par le Quatrième Projet d'Education de la Banque Mondiale. En préparant le BEEP rapidement, pour coïncider avec le Quatrième Projet d'Education, l'USAID a pu joindre et renforcer les conditions sectorielles de la Banque Mondiale (données plus loin) et utiliser les ressources sur le terrain de l'USAID, en matériel, en aide technique et de formation, pour aider à faciliter la transformation de l'éducation au Mali envisonnée dans le Quatrième Projet d'Education.

Les conditions du Quatrième Projet d'Education demandaient :

1. le maintien des dépenses pour l'éducation à au moins 25 % du budget du Gouvernement de la République du Mali ;

2. l'augmentation des fonds dévolus au secteur de l'enseignement primaire dans le budget pour l'enseignement et la baisse de la portion dévolue à l'enseignement secondaire ;
3. l'augmentation de la proportion du budget sur l'éducation consacrée au matériel scolaire ;
4. la baisse du nombre d'étudiants par instituteur en organisant les instituteurs et les classes plus efficacement ;
5. l'adoption de programmes d'investissement dans la réhabilitation des établissements scolaires et des conditions pour une soumission des contrats à l'offre locale.

La décision d'associer le BEEP au Quatrième Projet d'Education de la Banque Mondiale a sérieusement limité le potentiel pour la consultation avec les associations communautaires et les ONG locales pour la conception et la planification du BEEP. Les conditions pour la libération des \$3.000.000 de financement hors projet sont identiques à celles de la Banque Mondiale, bien que la vérification de la performance et la libération des tranches ne soient pas liées aux déterminations de la Banque Mondiale. Les consultations ont surtout porté sur les efforts de collaboration avec la Banque Mondiale et les négociations avec le Ministère de l'Education Nationale. Il n'existait pas une large connaissance ni une expérience directe avec les acteurs de l'éducation au Mali (l'USAID n'avait pas été actif dans ce secteur), ni la possibilité pour plus que quelques études sur le terrain et des consultations rapides pendant la conception du projet.

En conséquence, l'USAID s'est beaucoup appuyé sur les études sectorielles de la Banque Mondiale préparées pour le Quatrième Projet d'Education. Ces études, ainsi qu'un document sur le secteur préparé par l'USAID, ont mené à ce diagnostic des problèmes dans le secteur de l'éducation :

- les priorités budgétaires favorisent l'éducation secondaire et universitaire aux dépens de l'éducation primaire ;
- les taux d'inscription à l'école publique sont extrêmement faibles et continuent à baisser ;
- le matériel scolaire (bureaux, livres, etc...) est inadéquat et, dans bien des cas, absent ;
- les anciens programmes scolaires, les méthodes d'enseignement, d'examens et d'administration préviennent l'apprentissage et l'innovation ;
- trop d'élèves redoublent les premières années, ce qui limitent le nombre de places pour de nouveaux élèves ;
- les écoles n'ont pas répondu aux besoins et désirs des communautés locales ni aux besoins et opportunités dans le marché national de l'emploi.

Bien que tout le monde au niveau national soit plus ou moins d'accord sur cette analyse des problèmes dans le secteur de l'éducation, les membres du personnel de l'USAID et du Ministère de l'Education interviewés sont moins d'accord sur le pourquoi des problèmes des écoles du Mali au niveau des communautés, des parents et des élèves. Plusieurs opinions ont été exprimées, par exemple, sur les raisons principales de la scolarisation et sur comment elles (ne) changent (pas). Les raisons pour lesquelles les parents n'envoient pas leurs enfants à l'école ne sont pas clairement comprises, ni ne font l'accord commun, et il ne semble pas non plus qu'il existe une base empirique suffisante pour que l'USAID puisse porter un jugement à ce sujet.

Ceci n'a pas pour but de mettre en doute les opinions de l'USAID sur les problèmes nationaux dans le secteur de l'éducation. Mais l'on peut spéculer sur quels autres réformes et projets pourraient prendre de l'importance au cours de contacts extensifs avec les parents, les instituteurs, les associations locales et les ONG. Nos discussions limitées avec les Associations de Parents d'Elèves et les ONG locales ont mis à jour des soucis sur le coût de l'enseignement comme barrière aux inscriptions ; sur les conditions et l'absence de contrôle local des revenus marqués pour les écoles relevés avec les taxes locales ; sur le mécontentement avec les Associations de Parents d'Elèves locales ; sur le rôle des écoles dans la destruction des valeurs traditionnelles et des systèmes de soutien entre familles et au sein des villages. Mais personne n'est sûr comment ces problèmes systématiques et qualitatifs sont liés aux problèmes diagnostiqués dans l'enseignement primaire par le Quatrième Projet d'Education.

Tel que conçu et réalisé, le projet a pour but de créer un cadre qui permette une plus grande participation à tous les niveaux de décision sur les écoles du Mali. Plusieurs des questions étudiées plus loin suggèrent qu'il y a beaucoup de potentiel pour une telle participation. Vu le manque de consultations approfondies pour évaluer les motifs et les priorités des participants locaux, l'engagement exprimé par la Mission et l'équipe du BEEP pour solliciter et répondre imaginativement aux réactions au projet est extrêmement important.

IV. La Participation et la réalisation du BEEP

A. La Formation des enseignants

Les enseignants et leurs superviseurs -- directeurs et inspecteurs régionaux -- sont les participants et la clientèle principale du programme de formation pédagogique et de gestion. Ce programme, qui a formé 45 instructeurs maliens, prévoit 48 séminaires cette année, y compris neuf de gestion, dont la majorité se concentrent sur la formation rapide des enseignants des deux premières années. A cause du faible niveau d'inscription et surtout des besoins des étudiants des deux premières années, la priorité a été donnée à la formation de ces enseignants.

La formation des enseignants a pour but d'améliorer la qualité de la participation dans le système scolaire par les enseignants, les élèves et leurs parents. Le programme répond à la notion que l'enseignement est archaïque, machinal, répressif pour les élèves comme pour les enseignants, plutôt qu'interactif, stimulant, récompensant et pouvant engager les parents et la

communauté. La formation a aussi pour but d'introduire dans le système scolaire un enseignement pratique et orienté vers la production, "liant les écoles et la vie".

La formation a pour but d'inculquer l'attitude que les leçons et les méthodes d'instruction devraient naître non pas du système et des enseignants mais des besoins et possibilités des élèves. Ce changement d'attitude est soutenu par des méthodes d'enseignement. L'enseignement doit incorporer plus d'échanges entre les enseignants et les élèves et d'interaction entre les élèves mêmes. Il est aussi rappelé aux enseignants qu'ils doivent s'engager dans les relations communautaires en tant qu'agents du système scolaire dans ces communautés. Les enseignants doivent entraîner les parents à aller aux écoles pour voir le travail de leurs enfants et pour des événements spéciaux (de sport, culturels). Selon le personnel du BEEP, ce nouvel engagement des parents devrait développer un sens de possession de l'école en tant qu'institution communautaire et générer l'enthousiasme pour la présence des enfants et leur performance.

L'équipe n'a pas pu observer de session de formation des enseignants ni a-t-il passé assez de temps pour que l'USAID ou le Ministère de l'Education Nationale évaluent l'impact d'une formation systématique. Nous nous concentrerons donc sur la relation prévue entre la formation et les acteurs locaux dans le système scolaire. Le changement d'instruction prévu est monumental ; les techniques d'enseignement décrites par le personnel du BEEP sont radicalement différentes de l'enseignement que nous avons observé ou qui nous a été décrit, ainsi que le seraient les priorités des superviseurs régionaux. Si les enseignants des écoles maliennes adoptent les stratégies décrites dans les sessions de formation, les classes deviendront un lieu très différent.

Les relations des écoles et des enseignants avec les parents et les communautés sont vitales pour soutenir ces changements et pour la dynamique locale d'engagement et de support que le projet cherche à promouvoir. L'importance de l'engagement des parents et des communautés soulèvent une question qualitative importante sur les objectifs de la formation des enseignants. Telle que décrite à l'équipe, la formation souligne la nécessité d'attirer les parents dans les écoles pour développer un sens d'identification et de fierté envers l'école et les connaissances acquises par leurs enfants. Des cérémonies des prix et d'autres événements publics font parties des suggestions principales pour diminuer la distance entre l'école et les parents.

Cette conception des enseignants comme agents des relations communautaires ne va cependant pas jusqu'à faciliter le dialogue entre les enseignants et les parents quant aux besoins, aux priorités et aux soucis de la communauté. Alors que des membres du BEEP et des contacts dans les ONG expriment l'opinion que les parents n'envoient pas leurs enfants à l'école parce qu'ils n'aiment pas l'école ou ne lui font pas confiance, la stratégie de relations communautaires présume implicitement que les parents sont simplement mal informés. Si les parents sont mécontents à cause de leurs propres perceptions des écoles et de l'enseignement scolaire, on peut espérer que l'approche des réformes de l'enseignement aidera à satisfaire leurs soucis. Mais sans un effort actif de la part des enseignants ou des directeurs d'écoles pour faire ressortir les soucis des parents, il n'existe aucune garantie que la révolution de l'enseignement, pour combien désirable, satisfera des parents sceptiques.

Concrètement, sans un mécanisme de contrôle ou de responsabilité locale, la poursuite des nouvelles méthodes d'enseignement dépend de l'engagement continu financier et de l'attitude des autorités, c'est-à-dire les donateurs et le Ministère de l'Education Nationale. L'équipe est impressionnée par l'engagement de l'équipe du BEEP au Ministère de l'Education Nationale et l'énergie avec laquelle l'USAID s'occupe de la formation. Cependant, la meilleure assurance que les écoles et leurs personnels continueront à rendre l'enseignement vivant et applicable repose sur les relations des enseignants et des directeurs avec les communautés dans lesquelles ils travaillent. Ces relations pourraient s'approfondir lorsque les enseignants initieront le contact avec les parents. Mais tel que l'équipe le comprend, le projet n'introduit aucun mécanisme nouveau ou de motivations pour le dialogue local.

Si les parents sont convaincus qu'ils ont leur mot à dire sur l'éducation de leurs enfants, il est au moins possible qu'ils exprimeront leurs désirs autrement qu'en choisissant de refuser d'inscrire leurs enfants à l'école. Etablir cette confiance chez les parents sera un processus lent et difficile, mais sans un effort soutenu et explicite pour faciliter la participation active des parents et l'acceptance d'une certaine responsabilité par le personnel local des écoles, il est probable que beaucoup de parents continueront à exprimer leur mécontentement ou leur méfiance seulement en sortant leurs enfants de l'école.

B. La Section de Suivi et d'Evaluation

La Section de Suivi et d'Evaluation (SSE) financée par le BEEP a été établie à l'Institut Pédagogique National (IPN) du Ministère de l'Education Nationale. Il existait auparavant une section d'évaluation à l'IPN, mais le BEEP a permis l'expansion du personnel de cette section et la réorientation des rôles, responsabilités et des méthodes de la SSE. Avant la multitude de changements introduits par le BEEP et par le Quatrième Projet d'Education en général, les évaluations de l'IPN étaient un conduit officiel hautement centralisé pour le passage des informations concernant les taux d'inscription et les capacités des enseignants depuis le niveau local. Les chercheurs au sein de la section se considéraient des experts "académiques" responsables seulement de la collecte et de l'analyse de données, qu'ils remettaient à leurs tours aux autorités compétentes.

Le support du BEEP pour la SSE à l'IPN a amené des changements considérables dans la section. L'augmentation du personnel de la section n'a pas seulement permis un suivi et une évaluation plus efficaces mais, en créant une section multidisciplinaire, la section est maintenant capable d'adopter de nouveaux rôles et de nouvelles fonctions. Comme dans le passé, les membres de la SSE comprennent des experts formels, mais le nouveau personnel comprend des spécialistes en analyses statistiques, en planification de l'enseignement, et des personnes avec de l'expérience dans les classes mêmes. En ligne avec le changement de personnel, la SSE a entrepris des restructurations. Les informations ne sont plus seulement collectées pour être transmises plus haut. La section a commencé à appliquer son expertise en recherche ainsi que les informations collectées et analysées pour développer des solutions et des approches pratiques aux problèmes déjà identifiés. Le but de l'évaluation est aussi passé de l'intérêt uniquement pour les taux d'inscription et les capacités des enseignants à la mise en place de programmes scolaires

déterminés pour l'année, à des soucis sur la qualité de l'éducation reçue par les élèves et sur l'augmentation du taux d'inscription.

Les membres de la SSE ont participé au nouveau programme de formation continue et sont maintenant chargés d'aider les directeurs et les inspecteurs régionaux, et les éducateurs locaux à réaliser les objectifs du Quatrième Projet d'Education. La décentralisation au Ministère de l'Education Nationale et à l'IPN a donné à la SSE l'autonomie nécessaire pour prendre part aux réformes des écoles primaires. Les experts essaient d'établir un système pour que les données obtenues dans les écoles et dans tout le système scolaire partent dans une multitude de directions. Des suggestions pour d'autres réformes sont transmises aux planificateurs et aux autres autorités concernées et l'information obtenue par la SSE dans tout le système passe directement aux divers directeurs, inspecteurs et enseignants. Quand ils se présentent pour une évaluation, les membres de la section expliquent soigneusement que leur rôle est d'aider et non pas seulement d'évaluer et de critiquer. Cette aide consiste en partie à promouvoir les programmes inclus dans le Quatrième Projet d'Education et à aider les éducateurs à comprendre ce que le projet représente et ce qu'il attend d'eux.

L'un des buts de la SSE est d'évaluer comment les populations locales participent à l'enseignement primaire et à aider les éducateurs régionaux et locaux à augmenter cette participation. Les évaluateurs demandent spécifiquement aux directeurs d'école et aux enseignants qu'elle est leur relation avec les parents, l'Association de Parents d'Elèves locale et la communauté en général. Si des problèmes sont identifiés, la SSE intervient directement. Les membres de la section suggèrent des programmes qui ont eu du succès pour augmenter le taux d'inscription dans d'autres régions, tels que les cérémonies des prix et d'autres événements qui puissent amener les parents dans les écoles. Les inspecteurs régionaux accompagnent l'équipe d'évaluation. Tout comme aux directeurs régionaux, on leur offre de l'aide pour trouver des solutions à leurs problèmes locaux ou régionaux et pour continuer les programmes de suivi. Les membres de la SSE sont aussi en charge de la promotion du programme du FAEF. Ils s'enquêtent auprès des responsables des écoles de leur connaissance du programme et de l'état de leurs relations avec les communautés locales concernant la mise en place du programme FAEF. Ils essaient de rectifier tout malentendu sur le programme et font part de techniques qui ont rencontré du succès dans la promotion du programme FAEF ailleurs.

La SSE a établi une étude longitudinale pour suivre étroitement 110 écoles au Mali (22 dans chaque région). Les visites dans chacune de ces écoles sont prévues deux fois par an pour la durée du Quatrième Projet d'Education. Une partie importante du suivi est d'évaluer les mécanismes adoptés pour augmenter la participation locale. Les activités qui ont rencontré du succès seront soulignées dans les rapports d'étude de cas qui seront remis aux planificateurs et aux éducateurs qui essaient d'augmenter la participation locale dans d'autres communautés et d'autres régions.

La section de suivi et d'évaluation est primordiale pour comprendre l'impact du reste du programme du BEEP. Les membres actuels de la SSE sont extrêmement enthousiastes quant à leur programme et leurs nouveaux rôles, responsabilités et orientations, réalisés grâce au BEEP,

ainsi que pour les autres changements dans le système scolaire au Mali. Ils reconnaissent l'énorme augmentation de potentiel des évaluations appliquées pour améliorer l'efficacité et la qualité de leurs devoirs. Pendant les visites de l'équipe sur l'évaluation de la participation, les membres de la section ont insisté que les nouvelles techniques continueraient avec ou sans aide externe. Les membres de la SSE ont affirmé que, personnellement, ils pensaient qu'ils étaient les principaux bénéficiaires du BEEP à ce jour. Ils ont souligné leur engagement pour une plus grande participation locale au processus de l'enseignement et ont discuté avec passion de comment la SSE avait fait passer cette question en priorité dans son programme. Si nous avions eu plus de temps pour évaluer les efforts pour une plus grande participation locale par le BEEP, il aurait été utile d'interviewer quelques-uns des responsables des écoles locales et de l'enseignement au niveau régional évalués récemment par la SSE de l'IPN. La compréhension de comment les nouvelles activités et responsabilités de la SSE sont perçues aux niveaux locaux et régionaux aurait permis une vue moins inégale de comment le support du BEEP pour le suivi et l'évaluation a promu la participation locale à l'enseignement primaire.

C. Les Filles

Les Participants

Les principaux participants au volet "inscription des filles" du BEEP au Mali sont les membres de la section E/WID (*Education/Women in Development*) du Ministère de l'Education Nationale, qui font partie du personnel du Bureau Projet Education (le BPE), de la Direction Nationale pour l'Enseignement Fondamental (la DNEF) et de l'IPN. (Ces personnes travaillent en collaboration étroite avec le conseiller du WID à l'USAID/Bamako.) Les autres participants comprennent les enseignants qui reçoivent un module de formation d'une journée dans le cadre de la formation continue financée par le BEEP, les inspecteurs, les directeurs d'écoles et les enseignants qui participent aux sessions sur le terrain sur l'éducation des filles, et les parents et les enseignants qui participent à la compétition pour inscrire et garder les filles à l'école. Les participants comprendront aussi les ONG du Mali, qui ont été invitées à soumettre des propositions de marketing social pour augmenter la sensibilisation des communautés aux bénéfices de l'éducation des filles. Les bénéficiaires de ces activités sont les étudiantes.

Description des activités

Le volet "inscription des filles" du BEEP au Mali a deux buts principaux : augmenter le nombre de filles inscrites à l'école et encourager les filles (et leurs parents) à continuer leurs études. Ce dernier but demandera une baisse du nombre de redoublants afin de faire de la place pour de nouveaux élèves. Telles que prévues dans la conception du BEEP en 1989, les activités à entreprendre pour réaliser ces objectifs étaient tout à fait modestes. Elles consistaient surtout à établir la position de coordinateur de l'E/WID et à réaliser une série d'études pour déterminer le statut de l'éducation des filles, les contraintes au changement de ce statut et à développer du matériel pour le cours de formation continue. Il aurait dû y avoir des programmes pilotes de motivation et des communications avec d'autres formes de formation par l'USAID portant sur la génération de revenus pour les femmes.

Au début de la réalisation du projet, la section E/WID a réalisé que suffisamment d'études avaient déjà été réalisées sur le statut et les contraintes à la participation des filles à l'éducation officielle ou officieuse. Une synthèse des connaissances déjà acquises a donc été entreprise. La substitution d'une synthèse pour l'étude répétitive proposée initialement a permis à la section de récrire les termes du mandat pour des études plus spécialisées pour combler les trous dans la connaissance déjà acquise, tels que le besoin d'une éducation pour les filles enceintes (normalement exclues du système scolaire officiel). Nous n'avons pas eu le temps de réviser la méthodologie utilisée pour ces études, et il est donc difficile d'évaluer dans quelle mesure les sujets de ces études, par une approche concentrée sur un groupe ou pour des raisons interactives, ont non seulement fourni des informations mais aussi participer à la formation des analyses et des recommandations pour certaines interventions.

La synthèse de la base de données existante a aussi permis à la section de bouger rapidement pour concevoir un module d'une journée pour la formation continue des administrateurs et des enseignants. Il a été rapporté à l'équipe d'évaluation de la participation que les enseignants et les administrateurs avaient réagi avec quelque surprise au parti pris contre les filles démontré dans la formation comme faisant partie intégrale des pratiques communes dans les classes, mais qu'ils se sont montrés réceptifs aux informations portant sur les approches qui encourageraient les filles à rester à l'école. Comme rapporté dans la révision du BEEP, des milliers de membres du personnel de l'enseignement -- administrateurs d'école (directeurs et inspecteurs régionaux et directeurs d'école) ainsi qu'enseignants -- ont participé à ce module de formation d'une journée sur le parti pris contre les filles depuis 1990. Les administrateurs sont de toutes les régions du Mali, alors qu'à ce jour les enseignants sont de Ségou, de Sikasso et de Bamako.

La production de publicité pour la radio et la télévision pour promouvoir l'éducation des filles représente une autre action au niveau national dont les bénéfiques pourraient être larges, mais dont la participation est spécialisée. Un texte a été écrit et joué (sur cassette vidéo) comme service public à la télévision. Les annonces à la radio -- produites aussi par des professionnels -- sont passées en langues maternelles ainsi qu'en français, et expliquent les applications pratiques et les bénéfices pour les parents, ainsi que pour les filles, d'une éducation publique. Trois compagnies de théâtre ont été engagées pour écrire des sketches pour des représentations en public. Dix articles ont été écrits, dont quatre publiés, sur des sujets portant sur l'éducation des filles. Bien que la participation à la production de ce matériel de marketing social se limite à des spécialistes, le matériel est utilisé dans d'autres buts par le volet "inscription des filles", telle que la compétition décrite ci-dessous.

Une quatrième activité de grande étendue qui en est encore à sa phase pilote est une compétition nationale pour obtenir de plus fort taux d'inscription et de rétention. Une compétition limitée à Bamako a eu lieu en 1991 et des prix présentés lors d'une cérémonie publique. Ce programme devrait être copié dans toutes les régions où le BEEP est actif. Dans le projet pilote, les participants comprenaient la section E/WID, les éducateurs et les directeurs des écoles de Bamako, les parents et d'autres membres de la communauté et les élèves mêmes. Avec l'expansion du programme, il sera utile de suivre de plus près ceux qui participent au

niveau de la communauté et ceux qui ne participent pas (au moins d'une école à l'autre) pour mieux comprendre les raisons derrière la participation ou son absence dans ce genre de compétition et pour formuler d'autres actions qui puissent motiver ceux qui ne participent pas.

Récemment, la section E/WID du Ministère de l'Education Nationale a fait circuler une demande pour des propositions des ONG pour une approche aux communautés qui sensibilise les parents et les autres aux valeurs de l'éducation pour les filles. Cette demande exigeait de chaque ONG qu'elle soumette des exemples du matériel qu'elle se proposait d'utiliser dans ce but. L'approche en deux temps dans les dons pour les ONG demande que chacune démontre qu'elle a consulté avec les membres de la communauté visée afin de mieux comprendre les contraintes spécifiques contre l'éducation des filles dans cette région précise avant de pouvoir recevoir des fonds pour les activités de vulgarisation mêmes. On prévoit que la participation locale à ces activités sera élevée, car elle est encouragée par la structure du programme de dons. Les autres participants au programme comprennent les ONG, dont les capacités de travail dans le marketing social et de spécialisation dans les questions de l'éducation devraient être renforcées ; et la section E/WID du Ministère de l'Education Nationale, qui gagnera une relation de travail avec la communauté des ONG, et avancera dans son objectif d'augmenter la participation des filles à l'enseignement primaire.

Le contact entre la section E/WID et divers groupements féminins établis pour d'autres raisons, telles que des activités productrices spécifiques ou l'alphabétisation et l'enseignement du calcul aux adultes, représente une activité parallèle dont les bénéficiaires sont les mêmes. Dans ce cas, bien que les femmes de ces groupes ne jouent pas un rôle officiel dans la vulgarisation, elles sont une source de soutien pour l'inscription des filles à l'école (au moins pour ce qui est de leurs propres enfants). On a fait part à l'équipe de l'évaluation de la participation locale que les membres des groupements féminins supportaient fortement l'éducation officielle pour les filles parce que les femmes dans ces groupes réalisaient en rétrospect la valeur de l'alphabétisation et du calcul pour les activités auxquelles les membres des groupements participent.

Finalement, tel que prévu dans la conception initiale du projet, une communauté a été choisie à Ségou comme site d'un projet de motivation pilote. Cette communauté n'a pas d'école pour le moment. Des consultations ont eu lieu pour savoir pourquoi les filles n'étaient pas inscrites à l'école. Les raisons principales données sont 1) qu'il n'y a pas d'école dans la communauté et 2) que les mères ont besoin de leurs filles à la maison pour les tâches domestiques. La section E/WID travaille avec le BPE et d'autres sections du Ministère de l'Education Nationale pour que la communauté puisse obtenir des fonds du FAEF pour la construction d'une école. La communauté a aussi demandé de l'aide pour améliorer le jardin maraîcher de la commune afin de pouvoir en vendre les produits pour fournir sa contribution au FAEF. Les membres de la communauté ont offert leur travail directement pour la construction de l'école et indirectement par leur travail dans le jardin de la communauté, parce qu'ils réalisent qu'il faudra embaucher des ouvriers spécialisés pour bien construire l'école. Pour la deuxième raison, la section E/WID a proposé l'achat d'un moulin pour atténuer le manque

de main-d'oeuvre créé par l'envoi des filles à l'école. Elle a négocié avec les hommes de la communauté pour transporter l'eau, qui était auparavant une tâche dévolue aux filles.

Premières leçons apprises

Le volet Inscription des Filles du BEEP offre plusieurs exemples concrets d'incorporation de la participation locale dans la conception et la réalisation d'un projet. Il va en fait au-delà des mandats législatifs, puisque la participation existe à plusieurs niveaux, du niveau national (le Ministère de l'Education Nationale) et des fonctionnaires régionaux et locaux du système scolaire aux groupements d'ONG, d'ordre national ou local, aux communautés mêmes. Parmi les premières leçons tirées de cette brève revue de ce volet, nous trouvons :

1. Un fort consensus national que les taux d'inscription des filles devraient être plus élevés existait avant la création du BEEP et du Quatrième Projet d'Education. Ce consensus avait été atteint grâce à de nombreuses journées de réflexion sur le sujet de l'éducation des filles tenues au Mali sous l'auspice de l'UNESCO dès 1984.
2. Les politiques au niveau du Ministère de l'Education Nationale doivent être engagées et supporter fortement l'approche participatoire aux initiatives pour améliorer les taux d'inscription et de rétention des filles. Elles doivent aussi être ouvertes à l'expérimentation (bien entendu, ça aide quand des donateurs fondent ces expériences) telles que les initiatives pilotes entreprises par ce projet. Les membres de la section E/WID au Ministère de l'Education Nationale estiment qu'ils travaillent encore à établir le support au niveau des politiques. Une indication de ce support sera une section organisationnelle permanente au Ministère de l'Education Nationale sur l'éducation des filles et une autre pourrait être la vitesse avec laquelle le Plan d'Action National est mis en place.
3. La recherche empirique, bien qu'elle ne soit pas un substitut réel aux consultations locales, peut offrir une base pour une action immédiate. Il est utile de synthétiser les connaissances acquises avant de s'embarquer automatiquement vers une autre série d'études liées aux contraintes sur la participation des filles à l'éducation officielle et officieuse.
4. Des techniques de marketing social peuvent être facilement adaptées à un programme pour encourager l'inscription et la rétention des filles à l'école et peuvent améliorer leur participation. Les ONG pourraient utiliser ces techniques ainsi que des agences nationales, telles que le Ministère de l'Education Nationale, surtout quand du matériel coûteux, comme des pubs à la radio et à la télévision, font partie des techniques.
5. Les croisements entre les volets d'un projet ou d'un programme pour renforcer l'éducation pourrait aider à intégrer les considérations sur les filles. La création de modules pour la formation continue des enseignants, ou référer les communautés qui manquent des infrastructures physiques au FAEF, mènent à d'autres niveaux et types de

participation, comme l'engagement des enseignants pour s'assurer que le milieu est fertile pour l'inscription et la retenue des filles, ainsi que de tous les membres de la communauté -- et du personnel du Ministère de l'Education Nationale -- pour améliorer l'école.

6. Des agents de pression externes, tels que les enseignants et les administrateurs des écoles, ou des ONG locales, semblent être nécessaires pour augmenter les opportunités des filles pour aller à l'école. Bien qu'il ne semble pas exister beaucoup de résistance à l'éducation des filles dans les quatre régions du BEEP, peu de parents poussent individuellement ou par le biais des Associations de Parents d'Elèves, dominées par les hommes et les anciens, à l'amélioration des conditions pour leurs filles ou s'assurent que le maximum de filles soient inscrites et resteront à l'école. Le projet pilote à Ségou, et d'autres prévus, pourrait éclairer en quoi les parents et les élèves sont des participants actifs ou passifs de l'amélioration des opportunités scolaires pour les filles. (A noter que le BEEP n'existe pas dans les régions où l'on pense que l'opposition à l'éducation des filles est la plus forte et où une intervention externe est présumée nécessaire.)

D. Le Fond d'Appui à l'Enseignement Fondamental

Dans le cadre du Quatrième Projet d'Education initial de la Banque Mondiale, un Fond d'Appui à l'Enseignement Fondamental (FAEF) a été prévu pour réparer et améliorer les structures physiques des écoles primaires. Dans la plupart des écoles, trois zones physiques ont besoin d'attention : les classes, les wc et les sources d'eau (puits ou robinets). L'USAID a aussi alloué des fonds à ce volet du programme et a engagé un Malien comme liaison avec le programme FAEF au Ministère de l'Education Nationale.

Les zones géographiques du FAEF -- Bamako, Koulikoro, Ségou et Sikasso -- comprennent plus de 900 écoles primaires, qui ont toutes besoin d'améliorations physiques. Les fonds FAEF sont sensés être distribués aux Associations de Parents d'Elèves (APE) en charge de la gestion de chaque école ou groupe d'écoles. En principe, chaque APE prévoit des améliorations et leurs budgets selon les plans et spécifications du FAEF, puis fait une demande de fonds officielle en remontant l'échelle de l'APE jusqu'au bureau du FAEF, qui soumet les demandes à l'approbation d'un comité permanent, qui débourse les fonds dans le compte de l'APE.

Le système des APE existe depuis le temps des colonies. Une association officielle de parents est sensée travailler avec les enseignants et les directeurs pour la gestion des écoles. Chaque association est représentée à divers niveaux administratifs par des comités d'APE qui travaillent avec les membres du ministère, les structures hiérarchiques et les comités du gouvernement. En principe, les taxes annuelles sont collectées par les chefs de villages ou de quartiers, remises au trésor public à divers niveaux. 30 % des revenus sont alors marqués pour les écoles et théoriquement rendus aux diverses écoles par le système APE. L'idée de base est que les contributions locales couvrent la construction et la maintenance des écoles alors que le Ministère de l'Education Nationale paie le salaire des enseignants.

La collaboration entre les APE et le Ministère de l'Education Nationale a dégénéré au cours des ans. Cela se manifeste par la mauvaise gestion, la politisation et l'inefficacité. Les tentatives de transmission de fonds du bureau du FAEF ont été généralement lentes, mais l'USAID continue son programme pour ravitaliser le système FAEF.

Il reste cependant un certain nombre de difficultés à surmonter avant que le programme FAEF puisse fonctionner comme prévu. Bien que l'équipe d'évaluation n'ait pas collecté systématiquement des preuves directes des problèmes qui affligent le FAEF et ses efforts pour promouvoir la participation au système, il existe quelques indications anecdotiques sur le FAEF qu'il continue à y avoir des complications pour la réalisation du programme :

- Dans quelques quartiers urbains de Bamako, le nom de FAEF est devenu une insulte. Quelques APE ont touché en liquide les contributions locales requises, qui ont alors disparu dans le système APE ou par des détournements de fonds par des particuliers, et les projets n'ont jamais atteints le bureau du FAEF.
- Bien des APE sont complètement déphasées par rapport aux écoles ou à la communauté et agissent comme des cliques qui détournent les fonds et ignorent leurs responsabilités. Quelques-unes sont en place depuis des années et n'ont jamais rempli les rapports annuels ni tenu les élections obligatoires.
- Dans les zones rurales, où la collecte de la taxe rencontre en fait plus de succès, les villageois ne voient pas les fonds revenir aux écoles et présumant que les hautes structures administratives de l'APE soit ne représentent pas les écoles dans l'allocation des fonds, soit permettent que l'argent soit détourné ailleurs.
- Dans les zones urbaines, les gens viennent juste d'arrêter de payer des impôts et se méfient de toute demande de contribution.
- La formule initiale de la Banque Mondiale demandait 50 % de contribution par les populations locales, qui ont été ramenés à 25 %, de préférence en liquide. L'USAID préférerait une contribution de 25 % en liquide, main-d'oeuvre, matériels ou services, ce qui est plus raisonnable, étant données les capacités financières des communautés rurales et de quelques communautés urbaines.
- Tout le système est excessivement bureaucraté et centralisé, ce qui l'alourdit.
- Le bureau du FAEF se méfie des villages et des quartiers faisant des arrangements avec des entrepreneurs ou des ouvriers locaux à cause des possibilités d'arrangements "à l'amiable" qui pourraient compromettre les spécifications techniques et la gestion financière.

Pour contrecarrer quelques-uns de ces problèmes réels ou imaginaires, le BPE (Bureau Projet Education) a réorganisé ces procédures pour la planification afin d'ajuster la demande et

l'offre des services du FAEF et d'assurer des contrôles techniques et financiers stricts. Il semble qu'il y a maintenant plus de projets FAEF en route et que les nouvelles procédures administratives ont plus de succès avec la gestion des problèmes (telles qu'une pauvre planification et de mauvaises prévisions budgétaires). Bien que le programme du FAEF n'opère toujours pas au niveau voulu, l'optimisme va grandissant chez le personnel du BEEP et les responsables du Ministère de l'Education Nationale quant au potentiel du système. A noter aussi que beaucoup des plaintes énumérées ci-dessus sur le système FAEF et l'intégrité des APE sont plus caractéristiques de la situation urbaine et ne reflètent pas nécessairement la complexité et la diversité des relations des APE avec les communautés des régions rurales.

La stratégie actuelle de l'USAID pour améliorer la mise en place du FAEF est née en partie d'une proposition inattendue de la World Education et porte spécifiquement sur l'amélioration de la "participation" à tous les niveaux. En bref, la World Education travaille avec environ 60 ONG locales à un projet d'amélioration des quartiers urbains qui a réussi (au moins) à établir des groupes civiques bénévoles, qui ont pu réaliser de petits projets d'améliorations physiques dans des quartiers urbains. L'intention est d'ajouter à la relation des ONG avec les quartiers pour améliorer l'efficacité des APE comme comités adjoints des Associations de Quartier. Tout d'abord, les fonds et les formules du FAEF seront utilisées pour concentrer les efforts des APE sur des améliorations physiques précises des bâtiments scolaires, pour lesquelles les APE seront formées par les ONG locales, elles-mêmes formées par la World Education. Eventuellement, la formation (et les résultats) deviendront plus sophistiqués et s'adresseront à la gestion à long terme des écoles, portant surtout sur une plus grande participation des parents à l'éducation de leurs enfants.

L'Office des Ressources Humaines de l'USAID/Bamako a appelé le Ministère de l'Education Nationale et, bien plus important, les responsables des APE à revoir la première version de cette proposition volontaire de la World Education. Les recommandations des réviseurs sont allées au-delà de la proposition, c'est-à-dire : recommencer au début -- dissoudre les APE, appeler une Assemblée Générale de tous les parents et choisir (ou élire) une nouvelle APE pour chaque école, qui devra être remplacée périodiquement. Les lois qui gouvernent les APE doivent être revues, des règlements intérieurs établis par consensus et les relations entre les APE et les écoles, les enseignants, les élèves et les communautés doivent être solidifiées par la participation massive et volontaire au travail et aux décisions.

Elles ne proposent pas que la structure de base soit démantelée, mais plutôt que chaque niveau consiste de "représentants" des niveaux subalternes. Par exemple, un quartier avec trois écoles primaires aura trois APE, dont les membres choisiront le conseil à l'APE du quartier, qui élira à son tour les délégués à l'APE communale, qui enverra un représentant à l'APE régionale, qui élira son porte-parole à l'APE nationale. A chaque niveau, les participants rendraient compte à la section qu'ils représentent et seraient responsables de la transmission des décisions locales aux autorités hiérarchiques. Cela implique bien entendu que les participants à tous les niveaux peuvent être remplacés ou réélus sur la base de leur performance.

Un élément essentiel de ce système sont une gestion et des prises de décisions "transparentes", plutôt que par des cliques et des cabales travaillant toutes portes fermées. Il existe plusieurs "trous" logiques dans ce système. Par exemple, les Maliens n'aiment pas voter : les représentants sont choisis par un processus de consensus séculaire ; le système est lourd mais familier -- et comment assurer autrement la communication entre les écoles et le Ministère ? Une action bénévole est dure à demander de gens qui doivent passer le gros de leur temps à survivre -- les récompenses non pécuniaires ne sont pas toujours satisfaisantes ; les partis politiques, formés récemment, vont naturellement essayer d'utiliser le système pour devenir mieux connus ; les membres des APE rurales ne savent souvent pas lire et n'ont aucune idée de ce qui se passe dans les classes -- et comment peuvent-ils prendre les décisions ?, etc... Cependant, les problèmes sont explicites et non pas seulement impliqués. Cela ne représente qu'un point de départ pour négocier des solutions sur la durée du projet.

Pour ce qui est de la relation du projet entre la World Education, les ONG locales et le FAEF, les fonds ne seront pas libérés aux APE avant qu'elles ne soient reformées, aient été formées à leurs fonctions et qu'elles aient préparées des dossiers techniques et financiers, qui devront comprendre des démonstrations de leurs compétences à superviser des techniciens et des calculs raisonnables des contributions locales. De plus, parce que le processus d'approbation du FAEF est si lourd, les dossiers seront soumis en lots par des ONG supervisant d'autres ONG, afin que le comité de revue et le bureau du FAEF puissent se réunir moins souvent et plus productivement.

Dernière note sur la "participation" : ni la World Education, ni l'USAID n'ont sollicité cette proposition. Les ONG qui travaillent dans ces quartiers ont rapporté que presque tous les groupements civiques mettent la plus haute priorité sur les écoles, et surtout sur des wc pour les écoles. Les petits dons du Projet Urbain étaient inadéquats pour faire face à cette demande, et ils ont donc recherché d'autres sources de fonds pour les latrines. Les ONG veulent répondre à cette demande, mais avaient besoin d'une organisation qui coordonne le tout et la World Education a accepté ce rôle à contrecœur pour répondre aux désirs des ONG.

Il serait beaucoup plus facile pour tout le monde si les fonds du FAEF étaient placés dans le projet APE (plutôt qu'au Ministère), mais l'un des buts à long terme est d'augmenter la communication et la participation entre les différentes structures impliquées. De ce fait, du point de vue conceptuel du moins, il serait plus approprié que les APE commencent à s'adresser au Ministère plutôt qu'à une structure improvisée. Peut-être que la forte demande encouragera l'efficacité dans les hauts niveaux de procédures et de prises de décision.

E. Les Produits -- Le Support de la communauté

L'Amendement I du BEEP a ajouté la région de Koulikoro au programme et fournit chaque école avec l'équipement minimum nécessaire pour tous les élèves. Ainsi, le concept est traité différemment dans cette évaluation parce qu'il pourrait représenter une approche distincte pour solliciter la participation, approche potentiellement moins coûteuse que la construction d'infrastructure physique, mais toute aussi efficace selon les circonstances.

En ajoutant la région de Koulikoro au projet initial, l'USAID/Bamako a proposé une alternative à l'approche utilisée pour fournir des infrastructures et du matériel scolaires (largement grâce au FAEF), qui est un processus lent de consultation avec la communauté, de création d'un consensus sur comment utiliser les fonds égalant les contributions des communautés pour l'amélioration physique des écoles, alors que le Ministère de l'Education Nationale fournit indépendamment les livres et quelque matériel scolaire pour les écoles et que les ressources des parents combrent les trous. A Koulikoro, le projet consiste à établir une liste standard du minimum nécessaire pour équiper complètement une école, une revue des écoles de Koulikoro pour évaluer lesquelles ont ce minimum et, si elles ne l'ont pas, ce qui manque, et la fourniture de ce matériel. L'évaluation des besoins est réalisée par l'équipe d'aide technique du BEEP et le Ministère de l'Education Nationale. Elle comprend parfois des réunions avec des membres des communautés et parfois un inventaire seulement, selon qui est disponible dans la communauté pour rencontrer l'équipe d'évaluation lors de sa visite.

Du point de vue de la participation, cette approche contient le germe d'une participation considérable au niveau des communautés et devrait être soigneusement suivie. L'hypothèse semble être que la fourniture du minimum en infrastructure et équipement augmentera fortement l'intérêt et la confiance des parents et des enseignants dans le système scolaire public, et attirera les enfants d'âge scolaire à s'inscrire et à rester à l'école. Une hypothèse secondaire pourrait être qu'une fois que les conditions ont été amenées à un standard minimum, les parents et d'autres membres de la communauté seraient prêts à maintenir l'infrastructure physique et à faire les demandes d'équipement nécessaires pour maintenir ce minimum. Ces hypothèses devraient être testées au fur et à mesure que l'expérience se déroule.

F. Les Ecoles de Base

Dans quelques régions, seulement une fraction des enfants d'âge scolaire peuvent être admis à l'école publique pour de simples raisons de places et de ressources. Le résultat est qu'un réseau d'écoles privées s'est développé. Ces Ecoles de Base se nichent souvent dans tout espace disponible, loué ou donné à la communauté, et la plupart accepte tout élève qui peut payer. Quelques organisateurs de ces écoles ont été formés comme directeurs par une ONG locale (CARREC) dans le cadre de fonds fournis par plusieurs donateurs, y compris la Banque Mondiale. Ces "promoteurs" recrutent leurs enseignants parmi les nombreux jeunes éduqués mais au chômage, dont quelques-uns ont été formés comme enseignants mais n'arrivent pas à être fonctionnaires. Les promoteurs recrutent aussi les élèves, qui paient ce que la famille peut, souvent selon un barème des prix.

Une autre forme d'école de base est l'école qui appartient à une communauté, ce qui est surtout le cas dans la région de Ségou, où les enseignants sont "embauchés" par l'APE et où le bâtiment scolaire appartient à la communauté. Ce type d'école de base est favorisé par l'USAID et le Ministère de l'Education Nationale, car il a été l'objet de la recommandation principale d'un séminaire fondé par l'USAID sur les Ecoles de Base. La plupart des participants au séminaire venait du monde des écoles de base et comprenaient des enseignants, des administrateurs et des promoteurs.

Le gouvernement de la République du Mali reconnaît ces écoles et contrôle le programme scolaire. Les statistiques et les rapports oraux indiquent que les élèves de ces écoles privées réussissent mieux aux examens standardisés que les élèves des écoles publiques, et il est évident que les parents participent plus à ces écoles parce qu'ils doivent payer pour donner une éducation primaire à leurs enfants.

Plusieurs décideurs -- même du personnel de l'USAID -- voient dans ces écoles une panacée possible pour les nombreux problèmes du système scolaire. Parce qu'elles sont privées et basées dans les communautés, les écoles de base sont obligées de répondre aux considérations du marché, qui pourraient éventuellement comprendre une réforme du programme scolaire. Par exemple, si les parents n'envoient pas leurs enfants à l'école parce qu'ils s'opposent à une éducation en français, une école privée pourrait offrir une éducation en arabe ou coranique ; les parents qui ne croient pas en une éducation inutile dans un milieu rural pourraient payer pour un programme plus approprié, et insister pour l'obtenir ; les filles, qui pourraient être empêchées par leurs parents ou simplement désintéressées par l'école officielle, pourraient aller à une école plus appropriée du point de vue culturel, etc...

La plus grande contrainte pour les Ecoles de Base sont simplement les ressources. Les bâtiments sont souvent même pires que les atroces bâtiments des écoles publiques ; les enseignants sont mal payés et pas toujours bien formés ; les bureaux, les livres, le papier, les craies, l'eau, les latrines viennent des paiements des parents et la limite de ce que les parents peuvent ou veulent payer est souvent au-dessous de ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts.

L'USAID est en train d'examiner des possibilités pour des investissements dans ces écoles privées. Une étude financée par l'USAID est en train d'être réalisée pour suivre l'impact de ces écoles et évaluer combien les élèves apprennent et l'attitude des parents par rapport aux écoles publiques. Cependant, comment contribuer n'est pas encore clair : l'USAID ne peut probablement pas contribuer aux bâtiments parce que les écoles sont privées, et théoriquement à but lucratif ; mais il pourrait être possible de contribuer à la formation des enseignants, aux fournitures (les livres, les craies, etc...), à la préparation des programmes scolaires ou par des prêts à des conditions favorables et par la formation commerciale.

Quelques organisateurs des Ecoles de Base se sont regroupés en ONG avec une mission à but non lucratif. Un promoteur est membre nouvellement élu au conseil de l'ONG CCA (Comité de Coordination d'Action), mais un groupe de pression organisé n'existe pas encore. Cela pourrait être une autre zone d'intervention. En ce moment, les Ecoles de Base sont dispersées et indépendantes les unes des autres, mais vont apparemment bien.

G. La Ruralisation

Le Mali fait montre d'un très faible taux d'inscription dans les régions rurales, surtout celles les plus éloignées de Bamako. Une raison est que les parents des milieux ruraux voient l'école comme une organisation établie dans le seul but d'enlever leurs enfants de leur culture

et de leur milieu traditionnels. La réponse pourrait être de "ruraliser" l'éducation, c'est-à-dire d'offrir une éducation plus appropriée aux enfants des milieux ruraux.

Les suggestions de l'USAID/Bamako jusqu'à ce jour ont créé quelques controverses à Washington. L'enseignement dans la langue maternelle a été rejeté ; les apprentissages agricoles et techniques dans les écoles ont été vus comme manquant d'analyses fondamentales ; même la construction de dortoirs pour les élèves du Centre de Ruralisation et de Production Agricole a été rejetée comme trop compliquée.

Plusieurs tentatives expérimentales de ruralisation sont en cours ou proposées. L'UNESCO a évalué un projet pilote de ruralisation (1989), mais les parents, les enseignants et les élèves ont tous répondu négativement. Le Ministère de l'Education Nationale a demandé à l'USAID de financé une table ronde avec d'autres donateurs sur le programme d'éducation sur l'environnement de la CEE dans les écoles primaires. Le BEEP a tenu plusieurs séminaires d'une semaine auxquels des représentants des parents, des enseignants, des directeurs, des inspecteurs et techniciens nationaux ont participé pour définir les objectifs et les sujets couverts par la ruralisation. Il existe deux autres projets en cours -- l'un est une demande radiophonique aux parents qu'ils inscrivent leurs enfants, surtout les filles, à l'école, et l'autre est une tentative du Peace Corps d'établir un programme scolaire pour la ruralisation dans la région de Koulikoro. D'autres propositions en cours qui aideront à attirer les enfants des milieux ruraux à l'école comprennent le développement de matériel en langue maternelle, une plus grande importance accordée à l'utilité de l'éducation pour les femmes et les filles, la vulgarisation, le support communautaire et la publicité dans les communautés.

V. Conclusion

Le but de la visite de l'équipe et de son rapport a été d'évaluer comment les mandats du Congrès pour la participation locale à la conception des programmes du *Development Fund for Africa* de l'USAID sont adoptés. Le Projet pour l'Expansion de l'Enseignement Fondamental au Mali a été choisi comme un cas d'étude. L'équipe pour l'évaluation de la participation a rassemblé des informations sur le taux de participation locale dans la conception et la réalisation du BEEP par des interviews avec le personnel du projet, des responsables du gouvernement du Mali, des agents des organisations non gouvernementales (ONG) locales et quelques visites limitées d'écoles pour discuter du projet et de la question de la participation avec le personnel des écoles, les représentants des Associations de Parents d'Elèves (APE) locales et les leaders de la communauté.

L'équipe d'évaluation a rencontré un sens extraordinairement plein de vitalité et d'enthousiasme pour la réforme de l'éducation parmi le personnel du BEEP et d'autres au Ministère de l'Education Nationale. Les conditions sociales, économiques et politiques issues de la Révolution de mars 1991, qui a renversé le gouvernement à parti unique du Général Moussa Traore, ont favorisé la mise en place de programmes de réforme tels que le BEEP. L'administration temporaire a promis des élections démocratiques ouvertes à tous les partis et celles-ci ont eu lieu au cours de la première moitié de 1992. La nouvelle ouverture politique a

donné des voix à de nouveaux représentants et de nouveaux leaders nationaux avec des intérêts et des programmes divers. L'équipe d'évaluation a trouvé que l'USAID/Mali et le personnel du BEEP ont été emportés par l'esprit qui règne et sont prêts à augmenter la participation à l'éducation.

Le programme révisé de formation continue des enseignants est une composante fondamentale du BEEP. La formation a pour but que les enseignants se rendent compte que les leçons ne devraient pas découler des édits du système et des enseignants mais des besoins et des possibilités des élèves. Elle encourage les enseignants à promouvoir une meilleure relation entre les écoles et les communautés pour que les besoins et préoccupations des communautés puissent être incorporés dans le programme scolaire. La baisse du taux d'inscription des filles ne représente qu'un exemple de combien le système scolaire s'était éloigné des besoins locaux. Le BEEP a adopté une position active en faveur de l'inscription des filles en établissant une section pour l'Education/les Femmes et le Développement (E/WID : *Education/Women in Development*) au Ministère de l'Education Nationale et en lui donnant les moyens de s'adresser aux nombreuses questions qui ont contribué aux problèmes du faible taux d'inscription.

Le BEEP a continué le Fond d'Appui à l'Enseignement Fondamental (FAEF), initié par le Quatrième Projet d'Education de la Banque Mondiale, pour aider à réparer et améliorer les structures physiques des écoles primaires. L'USAID a légèrement modifié la formule suivie auparavant par les communautés pour obtenir le support du FAEF. Le programme de la Banque Mondiale demandait une contribution de 50 % par la population locale. L'USAID a institué un programme où la contribution locale est de 25 % (en argent, main-d'oeuvre, matériel ou service), une approche plus raisonnable étant donné les capacités financières de la plupart des communautés.

Pour suivre et évaluer ces réformes et d'autres introduites par le BEEP, le projet a restructuré la Section de Suivi et d'Evaluation (SSE) du Ministère de l'Education Nationale à l'Institut Pédagogique National. Le BEEP a augmenté le personnel de la SSE et les disciplines représentées pour élargir les recherches et les informations rassemblées par la section. Le suivi est passé d'une simple préparation de rapports pour les autorités compétentes à une évaluation appliquée où les membres de la section travaillent directement avec les éducateurs et les instructeurs pour améliorer l'efficacité et la qualité de leurs devoirs.

Bien que la décision d'associer le BEEP au Quatrième Projet d'Education a sérieusement limité le potentiel de consultation avec les associations communautaires locales et les ONG pour sa conception et sa réalisation, le BEEP a rencontré quelques succès pour promouvoir la participation à sa mise en place. La recommandation la plus importante formulée par l'équipe d'évaluation concerne la nécessité de suivre les approches actuelles pour augmenter la participation locale à l'éducation. Vu le manque de consultations extensives au niveau local et de contacts avec les acteurs locaux dans les écoles, le projet a besoin de rester ouvert et réceptif au feedback des participants. Sans flexibilité et adaptabilité, personne ne peut garantir que les mêmes problèmes ne continueront pas et ne mineront pas les meilleurs efforts de l'USAID pour raviver et rétablir les écoles du Mali.