



HAL
open science

La gouvernance locale dans le secteur de l'Education au Mali

Moussa Khoré Traoré

► **To cite this version:**

Moussa Khoré Traoré. La gouvernance locale dans le secteur de l'Education au Mali. Economies et finances. Université de Toulon, 2015. Français. NNT : 2015TOUL2004 . tel-01293937

HAL Id: tel-01293937

<https://theses.hal.science/tel-01293937>

Submitted on 25 Mar 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Université de Toulon

ÉCOLE DOCTORALE « CIVILISATIONS ET SOCIÉTÉS EURO-
MÉDITERRANÉENNES ET COMPARÉES » ED 509

FACULTÉ DES SCIENCES ÉCONOMIQUES ET DE GESTION
LABORATOIRE D'ÉCONOMIE APPLIQUÉE AU DÉVELOPPEMENT
LÉAD (EA 3163)

LA GOUVERNANCE LOCALE DANS LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION AU MALI.

MOUSSA KHORÉ TRAORÉ

Thèse pour le titre de Docteur en Sciences Économiques
Présentée et soutenue publiquement le 13 Mai 2015

Directeur de Recherche

Jean Claude VÉREZ Maître de conférences HDR, LÉAD, Université de Toulon

Jury :

Philippe HUGON Professeur émérite, IRIS, Université de Paris X Nanterre
(Président du jury)

Fabienne LELOUP Professeur, GRAPDT, Université Catholique de Louvain-site de
Mons, (Rapporteur)

Jamel TRABELSI Maître de conférences HDR, BETA, Université de Strasbourg
(Rapporteur)

Maurice CATIN Professeur, LÉAD, Université de Toulon

Avertissement

L'université de Toulon n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions émises dans cette thèse. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

Dédicaces

Je dédie ce travail à mon défunt père, Madiassa Traoré, qui durant toute sa vie a fait de l'éducation et la formation de ses enfants sa priorité. Tu as donné de ta vie pour nous assurer une meilleure éducation afin de réaliser nos rêves. Toi qui as toujours cru à l'éducation comme le meilleur des investissements et des héritages qu'un père peut laisser à ses enfants. Je veux te dire que l'arbre que tu as planté a maintenant mûri, j'ai réalisé la promesse que je t'avais faite, celle de faire une thèse de doctorat en sciences économiques. J'aimerais que là où tu es, tu sois fier de moi et que tu te reposes avec le sentiment du devoir accompli. J'espère maintenir le flambeau et transmettre à mes enfants et à mon entourage, cet amour et cette soif d'apprendre que tu as su me donner

Pour assurer une éducation de masse, de qualité et vaincre les inégalités en matière de scolarisation des enfants, le seul rôle et responsabilité de l'État ne suffit pas. Il faut que tous les acteurs se sentent concernés par le développement de l'éducation.

*« Hommage à ces étudiants africains de France qui travaillent pour financer leurs études et subvenir aux besoins de la famille en Afrique tous excellents dans leurs domaines. Ce sont de véritables acteurs qui se battent sans relâche pour éviter que leur famille sombre dans la pauvreté. Ce sont eux l'espoir du continent »
Sy Ibrabima*

Remerciements

Ce travail n'a été possible que grâce au soutien et la forte implication d'un grand nombre de personnes que je voudrais remercier ici, même si la liste est trop longue pour être exhaustive.

Je tiens tout d'abord à exprimer ma profonde gratitude à Monsieur Jean Claude Vérez, qui a accepté de diriger cette thèse. Ses conseils, remarques et orientations tout au long de ce travail ont été pertinents. Il a toujours répondu présent à mes sollicitations et a su me remettre sur le bon chemin lors de mes moments de doute et d'égarements conceptuels et méthodologiques.

Mes remerciements vont également au Professeur émérite Philippe Hugon pour avoir accepté de présider le jury de cette thèse, au Professeur Fabienne Leloup, à Monsieur Jamel Trabelsi, pour avoir accepté de juger ce travail et d'en être les rapporteurs. Je remercie également le Professeur Maurice Catin, pour avoir voulu être membre de jury de ce travail. Je sais que toute votre expertise me permettra d'approfondir et d'améliorer encore la qualité du travail accompli.

Toute ma reconnaissance aux personnels de l'école doctorale, plus précisément aux membres du laboratoire LÉAD qui m'ont accueilli tout au long de cette thèse. Et Merci à mes collègues doctorants et amis de l'université de Toulon.

Je lance un vif remerciement à Monsieur Mamadou Traoré, directeur du Centre d'Animation Pédagogique (CAP) de Djélibougou (Bamako-Mali), pour avoir cordonné mes travaux de terrain et ma mise en relation avec les membres de la Cellule d'Appui à la Décentralisation, Déconcentration de l'éducation au Mali (CADDE), sans lequel le travail de terrain aurait été compromis. Merci également à tous les formateurs du CADDE, aux différents acteurs locaux (collectivités territoriales, comité de gestion scolaire, association des parents d'élèves), aux enseignants, à tous les directeurs d'écoles, de CAP et d'académie d'enseignements pour leur collaboration tout au long de ce travail malgré les multiples préoccupations des uns et des autres.

Je tiens à remercier également mon ami, frère et compagnon de tous les temps à l'occurrence de Monsieur Mamadou Camara, pour m'avoir accompagné et encouragé tout au long de ce travail. Un grand merci à Aguibou B Tall, Ibrahim Soumaré, Mohamar Haïdara, Assitan Traoré, Seydou Zerbo, Rabiadou Cherif Toure Boubacar Doumbia, Gagny Traoré, Bernard Verstraeten, Alexa Verstraeten pour leur soutien moral.

Je lance un vif remerciement à tous ceux qui ont contribué de près ou de loin à la réalisation de ce travail.

J'aimerais bien remercier ma famille pour leur soutien et accompagnement tout au long de mes études. À ma mère Fatoumata Traoré, à mes frères et sœurs Boubou Traoré, Takhy Traoré, Mamady Traoré et Sokona Traoré, à ma tante Mamacira Traoré à mes cousins Mamady Traoré, Moussa Traoré, Demba Traoré, Mody Traoré, Dembo Traoré, Elhadji Traoré, Hatoumassa Traoré, Dramane Coulibaly dit Scipho et Moussa Coulibaly, j'exprime toute ma profonde gratitude. J'ai naturellement une pensée profonde à mon père, Madiassa Traoré, à qui j'ai promis de faire une thèse en sciences économiques.

Enfin, à toute la famille au Mali et en France, qui m'ont soutenu. Je vous dis tout simplement merci.

Sommaire

Introduction générale.....	11
Chapitre 1 : Analyse du système éducatif malien à travers l'offre et la demande d'éducation.....	19
1-1- Les caractéristiques du système éducatif malien.....	21
1-2- Le système éducatif malien en termes d'offre et de demande d'éducation.....	49
Chapitre 2 : La gouvernance locale de l'éducation et les logiques d'approbation par les acteurs.....	83
2-1- La gouvernance locale concept et évolution.....	86
2-2- La gestion de l'éducation au Mali entre réforme et transfert de compétences aux acteurs locaux.....	103
2-3- L'approbation et l'implication des acteurs locaux dans la gouvernance de l'éducation au Mali	132
Chapitre 3 : La gouvernance locale et le développement éducatif au Mali.....	157
3-1- Enjeux et défis de la gouvernance locale de l'éducation	159
3-2- Acteurs locaux et développement éducatif au Mali	175
3-3- Etude économétrique à propos de l'évolution des effectifs scolaires.....	193
Conclusion générale.....	227
Références bibliographiques.....	239
Table des matières.....	271

INTRODUCTION GENERALE

Situé au cœur de l'Afrique de l'Ouest, avec une superficie de 1 241 231 km², une population estimée à plus de 15 millions d'habitants en 2013 (pour une densité de 12,8 hbts/km²)¹, le Mali s'étend du Nord au Sud sur 1500 km et d'Est en Ouest sur 1800 km partageant 7200 km de ces frontières avec l'Algérie, le Niger, la Mauritanie, le Sénégal, la Guinée Conakry, la Côte d'Ivoire et le Burkina-Faso. Il compte huit régions et le district de Bamako (voir carte 0.1 *infra*).

Plus de 70% de la population réside en milieu rural malgré l'existence d'une forte mobilité entre les milieux ruraux et les villes. Le Mali n'a pas encore vécu sa transition démographique. Le taux d'accroissement naturel est de 3,23% par an et plus de 47.8% de la population a moins de 15 ans. Ceci place le pays dans une position de vulnérabilité face aux défis du développement malgré un taux de croissance économique annuel moyen de près de 4,8% durant la période 2000-2011. L'économie malienne reste dominée par le secteur primaire qui représente plus de 38,3% du PIB selon la BCEAO².

L'Indicateur de développement humain (IDH) classe le pays, en 2013, au 182^{ème} rang (sur 187 pays), l'indice de pauvreté multidimensionnelle est estimé à 0,558 en 2006³, le PIB⁴ à 631 US dollars/hbt en 2012 et la population en deçà du seuil de pauvreté⁵ à 50,4%.

C'est dans le secteur de l'éducation que le Mali accuse un retard crucial comparé à certains pays de la sous-région. Il est confronté à des problèmes structurels en matière de scolarisation et de formation. Le taux d'analphabétisme est estimé à 70%, les taux bruts de scolarisation et d'admission au niveau de l'enseignement fondamental 1 : EF1 (primaire) sont respectivement de 81,3% et de 74,6% pour un taux d'achèvement de 58,3% et un taux de redoublement de 15,8%. Au niveau de l'enseignement fondamental 2 : EF2 (collège), le taux brut de scolarisation dépasse à peine les 50%, le taux d'admission est de 46,3% contre un taux d'achèvement de 36% et un taux de redoublement très élevé (27,7%)⁶. Ces taux attestent qu'un nombre croissant d'enfants

¹Statistiques Mondiales-Mali : www.statistiques-mondiales.com/mali.htm Consulté le 20/08/2014

² Banque de France (2012), Rapport annuel de la zone Franc, les monographies économiques du Mali.

³ PNUD (2013), Rapport mondial le développement humain 2013.

⁴ FMI, Perspectives de l'économie Mondiale avril 2012.

⁵ Moins de 1,25 dollar par jour, PNUD (2013), Rapport mondial sur le développement humain

⁶ Annuaire Statistiques CPS/MEBALN-Mali 2010-2011.

âgés de 7 à 15 ans n'ont pas accès à l'éducation (enseignement fondamental), ou abandonnent le système sans pour autant achever le cycle primaire pour des raisons diverses (cf chapitre 1).

Le Mali veut relever le défi de la scolarisation et de la formation pour une population qui croît au rythme de 3,23% par an et compte plus 7,6 millions de jeunes de moins de 15 ans. Les autorités cherchent depuis peu à impliquer les acteurs locaux dans la gestion de l'éducation, afin de pouvoir répondre à une demande de plus en plus croissante.

La gouvernance locale fait l'objet d'un intérêt croissant dans les débats récents sur la gestion des services publics. Dans de nombreux pays en développement dont ceux de l'Afrique subsaharienne, les autorités publiques, ont engagé au cours de la dernière décennie des politiques de « décentralisation/et ou de régionalisation » se traduisant par l'implication et la participation des acteurs locaux dans la prestation et la gestion des services publics. De nombreux chercheurs tels que Pecqueur (2003), Hugon (2002), Courlet et Ferguène (2003), Leloup et al (2005), Gilly et Perrat (2003), etc. ont appréhendé la gouvernance locale comme le nouveau mode de développement économique et social qui implique les acteurs locaux dans la gestion et la prestation des services publics. Cette notion rompt avec la vision centralisatrice du pouvoir soulignant le rôle prégnant de l'État dans la gestion et l'organisation des sociétés (inspiré d'Angéon et Houédété, 2003)⁷.

Selon Courlet et Ferguène (2003, cité par Ferguène, 2003⁸), « la notion de gouvernance locale rend compte de la recherche de nouveaux modes d'organisation territoriale et d'une conception moderne du management local transcendant les politiques sectorielles. Cette expression qui nous vient des sciences politiques (discipline dans laquelle elle vise des nouvelles formes de gouvernements) souligne le caractère composite du système d'action présidant à l'élaboration des politiques d'aménagement du territoire et le développement économique ».

« Elle renvoie donc à un changement de méthode dans la gestion des affaires publiques. À la faveur de ce changement, la logique descendante liée au processus classique de gouvernement se combine avec une logique ascendante de la société civile vers les centres du pouvoir politique, ce qui ne constitue pas une panacée mais offre un cadre plus approprié à la participation de la base à

⁷ Angéon V et Houédété T., (2003), « Le développement entre gouvernement et gouvernance : une réflexion critique sur le rôle des institutions dans le développement ». *Acte du colloque international de Constantine du 26-27 avril 2003 sur le thème Gouvernance locale et développement territorial : Le cas des pays du sud*. Université de Mentouri Constantine ; Université Pierre Mendès France Grenoble. Améziane Ferguène (Ed). Consulté à l'adresse www.youscribe.com/catalogue/livres/savoirs/Sciences-humaines-et-sociales/gouvernance-locale-et-developpement-territoriale-173526 le 12/11/2014.

⁸ Ferguène A., (2003), « Gouvernance locale et développement territorial : le cas des pays du sud », Améziane Ferguène (Ed) Consulté à l'adresse www.youscribe.com/catalogue/livres/savoirs/Sciences-humaines-et-sociales/gouvernance-locale-et-developpement-territoriale-173526 le 12/11/2014.

la formulation et à la prise en charge de ses problèmes⁹. En définitive, la gouvernance locale renvoie à une redéfinition du rôle de l'État, dont la décentralisation/et ou la déconcentration constitue un aspect majeur. La décentralisation va de pair avec la gouvernance locale, processus par lequel l'État central et autres institutions publiques font impliquer les acteurs locaux dans la gestion et la prestation de services publics tout en définissant les règles et les conditions de participation » (inspiré Ferguène 2003)¹⁰.

La gouvernance locale signifie une mutation du principe de « politique économique conçue comme une action exogène et centralisée reposant sur le principe de généralité catégorielle ». On passe de politiques publiques à l'action publique. Selon Arhab cité par Courlet et Ferguène (2003), « elle implique tous les acteurs locaux et non les seules autorités locales ; elle peut concerner les acteurs privés, de la société civile, des communautés dès lors qu'ils se coordonnent pour produire des services collectifs. Elle combine ainsi les initiatives des autorités publiques avec celles des acteurs locaux dans la prestation globale de biens et services collectifs. Il s'agit tout simplement d'une nouvelle stratégie de développement local impliquant les acteurs locaux dans la gestion des affaires publiques ».

L'application d'une telle mode de gouvernance dans le secteur de l'éducation est devenue une tendance mondiale au cours de ces dernières décennies. Depuis le forum de Dakar (2000), « le Mali, à l'instar des autres pays africains, n'est pas resté en marge de cette nouvelle stratégie de développement éducatif en impliquant les acteurs locaux dans la gestion de l'école » (inspiré de Traoré, 2013)¹¹.

L'implication des acteurs locaux (collectivités territoriales, associations de parents d'élèves, communautés, ONG...) dans la gestion de l'éducation au Mali résulte d'un long processus de démocratisation trouvant son affirmation dans l'adoption de la « constitution de 1992 », qui détermine les conditions de libre administration des collectivités territoriales et précise le champ de compétences qui leur sont dévolues. « La gouvernance locale se traduit dans le secteur de l'éducation au Mali par le transfert de l'État central aux collectivités territoriales, des compétences et des responsabilités en matière d'éducation. La collectivité devient directement responsable devant la loi du fonctionnement des cycles d'enseignements. Cette reconnaissance de la

⁹ Idem Angéon V et Houédété T., (2003).

¹⁰ Ferguène A., (2003), « *Gouvernance locale et développement territorial : Le cas des pays du sud* », édition L'harmattan consulté à l'adresse www.youscribe.com/catalogue/livres/savoirs/Sciences-humaines-et-sociales/gouvernance-locale-et-developpement-territoriale-173526 le 12/11/2014.

¹¹ Traoré M K., (2013), « La gouvernance locale comme stratégie de développement éducatif au Mali » *Cahier de l'Association Tiers-Mondes n°29-2014*, p.269-278. Présente lors du colloque de l'ATM 2013, à l'Université Paris Est Créteil, disponible sur www.erudite.univ-paris-est.fr/evenements/colloques-et-conferences/atm-2013-communications-full-papers/

compétence des collectivités consacre la fin du monopole de l'État en matière de développement et d'administration locale. D'une manière générale, la gouvernance locale de l'éducation a pour objectif d'alléger les prérogatives financières et administratives de l'État central dans la gestion du système éducatif, en les transférant vers les acteurs locaux. Selon Raywid (1990, cité par Mons, 2007, p.52), une telle politique est censée réduire les coûts de fonctionnement en allégeant la bureaucratie nationale, en réduisant le temps de prise de décision, en rendant plus efficace le contrôle des dépenses locales, en permettant aux écoles de trouver les meilleurs contractants aux meilleurs prix... Ainsi, le management local plus proche des besoins locaux et mieux contrôlé par les utilisateurs finaux permettrait une meilleure utilisation des deniers publics » (Traoré, 2013)¹².

« La participation des acteurs locaux dans la prestation et la gestion des services éducatifs au Mali, prend corps dans un contexte de désaffection¹³ de l'école publique marquée par la croissance démographique, l'insuffisance des budgets consacrés à l'école, la mauvaise qualité de l'éducation, le manque de débouchés pour les filières, le coût pour les familles et l'émergence d'initiatives locales destinées à la prise en charge de l'école, émergence soutenue et encouragée par les autorités face à leur incapacité d'assumer leurs rôles »¹⁴... Nous évoquerons largement ces éléments dans le chapitre 1 et 2.

Selon les spécialistes de l'éducation malienne et les autorités nationales, « cette nouvelle politique cherche à remédier aux problèmes structurels et aux dysfonctionnements du système éducatif que connaît le pays depuis des décennies. Il s'agit d'une profonde mutation en termes de partage de rôles et de responsabilités entre les structures de l'État et les acteurs locaux. L'exercice de ces rôles et responsabilités par les différents acteurs concourant à la promotion de l'éducation (éducation pour tous EPT), devait contribuer au développement du système éducatif sur l'étendue du territoire national tout en réduisant les inégalités en matière de fréquentation scolaire » (inspiré de Traoré 2013)¹⁵.

Notre thèse qui est consacrée à l'éducation de base (EF1 et EF2) sur la période de 2004 à 2011, car c'est le niveau d'enseignement le plus concerné par la nouvelle stratégie de développement éducatif, est structurée autour de quatre questions fondamentales :

Quelles sont les caractéristiques majeures du système éducatif malien ?

¹² Idem Traoré M K., (2013).

¹³ La désaffection de l'école publique par les parents est liée à l'échec répété des différentes formes mises en place depuis les premières années d'indépendance (1962) pour la scolarisation de tous.

¹⁴ Idem Traoré M K., (2013).

¹⁵ Idem Traoré M K., (2013).

Quelles sont les raisons qui ont incité les autorités à adopter une gouvernance locale de l'éducation ?

En quoi celle-ci est ou non pertinente pour le système éducatif malien en terme d'offre et de scolarisation des élèves ?

En quoi la gouvernance locale peut-elle être une nouvelle stratégie de développement éducatif ?

Méthodologie

Pour répondre à ces questions, nous avons opté pour une démarche à la fois descriptive, théorique et appliquée couronnée par une étude de terrain, avec comme cadre d'analyse l'économie du développement, l'économie de l'éducation et l'économie institutionnelle.

La démarche descriptive consiste à analyser les statistiques par rapport à la fréquentation scolaire des enfants au Mali, l'offre et la demande d'éducation, le poids du secteur de l'éducation en termes de dépenses publiques d'éducation. Les données utilisées sont issues des différents annuaires statistiques du Cellule de Planification et de Statistiques du Ministère de l'Éducation de Base de l'Alphabétisation et des Langues Nationales du Mali (CPS/MEBALN), les rapports de la Banque Mondiale (BM) et de l'UNESCO sur l'éducation malienne.

La démarche théorique s'articule autour du concept de la gouvernance locale en général et plus précisément dans le secteur de l'éducation, ainsi qu'à propos des modèles d'offres et de demandes d'éducation.

La démarche appliquée se caractérise par la mise en lumière des facteurs qui influencent la scolarisation des enfants au Mali, à travers une application des aspects de la théorie économique de l'offre et de la demande au système éducatif malien. Nous utilisons une application économétrique pour évaluer les effets de la contribution des acteurs locaux sur l'évolution des effectifs scolaires au Mali.

Pour mieux élucider la problématique de la gouvernance locale de l'éducation au Mali, valider les informations par rapport à l'implication et la participation des acteurs locaux dans la gestion de l'école en mode décentralisée, les logiques d'approbation de la politique par les acteurs locaux, nous avons jugé important de faire une étude de terrain.

Notre étude de terrain qui s'est déroulée en deux phases, a nécessité en amont un travail exploratoire avec les personnes-ressources, ceux qui s'intéressent de près ou de loin à la question de la gouvernance locale de l'éducation au Mali. Des échanges fructueux avec ceux-ci, nous ont

permis de cerner plus précisément notre problématique de recherche, de délimiter le champ d'étude, d'élaborer et de valider nos questionnaires d'enquêtes.

La première phase s'est déroulée entre avril et juin 2010, où nous nous sommes rendu au Mali pour nous entretenir avec les acteurs impliqués dans la gouvernance de l'éducation. L'objectif de cette première enquête de terrain était de faire un état de lieu du transfert des compétences, des rôles et des responsabilités aux acteurs locaux (Collectivités Territoriales, Comité de Gestion Scolaire, Association de Parents d'Élèves, enseignants, ONG...), d'analyser les relations entre les différents acteurs intervenant dans la gestion de l'école au niveau local. Nous avons utilisé la méthode d'entretien semi-directif avec un questionnaire servant de guide d'entretien (cf.chapitre2).

De janvier à mars 2011, nous nous sommes rendu au Mali, pour la deuxième phase de notre étude de terrain. Cette deuxième présence sur le terrain s'est traduite par une participation aux séminaires de formation¹⁶ des acteurs locaux sur la gestion de l'école en mode décentralisée, en collaboration avec les formateurs de la Cellule d'Appui à la Décentralisation, Déconcentration de l'Éducation (CADDE). Nous avons soumis un questionnaire aux acteurs locaux (cf chapitre 2) à travers la fiche d'évaluation de la formation. L'objectif de cette enquête consistait à analyser les logiques d'approbation de la gouvernance de l'éducation par les acteurs locaux (cf.chapitre2).

À la marge des séances de formation, nous nous sommes rendu dans certains établissements et centre d'animation Pédagogique (CAP), pour nous entretenir avec les directeurs de CAP, les directeurs d'écoles, quelques enseignants, élèves et parents d'élèves sur les fléaux du système éducatif malien dont plus récemment, l'insécurité et la corruption.

Organisation de la thèse

Le travail est organisé en trois chapitres, eux-mêmes structurés en sections.

Le premier chapitre est de nature introductive, il donne un aperçu du système éducatif malien à travers quelques indicateurs clés (taux brut de scolarisation, taux net de scolarisation...), et ses caractéristiques majeures (les inégalités d'accès à l'éducation, la faible fréquentation scolaire...). Il vise à clarifier le poids du secteur de l'éducation dans l'économie malienne (dépenses publiques d'éducation, part du budget national consacrée à la scolarisation des enfants). Ensuite, nous procédons à une analyse quantitative et qualitative de l'offre éducative avant de pointer, les facteurs qui influencent la demande d'éducation.

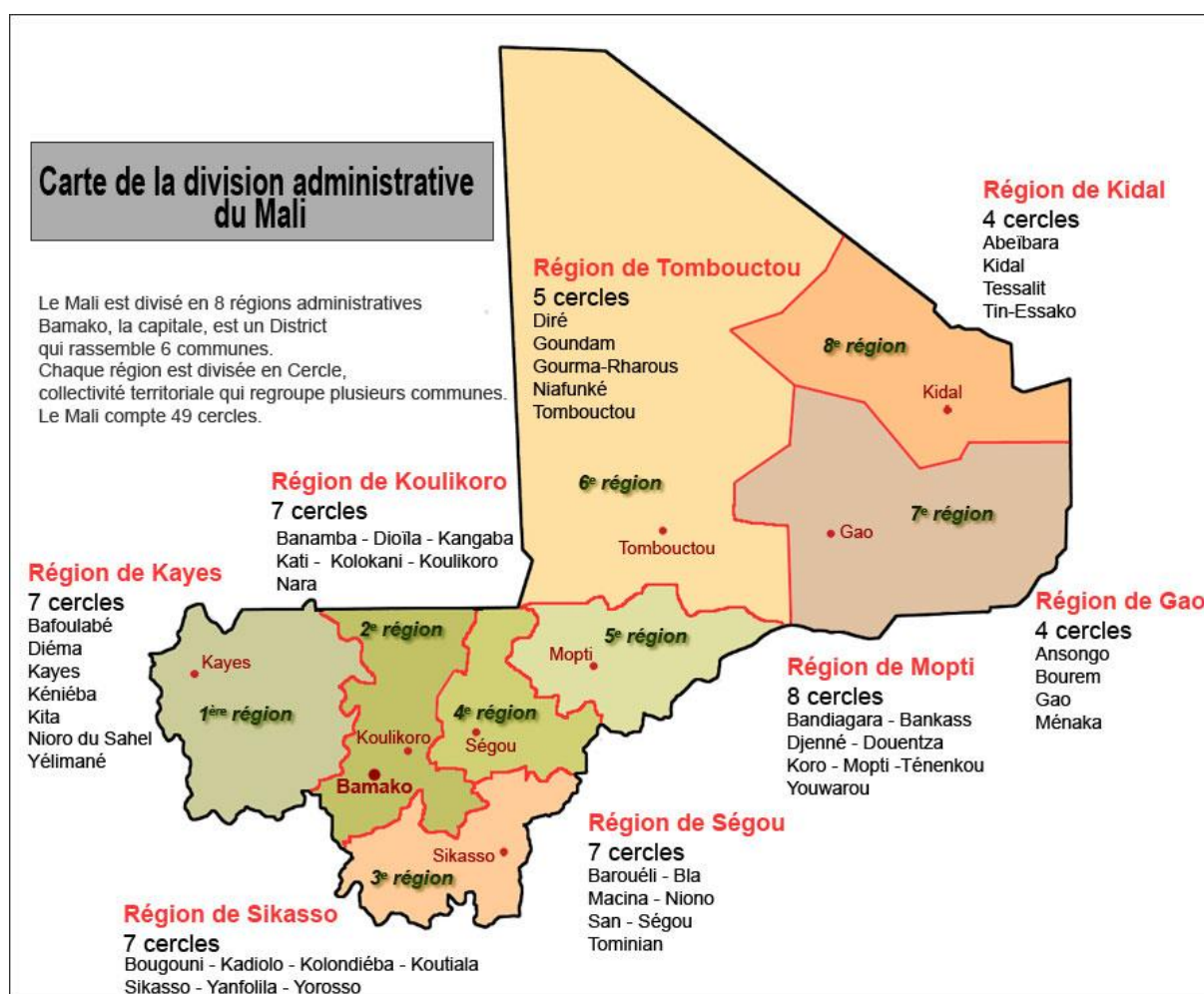
¹⁶ Séminaire de formation organise par la Cellule d'Appui à la Décentralisation, Déconcentration de l'Éducation au Mali (CADDE).

Le deuxième chapitre définit le concept de la gouvernance locale et son évolution, les différentes théories et approches de la gouvernance avec une application dans le secteur de l'éducation. Il analyse les différentes réformes mises en œuvre par les autorités publiques depuis les premières années d'indépendance pour expliquer les raisons et les arguments qui ont conduit à l'application de la gouvernance locale. En plus de ces analyses, ce chapitre décrypte les logiques d'approbation de la gouvernance locale de l'éducation par les acteurs locaux au Mali dans les régions de Kayes, de Koulikoro, de Ségou, de Sikasso et le district de Bamako à travers nos enquêtes de terrain (voir carte 0.1 infra et autres annexes pour la présentation du champ d'étude).

Le dernier chapitre analyse les défis et les enjeux de la gouvernance locale comme stratégie de développement éducatif au Mali. Il analyse également la participation des acteurs locaux au développement de l'éducation au niveau local à travers leurs contributions à l'amélioration de l'offre éducative. Pour évaluer les effets de l'amélioration de l'offre éducative sur l'évolution des effectifs scolaires, nous recourons à une application économétrique du type donnée de panel. Nous complétons cette dimension économétrique par une évaluation du niveau de développement de l'éducation dans les différentes régions du pays à travers l'Indice de Développement Éducatif (IDE), mise en œuvre en 2003 par l'UNESCO.

Nous sommes contraint de préciser que notre thèse a été écrite dans des conditions politiques locales particulières. Depuis janvier 2012, les processus de développement et de croissance économique du pays sont anéantis par une crise socio-politique, institutionnelle et sécuritaire, suite à l'occupation de ses régions du nord par des groupes armés et le coup d'état du 22 mars 2012. La conjonction de ces deux événements a enfoncé le Mali dans une profonde crise bouleversant les équilibres politiques internes conçus au cours de la période (1992-2011), période durant laquelle le Mali figurait sur la liste des modèles de démocratie en Afrique. Une crise qui a nécessité l'intervention des forces militaires étrangères notamment celle de la France, de la mission internationale de soutien au Mali (MISMA) relayée par ceux de la mission multidimensionnelle intégrée des nations unies pour la stabilité du Mali (MINUSMA). Compte tenu de cette situation, du nonaccès aux régions du nord sous contrôle des groupes armés et séparatistes, nous avons jugé nécessaire de limiter notre période d'études à 2011 et le champ d'études aux régions du Sud et au district de Bamako.

Carte 0.1 : La division administrative du Mali



Source : Consulté sur le site de toutes les cartes géographiques à l'adresse http://www.cartograf.fr/pays/mali_2.php.

CHAPITRE 1 : Analyse du système éducatif malien à travers l'offre et la demande d'éducation

La promotion de l'éducation pour tous (EPT) est depuis la conférence de Jomtien¹⁷ en 1990, une des stratégies prioritaires au niveau mondial. En effet, la fréquentation scolaire des enfants était et reste faible dans tous les pays en voie de développement, alors que selon l'UNESCO, le PNUD, la scolarisation des enfants (l'éducation des enfants) est un facteur déterminant dans le développement. Depuis quelques années, le Mali n'est pas resté en marge de cette nouvelle stratégie mondiale de la promotion de l'éducation pour tous. Dès le début des années 90, il a entrepris des efforts et des actions en ce sens.

L'éducation, la formation des citoyens sont désormais inscrites dans l'acte fondamental du Mali comme des priorités. L'importance accordée à la scolarisation fait de l'école un dispositif sur lequel l'État malien s'adosse pour assurer la transmission des savoirs, la formation et l'éducation des citoyens. C'est dire que l'institution scolaire au Mali n'est pas et ne saurait être isolée de la société dont elle est le fruit (Traoré, 2011, p.51).

Depuis quelques années, grâce aux efforts de l'État et de ses partenaires techniques et financiers (PTF), le système éducatif malien a fait des progrès très substantiels en termes de couverture scolaire. Cependant, malgré les progrès réalisés, la scolarisation des enfants reste un sujet préoccupant à cause d'un système qui a du mal à honorer ses objectifs, et à assurer une éducation de masse et de qualité. Selon de nombreux chercheurs (Diakité 2000, Opheim 2000, Lange 2003, Gueye et al, 2003), ce phénomène est lié en partie à l'organisation et au fonctionnement du secteur de l'éducation, à l'utilisation des ressources et des moyens alloués à celle-ci, d'une part, et à la demande d'éducation des ménages, d'autre part.

De ce fait, nous proposons de procéder à une analyse du système éducatif malien à travers l'offre et la demande d'éducation.

¹⁷ Conférence Mondiale de Jomtien, Thaïlande, organisée du 5 au 9 mars 1990 par l'UNESCO, l'UNICEF, le PNUD et la Banque Mondiale sur l'éducation pour tous. Ces quatre institutions ont été rejointes par une douzaine de partenaires dont des gouvernements et des ONG.

À partir des hypothèses, objectifs et méthodes précisées ci-après, ce chapitre est structuré en deux sections : 1/Les caractéristiques du système éducatif malien; 2/Le système éducatif malien en termes d'offre et de demande d'éducation.

Pour cette analyse, nous formulons un certain nombre **d'hypothèses** qui sont : le système éducatif d'un pays est fonction de son mode d'organisation, de fonctionnement et des ressources allouées à l'éducation; il se caractérise par sa capacité à offrir une éducation de masse et de qualité (efficacité interne et externe); la scolarisation des enfants est fonction de l'offre éducative et de la demande d'éducation exprimée par les parents; l'offre publique d'éducation dépend des ressources de l'État (la richesse nationale consacrée aux dépenses éducatives), la demande d'éducation des ménages dépend aussi des coûts liés (coût direct et coût d'opportunité) à la scolarisation des enfants.

Après avoir procédé à une présentation du système éducatif malien, les **objectifs** seront : d'analyser les caractéristiques majeures du système éducatif malien via quelques indicateurs clés; d'analyser le secteur de l'éducation au Mali en termes de dépenses d'investissements et de financements; de procéder à une analyse économique de l'offre et de la demande d'éducation au Mali, afin de terminer par une étude économétrique de la scolarisation des enfants au Mali.

Comme outils d'analyse, nous avons fait référence aux statistiques et données du Ministère de l'Éducation de Base de l'Alphabétisation et des Langues Nationales du Mali (MEBALN) (ainsi que de sa documentation); aux travaux et rapports sur l'état du système éducatif malien de la Banque Mondiale/RESEN Mali (2005, 2007, 2009); de l'UNESCO (2009), de l'Oxfam international (2009), Lange (2003), Diallo (2010), Traoré (2011), quelques travaux sur les questions d'inégalité, de sécurité et de corruption dans d'autres systèmes éducatifs pour argumenter l'analyse de ces phénomènes au Mali de façon théorique, il s'agit de : Hallak et al (2009), Vérez (2010 ; 2014)... ; les travaux sur la théorie du capital humain de Schultz (1963), Becker (1964) et Mincer (1974) pour l'analyse économique de l'offre et de la demande d'éducation. Une investigation de terrain (interview et entretien) avec les acteurs de l'éducation grâce à l'appui et la collaboration des Directeurs d'Académies (DA), les Directeurs de Centre d'Animation Pédagogique (DCAP) de Bamako, de Kayes, de Koulikoro et de Ségou. Une analyse économétrique du taux de scolarisation au Mali faisant référence à la modélisation économétrique de la scolarisation en Afrique subsaharienne de Hugon (1972).

1-1-Les caractéristiques du système éducatif malien¹⁸

Lorsqu'il s'agit d'évoquer le système éducatif d'un pays, on fait généralement référence à sa structure et mode d'organisation, à sa capacité d'accueil des enfants. Il s'agit d'analyser la politique éducative du pays en fin de pouvoir déterminer les différents éléments qui le caractérisent tant sur le plan quantitatif que qualitatif. En d'autres termes, une telle démarche consiste à analyser, la pertinence, l'efficacité et l'efficience du système éducatif en matière de scolarisation des enfants.

Nous allons ici évoquer la structure et le mode d'organisation du système avec quelques indicateurs clés et les problèmes majeurs qui le caractérisent.

1-1-1-Présentation du système éducatif malien

« Le système éducatif malien est issu de la réforme de 1962. Mais au fil des ans, il a été réexaminé notamment lors des séminaires de 1964 et de 1978, des états généraux de l'éducation en 1989, de la table ronde sur l'éducation de base, du débat national sur l'éducation en 1991... Et plus récemment via le forum national tenu en octobre-novembre 2008 »¹⁹.

« L'enseignement fondamental (EF1, EF2) qui constitue la base de l'éducation au Mali est l'objet de notre analyse. Il a pour objectif de développer chez les élèves des techniques fondamentales de l'apprentissage qui contribueront au développement progressif de leur autonomie intellectuelle, physique et morale. Il est l'ordre d'enseignement qui est au cœur des différentes réformes de l'éducation au Mali depuis quelques décennies »²⁰.

« C'est la loi d'orientation N°99-046 du 28 décembre 1999 qui définit le système éducatif par ordre et type d'enseignement (voir tableau 1.1) pour le schéma organisationnel. L'ordre d'enseignement comprend l'éducation pré-scolaire, l'enseignement fondamental primaire, l'enseignement secondaire, l'enseignement supérieur. Les types d'enseignements comprennent : l'éducation non-formelle, l'éducation spéciale, l'enseignement normal, la formation technique et professionnelle »²¹.

¹⁸ Inspiré du Rapport national du Mali 2008 sur le développement de l'éducation présente lors de la quarante-huitième session de la conférence internationale de l'éducation, « Éducation pour l'inclusion : la voie de l'avenir », Genève du 25 au 28 novembre 2008, consulté à l'adresse www.ibe.org/National-Reports/ICE_2008/mali_N08-fr.pdf.

¹⁹ UNESCO : Bureau international de l'éducation, Données mondiales de l'éducation VII Ed. 2010/2011, consulté à l'adresse www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Publications/WDE le 15/02/2013

²⁰ Idem rapport national du Mali 2008

²¹ Idem rapport national du Mali 2008

Tableau 1.1 : Structure et organisation du système éducatif malien

Ordre d'enseignement	Type d'école ou d'établissement	Durée de la scolarité	Diplômes
Préscolaire	Centres de développement de la petite enfance (CDPE)	3ans	
Fondamental	Ecoles publiques Et privées Ecoles communautaires Medersas	Premier cycle : 6 ans Second cycle : 3 ans	Certificat d'études primaire (CEP) Diplômes d'études fondamentales (DEF)
Secondaire général et technique	Lycées publics et privés Medersas	3 ans	Baccalauréat (lettres, sciences humaines, sciences biologiques, sciences exactes)
	Ecoles Professionnelles	2 à 4 ans	Certificat d'aptitudes professionnelles (CAP) Brevet de technicien (BT)
Enseignement Normal	Institut de formation des maîtres	4 ans	Diplôme d'Institut de formation des maîtres
Supérieur	Facultés	4 à 7 ans	DEUG 1 et 2, Li., Maît., DEA, Doctorat
	Instituts	2 à 4 ans	BTS, DUT, DUTS ²²
	Grandes Ecoles	3 à 5 ans	Li., Maît., Maît Ing.

Source : UNESCO, BIE : données mondiales de l'éducation 7^{ème} édition 2010/2011.

1-1-1-Les ordres d'enseignement

L'éducation pré-scolaire : elle a pour objet de développer les capacités morales et intellectuelles des enfants afin de faciliter leur socialisation et leur intégration à l'école. L'éducation pré-scolaire s'adresse aux petits enfants jusqu'à l'âge de six ans et est assurée par des institutions spécialisées.

Enseignement fondamental (primaire) : il a pour objet de développer chez les élèves des techniques fondamentales de l'apprentissage qui contribueront au développement progressif de leur autonomie intellectuelle, physique et morale afin de les permettre de poursuivre leurs études ou de s'insérer dans la vie active. L'enseignement fondamental²³ dont la durée est de neuf

²² BTS : brevet de technicien supérieur ; DEUG : diplôme d'études universitaires générales ; DUT : diplôme universitaire de technicien ; DUTS : diplôme universitaire de technicien supérieur ; Li : Licence ; Maît : Maîtrise ; Maît Ing : Maîtrise ingénieur ; DEA : Diplôme d'études approfondies

²³ L'enseignement fondamental (éducation de base) était organisé en deux cycles. Le premier cycle d'une durée de six ans, sanctionné par le certificat de fin d'études du premier cycle de l'enseignement fondamental (CFEPCEF), et un second cycle de trois ans, sanctionné par le diplôme d'études fondamentales (DEF). Depuis 2010, l'enseignement fondamental est structuré en un cycle unique de neuf ans. Selon la loi portant orientation de l'éducation de décembre 1999, l'éducation de base couvre l'éducation préscolaire, l'enseignement fondamental et l'éducation non formelle. A partir de 2010, le CFEPCEF, plus connu sous le nom de CEP (certificat d'études primaires) a été supprimé pour être remplacé par un système d'évaluation interne (UNESCO, BIE 2010/2011).

ans au Mali se divise en deux niveaux : l'enseignement fondamental1 (EF1) qui correspond au primaire (premier cycle) pour une durée de six ans accueille les enfants à partir de six ans et l'enseignement fondamental2 (EF2) qui correspond au collège français (voir tableau 1.2 pour l'équivalence avec le système français) pour une durée de trois ans, est couronné par le diplôme d'études fondamentales (DEF) dont l'âge théorique d'accès est de 13 ans. L'enseignement fondamental est dispensé dans les écoles publiques classiques financées par l'État, les écoles communautaires financées largement par les communautés et bénéficient de temps en temps des subventions de l'État, les écoles privées financées par les parents et les medersas (les écoles coraniques modernes qui dispensent l'islam et les programmes de l'école classique en arabe ou dans les deux langues : arabes et français) sont souvent privées ou communautaires.

L'enseignement secondaire : il comprend l'enseignement secondaire général et l'enseignement technique. « L'enseignement secondaire général et l'enseignement technique ont pour mission de faire acquérir aux élèves des connaissances générales et techniques, théoriques et pratiques, des modes et des moyens de pensée constituant la base commune des diverses spécialités du savoir en vue de leur permettre de poursuivre des études supérieures ou de s'insérer dans la vie active. Ils sont dispensés dans les lycées pour une durée de trois ans, couronnés par le baccalauréat »²⁴.

L'enseignement supérieur : « il prépare pour toutes les branches de l'activité nationale des spécialistes hautement qualifiés et des chercheurs capables de réaliser un travail créateur dans tous les domaines de la science et de la technologie. Il prépare les étudiants aux diplômes du premier et du second cycle de l'enseignement supérieur et aux diplômes post universitaires (diplôme d'étude approfondie). L'enseignement supérieur est dispensé dans les instituts, les facultés et les grandes écoles »²⁵.

1-1-1-2-Les types d'enseignement

L'éducation non-formelle : elle a pour but de mettre en œuvre toutes les formes appropriées de l'éducation des jeunes non scolarisés ou déscolarisés et d'adultes en vue d'assurer leur promotion sociale, culturelle et économique. Il s'agit des Centres d'Éducation pour le Développement (CED) et des Centres d'Alphabétisation.

L'éducation spéciale : elle a pour objet de donner des soins éducatifs appropriés aux enfants et aux adolescents handicapés afin de leur permettre de conquérir ou de reconquérir leurs autonomies intellectuelles, physiques et morales et de s'insérer harmonieusement dans le tissu social. Elle s'adresse aux grands handicapés.

²⁴ Idem rapport national du Mali 2008.

²⁵ Idem rapport national du Mali 2008

L'enseignement normal : il a pour mission d'assurer la formation des enseignants pour l'éducation pré-scolaire et l'enseignement fondamental. Il est dispensé dans les structures spécialisées : les Instituts de Formation des Maîtres (IFM).

« **La formation technique et professionnelle :** elle a pour objet de développer les compétences requises pour l'exercice d'un emploi ou d'un métier. Elle est dispensée dans les centres de formation, les instituts et les entreprises »²⁶

Tableau 1.2: Le système scolaire malien et son équivalence dans le système scolaire français

Agés (ans)	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Mali	Education pré-scolaire			Enseignement Fondamental EF1						EF2			Lycée			
France	Maternelle		Ecole Elémentaire						Collège			Lycée				

Source : L'auteur établi à partir des informations du ministère de l'éducation du Mali et celle de la France sur les systèmes éducatifs respectifs.

1-1-1-3- Les indicateurs de base du système éducatif

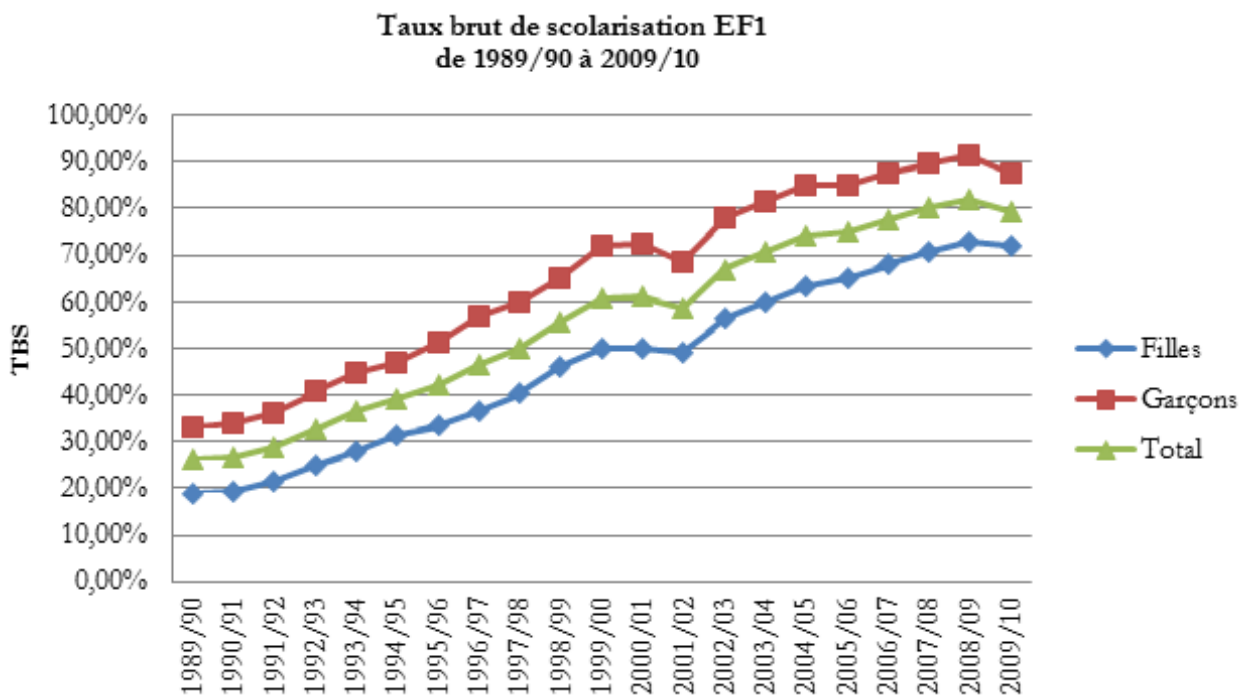
Plusieurs indicateurs sont utilisés pour mesurer la performance des politiques d'éducation dont le taux de scolarisation, le taux d'admission, le taux d'achèvement, le taux de redoublement, les taux de transition d'un cycle à un autre, les taux d'abandon, etc. Dans notre analyse, compte tenu de la disponibilité des données, nous avons retenu quelques indicateurs de base dont les chiffres étaient vérifiables, il s'agit des : taux brut de scolarisation (TBS), taux net de scolarisation (TNS) au niveau de l'enseignement fondamental (EF1 et EF2). Pour l'évolution de ces indicateurs (voir figure1.1 et figure1.2 pour l'EF1 ; la figure 1.3 et figure 1.4 pour l'EF2). Pour ce qui concerne l'évolution des autres indicateurs : taux brut d'admission (TBA), taux brut d'achèvement (TBa), taux brut de redoublement (TBR) (voir annexe1.1). Au-delà de la disponibilité des données, ce sont les mêmes indicateurs qui sont utilisés traditionnellement par les ministères et les chercheurs pour rendre compte de la scolarisation des enfants dans un pays.

Le TBS est le rapport entre l'effectif scolarisé et la population d'âge scolaire. Il s'agit en fait d'un indicateur de capacité d'accueil (Pôle de Dakar 2003), il indique la proportion d'enfants d'âge que le système éducatif peut théoriquement accueillir. Le TNS est le rapport entre l'effectif scolarisé d'âge scolaire et la population d'âge scolaire. Le TNS est un indicateur de participation (Pôle de Dakar 2003), il permet de connaître la proportion de la population d'âge scolaire qui fréquente effectivement l'école. Le taux brut d'accès ou taux brut d'admission en première année du primaire, correspond au rapport entre le nombre de nouveaux entrants en première année et la

²⁶ Idem rapport national du Mali 2008

population ayant l'âge théorique d'entrer à l'école primaire. Le taux brut d'achèvement est le taux d'accès en dernière année du primaire. Il s'interprète comme la proportion d'une cohorte donnée atteignant la dernière année classe de l'enseignement primaire²⁷, et enfin le dernier indicateur est le rapport entre le nombre d'élèves qui n'arrivent pas à valider une classe pour la classe suivante sur l'effectif scolaire. Il s'interprète comme la proportion d'une cohorte donnée ne validant pas les évaluations du cycle d'enseignement.

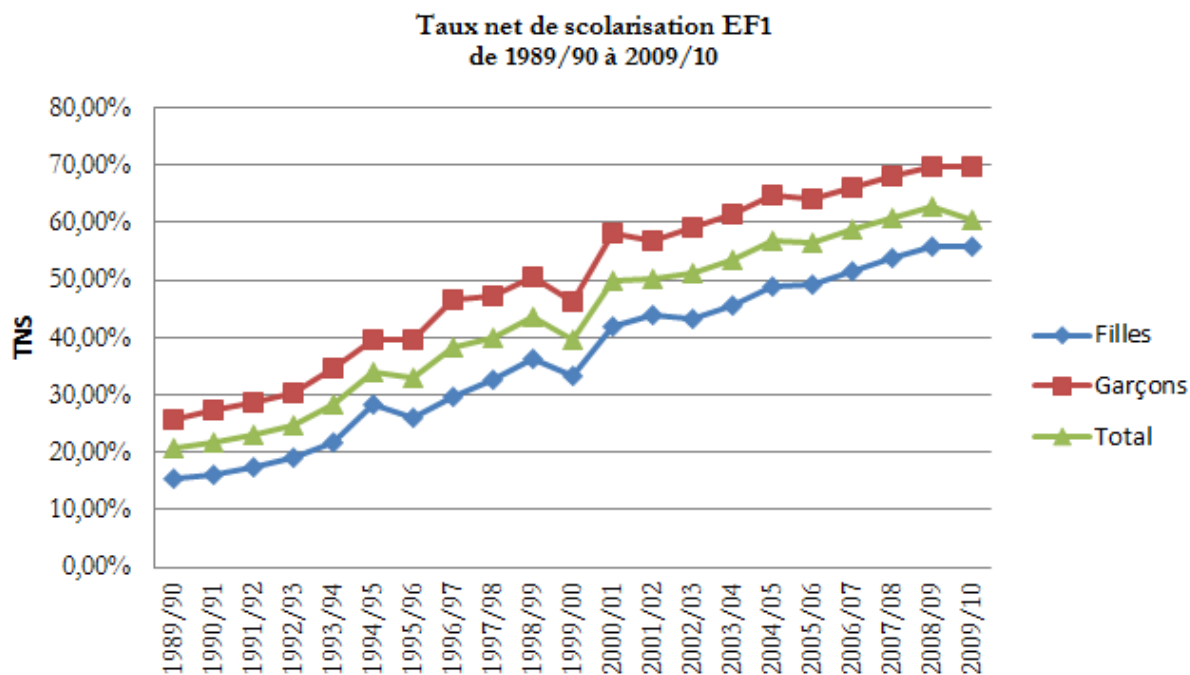
Figure 1.1 : Évolution du taux brut de scolarisation au niveau de l'EF1 de 1989 à 2010



Source : L'auteur, établi à partir des données du CPS/MEBALN/MALI de 1989 à 2010.

²⁷ Bernard. J-M., (2010), « Scolarisation primaire universelle et pilotage par les résultats dans le contexte africain : quels indicateurs ? », in: Marc P., Martin J.Y et Carry A « le droit à l'éducation quelles universalités ? », éd des archives contemporaines Paris 2010, p 251-265.

Figure1.2 : Évolution du taux net de scolarisation au niveau de l'EF1 de 1989 à 2010

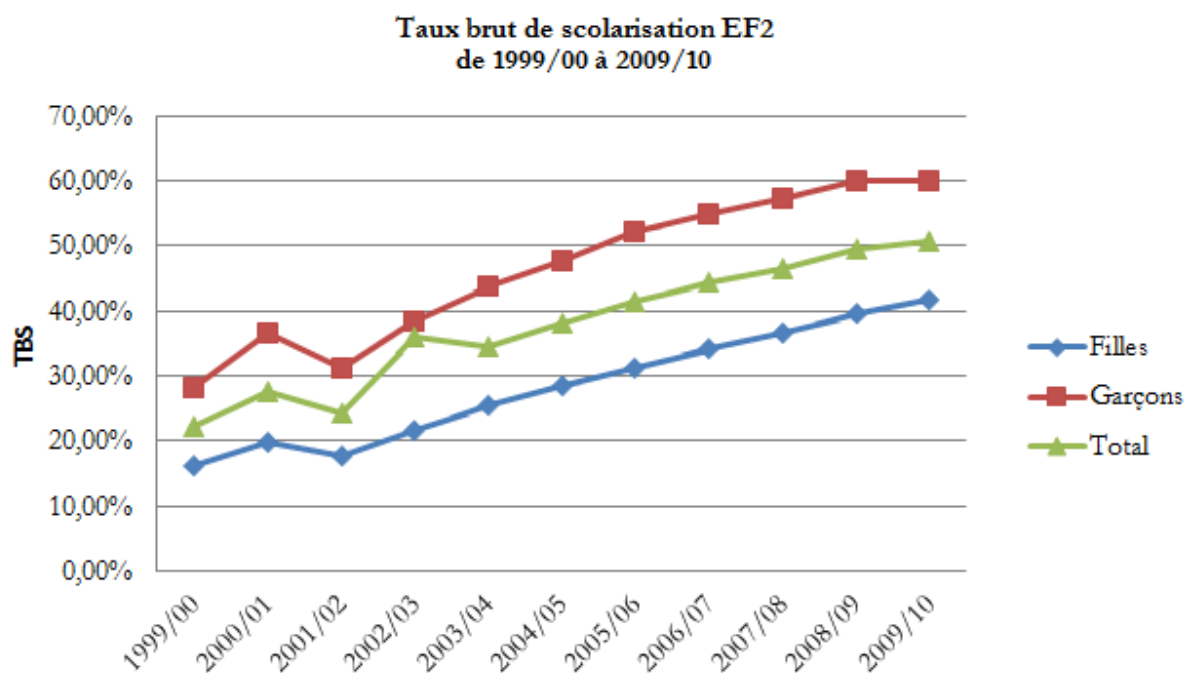


Source : L'auteur, établi à partir des données du CPS/MEBALN/Mali de 1989 à 2010.

En analysant les figures ci-dessus et le tableau1 de l'annexe1.1, on constate qu'au cours des deux dernières décennies, le système éducatif malien a connu des progrès importants pour ce qui concerne la fréquentation scolaire des enfants au niveau de l'enseignement fondamental1. Les taux de scolarisation (TBS, TNS) sont passés respectivement de 26% en 1990 à 79,50% en 2010; de 20,70% à 60,60% (voir tableau1 annexe1.1). Au-delà des taux de scolarisation, des progrès sont à constater aussi au niveau des indicateurs scolaires tels que : le taux brut d'admission (TBA), le taux brut d'achèvement (Tba) et le taux brut de redoublement au cours des dernières années. Le TBA est passé de 60,50% en 2003 à 74,70% en 2010 avec un taux d'achèvement de 56% en 2010 contre un taux de redoublement de 12,85%, toujours élevé. Malgré ces progrès, les indicateurs de fréquentation scolaire dans l'EF1 au Mali restent toujours inférieurs à la moyenne sous régionale.

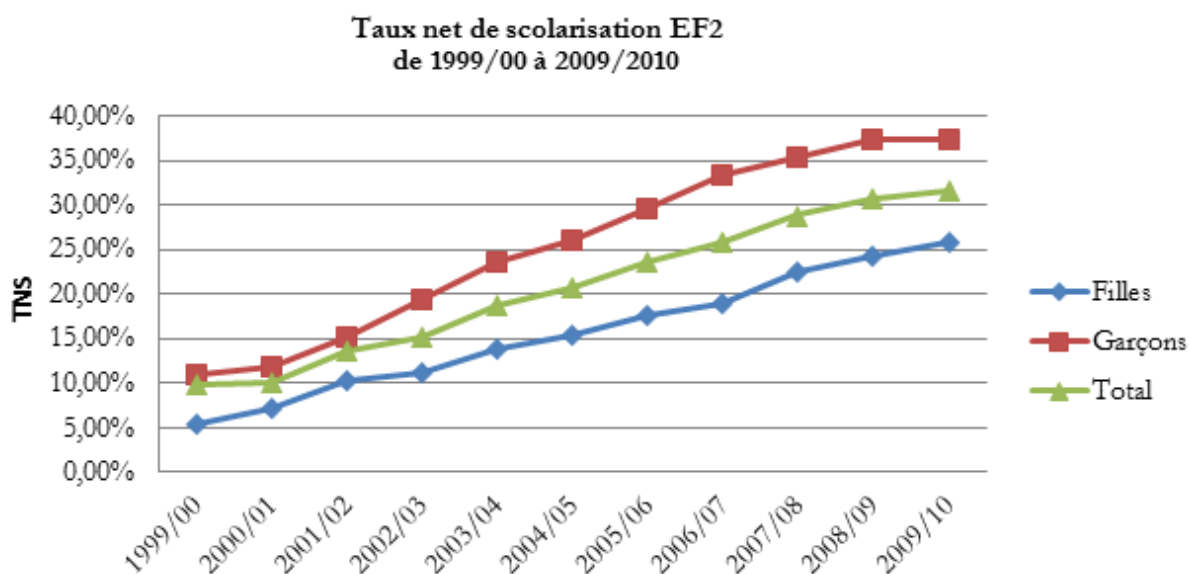
Comme au niveau de l'EF1, la fréquentation scolaire des enfants en EF2 a connu des progrès importants. En sept ans, le TNS a plus que doublé en passant 15,20% en 2003 à 31,60% en 2010, avec un TBS qui est passé de 36% à 50,80%, un TBA qui tourne autour de 47,80% en 2010 pour un taux brut d'achèvement de 37,20% contre un TBR qui est passé de 23,90% en 2003 à 17,60% en 2010 (voir Tableau2 Annexe1.1). Malgré les progrès, la fréquentation scolaire des enfants en EF2 (qui accueille les enfants de 13 à 15 ans) reste très faible au Mali, ce qui montre qu'à peine un enfant malien sur deux fréquente l'enseignement fondamental2.

Figure1.3 : Évolution du taux brut de scolarisation au niveau de l'EF2 de 1989 à 2010



Source : L'auteur, établi à partir des données du CPS/MEBALN/Mali de 1999 à 2010.

Figure1.4 : Évolution du taux net de scolarisation au niveau de l'EF2 de 1989 à 2010



Source : L'auteur, établi à partir des données du CPS/MEBALN/Mali de 1999 à 2010.

Selon les différentes études et enquêtes menées par des chercheurs et institutions internationales (Lange 2003; WIDTECH, Development Alternatives, Inc août 2002 ; Banque Mondiale 2005 et 2009), les progrès réalisés par le système éducatif malien au cours des dernières décennies sont dus en gros à l'amélioration de la couverture scolaire grâce aux efforts déployés par l'État et ses partenaires techniques et financiers (PTF). C'est dans le cadre de la mise en œuvre de l'initiative mondiale de l'éducation pour tous ou éducation primaire universelle (EPU) d'ici 2015, que le

Mali a reconsidéré le secteur de l'éducation comme une priorité de l'action publique, en raison de son impact sur le développement socio-économique du pays, la consolidation de la démocratie²⁸, l'émancipation de la population notamment celle des femmes avec un accent particulier sur la scolarisation des filles et les couches les plus défavorisées. Ce qui s'est traduit par la valorisation du secteur de l'éducation dans le budget de l'État.

1-1-2-Le secteur de l'éducation par rapport à l'économie malienne

Le secteur de l'éducation a toujours été considéré, comme une priorité de l'action publique en raison de son impact sur le développement. Toutefois, la traduction de cette priorité en politique éducative et en programme de développement est bridée par des contraintes délicates qui touchent autant des questions de disponibilités financières que de répartitions inégalitaires des moyens (Bourdon 2006)²⁹. Ainsi, l'allocation de ressources au secteur et la transformation de celles-ci en performances dépendent de multiples facteurs parmi lesquels : l'environnement institutionnel, les contraintes spatiales et démographiques, la mobilisation des ressources internes et externes, le degré d'implication des acteurs nationaux et des partenaires techniques et financiers dans le secteur. Ici l'objectif est d'analyser les ressources consacrées au développement de l'éducation au cours de ces dernières décennies³⁰. Cette analyse s'effectue à partir d'un certain nombre d'indicateurs : la part de l'éducation dans le budget national, le pourcentage de PIB consacré aux dépenses d'éducation...

1-1-2-1-La part de l'éducation dans le budget national

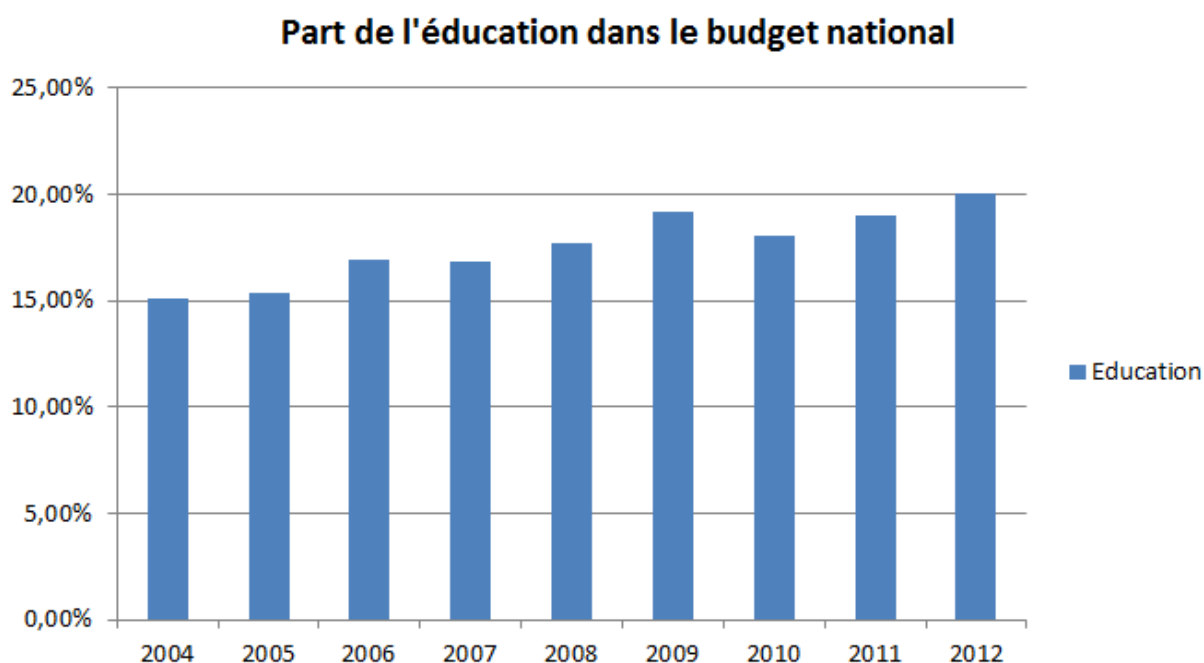
Au cours de la dernière décennie, la part de l'éducation dans le budget national a connu une évolution positive, de 15% du budget national en 2004 à 20% en 2012 (voir figure 1.5). De cette évolution, nous constatons une certaine variabilité de la part de l'éducation dans le budget national (d'une année sur l'autre). Cette situation peut tenir à des causes diverses telles que l'évolution du budget national, ou l'évolution des dépenses publiques éducatives que nous expliciterons dans l'analyse des dépenses d'éducation au Mali.

²⁸ Une démocratie anéantie depuis 2012 par une rébellion armée au nord, et un coup d'état à la rencontre du président Amadou Toumani Toure le 22 mars plongeant l'État dans une crise politico-institutionnelle et sécuritaire.

²⁹ Bourdon. J., (2006), «Coût et financement de l'éducation primaire en Afrique Subsaharienne » extrait de : Défis du développement en Afrique Subsaharienne : L'éducation en jeu. Marc Pilon (ed), CEPED-les collections du CEPED, série Rencontres, Paris 2006.

³⁰ Rapport MEBALN du Mali « Cadre de dépenses à moyen terme du secteur de l'éducation de 2006-2008 »

Figure 1.5 : Évolution de la part de l'éducation dans le budget national



Source : L'auteur, établi à partir des données du DAF/MEBALN/Mali de 2004 à 2011.

Tableau 1.3 : Répartition du Budget de l'éducation par ordre d'enseignement de 2004 à 2011.

Répartition du Budget éducation (% des dépenses totales)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Éducation de base	75%	72%	75%	76%	70%	70%	63%	71%
Ens Sec Sup et R&S	25%	28%	25%	24%	30%	30%	37%	29%
Répartition du budget d'éducation par ordre d'enseignement								
Pré-scolaire	0,70%	0,80%	0,90%	1,00%				
EF1	34,90%	33,60%	36,50%	37,90%				
EF2	17,70%	15,80%	14,60%	14,20%				
Secondaire général	16,70%	14,30%	11,70%	10,20%				
Enseignement normal	3,80%	7,40%	6,60%	6,30%				
Technique et Professionnel	9,30%	10,30%	10,80%	11,70%				
Formation Prof qualifiante et par apprentissage			1,10%	1,20%				
Alphabétisation et non-formel	0,60%	1,00%	3,20%	3,00%				
Enseignement Supérieur	0,60%	1,00%	3,20%	3,00%				

Source : CPS; DAF/MEBALN/Mali (la DAF de l'éducation fournissait une répartition détaillée du budget jusqu'en 2007, mais a cessé depuis lors : probablement à cause de la déconcentration/décentralisation accrue, qui complique le suivi).

À travers la figure 1.5 et le tableau 1.3, on constate que l'État a déployé d'importants efforts dans le secteur de l'éducation. Ces efforts se sont traduits en termes absolus par l'évolution de sa part

dans le budget national (15% en 2004, 20% en 2012). La structure de répartition du budget de l'éducation entre les différents niveaux d'éducation montre une baisse de la part de l'éducation de base qui passe de 75% en 2004 à 71% en 2007. La part du supérieur par contre a connu une évolution positive en passant de 25% à 29%. Lorsqu'on procède à une analyse plus détaillée de la répartition budgétaire par ordre d'enseignement, on constate que malgré la diminution de la part de l'éducation de base sur la période, l'enseignement fondamental (EF1 et EF2) est resté la priorité de l'éducation au Mali avec à peu près plus de la moitié du budget de l'éducation de base qui y est consacrée.

De cette analyse, il est important de souligner que la structure de répartition budgétaire entre les différents niveaux d'enseignement est évidemment affaire d'arbitrages et de choix stratégiques de politique éducative. Car, il y a toujours des arguments raisonnables pour augmenter tous et chacun des niveaux éducatifs considérés (pour en améliorer la couverture et/ou pour améliorer la qualité des services offerts).

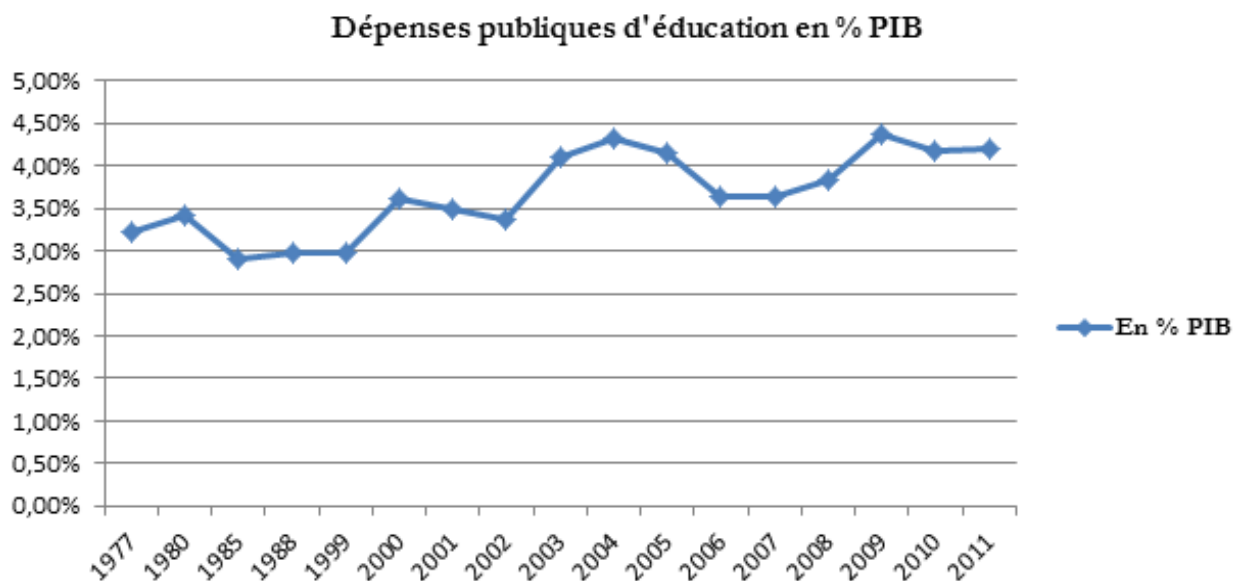
1-1-2-2- L'éducation malienne en termes de dépenses

Pour analyser le système éducatif dans un pays en termes de dépenses, on cherche à déterminer le montant et la nature de la contribution des différents agents économiques nationaux et extérieurs dans le secteur de l'éducation. La version la plus élaborée de cette démarche est le compte de l'éducation défini comme un compte satellite dans la comptabilité nationale. Ainsi, à partir de ces chiffres, on mesure l'effort national en matière d'éducation qui est représenté par la dépense nationale d'éducation en pourcentage du produit intérieur brut (PIB). Cette référence au PIB permet de procéder à des comparaisons internationales sur une même base. Avec une telle démarche il est donc possible de procéder à une analyse plus détaillée du financement des principaux agents pour lesquels on a des informations, il s'agit de l'État, des ménages, des partenaires techniques et financiers³¹.

Au Mali, lorsqu'on analyse l'effort national en matière d'éducation, on constate, que l'État consacre en moyenne 4% de sa richesse nationale aux dépenses d'éducation, il s'agit des dépenses publiques d'éducation couvertes par l'État. Cependant, il faut noter qu'au cours des trois dernières décennies, l'évolution de la part du PIB allouée aux dépenses d'éducation a été moins importante que l'évolution des besoins (les charges) du secteur, malgré les efforts de l'État. La part du PIB consacrée à l'éducation est passée de 3,22% en 1977 à 4,19% en 2011 (voir figure 1.6).

³¹ Inspiré de Cuenin S., (2006) « Coût et financement de l'éducation dans les pays en développement », Division des politiques et stratégies éducatives, UNESCO.

Figure 1.6 : Les dépenses publiques d'éducation en % du PIB



Source : L'auteur, établi à partir des données de la Banque Mondiale de 1977 à 2011.

Les dépenses publiques d'éducation, en particulier, les dépenses courantes ont été en forte augmentation au cours de ces dernières années. Elles sont passées de 15% des ressources internes de l'État en 2004 à 20% en 2012 (voir figure 1.7). Une première observation est celle d'une variabilité d'une année sur l'autre, variabilité qui peut expliquer par : l'introduction d'un ajustement dans les rémunérations ou les primes, conventions d'affectation budgétaire notamment entre l'EF1 et l'EF2 de l'enseignement fondamental... Mais une observation plus forte est celle d'un ajustement majeur au cours de la période (2004-2012), avec principalement d'une part la diminution de la part de l'éducation de base dans les dépenses d'éducation qui est passée de 74% en 2004 à 69% en 2012 ; d'autre part, une augmentation sensible de l'enseignement supérieur qui passe de 24,70% des dépenses publiques d'éducation en 2004 à 30,82% en 2012.

1-1-2-3-Les dépenses d'éducation des ménages

Dans tout système d'éducation, les familles contribuent financièrement pour assurer la scolarisation de leurs enfants. « Dans le système public, les familles et les associations de parents d'élèves (APE) contribuent pour l'acquisition de manuels scolaires et de petits matériels ou de cours privés en dehors du temps scolaire. Par ailleurs, plus importants sont les effectifs scolarisés dans les établissements privés (s'ils ne sont pas en totalité subventionnés par l'État) plus sont importantes les contributions familiales pour la scolarisation. Autrement dit, les frais scolaires et les autres dépenses associées à l'éducation des enfants deviennent des postes de dépenses de plus en plus importants dans le budget des ménages et des APE dans le système privé. Enfin,

L'existence d'écoles communautaires dans lesquelles tout ou partie des enseignants sont financés directement par les familles, ne peut qu'alourdir le volume des contributions privées au financement des services éducatifs »³². En effet, les ménages contribuent relativement plus au financement de l'enseignement primaire qu'à celui de l'enseignement supérieur.

Au Mali, les données budgétaires sont disponibles sur une base régulière et au moins annuelle, les informations sur la contribution financière des ménages ne sont souvent connues que de façon approximative et discontinue ; on doit généralement se contenter des informations issues des enquêtes de ménages (exclusivement celles qui incorporent un budget de dépenses-consommation) telles que : l'enquête permanente auprès des ménages (EPAM); enquête légère intégrée auprès des ménages (ELIM); enquête malienne sur l'évaluation de la pauvreté (EMEP) (inspiré du CDMT de l'éducation de 2006-2008).

Pour notre analyse, les résultats de l'ELIM de 2006 constituent une base de données intéressante. L'analyse de ces données montre une structure croissante avec le niveau d'études et la dépense moyenne des familles pour la scolarisation de leurs enfants, de 5 365 FCFA (soit 8,18 euros) par an au niveau de l'enseignement fondamental EF1 à 30 869 F CFA (soit 47 euros) par an au niveau du supérieur. Une exception à cette relation concerne l'enseignement préscolaire pour lequel la contribution familiale moyenne est plus élevée (53 592 FCFA soit 81,70 euros). Cette exception de l'enseignement préscolaire s'explique par le fait que les structures d'accueil à ce niveau de l'enseignement sont privées (inspiré du CDMT éducation de 2006-2008).

En actualisant ces montants pour les exprimer en FCFA de l'année 2008 et en les multipliant par les effectifs scolarisés au cours de cette année, on obtient une estimation de la dépense agrégée des familles pour la scolarisation au niveau national et pour chacun des niveaux d'études considérés. Cette dépense agrégée de nature privée peut alors être consolidée avec les dépenses publiques courantes d'éducation pour obtenir une dépense courante nationale globale (publique + ménages) par niveau d'études, ou, de façon plus agrégée encore sur l'ensemble du système éducatif malien (Inspiré de CDMT éducation 2006-2008). On obtient ainsi, une estimation globale de 24,694 milliards de Fcfa soit 37,64 millions d'euros pour le montant des dépenses familiales d'éducation de l'année 2008, qui représente 16% des dépenses publiques d'éducation du Mali. Lorsqu'on analyse les dépenses familiales d'éducation par niveau d'études, on constate que la part des dépenses familiales dans les dépenses nationales d'éducation est d'autant plus élevée que le niveau scolaire est bas. En 2008, les familles contribuent en moyenne pour 74% des

³² MEBALN/Mali « Cadre des dépenses à moyen terme du secteur de l'éducation de 2006-2008 ». Avril 2006.

dépenses totales d'éducation dans l'enseignement préscolaire; 19% dans l'enseignement fondamental1; 14% dans l'EF2, et pour seulement 10% dans le supérieur (voir tableau1.4).

Tableau 1.4 : Estimation des dépenses des ménages pour la scolarisation de leurs enfants en 2008.

Niveau de scolarisation	Secondaire					Ensemble
	Préscolaire	Fondamental 1	Fondamental 2	(y c technique)	Supérieur	
Dépense par enfant, (FCFA de 2006)*	53 592	5 365	7 263	23 249	30 869	
Dépense par enfant (FCFA de 2008)	59 020	5 908	7 999	25 604	33 996	
Dépense par enfant (Etab. Privé)/Dépense par enfant (Etab. Public)	4,5	8,5	3,6	5,6	6,3	
Effectif scolarisé en 2008	61 476	1 823 037	422 125	177 362	69 922	2 553 922
Dépenses totales en 2008 (millions FCFA de 2008)						
Dépense des familles	3 628	10 771	3 377	4 541	2 377	24 694
Dépense budgétaire	1 264	46 575	21 300	29 122	22 469	127 710
Dépense totale	4 892	57 347	24 677	33 663	24 846	145 424
% de la dépense totale supporté par les familles	74%	19%	14%	13%	10%	16%

Source : RESEN Mali 2009, calcul des auteurs à partir de l'ELIM 2006.

*Cette dépenses est une moyenne quelques soit le type d'établissement fréquenté. Bien évidemment, les ménages qui font le choix d'envoyer leurs enfants dans les structures privées dépensent en moyenne 5,7 fois plus (et variant de 3,6 dans l'EF2 8.5 dans l'EF1) pour la scolarisation de leurs enfants que dans le public.

De cette analyse du système éducatif en terme de dépenses, on peut retenir que l'État, les ménages ainsi que les associations de parents d'élèves fournissent un effort financier important pour l'amélioration de la couverture scolaire au Mali. Malgré cet effort, le système éducatif malien laisse apparaître depuis deux décennies un certain nombre de problèmes et de difficultés que la Banque Mondiale n'a pas manqué de signaler dans ses rapports depuis 2005, tels-que la faible scolarisation des enfants, les disparités en matière de fréquentation scolaire, la mauvaise qualité de l'éducation...

1-1-3-Analyse des caractéristiques de l'éducation malienne

Le système éducatif malien est caractérisé par de très fortes disparités régionales et de genres. À ceux-ci s'ajoutent des problèmes d'ordre quantitatif (insuffisance d'infrastructures, de ressources matérielles et humaines...) et des problèmes d'ordre qualitatif (la mauvaise qualité de l'enseignement, le faible rendement du système éducatif) que nous analyserons en section2. Au-delà de ces caractéristiques, le système est confronté depuis quelques années à des nouveaux fléaux tels-que l'insécurité et la corruption qui sont nocives et préjudiciables, à un secteur qui a du mal à répondre à ces objectifs.

1-1-3-1-Les inégalités au sein du système éducatif malien

Selon de nombreux chercheurs (Trabelsi et al, 2011)³³, les inégalités en matière d'éducation sont préjudiciables pour les acteurs eux-mêmes mais aussi pour la société toute entière qui, faute d'un niveau de formation supérieure et plus généralisée, se prive d'un rythme de croissance plus régulière et plus soutenu. Depuis la théorie du capital humain suite aux travaux de Schultz (1963), Becker (1964) et Mincer (1974), à l'économie de la connaissance (Foray, 2000) en passant par les théories de la croissance endogène (Romer, 1986; 1990), l'investissement dans l'éducation initiale, dans la formation continue, dans la recherche-développement constitue sous certaines conditions un facteur de croissance économique. Car, l'hypothèse selon laquelle l'éducation initiale a un effet positif sur la productivité des agents voire la croissance économique à court terme n'est pas évidente selon les théoriciens du signal (Spence)³⁴, mais elle constitue un élément important dans la sélection des agents sur le marché du travail, donc elle est source d'inégalité au sein d'une population lorsque l'accès n'est pas généralisé à la population scolarisable à long terme. Autrement dit, un agent ayant bénéficié d'une éducation initiale aura plus de chance à entrer dans la vie active qu'un agent n'ayant réussi aucune éducation initiale.

Ainsi, « toute personne a droit à l'éducation, elle doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental ». L'accès doit être ouvert à tous les enfants. Aujourd'hui tel n'est pas le cas, car, un nombre important d'enfants n'ont pas accès à l'éducation, même, s'ils ont accès rare sont ceux qui restent jusqu'à la fin du primaire pour des raisons diverses que nous développerons par la suite.

Au Mali, les problèmes d'accès à l'éducation sont flagrants, avec de grande différence entre zones rurales et urbaines, entre garçons et filles, enfants issus de ménages pauvres et riches, ce qui montre que tous les enfants n'ont pas accès à l'école, très peu de ceux qui ont accès, achèvent leurs études fondamentales (EF1; EF2), soit moins d'un tiers pour des raisons diverses, mais l'une d'entre elles tient au fait que la situation socio-économique de la famille (le revenu du ménage, le niveau d'instruction du chef de ménage...) influence beaucoup la fréquentation scolaire des enfants au Mali (INSTAT/EDS³⁵ 2006 Mali).

Selon les différents rapports de la Banque Mondiale, cette situation d'inégalités entre les enfants en matière de fréquentation scolaire au Mali constitue l'une des caractéristiques principales du système éducatif et cela augmente avec le niveau d'étude.

³³ Trabelsi J., Unsaldi L., Verez J-C., (2011), « les inégalités dans le domaine de l'éducation en Turquie », *Région et développement* n°34-2011.

³⁴ [Http://ses.en.lyon.fr/b-les-prologements-de-la_theorie-du-capital-humain-68306.kjsp](http://ses.en.lyon.fr/b-les-prologements-de-la_theorie-du-capital-humain-68306.kjsp) consulté le 20/11/2012.

³⁵ Institut nationale de statistique/Enquête Démographique et de la Santé 2006 Mali.

a- Les inégalités de genres

Il y a plusieurs façons d'analyser les écarts d'accès à l'école entre les filles et les garçons. La démarche la plus utilisée est d'analyser les écarts entre les taux de fréquentation scolaire (taux brut d'admission, taux brut de scolarisation, taux brut d'achèvement...) par niveau d'étude. Au Mali lorsqu'on considère ces indicateurs, nous notons un écart significatif en matière d'accès à l'école entre les garçons et les filles (cf tableau1.5 et tableau1.6).

Tableau 1.5 : Les indicateurs de fréquentation scolaire au niveau de l'EF1

Années	Taux brut d'admission				Taux brut de scolarisation			Taux brut d'achèvement		
	Garçons	Filles	Ensemble	Ecart	Garçons	Filles	Ensemble	Garçons	Filles	Ensemble
2002/2003	67,40%	53,80%	60,50%	13,60	77,90%	56,40%	67,00%	-	-	-
2003/2004	71,10%	56,80%	63,70%	14,50	81,30%	59,90%	70,50%	-	-	-
2004/2005	72,70%	57,50%	65,00%	15,20	85,00%	63,40%	74,00%	-	-	-
2005/2006	81,50%	67,00%	74,20%	14,50	85,10%	65,10%	75,00%	-	-	-
2006/2007	82,90%	68,90%	75,80%	14,00	87,50%	68,70%	77,60%	63,90%	42,90%	53,00%
2007/2008	80,00%	72,30%	79,40%	14,50	89,50%	70,70%	80,00%	63,40%	44,80%	54,00%
2008/2009	85,20%	70,40%	77,70%	14,80	91,20%	73,00%	82,00%	64,40%	47,20%	55,70%
2009/2010	80,30%	69,10%	74,70%	11,20	87,40%	71,80%	79,50%	64,10%	49,00%	56,00%

Source: Annuaire statistiques du CSP/MEBALN/Mali de 2002/2003 à 2009/2010 et calcul des auteurs.

Tableau 1.6 : Les indicateurs de fréquentation scolaire au niveau de l'EF2

Années	Taux brut d'admission				taux brut de scolarisation			Taux brut d'achèvement		
	Garçons	Filles	Ensemble	Ecart G-F	Garçons	Filles	Ensemble	Garçons	Filles	Ensemble
2002/2003	40,20%	22,70%	31,30%	17,5	38,50%	21,70%	36,00%	-	-	-
2003/2004	46,20%	27,00%	36,50%	19,2	38,50%	25,40%	34,40%	-	-	-
2004/2005	45,70%	27,00%	36,20%	18,7	47,70%	28,50%	38,00%	-	-	-
2005/2006	45,80%	27,80%	36,60%	18	52,10%	31,10%	41,50%	-	-	-
2006/2007	51,10%	32,30%	41,60%	18,8	54,90%	34,10%	44,30%	-	-	-
2007/2008	55,30%	35,30%	45,00%	20	57,30%	36,60%	46,80%	42,00%	25,30%	33,50%
2008/2009	57,00%	39,00%	47,90%	18	59,90%	39,60%	49,60%	39,30%	24,30%	31,70%
2009/2010	55,50%	40,30%	47,80%	15,20%	60,00%	41,80%	50,80%	45,50%	29,00%	37,20%

Source: Annuaire statistiques du CSP/MEBALN/Mali de 2002/2003 à 2009/2010 et calcul des auteurs.

À travers les tableaux ci-dessus, on constate que les disparités de genres sont élevées en matière d'admission, de fréquentation scolaire au Mali. Car avec une moyenne d'admission nationale de 74,70% en 2009-2010, on constate un écart de 11,20 points entre garçons et filles au niveau de l'EF1 malgré les progrès réalisés au cours de ces dernières années en matière de scolarisation au Mali. Cette différence entre filles et garçons se manifeste aussi au niveau du taux d'achèvement,

en 2010 avec seulement 49% des filles qui achèvent le cycle primaire contre 64,10% des garçons soit un écart absolu de 15,10 points de pourcentage.

Les inégalités de genres déjà importantes dans l'EF1 augmentent au niveau de l'EF2. Ainsi en 2009/2010, l'accès en 7^{ème} année est de 40,30% chez les filles contre 55,50% chez les garçons soit un écart de 15,20 points de pourcentage contre un écart de 11,20 points dans l'accès en première année de l'EF1. Par contre, il faut retenir aussi que l'écart de scolarisation entre garçons et filles a augmenté entre l'année scolaire 2003/2004 et 2007/2008 au niveau de l'EF2.

Comparativement aux autres pays africains, ces chiffres classent le Mali parmi les pays où les inégalités liées au sexe sont les plus prononcées. Alors que des pays comme la Namibie et île-Maurice ont atteint la parité au primaire et sont proches au secondaire contrairement au Mali dont l'indice de parité entre filles et garçons est toujours inférieur à 1 (0,735)³⁶.

b- Les inégalités liées au niveau de vie des ménages

Il est évident que le niveau de vie des ménages (le revenu des ménages) influence fortement la scolarisation des enfants surtout dans un contexte où on considère l'éducation comme un investissement. Cette approche théorique de l'éducation qui s'est développée à la suite des travaux de Schultz (1963), Becker (1964) et Mincer (1974) montrent tous que l'éducation en tant qu'investissement en capital humain présente des coûts (directs et d'opportunités) pour les ménages. Ces coûts influencent la décision de scolarisation des enfants d'un ménage et constituent des sources de disparités en matière de fréquentation scolaire dans les pays en développement. Car, la décision de scolariser un enfant, de veiller à son assiduité et/ou de le maintenir dans le cycle est fonction des résultats économiques et sociaux attendus par les parents. S'ils sont supérieurs aux coûts (directs et d'opportunités), il y a de fortes chances que les enfants soient scolarisés. Pour les parents pauvres, les coûts directs de la scolarisation sont souvent un obstacle majeur à la poursuite des études de leurs enfants³⁷. Au Mali, le coût de l'éducation pour les ménages est un facteur discriminant dans la scolarisation des enfants.

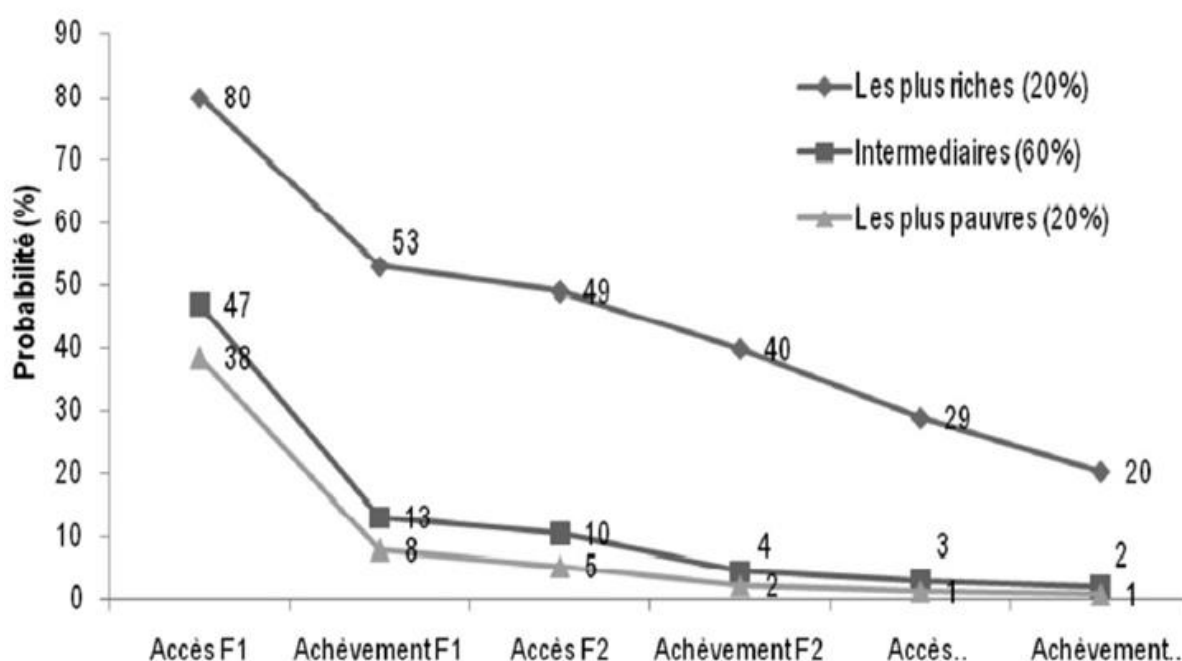
Selon les résultats de l'enquête démographique et de santé (INSTAT/ESD 2006 Mali), publiés dans le rapport de la Banque Mondiale/RESEN (2009), les inégalités liées au niveau de vie des ménages apparaissent dès la première année de l'enseignement fondamental. Les enfants des ménages appartenant au quintile le plus riche ont deux fois plus de chances d'aller à l'école que ceux vivant dans les ménages les plus pauvres. Ces inégalités augmentent fortement avec le

³⁶ Idem Banque Mondiale/RESEN-Mali (2009).

³⁷ Verspoor A.M. (2006), « *le défi de l'apprentissage: améliorer la qualité de l'éducation de base en Afrique Subsaharienne* », Biennale Dec 2003 de l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique. Édition L'Harmattan.

niveau d'étude pour atteindre des proportions encore plus élevées dans les niveaux supérieurs du système éducatif. Ainsi, les enfants vivants dans les ménages les plus riches dont le revenu est trois fois le seuil de pauvreté monétaire au Mali (157 920 FCFA soit 240,75 euros/an) en 2006, ont 20 fois plus de chances d'achever le second cycle du fondamental que ceux appartenant aux 20% des ménages les plus pauvres (cf figure 1.9). Par contre, la différence entre les enfants des ménages les plus pauvres et les ménages à revenu intermédiaire n'est pas significative, cela peut s'expliquer par le fait que les deux groupes de ménages rencontrent les mêmes difficultés pour la scolarisation de leurs enfants à cause de leur niveau de revenu et de la taille du ménage.

Figure 1.9 : La probabilité d'accès à l'enseignement fondamental (EF1 ; EF2) selon le niveau de vie des ménages en 2006.



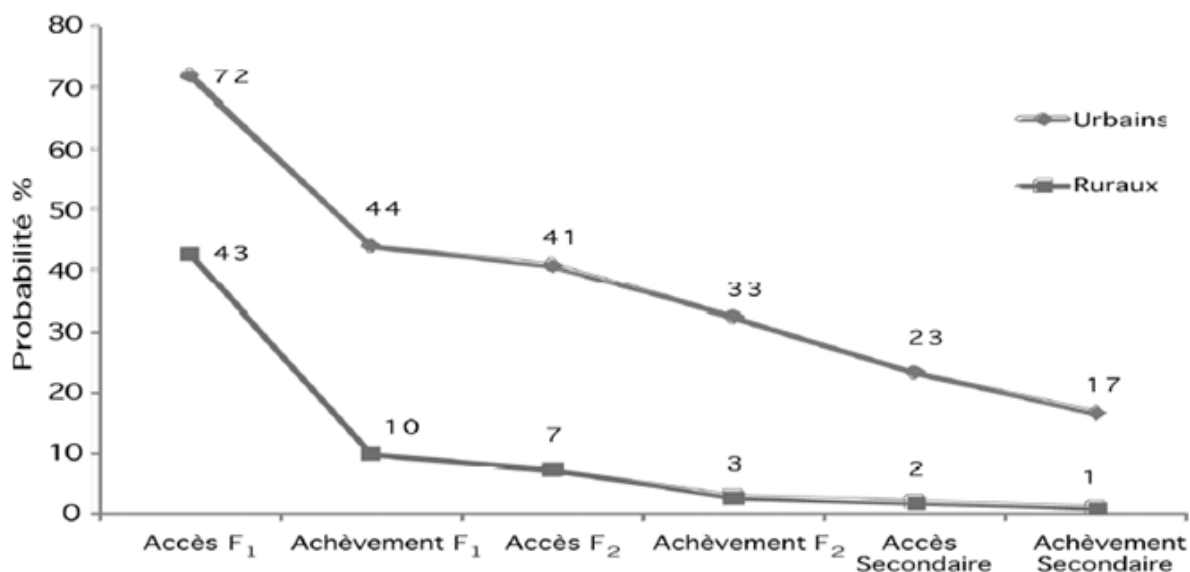
Source : Banque mondiale/RESEN Mali 2009.

Au-delà du niveau de vie des ménages, les résultats de l'EDS 2006 montrent que d'autres facteurs influencent la scolarisation des enfants au Mali tels-que le lieu de résidence (la distance entre l'école et la résidence des parents).

c- Les inégalités selon le milieu de résidence

De fortes disparités dans la scolarisation des enfants selon le lieu de résidence sont à constater selon les résultats de l'EDS 2006. Les enfants vivants en milieu rural ont moins de chances que ceux vivant en milieu urbain d'accéder à l'école et d'y rester jusqu'au niveau scolaire le plus élevé. Par exemple, un enfant vivant en milieu rural a 43% de chance d'aller à l'école soit 1,7 fois moins que celui qui vit en milieu urbain (cf figure 1.10).

Figure 1.10 : Probabilités d'accès à l'enseignement fondamental (EF1 ; EF2) selon le milieu de résidence en 2006.



Source : Banque Mondiale/RESEN Mali 2009.

Ces inégalités s'accroissent avec le niveau d'étude, en milieu rural, un enfant a uniquement une chance sur 10 d'achever le premier cycle du fondamental et seulement trois chances sur 100 d'achever le second cycle du fondamental alors qu'en milieu urbain ces chiffres sont respectivement de quatre sur 10 et de 33 sur 100. Ainsi pour conclure, on peut dire que le lieu de résidence est un facteur qui influence la scolarisation des enfants (plus la distance entre l'école et le lieu de résidence est importante voire supérieur à 30 mn, les chances de scolarisation de l'enfant sont faibles surtout dans les zones rurales).

d- Les inégalités inter régionales

Sur le plan administratif, le Mali compte huit régions (Gao, Kayes, Kidal, Koulikoro, Mopti, Ségou, Sikasso et Tombouctou) plus le district de Bamako (voir carte 0.1). L'analyse des disparités en matière de fréquentation scolaire au Mali s'étend également à celles qui existent entre les régions. En matière de disparités régionales, les régions du Mali peuvent être regroupées en trois zones. Une première zone qui fait référence aux régions ayant les taux d'accès les plus faibles à l'enseignement (Mopti, Sikasso et Kidal) ; une seconde zone relative aux régions ayant un taux d'accès proche à la moyenne nationale (Kayes, Koulikoro, Ségou, Tombouctou) et une troisième zone qui concerne les régions ayant les taux d'accès les plus élevés en première année de l'EF1 (Bamako et Gao).

Le taux d'achèvement dans l'ensemble varie de 24,7% dans la région de Kidal à 103,5% dans le district de Bamako. Cependant, il faut noter que les régions du nord sont celles qui représentent

le taux d'achèvement les plus faibles. Les zones de faibles accès en première année ne sont pas forcément celles où l'achèvement du cycle est le plus faible. La région de Gao par exemple qui possède le taux d'accès en première année le plus élevé après Bamako (94%) n'a qu'un taux d'achèvement de 37% qui le place parmi les zones de faible taux d'achèvement. Ce résultat dénote de forts taux d'abandon en cours de cycle dans les régions du nord. Au-delà de ces disparités, nous notons aussi une forte inégalité en matière d'allocation de ressources entre les régions et le district de Bamako (voir Annexe1.2 tableau 3)

Pour mieux élucider les disparités régionales en matière de fréquentation scolaire, nous nous sommes intéressés à la mesure des inégalités éducatives à travers l'indice de Gini ou indice de concentration.

1-1-3-2-Mesure des inégalités scolaires inter régionales

Les indicateurs relatifs à la mesure des disparités en matière d'éducation dans une dimension macroéconomique sont peu nombreux. Deux groupes d'indicateurs sont disponibles : le premier groupe concerne les travaux récents effectués par l'UNESCO afin de mesurer l'évolution des objectifs d'éducation pour tous. Par ce biais, l'UNESCO tente de voir dans quelle mesure les actions des États et de la société civile permettent ou non de réduire les inégalités éducatives. Par ailleurs, d'autres auteurs ont créé des indices de Gini de l'éducation ou encore les indicateurs d'écart-type de l'éducation avec la courbe de Lorenz pour calculer la distribution de l'éducation dans une population donnée. Ce second groupe d'indicateurs est basé essentiellement sur le nombre d'années scolaires d'une partie de la population (Altinok 2007, p.22).

L'utilisation de l'indice de Gini pour mesurer les disparités éducatives (les inégalités dans la distribution de l'éducation) s'est développée depuis les travaux de Thomas et al (2000) ; Checchi (2004) ; Thomas et al (2003) ; Zhang et Li (2002) ; Castello et Doménech (2002 ; 2008). Dans ces travaux, les auteurs reproduisent pour l'éducation ce qui a été fait pour les inégalités en termes de revenu. Ainsi, ils ont calculé l'indice de Gini en termes de capital humain. Tout en prenant en compte d'autres formes d'indicateurs à l'image des écarts-types et de la courbe de Lorenz.

À l'instar des travaux de Thomas et al (2003), l'indice de Gini en termes d'éducation est calculé à partir de la moyenne des années de scolarisation (Average year of Schooling) de la population âgée de 15 ans et plus. Cet indice est donné par :

$$G = \frac{1}{\mu} \sum_{i=2}^n \sum_{j=1}^{i-1} p_i |y_i - y_j| p_j$$

Avec :

G : est l'indice de Gini pour l'éducation

μ : est la moyenne des années de scolarisation

p_i, p_j sont les proportions de la population suivant leur niveau d'éducation

L'indice de Gini est compris entre [0; 1] ;

Pour G=0 la distribution de l'éducation est égalitaire dans la population, pour G proche de 1, la distribution d'éducation est inégalitaire au sein de la population donnée.

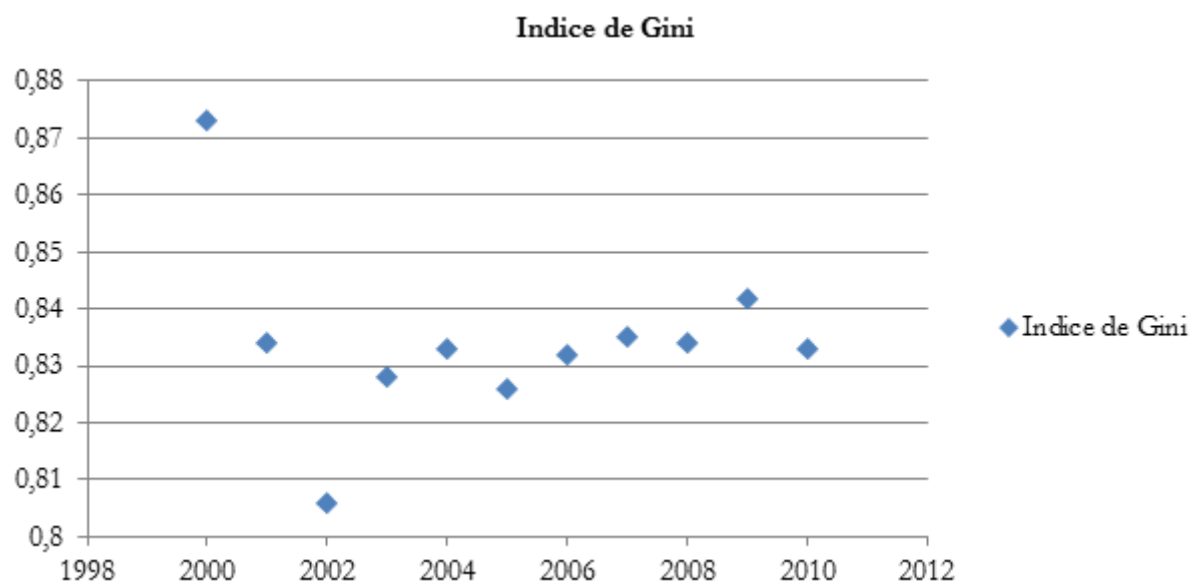
e- Données et Méthodologie

La démarche suivie afin d'obtenir le coefficient de Gini pour le système scolaire malien est la suivante. Le coefficient de Gini que nous allons calculer concerne juste la population scolarisable par région (la population à l'âge d'être scolarisée). De cette population, nous allons inclure l'effectif de la population scolarisée dans chaque région afin de pouvoir obtenir la distribution de la scolarisation au sein de la population concernée.

Le coefficient de Gini construit par Thomas et al (2003 ; 2000), Castello et Doménech (2002) permet de calculer la distribution de l'éducation au sein d'une population donnée. Nous avons suivi la même méthodologie. En nous basant sur les données du Ministère de l'Éducation Nationale du Mali de 2000 à 2010, nous avons calculé des coefficients de Gini sur une période de dix ans.

Il y a différentes manières de calculer un coefficient de Gini. Étant donné que les statistiques du ministère de l'éducation donnent des informations sur le nombre d'enfants scolarisables par région et le nombre d'enfants scolarisés, nous avons opté pour le mode de calcul suivant en associant l'indice de Gini à une courbe de concentration (la courbe de Lorenz) (voir annexe1.3 pour les calculs de l'indice de Gini). La figure ci-dessous donne l'évolution de l'indice de Gini en matière de fréquentation scolaire au Mali.

Figure 1.11 : Évolution de l'indice de Gini pour l'éducation (fréquentation scolaire au primaire) de 2000 à 2010.



Source : Calcul de l'auteur mars 2013.

Le graphique nous indique que l'indice de Gini pour l'éducation (fréquentation scolaire au primaire) a légèrement baissé entre 2000 et 2010 en passant de 0,873 à 0,833. Au cours de la période, l'indice a connu une évolution en dents de scie avec un niveau de 0,833 en 2010 traduisant la forte inégalité dans la scolarisation des enfants au Mali. Ce résultat consolide l'affirmation selon laquelle, malgré l'amélioration de la couverture scolaire, la réduction des inégalités en matière de fréquentation scolaire demeure faible au Mali.

1-1-3-3-Les nouveaux fléaux du système éducatif malien

Depuis quelques années, le système éducatif malien laisse apparaître un certain nombre de problèmes plus graves qui compromettent davantage la qualité, le rendement interne et externe de l'éducation, la transmission des connaissances au sein des établissements. Il s'agit des problèmes de sécurité au sein des établissements et de la corruption que nos investigations de terrains vont confirmer, dont la première s'est déroulée entre janvier et mars 2011 dans des établissements (écoles), des Centres d'Animation Pédagogique (CAP) de Bamako, de la région de Kayes, de Koulikoro et de Ségou.

Lors de nos enquêtes dans les différentes localités, un questionnaire (voir annexe1.4) a été soumis aux différents acteurs que nous avons rencontrés (directeurs de CAP, directeurs d'écoles, enseignants, représentants de parents d'élèves), dans le cadre d'un entretien semi-directif. L'objet de ces entretiens était de compléter et d'approfondir les informations dont nous disposions en matière de sécurité et de corruption dans le secteur de l'éducation au Mali.

Notre questionnaire d'entretiens a été élaboré et testé auprès des acteurs de l'enseignement fondamental grâce à l'appui des personnes ressources³⁸ qui, par leur position et leur implication dans le processus de prise de décision concernant l'école ou dans des programmes de recherches, ont joué et jouent encore un rôle important dans les établissements scolaires et autres services relevant du ministère de l'éducation. Les échanges ont été déterminants dans l'élaboration et la validation du questionnaire.

Ainsi, l'échantillon que nous avons retenu pour notre investigation n'est pas un échantillon représentatif du système éducatif malien, mais plutôt un échantillon construit sur la base de la répartition géographique des établissements de l'enseignement fondamental à travers les différentes villes choisies.

Ainsi, notre échantillon d'interview était composé de :

- 285 établissements publics (écoles) dont 190 écoles comprenant les deux niveaux de l'enseignement fondamental (EF1, EF2) et 95 écoles comprenant l'EF1.
- 19 Centres d'Animation Pédagogique (CAP), dont 12 à Bamako, deux à Kayes, trois à Koulikoro et deux à Ségou.

Dans cette section, en inspirant des travaux de Vérez (2010 ; 2014) sur la corruption dans l'éducation en Afrique Subsaharienne (ASS); du rapport de l'Unesco et de l'Institut International de Planification de l'Éducation (Hallak et Poisson, 2009); de Diallo (2010) sur la violence dans les collèges au Mali, nous analysons les éléments de réponses de notre enquête de terrain à propos des nouveaux fléaux du système éducatif malien (l'insécurité et la corruption)

f- L'insécurité au sein des établissements

L'insécurité au sein des établissements se résume généralement à la perception de l'existence de la violence (violence scolaire), la perception de l'agressivité, de la peur au sein de l'école, sur le chemin de l'école voire même au niveau du quartier. Si pendant longtemps la violence au sein des établissements au Mali, était considérée comme des simples disputes entre les écoliers parfois accompagnées de quelques coups ou des châtiments corporels infligés aux élèves par les enseignants, aujourd'hui, le phénomène est devenu de plus en plus grave et s'élargit à des groupes d'élèves et groupes de jeunes non scolarisés qui s'invitent à l'école pour des règlements de

³⁸ Prof Denis Douyon : Secrétaire Général du ministère de l'éducation de base de l'alphabétisation et des langues nationale MEBALN, Professeur à l'IFRA.

Mr Adama Coulibaly, Directeur du cabinet MEBALN,

Mr Mamadou Traore : Directeur de CAP à Bamako (Djélibougou),

Mr Ibrahima Soufountéra : Chargé de communication CAD/DE,

Docteur Idrissa Soïba Traore : Professeur à la FLASH, responsable du master science de l'éducation

Prof Modibo Traore : Professeur à la FSEG.

comptes que la plupart des directeurs d'école et de Centre d'Animation Pédagogique (CAP) n'ont pas manqué de souligner lors de nos échanges. Pour le directeur d'école de l'OPAM II à Bamako, « l'école devient de plus en plus un lieu de règlement de comptes des bandes rivales, des querelles de quartiers qui continuent à l'école. Pour l'année scolaire 2010-2011, nous avons été confrontés à trois cas majeurs de querelles de groupes pour des raisons diverses. Généralement, ce sont des conflits qui se déclenchent dans les quartiers pour se poursuivre à l'école. Ce qui est grave dans tout cela, est que certains de ses jeunes ne sont pas scolarisés chez nous ». Au niveau du groupe scolaire de Korofina, les directeurs d'école vont reprendre les mêmes propos en ajoutant cette fois-ci « certains élèves n'hésitent pas à amener des armes blanches à l'école pour dissuader leurs camarades, les enseignants et voire même, les membres de l'administration scolaire. C'est pour cela que nous sollicitons régulièrement les services de la police pour procéder à des contrôles à l'entrée des écoles ». Les 35 responsables d'éducation (directeurs de CAP et directeurs d'école) qui se sont prononcés sur la question de sécurité, ont tous confirmé les propos avancés par leurs collègues (enseignants); les élèves, les parents d'élèves avec qui on a pu échanger sur les questions de sécurité dans les établissements.

Ce phénomène qui s'est développé au cours de ces dernières années dans les établissements scolaires au Mali constitue un véritable danger pour la fréquentation scolaire. Car, selon les différents témoignages, les élèves victimes des actes de violence et d'agressions ou simple témoin de ses actes peuvent développer des problèmes « de concentration en classe, la diminution de leurs capacités et le désir d'apprendre, ses résultats peuvent être profondément affectés ». Nombreux sont les élèves qui expliquent comment ces actes peuvent les pousser à des absences répétées ou à l'abandon scolaire.

« Certains élèves à force d'être agressés ou rackettés préfèrent rester à la maison (écolier de 12 ans OPAM II) » ;

« À force d'avoir peur d'être victime collatérale des querelles entre les différents clans élèves qui ne se supportent pas, certains élèves préfèrent rester à la maison (écolier de 14 ans Korofina) » ;

« Les filles sont fréquemment victimes d'agression physique et verbale de la part des garçons surtout lorsqu'elles refusent les avances de ces derniers. Une fille qui se trouve dans cette situation et n'a personne au niveau de l'établissement, a pour seule solution de rester à la maison (écolière de 13 ans Magnambougou) ».

g- La corruption dans l'éducation au Mali

La corruption est un phénomène qui touche le Mali dans son ensemble et, depuis plus d'une décennie le secteur de l'éducation. Le phénomène qui s'est popularisé au cours de ces dernières années est perçu par beaucoup de maliens comme étant le moyen d'accéder à un bien ou à un

service c'est-à-dire obtenir une chose sans passer par la voie normale et réglementaire d'où la compétence et le mérite ne permettent plus d'obtenir ce qu'on désire. Selon Vérez en matière d'éducation (2010)³⁹, « la corruption est nocive à la fois sur le plan de l'efficacité, car les ressources sont gaspillées et sur le plan de l'équité, car elle renforce les inégalités au détriment de ceux qui sont déjà les plus démunis ». Ce constat nous amène à analyser le concept de la corruption selon un cadre théorique.

D'un point de vue théorique, nous avons deux approches économiques de la corruption, l'une relève de l'école du libéralisme économique ; l'autre de l'institutionnalisme. Pour la première, « la corruption dans le secteur public est le résultat de la faiblesse de l'offre de biens et services publics par rapport à une demande pressante. C'est une situation qui engendre de longues files d'attente pour le demandeur. Lorsque celui-ci dispose d'un pouvoir d'achat substantiel par exemple, il peut être amené à proposer un « pot-de-vin » à l'agent dépositaire de l'autorité publique en charge de l'offre des biens et services publics en vue de contourner la file d'attente. Cette approche en termes d'offre et de demande expliquerait assez bien la corruption dans les PED⁴⁰ », surtout dans le secteur de l'éducation compte tenu de l'insuffisance d'offres de services publics (la demande d'éducation est croissante et l'offre éducative est limitée).

Pour la seconde école, il faut voir la corruption comme un abus du pouvoir discrétionnaire très souvent mis à la disposition des agents publics. « Le "pot-de-vin" peut alors devenir l'élément déterminant pour le choix des bénéficiaires des services et des biens publics⁴¹ ». Dans le secteur de l'éducation, ce pouvoir discrétionnaire est contourné à des fins personnelles par certains agents de l'éducation où l'égalité, les règles et les principes de prestation de services sont déterminés par le versement des « pots-de-vin ». Par exemple, lorsqu'un agent exige un « pot-de-vin » pour la délivrance d'un agrément de création d'école, la passation d'un marché (fourniture de matériels et de mobilier scolaire); un enseignant ou un responsable d'école qui sollicite un élève ou un parent d'élèves pour fausser les résultats d'un examen. Pour certains analystes, cette approche en terme d'abus de pouvoir, explique comment les agents publics abusent de leur pouvoir pour offrir des avantages à des personnes au détriment des règles et procédures en vigueur.

D'une manière générale, l'analyse économique considère donc la corruption comme étant issue d'un processus de maximisation illégale de profits entre deux entités, au détriment d'une tierce

³⁹ Vérez J-C., (2010), « La corruption dans l'éducation en ASS dans un contexte de crise » *Colloque ATM 2010*. Consulté sur : www.cairn.info/revue-mondes-et-developpement-2010-1pages-141.htm le 12/09/2013

⁴⁰ Rapport PNUD/Burkina Faso (2003), Chapitre 1: « La problématique de la corruption et développement humain », in « corruption et développement humain » Rapport sur le développement humain-Burkina Faso 2003. Consulté le 14/01/2014 à l'adresse <http://www.pnud.bf/DOCS/01-RNDHD-PDF/03-CHAPITRE1.pdf>

⁴¹ Idem rapport PNUD/Burkina Faso (2003)

personne qu'est l'institution publique. Dans les deux cas, force est de constater que les incitations à la corruption sont autant plus grandes que les intérêts en jeu sont importants⁴².

Ainsi, « la corruption dans le secteur éducatif peut se définir comme une utilisation systématique d'une charge publique pour un avantage privé, qui a un impact significatif sur la disponibilité et la qualité des biens et services éducatifs et, en conséquence, sur l'accès, la qualité ou l'équité de l'éducation » (Hallak et Poisson, 2009)⁴³.

Selon Vérez (2010), « la corruption est un phénomène ancien qui se présente sous diverses formes, depuis le « pot-de-vin » jusqu'à la fraude ou le favoritisme. Son impact est différencié selon les cycles d'enseignement ; c'est dans le cycle primaire (enseignement fondamental) qu'elle est la plus dommageable, car elle autorise ou elle compromet l'avenir des jeunes élèves. Plusieurs facteurs favorisent le développement de la corruption. Les uns sont internes comme l'absence de normes et de règles claires ou des niveaux de salaires trop bas, peu motivants; les autres sont externes comme l'absence de volonté politique de lutte contre le fléau » (tableau1.7)

Tableau 1.7 : Types et causes de corruption dans l'éducation.

Types de corruption	Causes internes	Causes externes
Pot-de-vin à l'administration pour obtenir un certificat ou un diplôme	Normes non transparentes et opacité des procédures	Opacité de l'affectation des ressources
Pot-de-vin aux enseignants	Pouvoir discrétionnaire	Système judiciaire défaillant
Passation de marchés	Bas salaires	Déclin des valeurs éthiques
Frais d'admission surfaturés et illicites	Conditions de travail médiocres	Salaires trop faibles par rapport au revenu moyen par habitant
Enseignants fantômes	Faibles perspectives de carrière	Complaisance du pouvoir Politique

Source : Vérez (2010) : « La corruption dans l'éducation en ASS dans un contexte de crise » Colloque ATM

« On peut considérer que la faible rémunération des enseignants et/ou le retard dans le paiement de leur salaire et/ou la pression subie face à la demande d'éducation des parents et des élèves, etc. représentent autant de facteurs de corruption, a fortiori si les acteurs se situent dans un cadre judiciaire laxiste où les divers niveaux de responsabilité hiérarchique sont touchés par le fléau. Faute de contre-pouvoir, d'un système de décision décentralisé, d'information accessible, de comptabilité respectée et d'audit régulier, les acteurs peuvent redoubler de pratiques

⁴² Idem rapport PNUD/Burkina Faso (2003)

⁴³ Hallak J., Poisson M., (2009), « Écoles corrompues, universités corrompues : que faire ? » Unesco, IPE, consulté sur : www.cairn.info/revue-mondes-et-developpement-2010-1pages-141.htm le 15/09/2013.

frauduleuses et intérioriser l'idée que c'est de fait la norme : à quoi être bon être intègre si les autres ne le sont pas. On comprend le cercle vicieux selon lequel la corruption appelle la corruption » (Vérez, 2010).

Au niveau de l'appareil de l'État (ministère de l'éducation), la corruption se manifeste aussi dans le recrutement et l'affectation des enseignants. Certains de nos interlocuteurs nous ont signalé que « les concours de recrutement dans l'enseignement sont truqués, car ce ne sont pas les plus méritants qui sont admis, mais ceux dont les parents sont au niveau de l'appareil de l'État plus précisément au niveau du ministère de l'éducation ou qui peuvent déboursier de l'argent, donc le recrutement est fait par affinité, par clientélisme... ». Ces mêmes personnes influencent aussi les affectations des enseignants, car ils ne veulent pas que leurs protégés quittent les grandes villes (zones urbaines) pour aller enseigner dans les zones péri-urbaines et rurales. Toutes ces tractations dans le recrutement et l'affectation des enseignants sont monnayées au niveau du ministère par certains agents. Au-delà du recrutement, la corruption se manifeste dans les passations de marchés c'est-à-dire des « pots-de-vin » sont distribués à certains cadres du ministère par des entrepreneurs et fournisseurs pour obtenir la construction des écoles, des salles de classe, la fourniture des livres et des matériels didactiques. « *La non-transparence dans la passation des marchés de l'école à différents niveaux, joue sur la qualité des équipements et des infrastructures. Leur dégradation rapide contribue à alimenter les revendications matérielles comme celles relatives aux salles de classe, aux toilettes ou aux installations électriques* » (Diakité, 2010)⁴⁴.

Selon un enseignant à la retraite, à cause de la corruption de certains agents de l'État (ministère de l'éducation), le secteur de l'éducation au Mali est devenu en gros un secteur sans règles et sans normes adéquates avec des écoles privées florissantes un peu partout. « L'ouverture des écoles privées en masse et la gestion qui est faite par certains promoteurs, ont contribué d'autre part à la destruction de notre système éducatif. Car, avec le couvert de mesures incitatives en faveur des promoteurs privés, l'État n'exerce plus son contrôle sur les nombreuses écoles qui se créent et dont certaines sont en deçà de toutes les normes académiques et sanitaires légales. Il apparaît clairement que la véritable motivation de nombreux promoteurs est plus l'appât du gain que le souci de contribuer à l'amélioration de la qualité du système éducatif. Pour preuve de cela, on constate de la part de certaines écoles privées une politique d'attraction d'éventuels candidats à travers la bonification des moyennes de classes de leurs élèves. Il s'agit pour eux de prouver par là que leurs établissements offrent de meilleures conditions de réussite » (Dembélé, 1999, cité par Diakité, 2000)⁴⁵.

⁴⁴ Diakité D., (2000), « La crise scolaire au Mali » Nordic Journal of African Studies 9(3) :6.28(200), consulté sur : www.njas.helsinki.fi/pdf-files/vol9num3/diakite.pdf le 13/05/2013

⁴⁵ Idem Diakité 2000.

Au niveau des établissements, nous constatons la corruption via l'utilisation nocive de l'argent dans l'espace scolaire. L'argent est utilisé tout d'abord pour fausser les résultats académiques en achetant des sujets d'examens, des notes et des diplômes nationaux (DEF, Baccalauréat...). Cela suppose une complicité des parents d'élèves, de certains agents de l'administration scolaire à différents niveaux, ainsi que celle des enseignants véreux. Il n'est pas étonnant que d'un cycle à l'autre, ou d'un ordre d'enseignement à l'autre, le niveau des élèves soit de plus en plus faible. Il n'est pas non plus étonnant que l'autorité des enseignants ainsi que celle de l'administration scolaire soit bafouée. Ainsi, constate-t-on la propagation parmi les jeunes élèves d'une mentalité de parvenir « tout s'achète, tout se marchande, tout s'obtient illicitement ». Il n'y a plus de normes académiques ni de règles morales qui vailent : seul l'intérêt personnel compte⁴⁶. Le développement de l'utilisation nocive de l'argent dans l'espace scolaire malien fait apparaître aujourd'hui d'autres formes de corruption évoquées par certains de nos interlocuteurs.

Pour des raisons de confidentialité due à un contexte politique difficile, nous avons jugé nécessaire de faire recours à des pseudonymes pour les acteurs rencontrés, ainsi qu'à propos des écoles dont les noms n'apparaissent pas dans les témoignages.

D'après un directeur d'école à Bamako, le phénomène de la corruption au niveau des établissements scolaires n'est pas que monétaire, elle prend plusieurs formes qui sont très graves telle-que: "la corruption matérielle" « on parle de corruption matérielle lorsqu'un enseignant demande un service ou un bien à un élève, voire un parent d'élève en échange d'un sujet d'examen ou de bonification de note ». Cette forme de corruption existe aussi entre l'administration scolaire et les élèves/ou parents d'élèves, qu'entre l'administration scolaire et les enseignants. Nous avons pu échanger avec 5 directeurs d'école, 10 enseignants, une vingtaine d'élèves sur ces formes de corruption dans la ville de Bamako et de Kati, dont certains propos sont exposés ci-dessous.

Un élève de 12 ans à Kati précise que les élèves doivent apporter des petits cadeaux régulièrement à leur enseignant pour bénéficier de sa clémence et prétendre à un bon traitement de sa part en classe tout en évitant les châtiments corporels et punitions abusives de la part de l'enseignant.

Un enseignant rencontré dans la même école à Kati, nous signale que le recours des enseignants à ces petits cadeaux de la part des élèves est dû à leurs conditions de vie (bas salaire), et pour arrondir les fins du mois, ils sont obligés d'accepter ces cadeaux en contrepartie d'un traitement de faveur aux donateurs. Un autre enseignant ajoute que les contractuels ne sont payés que sur les neuf mois de l'année scolaire généralement et ne reçoivent rien durant les vacances scolaires,

⁴⁶ Idem Diakité D., 2000.

alors qu'ils doivent continuer à vivre ce qui les pousse à solliciter les cadeaux des élèves/ou des parents d'élèves en plus des cours privés qu'ils dispensent. Pour un autre enseignant rencontré à Bamako, le recours aux cadeaux et dons des élèves ou des parents d'élèves s'explique aussi par le retard dans le paiement des salaires surtout lorsqu'on est fonctionnaire des collectivités territoriales.

Le même directeur d'école va nous évoquer une autre forme de corruption cette fois-ci en mettant en avant les cours privés. Pour lui, compte tenu du niveau de vie au Mali (le faible revenu des ménages), tous les parents n'ont pas les moyens de payer des cours privés à leurs enfants, cours qui s'apparentent à une forme de corruption déguisée de la part des enseignants. Les cours privés ne sont pas mauvais en soi ni interdits, mais à partir du moment où ils sont dispensés par l'enseignant titulaire à ses propres élèves dans le but de leur montrer les sujets d'examen, de bonifier leurs notes ou de fausser les résultats, ils peuvent être considérés comme une forme de corruption.

D'autres formes de corruption existent telle que la « corruption corporelle », c'est l'enseignant ou le tuteur au niveau de l'école qui propose un sujet d'examen, une amélioration de note, un certificat, un diplôme etc. À un(e) élève en contrepartie d'un service corporel (abus ou harcèlement sexuel), on trouve aussi des cas où c'est l'élève qui propose le même service à l'enseignant en contrepartie des avantages cités.

Le phénomène touche aujourd'hui tous les niveaux de l'enseignement au Mali et les filles sont les plus concernées. Il est tellement répandu dans les écoles maliennes que les acteurs (les élèves) utilisent la terminologie « note sexuellement transmissible » (NST) pour qualifier le phénomène.

Les élèves (les filles) que nous avons rencontrées lors de nos investigations, nous confirment avoir été contraintes ou harcelées par un enseignant ou un tuteur à l'école (tel-que cette écolière de 15 ans à Bamako). Elle affirme avoir reçu des avances de la part de son professeur de français, pour avoir refusé au début, elle était devenue la cible de l'enseignant en question avec des punitions non fondées, des humiliations répétitives des mauvaises notes, des interrogations orales tous les jours comme si elle était la seule élève en classe. Pour ne plus être embêtée, elle a fini par accepter les avances de l'enseignant en question.

Les directeurs d'écoles interrogés par rapport à cette situation au niveau des écoles nous affirment ces pratiques, mais ils ne peuvent pas nous donner des preuves exactes dues à la complexité du phénomène.

Un autre directeur d'école à Bamako se prononce sur la « corruption corporelle » (note sexuellement transmissible), en expliquant qu'elle « est due au fait que les élèves (filles) qui sont en difficulté d'apprentissage et qui ne veulent pas fournir des efforts pour surmonter ces handicaps n'ont trouvé comme seul moyen la séduction des enseignants et d'autres n'hésitent pas à avoir des échanges corporels (service corporel) avec les enseignants ».

La « corruption corporelle » dans l'éducation au Mali constitue un obstacle majeur à la scolarisation des enfants plus particulièrement l'accès des filles et des jeunes femmes à l'éducation et à leur capacité d'en tirer profit. C'est un puissant facteur qui décourage les parents de scolariser leurs enfants (filles), encourage les filles à éviter l'école et fait baisser leurs résultats scolaires⁴⁷.

Au vu des différents témoignages des acteurs rencontrés, on remarque que la corruption frappe le secteur éducatif malien sous plusieurs formes et que la pratique se généralise et touche tous les acteurs de l'enseignement. Le développement de la corruption dans le secteur de l'éducation compromet l'avenir du pays. Car, « en réalité, ce sont les fondements mêmes de la vie en commun qui sont progressivement ébranlés lorsque les enfants qui, plus tard, doivent prendre le pays en charge viennent à être définitivement convaincus que l'effort personnel et le mérite ne sont d'aucune utilité, et qu'une vie réussie ne peut être bâtie que sur les magouilles et le favoritisme » (Kané 2009, cité par Vérez, 2010).

1-2-Le système éducatif malien en termes d'offre et de demande d'éducation

Après une description du système éducatif malien et ses caractéristiques (voir section1), il est nécessaire d'analyser les éléments et les facteurs qui influencent la fréquentation scolaire des enfants au Mali en termes d'offre et de demande scolaire. Il s'agit donc de procéder à une analyse économique de l'offre et de la demande d'éducation.

1-2-1-Analyse économique de l'offre éducative

Lorsqu'on évoque l'offre scolaire, la méthode la plus communément utilisée par les économistes de l'éducation consiste à analyser et à mesurer les paramètres qui la caractérisent. Une telle démarche nous renvoie à une analyse quantitative et qualitative du système éducatif malien.

⁴⁷Plan International-Mali, www.plan-international.org/apprendresanspeur consulté le 27/11/2012

1-2-1-1-Cadre conceptuel de l'offre éducative

Selon Lange et Yaro (2003)⁴⁸, « l'offre d'éducation renvoie aux capacités institutionnelles, aux moyens humains et matériels offerts et à leur répartition quantitative et qualitative sur le territoire national et entre les différents groupes sociaux. Elle dépend étroitement des politiques d'éducation et donc de l'environnement politique global (qu'il soit national ou international), mais aussi du dynamisme de certains groupes de la société civile (confédérations religieuses, mouvements associatifs ou syndicaux, communautés villageoises ou de quartier urbain) ou de l'initiative privée des individus ». L'offre d'éducation est appréhendée et dénommée de façon très différente selon les auteurs; certains parlent d'offre scolaire ou d'offre de formation (Duru-Bellat et Henriot-van Zanten, 1992), d'autres d'offre d'éducation (Weikart, 1999). Enfin, de nombreux auteurs étudient les politiques éducatives (et pour partie l'offre d'éducation) mais sans faire mention de cette notion. « L'expression la plus communément utilisée est dorénavant celle de l'offre éducative qui concerne tant l'éducation formelle que non-formelle. Pour Lange et Yaro, l'offre d'éducation est une offre plurielle et diversifiée, aux moyens souvent disparates et aux objectifs parfois divergents, et qui s'adresse soit à des publics non définis, soit spécifiques. Elle peut être d'origine publique, privée (laïque ou confessionnelle), associative ou communautaire, financée et reconnue ou non par les gouvernements »⁴⁹.

L'offre éducative peut être considérée aussi comme une offre sociale. Ainsi, lorsqu'on analyse l'offre d'éducation comme une offre sociale on cherche à connaître les raisons et les conditions de la répartition de cette offre entre les différentes régions, milieux ou groupes sociaux. En effet, l'offre éducative est très inégalement répartie en Afrique, notamment dans les pays francophones de tradition administrative très centralisée. Les disparités selon les milieux (urbain et rural), à l'intérieur du milieu urbain (opposant centre périphérie, quartiers lotis et quartiers «spontanés» ou non lotis), ou selon les groupes sociaux sont encore, de nos jours très importantes » (inspiré Lange et Yaro, 2003).

1-2-1-2-Analyse quantitative de l'offre éducative

Au Mali, lorsqu'on aborde l'offre d'éducation sous l'angle de l'offre sociale, et des capacités institutionnelles de l'État et des différents acteurs intervenant dans le secteur de l'éducation, nous constatons une défaillance de l'offre d'éducation. Cette défaillance est liée à un certain nombre de

⁴⁸ Lange M-F., Yaro Y., (2003), « L'évolution de l'offre et de la demande de l'éducation en Afrique Subsaharienne » Quatrième Conférence africaine sur la population, UAPS/UEPA Tunisie 8-12 déc Session 17-Éducation, Formation et pauvreté. Consulté sur : <http://horizon.documentation.ird.fr/ex-doc/plein-testes/divers10-02/010033660.fr> le 10/03/2013

⁴⁹ Idem Lange M-F., Yaro Y., 2003.

facteurs: l'inefficacité des ressources consacrées à l'éducation, la pénurie d'enseignants, d'infrastructures scolaires, de matériels didactiques et pédagogiques...

➤ **L'inefficacité des ressources éducatives**

Le volume des dépenses d'éducation au Mali exprimé en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) évolue relativement dans le temps (cf figure 1.6). Lorsqu'on analyse les dépenses publiques d'éducation et le rendement de celle-ci en termes de taux d'achèvement, nous constatons un système éducatif coûteux (20% du budget national y est consacré) avec un faible taux d'achèvement. Cette contradiction entre le volume des dépenses publiques d'éducation et le rendement en termes de taux d'achèvement s'explique d'une part par la mauvaise gestion des ressources allouées à l'éducation et d'autre part par le poids de la masse salariale dans les dépenses courantes d'éducation. Car, au Mali c'est plus de 89% des dépenses courantes de l'éducation qui sont consacrées aux salaires des enseignants (MEBALN/Mali, 2010). Cela signifie que les ressources consacrées aux matériaux éducatifs, aux supports pédagogiques, aux infrastructures scolaires et au développement professionnel des enseignements sont trop faibles pour assurer une éducation de masse et de qualité.

En plus de la mauvaise gestion des ressources, nous avons aussi la mauvaise allocation des ressources de l'éducation entre les différentes zones : les zones déjà favorisées par l'offre d'éducation continuent toujours à recevoir plus de ressources que les zones défavorisées par exemple certaines zones urbaines continuent toujours d'être dotées d'écoles publiques alors que beaucoup de zones rurales n'en disposent pas.

➤ **Le manque d'infrastructures scolaire**

Lorsqu'on évoque la question des infrastructures scolaires en matière d'offre éducative, on fait référence aux écoles, aux salles de classe, aux matériels pédagogiques et mobiliers. Ainsi, l'analyse de l'offre publique d'éducation (infrastructures scolaires) montre une mauvaise répartition de l'offre à travers le pays et un service défaillant (construction d'écoles et de classes en ruine, absence de mobiliers et de matériels pédagogiques). Au Mali, c'est deux villages sur cinq qui disposent d'une école fondamentale à cycle complet. En effet, l'absence d'infrastructures scolaires surtout en zones rurales rend difficile voire impossible la scolarisation des enfants. Car, en milieu rural compte tenu des conditions de vie (faible revenu), les parents ne sont pas en mesure de scolariser leurs enfants dans les villages ou villes disposant d'une école. En zone urbaine, l'une des conséquences de la défaillance de l'offre scolaire est le recours à la double vacation (une salle de classe utilisée par un groupe d'élèves le matin et par un autre groupe d'élèves l'après-midi), des

effectifs pléthoriques dans les salles de classe (en moyenne, 64 élèves par classes), constituent des éléments qui influencent les résultats scolaires des enfants ainsi que leur scolarisation.

➤ **Le manque d'enseignants**

Selon le rapport de l'Oxfam international 2009, ainsi que les différentes études publiées sur la question de l'offre éducative au Mali, le système éducatif malien souffre d'un manque d'enseignants en termes de quantité et de qualité depuis l'application du programme d'ajustement structurel à ce secteur. Cette réforme a conduit à la réduction du nombre d'enseignants compétents⁵⁰ (la démission de 1000 enseignants soit 12,5% de l'effectif dans les années 80), et la fermeture des instituts de formation des enseignants. Cette situation a entraîné de véritables crises d'enseignants dans le secteur de l'éducation, et le système éducatif en subit aujourd'hui les conséquences en termes de mauvaise qualité d'offre éducative.

Dans l'optique de l'éducation pour tous, le Mali depuis deux décennies a consenti d'importants efforts en matière d'offre éducative (augmentation du nombre d'enseignants). Officiellement, 40 080 enseignants étaient chargés de cours dans l'enseignement primaire en 2009/2010⁵¹, près de quatre fois le nombre d'enseignants en poste en 1996 (9 677 enseignants). Malgré cette augmentation spectaculaire du nombre d'enseignants, il faut noter qu'il y a toujours un seul enseignant pour 63 enfants en âge d'aller à l'école (inspiré de l'Oxfam international 2009).

Ainsi pour instaurer l'éducation primaire universelle (ambition de l'État), tout en répondant à l'objectif de l'éducation pour tous (un poste d'enseignant pour 40 enfants), il faudrait à l'heure actuelle 27 247 enseignants supplémentaires pour le système éducatif Mali, soit une augmentation de 77% selon le rapport de l'Oxfam international (2009), voir figure 1.12 pour l'évolution des besoins en enseignants.

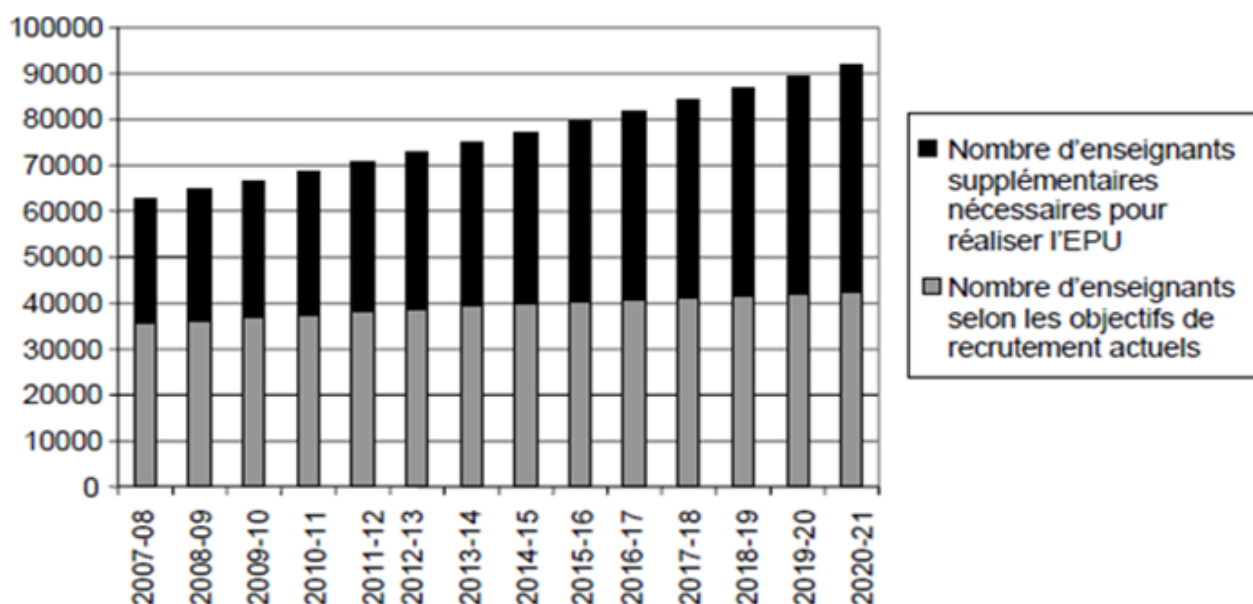
Aujourd'hui, la politique du gouvernement est d'offrir 2 500 enseignants formés par an à l'éducation nationale, mais selon les calculs de l'Oxfam 2009, cette offre est insuffisante pour assurer une éducation de qualité à tous les enfants du pays. Car en tenant compte des enseignants

⁵⁰ Les indicateurs relatifs à la mesure de la compétence des enseignants fréquemment utilisés dans l'enseignement primaire sont au nombre de deux: le pourcentage des enseignants du primaire ayant les titres académiques requis (niveau général d'instruction) et le pourcentage d'enseignants des écoles primaires formés pour enseigner selon les normes. En considérant ces deux indicateurs même s'ils sont d'une utilité limitée pour déterminer la qualité de l'éducation car, ils ne tiennent pas compte des compétences acquises par les enseignants tout au long de leur expérience professionnelle. A cela s'ajoute le fait que la relation entre la durée de la formation reçue et les compétences des enseignants n'est pas claire (ADEA 2006, pp.42-43).

⁵¹ Annuaire Statistiques MEBALN du Mali 2009/2010.

qui partiront à la retraite et le rythme de croissance de la population scolarisable, un tel niveau de l'offre ne pourra jamais réduire le déficit d'enseignants⁵².

Figure 1.12 : Déficit des effectifs d'enseignants nécessaires à la réalisation de l'éducation primaire universelle (EPU) au Mali.



Source : Rapport Oxfam international juin 2009.

Lorsqu'on analyse le graphe ci-dessus, on constate un écart important entre l'offre éducative (l'évolution du nombre d'enseignants) et les besoins en enseignants de l'enseignement primaire pour assurer l'EPU. Ce qui montre que le Mali pour assurer l'EPU d'ici 2025 a nécessairement besoin de 45 350 enseignants supplémentaires, presque le nombre actuel d'enseignants en poste. Cette situation montre aujourd'hui qu'un nombre considérable d'enseignants et de formateurs supplémentaires sont nécessaires pour que tous les enfants du pays puissent exercer leur droit à l'éducation. Il s'agit également d'améliorer l'offre éducative en formant plus de jeunes au métier d'enseignants et de recruter davantage d'enseignants surtout les femmes. Car, les chiffres officiels montrent qu'un plus grand nombre d'enfants restent à l'école quand l'enseignant est une femme et des organisations partenaires d'Oxfam dans le nord du Mali rapportent que les filles s'inscrivent à l'école et continuent de la fréquenter quand les enseignants comportent des femmes. Il est probable que les parents se sentent davantage en confiance quand ils envoient leurs filles dans une classe dirigée par une femme ou peut-être un phénomène d'émulation a-t-il lieu (Oxfam international, 2009).

⁵² Rapport de l'Oxfam international (juin 2009) « Assurer l'éducation pour tous au Mali ».

1-2-1-3-Analyse qualitative de l'offre éducative

« Tous les systèmes éducatifs du monde ont pour objectif de transmettre aux enfants et aux adolescents des connaissances, des savoirs et une culture commune » (Suchaut, 2002). Mais la réalisation de cet objectif fait défaut dans de nombreux pays d'Afrique notamment au Mali à cause de la qualité de l'offre éducative. Elle constitue une véritable problématique du système éducatif malien, d'où la nécessité d'évaluer la manière donc le service éducatif est offert d'une part, et d'apprécier le niveau d'acquisition des élèves d'autre part pour une analyse de l'efficacité du système éducatif. Ainsi, nous pouvons procéder à une analyse qualitative de l'offre éducative en se basant sur la qualité du système éducatif (rendement interne et externe, le niveau d'acquisition des élèves).

a- La qualité du système éducatif malien

La qualité de l'enseignement fondamental au Mali soulève depuis quelques années des inquiétudes. Comme dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, l'enseignement fondamental est la seule occasion pour les enfants d'acquérir des connaissances, de s'alphabétiser, de prétendre à une activité qualifiée. Plusieurs d'entre eux ratent cette occasion en quittant le système éducatif de façon précoce sans avoir acquis les notions de lecture et de calcul. Cette situation laisse apparaître un problème d'efficacité du système éducatif au niveau fondamental relatif à la qualité de l'offre éducative.

Les problèmes d'ordre qualitatif d'un système éducatif sont relatifs au rendement (efficacité) et à la qualité de l'offre éducative. Les indicateurs relatifs à la mesure de ces aspects dans une dimension globale sont peu nombreux. Deux groupes d'indicateurs sont disponibles : le premier groupe fait référence aux rendements (efficacités) du système, le second groupe aux enquêtes internationales sur les acquis des élèves.

« Le rendement d'un système éducatif se situe à deux niveaux : l'un interne et l'autre externe. L'appréciation des résultats des deux démarches n'est pas nécessairement identique. En général, le rendement interne mesure le rapport entre les résultats et les moyens, entre les produits scolaires obtenus et les ressources engagées, entre les outputs et les inputs. Le rendement externe mesure jusqu'à quel niveau le système éducatif réalise ses objectifs économiques, politiques et socioculturels. Selon le niveau atteint, on apprécie les objectifs, non seulement par la quantité et la

qualité des individus sortis du système, mais aussi par leur productivité effective dans la société » (Mohamed, 2000)⁵³.

D'un point de vue théorique, Psacharopoulos et Woodhall (1988, p.218) définissent les deux aspects du rendement ou l'efficacité du système éducatif : pour les auteurs, l'efficacité externe d'un système éducatif s'apprécie par sa capacité à préparer les élèves et les étudiants à leur futur rôle dans la société ; celle-ci étant mesurée par les perspectives d'emploi et de gains des étudiants. « L'efficacité interne s'intéresse aux relations entre les inputs éducatifs et les résultats scolaires, soit à l'intérieur du système éducatif dans son ensemble, soit au sein d'une institution scolaire déterminée. Les résultats dans cette optique sont à apprécier par rapport aux objectifs plus larges » (Mohamed, 2000).

Par opposition, l'efficacité externe s'apprécie à travers l'influence de l'éducation reçue par les individus à la sortie de l'école sur leur vie active. Selon (Duret et al, 2005⁵⁴), « ces effets sont de deux natures, économiques dans un sens étroit, sociales dans une conception plus large et peuvent être lus à travers deux dimensions complémentaires : individuelle d'une part, collective d'autre part. Le croisement de ces deux perspectives offre un tableau synthétique mise en œuvre par Mingat et Suchaut (2000) », par rapport aux différentes analyses qui peuvent être conduites dans ce domaine (voir tableau1.8).

Tableau 1.8 : Les quatre dimensions analytiques de l'efficacité externe de l'éducation

	Impact social	Impact économique
Effet Individuel	Modification des comportements en matière : - de santé sexuelle (planification familiale, prévention face au VIH/Sida etc.) - de santé maternelle et infantile - d'éducation des enfants - de participation à la vie de la cité - de protection de l'environnement	- Participation individuelle au marché du travail - Modification de la productivité du travail (via une meilleure efficacité technique et/ou efficacité allocative) - Revenu individuel
Effet Collectif	- Evolutions démographiques (croissance de la population, transition démographique, ratio de dépendance démographique) - Etat sanitaire de la population (espérance de vie, couverture vaccinale, taux de mortalité,...) - Choix publics	-Chômage - Croissance économique - Evolution des inégalités - Compétitivité internationale

Source : Mingat et Suchaut (2000, p147 cité par Duret et al 2005).

⁵³ Mohamed A-M., (2000), « L'éducation en France et aux Comores : le rendement scolaire aux îles Comores » : consulté sur : <http://www.comores-online.com/mwezinet/education/rendementscolaire.htm> le 08/05/2013.

⁵⁴ Duret et al., (2005), « La dimension économique de l'efficacité externe de l'éducation en Afrique de l'Ouest » communication à la conférence régionale sur l'éducation en Afrique de l'Ouest : contraintes et opportunités : Cornell/CREA/INRA/Ministère de l'éducation du Sénégal Consulté le 12/05/2013 sur : www.saga.cornell.edu/saga/educconf/duret.pdf.

Du point de vue théorique, l'analyse des effets de l'éducation dans la sphère économique est souvent liée à l'étude des différentiels interindividuels de gain qui résulteraient de compensations salariales pour différents niveaux de dotation en capital humain selon les travailleurs. Ainsi, « la théorie traditionnelle du capital (Mincer, 1974; Becker, 1975), a-t-elle eu une implication importante pour les pays pauvres parce qu'elle donne une interprétation des différences de revenus entre individus sur le marché du travail. Le modèle de gains de Mincer relevait directement de l'hypothèse établie par la théorie selon laquelle les individus sont rémunérés à leur productivité marginale dès lors, il apparaissait clairement que les efforts d'investissement en éducation sont à la base de la répartition des revenus. La théorie traditionnelle en vient en effet à considérer que les différentiels de salaires entre les individus ne sont dus qu'à des différences entre eux de niveau d'éducation, puisque le marché égalise le revenu d'individus à niveau de formation égal. Une implication forte en termes de politique économique est que, sous cette hypothèse, pour réduire les inégalités dans la répartition des revenus d'un pays, il faudrait commencer par réduire celles dans l'accès à l'éducation, étant donné que l'inégalité des revenus paraît d'autant plus importante que l'éducation est plus inégalement distribuée »⁵⁵.

Pour l'analyser de la qualité de l'offre éducative, nous nous restreignons à la dimension interne de l'efficacité du système éducatif malien, dû au fait que l'enseignement fondamental (EF1, EF2) ne donne pas accès directement au marché du travail (à un emploi du secteur moderne). Une telle situation rend impossible l'utilisation de l'indicateur d'efficacité externe basé sur l'insertion professionnelle des individus issus du système éducatif.

➤ **L'efficacité interne du système éducatif malien**

La qualité interne (efficacité interne) d'un système éducatif, se définit comme étant « la capacité d'un système éducatif de faire atteindre à ses usagers les objectifs d'acquisition de connaissances qu'il s'est données » (Orivel, 1995, p.192). Elle s'évalue à partir de trois indicateurs principaux : les redoublements et abandons, la qualité des dotations en inputs par élève (exemple : le nombre de livres par élève) et surtout, les compétences cognitives acquises par les élèves. L'état de ces indicateurs au Mali montre la difficulté à assurer l'accessibilité de l'éducation, le maintien dans le système et l'acceptabilité des contenus enseignés (inspiré Baba-Moussa 2010).

Des taux de redoublement et d'abandons élevés

Une forte déperdition scolaire (redoublement et abandon) caractérise le système éducatif malien, alors que l'abandon comme le redoublement nuisent à l'efficacité interne du système. L'analyse de

⁵⁵ Idem Duret et al 2005.

ces deux indicateurs donnés : des taux de redoublement importants du système éducatif malien (voir tableau 1.9). Le taux de redoublement moyen au niveau de l'enseignement fondamental 1 avoisine la moyenne régionale qui est égale à (14,9%)⁵⁶.

Tableau 1.9 : Taux de redoublement dans l'enseignement fondamental (EF1 et EF2).

	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011
EF1	14,2	16,9	12,9	15,3
EF2	16,9	15,6	17,6	27,7

Source : Annuaire Statistiques CPS/MEBALN/Mali 2007-2011.

La forte déperdition (taux de redoublement élevé) marque bien que, le système éducatif au Mali ne permet pas à la majorité des élèves de parcourir l'ensemble des cycles de l'enseignement fondamental convenablement, ni d'atteindre les objectifs d'acquisition de connaissances fixés.

« D'après les différentes analyses disponibles, tant celles menées par Mingat et Suchaut⁵⁷, ou par le PASEC⁵⁸, il apparaît que l'argument selon lequel les redoublements pourraient être justifiés par des raisons liées à la qualité de l'éducation, ne sont pas empiriquement valides. Si les redoublements n'entretiennent pas de liaison positive avec la qualité des systèmes. Ils sont connus pour produire un gaspillage des ressources publiques et pour accentuer les abandons » (inspiré de CONFEMEN/PASEC/Mali 2004)⁵⁹.

De même que les redoublements, les abandons scolaires sont relativement nombreux au Mali : sur 100 élèves entrants, en première année de l'EF1, environ 50 accèdent au CM2⁶⁰. « Autrement dit, un enfant sur deux n'achève pas le cycle primaire. Évidemment, les abandons avant la fin de l'enseignement fondamental 1 sont extrêmement dommageables dans la mesure où il y a aucune garantie que les enfants concernés soient alphabétisés durablement. Dans ce sens, les ressources engagées auront été dépensées inutilement ou presque » (CONFEMEN/PASEC/Mali 2004⁶¹).

Au fait, les redoublements et abandons se traduisent tous par un gaspillage des ressources publiques. Pour évaluer ce gaspillage, on utilise le coefficient d'efficacité interne. Au Mali, ce coefficient a une valeur de 67% (CONFEMEN/PASEC/Dakar 2000), ce qui est comparable à ce

⁵⁶ Unesco : Pôle de Dakar, base de données V14, 2012

⁵⁷ Alain Mingat et Bruno Suchaut (2000), Une analyse économique comparative des systèmes éducatifs africains, De Boeck Université, Bruxelles.

⁵⁸ CONFEMEN/PASEC/Dakar (2000), Le redoublement : pratiques et conséquence dans l'enseignement primaire au Sénégal.

⁵⁹ CONFEMEN/PASEC/Mali (2004), Enseignants contractuels et qualité de l'école fondamentale au Mali : quels enseignements ? Consulté sur : www.confemen.org/wp-content/uploads/2012/06/Rapport_Mali_2004

⁶⁰ Unesco-Pôle de Dakar- Coopération Française : Education et approches sous régionale en Afrique.

⁶¹ Idem CONFEMEN/PASEC/Mali 2004

qu'on observe dans les autres pays africains francophones, mais sensiblement inférieur au coefficient des pays anglophones (77%). Cela signifie qu'environ un tiers des ressources publiques engagées à ce niveau d'enseignement au Mali est en fait utilisé sans produire des résultats escomptés (PASEC 2004, Mali). Les ressources finançant les redoublements et l'abandon sont estimées à 28% des ressources dans l'EF1 et 22% dans l'EF2 (Banque Mondiale/RESEN-Mali 2009).

➤ La performance des élèves

Le deuxième groupe d'indicateurs auquel nous faisons référence pour apprécier la qualité du système éducatif malien est la performance des élèves. Dans une perspective nationale, les approches pour juger la qualité du système éducatif à travers les performances (résultats d'apprentissage) varient. Certaines évaluent la performance des élèves au moyen d'examen destinés à déterminer la maîtrise des matières inscrites au programme, d'autres évaluent la maîtrise d'une série de niveaux d'apprentissage minimaux séquencés ou de compétences d'apprentissage essentielles. D'autres aussi ont recours à des tests normalisés de compétences de base ou des tests d'alphabétisme fonctionnel d'arithmétique et de « savoir-faire utiles ». Les examens de fin de cycle et les tests standardisés, bien que ne consistant pas en une mesure parfaite des connaissances ou des acquis des élèves peuvent constituer des indicateurs très utiles si on les emploie avec précaution. Le choix des outils, grâce auxquels sont menées les évaluations, n'est pas neutre. En effet, chaque dispositif est construit autour d'une finalité particulière, et son ancrage institutionnel est susceptible d'influer sur le type de résultat obtenu et sur leur exploitation. L'outil est au cœur des problématiques d'évaluation⁶².

Ici, nous avons opté pour l'analyse des résultats d'évaluation des compétences des élèves réalisée en 2007 par le Centre National de l'Éducation (CNE), et les résultats du test d'acquisition de niveau international effectué par le PASEC en 2004 au Mali, dans le but d'une comparaison avec les pays de la sous-région.

Au niveau de l'EF1, en observant les résultats de l'évaluation effectuée en 2007 par le CNE, en langue et communication (LC), en sciences mathématiques et technologies (SMT) auprès d'un échantillon représentatif d'élèves de 2^{ème}, 4^{ème} et de 6^{ème} année révèle l'existence d'une proportion importante d'élèves en difficulté dans le fondamental1 en particulier en 2^{ème} et 4^{ème} années en langue et communication et dans les trois niveaux SMT. Par ailleurs, il existe une très grande variabilité de niveau entre les élèves (voir tableau1.10).

⁶² CONFEMEN (PASEC 2004), Projet de document de réflexion et d'orientation sur « l'évaluation des systèmes éducatifs pour un meilleur pilotage par les résultats »

Tableau 1.10 : Score des élèves en langue et communication, sciences mathématiques au Mali 2007.

	Score moyen			Niveau de maîtrise		
	Effectif	Score moyen sur 100	Dispersion autour de la moyenne	Inférieur au niveau minimum	Niveau de Maîtrise minimum	Niveau de maîtrise souhaité
Disciplines et années d'études						
Langue et communication (LC)						
2 ^{ème} année	1 388	49,6	28,1	53,2%	11,1%	35,7%
4 ^{ème} année	1 438	47,8	25,4	57,0%	28,0%	15,0%
6 ^{ème} année	1 217	62,4	22,3	25,6%	46,6%	27,8%
Science mathématiques et technologiques (SMT)						
2 ^{ème} année	1 388	41,8	27,6	61,3%	27,8%	10,9%
4 ^{ème} année	1 438	45,5	24,5	54,9%	36,0%	9,0%
6 ^{ème} année	1 217	49	23,6	52,8%	34,2%	13,0%

Source : Evaluation du niveau d'acquisition en langue et communication, en science mathématiques et technologiques des élèves de la 2^{ème}, 4^{ème} et 6^{ème} année du Fondamental1, CNE 2007.

Le niveau des élèves au niveau de l'EF1 est globalement faible en début de cycle, s'améliore en fin de cycle. En effet, les élèves de la 6^{ème} année ont mieux réussi en moyenne dans ces deux disciplines que ceux de la 2^{ème} et 4^{ème} année, dans la mesure où leur score moyen est plus élevé, mais l'écart entre les élèves est important⁶³.

Par ailleurs, dans une perspective de comparaisons internationales, la qualité du système malien peut être approchée suivant deux angles, celui des acquisitions des élèves à des tests standardisés internationaux et celui de la rétention et de l'alphabétisation à l'âge adulte parmi les individus ayant effectué le cycle primaire. Selon la Banque Mondiale, les informations disponibles sur ces deux aspects confirment la faiblesse du système éducatif malien.

Pour ce qui concerne le premier aspect, le dernier test d'acquisition de niveau international auquel a participé le Mali remonte à 2002⁶⁴, centré sur les acquisitions des élèves. « Le test consistait à évaluer des élèves de début et de fin de cycle primaire (2^{ème} et 5^{ème}) dans les disciplines fondamentales que sont le français et les mathématiques, et cela, en deux reprises : en début d'année et en fin d'année » (CONFEMEN/PASEC/Mali 2004). Les résultats montrent que le

⁶³ Idem Banque Mondiale 2009

⁶⁴ Enquêtes du programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN (PASEC)

niveau de performances des élèves maliens dans l'enseignement fondamental 1 est modeste comparativement aux autres pays ayant utilisé les mêmes tests du PASEC (voir tableau1.11 ; tableau1.12).

Tableau 1.11 : Comparaison internationale des résultats au test de français de fin primaire de 2^{ème} et 5^{ème} année (scores sur 100)

Années	Pays	Score de français	Ecart-type
1995-1996	Burkina Faso	55,7	24,6
1995-1996	Cameroun	65,1	23,5
1995-1996	Côte d'Ivoire	57,8	24,3
1997-1998	Madagascar	57,8	21,6
1995-1996	Sénégal	43,5	25,1
2000-2001	Togo	57,8	23,9
2001-2002	Mali	41,0	23,1
2001-2002	Niger	42,3	24,7

Source : PASEC 2004 Mali.

Tableau 1.12 : Comparaison internationale des résultats au test de mathématiques de fin de cycle primaire de 2^{ème} et 5^{ème} année (score sur 100)

Années	Pays	Score de Mathématique	Ecart-type
1995-1996	Burkina Faso	52,6	24,1
1995-1996	Cameroun	59,5	22,1
1995-1996	Côte d'Ivoire	44,4	19,2
1997-1998	Madagascar	66,2	21,5
1995-1996	Sénégal	45,4	23,1
2000-2001	Togo	50,8	23,4
2001-2002	Mali	39,8	22,3
2001-2002	Niger	40,6	26,2

Source : PASEC 2004 Mali

Les résultats obtenus par les élèves maliens sont faibles par rapport à ceux obtenus par les élèves des pays comme le Burkina Faso; la Côte d'Ivoire ou le Cameroun. Cela ne fait que souligner la faiblesse des résultats obtenus en 2^{ème} année par les élèves ayant participé au test comparativement à ceux des autres pays.

Toutefois, il faut retenir que ce soit en mathématiques ou en français, en 2^{ème} année, les résultats des élèves maliens au test font partie des plus faibles de la sous-région. En l'absence d'un autre test de même genre aujourd'hui, il est difficile de repositionner le niveau des élèves maliens par rapport à celui des autres pays francophones, même si l'avis de tous les acteurs du système, sur la qualité du système de l'éducation reste problématique et doit être la priorité des priorités.

1-2-2-Analyse de la demande d'éducation

«La demande est parfois nommée et analysée en tant que demande scolaire, demande de formation ou demande d'éducation. Le terme qui tend à imposer est celui de demande d'éducation parce qu'il prend en compte la demande des populations qui ne se limite pas aux apprentissages techniques, mais qui inclut les savoir-être et les savoir se situer, comme l'ont

montré les enquêtes de terrain relatives aux attentes des familles » (Olmstedt et Weikart (dir), 1989 ; 1994 ; Weikart, 1999 ; Compaoré et Lange, 2003 cité par Lange et Yaro, 2003). Pour Lange et Yaro (2003), « cette notion de la demande d'éducation permet également de prendre en compte les demandes éducatives non scolaires (écoles non-formelles, alphabétisation...), dont on connaît l'importance pour les pays africains qui ne sont pas parvenus à la généralisation de l'enseignement de base ».

L'analyse de la demande d'éducation est aussi influencée par les méthodologies d'enquêtes et les catégories retenues par les chercheurs. En partant de la catégorie « ménage », les démographes s'intéressent plus particulièrement à la demande familiale d'éducation (Zoungrana et Marcoux, 1999). Les apports des démographes se situent à la fois sur la méthodologie (Page, 1989 ; Pilon, 1995 ; Llyod et blanc, 1995 ; Yaro, 1995; Pilon et Yaro (dir), 2001) et sur la prise en compte des macro-déterminants des pratiques familiales d'éducation, là où les sociologues s'intéressent essentiellement à la demande sociale d'éducation, à de rares exceptions près (Gérard, 1995). Ils mettent en évidence l'effet des macro-structures démo-sociales (structures socio-familiales, taille et composition de la famille, selon l'âge et le sexe des membres du groupe...) qui imposent aux parents des choix éducatifs (scolarisation, apprentissage, mise au travail)⁶⁵.

1-2-2-1-Approche économique de la demande d'éducation

« L'approche économique de la demande d'éducation s'est initialement développée dans un cadre microéconomique à partir de la fin des années 1950 avec les travaux de Schultz (1963); Becker (1964) et Mincer (1974), sur la base de la théorie du capital humain. Selon cette théorie, les compétences acquises dans le système d'enseignement (école, collège, lycée, université, etc.) augmentent la productivité des individus et, partant, accroissent les revenus qu'ils tirent de leur travail. En d'autres termes, elles constituent une forme de capital dont la particularité est d'être "incorporée" dans les personnes qui la détiennent, d'où son nom de capital humain : les individus décident de la durée et du contenu de leurs études en fonction de leurs coûts ainsi que des bénéfices qu'ils espèrent en retirer, de ces décisions résulte la demande d'éducation »⁶⁶, dont les chercheurs en économie de l'éducation (Schultz, Becker, Mincer) considèrent comme un investissement en capital humain et non seulement une simple demande de consommation. Ainsi, la scolarisation des enfants qui constitue la demande d'éducation des ménages est considérée comme un investissement en capital humain qui présente forcément des coûts, donc les ménages ainsi que les individus attendent un rendement (un gain salarial) supérieur aux coûts.

⁶⁵ Idem Lange M-F et Yaro Y., (2003).

⁶⁶Leclercq. F., « la relation entre dépenses d'éducation et résultats scolaires », consulté à sur : <http://www.universalis.fr/encyclopedie/education-economie-de-l-education/> le 12/09/2013.

D'un point de vue théorique, la demande d'éducation des ménages est fonction d'un arbitrage entre le gain (la productivité) d'un individu à la sortie du système éducatif et le coût lié à l'éducation (la formation) de cet individu. Becker a largement développé et diffusé cette analyse de la demande d'éducation basée sur la rentabilité dans son ouvrage « *A Theoretical and Empirical Analysis* (1964) », dans lequel il a défini un modèle de demande d'éducation, lié directement à la théorie du capital humain. Dans ce modèle, l'auteur montre que le gain de l'individu dépend à la fois de ses caractéristiques individuelles intrinsèques et celles acquises par le biais de l'éducation.

L'analyse économique de la demande d'éducation de Becker, repose sur l'idée que les individus déterminent leur parcours scolaire et universitaire de façon rationnelle, « en fonction du rendement de l'investissement en capital humain qu'il représente. Ce rendement est la différence entre les bénéfices de l'éducation, qui incluent notamment des revenus de travail plus élevés reflétant la productivité accrue des travailleurs les mieux formés, et les coûts de l'éducation, qui sont les deux ordres. Il existe, d'une part, des coûts "directs", frais de scolarité et d'autres dépenses nécessaires à la poursuite des études, et, d'autre part, des coûts "d'opportunité", à savoir les revenus qu'il aurait été possible de percevoir en travaillant plutôt qu'en étudiant. Les bénéfices ont tendance à décroître avec le niveau d'éducation (le gain de salaire permis par la poursuite des études est de moins en moins élevé) alors que les coûts augmentent (plus on a déjà étudié, plus le coût d'opportunité des études est élevé). Le niveau d'éducation optimal est celui où le bénéfice d'une année supplémentaire (le bénéfice marginal) est égal au coût correspondant (coût marginal): en deçà, on gagnerait à poursuivre ses études; au-delà, on y perdrait »⁶⁷.

D'autres auteurs comme (Schultz et Mincer) proposent une analyse de la demande d'éducation en termes de coût-bénéfice de l'investissement en éducation. Ces auteurs de la théorie du capital humain ont développé leur modèle de demande d'éducation des individus sur les fondements microéconomiques enfin de pouvoir bien analyser les stratégies individuelles de demande d'éducation basées sur une analyse de « coût-bénéfice ». De ce modèle, il ressort que le choix de scolarisation des enfants résulte uniquement d'un arbitrage économique face à des coûts et des avantages escomptés en fonction du niveau d'éducation atteint. Ainsi le choix d'éducation des individus « dépend d'un calcul rationnel, souvent instinctif, en termes de « coût-bénéfice » qui prend en compte le niveau des coûts (l'investissement), l'avantage attendu, ainsi que le facteur risque »⁶⁸.

⁶⁷ Idem Leclercq F., consulté le 12/09/2013.

⁶⁸Inspiré de Rérolle J., (2008) « *les déterminants économiques de la demande d'éducation au Burkina-Faso* » Université Aix-Marseille-Master 2 Langues Etrangères Appliquées "intelligence économique culture et organisation" consulté sur http://www.memoireonline.com/12/08/1734/m_l'offre.education-primaire-au-burkina-faso-approche-economique-et-anthropologie-0.html le 26/05/2013.

Cette approche économique de la demande d'éducation basée sur la théorie du capital humain de (Becker, Schultz et Mincer) montre que la demande d'éducation des individus résulte, d'une part, des coûts liés à l'éducation et d'autre part, des effets escomptés de l'éducation (bénéfice) reçus par l'individu à sa sortie de l'école.

Selon le rapport de l'association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA, 2003), la décision de scolariser un enfant, de veiller à son assiduité et/ou de la maintenir dans le cycle primaire est fonction des résultats économiques et sociaux attendus par les parents. S'ils sont supérieurs aux coûts (directs et d'opportunité), il y a de fortes chances pour que les enfants soient scolarisés. Pour les parents pauvres, les coûts directs de la scolarisation sont souvent des obstacles majeurs à la scolarisation et la poursuite des études de leurs enfants.

Ainsi, la non-scolarisation ou l'abandon des études peut indiquer que l'équilibre entre les coûts et les résultats, qui favorise en général la fréquentation scolaire lors de l'accès en première année du primaire, évolue au bout de quelques années. Pour les familles pauvres, où le travail des enfants permet souvent d'avoir un revenu supplémentaire, les coûts d'opportunité associés à la scolarité de l'enfant vont donc avoir tendance à augmenter avec l'âge et, par conséquent avec son niveau scolaire. Toutefois, lorsque l'enseignement est de qualité, les bénéfices de la scolarisation sont perçus par les parents et par les enfants comme élevés et vont donc souvent l'emporter sur les coûts d'opportunité. Dans ce cas, les parents sont en général prêts à scolariser leurs enfants (ADEA, 2003, p.40).

Cependant, il faut noter aussi qu'un certain nombre d'enfants ne sont pas scolarisés ou arrêteront prématurément leurs études primaires, à cause du coût élevé de la scolarité (coût direct et indirect de l'éducation). C'est le cas notamment lorsque l'école est trop éloignée du domicile parental ou que la pertinence et la qualité de l'enseignement sont perçues comme trop faibles par les parents. De même des niveaux élevés d'absentéisme chez les enseignants peuvent nuire au regard que les parents portent sur l'école. Enfin, on peut s'attendre à une faible demande lorsque l'offre éducative est de mauvaise qualité ou perçue comme moins pertinente. Dans de telles circonstances, ce ne sont pas les élèves qui abandonnent l'école, mais plutôt l'école qui abandonne ses élèves (inspire ADEA, 2003, p.40).

Les résultats de ces différentes études et rapports montrent que la demande d'éducation dépend non seulement de l'école, mais aussi d'un certain nombre de facteurs culturels, économiques et sociaux. La section suivante passe en revue les facteurs qui influencent la demande d'éducation au Mali.

1-2-2-2- Les déterminants de la faible demande d'éducation au Mali

Comme si évoqué dans ce chapitre à travers l'analyse des indicateurs relatifs à la fréquentation scolaire des enfants au Mali, et les propos recueillis auprès des acteurs de l'éducation lors de nos investigations de terrain, montrent que le système éducatif malien est caractérisé aussi par une faible demande d'éducation des ménages due à un certain nombre de facteurs (les facteurs d'ordres généraux et les facteurs spécifiques à chaque zone).

Les facteurs d'ordres généraux renvoient aux coûts de l'éducation : coût direct et coût indirect (coûts d'opportunités), la mauvaise perception des valeurs de l'école par les ménages, le non enregistrement des enfants à l'état-civil.

Le coût de la scolarisation est évidemment un facteur pouvant expliquer la faible demande d'éducation au Mali, plus précisément dans les zones rurales. Étant donné que plus de 43,6% de la population malienne vit au-dessous du seuil de pauvreté : moins de 252,20 euros par personne par an (Banque Mondiale 2010⁶⁹), ceux-ci doivent satisfaire avant tout leurs besoins essentiels (nourritures et logements) avant d'envoyer les enfants à l'école ce qui occasionne diverses dépenses : frais de scolarité, coût des livres, des fournitures scolaires, frais de transports, frais d'habillement. Au Mali comme dans beaucoup de pays d'Afrique subsaharienne, l'appauvrissement de la population conjugué au coût de la scolarisation constituent les déterminants primordiaux de la faible scolarisation des enfants. Car, les logiques d'investissement scolaire sont de plus en plus liées aux rationalités économiques des ménages surtout en milieu rural où les ménages ne disposent pas de revenu permanent pour assurer la scolarisation des enfants. Les coûts liés à la scolarisation des enfants au Mali influencent fortement la demande d'éducation des ménages comme le témoigne ce parent d'élève de la commune de Wolessebouougou dans le cercle de Kati « pour envoyer son enfant à l'école il faut payer comme frais d'inscription environ 8,8 euros pour une première inscription sans compter l'achat des fournitures scolaires, les cotisations de l'APE de chaque année, nous en tant que paysans, nous ne sommes pas en mesure de supporter ces coûts donc nous préférons ne pas envoyer nos enfants à l'école ». Un autre interlocuteur dans la même commune souligne que la scolarisation des enfants demande des moyens importants (coût trop élevé) surtout lorsqu'on a plusieurs enfants à scolariser, nous sommes contraints de renoncer à la scolarisation de nos enfants ou de scolariser juste un enfant par faute de moyens. À partir de ces témoignages nous pouvons affirmer que la non-gratuité de l'éducation constitue un frein à la demande d'éducation des ménages au Mali surtout pour les plus défavorisés, et confirme ainsi la corrélation positive démontrée entre la

⁶⁹ Banque Mondiale : consulté sur : www.donnees.banquemondiale.org/pays/mali?display=défaut le 19/09/2013.

situation socio-économique des parents et la scolarisation des enfants par (Traoré, 1995; Niasse, 1998)⁷⁰.

La demande d'éducation est aussi déficiente à cause des coûts d'opportunités liés à la scolarisation des enfants: nombreux sont les parents qui préfèrent que leurs enfants travaillent pour compléter le revenu familial, ou qu'ils s'occupent des tâches ménagères⁷¹. Dans les milieux défavorisés, cette contribution économique des enfants au revenu du ménage et par conséquent aux coûts de leur propre scolarisation est devenue une nécessité (Lange, 1998; Zougrana et al, 1998). Ce qui n'est pas sans conséquence sur la durée de leur scolarité et sur les performances qu'ils obtiennent à l'école. Le rôle économique des enfants, dans les sociétés africaines se traduit par une absorption des scolaires, déscolarisés et non-scolarisés dans la main-d'œuvre domestique et informelle (Guèye et al, 2002). Les enfants des zones rurales passent plus de temps à travailler dans les activités des ménages (agriculture, élevage, travail domestique...) que ceux des zones urbaines et, de manière générale les filles sont plus impliquées que les garçons (Soumaré, 1994; Diarra et Lange, 2000)⁷².

La demande d'éducation au Mali est aussi affectée par une mauvaise perception de sa qualité et de son bénéfice surtout au niveau local. « Les parents n'ont parfois pas assez d'information pour évaluer exactement ce que peut rapporter l'investissement qu'est l'éducation de leurs enfants, ou bien, ils peuvent considérer parfois à juste titre que les avantages qui peuvent découler sont trop faibles pour justifier le coût, éventuellement en raison de la mauvaise qualité de l'éducation offerte. Ils peuvent penser que les emplois offerts par l'économie locale ne nécessitent pas des connaissances acquises à l'école, ou bien que l'obtention d'un emploi dépende davantage des relations personnelles que des compétences. Ils peuvent avoir le sentiment que les marchés d'emploi urbains, plus concurrentiels, sont trop éloignés de leur communauté et leur famille pour y espère trouver un travail » (Arye et Eva, 2004, p.5)⁷³. Ces propos reflètent aujourd'hui la pensée de beaucoup de parents d'élèves au Mali, comme celui de ce paysan qui regrette aujourd'hui d'avoir scolarisé son premier garçon, titulaire d'un diplôme de l'Ecole Nationale d'administration (ENA) qui s'est retrouvé au chômage « il a fait des études pendant longtemps, disait-il à son sujet, je l'ai soutenu jusqu'au bout, et maintenant ? Il doit travailler dans les champs, mais ne sait même pas se servir de la houe. Celui-là, poursuivait-il en parlant de son second fils, n'ira pas. Et

⁷⁰ Diakité Y. et al (2001), « Le Mali : politiques éducatives et système éducatif actuel » Chapitre8, in Pilon et Yaro : *La demande d'éducation en Afrique état des connaissances et perspectives de recherche* ; n° 1 janvier 2001.

⁷¹ Idem Arye L. Hillman et Eva Jenkner (2004)., « L'éducation des enfants dans les pays pauvres », fonds monétaire international, Dossiers économiques 33, consulté sur : www.imf.org/external/pubs/ft/issues33/fra/issues33f.pdf le 12/03/2013

⁷² Idem Diakité Y. et al (2001).

⁷³ Idem Arye L. Hillman et Eva Jenkner., (2004).

d'expliquer : il faut comprendre que nous, on recherche la rentabilité. Demain, il pourra me chercher du bois, et plus tard du bois plus gros encore. Je suis vieux. Il pourra me chercher du bois pour me chauffer. Et l'école: si c'est pour accumuler des connaissances et ne pas s'en servir à quoi ça sert ? »⁷⁴.

L'inscription à l'état-civil, le manque de pièces d'état civil affecte la demande d'éducation dans les zones rurales, car lors de l'inscription l'acte de naissance des enfants est demandé, sans lequel l'enfant ne peut pas être scolarisé, vu que les parents ne sont pas motivés à scolariser les enfants, beaucoup d'entre eux ne sont pas envoyés à l'école par faute de pièce d'état civil.

Les facteurs spécifiques à chaque zone renvoient aux modes de vie de la population dans les différentes localités, à l'exode rural, la présence de l'enseignement coranique.

Le mode de vie de la population affecte la demande d'éducation, surtout dans les zones arides et semi-arides où la population est composée en majorité par les nomades et les saisonniers dont les activités (la pêche, l'élevage, le commerce de sel gemme) sont rythmées par le cycle des saisons. Il s'agit de la région de Mopti, Kidal, Tombouctou). Dans ces zones, la population se déplace beaucoup et cela constitue un frein à la scolarisation des enfants. La région de Gao qui se détache des autres régions du nord avec un taux d'accès élevé est confrontée aussi aux mêmes problèmes, car son taux d'achèvement est très faible comme dans toutes les autres régions. À Gao comme dans les régions citées ci-dessus les parents retirent les enfants de l'école dès que le besoin de déplacement se présente.

L'exode rural et l'émigration influencent l'accès et le maintien des enfants à l'école dans les régions de Kayes, Koulikoro, Ségou, Sikasso. Dans ces régions, les parents préfèrent ne pas envoyer les enfants à l'école, car, ils savent bien qu'à l'âge de l'adolescence (parfois bien avant même), ceux-ci vont quitter l'école pour aller travailler en ville et d'autres aller même au-delà des frontières. Les régions de Kayes, de Koulikoro, de Ségou et de Sikasso sont les plus touchées par l'exode rural même si parfois les jeunes garçons de ces zones arrivent à dépasser les frontières notamment celles de la région de Kayes, de Koulikoro et de Sikasso.

Les écoles coraniques et la mendicité des enfants : étant donné que le Mali est un pays à majorité musulmane (soit 95% de la population), dans certaines régions compte tenu de leur islamisation, les parents préfèrent confier les enfants aux marabouts pour leur enseigner le coran au lieu de les envoyer dans les écoles classiques ou médersas. Il s'agit de la région de Ségou et de Mopti où l'enseignement formel a du mal à cohabiter avec les écoles coraniques.

⁷⁴ Gérard E., (1997), « *La tentation du savoir en Afrique : Politiques, mythe et stratégies d'éducation au Mali* », éd Karthala-ORSTOM Paris

Notre analyse montre que la faible scolarisation des enfants au Mali est un problème d'ordre quantitatif et qualitatif du système éducatif qui est liée à de nombreux paramètres d'offre et de demande d'éducation qui influencent fortement la fréquentation scolaire des enfants. En tenant compte juste de l'offre d'éducation, d'un point de vue économique, ces paramètres peuvent être imputables à l'offre éducative de l'État. Ainsi, pour mieux examiner le taux de scolarisation au Mali après notre analyse théorique de l'offre et de la demande d'éducation, il est important de faire recours à une application économétrique pour comprendre qu'est-ce qui explique le taux de scolarisation des enfants au Mali.

1-2-3-Analyse économétrique de la faible scolarisation des enfants au Mali

Nous utilisons la démarche appliquée de Hugon (1972), qui détermine le taux de scolarisation d'un pays à partir de trois variables indépendantes : les dépenses d'enseignement (E), la population scolarisable (Ps) et le coût-année-élève (C).

L'équation du modèle s'écrit

$$I) \quad ts_1 = \frac{E}{P_s.C} \quad \text{ou} \quad ts_2 = \frac{E}{P.C}$$

avec ts_1 : le taux de scolarisation par rapport à la population scolarisable

et ts_2 : le taux de scolarisation par rapport à la population totale

On suppose qu'il existe une relation linéaire, entre les dépenses d'enseignement et le produit intérieur brut et, d'autre part, entre les dépenses affectées durant une certaine période à une cohorte et le PIB.

Cela suppose que les dépenses d'enseignement, c'est-à-dire les ressources disponibles pour le secteur éducatif (E) dépendent de la dimension du PIB (Y). Ainsi, Hugon dans son modèle montre les relations entre le budget et le PIB, entre le budget et le budget d'enseignement et entre ce dernier et les dépenses d'enseignement. Celles-ci sont ainsi commandées par trois paramètres : la part des dépenses d'enseignement dans le budget ; la part des dépenses publique par rapport au PIB et le taux d'accroissement du PIB.

L'équation des dépenses d'enseignement s'écrit :

$$E = f_2(Y)$$

Ainsi, les relations peuvent s'écrire⁷⁵ :

⁷⁵ Selon Hugon (1972), lorsque l'élasticité spatiale des dépenses d'enseignement primaire par rapport au PIB est voisine de 1, il existe une bonne relation entre ts_1 et le rapport $Y/P_s.C$ ou entre ts_2 et $Y/P.C$.

$$tS_1 = \frac{f_2(Y)}{P_S.C} = \lambda_2 \frac{Y}{P_S.C}; tS_2 = \frac{f_2(Y)}{P.C} = \lambda_2 \frac{Y}{P.C}$$

Les dépenses d'enseignement (E) peuvent être financées par les ressources nationales ou étrangères, publiques ou privées. Les ressources nationales publiques peuvent provenir du budget national ou du budget des collectivités locales (Hugon, 1972). Pour l'enseignement fondamental au Mali, l'essentiel des sources de financement est assuré par le budget national, lequel assure en moyenne 87,8% des dépenses de l'enseignement fondamental 1 (EF1) et 93,2% de l'enseignement fondamental 2 (EF2).

La population scolarisable (Ps) recouvre la population de 7 à 15 ans pour l'enseignement fondamental (EF1, EF2). Connaissant la population scolarisable et la population totale, on peut calculer le taux scolarisable qui est le rapport entre la population scolarisable et la population totale.

Le tableau suivant donne l'évolution de la population scolarisable au Mali de 2000 à 2010.

Tableau 1.13 : Évolution de la population scolarisable au Mali de 2000 à 2010

Années	Population Scolarisable
2000	2 463 294
2002	2 655 051
2003	2 723 444
2004	2 744 461
2005	2 868 232
2006	2 997 366
2007	3 088 176
2008	3 181 749
2009	3 278 160
2010	3 542 710

Source : CPS/MEALN/Mali 2000-2010

NB: le taux de scolarisable était de 25,40% en 2010 pour une population estimée à 14 517 176 habitants.

Les coûts années-élèves (C) : les dépenses d'enseignement se répartissent en coût de fonctionnement et d'équipements. Chacun de ces coûts pouvant se décomposer en dépenses directement imputables à un cycle et en dépenses générales indirectes. Pour calculer les dépenses propres à l'enseignement fondamental, il faut ajouter aux dépenses directes celles correspondant au nombre d'élèves inscrits, nous supposons que le coût marginal d'un élève est égal au coût moyen (Hugon, 1972) :

Si C_1 = coût total de l'enseignement fondamental

M = nombre de maîtres

P_s = population scolarisable

S = nombre d'enfants scolarisés

ts = Taux de scolarisation = S/P_s

a = rapport maîtres/élèves = M/S

b = traitement moyen d'un instituteur

h = rapport entre les dépenses autres que les frais de personnel

Le coût année-élève C s'écrit ainsi :

$$C = \frac{C_1}{S} = \frac{P_s \times ts \times a \times b(1+h)}{S}$$

Soit $C = a \times b(1+h)$

Si l'on cherche à estimer les liaisons entre ces variables plusieurs types de relation apparaissent :

- ✓ Le coût annuel d'un élève primaire est fonction de trois facteurs :
- Du niveau de qualification des maîtres;
- Du niveau de rémunération des maîtres par qualification (b);
- Du ratio maîtres/élèves (a).

Comme le coût des maîtres représente environ 89% (MEBALN/Mali, 2010) du coût de l'enseignement primaire au Mali ($h= 11\%$). « Il existe une très bonne relation entre le coût année-élève et le rapport coût moyen annuel d'un maître ratio élèves/maîtres (coût maître/élève). Une fois le ratio élève/maître maximum atteint, le coût de l'enseignement fondamental est fonction du taux de rémunération des maîtres, lui-même dépendant du niveau moyen de traitement des fonctionnaires de même niveau de qualification » (Hugon, 1972).

Ainsi, avec 89% des dépenses d'enseignement absorbées par le traitement des enseignants, nous constatons que la rémunération des enseignants influence en gros l'offre éducative et le rendement interne du système éducatif. Car plus le niveau de rémunération des enseignants est élevé, plus l'offre éducative de l'État est réduite dès lors que ses ressources sont limitées. Cela est justifié par les résultats de nombreuses études.

Comme le montre Mingat (2004), sur un échantillon d'une cinquantaine de pays à faible revenu dans le monde, le niveau de rémunération des enseignants exerce une influence avérée sur la performance des systèmes éducatifs dans les dimensions de la quantité et de l'équité. L'influence

sur la couverture quantitative est d'une certaine façon mécanique : plus le salaire moyen proposé aux enseignants est élevé, moins il est possible d'en recruter massivement avec un budget donné ce qui limite le nombre d'enfants qui peuvent être scolarisés. En stimulant le taux d'achèvement d'un cycle primaire selon le salaire des enseignants, le volume des ressources publiques mobilisées et le taux de redoublement moyen au cycle primaire, l'auteur démontre sans ambiguïté que pour un pays africain moyen, le taux d'achèvement ne dépasse guère 75% tant que le niveau de salaire des enseignants est supérieur à 2,5 ou 4 fois le PIB par habitant. Ainsi, les coûts salariaux élevés ont tendance à conduire à une contraction de l'offre publique d'éducation et de ce fait, de la couverture scolaire globale, à moins que les pays concernés n'aient un recours intense au financement privé (notamment par un développement de l'offre privée d'enseignement) pour assurer la production des services éducatifs dans le pays⁷⁶. Cette analyse reflète la situation de l'enseignement primaire au Mali, et explique le problème quantitatif que connaît le système éducatif malien. Le salaire moyen d'un enseignant au Mali représente six fois le PIB national (PASEC Mali, 2004) alors que pour un pays moyen comme le Mali cela ne devrait pas être supérieur à quatre fois le PIB national. Ainsi, l'État compte tenu de ces maigres ressources n'est pas en mesure de recruter le nombre d'enseignants dont l'éducation a besoin. Cette situation se traduit ainsi par une offre éducative de plus en plus restreinte sur le territoire limitant du coup l'accès des enfants scolarisables à l'éducation.

En se référant toujours aux travaux d'Hugon (1972), l'explication du taux de scolarisation d'un pays en série temporelle montre que le taux de scolarisation peut être également obtenu à partir de relations simples:

- ✓ Soit α la part des dépenses d'enseignement primaire par rapport au PIB, $\alpha = E/Y$,
- β la pondération du traitement de l'instituteur par rapport au PIB par tête $b = \beta Y/P$
- t le taux de scolarisation $t = P_s/P$

Le taux de scolarisation $tS_1 = S/P_s$ peut s'écrire en fonction de α , t , a , b et β .

Soit :

- 1) $P_s = t.P$,
- 2) $S = E/C$,
- 3) $E = \alpha Y$,
- 4) $C = a.b(1 + h) = a.\beta \frac{Y}{P}(1 + h)$

D'où

⁷⁶ UNESCO/Pôle de Dakar (2009), « La scolarisation primaire universelle en Afrique : le défi enseignant ». p.46.

$$5) S = \frac{\alpha.Y}{a.\beta^Y(1+h)} = \frac{\alpha.P}{a.\beta(1+h)}$$

Et

$$6) ts_1 = \frac{S}{P_s} = \frac{\alpha.P}{a.\beta(1+h)} \times \frac{1}{t.P} = \frac{\alpha}{a.\beta(1+h)t}$$

Soit

$$ts_1 = \frac{\alpha}{a.\beta(1+h)t} \quad \text{et} \quad ts_1 = \frac{\alpha}{a.\beta(1+h)}$$

En appliquant cette démarche au Mali, les paramètres prennent les valeurs suivantes en 2010

$$\alpha = 0,019$$

$$a = 0,0213$$

$$h = 0,11$$

$$t = 0,25$$

$$\beta = 4,52$$

Les valeurs de ces paramètres ont été calculées par nous-même à partir des données de la cellule de statistique et de planification du Ministère de l'éducation et les données du Ministère des finances du Mali.

$$ts_1 = \frac{0,019}{0,0213.4,52(1+0,11)*0,25} = 71,16\%$$

$$ts_2 = \frac{0,019}{0,0213.4,52(1+0,11)} = 17,78\%$$

Avec 1.9% du PIB consacré aux dépenses d'enseignement en 2010, on a obtenu un taux de scolarisation de 71,16% (par rapport à la population scolarisable), et de 17,78% (par rapport à la population totale). Ces résultats placent le Mali parmi les pays africains à faible taux de scolarisation primaire, et confirment l'hypothèse selon laquelle, la scolarisation des enfants dépend des dépenses de l'enseignement. De ce fait, le Mali pour atteindre la scolarisation primaire universelle doit mener une politique d'investissement et de financement axée sur le développement de l'offre éducative. Cela demande une augmentation des ressources consacrées à l'enseignement fondamental dans les années à venir pour améliorer la couverture scolaire du pays.

Cependant, il ne faut pas que cette augmentation soit absorbée par la rémunération du personnel. Comme le montrent les résultats des études de Mingat (2004), plus le salaire moyen des enseignants est important, plus il réduit la capacité d'offre de l'État compte tenu de ces ressources disponibles pour l'éducation. Il s'agit donc pour le Mali de maintenir le niveau de salaire moyen des enseignants entre quatre et cinq fois le PIB par habitant, qui est supposé être le niveau de

rémunération efficient pour éviter un certain nombre de dérives tels-que des classes surchargées, des enseignants moins performants, une absence fréquente et non justifiée des enseignants... autant de variables préjudiciables à la qualité de l'éducation. Car, avec des coûts salariaux trop importants, l'offre publique d'éducation devient restreinte entrainante du coup une mauvaise couverture scolaire du pays qui se traduit par un taux d'abandon et de redoublement important par faute de moyens humains (manque d'enseignants), de matériels et d'infrastructures scolaires.

Conclusion chapitre 1 :

Aux termes de ce chapitre, il ressort que malgré la volonté des autorités publiques de faire de l'Éducation Pour Tous (EPT) une réalité, le secteur de l'éducation a dû mal à atteindre ses objectifs. En tant que facteur de développement socio-économique et d'intégration sociale, l'accès à l'éducation reste une préoccupation majeure du pays.

Certes, des progrès notoires ont été réalisés au cours de ces dernières années en matière de couverture scolaire, mais cela n'a pas contribué de façon significative à l'amélioration de la fréquentation scolaire des enfants au Mali. Ce qui place le Mali parmi les pays à faible fréquentation scolaire avec des taux d'abandon plus élevés, de rétention et d'achèvement faible.

De cette analyse, il faut retenir qu'en plus de la faible scolarisation des enfants, le secteur de l'éducation est caractérisé par un certain nombre de problèmes qui entravent son développement. Selon de nombreux chercheurs et spécialistes de l'éducation, les problèmes de l'éducation malienne sont dus en gros à la défaillance de l'État, qui n'est plus en mesure d'assurer une éducation pour tous malgré les efforts qui ont été déployés depuis les premières années de l'indépendance. Le développement de l'éducation au Mali se heurte aujourd'hui à un problème de moyens financiers et humains (la part du budget de l'État consacré à l'éducation n'arrive toujours pas à couvrir les besoins pressants qui se posent au secteur de l'éducation)...

Les résultats de l'analyse montrent un système éducatif caractérisé par de fortes disparités en matière d'accès et de fréquentation scolaire : des disparités de genres, des disparités régionales, des disparités liées au revenu... À ceux-ci s'ajoutent, des problèmes d'offre et de demande d'éducation. Par rapport à l'offre, il ressort de l'analyse, que l'éducation malienne (l'enseignement fondamental) souffre d'un manque d'infrastructures scolaires, d'enseignants de qualité, et présente un taux de rendement interne très faible illustré par un taux d'abandon et de redoublement trop élevé dans l'enseignement fondamental (EF1 et EF2). Une demande d'éducation des ménages fortement influencée par des facteurs d'ordres économiques et socio-culturels illustres par le coût de l'éducation (coûts directs et d'opportunités) et par le mode de vie de la population, l'exode rural, l'émigration...

Annexes chapitre 1

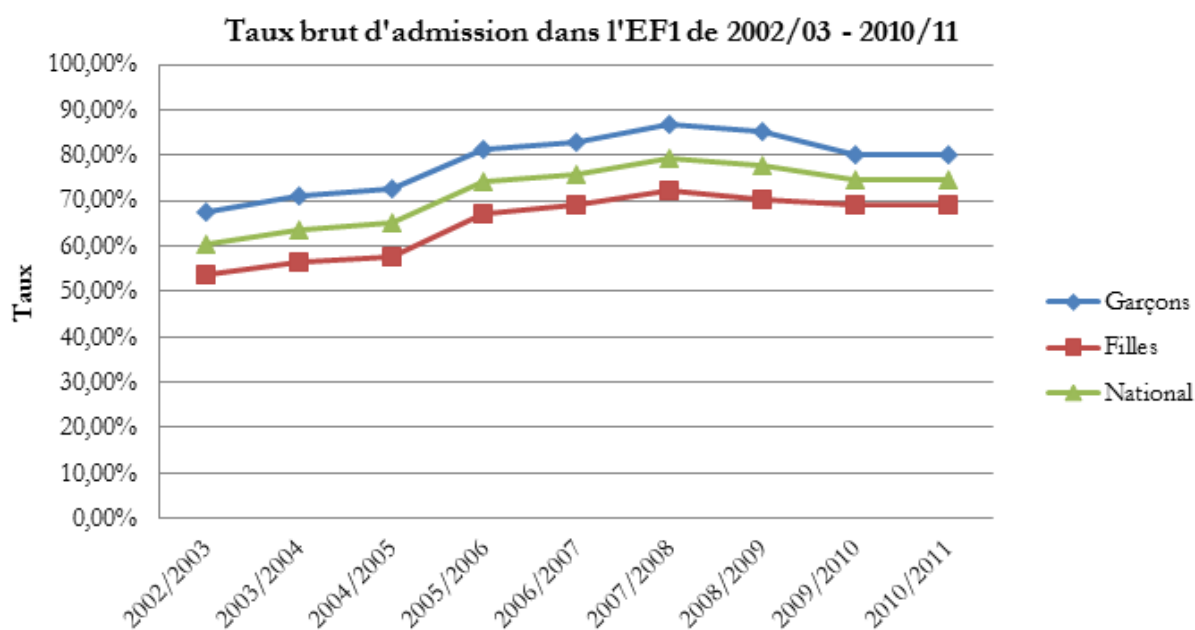
Annexe 1.1 : Les indicateurs de base du système éducatif malien

Tableau 1 : Taux brut d'admission et taux d'achèvement dans l'enseignement fondamental 1 de 2002/2003 - 2010/2011

Années	Taux brut d'admission			Taux d'achèvement		
	Garçons %	Filles%	National%	Garçons%	Filles%	National%
2002/2003	67,40	53,80	60,50			
2003/2004	71,10	56,60	63,70			
2004/2005	72,70	57,50	65,00			
2005/2006	81,50	67,00	74,20			
2006/2007	82,90	68,90	75,80	63,90	42,90	53,20
2007/2008	86,80	72,30	79,40	63,50	44,80	54,00
2008/2009	85,20	70,40	77,70	64,40	47,20	55,70
2009/2010	80,30	69,10	74,70	64,10	48,60	56,30
2010/2011	80,10	69,20	74,60	65,70	51,00	58,30

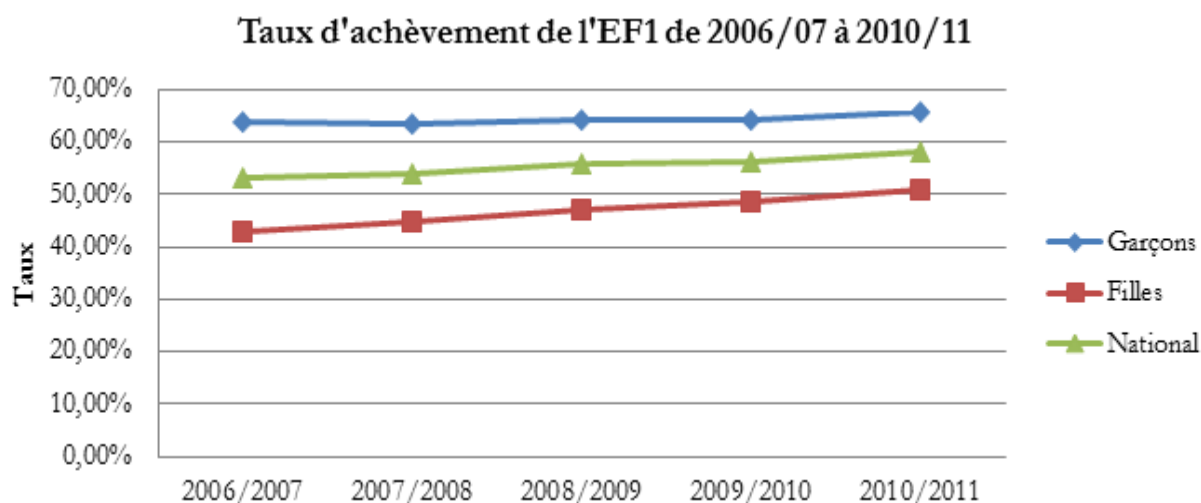
Source : Annuaire Statistiques du CSP/MEBALN du Mali de 2002/03 - 2010/11.

Figure 1 : Évolution du taux brut d'admission dans l'EF1 de 2002/03 – 2010/2011



Source : L'auteur établi à partir des données du CSP/MEBALN du Mali d 2002/03- 2010/11

Figure 2 : Évolution du taux d'achèvement de l'EF1 de 2006/07 – 2010/2011.



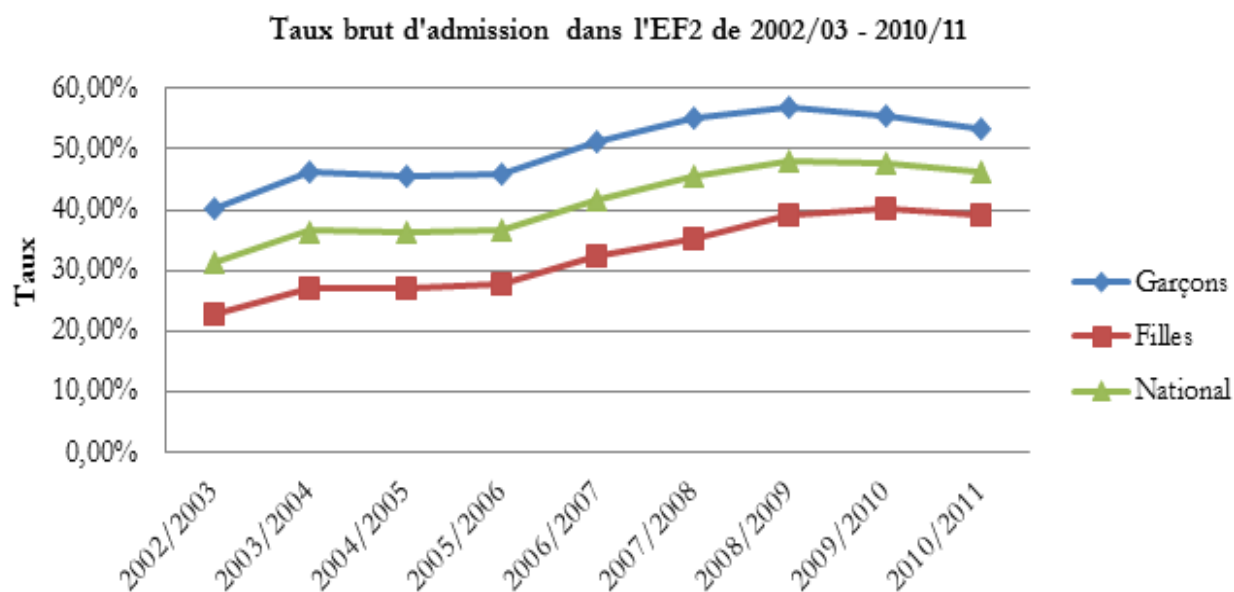
Source : L'auteur établi à partir des données du CSP/MEBALN du Mali d 2006/07- 2010/11

Tableau 2 : Taux brut d'admission et taux d'achèvement dans l'enseignement fondamental 2 de 2002/2003 - 2010/2011

Année	Taux brut d'admission EF2			Taux d'achèvement		
	Garçons%	Filles%	National%	Garçons%	Filles%	National%
2002/2003	40,20	22,70	31,30			
2003/2004	46,20	27,00	36,50			
2004/2005	45,70	27,00	36,20			
2005/2006	45,80	27,80	36,60			
2006/2007	51,10	32,30	41,60			
2007/2008	55,30	35,30	45,40	42,00	25,30	33,50
2008/2009	57,00	39,00	47,90	39,30	24,30	31,70
2009/2010	55,50	40,30	47,80	45,50	29,00	37,20
2010/2011	53,50	39,20	46,30	43,00	29,10	36,00

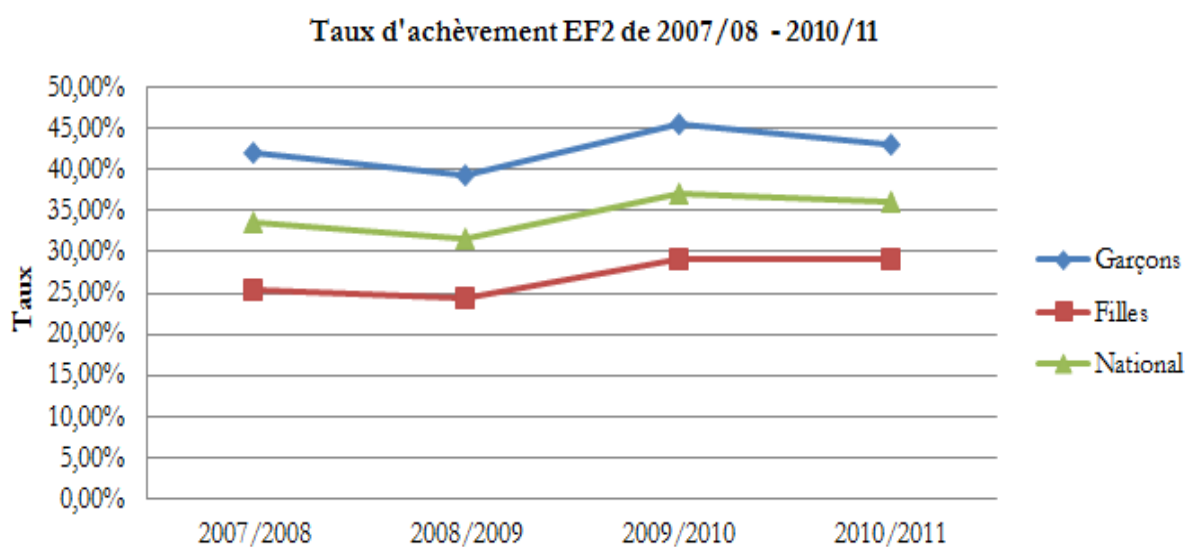
Source : Annuaire Statistiques du CSP/MEBALN du Mali de 2002/03 - 2010/11

Figure 3 : Évolution du taux brut d'admission dans l'EF2 de 2002/03 – 2010/2011.



Source : L'auteur établi à partir des données du CSP/MEBALN du Mali d 2002/03- 2010/11.

Figure 4 : Évolution du taux d'achèvement de l'EF2 de 2007/08 – 2010/2011.



Source : L'auteur établi à partir des données du CSP/MEBALN du Mali d 2007/08 - 2010/11.

Annexe 1.2 : Les dépenses publiques de l'éducation par région

Tableau 3 : les dépenses du secteur d'éducation par région, 2008 et 2009.

<i>(en milliers de FCFA)</i>	2008			2009		
CONTRIBUTION NATIONALE	Dotations	Exécution (Mandats admis)	<i>en % du total (exéc.)</i>	Dotations	Exécution (Mandats admis)	<i>en % du total (exéc.)</i>
Portion centrale (DAFMEBALN, MESSRS ET MEFP)	50.758,41	31.547,86	22,93%	34.431,73	32.299,51	21,12%
Kayes	10.781,49	9.826,72	7,14%	12.552,07	12.627,09	8,26%
Koulikoro	17.214,43	17.335,07	12,60%	20.039,30	19.924,27	13,03%
Sikasso	17.676,67	17.637,30	12,82%	20.222,65	19.925,09	13,03%
Ségou	15.001,33	14.990,39	10,90%	16.381,98	16.373,44	10,71%
Mopti	12.070,33	11.118,24	8,08%	12.845,93	12.632,86	8,26%
Tombouctou	4.641,67	4.378,32	3,18%	5.935,00	5.249,38	3,43%
Gao	5.131,50	5.106,80	3,71%	6.572,55	6.298,76	4,12%
Kidal	1.006,52	926,52	0,67%	1.668,32	1.548,58	1,01%
Bamako	24.990,57	24.690,28	17,95%	26.753,25	26.060,15	17,04%
TOTAL	159.272,92	137.557,51	100,00%	157.402,79	152.939,13	100,00%
Dont ABS	33.352,24	30.414,51	22,11%	25.550,08	23.793,94	15,56%

Source : DAF/MEALN

Annexe 1.3 : Calcul de l'indice de Gini pour l'éducation

L'aire d'un trapèze : base \times sommes des côtés/2

L'aire du triangle sous la courbe d'équi-répartition vaut 0,5

Il faut soustraire l'aire des trapèzes en dessous de la courbe de concentration

Pour un premier temps l'équation de Gini s'écrit :

$$G = 2(0.5 - \sum_{i=1}^j (X_i - X_{i-1})(Y_{i-1} - Y_i) | 2)$$

Après les simplifications et calcul on obtient la formule finale de Gini qui s'écrit :

$$G = 1 - \sum_{i=1}^j (X_i - X_{i-1})(Y_i + Y_i)$$

X_i : est la fréquence cumulative de la population scolarisable

$i = 1, \dots, j; X_0$ et $X_j = 1$

Y_i : est le pourcentage de la population scolarisée venant de la population scolarisable

$Y_0 = 0$ et $Y_j = 1$

Tableau 4 : calcul de l'Indice de Gini en 2000

	Effet scolarisable	Y_i Scolarisé	X_i	% Y_i cumul	$X_i - X_{i-1}$	$Y_{i-1} + Y_i$	$(X_i - X_{i-1})(Y_{i-1} + Y_i)$
Kidal	8 360	2090	0,005	0,002	0,005	0,002	0,00001
Gao	67 578	35 458	0,039	0,037	0,034	0,039	0,001326
Tombouctou	72 731	28 253	0,042	0,065	0,003	0,102	0,000306
Bamako	161 313	208 894	0,092	0,271	0,05	0,336	0,0168
Kayes	246 654	115 167	0,141	0,384	0,049	0,655	0,32095
Mopti	249 979	80 964	0,143	0,463	0,002	0,847	0,001694
Koulikoro	300 132	200 840	0,171	0,661	0,029	1,124	0,032596
Ségou	301 124	158 332	0,172	0,817	0,001	1,478	0,001478
Sikasso	339 795	185 481	0,194	1	0,022	1,817	0,039974
Total	1 747 665	1 015 479	1				0,13

Source : Calculé à partir des données du CPS/MEBALN/Mali 2000

$$G = 1 - 0,13 = 0,873$$

Tableau 5 : Calcul de l'Indice de Gini pour 2010

	Effet scolarisable	Y_i Scolarisé	X_i	% Y_i cumul	$X_i - X_{i-1}$	$Y_{i-1} + Y_i$	$(X_i - X_{i-1})(Y_{i-1} + Y_i)$
Kidal	11 508	5 623	0,004	0,003	0,004	0,003	0,000012
Gao	84 660	80 785	0,033	0,043	0,029	0,046	0,001334
Tombouctou	87 242	65 925	0,034	0,076	0,001	0,119	0,000119
Bamako	279 245	320 764	0,11	0,235	0,076	0,311	0,023636
Kayes	317 745	193 404	0,125	0,331	0,015	0,566	0,00849
Mopti	339 728	268 429	0,133	0,464	0,008	0,795	0,00636
Koulikoro	406 179	317 938	0,16	0,621	0,027	1,085	0,29295
Ségou	458 116	364 613	0,18	0,802	0,02	1,423	0,02846
Sikasso	553 775	401 132	0,218	1	0,038	1,802	0,068476
Total	2 538 198	2 018 613	1				0,17

Source : Calculé à partir des données du CPS/MEBALN/Mali

$$G = 1 - 0,17 = 0,833$$

Tableau 6: L'indice de Gini de la répartition de l'éducation dans la population scolarisable de 2000 à 2010

Année	Indice de Gini
2000	0,873
2001	0,834
2002	0,806
2003	0,828
2004	0,833
2005	0,826
2006	0,832
2007	0,835
2008	0,834
2009	0,842
2010	0,833

Source : calculé à partir des données du CPS/MEBALN/Mali.

Annexe 1.4 : Guide d'entretien avec les acteurs de l'éducation

Q1 : Quels sont les problèmes au sein de votre établissement ?

Q2 : Est-vous confronté à des problèmes d'insécurité ?

Oui Non

Si oui lesquels, comment et pourquoi ?

Q3 : Avez-vous été victime ou témoin de violence scolaire au sein de votre établissement ?

Oui Non

Si oui, laquelle, comment et pourquoi ?

Q4 : Pensez-vous que la corruption existe dans le système éducatif malien ?

Oui Non

Si oui sous quelles formes, comment et pourquoi ?

Q5 : Avez-vous constaté des phénomènes de corruption ou de fraude au sein de votre établissement ?

Oui Non

Si oui lesquelles, comment et pourquoi ?

Q6 : Etes-vous tenté de procéder à ces pratiques ?

Oui Non

Si oui pourquoi ?

Si non pourquoi ?

NB : Le guide a été ajusté en fonction de l'interlocuteur.

Compte tenu des raisons de confidentialité et la sensibilité des questions, nous avons jugé nécessaires de garder l'anonymat de nos interviewés, seuls les noms des établissements et de la ville apparaissent dans l'analyse des réponses.

CHAPITRE 2 : La gouvernance locale de l'éducation et les logiques d'approbation par les acteurs⁷⁷.

« La gouvernance locale de l'éducation est devenue au cours des dernières décennies une des figures imposées des politiques scolaires dans les pays en développement. Elle est la plupart du temps présentée comme une « impérieuse nécessité », comme un allant de soi, relevant des mêmes types de mesures et de processus sociopolitiques d'un pays à l'autre, auxquels « résisteraient » des acteurs insuffisamment conscients des enjeux ou crispés sur des intérêts particuliers ou des modes de pensées obsolètes. Dans chacun des pays concernés, les réalités sont évidemment beaucoup plus complexes et diverses. Pour mieux comprendre et mieux élucider les enjeux liés à une telle politique, il est important de se rapporter à des dimensions et des contextes historiques, économiques, sociaux et culturels du pays » (Rochex)⁷⁸.

Au Mali, depuis l'indépendance un certain nombre de réformes ont été entrepris par l'État notamment dans le secteur de l'éducation. Les premières réformes entreprises s'inscrivent dans le cadre des nouvelles stratégies de développement opté par le pays après les événements de 1991 à travers une politique de réforme institutionnelle basée sur la décentralisation et la déconcentration des services publics. Il s'agit de transférer de façon progressive la gestion et la production des biens et services publics aux acteurs locaux. Pour le secteur de l'éducation, les toutes premières réformes visaient à corriger un certain nombre de problèmes et de dysfonctionnements que connaissait l'école malienne. Ces mesures visaient à faciliter l'accès à l'éducation pour tous les enfants tant dans les zones urbaines que rurales, améliorer le taux de scolarisation qui se trouvait parmi les plus bas de la sous-région, réduire les disparités entre zones urbaines et rurales, entre garçons et filles, faire valoir une éducation de masse et de qualité sur tout le territoire national...

Dans la quête de ces objectifs, le Mali s'est trouvé dans l'obligation de libéraliser le secteur de l'éducation afin de pouvoir permettre aux acteurs privés d'assurer une partie de l'offre éducative

⁷⁷ Ce chapitre repose en partie sur les résultats d'enquêtes menées auprès des acteurs locaux en collaboration avec les formateurs du Cellule d'Appui à la Décentralisation, Déconcentration de l'Education (CADDE) Mali (janvier-mars 2011).

Une partie de ce chapitre a été présenté lors du colloque de l'ATM 2013, à l'Université Paris Est Créteil, une publication disponible sur : www.erudite.univ-est.fr/.../atm-2013-communications-full-papers/?

⁷⁸ Traore I-S., (2011), « *Ecole et décentralisation au Mali: des logiques d'appropriation locales aux dynamiques de conquête de l'espace scolaire* », p7. Edition l'Harmattan

(des écoles privées et communautaires ont vu le jour). L'intervention des acteurs privés devait normalement se traduire par une augmentation de l'offre enfin de pouvoir répondre à une demande d'éducation croissante, permettre la scolarisation des enfants qui ont l'âge d'être scolarisés, mais qui ne vont pas à l'école faute de moyens, de manque d'infrastructures scolaires, la distance entre l'école et le lieu de résidence (village)...

L'État a donc décidé dans la poursuite de sa nouvelle stratégie de développement basée sur la décentralisation et la déconcentration des services publics définie par la loi d'orientation (loi-cadre 93008), de responsabiliser davantage les acteurs locaux dans la gestion de l'éducation au Mali.

La gouvernance locale de l'éducation au Mali, est une profonde mutation en termes de partage des rôles et des responsabilités entre les multiples acteurs que sont (l'État, les collectivités territoriales, les populations, les ONG, les familles...). La « *gouvernance locale de l'école* », a pour objectif de responsabiliser les populations à la base par leur implication dans le processus de prise de décision concernant le développement de l'éducation. Il s'agira de s'approprier l'élaboration des plans de développement de l'éducation (projet de construction d'école, élaboration de cartes scolaires, recrutement d'élèves et d'enseignants...) avec l'appui des services déconcentrés et décentralisés de l'État.

Avec le transfert en 2004 des compétences et des ressources aux acteurs locaux (collectivités territoriales, ONG, association de parents d'élèves, comités de gestion scolaire, association d'élèves, services déconcentrés de l'État), les services déconcentrés et décentralisés de l'État et les acteurs locaux sont appelés désormais à se coordonner, à coopérer dans le cadre d'une « gouvernance locale » de l'éducation.

À partir des hypothèses, objectifs et méthodes précisées ci-après, ce chapitre est structuré en trois sections : 1/La gouvernance locale concept et évolution. 2/La gestion de l'éducation au Mali entre réforme et transfert de compétences aux acteurs locaux. 3/L'approbation et l'implication des acteurs locaux dans la gouvernance de l'éducation au Mali.

Pour cette analyse, nous formulons un certain nombre **d'hypothèses** qui sont : la gouvernance comme une forme organisée de délivrance de biens et services publics ou collectifs selon des normes et logiques spécifiques; la gouvernance locale comme un ensemble de mécanismes et processus qui permettent à la population d'exprimer leurs intérêts et leurs besoins, d'exercer leurs droits et obligations au niveau local et la gouvernance locale comme une nouvelle stratégie de développement local basée sur la participation et l'implication des acteurs locaux dans la prestation de biens et services publics ou collectif notamment dans le secteur de l'éducation.

L'objectif principal de ce chapitre est de comprendre le concept et l'évolution de la gouvernance locale notamment dans le secteur de l'éducation ; analyse la gestion du système éducatif malien entre réforme et transfert de compétences aux acteurs locaux ; les logiques d'approbation de la nouvelle politique éducative par les communautés et leurs implications dans le processus de gestion scolaire au Mali.

Comme **outils d'analyse**, nous nous sommes inspiré d'un certain nombre de documents et de rapports d'institutions et de bureau d'études sur la gouvernance tel-que le PNUD (2009) et de la Banque Mondiale (2007) ; quelques travaux sur le concept de la « gouvernance », il s'agit des travaux de Baron (2003), de Gaudin (1998 ; 2002), Leloup et al (2005), Mons (2004 ; 2007). Nous avons mené une investigation de terrain (voir section 3) auprès des acteurs locaux dans les régions de Kayes, de Koulikoro, de Ségou, de Sikasso et dans le district de Bamako en collaboration avec les formateurs du Cellule d'Appui à la Décentralisation, Déconcentration de l'Education (CADDE).

2-1 - La gouvernance locale concept et évolution

Le mot « gouvernance » est un terme populaire utilisé dans plusieurs disciplines notamment en sciences politiques, économiques, sociales, droits et par beaucoup d'acteurs : hommes politiques, citoyens (société civile). Le champ d'application multiple du mot fait de lui un concept polysémique. Polysémie qui signale un champ théorico-politique en mouvement où chaque sens renvoie à son champ d'application et à l'intérêt que les uns et les autres souhaitent apporter à la question. Pour mieux comprendre le concept, la démarche la plus simple et la plus pertinente est de se demander : « qu'est-ce que la gouvernance ? ». La réponse à cette question n'est pas si simple comme on le pense, car la grande difficulté du terme est qu'il n'y a pas une définition qui fait l'unanimité auprès de tous les chercheurs (car il est difficile de trouver une définition qui pourra être acceptée par tous les chercheurs). Dans cette section, nous tenterons donc à travers les travaux empiriques et académiques de comprendre le concept et l'évolution de la gouvernance, tout en évoquant quelques corpus théoriques du concept.

2-1-1-Qu'est-ce que la gouvernance ?

Pour comprendre le concept de « gouvernance » selon Olivier de Sardan et Jean-Pierre (2009b, p.6), « il est préférable de le prendre dans un sens purement descriptif, analytique, aussi empirique que possible, ainsi ils définissent la "gouvernance" comme une forme organisée quelconque de délivrance de biens et services publics ou collectifs selon des normes et logiques spécifiques. Chaque forme organisée de cette délivrance (chaque arrangement institutionnel), fonctionnant selon des normes particulières, et mettant en œuvre des logiques spécifiques peut alors être considérée comme un "mode de gouvernance" »

Le terme « gouvernance » vient du latin "gubernare" ce qui signifie gouverner, piloter un navire. Il s'agit donc de l'art ou de la manière de gouverner, en favorisant un mode de gestion des affaires originales dans un environnement marqué par une pluralité d'acteurs (une firme, un État, une collectivité locale, une organisation non gouvernementale, une association ou une instance internationale) qui disposent, chacun à des degrés divers et de façon plus ou moins formelle, d'un pouvoir de décision. La complexification de l'environnement socio-économique qui en découle accroît l'incertitude et justifie les recours à de nouveaux modes d'organisation » (Baron, 2003⁷⁹).

Plus généralement, « la gouvernance locale se définit comme un processus de mise en compatibilité de plusieurs proximités institutionnelles unissant des acteurs (économiques,

⁷⁹ Baron C.,(2003), " La gouvernance : débats autour d'un concept polysémique," *Editions juridiques associées, droit et société*, n°. 054: pp.329-349. Consulté sur : www.recs.msh-paris.fr/publications/revue/html/ds05/ds054-03htm

institutionnels, sociaux...) géographiquement proches, en vue de la résolution d'un problème productif ou la réalisation d'un projet local de développement » Gilly et Perrat (2003, p.118 cité par Leloup et al, 2003⁸⁰). Selon ces auteurs, une telle définition insiste fondamentalement sur l'idée de processus, c'est-à-dire de dynamique institutionnelle collective qui articule, de manière toujours singulière, différentes logiques d'acteurs se confrontant et/ou coopérant sur un territoire : « La gouvernance locale combine ainsi toujours des éléments de stabilité et d'instabilité dont l'importance relative évolue dans la durée, définissant des inflexions de la trajectoire de développement du territoire » (Leloup et al, 2003)

Selon Leloup et al (2003), « la gouvernance locale se définit comme un mode de coordination qui se dégage de la seule perspective de minimisation des coûts, mais dans celle de la création d'un avantage collectif d'un groupe qui comprend les bénéficiaires de cet avantage. Cette mise en compatibilité implique l'existence d'un compromis composite dont les partenaires sont d'une part, les acteurs socio-économiques et d'autre part, les acteurs publics, qu'ils soient locaux ou non ». Ce processus de gouvernance locale permet d'articuler entre eux les acteurs locaux et permet de relier les acteurs locaux et les niveaux globaux du national, voire du supranational (exemple : les collectivités négocient directement auprès d'organismes internationaux pour faire bénéficier les acteurs locaux par effet de feedback).

Le terme de gouvernance rend compte de la recherche d'un ou de nouveaux modes « d'organisation territoriale et d'une conception moderne du management » local transcendant les politiques sectorielles.

« La gouvernance territoriale (locale) » signifie, tout d'abord de nouvelles perspectives pour l'action publique avec la montée en puissance des collectivités territoriales et l'activation de la proximité géographique à travers des formules originales telles que la contractualisation. Elle ne se décrète pas, « elle est un construit dans lequel les institutions sont largement imbriquées jouant en quelque sorte un rôle d'intermédiation » (Courlet, 2008). Le processus de « gouvernance territoriale » permet d'articuler entre eux les acteurs situés sur le même site géographique, mais aussi simultanément, il relie les acteurs locaux et les niveaux macro-économiques nationaux et mondiaux. La gouvernance locale est un processus de gestion des tensions entre le local et le global, elle invite le territoire à devenir la cible de l'action publique à travers la promotion

⁸⁰ Leloup F et al., (2003), « Le développement en Afrique de l'Ouest : quelle(s) réalité(s) possible(s) ? ». *Monde en développement*, 2003/4 n°124, p.95-112. DOI :103917/med124.0095.

d'expérience telle que les grappes d'entreprise, les systèmes productifs localisés (SPL) ou pôle de compétitivité » (Courlet, 2008)⁸¹.

« La gouvernance territoriale (locale) » signifie une mutation du principe de politique économique conçue, dans l'optique keynésienne, comme une action exogène visant à modifier les flux macroéconomiques en vue d'un déplacement des équilibres et reposant sur le principe de généralité catégorielle. On passe des politiques publiques à l'action publique. Cette dernière implique les acteurs locaux et non une instance coercitive extérieure. Elle peut concerner des acteurs privés dès lors qu'ils se coordonnent pour produire des services collectifs. L'action publique peut être considérée comme l'expression de la « gouvernance territoriale (locale) » et combine les initiatives des autorités publiques avec celle des acteurs privés dans une production globale de biens et de services mixtes⁸².

2-1-1-1- La gouvernance locale et les notions connexes

Au cours des deux dernières décennies, on a assisté à une introduction du concept de la gouvernance locale dans les stratégies de développement socio-économique et politique sous plusieurs formes et en utilisant des mots et des concepts interchangeables avec la gouvernance pour justifier les réformes entreprises à différents niveaux de la nation. Ainsi, la notion de gouvernance locale répond aujourd'hui à plusieurs concepts avec lesquels elle est interchangeable et connexe (inspiré du guide de l'utilisateur pour mesurer la gouvernance locale, PNUD, 2009).

- La gouvernance locale et décentralisation : deux concepts qui vont de pair

La gouvernance locale et la décentralisation sont deux termes utilisés parfois de manière interchangeable, selon le PNUD, « la gouvernance locale et la décentralisation sont deux concepts liés, mais différents : la décentralisation est d'abord et avant tout un processus politique, législatif, institutionnel et fiscal d'ordre national. Même si elle peut être influencée par ledit processus (par exemple si l'on attend des collectivités locales qu'elles assurent les prestations des services qui étaient jusque-là du ressort des organisations nationales), la gouvernance locale peut ou non comprendre des éléments de la décentralisation, de transparence, d'obligation redditionnelle (de rendements et de résultats), ainsi que des modalités de la démocratie participative ou représentative et autres caractéristiques d'une "bonne" administration locale »⁸³.

⁸¹ Courlet C., (2008), "*L'économie Territoriale*". PUG 2008, p.89-90.

⁸² Idem Courlet C., (2008), p. 90.

⁸³ PNUD (Oslo governance center): « Guide de l'utilisateur pour mesurer la gouvernance locale », 2009, p.5. Consulté sur : www.gaportal.org/.../files/usersguide_localgov_ogc09_fr_0.pdf le 10/03/2012.

« De manière générale, le terme décentralisation fait référence aux processus engageant des transferts de pouvoir d'un niveau central à un niveau local, de l'État central à des institutions différentes. Ce terme de décentralisation englobe de fait une variété de concepts qui amène à définir plusieurs types de décentralisation : la décentralisation politique, la décentralisation administration, la décentralisation financière » (IRAM⁸⁴, 2008).

« La décentralisation politique vise à conférer aux citoyens et/ou à leurs élus plus de pouvoir de décision. Elle se base sur l'hypothèse que les décisions prises avec une plus grande participation des administrés sont mieux fondées et répondent mieux aux intérêts des divers groupes de la société que celles prises uniquement par les autorités situées au niveau central. Elle suppose, pour sa mise en œuvre des réformes constitutionnelles et statutaires et l'existence d'un système politique pluraliste »⁸⁵.

« La décentralisation administrative vise quant à elle à répartir, selon différents échelons de gouvernement, les responsabilités et les ressources financières pour assurer la fourniture de services publics. Il s'agit donc de transférer les responsabilités de planification, de financement et de gestion de tout ou partie des compétences sectorielles de l'État central et de ses organes vers des unités d'administration sur le terrain, des autorités publiques, semi-autonomes ou des collectivités locales »⁸⁶.

« La décentralisation financière vise à transférer des ressources (ressources fiscales propres et subventions de l'État) et à attribuer une autonomie de gestion de ces ressources (fixation du niveau des ressources et les décisions sur leur affectation, à des organisations de niveau inférieur à celui de l'État »⁸⁷.

Ses différents types de décentralisation préconisent l'implication et la participation de tous les acteurs concernés par le processus de développement économique, politique et social au niveau local, d'où le recours à un processus de gouvernance locale.

La gouvernance locale quant à elle fait référence à l'exercice de l'autorité économique, politique et administrative en vue de gérer les affaires d'un pays à tous les niveaux » (PNUD, 1997 cité par IRAM, 2008). « Elle englobe les mécanismes, les processus, et les institutions par le biais desquels les citoyens et les groupes expriment leurs intérêts, exercent leurs droits juridiques, assument leurs obligations et auxquels ils s'adressent en vue de régler leurs différends. Elle englobe l'État,

⁸⁴ Institut de Recherche et d'Applications des Méthodes de Développement (IRAM): « Décentralisation et gouvernance locale en Afrique : des processus, des expériences » 2008

⁸⁵ Idem IRAM 2008.

⁸⁶ Idem IRAM 2008.

⁸⁷ Idem IRAM 2008.

les organisations de la société civile et le secteur privé »⁸⁸. Selon Bonfiglioli (2003 cité par IRAM, 2008), « la gouvernance locale vise à transférer le pouvoir aux populations locales en vue de réaliser un développement économique et politique qui soit mené par les populations elles-mêmes et qui met l'accent sur la réduction de la pauvreté. Ce concept implique le transfert vertical. De responsabilités et de ressources du gouvernement central aux collectivités territoriales, ainsi que le développement de « réseaux horizontaux » entre ces collectivités et les acteurs non étatiques ».

Ces différentes définitions montrent que la mise en œuvre d'un processus de gouvernance locale est liée à un processus de transfert des compétences, des responsabilités de l'État central vers le niveau local, et qu'une décentralisation reçue est liée à la mise en œuvre d'un processus de gouvernance locale « bonne gouvernance ».

« La gouvernance locale et la décentralisation évoluent au sein d'un contexte politique et social en mutation constante. Les méthodes d'analyse holistiques, telles que l'approche des systèmes ouverts, peuvent donner une idée de la multitude d'éléments qui interagissent et s'influencent mutuellement. Cette approche postule qu'on donne la priorité à l'analyse politique, qu'on établisse des connexions entre les différents aspects de la gouvernance locale et de la décentralisation, ainsi qu'avec les processus de réformes politiques et publiques y afférents et qu'on encourage une action coordonnée entre les partenaires du développement » (inspiré de PNUD, 2009)⁸⁹.

- **Gouvernance et gouvernement : deux notions connexes**

La combinaison d'initiatives publiques et privées dans la production de biens et services révèle deux notions connexes (gouvernement et gouvernance) avec les mêmes domaines d'intervention : l'organisation et la gestion des structures collectives (Entreprises, États, Organisations internationales, sociétés civiles). « Ce qui sépare les deux notions, c'est d'abord l'univers dans lequel elles se déploient. Les problèmes majeurs d'un gouvernement sont de rareté et d'unité : comment répartir des ressources précaires et limitées ? Comment maintenir la cohésion alors que tout (rivalités de statuts, luttes de classes...) pousse à l'éclatement ? Pour la gouvernance, l'abondance et l'unité sont acquises ; il faut maîtriser les encombrements, tout en stimulant la diversité, facteur de créativité et de renouvellement » (Defruges, 2008, p.30). Bien que deux notions connexes avec des domaines d'intervention identiques, le gouvernement et la gouvernance sont deux notions distinctes l'une de l'autre que de nombreux travaux du XXIe

⁸⁸ Idem IRAM 2008.

⁸⁹ Idem PNUD (Oslo governance center) 2009.

siècle essayent de montrer. « Le terme gouvernement renvoie aux institutions, aux personnes en autorité alors que celui de la gouvernance renvoie aux manières de gouverner. La gouvernance est nouvelle chaque fois qu'elle s'ajuste de façon créative et importante à des besoins et à des contextes neufs » (Ferguson, 2009). Avant lui d'autres travaux avaient aussi souligné des différences entre les termes gouvernement et gouvernance, selon Rosenau et al (1992), la « Gouvernance n'est pas synonyme de gouvernement. Les deux notions se réfèrent à des comportements exprimant une volonté, à des activités guidées par un but, à des systèmes de règles. Mais l'idée de gouvernement implique une autorité officielle, dotée de capacités de police garantissant la bonne exécution de la politique adoptée. La gouvernance, elle, couvre des activités sous-tendues par des objectifs communs; ces objectifs peuvent s'inscrire ou non dans les mécanismes légaux et formels de responsabilité, ils ne requièrent pas nécessairement les pouvoirs de police pour surmonter les méfiances et obtenir l'application de la norme. En d'autres mots, la gouvernance est un phénomène plus large que le gouvernement. Elle inclut les mécanismes gouvernementaux, dans le sens strict du terme, mais elle s'étend à des dispositifs informels, non gouvernementaux, par lesquels, au sein de ce cadre, individus et organisation poursuivent leurs propres intérêts. La gouvernance est donc un système de règles reposant tant sur le jeu des relations interpersonnelles que sur des lois et des sanctions »⁹⁰.

2-1-1-2-Les fondements territoriaux de la gouvernance locale

La gouvernance locale se fonde forcément sur un territoire donné, elle sous-entend donc une coordination par le territoire des processus de développement endogènes fondés sur l'initiative des acteurs locaux, le concept renvoie à une suppression des hiérarchies descendantes entre acteurs dans la prise de décision, d'exécution de processus de développement, au profit d'une relation horizontale des différents partenaires du territoire. La gouvernance locale demande donc une combinaison de savoir-faire des acteurs, la dotation en capital social d'un territoire joue un rôle essentiel dans le fondement et l'évolution de la gouvernance locale. « Le capital social d'un territoire est défini comme l'intensité des relations entre acteurs et le capital d'expérience détenu tant par chacun que par les collectivités entières, prend une double valeur : il assure la cohésion de la société, mais conditionne aussi les capacités de développement économique » (Courlet, 2008).

Avec l'émergence des territoires, nous assistons à un changement radical de l'action publique. Comme le remarque Faure (2001): « Incontestablement, le système politique local traverse une tourmente territoriale de grande amplitude, tourmente paradoxalement confortée par le processus

⁹⁰ Defruges P-M., (2008), "*La gouvernance, Que sais-je ?*", Paris: Presses universitaires de France, 2008, p31-32.

de mondialisation qui s'appuie sur les dynamiques des terroirs, des réseaux de territoires et de la modernité urbaine ». On passe donc des politiques publiques à l'action publique locale. « Cette dernière implique les acteurs locaux et non une instance coercitive extérieure; elle peut concerner des acteurs locaux et non une instance coercitive extérieure ; elle peut concerner des acteurs privés, dès lors que ceux-ci se coordonnent en vue de produire un bien ou un service collectif. Ainsi il ne s'agit plus de gouvernement d'unités administratives locales mais de gouvernance coordonnée des acteurs d'un territoire, tel que définie en développement local » (Leloup et al, 2005)⁹¹.

Selon Leloup et al (2003), « le territoire est une forme particulière de coordination de groupe. Ce processus est à l'origine d'une modalité particulière de création de valeur et d'émergence de ressources nouvelles ou latentes. La valorisation de ces ressources spécifiques repose non pas dans la concurrence mais dans leur capacité à échapper à la concurrence pour créer une rente (ou quasi-rente) de spécificité ».

« Le territoire apparaît comme une entité active qui puise son potentiel de développement dans ses ressources locales, entendues au sens large, c'est-à-dire avec ses activités, ses acteurs, ses réseaux... La coordination d'acteurs à l'échelle territoriale entraîne une mutation : la décision s'autonomise en partie par rapport au pouvoir central public ; on assiste à une certaine polycentralité des formes de régulation qui s'élargissent au social, au culturel et à l'économique » (Leloup et al, 2005)⁹².

En ce sens, selon Leloup et al (2003), le territoire n'est pas un simple morceau de nation, voire de région, mais une dynamique de coordination d'acteurs à un moment donné destinée à résoudre un (ou des) problème(s) productif(s) particulier(s) ou à réaliser un projet de développement collectif. C'est d'ailleurs pour cette raison que le territoire n'est pas donné, mais construit. Construction identitaire, appropriation, espace de coopération et d'interdépendance, le territoire vit de l'interaction de sa population, de son espace et de son histoire. Ainsi, il favorise la mise en œuvre des processus de gouvernance locale.

Le fondement territorial de la gouvernance locale nous amène à tenir compte de la définition du concept qui combine trois formes de proximité spatiale. Longtemps ignoré de la sphère économique par beaucoup de chercheurs, le territoire constitue à la fois un atout et une contrainte pour la gouvernance territoriale (locale) ; atout dans la mesure où elle facilite la

⁹¹ Leloup F., Moyart L. et Pecqueur B., (2005), « la gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale? », *Géographie Economie Société* 2005/4, vol 7, p.322- 323.

⁹²Idem Leloup F., Moyart L. et Pecqueur B., (2005)

coordination, la coopération et l'interaction des acteurs indépendants grâce à des repères et identités territoriales.

« L'identité territoriale (identité sociale) est de nature à faciliter les interactions sociales (Rallet et Torre, 2004). Le territoire apparaît ainsi en tant que facteur endogène de la gouvernance locale, car c'est lui qui permet la mise en coordination des acteurs dans le cadre d'un objectif commun (développement territorial). L'idée que le territoire (espace) est un facteur fondateur de la gouvernance locale, peut aussi constituer une contrainte pour la coordination et la coopération des acteurs du fait qu'elle peut être source de conflits. À partir du moment où l'espace est un lieu de transaction marchande et non marchande, les conflits d'intérêts entre acteurs de la même sphère deviennent accentués et cela a pour nature de compromettre leur coordination. Cette contrainte territoriale a aussi contribué à accélérer le transfert de pouvoir de l'État aux acteurs locaux dans de nombreux pays d'où l'émergence d'une gouvernance locale du fait que les acteurs locaux malgré les divergences et les conflits sont obligés de coopérer pour trouver des compromis.

Ainsi, la gouvernance locale se fonde sur un système-territoire qui évolue en fonction des interactions unissant ses acteurs, les échanges avec l'environnement, l'évolution même de ces variables. Les processus d'appropriation, de régulation, de construction sociale et identitaire amenant ou non la pérennité et l'auto renforcement du territoire⁹³.

Le territoire apparaît certes comme une condition contraignante, mais permissive à la coordination des acteurs (gouvernance locale). On peut ainsi conclure que les pratiques de gouvernance reposeraient donc sur un « réseau collaboratif d'acteurs à la recherche des meilleurs compromis sur un territoire donné, pour une meilleure efficacité » dans la gestion et la production de services et biens publics. Elle est devenue au cours de ces dernières années, l'un des instruments de la gestion des services publics y compris ceux de l'éducation.

2-1-2-Les théories de la gouvernance

Comment comprendre le concept de la gouvernance locale et quelles sont les théories sur lesquelles, elle se base pour expliquer la pertinence de la coordination et de la coopération des acteurs dans la sphère socio-économique et politique ? Le concept devenu prépondérant aux cours des dernières décennies, s'est longtemps focalisé sur la coordination des actions au niveau des entreprises (corporate governance) et pour s'étendre par la suite à la sphère publique.

⁹³ Idem Leloup F ; Moyart L. et Pecqueur B., (2005).

Basée sur la théorie des organisations, plusieurs auteurs depuis les travaux de Williamson (1985) sur la gouvernance économique essayent d'expliquer les fondements théoriques du concept à travers l'analyse des coûts de transaction, la théorie de la dépendance, la théorie des jeux, l'école des droits de propriété, la théorie des choix publics et la théorie des organisations.

Dans ce travail nous essayerons de le comprendre à travers les théories économiques et non économiques.

Le fait de réduire le concept à la seule sphère économique ne facilite pas autant la tâche de l'analyse des théories sur lesquelles elle se base. Elle fait l'objet de diverses interprétations et d'analyse en fonction de son champ d'application. Cette multiplicité de la lecture du concept fait de lui un concept polysémique qui montre qu'aucune des théories économiques et non économiques ne peuvent prétendre à elle seule, être le fondement théorique de la gouvernance locale. D'une manière générale, la gouvernance locale s'appuie sur un corpus théorique vaste, dont nous évoquerons quelques-uns.

2-1-2-1- Théorie des coûts de transaction (TCT)

Dans quelle mesure, la théorie des coûts de transaction (TCT) peut-elle éclairer les modes de coordination des acteurs ? La notion de « corporate governance » a été mobilisée (notamment par R. Coase et O. Williamson) pour analyser la nature des coordinations entre agents individuels et collectifs dès lors qu'est rejetée la position standard qui considère le prix du marché comme seul agent de régulation des échanges (écoles des coûts de transaction) voir cadre 2.1.

Cadre 2.1 : La théorie des coûts de transaction

Selon R. Coase (1937 « The Nature of the firm »), la firme en tant que telle émerge, dans la mesure que ses mécanismes de coordinations interne lui permettent de réduire les coûts de transaction liés au marché, ainsi, une telle stratégie s'avère donc plus efficace que le marché pour organiser certains échanges. (inspiré de Beauregard et al 2009, p.4).

La TCT apparaît ainsi comme l'un des fondements des modes de gouvernance dû au fait qu'elle est un outil d'analyse des modes d'organisation des services publics. L'introduction de la notion de coûts de transaction dans la relation des agents dans la sphère publique, permet la prise en compte des modes de coordination et de coopération des acteurs au niveau local (gouvernance locale ou territoriale) dans la gestion des affaires publiques. Ainsi, la coordination territoriale des acteurs locaux apparaît comme un élément essentiel de la gestion locale, mais cela n'est pas suffisant pour la mise en place d'un mode de gouvernance efficace, car ce dernier dépend de plusieurs facteurs qui peuvent compromettre la coordination des acteurs voire même l'efficacité de leurs actions. Donc la mise en œuvre d'une telle politique dépend d'un certain nombre d'éléments que nous exposerons ci-dessous avec la théorie de la dépendance.

Source : inspiré de Beauregard et al (2009).

2-1-2-2-Théorie de la dépendance

La gouvernance locale ou territoriale qui constitue la coordination des actions politiques, économiques et sociales est mise en œuvre grâce à un transfert de pouvoir et de compétences. Selon les théoriciens tels que Pfeffer et Salanik, le transfert de pouvoir et de compétences de l'État vers les acteurs locaux dépend de plusieurs facteurs (ressources) qui influencent voire compromettent le processus et l'efficacité de l'organisation selon le chemin emprunté.

Pfeffer et Salanik (1978), montrent dans leurs travaux comment la mise en œuvre d'une organisation et son fonctionnement dépend de son environnement : « *en matières premières, en capital, en travail, en équipements* » en débouchés pour ses produits et ses services. La dépendance qui s'ensuit donne à l'environnement le pouvoir d'imposer aux organisations des exigences en termes de structures, de processus organisationnels efficaces, de prix de produit et de services concurrentiels. Ainsi une non-adoption des principes de bonne gouvernance locale ou territoriale apparaît comme un handicap pour « *attirer puis ancrer les nouvelles entreprises* » et développer une offre de biens publics locaux⁹⁴.

Par rapport à la théorie des coûts de transaction, la théorie de la dépendance a le mérite de se focaliser sur un élément de réflexion complémentaire qui stipule que l'efficacité de la gouvernance locale se base sur l'acquisition des ressources nécessaires et sur la gestion optimale des relations entre les différents acteurs (Provan et al., 1980 cité par Provan et al., 2007), mais pas juste sur la rationalité et les calculs.

Comme la TCT, la proposition principale de la théorie de la dépendance réside dans le fait que les acteurs dans un processus de gouvernance locale cherchent à réduire l'incertitude et à gérer leur dépendance aux ressources (matérielles, humaines, financières...).

2-1-2-3-Théorie institutionnelle

La multiplication des acteurs dans la prestation de services et de biens publics au niveau local, nécessite de penser des formes de gouvernance qui intègrent mieux la diversité et les particularités de ses différents acteurs. La théorie institutionnelle fournit, un certain nombre d'éléments (les repères, les règles et les normes) pouvant faciliter la coordination des acteurs dans un processus de gouvernance locale.

⁹⁴ Beauregard. C et al (2009), « Les mécanismes de gouvernance publique locale : une comparaison à l'échelle internationale ». Projet de communication aux secondes rencontres internationales « Ville-Management » organisées sur le thème « la gestion démocratique des biens collectifs ». Consulté à l'adresse iae-creg.univ-pau.fr/live/digitalAsset/98/98206_P08_LesMecanismesdegouvernancePubLocALEchelleInternet.pdf le 16/07/2014.

Talbot (2006), montre dans ces travaux comment les repères, les règles et les normes permettent la mise en œuvre des mécanismes de coordination et de coopérations entre les acteurs d'un territoire. Ces éléments facilitent tout d'abord la mise en relation des acteurs, la prévention et la régulation des conflits dans un cadre institutionnel défini et élaborer. Ainsi, la théorie institutionnelle à travers ces éléments constitue l'une des références de la gouvernance locale.

Contrairement aux deux théories précédentes (ICT, théorie de la dépendance), selon la théorie institutionnelle, « la gouvernance locale suppose la mise en œuvre d'un apprentissage institutionnel. Il s'agit de réduire les blocages dans le processus d'apprentissage collectif en modérant la dissonance cognitive, ce qui suppose de se doter d'un même cadre de référence au niveau national (Marengo, 1995) afin de rendre possible la coordination collective (gouvernance locale) » (inspiré de Talbot, 2006)⁹⁵.

Cette analyse de la gouvernance locale, nous a permis d'appréhender quelques corpus théoriques du concept et de savoir dans quelle mesure les différents auteurs depuis les travaux de (Coase, 1937; Williamson, 1985), se sont appuyés sur les différentes théories pour justifier la coordination des acteurs dans le cadre d'une coopération évolutive. Les théories que nous avons évoquées dans ce chapitre ne sont pas les seules à pouvoir expliquer la coordination des agents tant dans la sphère publique que privée, mais par contre, celles-ci apparaissent comme les plus pertinentes pour analyser les mécanismes de coordination des acteurs au niveau public, et elles sont considérées comme étant les bases théoriques de la gouvernance locale. Car la plupart des travaux sur les organisations s'appuient sur les outils d'analyse de ces théories, donc faire une analyse du corpus théorique de la gouvernance locale sans évoquer ces théories serait une erreur de notre part.

2-1-3-Les approches de la gouvernance locale

Le concept de la « gouvernance locale ou territoriale » est devenu au cours des dernières décennies la nouvelle problématique de développement local et apparaît au cœur de tous les débats politiques, économiques et sociaux. Avec plusieurs champs d'application, le concept au fil des années a fait et continue de faire l'objet de plusieurs recherches pour ce qui concerne des questions relevant tant des organisations publiques que privées.

Avec deux principaux champs d'application : le champ des sciences économiques, le champ des sciences politiques, nous évoquerons dans un premier temps l'approche économique du concept

⁹⁵ Talbot D., (2006), « La gouvernance locale, une forme de développement local et durable ? Une illustration par les pays ». Développement Durable et Territoire., dossier7 : Proximité et environnement. Consulter le 05/09/2011 sur : <http://developpementdurable.revues.org/26667?lang=en>

tout en se penchant sur la vision de certaines branches de la discipline qui préconisent les mécanismes de coordination des acteurs comme le moyen de résolution des problèmes qui peuvent apparaître dans les interactions des personnes physiques et comme le processus qui vient pallier les manquements de « l'État de providence » à qui jusque-là, on a eu à confier le processus de développement des territoires dans la plupart des pays en développement. Dans un second temps, nous essayerons de comprendre l'approche politique du concept. Ensuite, nous aborderons l'approche internationale du concept selon les institutions (Banque Mondiale, PNUD ...).

2-1-3-1 Approche économique de la gouvernance locale

Le concept de gouvernance locale est désormais la nouvelle problématique du développement local sur le plan économique et peut se comprendre dans une perspective plus large dû au fait qu'elle apparaît comme un système de coordination entre les acteurs appartenant à un même territoire. De ce fait Pecqueur (2000, cité dans le cahier du GRES 2005 n°5) la définit comme « un processus institutionnel et organisationnel de construction d'une mise en compatibilité des différents modes de coordination entre acteurs géographiquement proches, en vue de résoudre les problèmes productifs inédits posés au territoire ». Une telle définition insiste fondamentalement sur l'idée de processus, c'est-à-dire de dynamique institutionnelle collective qui articule, de manière toujours singulière différentes logiques d'acteurs se confrontant et/ou coopérant sur un territoire pour la réalisation d'un objectif commun (développement local). Cette approche de la gouvernance, selon les économistes ne fait pas forcément intervenir les pouvoirs publics dans la définition des politiques de développement ou de prise de décision des acteurs locaux, mais cela attribue un nouveau rôle aux pouvoirs publics qui les poussent désormais à se focaliser sur les normes et les règles qui sont établies ou qui pourront être établies entre les acteurs dans un processus de coordination.

Il s'agit donc d'une nouvelle alternative du développement local voire national basé sur une multiplicité d'acteurs et d'intervenants et qui met en cause le monopole de régulation et d'intervention de l'État, qui est désormais un acteur parmi tant d'autres. Le pouvoir qui devient transversal permet donc aux acteurs de bien définir leur objectif de développement à travers la mise en œuvre d'un système productif local ; de faire valoir leur territoire selon les ressources dont il dispose et de pouvoir définir les mécanismes de régulation des marchés locaux.

2-1-3-2- Approche politique de la gouvernance locale

En sciences politiques pour comprendre le concept de la gouvernance locale, il est important de tenir compte du postulat qui le lie au concept de la décentralisation et que les deux concepts sont interchangeable.

La gouvernance locale évolue donc avec la décentralisation au sein d'un contexte politique et social en mutation constante. « *la décentralisation est d'abord et avant tout un processus politique, législatif, institutionnel et fiscal par ledit processus (par exemple si l'on attend des collectivités locales qu'elles présentent des services qui étaient jusque-là du ressort des organisations nationales), la gouvernance locale peut ou non comprendre les éléments de la décentralisation, de transparence, d'obligation redditionnelle, ainsi que des modalités de démocratie participative et autres caractéristiques d'une bonne administration locale* » (PNUD, 2009)⁹⁶.

La gouvernance locale est le résultat d'un processus de décentralisation qui se traduit par la transformation du pouvoir de l'État : on passe d'un pouvoir à configuration pyramidale à un pouvoir à configuration transversale qui fait intervenir plusieurs acteurs du territoire à compétences diverses où ceux-ci doivent coopérer pour un bon management de leur territoire. Avec cette transformation, l'État devient un acteur parmi tant d'autres et son rôle se trouve ainsi redéfini. Il joue désormais le rôle de commissaire-priseur ou de planificateur en vue d'aider les acteurs locaux à se coordonner, à légitimer les règles et les normes qui naissent de leur confrontation.

La science politique voit aujourd'hui la gouvernance locale sous deux angles au-delà des problèmes de coordination et d'efficacité des acteurs, il s'agit donc d'une gouvernance démocratique et d'une gouvernance participative, pour ce qui concerne les politiques publiques dans le cadre d'un pouvoir décentralisé. Cette approche de la gouvernance locale permet donc de faire une distinction avec les idéologies et les incitations qui peuvent survenir d'un pouvoir de gestion et de décision décentralisée dont l'État ne tient plus le monopole.

2-1-3-3- Approche des institutions internationales du concept de la gouvernance

Le concept de gouvernance qui est désormais au cœur de toutes les problématiques de développement territorial était déjà au centre de tous les débats politiques, socio-économiques au début des années 90, et se trouve ainsi emprunté par les institutions internationales notamment la Banque Mondiale (BM) et le Fonds Monétaires International (FMI). Quelle approche les institutions de Bretton Woods (BW) font-elles de la gouvernance ?

⁹⁶ PNUD (Oslo governance center): « Guide de l'utilisateur pour mesurer la gouvernance locale », 2009, p.5. Consulté sur : www.gaportal.org/.../files/usersguide_localgov_ogc09_fr_0.pdf le 10/03/2012.

Les institutions de Bretton Woods (BM, FMI) placent le concept de la gouvernance sous l'angle de la « bonne gouvernance » au début des années 90, autour des mots-clés : « la responsabilisation, la participation et la transparence ». Cette approche du concept est aperçue par les experts de la BM comme étant la réponse (solution) aux désastres économiques que les pays en développement connaissaient au cours de cette période à cause des politiques de libéralisation (programme d'ajustement structurel PAS) qui leur avaient été imposées au début des années 80 par la BM et FMI, il s'agit des pays de l'Afrique et de l'Amérique Latine. Les résultats de ces politiques qui se sont avérés mitigés dans ces pays particulièrement en Afrique leur ont amené donc à inventer une approche de la gouvernance intitulée « bonne gouvernance » autour des mots-clés que nous avons cités ci-dessus.

Progressivement, les autres organisations internationales comme l'OCDE, l'OMC et les agences internationales onusiennes (CNUCED, UNESCO) font recours au concept de la gouvernance. Pour ces organisations, la gouvernance apparaît comme une source nouvelle de légitimité, une nouvelle stratégie de développement économique et social basée sur la démocratie participative.

De ses différentes analyses, l'approche qui a particulièrement retenu notre attention est l'approche économique de la gouvernance locale. Car, les premiers chercheurs qui se sont penchés sur le concept notamment les institutionnalistes par exemple aux USA, ont placé le concept sous l'approche d'une évaluation entre coûts/efficacité des politiques publiques locales. Ceux-ci sont les premiers à effectuer une analyse par rapport aux coûts et efficacités des actions qui sont entreprises par les acteurs locaux dans le cadre d'un processus de coordination. Et depuis 1990 la BM et toutes les autres institutions internationales ont progressivement placé le concept sous l'approche de la « bonne gouvernance » autour des mots-clés : efficacité, transparence, responsabilisation. Aujourd'hui, elle est conçue comme la nouvelle alternative de développement local voire national pour les pays en développement.

À partir de cette clarification générale du concept de la gouvernance locale à travers quelques corpus théoriques et approches. Nous allons passer en revue le concept dans le secteur de l'éducation qui est l'objet de notre étude.

2-1-4-La gouvernance locale dans le secteur de l'éducation

Lorsqu'on évoque la notion de gouvernance dans le secteur de l'éducation, on fait référence à l'ensemble des réformes et stratégies qui impliquent tous les acteurs dans la prestation et la gestion du service éducatif. On parle généralement de « gouvernance éducative » ou de « gouvernance locale de l'éducation ».

« La gouvernance locale de l'éducation » englobe une multitude de réformes et de stratégies visant à améliorer la qualité de l'éducation, les prestations de services éducatifs, l'accès à l'éducation de tous les enfants à travers une répartition des compétences et des responsabilités entre l'État central et les acteurs locaux. Cependant, il y a des doutes, quant à la réalisation de ces objectifs et de l'impact positive de la gouvernance locale sur l'éducation. Même si un nombre croissant d'études (Dalín et al, 1994; Carron et Châu, 1996; Heneveld et Craig, 1996) « démontre que la gestion locale de l'éducation, les rapports entre les différents acteurs (États, les collectivités territoriales, les communautés, les directeurs d'écoles...) et leur implication dans les prises de décisions et de prestation de services éducatifs ont un impact profond sur la qualité de l'éducation. La gouvernance de l'éducation combinée aux formes les plus traditionnelles de la décentralisation, a conduit à une plus grande diversité des politiques mises en œuvre dans le secteur de l'éducation. Elles portent plusieurs noms : territorialisation, déconcentration, délégation, auto-gouvernance de l'école, autogestion de l'école, privatisation, écoles conventionnées (chartes schools) » (Lugaz et al, 2006)⁹⁷. Ces réformes sont-elles inspirées par le désir d'améliorer la qualité, l'efficacité, ou par le besoin de partager le fardeau financier et de se conformer aux préférences des agences internationales? (inspiré de Lugaz et al 2006).

« Dans de nombreux pays, parmi les moins développés, l'implication des acteurs locaux dans la gestion des services publics, y compris ceux de l'éducation, n'a pas été le résultat d'un débat interne, même s'il y avait la conviction qu'une telle politique devait mener à des services de plus grande qualité. En général, il n'y a pas eu de pression venant des autorités locales ou des communautés pour demander un processus de prise de décision plus participatif. Plus exactement dans beaucoup de pays, deux forces se sont combinées pour demander l'implication des acteurs locaux dans la gestion des services publics (y compris l'éducation): tout d'abord, la pression externe des agences internationales de développement et des experts, puis l'opportunité politique interne dans des contextes nationaux où les autorités publiques sont incapables d'organiser ou de financer les services publics de base » (Lugaz et al, 2006)⁹⁸.

La gouvernance éducative qui est inspirée par le désir d'améliorer la qualité de l'éducation fait l'objet d'un véritable débat entre les défenseurs et les opposants, dont nous exposerons ci-dessous quelques arguments de ces controverses.

⁹⁷ Lugaz et al., (2006), « École et décentralisation : Résultats d'une recherche en Afrique Francophone de l'Ouest », Document de l'Unesco. Consulté à sur : <http://unesdoc.unesco.org/images/001470/147099f.pdf> le 03/05/2010.

⁹⁸ Idem Lugaz et al. 2006.

2-1-4-1-Les défenseurs de la gouvernance locale de l'éducation

L'idée centrale des défenseurs de la « gouvernance de l'éducation » est simple : « plus on rapproche le lieu de décision de l'utilisateur final à savoir, l'élève, dans le domaine de l'éducation, en transférant des compétences aux autorités locales (provinces, États, Lander ou autres municipalités) voire aux unités scolaires elles-mêmes, meilleure sera la fourniture de services éducatifs» (Winkler, 1989 cité par Mons, 2007, p.52). De ce fait, un certain nombre d'arguments sont avancés par les défenseurs de la gouvernance éducative.

Le premier argument est qu'en impliquant les autorités locales (villes, régions...) dans les prises de décisions en matière de gouvernance éducative, meilleure seront les prestations de services éducatifs, car celles-ci connaissent mieux les besoins de leurs localités en matières d'éducation.

Le second argument est que, l'implication des acteurs locaux (collectivités territoriales, services déconcentrés et décentralisés de l'État, l'administration scolaire), permet une meilleure planification et la mise en œuvre des services éducatifs au niveau local, lorsqu'elle prend la forme d'une large autonomie de décision accordée.

Troisième argument, l'adoption des structures éducatives décentralisées, permet une meilleure allocation des ressources selon (Murphy 1991). « La gouvernance locale de l'éducation est censée réduire les coûts de fonctionnement en allégeant la bureaucratie nationale (Raywid 1990), en réduisant le temps de prise de décision, en rendant plus efficace l'utilisation et le contrôle des ressources dédiées aux écoles » (inspiré de Traoré 2013)⁹⁹.

Autres avantages financiers de la gouvernance locale de l'éducation : elle permettrait d'alléger les finances publiques en générant de nouvelles ressources privées (Litvack et Seddon 1999, cité par Mons 2007, p.53) : en effet, les familles associées au fonctionnement des écoles seraient plus enclins à participer financièrement à l'éducation de leurs enfants.

Malgré, ses différents avantages et efficacités, la gouvernance locale de l'éducation fait l'objet de multiples attaques de la part des opposants. Ceux-ci opposent de multiples arguments à l'efficacité et à l'impact positif de la décentralisation sur la qualité de l'éducation et la performance scolaire des élèves (Prud'homme 1995, cité par Mons 2004).

⁹⁹ Traoré M K., (2013), « La gouvernance locale comme stratégie de développement éducatif au Mali » *Cahier de l'Association Tiers-Mondes n°29-2014*, p.269-278. Présente lors du colloque de l'ATM 2013, à l'Université Paris Est Créteil, disponible sur www.erudite.univ-paris-est.fr/evenements/colloques-et-conferences/atm-2013-communications-full-papers/

2-1-4-2-Les opposants à la gouvernance locale de l'éducation

Les opposants de la décentralisation de l'éducation combattent tout d'abord les prétendues qualités d'une telle politique pour faute d'économie d'échelle et que la multiplication des instances de décision dans un processus de gouvernance éducative ne conduit pas forcément à une meilleure utilisation et allocation des ressources (inspiré de Mons 2004).

« De même, si la gouvernance locale peut permettre un contrôle plus vigilant des décisionnaires locaux, elle pourrait également conduire à la capture du pouvoir local par certains groupes d'intérêts dont le pouvoir est accru localement » Bardhan et Mookherjee (1998, cité par Mons 2004).

Pour les opposants la gouvernance locale de l'éducation, la délégation voire le transfert de pouvoirs et de compétences en matière de prestation de services éducatifs présente un risque énorme pour le développement de l'éducation au niveau local. La gouvernance locale de l'éducation peut entraîner une dégradation de la qualité du service éducatif voire compromettre l'offre scolaire (d'où le risque de ne plus être assuré), à partir du moment qu'ont demandé aux communautés (villages, villes, régions...) de financer l'éducation sur fonds propres. Toutes les communautés notamment ceux situent en zones rurales ne disposent pas de ressources nécessaires pour assurer une telle mission. Ainsi, la gouvernance locale au lieu de réduire les inégalités entre zones rurales et urbaines en matière d'éducation ne fait que les accentuées davantage.

De cette analyse, on peut retenir que la gouvernance locale de l'éducation n'est pas une chose aisée et que les résultats tant attendus sur le plan pédagogique d'une telle politique font débats entre partisans et opposant à l'implication des acteurs locaux dans la prestation de services scolaires. Cependant, il faut retenir des défenseurs de cette nouvelle politique de gestion scolaire, que sur le plan administratif, financier et organisationnel, elle apparaît comme l'une des solutions aux problèmes structurels que peut connaître le système éducatif d'un pays. Le tableau 2.1 résume les controverses entre les défenseurs et opposants à la gouvernance locale de l'éducation.

Tableau 2.1: Les controverses en matière de gouvernance éducative

	Les défenseurs	Les opposants
La gouvernance de l'éducation	<ul style="list-style-type: none"> -Meilleur contrôle des structures éducatives, et du personnel scolaire -Amélioration de l'offre éducative -Meilleure allocation des ressources éducatives - Allègement des finances publiques et des prérogatives de l'État central -Mobilisation des ressources privées -Meilleure efficacité des services éducatifs - Stimulation de la demande éducative - Amélioration de la qualité de l'éducation 	<ul style="list-style-type: none"> - Capture du pouvoir local - Absence d'économie d'échelle -Disparité territoriales (disparités dans la fourniture de services éducatifs) - Baisse de la qualité de l'éducation -Résultats pédagogiques incertains -Absence d'effet immédiat sur l'acquisition des élèves -Baisse du rendement social au profit du rendement individuel -Disparités de performance scolaire au niveau local (école, village, région) - Risque d'absence de service éducatif

Source : L'auteur 2014.

Dans la section suivante, nous essayerons de comprendre comment un pays comme le Mali mène une telle politique depuis quelques années dans le secteur de l'éducation. En quoi cette politique peut-elle être une solution ou pas aux nombreux problèmes que connaît son système éducatif (problèmes évoqués en chapitre 1).

2-2 - La gestion de l'éducation au Mali entre réforme et transfert de compétences aux acteurs locaux

Le Mali à l'instar des autres pays africains a perçu depuis les premières années d'indépendance, le rôle de la population dans le processus de développement. C'est pourquoi, il s'est engagé dès 1962 à travers la première réforme de l'éducation à offrir une éducation de qualité à tous ses enfants dans un bref délai et à coût réduit. Plusieurs modes de gestion ont fait l'objet d'une application à l'éducation, allant de l'État central comme seul garant de l'éducation, à la participation des parents d'élèves, à l'ouverture du secteur éducatif à d'autres acteurs (privés et communautés) jusqu'au transfert de compétences aux collectivités territoriales dans le cadre d'un processus de gouvernance locale.

Dans cette section, nous analyserons la gestion de l'éducation au Mali depuis la réforme de 1962, jusqu'à l'avènement de la gouvernance locale. Cela à travers les différentes réformes qu'a connues le secteur de l'éducation dans un premier temps, et dans un second temps nous évoquerons les transferts de compétences, de rôles et de responsabilités aux acteurs locaux.

2-2-1-Le secteur de l'éducation et ses réformes

Le Mali comme la plupart des pays africains a hérité d'une école issue de la colonisation (école classique ou moderne). Au lendemain de l'indépendance, l'État post-colonial va se lancer dans un certain nombre de réformes pour adopter l'école à ses besoins et permettre à tous les enfants d'accéder à l'école (voir tableau 2.2 pour un résumé de ces réformes). C'est ainsi que, l'éducation, la formation des citoyens sera inscrite dans l'acte fondamental du Mali, comme une priorité.

Tableau 2.2 : Les grandes réformes du système éducatif malien

	Réformes	Résultats et limites
1962	Un enseignement de masse et de qualité ; Enseigner les valeurs africaines et maliennes mais aussi universelles à tous les enfants ; Formes des cadres dont le pays a besoin pour ses divers plans de développement avec une économie maximum de temps et d'argent ; Un enseignement qui décolonise les esprits.	Développement des grandes écoles ¹⁰⁰ au détriment de l'enseignement primaire et secondaire ;
1964 Premier séminaire national sur l'éducation	Professionnalisation de l'enseignement ; Adapter les différents paliers du système scolaire à la structure des besoins en cadre nécessaire au fonctionnement des divers secteurs de l'économie	Un nombre satisfaisant de cadre formé pour l'administration publique ; Un système tourné vers l'élitisme;
1978 Deuxième séminaire national de l'éducation	Rapprochée l'école de la vie économique et sociale du pays ; Initier les élèves et étudiants aux activités agro-pastorales ; Impliquer les partenaires de l'éducation dans la vie de l'école	Ecart entre formation théorique et pratique se creuse ; Déséquilibre entre enseignement primaire et supérieur ;
1989 Les états généraux de l'éducation	Education Pour Tous (EPT) ; Adapter les structures de formation aux réalités socio-économiques du pays ; Assurer la formation des citoyens Faire la promotion de la recherche scientifique et technologique.	Insuffisance quantitative et qualitative de l'enseignement primaire ; Faible fréquentation scolaire des enfants ;
1991 Table ronde sur l'éducation	Refonder l'éducation de base ; Améliorer la qualité de l'enseignement fondamental ; Améliorer la gestion financière, matérielle et des ressources humaines ; Améliorer l'accès et la scolarisation	Manque de moyens ou de volontés pour le développement de l'enseignement fondamental et la réalisation de l'éducation pour tous ; Absence de stratégie éducative nationale.

Source : L'auteur (inspiré des différents rapports sur les réformes de l'éducation malienne)

¹⁰⁰ ENA : École Nationale d'Administration; ENI : École Nationale d'Ingénieurs ; ENSUP : École Normale Supérieure ; IPR : Institut Polytechnique Rural de Katibougou.

Toutes ces réformes ont eu pour objectif principal de lier le système éducatif malien (l'école) à la vie, améliorer la qualité de l'éducation, de faciliter l'accès à l'école. Mais pour une raison ou pour autre, toutes ces initiatives mises en œuvre depuis les premières années de l'indépendance jusqu'à la fin des années 90, ont échoué ou ont été abandonnées (inspiré de Coulibaly 2008)¹⁰¹.

Ces réformes ont toutes privé le système éducatif de mesures propres pour résoudre les problèmes de scolarisation, notamment en termes de moyens matériels, budgétaires et humains. Les résultats enregistrés dans l'enseignement fondamental sont à ce sujet probant : victime de la priorité accordée au sommet du système scolaire, le premier degré n'offrait plus jusqu'en 1990 au moins, qu'une faible qualité d'éducation, dont témoignait l'importante déperdition des élèves à cause des échecs répétés. En 1989 par exemple, seules 61% des enfants scolarisés atteignaient la 4^{ème} année de l'enseignement fondamental; 42% des garçons et 37% des filles parvenaient en dernière année de l'enseignement fondamental¹⁰². D'autres données corroborent cette faible « efficacité » de l'enseignement. En 1991, on estimait le taux d'abandon à 70,4% dans l'enseignement fondamental1 et à 64,2% dans l'enseignement fondamental2; 29,6% des élèves redoublaient avant la sixième année, et 35,8% entre la septième et la neuvième (voir tableau2.3) (inspiré de Gérard 1997, p.30).

Tableau 2.3: Indicateurs de rendement par ordre d'enseignement en 1991.

Indicateurs	Fondamental EF1	Fondamental EF2	Secondaire	Supérieur
Coefficient d'efficacité	19,0%	23,0%	50,0%	54,8%
Indicateur de déperdition	81,0%	77,0%	50,0%	45,2%
Abandon	70,4%	64,2%	48,2%	65,4%
Redoublement	29,6%	35,8%	51,8%	34,6%
Durée moyenne des études	7,2 ans	3,9 ans	3,8 ans	4,6 ans

Source : Ministère du Plan et de la Coopération internationale, direction nationale de la Statistique et d'Informatique, Bamako, 1991, cité par Gérard (1997, p 31).

Avec un taux de scolarisation de 46% au niveau de l'enseignement fondamental (EF1 et EF2) à la fin des années 1990, et une dégradation de la qualité de l'enseignement, les premières formes du système éducatif n'ont pas donné les résultats escomptés (une éducation de masse et de qualité). Cette situation est due à un certain nombre d'éléments selon les spécialistes de l'éducation malienne.

¹⁰¹Coulibaly B. (2008), « Histoire de l'école malienne : les mutations d'un système ». Consulté sur www.afribone.com/spip.php?article13815 le 31/07/2014.

¹⁰² Rapport : Développement de l'éducation en Afrique, étude statistique, ONU, Paris 1991

Selon Gérard (1997, p.31), avec des réformes initialement mal conçues, la « machine scolaire » s'est emballée, engageant tous les secteurs de l'enseignement dans une situation de déséquilibre. À posteriori, la logique semble simple. Mal organisé ou dépourvu d'instruments de gestion adéquats, le système a subi à la base la dynamique d'une situation qu'il a lui-même créée. Le problème n'est cependant pas simplement structurel, mais également politique. Pendant deux décennies, l'enseignement supérieur a accaparé l'essentiel des efforts du gouvernement, au détriment d'une révision générale du système éducatif et d'une résolution des problèmes à la base, en l'occurrence au niveau de l'enseignement fondamental. À l'exigence de démocratie proclamée haut et fort à l'indépendance, les dirigeants ont substitué une politique de formation marquée, dans l'enseignement primaire, par le privilège accordé à la quantité (des élèves formés) au détriment de la qualité de l'éducation. Celle-ci s'est alors trouvée le plus souvent réduite à l'acquisition des éléments jugés fondamentaux : la lecture, l'écriture et le calcul ; à laquelle s'est ajouté le travail manuel dans le cadre de la ruralisation, tous enseignements auxquels très peu de moyens relatifs aux besoins de la population scolarisée ont été accordés. En 1988 par exemple, l'enseignement fondamental ne recevait que 34,7% des ressources de l'éducation alors qu'il accueillait 93,9% des effectifs scolarisés, tandis que l'enseignement supérieur, avec un peu moins de 2% des effectifs, bénéficiait de 12,2% du budget en question.

À la fin des années 90, l'école malienne offrait donc le sentiment d'être instituée par hypothèses. Un tableau noir devait suffire à l'écriture des syllabes, mots et opérations indispensables à l'alphabétisation. Le manque de moyens accordés aux écoles a nécessairement débouché sur une responsabilisation financière des populations et des maîtres, eux-mêmes alors devenus « le seul élément spécifique du système scolaire, le seul véritable investissement de l'institution auquel est confié l'essentiel de la charge éducative dans un contexte de dénuement avancé » (Martin, 1993, cité par Gérard 1997, p.32). Ici comme ailleurs, l'institution scolaire a exigé du milieu local « qu'il compense ses propres insuffisances »¹⁰³

Cette situation est due aussi à la conception du système scolaire, appréciée par rapport aux mesures prises par les différents gouvernements, révèle bien l'origine politique de cette logique dont a pâti de l'enseignement fondamental. Dès ses débuts en effet, le système scolaire a été défini selon le schéma d'une « pyramide à base très large et à sommet très pointu » : il n'était pas question de généraliser l'accès à l'enseignement supérieur. Il ne pouvait s'agir, en fait, d'ouvrir les portes du pouvoir, gardées par une « nomenklatura » (Armelle et Grégoire 1987, cité par Gérard 1997, p.32) parvenue au sommet de l'appareil de l'État et maintenue à cette place érigée sur fonds

¹⁰³ Idem Gérard E, 1997, p.32.

d'éducation durant la période coloniale. Les conditions de scolarisation et les moyens accordés à l'enseignement fondamental, défavorables à une extension de ce secteur, ainsi que l'enseignement lui-même, on conforte cette tendance¹⁰⁴.

Ces premières réformes ont créé un déséquilibre dans le système éducatif malien entraînant du coup un sous-développement de l'enseignement fondamental par faute de moyens et de stratégies concrètes d'éducation. Pour résoudre ce déséquilibre et favoriser la scolarisation des enfants, des nouvelles réformes seront mises en œuvre dans le secteur de l'éducation, en mettant cette fois-ci l'accent sur l'implication et la participation des acteurs locaux (collectivités territoriales, privés et communautés) dans la gestion de l'école au niveau local.

L'introduction de la démocratie et du multipartisme avec l'avènement de la troisième république se traduira par une nouvelle donne dans la politique éducative du pays (inspiré de Traoré 2011, p.55), (l'ouverture de l'offre éducative à d'autres acteurs : il s'agit de la libéralisation de l'offre éducative dont l'État était le seul garant). La libération de l'offre éducative s'est traduite par la création des écoles privées et communautaires. Avec cette politique de libération du secteur de l'éducation, l'État n'est plus le seul prestataire de service public, mais d'autres acteurs en obéissant aux normes et règles académiques peuvent assurer l'offre éducative au Mali. Cette politique, s'inscrivait dans un cadre d'appui à un État qui ne parvenait plus à assurer son rôle régalien par faute de moyens et de ressources et face à une demande d'éducation croissante.

Malgré cette nouvelle réforme, on constate que jusqu'au début des années 2000, le secteur de l'éducation au Mali est resté organisé autour des structures centrales des sièges avec des bureaux régionaux orientant le développement de l'éducation à l'échelle locale (tous les plans, travaux et fournitures étaient organisés et gérés de manière centralisée). Depuis l'adoption de la décentralisation (inscrite dans la constitution de 1992), l'éducation en tant qu'outil de développement figure au premier plan des politiques de décentralisation des autorités publiques vers les structures de districts régionaux existantes et les structures de district nouvellement créées : comme le transfert de compétences et du budget aux autorités locales (qui contrôlent la construction des installations scolaires) et aux comités de gestion scolaires (qui offrent du matériel scolaire, des fournitures et du matériel didactique).

L'adoption de la décentralisation dans la constitution malienne, se traduit en 1992, par la révision des lois relatives à l'éducation afin de permettre aux acteurs non publics, y compris les associations des parents d'élèves, les organisations non gouvernementales (ONG) et les opérateurs privés, d'ouvrir des écoles. Les droits scolaires des écoles rurales ont été soi-disant

¹⁰⁴ Idem Gérard E., 1997, p.32.

abolis au début des années 1990, mais il n'est pas certain que la réalité soit toujours ainsi. En plus, des frais scolaires, les parents contribuent aux coûts relatifs à la construction d'école, aux salaires des enseignants et aux programmes d'aide alimentaire dans les écoles (World Bank 2007b, p.24). Ce qui montre qu'une partie des coûts de l'éducation dans les zones rurales sont supportés par la population locale. Selon le même rapport de World Bank (2007b), la construction des écoles ainsi que les frais de fonctionnement y compris le salaire des enseignants sont assurés en totalité par la population tel est le cas dans beaucoup de villages de la première région du pays (Kayes).

La nouvelle stratégie de développement éducatif (libéralisation de l'offre scolaire) est renforcée par la loi d'orientation (loi N°99-046 du 28 Décembre 1999 de l'éducation). Cette loi a conduit à l'élaboration du programme décennal de développement de l'éducation (PRODEC) de 1998 à 2008 (GOM 2000), qui a adopté la devise suivante « *un village, une école ou un centre d'éducation pour le développement (CED)* »¹⁰⁵.

Le PRODEC né à partir de cette panoplie de réforme, d'innovations, de projets reste de loin le plus vaste projet de la troisième République. Contrairement aux autres actions, il se singularise par son caractère (inspiré de Traoré 2011, p.56):

- **Global** : car il ne prend pas en compte un ou deux secteurs de l'éducation. Il est dans son fondement l'articulation entre les différents ordres d'enseignement. Il s'inscrit dans la perspective de la politique nationale : décentralisation, création d'emplois;
- **Pluridisciplinaire** : en effet, le PRODEC pour sa mise en œuvre, a nécessité un travail de longue haleine mené par des spécialistes de plusieurs domaines : l'économie, les sciences de l'éducation, la sociologie, les mathématiques, l'histoire, la géographie, etc.
- **Incrémental** : qui fait qu'il n'a pas été élaboré une fois pour toute la solution globale par la grâce du décideur central. Cela est d'autant plus aisé à comprendre, quand on sait que les études techniques, des ateliers stratégiques, des dialogues présidèrent à l'élaboration des grandes orientations de la politique éducative (Traoré 2011, p.56).

Le PRODEC a identifié onze axes prioritaires permettant d'atteindre la scolarisation universelle en 2015 (cadre 2.1 ci-dessous). Les axes prioritaires ont été élaborés selon des plans de mise en œuvre opérationnelle (PISE ou programme d'investissement sectoriel de l'éducation) de trois phases : PISE I (2001-2005) et PISE II (d'abord de 2006-2008, prolonge jusqu'en 2009) qui ont été accompagnés de plans financiers sur plusieurs années, sous la forme de cadre de dépenses à

¹⁰⁵ Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée du Programme Éducation Pour Tous : Étude de cas-pays : Le Mali Février 2010.

moyen terme (CDMT). Les préparations du PISE III (initialement prévues de 2008 à 2010) ont commencé avec un an de retard. Il est important de noter que dès le début, le PISE excluait les principales charges récurrentes liées aux services d'éducation telles que le salaire des enseignants, les factures des services publics, ainsi que les coûts d'exploitations des écoles et de l'administration générale. Le PISE s'est plutôt concentré sur des investissements dans le secteur et sur certains coûts d'exploitation incluant les coûts d'exploitations et d'entretiens liés aux investissements, au matériel d'enseignement et à la formation continue des enseignants. Cependant, les CDMT sectoriels et leur dialogue connexe couvrent le secteur dans son ensemble¹⁰⁶. L'un des éléments le plus important de ce programme était d'établir une nouvelle structure institutionnelle permettant de gérer l'éducation de manière décentralisée¹⁰⁷.

Cadre 2.2 : Les onze axes prioritaires du PRODEC

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none"> 1- Éducation de base de qualité pour tous 2- Un enseignement professionnel adapté aux besoins de l'économie 3- Un enseignement secondaire général et technique rénové et performant 4- Un enseignement supérieur de qualité répondant à des besoins prioritaires et aux coûts maîtrisés 5- Une utilisation des langues maternelles dans l'enseignement formel concomitamment avec le français 6- Une politique du livre et du matériel didactique opérationnelle 7- Une politique soutenue de formation des enseignants 8- Un partenariat véritable autour de l'école 9- Une restructuration et un ajustement institutionnel nécessaire à la refondation du système éducatif 10- Une politique de communication centrée sur le dialogue et la concertation avec tous les partenaires 11- Une politique de financement du développement du système éducatif prenant en compte le cadrage macro-économique, le rééquilibrage des ressources affectées aux différents ordres d'enseignement, la gestion rationnelle des différents budgets et la mobilisation des multiples sources de financement en particulier celles provenant des collectivités décentralisées, des communautés et du privés. |
|---|

Source: PRODEC mai 1998, p.4¹⁰⁸.

Retenons que le PRODEC est la concrétisation de la somme d'action des populations; leur engagement a œuvré pour sa réalisation, il vise l'amélioration de la qualité de notre système éducatif et s'inscrit dans la droite ligne du développement humain durable. C'est la réponse de

¹⁰⁶ Évaluation à mi-parcours de l'Initiative de Mise en Œuvre Accélérée du programme Éducation pour Tous : Étude de cas-pays : le Mali février 2010.

¹⁰⁷ L'éducation est l'un des sept secteurs décentralisés au Mali. Les compétences du gouvernement local incluent : (i) l'administration générale, (ii) l'éducation publique, (iii) la santé publique, (iv) l'alimentation en eau potable et l'assainissement, (v) l'infrastructure routière locale, (vi) les marchés et sports et (vii) les arts et la culture.

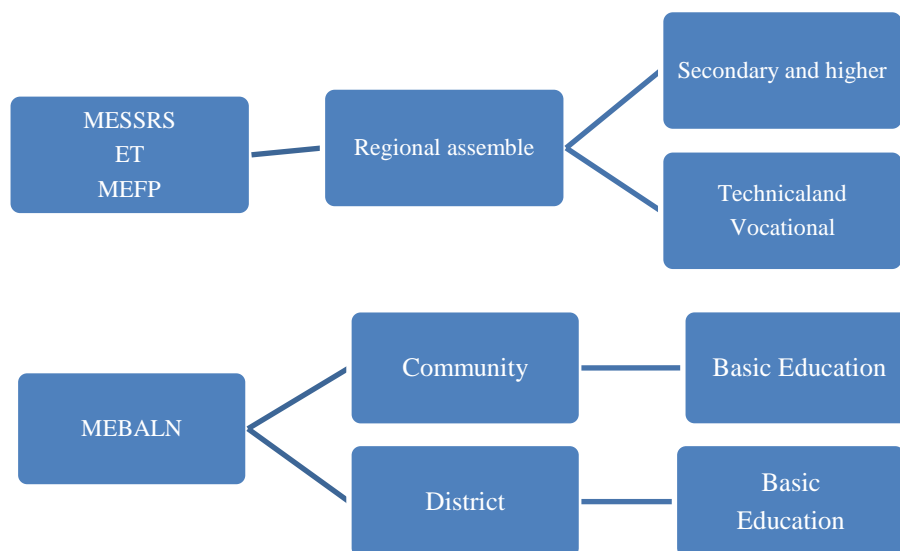
¹⁰⁸ Consulté sur : www.ibe.unesco.org/.../natrap/Mali.pdf le 15/02/2013.

notre pays aux principes de la scolarisation universelle à travers un processus de gouvernance locale (Traoré 2011, p.57).

Cette nouvelle réforme du système éducatif malien permettra sans nul doute un rééquilibrage du système éducatif, le développement de l'éducation particulièrement l'enseignement fondamental en instituant l'école au centre des processus de développement local. Avec, la responsabilisation des acteurs locaux dans la gestion de l'éducation à tous les niveaux, les autorités politiques attendent de l'éducation pour tous une réalité au Mali.

Le PRODEC dans un processus de partenariat et de renforcement de la participation de tous les acteurs autour de l'école, instaure une nouvelle organisation institutionnelle du secteur de l'éducation au Mali (cf schéma 2.1).

Schéma 2.1 : Organisation institutionnelle du secteur de l'éducation au Mali¹⁰⁹



Source : ODI 2009

2-2-2-Les arguments de la décentralisation éducative au Mali

« La décentralisation de la gestion du système éducatif au Mali résulte d'un long processus de démocratisation qui trouve son affirmation par l'adoption de la « constitution de 1992 » qui consacre le droit aux collectivités territoriales dans des limites fixées par la loi. Cette loi

¹⁰⁹ MEBALN : Ministère de l'éducation de base de l'alphabétisation et des langues nationale
 MESSRS : Ministère de l'enseignement secondaire, supérieur et de la recherche scientifique
 MEFP : Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle.

détermine les conditions de la libre administration des collectivités territoriales et précise le champ des compétences qui leur sont dévolues » (inspiré de Traoré, 2014)¹¹⁰.

« La décentralisation dans le domaine de l'éducation se traduit par le transfert de l'État central aux collectivités territoriales, des compétences en matière d'éducation. La collectivité devient directement responsable devant la loi du fonctionnement des cycles d'enseignements. Cette reconnaissance de la compétence de la collectivité consacre la fin du monopole de l'État en matière de développement et d'administration local »¹¹¹.

De point de vue théorique, la décentralisation de l'éducation a pour objectif d'alléger les prérogatives de l'État central dans la gestion du système éducatif, en les transférant vers les acteurs locaux.

« La littérature distingue en général trois formes de décentralisation de l'éducation (Rondinelli et al, 1984) qui diffèrent principalement par le degré d'autonomie des unités subnationales par rapport au gouvernement central » (Mons, 2004)¹¹² :

a) La « *déconcentration* » : le transfert des compétences se fait au profit d'unités locales qui restent sous l'autorité du gouvernement central (les académies en France par exemple)¹¹³.

b) La « *délégation* » : le transfert de responsabilités à des unités subnationales ou des unités publiques, qui n'appartiennent pas au ministère de l'éducation mais dont les pouvoirs sont clairement encadrés par l'autorité centrale (par exemple, les municipalités danoises interviennent en matière d'éducation : financement, pédagogie... dans un cadre défini par l'État central)¹¹⁴

c) La « *dévolution* » : le transfert des responsabilités se fait en faveur d'unités subnationales et/ou publiques, indépendantes du ministère de l'éducation et bénéficiant d'une large autonomie de décision, accordée souvent de façon pérenne. En Espagne, par exemple, de par la constitution, les provinces autonomes sont les autorités en charge de l'éducation. Au-delà du degré d'indépendance par rapport à l'État central, des acteurs bénéficiaires des transferts de

¹¹⁰ Traoré M K., (2013), « La gouvernance locale comme stratégie de développement éducatif au Mali » *Cahier de l'Association Tiers-Mondes n°29-2014*, p.269-278. Présente lors du colloque de l'ATM 2013, à l'Université Paris Est Créteil, disponible sur www.erudite.univ-paris-est.fr/evenements/colloques-et-conferences/atm-2013-communications-full-papers/?

¹¹¹ Idem Traoré M.K 2013.

¹¹² Mons N., (2004), « Politiques de décentralisation en éducation : diversité internationale, légitimation théoriques et justification empiriques » : *Revue française de pédagogie*, n° 146, janvier-février-mars 2004, p.41-52. Consulté sur : http://ife.en-lyon.fr/publications/edition-electronique/revue-francaise-de-pedagogie/INRP_RF146_4.pdf le 09/11/2013.

¹¹³ Idem Mons N., 2004.

¹¹⁴ Idem Mons N., 2004.

compétences, une classification en fonction de la nature même de ces acteurs est également possible¹¹⁵.

La décentralisation de l'éducation au Mali répond ainsi aux trois formes de décentralisation évoquées ci-dessus. Car le Mali a transféré un certain nombre de compétences aux unités locales (Académie d'Enseignement AE ; Centre d'Animation Pédagogique CAP) qui sont toujours sous tutelle du ministère de l'éducation et a délégué et dévolu des compétences (que nous développerons ci-après) à des acteurs qui relèvent pas du ministère de l'éducation. Il s'agit des collectivités territoriales, les ONG, les associations de parents d'élèves.

Avec la gouvernance locale de l'éducation, l'État à travers ses représentants assure la tutelle des collectivités territoriales. Cette tutelle a une fonction d'assistance de conseil et de contrôle de l'égalité. Il apporte l'appui-conseil nécessaire aux collectivités dans le domaine administratif et technique à travers l'administration territoriale et les services déconcentrés. Il joue un rôle d'intégration nationale, gère l'environnement macro-économique, juridique et réglementaire des initiatives et coordonne à son niveau tous les acteurs du développement. Il s'agirait pour elle de s'approprier l'élaboration des plans de développement de l'éducation (PDE), de celle des projets de constructions d'écoles, de cartes scolaires et la rédaction d'une partie des « curricula » avec l'appui technique des services décentralisés et déconcentrés dont elles bénéficient, dans le cadre de transfert des compétences opéré de l'État vers les collectivités territoriales¹¹⁶.

L'effort de décentraliser l'éducation au Mali à titre de rappel, apparaît comme un besoin impérieux compte tenu de la taille du système éducatif qui peut poser a priori des difficultés de gestion. L'apparition d'autres instances avec la décentralisation auxquelles il faut confier des responsabilités, l'émergence d'initiatives locales qui peuvent s'inscrire dans des actions spécifiques locales en complément aux actions nationales (Traoré 2011, p.63). La décentralisation de l'éducation (DE) est-elle nourrie par une défaillance de « l'État de providence »?

2-2-2-1-La défaillance de l'État malien en matière d'éducation

Sur le plan politico-administratif, la gouvernance éducative au Mali prend corps dans un contexte de désaffection de l'école publique marquée par la croissance démographique, l'émergence d'initiatives locales pour la prise en charge de l'école soutenue et encouragée par les autorités face à leur incapacité d'assumer tous les rôles, l'insuffisance des budgets consacrés à l'école, la

¹¹⁵ Idem Mons N., 2004.

¹¹⁶ CADDE/MEBALN « guide pratique de la gestion de l'école en mode décentralisée » janvier 2008.

mauvaise qualité de l'éducation, des filières sans débouché, le coût de l'éducation pour les familles (inspiré de Traoré 2013)¹¹⁷.

Du point de vue économique, la défaillance de l'État en matière d'éducation est une défaillance de l'offre éducative. Selon la théorie économique, « *l'absence ou l'insuffisance d'un bien ou d'un service manifestement souhaitable comme l'éducation est due à une défaillance, soit de la demande, soit de l'offre* » (inspiré d'Arye et al, 2004). Ici, nous nous intéresserons à la défaillance de l'offre due à une défaillance de l'État. La défaillance des autorités publiques en matière d'offre éducative pour des raisons déjà évoquées s'explique d'une part par : l'insuffisance des ressources de l'État pour assurer l'enseignement public ou l'incapacité administrative à faire parvenir des ressources aux écoles qui en ont besoin, le manque d'écoles publiques dans les zones rurales contrairement aux zones urbaines qui en disposent, la différence de qualité de l'enseignement entre les zones urbaines et rurales, le financement (subvention) des écoles privées au détriment de l'enseignement public, la réduction des dépenses d'éducation au profit d'autres secteurs tels-que la défense, le transport (infrastructure routière), d'autre part, elle est liée aussi au manque de contrôle de l'État sur ses agents. Car, selon l'auteur de la théorie du choix public (Niskanen 1971, cité par Mons 2007, p.53), « dans les organisations administratives centralisées, l'État responsable de l'embauche des agents mais éloigné de leur lieu de travail, premièrement, n'a pas toujours la possibilité de pouvoir estimer leurs réelles compétences puisqu'il ne peut les observer directement, deuxièmement, bénéficie d'un niveau d'information sur la réalité de l'efficacité du travail des agents inférieurs à ces derniers, et troisièmement, ne peut stimuler la motivation d'un agent défaillant, puisque l'administration se caractérise par une absence de concurrence. Ce contexte est donc favorable à un détournement de l'institution en faveur des intérêts privés de l'agent ». Cette situation qui a longtemps caractérisé l'administration malienne particulièrement le secteur de l'éducation où les agents (les enseignants et les personnels de l'administration scolaire) étaient délaissés à leurs propres sorts dans les différentes zones d'affectation sans aucun suivi et de formation continue, montre l'incapacité de l'État à assurer l'offre éducative. Ce manquement de l'État central a beaucoup contribué à la dégradation de l'éducation.

« Devant cette incapacité, l'État laissa libre cours aux initiatives privées en favorisant la création des écoles de base privées. Ces écoles émergeaient rapidement surtout dans les zones urbaines et allaient connaître une « éclosion » massive en un temps record. Malgré cette initiative, le déficit restait entier surtout et aggravait les disparités entre zones urbaines et rurales en matière de couverture scolaire. Des populations vont essayer également de prendre en charge la scolarisation

¹¹⁷ Idem Traoré M.K 2013.

de leurs enfants en construisant des écoles. Elles sollicitèrent l'État pour le recrutement et la rémunération des enseignants. La demande étant croissante, l'État malien se signala encore par la preuve de son incapacité à fournir et rémunérer les enseignants demandés par les communautés. Celles-ci au regard de l'incapacité étatique ne pouvaient que prendre leur responsabilité pour assurer une instruction minimale à leurs enfants au prix souvent d'infrastructures construites et d'enseignants recrutés « au rabais ». Toutefois, elles continuèrent à demander de l'aide au niveau étatique qui somme toute ne pouvait être satisfaite à souhait. De ces développements, nous pouvons retenir que la décentralisation éducative (DE) au Mali est sur le plan national, la résultante d'un double échec des pouvoirs publics et la volonté des populations à ne plus compter sur l'État et à scolariser leurs enfants. Le double échec de l'État faut-il le rappeler s'explique par son incapacité à construire des infrastructures pour accueillir des élèves ; à recruter des enseignants pour leur formation. Les deux facteurs ont mis « à rude épreuve » la capacité de l'État sous la deuxième comme sous la troisième République à faire face au besoin d'éducation des enfants. En ce qui concerne la volonté des populations, elle se traduit en termes de mécontentement face à un État incapable d'assurer une fonction régaliennne qui est l'instruction. Une analyse de ces conditions nous amène à ne pas concevoir la DE dans un premier temps comme un projet forgé par les populations ou un conseil des institutions internationales » (Traoré 2011, pp.63-64), « *mais comme une solution pragmatique permettant d'offrir une instruction à une large fraction de la population sans qu'il en coûte davantage au budget de l'État* »¹¹⁸.

Il s'agit là, d'une révision des rôles de l'État perçue comme une nécessité. Cet argumentaire, en même temps qu'il est politique, a une dimension supra nationale. Il tire sa source des trois principes fondamentaux qui doivent caractériser l'État selon une vision des institutions de Bretton Woods (Banque Mondiale) : être « capable », « proche », et « efficace » (inspiré de Traoré 2011, p.64).

Ces trois concepts sont liés. En fait cette conception renvoie à l'image d'un État qui se contente seulement de satisfaire les besoins essentiels notamment la garantie de l'État de droit, qui arrive à établir une certaine complémentarité avec le marché et mobilise les citoyens¹¹⁹ : « le contexte international actuel fait apparaître la décentralisation comme un outil dont l'utilisation doit permettre un accroissement de l'efficacité de l'aide au développement...et des services publics »¹²⁰. Autrement dit, plus on implique les acteurs locaux dans la gestion de l'action

¹¹⁸ Charlier J-E., et Pierrard J-F., (2001): Système d'enseignement décentralisé : analyse des discours et des enjeux dans l'éducation sénégalaise, burkinabé et malienne, in *Autre part* N° 17, p31, cité par Traoré, 2011, p.64.

¹¹⁹ Traoré I S., (2011) « *Ecole et décentralisation au Mali : des logiques d'appropriations locales aux dynamiques de conquête de l'espace scolaire* ». Edition L'Harmattan Mali.

¹²⁰ Idem Traoré I S., 2011, p.64

publique moins seront le détournement de fonds (fonds public, aide au développement) à des besoins personnels au profit d'un petit groupe.

La réappropriation de la gouvernance aux acteurs locaux est une vision qui s'inscrit également dans ce que nous appelons l'approche supra nationale. Elle s'explique aussi par l'échec des politiques de coopération qui malgré leurs variations n'ont pas abouti aux résultats escomptés. Loin d'atteindre « l'amélioration structurelle des conditions de vie » des populations, il s'ensuit une dégradation. Il ne s'agit plus d'injecter de l'argent au niveau national pour régler les problèmes des populations en dehors d'elles ou de fournir une assistance technique par le biais d'experts chevronnés ; la nouvelle orientation qui se dessine se fondera sur « la dynamique d'un développement endogène », en d'autres termes, une implication directe et une responsabilisation des populations dans la gestion des projets de développement notamment l'éducation. Un tel travail devenait possible avec la présence d'organisations supranationale (telle que l'Union Européenne à travers le FED) qui tout en accomplissant leur rôle se faisaient souvent relayer par des groupements locaux. Cela va contribuer à réduire l'intervention de l'État (Traoré 2011, pp.64-65). Ainsi, la gestion de l'éducation devient un travail impliquant une synergie d'actions entre partenaires, services décentralisés et déconcentrés de l'État et populations locales « la coopération ne peut plus être envisagée comme un transfert unidirectionnel et vertical de moyens humains, matériels et financiers des états riches vers les états pauvres ».

La nouvelle orientation s'abstiendra alors de toute solution « clé en main » visant à dicter les règles d'orientations et s'appuiera sur les populations pour concrétiser les actions à mener ainsi que les initiatives des populations¹²¹.

Sur le plan socio-économique et financier, la gouvernance locale de l'éducation est conçue comme le résultat d'une crise endémique dont plusieurs facteurs se combinent pour expliquer la défaillance d'un État laxiste. Ainsi, le recours à la gestion de l'école en mode décentralisée au Mali s'explique en gros par la persistance de la crise scolaire que connaît le pays « le Mali depuis deux décennies, n'a quasiment pas connu une année scolaire normale, c'est-à-dire calme, studieuse, académiquement validée sans qu'il y ait besoin d'un quelconque réaménagement de programmes en cours d'années. Ce fut le plus souvent des années tronquées, laborieusement validées, et même des années facultatives (1993) ou blanches (1994) »¹²².

Au plan social, la crise scolaire a longtemps été alimentée par des revendications corporatistes dues à l'incapacité de l'école de satisfaire les besoins de formation et de répondre aux besoins

¹²¹ Idem Traoré I.S., 2011, p.65.

¹²² Diakité D., (2000): « La crise scolaire au Mali » Université du Mali, Bamako, *Nordic Journal Of African Studies* 9(3) : p.6-28.

d'insertion socio-professionnelle des jeunes, ce qui engendre « naturellement » un nid de revendications et de contestations. L'école malienne s'est trouvée en tenaille entre les feux croisés des revendications estudiantines¹²³ les plus virulentes et celles de plusieurs groupes de pression tels-que les syndicats d'enseignants, les collectifs des vacataires et le lobby des promoteurs d'écoles privées. Ces revendications se regroupent en trois catégories : 1/financières touchant l'amélioration des conditions générales des acteurs de l'école, augmentation de salaire des enseignants, octroi de primes de logement, augmentation et octroi de bourses. 2/matérielles : constructions d'écoles dans toutes les localités, réhabilitation, entretien et construction de salles de classe et équipement des laboratoires. 3/académiques : recrutement et formation d'enseignants, achat de livres, arrêt de la double vacation... (Inspiré de Diakité 2000).

Au fil des années, avec l'accumulation des mêmes revendications sous l'impulsion d'une demande croissante de l'éducation, face à l'incapacité financière et économique de l'État, on assiste à une dégradation progressive du système éducatif, avec un développement des pratiques contraire à l'éthique scolaire « la corruption » que nous avons développée en section 1 du chapitre 1.

Comme nous pouvons le constater l'accumulation des problèmes dans le système éducatif aggravant la défaillance de l'État et son incapacité à assurer une éducation de masse et de qualité à tous les citoyens, caractérisé par une faible fréquentation scolaire des enfants et la mauvaise qualité de l'éducation nationale. L'État s'est trouvé obligé de faire appel à la population locale à travers un processus de gouvernance locale longtemps réclamé par les institutions financières et partenaires techniques et financiers. C'est ainsi, qu'en 2000, le Mali lance son projet de gouvernance locale de l'éducation (la gestion de l'école en mode décentralisée) à travers un processus de décentralisation et de déconcentration des activités, des services de l'éducation et des transferts de compétences aux acteurs locaux.

2-2-3-La gouvernance locale de l'éducation : compétences, rôles et responsabilités des acteurs locaux

Dans le cadre de la mise en œuvre de la gestion de l'école en mode décentralisé (la gouvernance locale de l'éducation), un certain nombre d'acteurs et partenaires ont été identifiés et reconnus compétents par les autorités publiques. Ainsi aujourd'hui plusieurs acteurs interviennent dans la gestion de l'éducation au Mali avec des compétences, des rôles et des responsabilités différentes.

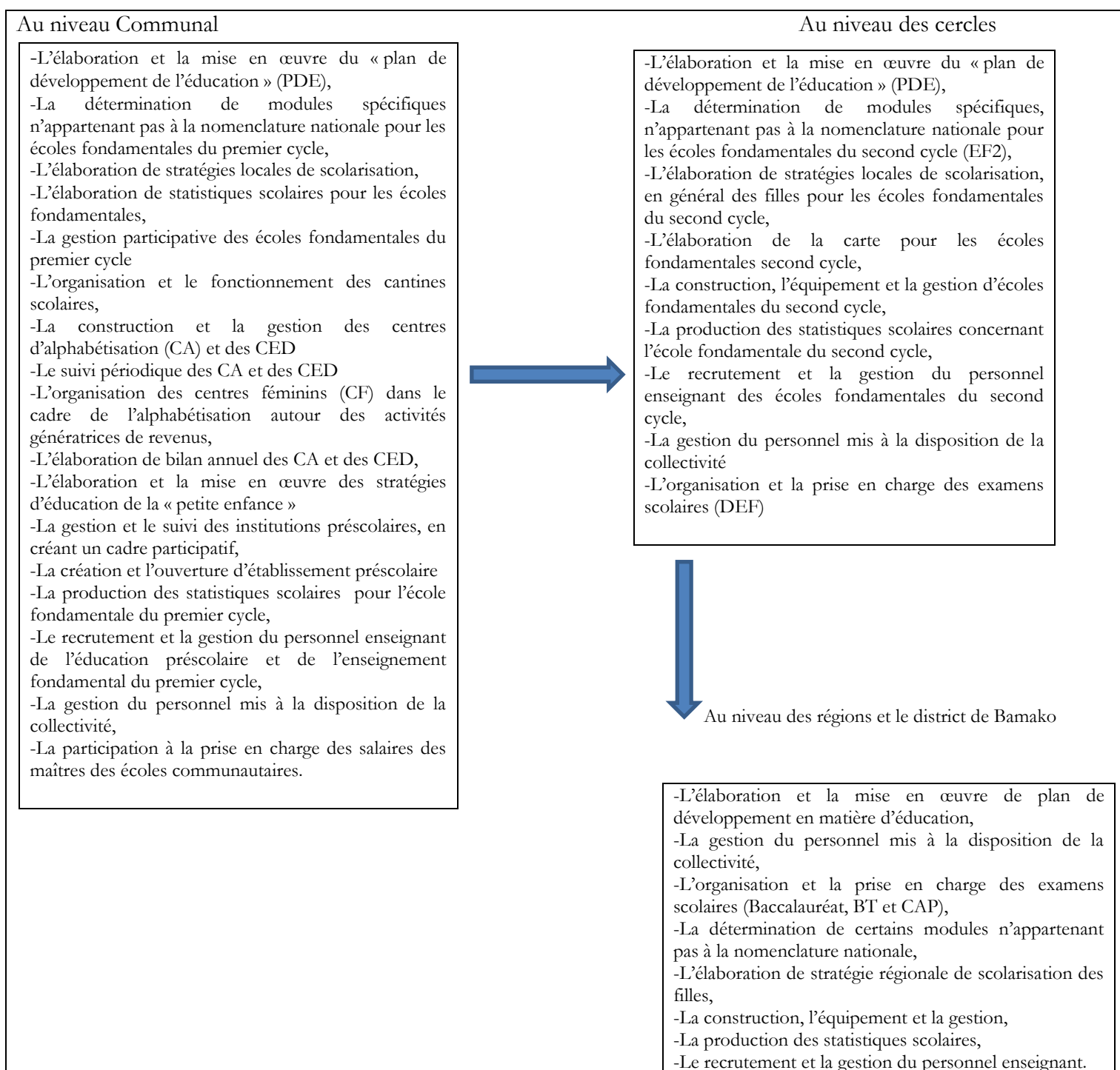
¹²³ L'enseignement fondamental subit les effets collatéraux des revendications estudiantines car les dirigeants de l'association des élèves et étudiants du Mali (AEEM), qui ne concerne que ceux du lycée et du supérieure n'hésitent pas à faire sortir les élèves du fondamental dans les rues où perturbe les cours pour se faire entendre par les autorités. Alors que depuis 1994, le règlement du ministère de l'éducation en accord avec cette même association (AEEM) stipule que les élèves du fondamental ne doivent pas être membres de cette association ni participer aux mouvements et revendications estudiantines.

2-2-3-1- Compétences, rôles et responsabilités attribués aux collectivités territoriales

« En matière d'éducation, les collectivités locales se voient confier des attributions en matière de planification scolaire, de construction et d'équipement des écoles, de gestion des établissements scolaires et des moyens financiers transférés par l'État. Les collectivités territoriales assurent la gestion des compétences transférées par l'État en matière d'éducation à travers ses démembrements que sont la commune, le cercle, la région et le district de Bamako (cf le cadre 2.2) pour plus de détails des compétences des collectivités territoriales (CT) à travers ces démembrements »¹²⁴.

¹²⁴ <http://www.unesco.org/iiep/PDF/pubs/2008/Mali.pdf> consulté le 12/05/2012.

Cadre 2.3 : Les compétences des collectivités territoriales en matière d'éducation au Mali



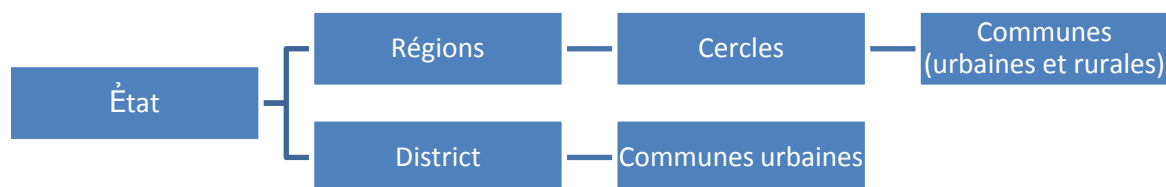
Source : MEBALN «guide pratique de la gestion de l'école en mode décentralisée » janvier 2008.

NB : les infrastructures existantes du premier cycle des écoles fondamentales publiques, du second cycle des écoles fondamentales publiques et des établissements d'enseignement secondaire public, sont dévolues respectivement aux communes, cercles, régions et au district de Bamako, par décision du gouverneur de la région.

Le cadre ci-dessus montre les différentes compétences transférées aux collectivités territoriales reconnues au Mali. Il est important de savoir qu'au Mali, il y a sept cents trois communes qui constituent la plus petite entité des collectivités territoriales. C'est leur regroupement qui donnera

un cercle. Les cercles en se regroupant forment une région. Le Mali compte aujourd'hui 49 cercles repartit entre huit régions (voir l'organisation administrative du pays en schéma 2.2).

Schéma 2.2: Organigramme administratif du Mali



Source : Ministère de l'administration territoriale et des collectivités locales du Mali.

- Le district de Bamako est formé de six communes qui ont chacune un rang administratif de cercles,
- Le nombre de cercles n'est pas identique à travers les régions,
- Le nombre de communes aussi n'est pas identique à travers les cercles,
- Les communes sont rurales et urbaines,

Dans ce cadre, nous nous sommes surtout intéressé aux compétences transférées aux communes et aux cercles. Ces compétences concernent l'enseignement préscolaire, l'enseignement fondamental (EF1 et EF2). Particulièrement, nous nous intéresserons à l'enseignement fondamental tout simplement, car dans toutes les communes et cercles, nous avons noté l'existence de l'enseignement fondamental, pour ce qui concerne l'enseignement préscolaire, dans certaines communes, nous avons noté l'existence d'une seule garderie gérée par la mairie et dans beaucoup de communes ça n'existe pas du fait que cet ordre d'enseignement est assuré par le secteur privé.

Les collectivités territoriales exercent les compétences qui leur sont dévolues conformément aux règles et normes qui régissent l'organisation, le fonctionnement et le contrôle des services déconcentrés de l'éducation que sont les académies d'enseignement (AE) et les centres d'animation pédagogique (CAP). Elles peuvent bénéficier de leur appui-conseil. Ainsi, à travers le transfert des compétences à différents niveaux des collectivités territoriales, l'État malien mise sur la participation de tous les acteurs dans la mise en œuvre des différents plans de développement éducatif où à chaque niveau chacun doit s'approprier. Cette nouvelle stratégie doit également contribuer à remédier à un certain nombre de problèmes que connaît le secteur de l'éducation

(voir section 1 du chapitre 1) et à contribuer davantage au développement de l'éducation à travers tout le pays.

2-2-3-2- Rôles et responsabilités des acteurs dans la gestion décentralisée de l'éducation au Mali

La décentralisation repose sur un nouveau partage de rôles, de responsabilités de gestion entre l'État, les collectivités territoriales et la société civile. Les différents acteurs impliqués dans la gestion de l'école sont : l'État, les collectivités territoriales, les communautés, les associations de parents d'élèves (APE), les comités de gestion scolaire (CGS), les syndicats d'enseignants, l'union nationale des retraités de l'éducation et de la culture (UNEREC), les associations d'élèves, les ONG (voir tableau 2.4).

Tableau 2.4 : Rôles et responsabilités des acteurs dans la gestion de l'école

Acteurs	Rôles assignés aux différents acteurs
États	<ul style="list-style-type: none"> - Définition de la politique nationale ; - Appui aux partenaires pour la mise en œuvre de la politique nationale ; - Contrôle et coordination ; - Suivi et évaluation du système éducatif.
Collectivités Territoriales	<ul style="list-style-type: none"> - Élaboration des programmes de développement de l'école au niveau local ; - Définition de la carte scolaire ; - Participation à l'élaboration de curricula et du calendrier scolaire ; - Gestion des compétences transférées par l'État en matière d'éducation ; - Participation à la détermination des sites d'écoles à créer ; - Participation au suivi et à l'évaluation du système éducatif ; - Suivi périodique des centres d'alphabétisation (CA) et des centres d'éducation pour le développement (CED).
La communauté	<ul style="list-style-type: none"> - Participation à l'élaboration des curricula et du calendrier scolaire ; - Participation au recrutement et à la prise en charge des enseignants ; - Participation à la construction, à l'équipement/réhabilitation des infrastructures ; - Participation à la mobilisation des ressources ; - Participation à la définition de la carte scolaire ; - Participation à la détermination des sites d'écoles à créer ; - Participation à la définition des contenus des programmes ; - Participation au suivi et évaluation des activités scolaires.

Associations des parents d'élèves APE	<ul style="list-style-type: none"> - La mobilisation des parents d'élèves autour des problèmes de l'école - L'organisation de conférences dans leur domaine de compétences en respectant les textes qui réglementent l'école ; - La mobilisation pour rendre le climat propice au travail ; - La participation à tout cadre de concertation ou de réflexion sur l'école ; - La participation au suivi et évaluation des activités scolaires
Comité de gestion Scolaire CGS	<ul style="list-style-type: none"> - La sensibilisation des populations - La formulation de propositions relatives aux sites et aux équipements ; - L'entretien des infrastructures ; - La gestion de l'école ; - Le recrutement des élèves ; - La participation au recrutement des enseignants ; - Élaboration et mise en œuvre du plan de développement de l'école ; - Soumission à l'approbation des collectivités territoriales des projets d'écoles ayant requis l'avis de l'assemblée générale ; - Fourniture des biens et services à l'école et aux structures du non formel (CED, CA) ; - Préparation de la rentrée scolaire et du bilan financier de l'année écoulée ; - Élaboration de bilan annuel des centres d'alphabétisation (CA) et des centres d'éducation pour le développement (CED).
Syndicats d'enseignants	<ul style="list-style-type: none"> - La mobilisation des enseignants autour des problèmes de l'école ; - L'encadrement et l'éducation de leurs militants ; - La participation à l'animation de la vie scolaire ; - La participation à tout cadre de concertation et de réflexion sur l'école.
L'UNEREC	<ul style="list-style-type: none"> - La participation à tout cadre de concertation ou de réflexion sur l'école ; - La participation à l'encadrement des enseignants ; - La participation à l'encadrement du personnel de l'administration scolaire ; - La tenue de causeries débat sur les thèmes se rapportant à l'éducation et à la formation.
Associations des élèves	<ul style="list-style-type: none"> - Le respect du règlement intérieur de l'école ; - La sensibilisation de leurs camarades pour un comportement compatible avec la vie en société à l'intérieur de l'école ; - L'organisation d'activités sportives et culturelles ; - La formation et l'encadrement de leurs membres ; - La participation à tout cadre de concertation ou de réflexion sur l'école.
LES ONG	<ul style="list-style-type: none"> - Le respect de la réglementation en vigueur en matière de politique éducative au Mali ; - Le respect de la planification nationale, régionale, locale ; - L'appui technique et financier.

Source : MEBALN : cadre référentiel de la décentralisation de l'éducation au Mali Août 2003

Le tableau ci-dessus est élaboré à partir du cadre référentiel de la DE au Mali publié en 2003 par le MEBALN à travers la Cellule d'Appui à la Décentralisation, Déconcentration de l'Éducation (CADDE). L'analyse de ce tableau nous permet de comprendre les différents rôles et responsabilités assignés aux acteurs impliqués dans la gestion de l'école. Nous nous sommes particulièrement intéressé dans notre travail aux différents rôles assignés aux enseignants, aux collectivités et parents d'élèves. Ce sont les derniers qui constituent l'ossature des Comités de Gestion Scolaire (CGS), les Associations de Parents d'Elèves (APE), les enseignants à leur tour ont des syndicats et participent à la constitution de la communauté avec les parents d'élèves. Les élèves au niveau de l'enseignement fondamental forment une couche dont l'organisation et la conduite se font toujours sous le contrôle des enseignants. Nous y ferons donc référence qu'à titre indicatif. Les ONG aussi ne sont pas présentes dans toutes les communes. C'est pourquoi nous y ferons également référence qu'à titre indicatif. Quant à l'État, il est particulièrement concerné en tant que régulateur principal de tout et est présent à travers ses services décentralisés et déconcentrés : Académie d'Enseignement (AE), Centres d'Animation Pédagogiques (CAP). Ainsi, il faut noter que l'État reste le gardien du bon fonctionnement du service public. Il définit les objectifs généraux et la politique de l'éducation. Il constitue de ce fait le cadre général à partir duquel sont connexes les actions des communes et des autres acteurs.

Hormis le rôle de l'État à travers ses services décentralisés et déconcentrés (AE ; CAP), l'analyse du tableau, montre l'existence d'un partenariat tripartite entre les collectivités territoriales, les enseignants, les parents d'élèves, dans la mise en œuvre de la politique éducative. Cela laisse attendre que sans une véritable action de synergie entre ces différents acteurs, l'école ne pourrait pas fonctionner véritablement.

Lorsqu'on récapitule les différentes compétences attribuées aux acteurs avec la DE, nous constatons dans un premier temps, l'implication des communes dans la gestion de l'école. Alors qu'avant la DE, cette implication n'était pas une réalité. Les communes sont investies aujourd'hui d'une somme de compétences et de responsabilités qui sont capitales dans le fonctionnement et la gestion de l'école en mode décentralisé. Elles ont un rôle à la fois pédagogique, de gestion, d'informations et de communications, car elles doivent participer au recrutement des enseignants, à la prise en charge, et à l'évaluation des activités scolaires, à la construction et l'équipement des infrastructures, à la mobilisation des ressources et la sensibilisation des populations.

Si ce premier changement s'exprime en termes de présence remarquée d'une structure dans la gestion de l'école. Le second véritable changement est l'apparition d'un nouvel organe de gestion

des écoles : Comité de gestion Scolaire¹²⁵ (CGS) qui, aux côtés des APE, doit assumer les véritables rôles de gestion de l'école (recrutement des élèves, gestion des cotisations). Pour analyser les rapports entre les acteurs intervenant dans la gestion de l'école au niveau local nous avons eu recours à une enquête de terrain.

➤ L'enquête de terrain auprès des acteurs locaux

L'enquête s'est déroulée auprès des acteurs clés de la gouvernance locale de l'éducation au Mali : les bureaux déconcentrés de l'État au niveau local (Centre d'Animation Pédagogique); les collectivités territoriales (mairie et cercle); les Comités de Gestion Scolaire (CGS); les Associations de Parents d'Élèves (APE); les syndicats d'enseignants (voir tableau 2.5). L'objectif de cette enquête de terrain était d'examiner les relations entre les acteurs clés de la gestion de l'école en mode décentralisé, en portant une attention particulière aux aspects suivants :

- Quelles sont vos compétences en matière de gestion de l'école en mode décentralisé ?
- Quels sont vos rôles et responsabilités dans la gestion de l'école ?
- Quelles sont vos ressources ?
- Quelles sont vos relations avec les autres acteurs dans la gestion de l'école ?

Tableau 2.5 : Echantillon d'enquête auprès des acteurs locaux à propos de leur relation en matière de gouvernance éducative

Villes/Structures (acteurs)	Communes et Cercles	Centres d'Animations Pédagogiques	Les écoles ¹²⁶
Bamako	6	12	60
Kayes	1	1	5
Koulikoro	1	1	5
Ségou	1	1	5
Sikasso	1	1	5
Total	10	16	80

Source : L'auteur, avril et juin 2010.

¹²⁵ Le Comité de Gestion Scolaire (CGS) est un organe de fonctionnement démocratique et de participation bénévole à la vie de l'école mis en place par les collectivités territoriales qui lui délègue par une convention une partie de sa compétence en matière d'éducation. Il s'agit d'une structure de réflexion de dialogue, de concertation et d'exécution, axée sur la gestion et le développement de l'école. Il est une structure laïque, apolitique, régie par les principes d'adhésion libre, de solidarité, de fonctionnement démocratique et de participation bénévole à la vie de l'école. Il a pour but de répondre, à travers son projet d'école/d'établissement, aux besoins éducatifs, socioculturels et économiques des communautés, en vue de créer un climat favorable à la réussite de l'action éducative. Le CGS a une mission d'appui technique aux collectivités territoriales pour le compte desquelles, il élabore les projets d'écoles qu'il leur soumet pour approbation, après avis des services techniques déconcentrés.

¹²⁶ Au niveau de chaque école, nous avons rencontré le président ou le secrétaire général du comité de gestion scolaire de l'école, de l'association des parents d'élèves, le représentant des syndicats des enseignants, les directeurs d'écoles qui sont membres d'office du CGS.

➤ **Méthodologie**

Cet exercice s'est déroulé entre avril et juin 2010 dans le district de Bamako et dans les régions de Kayes, de Koulikoro, de Ségou et de Sikasso. Elle a nécessité en amont l'élaboration d'un questionnaire (cité ci-dessus) pour encadrer et piloter l'entretien avec les acteurs. Le questionnaire a été rédigé et testé grâce à l'apport de quelques directeurs de CAP et du chargé de mission du Cellule d'Appui à la Décentralisation et à la Déconcentration de l'Education au Mali (CADDE).

L'enquête a porté sur cinq écoles d'un CAP, d'un cercle dans les régions de Kayes, Koulikoro, Ségou, Sikasso; dix écoles de deux CAP par commune dans le district de Bamako auprès des acteurs de la gouvernance locale de l'éducation (directeurs de CAP, directeurs d'écoles, président ou secrétaire général du CGS et de l'APE, représentant du syndicat des enseignants, le conseiller communal/et du cercle chargé de l'éducation au niveau local). Le choix des villes d'enquête ainsi que des écoles et des CAP était guidé par un certain nombre de critères :

- Cercle ou commune disposant au moins d'un Centre d'animation Pédagogique
- Les centres d'animations pédagogiques donc les écoles ont mis en place les structures de gestion scolaire (CGS) et une association de parents d'élèves
- Les écoles publiques à cycle complet

➤ **Traitement des réponses**

Par rapport à chaque question, nous avons classé les réponses en trois catégories en fonction des critères¹²⁷ que nous avons prédéfinis en se basant sur leurs compétences, rôles et responsabilités identifier dans le cadre référentiel de la décentralisation de l'éducation (cf tableau 2.4) et le guide pratique de la gestion de l'école en mode décentralisée (cf cadre 2.3).

Le tableau 2.6 donne les résultats de notre enquête à propos de leurs compétences, rôles, responsabilités, ressources et relations entre les différentes structures (acteurs) de la gouvernance locale de l'éducation.

¹²⁷ Les trois catégories étaient : Bonne, moyenne, pas du tout. Et nous avons retenu une échelle de 1 à 5 pour une bonne connaissance des compétences, rôles et responsabilités, moins de 5 et supérieure ou égale à 2 la réponse est moyenne ; inférieure à 2 la réponse n'est pas du tout.

Tableau 2.6 : Résultats d'enquête auprès des structures (acteurs) de la gouvernance locale de l'éducation à propos de leurs compétences, rôles et responsabilités, ressources et leurs relations

Structures (Acteurs)	Compétences		
	Bonne Connaissance %	Connaissance moyenne %	Pas du tout %
Communes et Cercles	60	30	10
Centre d'Animations Pédagogiques	87,50	12,50	
Ecoles	61,25	22,5	16,25
Structures (Acteurs)	Rôles et responsabilités		
	Bonne Connaissance %	Connaissance moyenne %	Pas du tout %
Communes et Cercles	40	30	30
Centre d'Animations Pédagogiques	81,25	18,75	-
Ecoles	52,5	22,5	25
Structures (Acteurs)	Ressources		
	Bonne Connaissance %	Connaissance moyenne %	Pas du tout %
Communes et Cercles	30	50	20
Centre d'Animations Pédagogiques	87,5	12,5	
Ecoles	48,75	27,5	23,75
Structures (Acteurs)	Les relations entre les structures		
	Bonne %	Plus ou moins %	Pas du tout %
Communes et Cercles	2	7	1
Centre d'Animations Pédagogiques	43,75	37,5	18,75
Ecoles	47,5	46,25	6,25

Source : L'auteur, avril et juin 2010.

Les résultats de notre enquête montrent qu'au moins 50% des acteurs ayant répondu à nos questions ont une bonne connaissance de leurs compétences, rôles et responsabilités en matière de gouvernance locale de l'éducation au niveau des écoles, des centres d'animations pédagogiques. Par contre, pour ce qui concerne les ressources, les acteurs ont une connaissance plus ou moins claire des ressources (financières, matérielles et humaines) dont ils doivent disposer pour la gestion de l'école en mode décentralisée. La plupart de ses acteurs comptent sur les seules ressources transfèrent par l'État central.

À travers ces résultats, nous avons analysé et apprécié les relations entre les acteurs de la gouvernance éducative, les sources de conflits compte tenu des compétences, des rôles et des responsabilités qui leur sont assignés par l'État.

Nous avons révélé un certain nombre de conflits d'intérêts et de tensions entre les différents acteurs intervenants dans la gestion de l'école en mode décentralisé au niveau local autour de certains aspects : l'entretien des infrastructures scolaires, le recrutement des enseignants, l'évaluation des activités scolaires, la gestion des cotisations scolaires...

- Autour de l'entretien des infrastructures et de la gestion de l'école entre CGS et APE ou entre les enseignants et le CGS. Le CSG qui est chargé du recrutement des élèves au niveau local reçoit les frais d'inscription et verse une partie du montant à l'administration de l'école pour l'achat de matériels didactiques et le reste du montant doit servir à entretenir les locaux payer les factures d'électricité et d'eau. Mais dans la plupart des écoles que nous avons visitées tel n'est pas le cas. Certains directeurs d'écoles nous ont fait savoir que lorsqu'ils sollicitent les membres du CGS pour des travaux ceux-ci ne répondent pas sous prétexte de manque de moyens financiers. Alors que c'est le CGS qui encaisse les frais d'inscription à la rentrée (frais d'inscription destinés à l'entretien des infrastructures scolaires...). Pour les membres du CGS, les directeurs d'écoles font des travaux d'entretiens et de réparations sans nous consulter et après ils nous demandent de payer parfois sans justificatif (sans facture à l'appui), ce qui pose énormément de problèmes dans l'entretien des infrastructures scolaires, car nous ne pouvons pas financer les travaux à tort et à travers sans que cela ne soit justifié. Nous ne disposons pas de ressources financières nécessaires à tout ce qu'on nous réclame aujourd'hui. De notre côté lorsque nous voulons une contribution des parents d'élèves pour des travaux d'entretien, les APE s'opposent catégoriquement en utilisant l'argument de « l'éducation gratuite ».
- Nous avons constaté des tensions entre CGS et l'administration scolaire par rapport au recrutement des enseignants en zones rurales. Selon le directeur d'école de Wolessebouyou dans le cercle de Kati, le président du CGS de notre école nous impose des enseignants qui parfois n'ont aucune formation d'enseignants et sont généralement des recals du collège (n'ont pas passé leurs brevets de collège). Toute chose qui n'est pas normale, car en matière de recrutement d'enseignants, l'administration scolaire est chargée du recrutement au niveau de l'école dès que le besoin se présente, après les séances de recrutement du cercle ou de la commune.
- Autour de l'évaluation des activités scolaires entre le CAP, les collectivités et les enseignants. À ce niveau, les CAP et les collectivités territoriales (cercles et communes) s'opposent sur la prise en charge des frais liés à l'organisation des examens au niveau des

établissements. Normalement dans les textes de la gestion de l'éducation en mode décentralisée, la prise en charge de ces frais incombe aux collectivités territoriales. Elles sont chargées de financer tous les frais liés à l'organisation des examens, mais dans la plupart des communes et cercles, tel n'est pas le cas selon le directeur du CAP de Banakanbougou dans le district de Bamako. Certains élus locaux refusent complètement de financer l'organisation des examens alors que l'État leur a transféré les ressources pour assurer cette compétence. Cela constitue un véritable problème pour l'organisation des examens. Ainsi, nous sommes obligés de solliciter les CGS et les APE pour la prise en charge d'une partie de ces frais au niveau local : l'hébergement et la restauration des surveillants durant toute la période de l'examen.

- Les enseignants de leur côté affirment aujourd'hui que leur conflit avec le CAP pour l'organisation des examens tire sa source dans le choix des sujets d'examen et les modalités d'organisation. Les enseignants ne sont plus consultés par les inspecteurs au niveau des CAP et AE pour faire des propositions de sujets d'examen et les modalités d'organisation. Les inspecteurs font tout à leur niveau et après ils nous amènent des sujets prêts le jour de l'examen ce qui n'est pas normal. Car, c'est aux enseignants chargés de cours en classe de faire une proposition de sujet et leur rôle est de choisir un sujet parmi toutes les propositions émanant des enseignants des différentes écoles du CAP.
- La gestion des cotisations scolaires et des frais d'inscription entre CGS, APE, administration scolaire (enseignants), les collectivités territoriales. Les frais d'inscription et les cotisations scolaires qui varient entre 3000 FCFA et 8000 FCFA (soit 5 à 13 euros/élèves/ans) sont aujourd'hui une véritable source de conflit entre tous les acteurs de l'école au niveau local. Les élus des collectivités territoriales (maires des communes) veulent aujourd'hui que tous les frais d'inscription et de cotisations perçus au niveau des différentes écoles soient versés à la commune, car avec la décentralisation, c'est la commune qui est désormais chargée du développement éducatif au niveau local et s'est à elle de gérer tous les fonds de l'école. Les directeurs de CAP, l'administration scolaire et le CGS de leur côté veulent garder les frais d'inscription et de cotisation de chaque élève au niveau de son établissement pour le financement des activités scolaires. En gardant chaque cotisation et frais d'inscription au niveau de l'école concernée meilleure sera l'utilisation du fonds.

Au-delà des conflits de compétences entre les acteurs locaux, nous avons constaté un véritable changement dans la gestion de l'école au niveau local. Une prise de conscience par les communautés de leur rôle dans le développement de l'éducation, qui s'est traduite par exemple dans les zones de Kati, de Wolessebougou, de Yelimane... par la mise en œuvre des projets d'école. Aux dires des acteurs, leur implication dans la gestion de l'école à travers le transfert de compétences permettra sans nul doute une résolution des problèmes scolaires dans la mesure où elles les connaissent mieux que les autorités nationales.

Malgré le transfert des compétences aux acteurs locaux, le rôle de l'État dans la prestation du service éducatif est loin d'être négligeable « il a conservé la responsabilité du service public de l'enseignement au niveau de la définition de la politique nationale, l'appui aux autres partenaires dans la mise en œuvre des projets d'écoles, l'évaluation du système scolaire » (inspiré de Dougnon et al, 2008, p.17)¹²⁸. Pour jouer pleinement sa responsabilité et assurer un meilleur accompagnement des communautés dans l'exécution de leurs missions, des nouveaux rôles ont été attribués aux services déconcentrés de l'État.

2-2-3-3-Le nouveau rôle des services étatique déconcentrés¹²⁹

Le nouveau schéma institutionnel de la gouvernance locale de l'éducation, repose sur une redéfinition des mandats des structures étatiques, visant à rendre aux communautés et aux collectivités, la gestion du système éducatif.

➤ Au niveau communal

Un « comité pédagogique » de l'école composé des enseignants et de la direction de l'école, avec un rôle d'appui du directeur qui peut être déchargé de cours, ainsi qu'un rôle clairement établi pour les syndicats. Ce comité bénéficie de l'appui technique du CAP et des communautés.

➤ Au niveau Cercle :

Le CAP est chargé du suivi des écoles selon le principe d'amélioration de la qualité de l'enseignement et de la mise en œuvre de la formation continue des enseignants. Il joue également un rôle d'appui-conseil de proximité auprès des collectivités territoriales dans le cadre notamment, de l'amélioration de l'accès et du maintien de l'école.

Le nouveau schéma institutionnel prévoit que les services sous régionaux assurent des fonctions de gestion, d'exécution et d'appui conseil aux collectivités territoriales et aux communautés.

¹²⁸ « École et décentralisation : le cas du Mali » Cahier de recherche IIPE/UNESCO Paris

¹²⁹ Idem MEBALN Janvier 2008.

L'administration scolaire au niveau du cercle se limite principalement à l'éducation de base. L'éducation de base comprend à la fois l'éducation préscolaire, l'enseignement fondamental et l'éducation non-formelle constituée par les « Centres d'Éducation pour le Développement » (CED), les Centres d'Apprentissage Féminins (CAFE) et les « Centres d'Alphabétisation Fonctionnelle » (CAF).

➤ **Au niveau Régional**¹³⁰

L'Académie d'Enseignement (AE) est la structure au niveau régional de mise en œuvre de la politique du département dans un contexte de décentralisation, mais en tant que structure technique déconcentrée de l'État. À ce titre, elle coordonne au niveau régional les activités d'éducation et travaille en étroite collaboration avec les autorités territoriales, notamment l'Assemblée Régionale, qui de son côté, s'assure de la mise en œuvre de la politique éducative. Elle est chargée de tous les ordres d'enseignement au niveau régional. Elle apporte les appuis techniques nécessaires aux différents acteurs de l'éducation (structures techniques déconcentrées, CT, CGS, communautés, promoteurs privés, etc.) et propose les ajustements nécessaires.

Plus généralement, le nouveau schéma institutionnel prévoit que les services régionaux possèdent une vocation régionale et soient chargés de la coordination, du suivi et du contrôle des établissements d'enseignement secondaire, des services sous régionaux et d'appui-conseil aux collectivités territoriales. La mise en œuvre du schéma institutionnel nécessitera que l'AE soit dotée des moyens nécessaires à ses nouvelles tâches et que ses capacités notamment de planification, de promotion, de suivi, d'évaluation, de gestion, de communication soient considérablement renforcées. Les services régionaux relèvent de l'autorité administrative des gouverneurs et de l'autorité technique des directions centrales.

➤ **Au niveau national**

On retrouve enfin au niveau national, des services centraux chargés des fonctions classiques d'orientation, de réglementation, de contrôle et d'évaluation ainsi que des services rattachés. Plus spécifiquement dans le cas de la décentralisation, la Cellule d'Appui à la Décentralisation, Déconcentration de l'Éducation (CADDE) a été créée et sert d'interface entre les services centraux de l'éducation et les services déconcentrés pour une meilleure coordination des actions visant au transfert de compétences.

¹³⁰ Inspiré du Rapport national du Mali 2008 sur le développement de l'éducation présente lors de la quarante-huitième session de la conférence internationale de l'éducation, « Éducation pour l'inclusion : la voie de l'avenir », Genève du 25 au 28 novembre 2008, consulté sur : www.ibe.org/National-Reports/ICE_2008/mali_N08-fr.pdf.

Globalement, les services centraux ont une vocation nationale. Ils sont chargés, d'une part d'élaborer les éléments de la politique du département et de veiller à en assurer l'exécution ; et d'autre part, d'assurer la coordination et le contrôle technique, des services régionaux, des services rattachés et des organismes personnalisés. Le système éducatif malien est géré au niveau central par des directions nationales et des services rattachés.

Il faut retenir de cette redéfinition des mandats de l'État et des services rattachés, une modification de la gestion du système scolaire malien. Pour les défenseurs et les partisans de la gouvernance locale, cette redéfinition modifiera sans nul doute dans les années à venir la gestion de l'éducation au Mali et doit se traduire par le développement du système éducatif sur le territoire national. Il s'agit désormais pour les acteurs locaux avec l'appui des services décentralisés et déconcentrés de l'État de s'approprier le développement de l'enseignement dans leurs zones respectives. Au-delà, de cette perspective de développement de l'éducation, il faut retenir aussi de cette nouvelle politique de gestion de l'éducation, une multiplication des instances de décisions avec la présence de plusieurs structures à différents niveaux. Cette multiplication des instances de décision pose un certain nombre de problèmes sur le terrain, qu'on a pu constater lors de nos investigations. Il s'agit des conflits de rôles et de compétences entre les acteurs. Au-delà, des conflits entre acteurs et structures déconcentrés de l'État, il faut noter, la lenteur dans l'exécution des activités et des tâches confiées aux collectivités. Pour les 16 directeurs de CAP que nous avons rencontré, cela s'explique par la rétention d'informations au niveau de certains acteurs par exemple la mairie. Tout simplement, les collectivités qui sont désormais responsables des écoles ne se sont pas encore dotées de services chargés de l'éducation à leur niveau pour centraliser les informations et les besoins exprimés dans les différentes écoles. Ce qui oblige les services déconcentrés de l'État à collaborer directement avec les directeurs d'écoles et les CGS sur certaines questions qui relèvent de la compétence des collectivités.

Au-delà des propos recueillis auprès des acteurs locaux, nous avons constaté un certain nombre d'acquis et de limites de la gestion décentralisée de l'éducation :

Une nette amélioration du processus de recrutement des enseignants par les collectivités territoriales grâce à la création de la fonction publique territoriale. Désormais, les CT bénéficient de l'appui des services décentralisés/déconcentrés de l'État dans le recrutement des enseignants. Un appui qui s'était avéré très difficile au départ selon les témoignages des directeurs de CAP, car les CT ne prennent pas en compte les avis et les besoins exprimés par les différentes écoles à leur niveau.

L'opérationnalité des CGS au niveau des écoles visitées est plébiscitée par les directeurs d'écoles à cause de leur dynamisme d'apporter des solutions à une multitude de problèmes au sein de l'établissement : tel que des ressources pour le petit matériel, et l'entretien des locaux souvent, mais aussi surtout les relations avec les familles pour les problèmes liés à la fréquentation scolaire (notamment celle des filles en particulier) à la discipline, à l'absentéisme.

La mise en œuvre des projets d'écoles et des actions de scolarisation par les acteurs locaux notamment dans les régions de Kayes, de Koulikoro, de Ségou, de Sikasso et le district de Bamako, montrent leur degré d'investissement dans le développement de l'éducation à travers la construction d'école, de salles de classe, le recrutement et le paiement des enseignants (cf chapitre3).

Certes, des acquis sont identifiables en matière de gestion décentralisée de l'école au Mali. Mais forte est de souligner que cette nouvelle stratégie de développement éducatif présente des limites, que nous avons constatées lors de notre investigation. La première des limites de la gestion décentralisée de l'école est la mobilisation de ressources par les acteurs locaux notamment les CT (communes, cercles, régions) pour le financement des projets d'écoles, l'achat du matériels (fournitures scolaires, matériels pédagogiques...).

Pour les CT, nous avons constaté que nombreuses sont les communes rurales (moins de 10 000 habitants) qui ne sont pas viables sur le plan financier à cause du manque de ressources et des difficultés de recouvrements des impôts et taxes locaux. Des communes qui peinent à assurer la prise en charge d'un noyau administration communal ne peuvent pas assurer le financement de l'école, ne reste qu'une partie des projets de développement éducatifs, d'où le risque de non-prestation de services éducatifs (offre éducative) dans les communes respectives. En plus du problème financier, les communes sont confrontées aussi aux problèmes de ressources humaines, c'est-à-dire du personnel compétent pour assurer les mécanismes de coordination et de coopération pour une gestion efficace de l'école au niveau local. L'incapacité des CT à recruter du personnel additionnel si nécessaire pour la gestion de l'éducation au niveau local, l'absence de service chargé des questions d'éducation au niveau des communes, des cercles, des régions, sont autant de facteurs qui contraignent les collectivités territoriales dans la prestation de leurs missions en matière de gouvernance éducative comme la stipule la théorie de la dépendance.

Les services déconcentrés de l'État (AE, CAP) de leur côté, manquent de ressources pour assurer pleinement leur rôle en matière de gestion éducative. Malgré les efforts de l'État pour doter les AE et les CAP de ressources matérielles, financières et humaines suffisantes, nombreux sont ceux qui manquent toujours. Aux dires des directeurs de CAP rencontrés, les ressources mises à leur

disposition sont insuffisantes par rapport aux missions qui leur sont assignées dans la gestion décentralisée de l'éducation. Exemple les dotations en carburants, et le personnel dont on dispose ne permettent pas de mener des missions de supervision et de contrôle au niveau des écoles, ou de travailler convenablement avec les élus locaux sur les projets d'écoles. C'est pourquoi de nombreuses écoles surtout celles éloignées du CAP reçoivent rarement les visites de nos inspecteurs.

Les mêmes problèmes se posent aux CGS dans leurs établissements respectifs, et limitent l'entretien et l'achat de matériels pédagogiques et didactiques pour les écoles. Avec la gestion décentralisée, ce sont les écoles à travers les CGS qui doivent faire face à des problèmes de fournitures scolaires. Si certaines écoles bénéficient des fonds ADARS pour l'achat des livres et d'autres petits matériels. Nombreux sont ceux qui doivent compter sur les fonds mobilisés par le CGS ou l'association des parents d'élèves, et certains directeurs d'école et les CGS refusent de faire appel aux familles (à l'exception des 500 FCFA par an et par élève soit 76 centimes d'euros, de la coopérative scolaire qui ne sont même pas payés par toutes les familles). Le système fonctionne donc sur la générosité de certains : cotisations mensuelles personnelles des membres du CGS (500 FCFA par mois) ; dons des riches villageois ou des ressortissants ; organisation de fêtes ou de quêtes par le CGS etc... un tel mode de financement ne peut pas assurer un développement éducatif durable à cause de la non-viabilité et la pérennité des ressources.

Nous pouvons ainsi, retenir de cette enquête un certain nombre d'éléments : au-delà des tensions et des conflits d'intérêts entre les acteurs de la gestion de l'école en mode décentralisé, il existe une réelle volonté des uns et des autres à s'investir dans le développement de l'éducation au niveau local, que nous allons démontrer à travers l'analyse des logiques d'approbation de la gouvernance locale par les acteurs locaux. Il faut aussi retenir que le manque de ressources matérielles, financières et humaines contraint fortement les acteurs locaux dans la réalisation de leurs missions en matière de gouvernance éducative.

2-3 -L'approbation et l'implication des acteurs locaux dans la gouvernance de l'éducation au Mali¹³¹.

¹³¹ Cette section est inspirée des travaux :

Traoré M.K., (2013), « La gouvernance locale comme stratégie de développement éducatif au Mali », *Cahier de l'Association Tiers-Monde* n°29-2014, p.269-278. Disponible sur www.erudite.univ-paris-est.fr/.../atm-2013-communications-full-papers

Dougnon et al, (2008), « Ecole et décentralisation : cas du Mali », *Cahier de IPE/UNESCO Paris*.

Traoré I.S, (2011), « *Ecoles et décentralisation au Mali : des logiques d'appropriations locales aux dynamiques de conquête de l'espace scolaire* » édition l'Harmattan.

La réussite de toute politique de développement dépend du degré d'approbation de la politique par les acteurs concernés qui détermine en général le niveau d'implication des uns et des autres dans la mise en œuvre des stratégies de développement. Dans cette section grâce à une enquête de terrain en collaboration avec la cellule d'appui à la décentralisation, déconcentration de l'éducation (CADDE), auprès des acteurs de l'éducation, nous commencerons par analyser l'approbation de la gouvernance locale par les acteurs locaux au Mali. Ensuite, nous analyserons leur participation et implication dans la gestion de l'école, en inspirant des travaux menés par d'autres chercheurs sur les aspects de la décentralisation de l'éducation au Mali et les logiques d'approbations : Traoré (2011) ; Dougnon et al (2008).

2-3-1-Etude de terrain auprès des acteurs locaux de l'éducation

L'objectif de cette étude de terrain était d'analyser l'approbation et l'implication des acteurs locaux dans la gestion de l'éducation au Mali dans un contexte de gouvernance locale, en portant une attention particulière aux aspects suivants : l'information, la sensibilisation, l'adhésion, la concertation et la participation.

➤ Méthodologie

L'enquête s'est déroulée de janvier à mars 2011 dans le district de Bamako, la région de Kayes, de Koulikoro, de Ségou et de Sikasso, lors des séances de formation¹³² des acteurs locaux sur les aspects de la gouvernance locale de l'éducation.

Elle a nécessité en amont trois séances de travail avec les formateurs de la CADDE et le chargé de mission, durant lesquelles nous avons discuté et élaboré un questionnaire qu'on a intégré à la grille d'évaluation de la formation. Cette intégration a été possible, car les séances de formation étaient basées sur les aspects de la gestion scolaire au niveau local.

L'enquête de terrain menée dans ce contexte sur les aspects de la gestion de l'école en mode décentralisé nous a permis d'obtenir l'opinion d'un nombre important d'acteurs. Au total, 1354 acteurs : les représentants des services déconcentrés et décentralisés de l'État (AE, CAP), les chargés de l'éducation au niveau des collectivités territoriales, les comités de gestions scolaires (CGS), les associations de parents d'élèves (APE), les enseignants et les ONG au niveau local ont participé à ses séances de formation. Le tableau 2.7 nous donne la répartition des acteurs entre les différents lieux de formation (Bamako, Kayes, Koulikoro, Ségou, Sikasso).

Notre échantillon d'enquête est constitué par les 1354 acteurs participant à la formation qui se sont tous prononcés sur nos questions.

¹³² Les séances de formation sont assurées par les formateurs du CADDE-Mali.

Tableau 2.7 : Echantillon d'enquête auprès des acteurs locaux à propos de l'approbation de la gouvernance éducative

Villes/Acteurs	AE/CAP	C T	C G S	A P E	Enseignants	O N G	Totaux
Bamako	12	6	120	65	100	1	304
Kayes	9	65	90	30	70	3	267
Koulikoro	12	40	100	30	90	4	276
Ségou	9	58	80	25	80	2	254
Sikasso	8	73	80	20	70	2	253
Totaux	50	242	470	170	410	12	1354

Source : CADDE 2011 (formation des acteurs locaux sur la gouvernance locale de l'éducation)

➤ **Traitement du questionnaire**

Avec les formateurs, à la fin de chaque séance de formation dans une zone, nous avons procédé à un traitement des réponses fournies par les acteurs locaux. Les résultats ont été groupés en fonction des aspects évoqués (information, sensibilisation, adhésion, concertation et participation). Ce regroupement de nos résultats par aspects et par région nous permet de faire une analyse détaillée de l'approbation et de l'implication des acteurs locaux dans la gestion de l'école.

2-3-2-L'approbation de la gouvernance locale de l'éducation par les acteurs locaux¹³³.

L'analyse de l'approbation de la nouvelle politique de développement éducatif par les acteurs locaux au Mali, est basée sur trois faits majeurs : l'information, la sensibilisation, l'adhésion des acteurs à la gouvernance locale de l'éducation. Ces faits sont analysés à la lumière des réponses fournies par les 1354 acteurs interrogés lors des séances de formation de la CADDE sur la décentralisation de l'éducation. Trois groupes de questions essentielles ont été adressés aux différents acteurs dans les zones citées ci-dessus pour analyser leur approbation de la gouvernance locale de l'éducation¹³⁴.

➤ **Êtes-vous informés de la gouvernance locale de l'éducation ?**

Cette première question avait pour but d'évaluer le niveau d'information des acteurs par rapport à la politique de la gouvernance locale de l'éducation. Trois éléments de réponse étaient proposés aux enquêtés (bien informé, peu informé, pas du tout). En fonction de chaque réponse fournie,

¹³³ Cette section a été présentée lors du colloque de l'ATM 2013, à l'Université Paris Est Créteil, une publication disponible sur : www.erudite.univ-paris-est.fr/.../atm-2013-communications-full-papers/

¹³⁴ Notre démarche ainsi que l'analyse de l'approbation de la gouvernance locale de l'éducation par les acteurs est inspirée des travaux de Traore (2011), « école et décentralisation au Mali ». Des logiques d'appropriations locales aux dynamiques de conquête de l'espace ; de Dougnon et al (2008) « Ecole et décentralisation cas du Mali ».

nous avons tenu à savoir par quels canaux (moyens) ils ont été informés. Outre, nous avons demandé à nos interviewés de nous parler de quelques éléments essentiels de la gouvernance locale de l'éducation dont ils ont été informés. L'information reste pour nous un élément capital qui peut déterminer l'approbation de la gouvernance locale de l'éducation par les acteurs. Elle suppose la connaissance d'un certain nombre d'éléments sur les grands axes de cette nouvelle politique dans le secteur de l'éducation : compétences, rôles et responsabilités des différents acteurs, les différentes instances de décisions, les enjeux et les perspectives...

➤ **Avez-vous été sensibilisé par rapport à la gouvernance locale de l'éducation ?**

Cette question nous permettait de savoir si des actions de sensibilisation ont été menées au niveau local pour favoriser la compréhension de la gouvernance locale de l'éducation par les acteurs locaux par rapport aux compétences, responsabilités et rôles qui leur sont désormais reconnus par l'État en matière de gestion de l'école. Trois éléments de réponse étaient possibles (bien sensibilisé, peu sensibilisé, pas du tout). En fonction des réponses, nous avons demandé à l'interviewé de nous énumérer quelques compétences, responsabilités et rôles de sa structure en matière de gouvernance locale de l'éducation et de nous dire comme ils ont été sensibilisé : est-ce dans le cadre d'un séminaire de formation, d'atelier où juste à travers les guides de la gouvernance locale de l'éducation remis à tous les acteurs.

➤ **Adhérez-vous à la politique de gouvernance locale de l'éducation ?**

La question d'adhésion à la politique de gouvernance locale nous permet de connaître le degré d'adhésion des acteurs locaux à celle-ci dans les différentes localités. C'est dans la réponse à cette question que se trouvent déterminés les comportements et attentes de la population face à la nouvelle situation. L'adhésion à notre sens est une action d'inscription, de cautionnement de la politique. Elle montre le consentement, l'approbation du projet par les acteurs concernés. En faisant allusion aux trois concepts (l'information, la sensibilisation et l'adhésion), nous disons que l'information assure la sensibilisation des acteurs qui peuvent adhérer à la politique. L'adhésion est un élément déterminant dans le processus de la gouvernance locale dans la mesure que sans une adhésion importante des acteurs à la politique, la mise en œuvre des mécanismes de la politique s'avère impossible.

Les 1354 acteurs de l'échantillon se sont prononcés sur les trois questions concernant l'analyse de l'approbation de la politique éducative du Mali. Les réponses fournies par les acteurs sont présentées sous forme de groupe de tableaux : l'information sur la gouvernance locale de l'éducation, la sensibilisation des acteurs locaux de la gouvernance locale, l'adhésion des acteurs à la politique (pour plus de détails des résultats de l'enquête par ville voir annexe2.1).

L'information sur la gouvernance locale de l'éducation

Tableau 2.8 : Information des acteurs sur la gouvernance locale de l'éducation

Comparaison entre les localités à propos de l'information								
Villes	Bien informé		Peu informé		Pas du tout		Totaux	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
Bamako	209	68,75	83	27,30	12	3,95	304	100
Kayes	185	69,29	67	25,09	15	5,62	267	100
Koulikoro	201	72,83	60	21,74	15	5,43	276	100
Ségou	178	70,08	63	24,8	13	5,12	254	100
Sikasso	187	73,91	52	20,55	14	5,54	253	100
Totaux	960	70,90	325	24	69	5,10	1354	100

Source : L'auteur janvier-mars 2011

Les résultats de l'enquête à propos de l'information dans les différentes villes se présentent ainsi : 70,90 % des acteurs se déclarent bien informés en matière de gouvernance locale, 24% peu informés et 5,10 % pas du tout informés. Le rapprochement des résultats d'enquêtes dans les différentes villes révèle que les acteurs interviewés dans la région de Koulikoro, de Ségou et de Sikasso sont les mieux informés, avec un pourcentage de plus de 70% des interrogés. Dans le district de Bamako et la région de Kayes, le pourcentage d'acteurs mieux informé de la politique est respectivement de 68,75% et de 69,29%.

Il faut retenir de cette enquête, que les acteurs interrogés ont une idée précise de la nouvelle politique de gestion de l'éducation au Mali. Dans l'ensemble, les acteurs considèrent la gouvernance locale de l'éducation comme un nouveau mode de gestion scolaire qui place l'enseignement fondamental sous le contrôle des acteurs locaux, notamment les collectivités territoriales (les mairies). En d'autres termes, c'est la mairie en collaboration avec les autres partenaires de l'école qui joueront le rôle dévolu à l'État. « Ce mode de gestion peut être positif aux yeux de certains, car la collectivité et l'école fondamentale sont dans le même milieu et ce sont les communautés qui connaissent le mieux les problèmes locaux de l'école et peuvent apporter des solutions adaptées ». Il s'agit, d'une nouvelle politique qu'impliquent les acteurs locaux dans la gestion de l'école, autrement dit de s'approprier des actions de développement de l'école.

La sensibilisation des acteurs sur la gouvernance locale de l'éducation

Tableau 2.9 : La sensibilisation des acteurs sur la gouvernance locale de l'éducation

Comparaison entre les localités à propos de la sensibilisation								
Villes	Bien sensibilisé		Peu sensibilisé		Pas du tout		Totaux	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
Bamako	163	53,62	91	29,93	50	16,45	304	100
Kayes	146	54,68	86	32,21	35	13,11	267	100
Koulikoro	171	61,96	81	29,35	24	8,69	276	100
Ségou	164	64,57	68	26,77	22	8,66	254	100
Sikasso	161	63,64	68	26,88	24	9,49	253	100
Totaux	805	59,45	394	29,1	155	11,45	1354	100

Source : L'auteur janvier-mars 2011.

La question posée aux acteurs était : avez-vous été sensibilisé à propos de la gouvernance locale de l'éducation ?

Les réponses fournies par les acteurs à propos de la sensibilisation dans les différentes villes se présentent ainsi.

À propos de la sensibilisation, 59,45% des acteurs déclarent avoir été bien sensibilisés en matière de gouvernance locale, 29,1% peu sensibilisés et 11,45% ne sont pas du tout sensibilisés. Les acteurs de la région de Koulikoro, de Ségou et de Sikasso (comme pour l'information) sont à plus de 60% les mieux sensibiliser contre seulement 53,62% dans le district de Bamako et 54,68% dans la région de Kayes. Contrairement à l'information, la sensibilisation explique et enseigne les pratiques, les actions et les mécanismes à mettre en œuvre par les acteurs en matière de gestion décentralisée de l'école. Cette action est déterminante pour la participation des différents acteurs à la gestion de l'éducation au niveau local.

L'adhésion des acteurs à la gouvernance locale de l'éducation

Tableau 2.10 : L'adhésion des acteurs à la gouvernance locale

Comparaison entre les localités à propos de l'adhésion								
Régions	Totalemment		Partiellement		Pas du tout		Totaux	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
Bamako	171	56,25	78	25,65	55	18,10	304	100
Kayes	172	64,42	79	29,59	16	5,99	267	100
Koulikoro	182	65,94	63	22,83	31	11,23	276	100
Ségou	171	67,32	57	22,44	26	10,24	254	100
Sikasso	184	72,73	46	18,18	23	9,09	253	100
Totaux	880	64,99	323	23,86	151	11,15	1354	100

Source : L'auteur janvier-mars 2011

La question posée était : adhérez-vous à la gouvernance locale de l'éducation ?

À la lumière des réponses fournies par les acteurs dans les différentes villes, la situation se présente de la façon suivante :

64,99% des acteurs, déclarent adhérer totalement à la politique de gouvernance locale de l'éducation, 23,86% y adhèrent partiellement et 11,15% n'adhèrent pas du tout à cette politique. Cela montre que notre échantillon adhère à la gouvernance locale de l'éducation. Toutefois l'adhésion totale au niveau de la région de Sikasso est la plus significative avec (72,73%) contrairement au district de Bamako où l'adhésion totale dépasse difficilement les 50% des enquêtés et c'est dans le district de Bamako qu'ont enregistré un nombre important de réticent (18%) à la gouvernance locale de l'éducation. Cela revient à dire que notre échantillon dans les régions a une adhésion totale à la gouvernance locale de l'éducation plus significative que dans le district.

Dernier l'adhésion des acteurs, il y a une confirmation de l'hypothèse posée au début de notre analyse. En règle générale, c'est le degré d'information et de sensibilisation qui détermine l'adhésion des acteurs à la politique de gouvernance locale de l'éducation. Ainsi à travers nos résultats par rapport aux trois concepts, on constate que les régions qui enregistrent une forte adhésion totale à la politique sont celles qui ont aussi les degrés d'informations et de sensibilisations les plus élevés.

Les résultats de nos enquêtes révèlent aussi trois logiques par rapport à l'opinion des acteurs sur la gouvernance locale de l'éducation

La première logique est une adhésion significative à la politique au nom d'une participation et d'implication de la population à la gestion de l'école. Pour les adhérents, la gouvernance locale permet aux acteurs locaux de s'approprier des politiques de développement éducatives, de contribuer à l'amélioration de l'offre scolaire en s'impliquant davantage dans la prestation des services éducatifs. Ils estiment que le développement de l'éducation ne pourra se faire sans la participation et l'implication active de tous les acteurs. À travers les propos des adhérents, nous pouvons retenir des éléments essentiels de leurs adhésions :

« La planification et la mise en œuvre des services éducatifs au niveau local sont meilleures avec l'implication de la communauté dans la fourniture des services ».

Pour les adhérents, (64,42% des acteurs interrogés)¹³⁵ de la région de Kayes « elle vient renforcer les initiatives entreprises par la population locale depuis quelques années en matière de développement de l'éducation. Nous adhérons à cette politique, qui nous procure des compétences et des responsabilités en matière de gestion des écoles. Car, avant la gouvernance locale de l'éducation, on n'avait aucun pouvoir de contrôle sur les activités des écoles que nous avons construites nous-mêmes. Les écoles étaient gérées uniquement par l'État à travers ses services régionaux et locaux. Désormais, nous sommes impliqués dans la gestion scolaire pour une meilleure planification et la mise en œuvre des services éducatifs plus efficaces et performants ».

Cependant, il faut que les acteurs locaux notamment les communes aient des moyens nécessaires pour assurer l'offre éducative (construction et entretien des infrastructures scolaires, le recrutement des enseignants de qualité, la sensibilisation de la population locale). « L'implication des acteurs locaux dans la gestion scolaire n'est pas un mal, mais ce qui est important et essentiel, c'est surtout la mise en œuvre des projets scolaires dans un contexte où l'offre publique ne suffit pas pour accueillir les enfants scolarisables ». Les collectivités territoriales, les services déconcentrés et décentralisés de l'État et les communautés doivent coopérer et ordonner leurs actions pour assurer une éducation de qualité à tous les enfants.

La deuxième logique est celle d'une adhésion partielle à cette politique. Ils sont partiellement favorables à la gestion de l'école en mode décentralisé, mais demandent une bonne application des mécanismes d'accompagnement et d'assistance des services déconcentrés de l'État.

La dernière logique est celle de la non-adhésion caractérisée par l'opposition à la gestion de l'école par les acteurs locaux. Les arguments pour défendre cette non-adhésion à la politique sont multiples et diverses. Parmi ceux-ci, nous pouvons retenir les éléments essentiels :

Les non-adhérents ne croient pas à l'effet positif d'une telle politique sur la fréquentation scolaire des enfants. Le transfert de la gestion de l'école aux acteurs locaux notamment à des collectivités territoriales constitue un risque pour le développement de l'éducation au niveau local. « Cette politique peut entraîner une monopolisation de l'école par les élus locaux, ceux-ci peuvent faire une main mise sur les décisions en matière de développement de l'éducation, en fonction de leur position, comme cela s'est passé avec les ressources locales et surtout foncières. Avec la gouvernance locale de l'éducation, un autre risque est la prise en otage de l'école par un groupe d'acteurs au détriment de l'ensemble de la communauté telle est l'inquiétude des parents d'élèves et des enseignants rencontrés dans les différentes zones ».

¹³⁵ 267 acteurs se sont prononcés sur la question dans la région de Kayes.

En multipliant les instances de décisions en matière d'éducation au niveau local, la gestion décentralisée de l'école crée des conflits de compétence entre les acteurs comme nous l'avons constaté lors de nos enquêtes de terrain.

« Le processus de gouvernance locale conduit à une prise en charge par les communautés de la construction des écoles, de la fourniture de matériels scolaires, le recrutement et la rémunération des enseignants. Pour un pays comme le Mali, une telle politique ne fait que renforcer les disparités entre les pauvres et les riches en matière de scolarisation des enfants. Demander aux pauvres de participer au financement de l'éducation c'est leur demander de renoncer à la scolarisation de leurs enfants ». Tel est l'argument de l'association des parents d'élèves (non-adhérents) à cette politique. « Cette réticence de la part des populations (les parents d'élèves) constitue un frein à la gouvernance locale de l'éducation et limite son impact sur la qualité de l'école », du point de vue des DCAP. « En outre, ces derniers ont identifié d'autres facteurs défavorables comme la pauvreté des collectivités territoriales et l'analphabétisme des élus locaux rendent difficile la mobilisation des ressources pour le développement de l'éducation ».

Pour les directeurs d'écoles et les DCAP, non favorables à l'implication des acteurs locaux dans la gestion de l'école : « à cause de la manque d'autonomie de l'école dans la gestion du personnel enseignant qui sont désormais sous tutelles des collectivités territoriales, la mauvaise interprétation des compétences par les acteurs locaux, les élus locaux se préoccupent plus de leur réélection que de la vie de l'école ». Pour eux, la mise en œuvre d'une telle politique dans le secteur de l'éducation nécessite en amont une formation durable de tous les acteurs locaux pour une prise de conscience. Aujourd'hui compte tenu de l'état actuel du système scolaire malien, l'État doit accompagner et assister les acteurs locaux dans l'exécution de leurs missions.

De cette étude de terrain, nous pouvons conclure à partir de nos résultats d'enquêtes à propos de l'information, de la sensibilisation et de l'adhésion à la gouvernance locale de l'éducation une approbation de la politique par les acteurs locaux¹³⁶. Au-delà de cette approbation, il est intéressant de voir comment elle s'applique au niveau local en termes de concertation (coordination, coopération) et de participation des acteurs locaux au développement éducatif local. Cela nous amène à faire référence à la définition de la gouvernance locale comme une forme de coordination incluant une pluralité d'acteurs : coopération, réseau, alliance, partenariat... ou l'action publique locale n'est plus le fait d'une seule autorité locale ou nationale, mais implique des acteurs non étatiques dans le processus décisionnel. À travers les deux derniers

¹³⁶ Sur 1354 acteurs, 880 adhérents totalement ; 323 partiellement et 151 pas du tout.

concepts (concertation et participation) nous verrons quel est le degré des interactions entre les acteurs en matière de gouvernance locale.

2-3-3- L'implication des acteurs locaux dans la gouvernance locale de l'éducation

Pour mieux cerner, l'implication des acteurs dans la gouvernance locale de l'éducation, au-delà des trois faits qui déterminent leur approbation de la politique, nous nous sommes intéressé à deux éléments essentiels de cette nouvelle stratégie de gestion éducative au Mali : la concertation entre les acteurs et leur participation au développement de l'éducation au niveau local. Comme à propos de l'information, de la sensibilisation et de l'adhésion à la politique, deux groupes de questions ont été adressés à notre échantillon de 1354 acteurs (ils se sont tous prononcés sur les deux questions).

➤ Menez-vous des actions de concertation avec les autres acteurs de la gouvernance locale de l'éducation ?

Le but de cette question était de connaître le degré de concertation entre les acteurs en matière de coordination et de coopération autour de l'école. Trois éléments de réponses étaient proposés aux acteurs (régulièrement, occasionnellement, pas du tout). En fonction de chaque réponse fournie, nous avons tenu à connaître dans quel cadre les concertations étaient menées entre eux. La concertation entre les acteurs reste un élément déterminant pour l'effectivité de la politique au niveau local. Selon Calame (2003, p.124), la clé de la gouvernance locale n'est plus le principe de répartition des compétences entre les différents niveaux (acteurs) mais au contraire celui de la coopération et de la coordination (concertation) entre les acteurs. Ainsi, sans une concertation régulière entre les acteurs pour coordonner et coopérer les actions autour de l'école, la gouvernance locale ne pourra pas produire l'effet escompté par les uns et par les autres. C'est dans ce sens que nous nous sommes intéressé à la question de la concertation. Le tableau 2.11 donne les résultats des enquêtes menées auprès des acteurs dans les différentes villes (pour plus de détails de ces résultats par acteurs et par région voir annexe 2.2).

Tableau 2.11 : La concertation entre les acteurs en matière de gouvernance locale de l'éducation

Villes	Régulièrement		Occasionnellement		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
Bamako	183	60,2	81	26,64	40	13,16	304	100
Kayes	148	55,43	83	31,09	36	36	267	100
Koulikoro	169	61,23	60	21,74	47	17,03	276	100
Ségou	156	61,42	63	24,8	35	13,78	254	100
Sikasso	169	66,8	56	22,13	28	11,07	253	100
Total	825	60,93	343	25,53	186	13,73	1354	100

Source : L'auteur janvier-mars 2011.

Au total, 825 acteurs soit 60,93% de notre échantillon affirment mener des actions de concertation régulièrement avec les autres à propos de la gouvernance locale contre 343 acteurs (25,53%) qui mènent des actions de concertation occasionnellement et 186 acteurs (13,57%) qui ne font pas du tout de concertation avec les autres acteurs. Lorsqu'on considère les résultats de notre enquête par région, nous constatons un reflet de la confirmation de notre hypothèse initiale par rapport aux trois faits majeurs de l'approbation de la gouvernance locale par les acteurs (l'information, la sensibilisation et l'adhésion des acteurs à la politique). Le rapprochement des résultats d'enquêtes révèle que les régions qui ont une forte adhésion des acteurs à la gouvernance locale sont celles où les acteurs se concertent régulièrement autour des projets d'éducation (Sikasso, Ségou, Koulikoro). Ces résultats montrent une prise de conscience par les acteurs locaux par rapport aux enjeux de cette nouvelle politique éducative, qui ont compris que la gouvernance locale de l'éducation est basée sur des mécanismes de coordination, de concertation et de coopération entre les différents acteurs intervenants dans la gestion de l'école sans lesquelles la mise en œuvre des projets d'écoles s'avérer difficile.

➤ **Participez-vous à la gouvernance locale de l'éducation ?**

Comme la question par rapport à la concertation entre les acteurs, celle de la participation des acteurs à la gouvernance locale de l'éducation est un élément essentiel dans l'implication des acteurs dans la gestion de l'école au niveau local. La participation des acteurs est déterminée en fonction de leur degré d'information et de sensibilisation à propos de la politique et de leur adhésion à celle-ci. Autrement dit, la participation qui détermine l'implication des acteurs locaux dans la gestion de l'éducation dépend aussi de l'approbation de la politique par ceux-ci. C'est dans ce cadre que nous avons tenu à interroger les acteurs de notre échantillon à propos de leur participation à la gouvernance locale. C'est dans la réponse à cette question que se trouve déterminer leur degré d'implication dans la nouvelle politique de gestion de l'école au Mali. Comme pour les autres groupes de questions, trois réponses étaient possibles (régulièrement, occasionnellement, pas du tout). En fonction de chaque réponse nous avons demandé à la personne de nous expliquer la nature de leur participation à travers une question ouverte. Le tableau 2.12 nous donne les résultats de l'enquête à propos de la participation des acteurs à la gouvernance locale de l'éducation (pour plus de détails de ces résultats par acteurs et par région voir annexe2.2).

Tableau 2.12 : La participation à la gouvernance locale de l'éducation

Villes	Régulièrement		Occasionnellement		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
Bamako	178	58,55	66	21,71	60	19,74	304	100
Kayes	158	59,18	77	28,84	32	11,94	267	100
Koulikoro	173	62,68	55	19,93	48	17,39	276	100
Ségou	162	63,78	72	28,35	20	7,85	254	100
Sikasso	169	66,8	56	22,13	28	11,07	253	100
Total	840	62,04	326	24,08	188	13,88	1354	100

Source : L'auteur janvier-mars 2011.

Sur les 1354 acteurs interrogés, 840 acteurs (62,04%) affirment participer régulièrement à la gouvernance locale de l'éducation, c'est-à-dire à l'élaboration et la mise en œuvre des projets d'écoles (construction d'écoles, de salles de classe...), l'organisation des examens, le recrutement des élèves et des enseignants... contre 326 acteurs (24,08%) qui y participent occasionnellement et 188 acteurs (13,88%) qui ne participent pas du tout. Les résultats montrent le degré d'implication des acteurs locaux dans le développement de l'éducation au Mali. Lorsqu'on considère les résultats par régions, nous constatons un niveau de participation élevé dans les régions (Sikasso, Ségou, Koulikoro), où les acteurs se déclarent mieux informés et sensibilisés en matière de gouvernance locale avec un taux d'adhésion globalement significatif. Ce qui montre que l'information et la sensibilisation permettent aux acteurs de participer davantage au développement de l'éducation au niveau local. Une participation qui permet de responsabiliser, de mobiliser, d'engager l'ensemble des acteurs locaux.

Au niveau de la région de Sikasso, les enquêtés soulignent que la participation occupe une place très importante dans le processus de la gouvernance éducative. Le développement de l'éducation au niveau local ne doit pas être l'affaire de l'État et de ses démembrements seuls, il faut aussi et surtout la participation de tous les acteurs durant tout le processus. Elle peut être matérielle, financière, physique ou morale (inspiré de Sissoko, 2007)¹³⁷.

Dans la région de Koulikoro, les enquêtés soulignent que la participation est nécessaire pour que chaque acteur de la gouvernance locale puisse jouer pleinement son rôle. Elle contribue au développement de l'éducation lorsqu'elle est activée.

Derrière l'implication des acteurs dans la gestion de l'éducation, nous avons une confirmation de l'hypothèse selon laquelle l'implication des acteurs dépend de leur approbation de la politique.

¹³⁷ Rapport de synthèse (2007)., « Décentralisation et gouvernance locale en Afrique : Etude comparative sur l'appropriation de la réforme par les communautés rurales au Mali et au Burkina-Faso » document Point Sud Center for Research on Local Knowledge.

Autrement dit, le degré d'implication des acteurs locaux dans un processus de développement dépend de leur degré d'approbation de la politique.

De façon globale, les résultats de nos enquêtes montrent les idées des uns et des autres par rapport à la gouvernance locale de l'éducation. Dans l'ensemble, ils considèrent la gouvernance locale comme une nouvelle stratégie de développement de l'enseignement fondamental basé sur la participation et l'implication des acteurs locaux dans les prestations de services éducatifs. Cette nouvelle politique de gestion apportera sans nul doute des éléments de réponse à la problématique de l'éducation au niveau local, car ce sont les acteurs locaux qui connaissent mieux les problèmes de scolarisation dans leurs zones. Ainsi, en rapprochant le décideur et de l'utilisateur final d'un bien public (service éducatif), les problèmes peuvent être traités facilement par les décideurs locaux sans faire recours à l'État central. En d'autres termes, ils saisissent la gestion décentralisée de l'éducation comme un processus de coordination d'acteurs, de groupe sociaux autour de l'école, pour atteindre les objectifs de l'éducation pour tous au niveau local. Cette idée des acteurs de la gouvernance locale renvoie à la définition de Bagnasco Arnaldo et LE Gales Patrick (1997, p.38, cf section 2.1) du concept de la gouvernance locale qui trouve tout son intérêt avec la théorie du bien public.

Pour les 39,76% des enseignants qui participent occasionnellement (voir tableau 11 de l'annexe 2.2) à cette politique, les collectivités ne doivent pas être impliquées dans la gestion de l'école. La gouvernance locale qui est basée sur certains principes fondamentaux n'est pas étrangère dans ses fondements au Mali. Certains de ces principes (concertation autour des projets d'école) ont existé avant la gestion de l'éducation en mode décentralisé au Mali, car les communautés au niveau local avaient déjà mis en œuvre des stratégies (de coordination et de coopération) pour la scolarisation de leurs enfants. Les écoles communautaires s'inscrivent dans ce cadre. « L'idée de la gouvernance locale de l'éducation a longtemps existé dans la plupart de nos régions par exemple (Kayes, Koulikoro), où des écoles, des salles de classe ont été construites par les populations elles-mêmes qui ont pris leurs responsabilités sans le concours de l'État ». C'est-à-dire ni l'État, ni la commune ne sont manifestés. Les écoles et les salles de classe ont été réalisées grâce à des associations villageoises. Dans ce contexte, la gestion de l'école doit revenir aux associations de parents d'élèves, à l'administration scolaire et aux services décentralisés et déconcentrés de l'État.

Contrairement à ces idées, nous avons 127 enseignants parmi les 410 enseignants interrogés dans les différentes zones qui sont favorables à l'implication des collectivités locales (les mairies) dans la gestion de l'école. Pour la plupart de ces enseignants contractuels au niveau des écoles

communautaires, « le fait de confier l'école aux collectivités territoriales est une source de garantie des salaires décents, mais surtout une revalorisation de notre fonction ». Pour le directeur de l'école communautaire de Diéma, « la gouvernance locale de l'éducation n'est qu'à ses débuts, mais ça peut être une chose qui va inciter la population à s'intéresser davantage à la vie de l'école et à l'instruction des enfants (participer aux activités scolaires...), qui étaient l'affaire de l'État. Cela a conduit à une non-maîtrise de l'éducation ; les gens pensent encore que c'est toujours l'État encore l'État qui doit continuer à s'occuper de l'école et des enseignants tout seul ».

Les analyses faites de l'approbation et de l'implication des acteurs locaux dans la gestion de l'éducation sont multiples et diverses. Dans les différentes régions, nos enquêtes révèlent l'existence des logiques des différents acteurs de la politique.

L'approbation favorable, et l'implication significative des services déconcentrés et décentralisés de l'État (AE, CAP) à cette politique est « défendue par l'idée d'innovation de la gestion de l'école au Mali », car sans une implication dans la vie de l'école des acteurs concernant la réalisation de l'éducation primaire pour tous s'avère impossible.

Elle montre en milieu urbain une réticence de la population qui ne fait pas confiance aux élus municipaux pour gérer l'école, et manifestent leur indifférence vis-à-vis de l'école publique et voient déjà la nouvelle politique comme l'expression d'un désengagement de l'État au profit des élus municipaux. En milieu rural, la population considère « la nouvelle politique de gestion scolaire comme un moyen de réduire leur peine dans la prise en charge de l'école notamment le recrutement et la rémunération des enseignants au niveau des écoles communautaires qui seront désormais assurées par les collectivités locales grâce à un transfert de l'État des ressources financières ».

Les visions développées par les acteurs notamment les enseignants et les parents d'élèves sont contradictoires et donnent lieu à des accusations mutuelles sur le sort de l'école. La gestion de l'école en mode décentralisé est certes une politique qui peut s'avérer fiable, mais née dans une logique d'imposition, dans la mesure où les principaux acteurs (les enseignants, les parents d'élèves) concernés n'ont pas été associés ni en amont ni en aval dans son application. Elle renvoie à ces nombreuses innovations pédagogiques qui s'accomplissent sans leur consentement. D'autres considèrent cette politique comme vouée à l'échec, car elle fait appel à l'effort des collectivités locales qui non seulement pas les moyens, mais se soucient peu de l'école. L'enjeu fondamental pour la plupart des enseignants des écoles communautaires au niveau rural reste l'augmentation de leur salaire et la sécurisation de leur emploi. Ces deux garanties capitales passent par la mise sous « tutelle » de la collectivité. Au même moment, les enseignants recrutés

au compte des collectivités se montrent souvent ouvertement contre la gestion de l'école par les mairies au risque de ne pas être payé un jour ou de perdre leur emploi. Ce souci est partagé avec les parents d'élèves en milieu urbain qui ne font pas confiance aux élus municipaux. Cette crise de confiance/aux élus municipaux s'explique à l'origine par les malversations faites au niveau de la commune avec la politique de décentralisation (inspiré de Traoré, 2011, p.140).

« En se référant aux résultats de notre enquête, nous pouvons conclure que la gouvernance locale de l'éducation au Mali est perçue par les acteurs comme une forme nouvelle d'aide à la scolarisation des enfants. Elle vient à point nommé pour appuyer les populations dans leurs efforts, car bien avant cette politique, les populations au niveau local avaient développé un mécanisme pour la scolarisation des enfants à travers la création des écoles communautaires » (Traoré, 2013)¹³⁸.

De cette analyse, nous pouvons aussi conclure que les logiques d'approbation développent par les acteurs locaux par rapport à leur adhésion à la gouvernance locale de l'éducation ou pas. Ceux-ci reflètent de part et d'autre les arguments évoquent par les défenseurs et les opposants par rapport à l'implication des acteurs locaux dans la gestion du système éducatif, que nous avons évoqués dans la dimension théorique de ce chapitre. Toutefois, selon Calame (2003) ; Leloup et al (2003), la réalisation et la réussite de toute politique de développement local dépendent forcément de la capacité du terrain (acteurs locaux) à gérer et à s'approprier de cette politique. Ainsi, dans le chapitre suivant, il sera question d'analyser l'implication des acteurs locaux dans le développement du système éducatif malien.

¹³⁸ Idem Traoré M.K 2013, disponible sur: www.erudite.univ-paris-est.fr/evenements/colloques-et-conferences/atm-2013-communications-full-papers/

Conclusion chapitre 2

De notre analyse, nous pouvons conclure qu'au cours des dernières décennies, la question de la gouvernance de l'éducation est devenue l'une des préoccupations majeures des autorités publiques et a fait l'objet d'un débat tant dans la sphère politico économique qu'académique. Le débat est loin d'être clos.

Au Mali, elle est conçue comme étant la réponse à une double interrogation : il s'agit, d'une part, de faire face à la défaillance de l'État et d'autre part, d'alléger le fardeau financier d'un État incapable d'assurer son rôle régalien et de se conformer aux préférences des agences et institutions internationales.

Il faut donc retenir, que la gouvernance locale de l'éducation n'est pas simplement le système d'administration et de gestion de l'éducation d'un pays avec un transfert de compétences aux acteurs locaux. Il s'agit d'un processus par lequel, l'État central transfère, délègue une partie de ses compétences et rôles aux acteurs locaux (collectivités, communautés, ONG) et aux services déconcentrés de l'État pour l'efficacité et l'équité de son système éducatif, et cela quelle que soit la forme que prend cette politique : décentralisation déconcentration, autonomie scolaire, programme de privatisation et de libéralisation du secteur. Ainsi, en impliquant les acteurs locaux dans la gestion de l'éducation, le Mali compte apporter des réponses positives aux nombreux problèmes que connaît son système éducatif depuis quelques décennies afin de pouvoir faire de l'éducation pour tous un pilier de son développement économique et social.

Dans le chapitre suivant, nous analyserons la problématique du développement éducatif au Mali à travers les enjeux et les perspectives de la gouvernance locale de l'éducation. En quoi la participation des acteurs locaux dans la gestion scolaire peut-elle ou pas améliorer la fréquentation scolaire des enfants au Mali ?

Annexes chapitre 2

Annexe 2.1 : Résultats de l'enquête auprès des acteurs par localité à propos de l'approbation de la gouvernance locale.

Tableau 1: district de Bamako

Acteurs	Information des acteurs à propos de la gouvernance locale de l'éducation							
	Mieux informé		Peu informé		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	12	100					12	100
C T	6	100					6	100
C G S	90	75	28	23	2	2	120	100
A P E	30	46,15	30	46,15	5	8	65	100
Enseignants	70	70	25	25	5	5	100	100
O N G	1	100					1	100
Total	209	68,75	83	27,30	12	3,95	304	100
Acteurs	Sensibilisation des acteurs à propos de la gouvernance locale de l'éducation							
	Mieux sensibilisé		Peu sensibilisé		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	12	100					12	100
C T	6	100					6	100
C G S	80	66,67	35	29,17	5	4,16	120	100
A P E	25	38,46	30	46,16	10	15,38	65	100
Enseignants	40	40	25	25	35	35	100	100
O N G			1	100			1	100
Total	163	53,62	91	29,93	50	16,45	304	100
Acteurs	Adhésion des acteurs à la politique							
	Totalelement		Partiellement		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	12	100					12	100
C T	6	100					6	100
C G S	85	70,83	35	29,17			120	100
A P E	22	33,84	18	27,70	25	38,46	65	100
Enseignants	45	45	25	25	30	30	100	100
O N G	1	100					1	100
Total	171	56,25	78	25,65	55	18,10	304	100

Source : L'auteur janvier-mars 2011

Tableau 2 : région de Kayes

Acteurs	Information des acteurs à propos de la gouvernance locale de l'éducation							
	Mieux informé		Peu informé		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	9	100					9	100
C T	60	92,31	5	7,69			65	100
C G S	58	64,44	32	35,56			90	100
A P E	15	50	10	33,33	5	16,67	30	100
Enseignants	41	58,87	19	27,14	10	14,29	70	100
O N G	2	66,67	1	33,33			3	100
Total	185	69,29	67	25,09	15	5,62	267	100
Acteurs	Sensibilisation des acteurs à propos de la gouvernance locale de l'éducation							
	Mieux sensibilisé		Peu sensibilisé		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	9	100					9	100
C T	58	89,23	7	10,77			65	100
C G S	54	60	28	31,11	8	8,89	90	100
A P E	8	26,67	15	50	7	23,33	30	100
Enseignants	15	21,43	35	50	20	28,57	70	100
O N G			2	66,67	1	33,33	3	100
Total	146	54,68	86	32,21	35	13,11	267	100
Acteurs	Adhésion des acteurs à la politique							
	Totalement		Partiellement		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	9	100					9	100
C T	65	100					65	100
C G S	65	72,22	25	27,78			90	100
A P E	9	30	15	50	6	20	30	100
Enseignants	21	30	39	55,71	10	14,29	70	100
O N G	3	100					3	100
Total	172	64,42	79	29,59	16	5,99	267	100

Source : L'auteur janvier-mars 2011.

Tableau 3 : région de Koulikoro

Acteurs	Information des acteurs à propos de la gouvernance locale de l'éducation							
	Mieux informé		Peu informé		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	12	100					12	100
C T	38	95	2	5			40	100
C G S	82	82	18	18			100	100
A P E	17	56,67	8	26,67	5	16,66	30	100
Enseignants	48	53,33	32	35,56	10	11,11	90	100
O N G	4	100					4	100
Total	201	72,83	60	21,74	15	5,43	276	100
Acteurs	Sensibilisation des acteurs à propos de la gouvernance locale de l'éducation							
	Mieux sensibilisé		Peu sensibilisé		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	12	100					12	100
C T	35	87,5	5	12,5			40	100
C G S	78	78	22	22			100	100
A P E	13	43,33	10	33,33	7	23,34	30	100
Enseignants	30	33,33	46	47,77	17	18,89	90	100
O N G	3	75	1	25			4	100
Total	171	61,96	81	29,35	24	8,69	276	100
Acteurs	Adhésion des acteurs à la politique							
	Totalement		Partiellement		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	12	100					12	100
C T	40	100					40	100
C G S	92	92	8	8			100	100
A P E	9	30	15	50	6	20	30	100
Enseignants	25	27,78	40	44,44	25	27,78	90	100
O N G	4	100					4	100
Total	182	65,94	63	22,83	31	11,23	276	100

Source : l'auteur janvier-mars2011

Tableau 4 : région de Ségou

Acteurs	Information des acteurs à propos de la gouvernance locale de l'éducation							
	Mieux informé		Peu informé		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	9	100					9	100
C T	53	91,38	5	8,62			58	100
C G S	72	90	8	10			80	100
A P E	12	48	10	40	3	12	25	100
Enseignants	30	37,5	40	50	10	12,5	80	100
O N G	2	100					2	100
Total	178	70,08	63	24,8	13	5,12	254	100
Acteurs	Sensibilisation des acteurs à propos de la gouvernance locale de l'éducation							
	Mieux sensibilisé		Peu sensibilisé		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	9	100					9	100
C T	49	84,48	9	15,52			58	100
C G S	69	86,25	11	13,75			80	100
A P E	10	40	8	32	7	28	25	100
Enseignants	25	31,25	40	50	15	18,75	80	100
O N G	2	100					2	100
Total	164	64,57	68	26,77	22	8,66	254	100
Acteurs	Adhésion des acteurs à la politique							
	Totalement		Partiellement		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	9	100					9	100
C T	58	100					58	100
C G S	77	96,25	3	3,75			80	100
A P E	7	28	11	44	7	28	25	100
Enseignants	18	22,5	43	53,75	19	23,75	80	100
O N G	2	100					2	100
Total	171	67,32	57	22,44	26	10,24	254	100

Source : L'auteur janviers-mars 2011.

Tableau 5 : région de Sikasso

Acteurs	Information des acteurs à propos de la gouvernance locale de l'éducation							
	Mieux informé		Peu informé		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	8	100					8	100
C T	63	86,3	10	13,7			73	100
C G S	69	86,25	11	13,75			80	100
A P E	10	50	7	35	3	15	20	100
Enseignants	35	50	24	34,29	11	15,71	70	100
O N G	2	100					2	100
Total	187	73,91	52	20,55	14	5,54	253	100
Acteurs	Sensibilisation des acteurs à propos de la gouvernance locale de l'éducation							
	Mieux sensibilisé		Peu sensibilisé		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	8	100					8	100
C T	60	82,19	13	17,81			73	100
C G S	58	72,5	22	27,5			80	100
A P E	5	25	8	40	7	35	20	100
Enseignants	30	42,86	23	32,86	17	24,28	70	100
O N G			2	100			2	100
Total	161	63,64	68	26,88	24	9,49	253	100
Acteurs	Adhésion des acteurs à la politique							
	Totalement		Partiellement		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	8	100					8	100
C T	73	100					73	100
C G S	77	96,25	3	3,75			80	100
A P E	7	35	10	50	3	15	20	100
Enseignants	17	24,29	33	47,14	20	28,57	70	100
O N G	2	100					2	100
Total	184	72,73	46	18,18	23	9,09	253	100

Source : L'auteur janvier-mars2011.

Annexe 2.2 : Résultats d'enquête auprès des acteurs locaux par localité à propos de leur implication dans la gouvernance de l'éducation.

Tableau 6 : district de Bamako

Concertation entre les acteurs locaux dans le cadre de la gouvernance de l'éducation								
Acteurs	Régulièrement		Occasionnellement		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	12	100					12	100
CT	6	100					6	100
CGS	95	79,16	20	16,67	5	4,17	120	100
APE	50	76,92	10	15,38	5	7,69	65	100
Enseignants	20	20	50	50	30	30	100	100
ONG			1	100			1	100
Total	183	60,2	81	26,64	40	13,2	304	100
Participation des acteurs locaux à la gouvernance de l'éducation								
Acteurs	Régulièrement		Occasionnellement		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	12	100					12	100
CT	6	100					6	100
CGS	95	76,16	20	16,67	5	4,17	120	100
APE	45	69,92	15	15,38	5	7,69	65	100
Enseignants	20	20	30	30	50	50	100	100
ONG			1	100			1	100
Total	178	58,55	66	21,71	60	19,7	304	100

Source : L'auteur janvier-mars 2011.

Tableau 7 : Région de Kayes

Concertation entre les acteurs locaux dans le cadre de la gouvernance de l'éducation								
Acteurs	Régulièrement		Occasionnellement		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	9	100					9	100
CT	60	92,31	5	7,69			65	100
CGS	60	66,67	25	27,78	5	5,55	90	100
APE	5	16,67	13	43,33	12	40	30	100
Enseignants	13	18,57	38	54,28	19	27,14	70	100
ONG	1	33,33	2	66,67			3	100
Total	148	55,43	83	31,09	36	13,48	267	100
Participation des acteurs locaux à la gouvernance de l'éducation								
Acteurs	Régulièrement		Occasionnellement		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	9	100					12	100
CT	60	92,31	5	7,69			65	100
CGS	63	70	22	24,44	5	5,55	90	100
APE	8	26,67	12	40	10	33,33	30	100
Enseignants	15	21,43	38	54,29	17	24,28	70	100
ONG	3	100					3	100
Total	158	59,18	77	28,84	32	11,98	267	100

Source : L'auteur janvier-mars 2011.

Tableau 8 : région de Koulikoro

Concertation entre les acteurs locaux dans le cadre de la gouvernance de l'éducation								
Acteurs	Régulièrement		Occasionnellement		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	12	100					12	100
C T	36	90	4	10			40	100
C G S	80	80	15	15	5	5	100	100
A P E	5	16,67	10	33,33	15	50	30	100
Enseignants	33	36,67	30	33,33	27	30	90	100
O N G	3	75	1	25			4	100
Total	169	61,23	60	21,74	47	17,03	276	100
Participation des acteurs locaux à la gouvernance de l'éducation								
Acteurs	Régulièrement		Occasionnellement		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	12	100					12	100
C T	37	92,5	3	7,5			40	100
C G S	81	81	11	11	8	8	100	100
A P E	5	16,67	10	33,33	15	50	30	100
Enseignants	35	38,89	30	33,33	25	27,78	90	100
O N G	3	75	1	25			4	100
Total	173	62,68	55	19,93	48	17,39	276	100

Source : L'auteur janvier-mars 2011.

Tableau 9 : région de Ségou

Concertation entre les acteurs locaux dans le cadre de la gouvernance de l'éducation								
Acteurs	Régulièrement		Occasionnellement		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	9	100					9	100
C T	53	91	5	8,62			58	100
C G S	69	86	8	10	3	3,75	80	100
A P E	3	12	12	48	10	40	25	100
Enseignants	20	25	38	47,5	22	27,5	80	100
O N G	2	100					2	100
Total	156	61	63	24,8	35	13,78	254	100
Participation des acteurs locaux à la gouvernance de l'éducation								
Acteurs	Régulièrement		Occasionnellement		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	9	100					9	100
C T	52	90	6	10			58	100
C G S	71	89	9	11			80	100
A P E	3	12	17	68	5	20	25	100
Enseignants	25	31,25	40	50	15	18,75	80	100
O N G	2	100					2	100
Total	162	64	72	28,35	20	7,87	254	100

Source : L'auteur janvier-mars 2011

Tableau 10 : région de Sikasso

Concertation entre les acteurs locaux dans le cadre de la gouvernance de l'éducation								
Acteurs	Régulièrement		Occasionnellement		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	8	100					8	100
C T	63	86,3	10	13,7			73	100
C G S	66	82,5	14	17,5			80	100
A P E	2	10	6	30	12	60	20	100
Enseignants	30	42,86	27	35,57	13	18,57	70	100
O N G			2	100			2	100
Total	169	66,8	59	23,32	25	9,88	253	100
Participation des acteurs locaux à la gouvernance locale de l'éducation								
Acteurs	Régulièrement		Occasionnellement		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	8	100					8	100
C T	63	86,3	8	10,96	2	2,74	73	100
C G S	64	80	16	20			80	100
A P E	2	10	5	25	13	65	20	100
Enseignants	32	45,71	25	35,71	13	18,57	70	100
O N G			2	100			2	100
Total	169	66,8	56	22,13	28	11,07	253	100

Source : L'auteur janvier-mars 2011.

Tableau 11 : résultats par acteurs.

Concertation entre les acteurs locaux dans le cadre de la gouvernance de l'éducation								
Acteurs	Régulièrement		Occasionnellement		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	50	100					50	100
C T	218	90,08	24	9,92			242	100
C G S	370	78,72	82	17,45	18	3,83	470	100
A P E	65	38,24	51	30	54	31,76	170	100
Enseignants	116	28,30	183	44,63	111	27,07	410	100
O N G	6	50	6	50			12	100
Total	825	60,93	346	25,55	183	13,52	1354	100
Participation des acteurs locaux à la gouvernance locale de l'éducation								
Acteurs	Régulièrement		Occasionnellement		Pas du tout		Total	
	Ni	%	Ni	%	Ni	%	Ni	%
AE/CAP	50	100					50	100
C T	218	90,08	22	9,10	2	0,82	242	100
C G S	374	79,57	78	16,60	18	3,83	470	100
A P E	63	37,06	59	34,70	48	28,24	170	100
Enseignants	127	30,98	163	39,76	120	29,26	410	100
O N G	8	66,67	4	33,33			12	100
Total	840	62,04	326	24,08	188	13,88	1354	100

Source : L'auteur janvier-mars 2011

CHAPITRE 3 : La gouvernance locale et le développement éducatif au Mali

Le Mali comme de nombreux pays africains a introduit des réformes de grande ampleur en matière de gouvernance de l'éducation au cours de ces dernières années pour le développement de l'éducation (enseignement fondamental). Ces réformes qui visent la promotion de l'éducation de base pour tous (éducation pour tous EPT) sont mises en œuvre dans les domaines clés de l'éducation : la gestion de l'école, le financement et l'investissement de l'éducation au niveau local (construction d'infrastructures et équipements scolaires...); le recrutement et la répartition géographique des enseignants ainsi que la planification de l'éducation au niveau local. L'implication des acteurs locaux dans ces différents domaines peut sans doute œuvrer pour le développement de l'éducation au niveau local.

Ainsi par développement éducatif, « on fait référence à une éducation de masse et de qualité, un système éducatif répondant aux besoins socio-économiques du pays, tout en permettant une meilleure insertion des acteurs issus du système sur le marché du travail. De cette définition, nous nous focaliserons sur l'aspect de l'éducation de masse et de qualité (éducation primaire pour tous EPT) qui est l'un des objectifs du système éducatif malien. L'éducation primaire qui relève de l'enseignement fondamental au Mali est le niveau d'enseignement concerné par la nouvelle stratégie de développement éducatif : la gouvernance locale de l'éducation » (Traoré, 2013)¹³⁹.

Aujourd'hui, dans un contexte de démocratie représentative et de démocratie participative, la gouvernance de l'éducation ne relève plus de la seule responsabilité de l'État, mais de tous les acteurs concernés par le développement de l'éducation. Il est important d'analyser en quoi l'implication des acteurs locaux dans la gestion de l'éducation en tant que stratégie de développement éducatif au Mali, peut-elle ou pas être une solution pour son système éducatif ?

Au vu des nombreux problèmes structurels, organisationnels et fonctionnels que connaît le système éducatif malien (enseignement fondamental) évoqué en chapitre1 et la gouvernance locale annoncée en chapitre2 comme le mode de coordination permettant d'apporter des solutions à ceux-ci. L'implication des acteurs locaux dans la gestion et la prestation de l'éducation au Mali présente des enjeux et perspectives pour un développement éducatif durable.

¹³⁹ Idem Traoré M.K 2013, disponible sur: www.erudite.univ-paris-est.fr/evenements/colloques-et-conferences/atm-2013-communications-full-papers/?

À partir des hypothèses, objectifs et méthodes précisées ci-après, ce chapitre est structuré en trois sections : 1/Analyse des enjeux et défis de la gouvernance locale comme stratégie de développement éducatif ; 2/Analyse la participation des acteurs locaux au développement de l'éducation au Mali et 3/Etudes économétriques des effets de l'offre éducative sur l'évolution des effectifs scolaires.

Pour ces analyses, nous formulons un certain nombre **d'hypothèses** qui sont : la gouvernance locale peut favoriser le développement de l'éducation; l'implication des acteurs locaux dans le secteur de l'éducation peut favoriser le développement éducatif; l'implication des acteurs locaux dans le développement de l'éducation peut encourager la scolarisation des enfants; la participation des acteurs locaux dans le secteur de l'éducation peut permettre de pallier au déficit de l'État en matière d'offre éducative; l'implication des acteurs locaux peut stimuler l'offre éducative au niveau local; l'amélioration de l'offre éducative peut stimuler la demande d'éducation.

L'objectif principal de ce chapitre est : d'analyser la participation et l'implication des acteurs locaux dans le processus de la gouvernance éducative comme stratégie de développement éducatif au Mali.

Comme **outils** d'analyse et d'évaluation, nous faisons référence aux statistiques et données du Ministère de l'éducation de l'alphabétisation et des langues nationales du Mali ; rapports et travaux sur la gouvernance de l'éducation et le développement éducatif : Abu-duhou (1999); Boyer (2009); Bourdon (2005; 2006); UNESCO (2007; 2009)... rapports et travaux sur la participation et le rôle des communautés dans le secteur de l'éducation : échelle de participation des communautés de Shaeffer (1994) ; Bray (2001); Lugaz (2008) ; Vérez (2011)... Une application économétrique de type de données de panel faisant référence à une fonction de production scolaire de Perrot (1982); l'indice de développement éducatif établi par l'UNESCO (2005).

3-1- Enjeux et défis de la gouvernance locale de l'éducation

Le Mali en optant pour une implication des acteurs locaux dans le secteur de l'éducation, fait un choix important en matière de refondation de son système éducatif « cette refondation ne se fera que si les communautés, les collectivités territoriales sont parties prenantes à la question de l'éducation. C'est-à-dire que les communautés s'approprient de l'école, qu'elle soit conforme à leur aspiration, qu'elle réponde à leurs besoins, qu'elle fasse partie de leur vie de tous les jours et soit intégrée à l'environnement socioculturel. C'est à ce prix seulement qu'elles acceptent de gérer l'école au triple plan financier, social et intellectuel. Il est essentiel que les initiatives, soient encouragées dans les communautés et les collectivités, qu'elles soient systématiquement associées et consultées dans les actions et les prises de décisions concernant l'école (infrastructures, recrutement, contenu des enseignements, gestion matérielle et financière)¹⁴⁰ ». C'est en ce sens que la gouvernance locale contribuera très certainement au développement de l'éducation au Mali.

3-1-1-Enjeux et défis politico-institutionnels de la gouvernance locale de l'éducation

La participation des acteurs locaux à la gouvernance de l'éducation au Mali, soulève des enjeux et défis énormes et complexes tant sur le plan politico-institutionnel qu'opérationnel (voir tableau3.1)

Tableau 3.1 : Enjeux et défis de la gouvernance locale de l'éducation au Mali

	Politiques	Institutionnels	Opérationnels
Enjeux et défis	<ul style="list-style-type: none"> - Les changements dans la mode de gouvernance de l'État - L'équité dans la distribution des subventions de l'État aux collectivités Territoriales - L'adaptation de l'école à la demande éducative des communautés 	<ul style="list-style-type: none"> -La communication sur la réforme de l'éducation ; - La stabilité des services centraux et régionaux et subrégionaux qui sont régulièrement en restructuration ; -La communication et la concertation des acteurs ; -Le transfert de ressources financières sectorielles aux collectivités territoriales compte tenu de la faiblesse du dispositif actuel ; - La mise en disposition des moyens au bon fonctionnement de la politique ; -La fonctionnalité des commissions éducatives au niveau local ; 	<ul style="list-style-type: none"> - L'appropriation de la gestion de l'école par les acteurs ; - Le renforcement de la capacité des acteurs locaux pour qu'ils puissent assumer leurs nouvelles responsabilités ; -L'opérationnalisation des comités de gestion scolaire ; -La planification scolaire en raison de l'inexistence dans la majorité des communes, d'une carte scolaire fiable ; - La reconnaissance par les acteurs de la gouvernance locale de l'éducation de la complémentarité de leur fonction ; -La fonctionnalité des instances de contrôle et de médiation pour le respect des procédures ;

Source : L'auteur établi à partir du document cadre de la gestion décentralisée de l'éducation au Mali.

¹⁴⁰ Tembely. S & Diakité. Y (2007), « La gestion décentralisée de l'éducation au Mali », *Rapport de l'atelier régional sur la gestion décentralisée de l'éducation dans les pays de l'ouest africain ; Aide et Action*, Parakou mars 2007 p 36-57.

L'implication des acteurs locaux doit contribuer à atteindre l'objectif de l'éducation pour tous. Cela exige sur un plan macro, une volonté politique d'engagement national et consensuel durable de tous les acteurs en faveur d'une gestion partagée et concertée de l'école. Ce type d'engagement ne se traduit pas seulement par des déclarations publiques de politique ; il a des implications concrètes : allocation des ressources nécessaires; priorité accordée dans le discours politique à la gestion décentralisée de l'éducation ; participation de toutes les parties prenantes; mise en œuvre des stratégies efficaces de communication pour susciter une adhésion généralisée. À cela s'ajoute la nécessité d'un consensus autour des grands objectifs de la politique éducative transcendant les clivages politiques. Le Mali ne peut en faire l'économie mais l'horizon temporel de la réforme éducative dépasse souvent celui des responsables politiques démocratiquement élus¹⁴¹.

La gouvernance locale de l'éducation peut avoir de multiples facettes. Car, la capacité des communautés à participer et à soutenir l'éducation varie largement d'une localité à une autre, sans surprise, son impact est souvent inégal. Certaines communautés bien dotées, extrêmement motivées et fortement soudées financent et gèrent l'éducation toutes seules de manière durable, mais d'autres n'ont pas suffisamment de ressources pour contribuer autrement qu'à un niveau minimal aux coûts de l'éducation ou sont incapables-voire peu désireuses-de travailler ensemble (Watt, 2001 cité par ADEA, 2003, p.263). Pour éviter le développement des disparités éducatives entre les zones les mieux dotées et celles en manque de moyens financiers, matériels et humains, les autorités doivent prévoir des mécanismes d'accompagnement et de subventions pour ces zones.

Selon Martin (2006), « de nombreux pays pauvres peuvent avoir réussi à généraliser l'enseignement de base et voir néanmoins de fortes inégalités issues du différentiel économique et de culture scolaire se développer dans l'accès à l'éducation ». Le Mali se trouve dans cette situation. Avec la gouvernance locale de l'éducation, la politique de l'État est de favoriser l'accès à l'éducation de base tout en levant les barrières financières pour les plus pauvres, améliorer les conditions pédagogiques pour offrir la meilleure qualité possible d'enseignement de base dans toutes les régions. Il doit œuvrer également pour la création et le développement des écoles spécifiques dans certaines zones (régions) pour les enfants de pêcheurs, d'éleveurs, et de nomades dont l'activité des parents influence la scolarisation de ceux-ci (voir chapitre 1)¹⁴².

¹⁴¹ ADEA (2003), « *Le défi de l'apprentissage : améliorer la qualité de l'éducation de base en Afrique subsaharienne* »; édition L'Harmattan ; p.373.

¹⁴² Inspiré de Martin (2006), « Quelles politiques éducatives pour quelle éducation dans les pauvres ? » In. Pilon Marc (ed) *Défi du développement en Afrique Subsaharienne : l'éducation en jeu*. CEPED, 2006, p.147-161.

Il convient également de mettre en œuvre un partenariat public/privé/collectivité territoriale pour le développement de l'éducation, à défaut, le développement de l'éducation dans un processus de gouvernance locale reste un objectif illusoire. Selon ADEA (2008, p.35), « les partenariats public/privé/collectivité territoriale, permettent d'impliquer différents partenaires socio-économiques comme les organisations de la société civile (OSC) ou des entreprises privées. Ces partenariats sont indispensables pour une gouvernance partagée, la mobilisation de ressources additionnelles, la participation au dialogue sur les politiques, la mise à disposition de services de soutien professionnel et la stimulation de l'innovation et de la créativité. Mais, ils contribuent aussi à améliorer l'efficacité de la rentabilité. Ils peuvent se révéler particulièrement utiles pour diversifier les modalités de délivrance tout en préservant la qualité et la pertinence, dans le respect des besoins. Des accords formels détaillant les responsabilités et les procédures à suivre rendront les partenariats entre les acteurs plus efficaces et garantiront l'équité et le contrôle du système éducatif ». Ils permettent d'éviter des situations de conflits entre les acteurs, concernant des domaines tels que le recrutement, le paiement des salaires des contractuels etc. Une incompréhension pourrait exister entre les services déconcentrés et les collectivités territoriales (Cf chapitre 2 section2) au sujet de cette prise en charge qui est subventionnée par l'État.

La réussite de la gouvernance locale de l'éducation passe par un changement du rôle des autorités nationales dans la gestion de l'éducation. Pour cela, les responsabilités des différents niveaux de l'État central et parties prenantes de l'éducation doivent être redéfinies et redistribuées au fur et à mesure que de nouveaux concepts émergent sur le rôle souhaitable des autorités nationales (ministère de l'éducation), des structures sous-régionales, des écoles, des communautés locales et des partenaires sociaux dans l'éducation. C'est-à-dire que la gouvernance locale de l'éducation n'est pas une fin en soi, mais un processus qui doit évoluer avec le temps compte tenu de l'évolution des concepts (rôles, responsabilités, pouvoirs, participation...). Les changements radicaux du rôle des ministères centraux de l'éducation vis-à-vis de la gestion de l'éducation sont un élément indispensable de la gestion décentralisée du secteur¹⁴³. L'un des grands enjeux de la gouvernance locale de l'éducation consistera alors à parvenir à un équilibre entre, d'une part, la diversité croissante (diversité dans l'offre scolaire), la flexibilité (multiplicité d'acteurs), et le contrôle local et, d'autre part, la responsabilité des autorités éducatives nationales pour garantir une offre éducative harmonieuse pour l'ensemble de la nation, équitable pour les régions et les différentes catégories socio-économiques et ethniques (Abu-Duhou, 1999, p.20 cité par ADEA, 2003, p.273).

¹⁴³ Idem ADEA (2003), p.273.

Selon (l'ADEA¹⁴⁴ 2012, p.50), au plan politique, le défi majeur de la gouvernance locale de l'éducation est de mobiliser et de maintenir un appui politique actif pour prendre les mesures nécessaires en vue du développement de l'éducation avec:

- La diversification des stratégies de livraison des programmes scolaires, l'encouragement des initiatives d'offres locales d'éducation, la formation qualifiante par l'apprentissage des métiers en fonction de la demande locale
- Une approche par la demande articulée à l'offre de manière à créer des espaces plus larges d'initiatives et de créativité modèles et un champ privilégié d'expérience et de développement de modèles d'éducation alternative avec l'encouragement d'émergence de nouveaux acteurs (ONG) et de nouvelles formes d'organisations communautaires en réponse à l'incapacité de l'État à répondre à la demande d'éducation telle qu'elle s'exprime.

Selon Martin (2006, p.155), en matière de gouvernance de l'éducation, la diversification de l'offre est l'une des clefs du développement de l'éducation pour tous. « De plus, l'offre scolaire doit être d'autant plus évolutive et différenciée que l'école n'est ni généralisée ni instituée » (Henaff et al, 2002, p.74 cité par Martin, 2006). Pour lui, « cette diversification comporte plusieurs degrés qui se réfèrent au niveau d'interactivité entre l'école et les sociétés. Le degré zéro d'interactivité, à savoir une école uniforme qui enferme les pays et les apprenants dans les programmes éducatifs trop structurés ou des dispositions trop rigides concernant, par exemple, la durée des études primaires ou le nombre d'heures de cours nécessaires à l'alphabétisation (Ahmed et Carron, 1989 ; p.617), tend encore d'être la règle. Un degré plus élevé de diversification est celui qui manifeste une interactivité politique et administrative. Il s'agit de tenir compte non seulement de l'éloignement de la capitale et des structures régionales pour déléguer des responsabilités de gestion décentralisée (gouvernance locale), mais aussi de la liberté de choisir, adopter ou même de créer un type d'école particulier, qu'il soit public, privé ou communautaire, plutôt que de se le voir imposer. Il s'agit de ne pas considérer les écoles spontanées comme des écoles clandestines, qu'il faut éradiquer. Un autre degré est celui de l'interactivité économique. Elle permet de toucher les fractions les plus défavorisées de la société en instaurant non seulement la gratuité totale en supprimant les coûts directs et indirects de la scolarisation, mais aussi en créant des programmes d'alimentation »¹⁴⁵.

¹⁴⁴ ADEA (2012), « Cadre stratégique d'orientation de l'éducation non formelle dans une vision holistique, intégrée et diversifiée de l'éducation tout au long de la vie », p.50

¹⁴⁵ Martin J-Y (2006), « Quelles politiques éducatives pour quelles éducation dans les pays pauvres ? ». Extrait de : *Défis du développement en Afrique Subsaharienne : L'éducation en jeu*, Marc Pilon (ed), CEPED-Les collection du CEPED, série rencontres, Paris 2006, p.147-161.

Il s'agit d'une volonté politique, pour la création d'un espace de collaboration et de coordination entre l'État et les acteurs de l'éducation et entre les acteurs eux-mêmes pour établir une large compréhension de la signification et de l'importance de la gouvernance locale de l'éducation. Ainsi, il faut œuvrer pour obtenir un appui pour le développement et l'extension de la gouvernance locale sur l'étendue du territoire national aussi bien auprès des couches instruites et privilégiées de la population qu'auprès du public en général. En outre, le défi majeur reste sur le plan politique, le développement d'un partenariat État-Secteur privé-Société civile.

Aux niveaux inférieurs, les communautés doivent désormais s'approprier de la gestion de l'école au niveau local, qu'elles prennent des décisions en matière de programme scolaire et d'allocation de ressources, de budgets, du personnel et des élèves. « La gestion autonome des écoles devrait améliorer la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage en plaçant la prise de décision plus près des écoles, ce qui devrait permettre une plus grande sensibilité aux conditions locales et aux enseignants de concevoir des programmes éducatifs adaptés aux besoins locaux et propices à l'amélioration de l'apprentissage »¹⁴⁶.

Le second défi est d'améliorer la gouvernance, c'est mettre en place un cadre institutionnel intégré, mieux coordonner les interventions, laisser une large place aux approches partenariales et renforcer la déconcentration et la décentralisation. En vue de mettre en place un cadre institutionnel adapté et stable pour une bonne gouvernance du secteur dans le cadre de la gouvernance locale de l'éducation¹⁴⁷, cela passe par le renforcement des capacités des collectivités et des structures de gestions locales.

3-1-2-Enjeux et défis pédagogiques, économiques de la gouvernance locale de l'éducation

Au-delà des enjeux et défis politico-institutionnels et opérationnels, pour mieux comprendre les enjeux et défis pédagogiques et économiques de la gouvernance locale de l'éducation, il est important de s'intéresser dans un premier temps aux objectifs de la participation des acteurs locaux à la gouvernance de l'éducation, et dans un second temps de procéder à l'analyse des enjeux et défis pédagogiques et économiques de la nouvelle politique.

Les objectifs de la gouvernance locale de l'éducation sont multiples et complexes, dont les acteurs doivent relever aujourd'hui et dans les années à venir (rapport du MEBALN 2009-2010) :

1°) La forte pression démographique exercée sur le système éducatif avec la forte croissance de la population des jeunes de 7 à 15 ans, cible de l'enseignement fondamental, augmentera de 43%

¹⁴⁶ Idem ADEA (2003), p.260.

¹⁴⁷ Idem ADEA (2012). p.56

d'ici 2020. Pour atteindre la scolarisation universelle, la capacité d'accueil (l'offre éducative) au niveau de l'enseignement fondamental (EF1) doit être multipliée par deux d'ici 2020 ;

2°) La réduction des abandons scolaires à tous les niveaux de l'enseignement fondamental : car, seuls 54% des enfants achèvent le 1^{er} cycle du fondamental (EF1). 23% de ceux qui s'inscrivent en 1^{ère} année de l'EF1 abandonnent l'école avant d'atteindre la 6^{ème} année¹⁴⁸ ;

3°) L'amélioration de la qualité de l'enseignement en palliant le déficit en matière d'offre éducative (infrastructures et équipements, en outils pédagogiques et didactiques et en ressources humaines tant en quantité qu'en qualité) ;

4°) La réduction des disparités, car le système éducatif malien est caractérisé par de fortes disparités en matière de fréquentation scolaire selon les genres, le niveau de vie des ménages et les zones de résidences (cf chapitre 1) ;

5°) L'amélioration de la répartition des ressources entre les niveaux d'enseignement et entre les établissements scolaires avec une augmentation des ressources publiques pour l'éducation ;

6°) Le renforcement de l'encadrement pédagogique et la modernisation de l'administration scolaire en raison de la forte croissance du nombre d'établissements publics et privés ;

7°) L'instauration de l'éthique, de la morale, de l'autorité et du sens de la responsabilité au niveau de l'ensemble des acteurs (enseignants, l'administration scolaire, communautés et des parents d'élèves).

Ainsi, la gouvernance de l'éducation vise un double objectif, d'une part la scolarisation de tous les enfants et, d'autre part la, « réussite pour tous ». Selon Boyer (2009), lorsqu'on observe l'arrière-fond des interrogations des autorités publiques à propos de la gouvernance de l'éducation, apparaît la volonté de favoriser la réussite du plus grand nombre d'élèves : « assurer la réussite de toutes et tous, jeunes et adultes ». Cette préoccupation, qui rejoint un large consensus des acteurs, pourrait devenir source de cohérence intersystémique. Toutefois, cette cohérence peut s'avérer fragile, car la perspective de réussite interpelle les conceptions et les pratiques différentes suivant les catégories d'acteurs. Une telle situation demande l'intervention des autorités publiques (l'État central), afin de susciter une « vision collective » de cette réussite auprès des acteurs internes et externes de l'éducation.

Les acteurs impliqués dans la gestion de l'éducation au niveau local doivent désormais traiter l'ensemble des questions fondamentales à l'organisation de l'enseignement sur le plan

¹⁴⁸ Rapport MEBLAN 2009-2010

pédagogique (la planification des programmes, le contenu des cours); le plan économique (recrutement et formation du personnel, la construction d'infrastructures scolaires, l'entretien et la gestion financière et matérielle de l'école...) pour assurer une éducation de masse et de qualité à tous.

3-1-2-1-Enjeux et défis pédagogiques

Du point de vue pédagogique, l'amélioration de l'offre d'éducation suppose une extension de l'accueil et du réseau scolaire à toutes les zones, la diversification de l'offre par rapport aux besoins locaux, l'amélioration de la qualité de l'enseignement.

L'amélioration de l'offre d'éducation passe forcément par un certain nombre d'éléments et actions tels que :

a) L'adaptation des programmes au contexte local du Mali concrétisée par la mise en œuvre de la pédagogie convergente¹⁴⁹ et l'introduction des activités pratiques et dirigées¹⁵⁰ à travers la collaboration des parties prenantes concernées par la gouvernance de l'éducation. Un curriculum national totalement intégré est élaboré pour toute l'éducation de base, différencié selon les besoins des différentes zones tout en répondant aux besoins de développement social dans les conditions de changement socio-économique. Le cadre global définit les paramètres pour tous les programmes, permettant des adaptations aux besoins et aux situations spécifiques des groupes bénéficiaires, en tenant compte spécifiquement des besoins et des réalités des élèves (inspiré de l'ADEA 2012, p.57). Ainsi, la sensibilisation des parents sur le contenu des programmes enseignés aux enfants a été associée à cette stratégie. Cette initiative rejoint l'idée des experts de l'ADEA qui proposent que « *les programmes d'éducation de base doivent être conçus selon les besoins des communautés et autres catégories de bénéficiaires cibles ; d'où la nécessité d'adopter les approches participatives et de répondre à la demande réelle telle qu'elle s'exprime sur le terrain en articulation avec les besoins de développement social, économique et culturel de la nation* ». Une telle stratégie va sûrement contribuer à un changement de la conception de l'école par la population locale. Car, jusqu'à une période récente dans beaucoup de localités, le refus de scolarisation des enfants était dû aussi à cette incompréhension par rapport à l'école longtemps considérée comme une institution étrangère, une source de désintégration des enfants (surtout les filles par rapport aux valeurs et coutumes locales) qui fait

¹⁴⁹ La pédagogie convergente est une pédagogie active qui valorise la langue maternelle de l'apprenant et la langue seconde à travers un enseignement concomitant de celles-ci. (UNESCO ; données mondiales de l'éducation VII éd 2010/2011, Mali), consulté à l'adresse [http : www.ibe.unesco.org](http://www.ibe.unesco.org) le 17/12/2013.

¹⁵⁰ Les activités pratiques et dirigées (APD), désignent toutes les activités scolaires visant à lier la théorie à la pratique tout en se fondant sur les réalités socio-économiques et culturelles ; elles sont prises en compte de façon complémentaire et intégrée par rapport aux programmes d'enseignement. (Idem UNESCO 2010/2011).

l'objet d'un véritable débat entre les partisans et les opposants à la scolarisation des enfants, notamment celle des filles.

b) L'adaptation du contenu des cours et du calendrier scolaire aux conditions locales :

Avec la gouvernance locale de l'éducation, les écoles sont libres d'adapter le contenu des cours et le calendrier scolaire. Au Mali, les écoles communautaires bénéficient d'un solide soutien de la communauté grâce auquel elles deviennent un « projet de village ». Ce modèle d'école communautaire va de pair avec les innovations intéressantes d'adaptation du calendrier scolaire, tels que l'intégration des langues locales, la réalisation d'activités pratiques à l'échelle de la communauté, la mise en œuvre d'un système de suivi géré par la communauté qui permettent aux parents de collecter, d'analyser et d'utiliser des informations afin d'améliorer les écoles desservant leur communauté¹⁵¹. En d'autres termes, il s'agira d'adapter le rythme scolaire (calendrier scolaire) et le contenu des cours à l'organisation des sociétés rurales, notamment pendant les périodes de récoltes. Car, les écoles sont souvent organisées selon un calendrier rigide, aussi bien dans le déroulement de l'année scolaire (dates d'entrée, de congés etc.) que dans l'organisation des journées d'écoles (Taylor et Mulhall, 2001, p.136, cité par Bourdon, 2006) et ceci surtout pour les familles rurales et pauvres.

Dans la perspective de la gouvernance locale de l'éducation, l'enjeu pour les autorités publiques serait de favoriser l'introduction des langues nationales dans l'enseignement fondamental (pédagogie convergente) à travers une réforme du curriculum scolaire, l'introduction d'un certain nombre de thèmes dans l'enseignement. Une telle adaptation de l'école aux besoins locaux contribue à l'appropriation de l'école par les communautés, à un rapprochement entre l'école et la communauté, facilitant ainsi, l'accès à l'éducation de groupes jusqu'à présent exclus du système scolaire. Désormais, les communautés décideront des langues d'instruction et d'apprentissage au niveau des écoles en plus de la langue officielle (le français).

Pour Martin (2006), l'adaptation des programmes scolaires, des horaires et le calendrier scolaire aux impératifs du mode de production (le plus souvent agricole des sociétés concernées), constituent un degré de diversification le plus élaboré faisant référence à une interactivité pédagogique et culturelle. Il s'agit dans ce cas d'assouplir, d'adapter voire hybrider des programmes. L'utilisation de la langue locale dans les premières années du primaire (pédagogie convergente) peut s'avérer très efficace dans l'alphabétisation des enfants. Des évaluations internes et externes menées dans la ville de Ségou par rapport à l'expérimentation de la pédagogie convergente ont permis d'établir la pertinence de cette pratique quant à la facilitation de

¹⁵¹ Idem ADEA (2003), pp.271-272.

l'apprentissage et à la réduction de la déperdition scolaire (UNESCO 2010/2011). Des expériences menées par l'Unicef auprès de populations pygmées au Cameroun le démontrent. Il peut s'agir aussi de faire une place dans les programmes aux savoirs locaux¹⁵².

c) La localisation des écoles et la définition de la carte scolaire. L'amélioration de l'offre éducative passe aussi par le choix de localisation des écoles et la définition de la carte scolaire. Il s'agit pour les communautés de choisir le meilleur emplacement pour la construction des écoles au niveau local (villages, communes). Ce choix est primordial, car, sans un compromis entre les communautés par rapport à la localisation de l'école, certains pourront simplement se retirer de la gestion de l'école tout en le considérant comme un bien appartenant à la zone bénéficiaire. Une telle situation pourra se traduire par la non-scolarisation de nombreux enfants à cause de la distance, le refus d'adhésion au projet d'école d'une partie de la communauté.

Plusieurs auteurs tels que Govinda (1999) ; Caillods et Lugaz (2004) ; Dunne et al (2007) ont mis l'accent sur l'implication des communautés dans le choix de la localisation des écoles et la définition de la carte scolaire pour améliorer l'accès à l'éducation des enfants (dont les filles) et les groupes les plus défavorisés.

Pour (Dunne et al 2007, p.27, cité par Lugaz 2008), l'implication des communautés dans le choix de localisation des écoles, pourrait contribuer à la scolarisation de beaucoup d'enfants notamment des filles. Car les communautés en choisissant l'emplacement de l'école en fonction du lieu d'habitation de la plupart des ménages, s'approprient de l'école et se voient rassurer d'envoyer leurs enfants à l'école (lorsque la distance à parcourir est courte, et donc les risques encourus par les enfants sont faibles).

Pour (Govinda 1999, p.34 cité par Lugaz 2008), la gouvernance de l'éducation avec l'implication des communautés dans la préparation des cartes scolaires au niveau des villages permet d'identifier facilement les enfants scolarisés et non-scolarisés, ainsi que les raisons de leur non-scolarisation. Car, la non-scolarisation des enfants n'est pas liée uniquement à la distance entre l'école et le lieu de résidence des enfants, mais aussi à des facteurs socioculturels. Ainsi, l'un des défis de la gouvernance locale de l'éducation au Mali, est de favoriser la scolarisation du plus grand nombre en prenant en compte les caractéristiques et besoins spécifiques de chaque groupe dans le choix de la création des écoles au niveau local par une diversification de l'offre éducative. C'est à ce prix que les projets d'école au niveau des villages pourront avoir un impact significatif sur la scolarisation des enfants (la demande d'éducation).

¹⁵² Idem Martin J-Y (2006)

d) Le recrutement, la rémunération et la formation des enseignants : Désormais chargés de la gestion du personnel enseignant, les acteurs locaux doivent œuvrer pour la mise en place d'un certain nombre de mécanismes permettant une gestion optimale du personnel enseignant. À noter que la gestion, l'efficacité et la rentabilité des enseignants est fonction du mode de recrutement, de rémunération et de la formation (formation initiale et continue).

Pour des raisons de transparence dans le processus de recrutement et le souci d'éviter le problème de « sélection adverse », les recrutements doivent se faire sur des critères académiques de sélection tant au niveau de l'État qu'au niveau des régions. Au niveau régional, les acteurs locaux en rapport avec les services spécialisés (académies et centre d'animation pédagogique) devront définir ensemble les critères de recrutement en adéquation avec le profit souhaité. Pour des conditions de recrutement équitables, il convient de constituer un jury composé de professionnels de l'éducation et les acteurs locaux pour la sélection d'un candidat à un poste d'enseignant.

La formation (initiale et continue) est un défi qui doit être relevé à la fois par les acteurs locaux et les autorités publiques. Cela passe par la mise en œuvre d'un plan de formation initiale et continue œuvrant pour l'amélioration de la qualité de l'éducation. Il s'agit de concevoir la formation comme un continuum englobant la formation initiale et la formation continue. En d'autres termes, la formation initiale permettra d'installer le socle minimal de compétences à compléter et à renforcer à travers un programme de développement professionnel¹⁵³.

Pour la rémunération, l'enjeu principal sera de trouver un système de rémunération équitable entre les différents corps (statut) d'enseignants au niveau des écoles. Car, au niveau de l'enseignement fondamental, on constate une communauté enseignante très segmentée, caractérisée par une grande hétérogénéité des qualifications, des statuts, des niveaux de rémunération et des autorités de tutelle, qui engendre une grande diversité de situations et de compétences. En effet, on trouve des enseignants fonctionnaires (dont le salaire moyen équivaut à 7,8 unités du PIB/habitant au niveau de l'EF1 et 7,9 au niveau de l'EF2) ; les enseignants conventionnaires ou contractuels de l'État (respectivement 5,8 et 5,7 unités de PIB/habitant) ; des enseignants contractuels des collectivités territoriales financés par l'État sur des fonds PPTE (pays pauvres très endettés) (4,5 unités du PIB/habitant) et d'autres financés sur fonds propres des collectivités ; des enseignants communautaires (enseignants des écoles communautaires) financés par l'État sur des fonds PPTE (0,8 fois le PIB/habitant) et d'autres financés sur fonds

¹⁵³ Document cadre sur la formation des enseignants non fonctionnaires, le recrutement, la formation, le développement professionnel, les conditions d'emploi. Consulté sur le site de l'ADEA : www.adeanet.org à la date du 30/04/2013.

propres des communautés (parents d'élèves) dont le salaire moyen équivaut à 0,3 unités de PIB/habitant, plus de fois des dons en nature de la part des communautés. Il résulte de cette hétérogénéité de statuts, de rémunérations, de modes de recrutement et de formation une altération de l'image de la profession enseignante (CIEP études de cas Mali, décembre 2009).

Dans un contexte de gouvernance locale de l'éducation, l'unification du statut des enseignants en un seul statut au niveau des écoles (fonctionnaire des collectivités territoriales) est le défi qui se pose aujourd'hui aux acteurs locaux. Il s'agit d'assurer un traitement équitable à tous les enseignants selon leur niveau de qualification et d'ancienneté, corriger les disparités en matière de salaire entre les différents statuts d'enseignants (enseignants contractuels, enseignants des écoles communautaires, enseignants fonctionnaires). À cela s'ajoute la prise en charge progressive des salaires par les collectivités territoriales.

3-1-2-2-Enjeux et défis économiques

« L'hypothèse selon laquelle l'éducation constitue un facteur de croissance et dont la pauvreté pourrait être vaincue à long terme par un effort éducatif », fait l'objet d'un véritable débat entre les économistes. Pour (Henaff, 2003)¹⁵⁴, dans les zones rurales (essentiellement agricoles), l'amélioration des niveaux de vie ne passera pas par une amélioration des termes de l'échange, mais par des changements des modes de production et/ou les produits, qui devraient progressivement éloigner de la terre des populations de plus en plus importantes. Le développement de l'éducation est un facteur qui permettra cette évolution, mais il ne saurait la garantir. Ainsi, le développement de l'éducation au niveau local devient l'enjeu principal de la participation des acteurs locaux à la gouvernance de l'éducation. Sur le plan économique, cette nouvelle stratégie de développement éducatif passe forcément par un certain nombre d'éléments : la mobilisation des ressources, la maîtrise des coûts liés à l'éducation des enfants, le financement de l'éducation, la mise en œuvre des projets d'écoles au niveau local.

a- La mobilisation des ressources

Si les causes de la non scolarisation des enfants/et la faible fréquentation scolaire au Mali sont ainsi bien connues, il semble bien que des solutions sont aussi proposées pour assurer une éducation de masse et de qualité. Les travaux amorcés au sein des différents groupes de réflexion sur l'éducation malienne, lors du forum national de l'éducation paraissent témoigner d'efforts prometteurs parce qu'ils indiquent une volonté de dépasser les constats d'impuissance, de documenter davantage la problématique du développement de l'éducation au Mali, de raffermir

¹⁵⁴ Henaff N (2003), « Quel financement pour l'école en Afrique » *Cahier d'études africaines : enseignement*, XLIII (1-2) 2003; édition l'Harmattan p167-188.

les mécanismes et les processus de réalisation de l'enseignement primaire universel. Les facteurs de blocage sont connus et ont été maintes fois soulignés lors des différents forums sur l'éducation, les rencontres avec les partenaires de l'école. Mais il ne suffit pas de connaître les raisons qui expliquent pourquoi la scolarisation des enfants présente un portrait aussi contrasté au Mali. Il faut également trouver les moyens d'inverser la situation (inspiré d'Anne¹⁵⁵ 2010, p.30). Cela passe forcément par la mobilisation des ressources nécessaires au développement de l'éducation.

Dans un processus de gouvernance locale, la mobilisation des ressources pour le développement de l'éducation (enseignement primaire), concerne l'État central d'une part, les collectivités territoriales et les communautés tant au niveau national que local d'autre part. Dans un pays où la grande partie de la population et des entreprises ne paient pas d'impôts à cause d'un système fiscal défaillant et mal conçu, la mobilisation des ressources pour le développement de l'éducation reste une question essentielle de la gouvernance locale de l'éducation. Car, il s'agit désormais de mobiliser des ressources locales pour la réalisation de l'éducation pour tous. Elle passe forcément par la mise en œuvre d'un système fiscal local efficace et dynamique et/ou des mécanismes de cotisation, dont toute la population participe à l'effort local. Tout simplement, il s'agit de se doter d'un mécanisme de financement de l'éducation selon les moyens et les besoins de la communauté.

Dans la perspective d'assurer l'éducation pour tous, tout en améliorant la qualité des services éducatifs offerts, il est indispensable de mobiliser les ressources nécessaires pour le développement de l'enseignement fondamental.

b- La maîtrise des coûts de l'éducation

Depuis les travaux de Mincer (1958); Mincer et al (1974) ; de Becker (1964, 1975) (cf chapitre 1), l'éducation est considérée comme un investissement en capital humain qui a un coût. Le coût de l'éducation est un facteur qui influence à la fois l'offre et la demande d'éducation des agents économiques. Par rapport à l'offre d'éducation, le coût est lié aux dépenses publiques d'éducation (dépenses courantes, et les dépenses d'investissement et de financement) pour l'État. Par rapport à la demande d'éducation, il est lié aux frais de scolarité (frais d'inscription, achat de livres et de fournitures scolaires, le transport et l'habillement ...) et les coûts d'opportunités pour les ménages. La maîtrise des coûts de l'éducation ne se traduit pas forcément par une baisse des dépenses publiques d'éducation de l'État, mais plutôt par une meilleure allocation des ressources

¹⁵⁵ Anne A (2010), « Les limites du simple décret d'un droit à l'éducation », extrait du : *droit à l'éducation quelle universalité* sous la direction de Marc Pilon, Jean-Yves Martin, Alain Carry. Edition des archives contemporaines p 19-35.

de l'éducation entre les différents cycles de l'enseignement en accordant plus de priorité à l'éducation de base (enseignement fondamental). Ainsi, la problématique de la maîtrise des coûts de l'éducation de base est liée à la maîtrise des dépenses publiques de l'État et à la réduction des dépenses d'éducation des ménages. La maîtrise des coûts de l'éducation (offre et demande d'éducation) est un enjeu de la gouvernance locale de l'éducation auquel les acteurs doivent faire face par la recherche de nouveau mode de financement qui vient alléger le fardeau de l'État et des ménages les plus pauvres pour une éducation primaire universelle à l'échelle nationale.

c- Le financement de l'école publique en mode décentralisé¹⁵⁶

« L'éducation est un facteur de croissance et la pauvreté pourrait être vaincue à long terme par un effort éducatif. Les pays pauvres, particulièrement ceux d'Afrique subsaharienne, semblent enfermés dans un cercle vicieux : ne pouvoir investir dans l'éducation faute de moyens alors que cet investissement serait, à terme, la voie de création de moyens supplémentaires par la croissance. Dans ce contexte, le critère d'opportunité imposerait d'impulser le développement éducatif. Depuis, la détermination de l'objectif d'Education Pour Tous (EPT), défini à Jomtien en 1990, mais surtout réaffirmé et décliné en stratégie en 2000 lors du forum de Dakar¹⁵⁷ ». Dès lors, le Mali a mis en œuvre des nouvelles stratégies de financement basées sur la participation et l'implication de tous les acteurs locaux dans le processus de développement de l'éducation au niveau local.

Le financement de l'éducation peut être perçu comme un processus donnant-donnant. Ce constat part de la reconnaissance explicite de l'éducation comme un bien primaire (Henaff, 2006, cité par Bourdon, 2006). Dans un sentiment d'équité et de justice sociale, il apparaît nécessaire que tous les acteurs participent au développement de l'éducation, particulièrement les plus riches doivent contribuer à l'éducation des plus pauvres¹⁵⁸. Avec l'implication des acteurs locaux dans la gestion de l'éducation et face à l'insuffisance des ressources de l'État, la question est de définir qui peut financer quoi en matière de développement éducatif ?

¹⁵⁶ Avant l'avènement de la gouvernance locale de l'éducation, l'enseignement fondamental au Mali était assuré au niveau de quatre types d'écoles (cf chapitre1) avec des modes de financement divers. Les écoles publiques (écoles publiques classiques et médersas publique) étaient financées par l'État, les écoles communautaires et catholiques à hauteur de 80% et les écoles privées bénéficiaient d'une subvention publiques (voir annexe 3.1 pour les différents schémas de financement)

¹⁵⁷ Bourdon J., (2006), «Coût et financement de l'éducation primaire en Afrique subsaharienne », Collection CEPED : *Défis du développement en Afrique subsaharienne, l'éducation en jeu* ; éd Marc Pilon UR 105 « *Savoir et Développement* » p.123-145.

¹⁵⁸ Henaff N. (2006), « Education et développement : regard critique sur l'apport de la recherche en économie» *Collection CEPED : Défis du développement en Afrique subsaharienne, l'éducation en jeu* ; éd Marc Pilon UR 105 « *Savoir et Développement* » p.67-93.

➤ **Le financement de l'éducation par les communautés (familles)**

Avant l'avènement de la gouvernance locale de l'éducation au Mali, les populations au niveau local avaient pris des initiatives pour la scolarisation de leurs enfants en créant des écoles communautaires financées par les villageois. Par exemple dans la région de Kayes (village de Kersignané, de Kirané et de Lankanguemou...) les écoles et les salles de classes, des logements pour les enseignants ont été construites grâce au financement des ressortissants de ces villages vivant en France (les migrants). Ils assurent le financement des dépenses liées au fonctionnement des écoles, le recrutement et le paiement d'une partie du salaire des enseignants. « *Dans la région de Ségou (village de Krobadougon), les villageois ont attribué un terrain de 9 hectares à l'école, construit deux salles de classes avec une toiture faite de tôles achetées par la caisse du village (alimentée par une partie de la vente de la récolte de coton). Les tables bancs avaient été fabriquées par les menuisiers du village pour un programme d'alphabétisation des adultes, le tableau a été prêté par la mission protestante voisine* ». Voilà un exemple parmi d'autres pour ce qui concerne la participation de la communauté à la scolarisation des enfants au Mali.

Les communautés doivent désormais participer au fonctionnement de l'école en vue de faciliter l'accès et le maintien des enfants dans le système scolaire. Il s'agit de contribuer au financement de certains coûts liés à la demande d'éducation (frais d'inscription, l'achat de fourniture scolaire etc...) à travers les comités de gestion scolaire (CGS). En d'autres termes, les communautés doivent désormais mobiliser les ressources financières au niveau local pour le développement de l'éducation à travers des cotisations communautaires (participation financière des personnes de droit privé en particulier les familles, les associations villageoises, de quartier...). Dans la région de Kayes, un tel mode de financement de l'école existait déjà dans la plupart des villages bien avant la gouvernance locale. Dans ces villages (cité ci-dessus), les parents ne contribuent pas directement à la scolarisation de leurs enfants, ce sont les migrants qui financent tous sans aucun apport de l'État central.

➤ **Le financement de l'école par les collectivités territoriales**

Depuis la mise en œuvre du processus de gouvernance éducative au Mali. Dans certaines régions, des communes ont mis en place des mécanismes de mobilisation de fonds pour le financement des projets d'écoles au niveau local tel que la commune de Pélégana dans la région de Ségou a instauré une taxe sur la vente du foncier local. Cette taxe a permis de construire des salles de classe et de clôturer des écoles pour la sécurité des enfants et l'achat de matériels didactiques pour les écoles. Dans la commune rurale de Wolessebouyou, les villageois ont vendu des terrains pour construire une école au niveau de leurs villages. D'autres communes comme celle de Bayé dans la région de Mopti, a développé un partenariat avec des associations locales et ONG internationales

pour la mise en œuvre des projets d'écoles. La réalisation de ce projet consiste à mettre en place des infrastructures scolaires dans les villages de Doulé, Dian, et Liblé dont les enfants étaient obligés de faire 7 km pour se rendre à l'école dans la commune voisine de Niamia. Ce partenariat a permis la construction de trois écoles primaires grâce à l'appui financier et matériel de la population locale¹⁵⁹, de l'association Benkadi et Frères¹⁶⁰ et de l'association Amis Suisse Villages Dogon (ASVD)¹⁶¹.

➤ **Le financement public de l'éducation :**

L'État central reste toujours l'acteur principal en matière de financement de l'éducation au Mali et doit œuvrer pour une meilleure allocation des ressources entre les différents acteurs bénéficiaires des transferts financiers de l'État en matière d'éducation. L'État à travers ses services déconcentrés et décentralisés assure le financement de l'éducation au niveau local et le salaire des enseignants sont transférés aux collectivités territoriales chargées de la gestion du personnel enseignant en collaboration avec les centres d'animations pédagogiques et les académies d'enseignants (il s'agit des enseignants contractuels et les enseignants fonctionnaires des collectivités territoriales). En matière de financement public de l'éducation, la gouvernance locale ne signifie pas un effacement total de l'État central, mais par contre, il doit assurer le financement de l'éducation et les fonds locaux viendront compléter les déficits de ressources. Donc il s'agira ainsi au niveau national d'adopter un mécanisme public de financement de l'éducation en fonction des potentialités économiques et financières de certaines zones qui disposeront de ressources nécessaires pour le financement de l'éducation et d'autres en raison des dotations naturelles (situation économique) ne sont pas en mesure de mobiliser les fonds au niveau local. Le but d'un tel mécanisme est de corriger les disparités entre les régions en matière de couverture scolaire. Ainsi, l'enjeu principal pour les acteurs publics est d'assurer le financement de l'éducation grâce à une redistribution équitable des ressources consacrées à l'éducation nationale, mais aussi un contrôle permanent par rapport à une meilleure utilisation de ses ressources par les acteurs locaux.

¹⁵⁹ L'apport financier de la population locale dans la réalisation de ce projet a été possible grâce à un prélèvement sur la vente des récoltes par la commune, les jeunes des différents villages ont travaillé en bénévolat sur les différents chantiers.

¹⁶⁰ L'Association Niamia Benkadi a été créée en 2000. Dès 1994, pourtant, les villageois de cette zone ont su se regrouper pour répondre aux besoins de leurs enfants et les premières classes de primaire ont été ouvertes en 1995. L'Association communautaire chargée de la scolarité qui a vu alors le jour continue à gérer les demandes, veille à ce que les enseignants soient heureux sur la commune. En effet, ceux-ci sont logés par la commune et ont reçu de la terre pour subvenir à leurs besoins. Cet esprit a permis de garder les maîtres qui souvent craignent le monde rural et l'isolement.

¹⁶¹ ASVD Document : Projet de construction de trois écoles primaires : Doulé, Dian, Liblé/Commune rurale de Baye/Pays dogon/Mali : consulté le 02/05/2014 à l'adresse : asvdogon.org/uploads/document/projet.pdf.

➤ **Le financement privé de l'éducation**

L'adoption d'une stratégie mixte ou plurielle de développement éducatif au niveau local suppose un recours au financement privé de l'éducation. Ainsi, dans un processus de gouvernance éducative, les acteurs locaux peuvent solliciter les ressources financières des sociétés et entreprises qui exercent dans leurs zones. L'intervention privée dans l'éducation peut s'opérer de différentes manières : soit ce sont les entreprises et sociétés privées qui prennent l'initiative de s'impliquer directement dans le développement de l'éducation au niveau local à travers le financement des projets d'écoles. Comme tel est le cas dans certaines régions (Kayes et Sikasso), ou les sociétés d'exploitation de ressources naturelles ont construit des écoles, des salles de classe dans de nombreux villages compte tenu des besoins des villageois. En plus de ces réalisations, on pourra désormais solliciter auprès de ces sociétés au niveau local la prise en charge des frais de scolarité, de certaines dépenses courantes (achat de matériels et de fourniture scolaire), voire même le paiement d'une partie du salaire des enseignants contractuels. Une autre manière d'impliquer ces acteurs privés dans le développement de l'éducation au niveau local, est la mise en place d'un impôt local (taxe de développement éducatif) par les collectivités territoriales, dont toutes les sociétés et entreprises exerçant sur leurs territoires seront assujetties à cet impôt qui va servir à financer les projets d'écoles, réduisant du coût le fardeau des ménages par rapport à la scolarisation des enfants. Une telle stratégie augmenterait certainement la fréquentation scolaire des enfants grâce à la baisse des coûts directs de scolarisation pour les ménages.

Au-delà du financement de l'éducation, selon l'UNESCO¹⁶², l'un des enjeux aussi pour l'État en matière de gouvernance locale de l'éducation est de favoriser des améliorations importantes et durables des systèmes éducatifs. Il doit veiller à ce que les acteurs soient en mesure de planifier et de gérer les taux de scolarisation au niveau local, d'affecter les enseignants dans les zones où le besoin se manifeste, de promouvoir l'utilisation de manuels et matériels didactiques pertinents et à jour, de faciliter l'instauration de passerelles entre les différents niveaux et types d'enseignement. Ainsi, en améliorant leur capacité à atteindre l'ensemble de ces objectifs, l'État veille à ce que le système éducatif réponde aux besoins réels de la population.

L'État doit aider les décideurs locaux à élaborer et à mettre en œuvre des politiques et des stratégies d'éducation solides et pertinentes au niveau local. Ce soutien peut prendre plusieurs formes notamment : une assistance technique de la part des services de l'État assortis d'une aide à la conception de projet de développement de l'école (éducation) au niveau local ; l'examen des politiques d'éducation locale ; l'évaluation de la planification et de la gestion locale ; le

¹⁶² UNESCO (2011), Unesco et éducation « toute personne a droit à l'éducation » brochure novembre 2011

renforcement des capacités des acteurs locaux ; la contribution à l'établissement d'un dialogue au niveau local entre les parties prenantes de l'éducation ; la mobilisation des partenaires et donateurs en faveur du développement de l'éducation au niveau local¹⁶³.

3-2- Acteurs locaux et développement éducatif au Mali

L'implication des acteurs locaux dans la gouvernance de l'éducation, selon le principe de la subsidiarité, est une stratégie qui permet d'améliorer la prestation des services éducatifs (une efficacité accrue grâce à une meilleure définition des objectifs et une meilleure réponse aux besoins), améliorer l'efficacité et l'efficience du système éducatif (par une meilleure adaptation aux circonstances locales). Dès lors, elle devrait contribuer au développement du système scolaire au niveau local. Ainsi, le processus de gouvernance qui se prête le mieux à la réalisation d'un tel objectif dans le secteur de l'éducation est celui qui combine les stratégies de participation des acteurs locaux dans la fourniture des services éducatifs. En ce sens, il est important d'analyser la contribution des acteurs locaux à la scolarisation des enfants au Mali. Lorsqu'il s'agit d'évoquer la contribution des acteurs locaux au développement de l'éducation, l'une des approches la plus communément diffusée en économie fait référence aux travaux d'Arnstein (1969) et Shaeffer (1994), qui analysent les degrés de participation des communautés au processus de développement notamment dans le secteur de l'éducation (inspiré d'Olsen, 2007)¹⁶⁴.

Dans cette section, l'objectif est d'évaluer et d'analyser la participation des acteurs locaux au développement de l'éducation au Mali à travers l'amélioration de l'offre éducative et la scolarisation des enfants.

3-2-1-Acteurs locaux et amélioration de l'offre éducative

Avant de procéder à l'analyse de la contribution des acteurs locaux à l'offre éducative au Mali, il est important de procéder d'abord à la clarification du concept de la participation.

Pour comprendre le concept de la participation, nous ferons référence aux travaux de Lugaz (2008) sur la « participation des communautés et accès à l'éducation des groupes défavorisés ». Selon l'auteur, la participation est un concept à la fois vague et complexe et donne lieu à diverses définitions et modes d'analyses. Plusieurs analyses sont faites dans la littérature en fonction du degré d'implication des individus dans la prise de décision pour expliquer les différents types de participation des acteurs locaux (communautés) à une politique. Arnstein (1969, p. 217) ; Bray

¹⁶³ Idem UNESCO 2011.

¹⁶⁴ Olsen H-B., (2007) « Décentralisation et gouvernance locale ; module 1 : Définitions et concepts ». Document de travail sur la décentralisation et la gouvernance locale du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE), direction du développement et de la coopération (DDC) ; ressources thématiques, section gouvernance (Novembre 2007), Suisse.

(2001, p.10, cité par Lugaz, 2008) ont développé et analysé une échelle de participation des acteurs (communautés) composée de huit échelons : au bas de l'échelle se situent la manipulation et la thérapie, considérées comme de la non-participation ; on trouve ensuite l'information, la consultation et l'apaisement envisagés comme des degrés de participation de pure forme ; en haut de l'échelle se situent enfin le partenariat, la délégation de pouvoir et le contrôle par les citoyens, définis comme des degrés de pouvoir des citoyens. Shaeffer a développé une échelle similaire concernant la participation dans le secteur de l'éducation, composée de sept échelons. Il distingue alors l'implication considérée comme une participation passive, de la participation réelle (voir tableau 3.2)

Tableau 3.2 : Echelle de participation des communautés dans l'éducation selon Shaeffer¹⁶⁵

7	Participation à la prise de décisions réelles à toutes les étapes (identification des problèmes, étude de faisabilité, planification, mise en œuvre et évaluation)
6	Participation à la mise en œuvre, avec délégation de pouvoir
5	Participation à la fourniture d'un service, souvent en tant que partenaires, avec d'autres acteurs
4	Implication par des consultations (ou des réactions) sur des questions particulières
3	Implication dans la fourniture des ressources de matériel ou de travail
2	Implication par la présence et la réception d'informations (par exemple lors de réunions des parents) supposant une acceptation passive
1	Simple utilisation d'un service, comme une école

Source : Bray 2001, p.11.

Cette analyse a été reprise et approfondie plus tard par Reimers (1997) qui a développé une matrice dans laquelle on distingue le rôle de la communauté dans différents domaines de l'éducation, allant de la construction des bâtiments à la conception des politiques (Bray 2001, p. 11). La Banque Mondiale a quant à elle définit la participation comme « un processus à travers lequel les parties prenantes influencent et partagent le contrôle sur les initiatives de développement, les décisions et les ressources qui les affectent » (World Bank). Il ressort de ces différentes définitions, une distinction nette entre les formes de participation passives (utilisation d'un service, information, consultation) et active, qui renvoie à la participation aux mécanismes de prise de décision¹⁶⁶. Ainsi, il s'agit pour nous d'analyser la participation des acteurs locaux à la fourniture d'un service (éducation), souvent en tant que partenaires, avec d'autres acteurs.

Pour analyser la contribution des acteurs locaux à l'offre éducative au Mali dans un processus de gouvernance d'éducation, il est important de préciser les domaines de participation des acteurs à

¹⁶⁵ Bray M., (2001) « Partenariat avec les communautés dans l'éducation : dimensions, variations et implications ». Paris : UNESCO.

¹⁶⁶ Idem Lugaz 2008.

la fourniture du service (éducation). En gros, la participation des acteurs à l'offre éducative (offre scolaire) se décline dans plusieurs domaines : la construction d'écoles, de salles de classes, la dotation en matériels et manuels didactiques, le recrutement d'enseignants... Ici, nous développons l'implication des acteurs locaux dans ces différents domaines de l'offre éducative malienne.

3-2-1-1-La contribution des acteurs locaux à l'offre éducative

Depuis les travaux de Shaeffer (1994) sur la participation des communautés dans le secteur de l'éducation, de nombreuses approches se sont développées sur la contribution des acteurs locaux dans le développement de l'éducation dont la plus communément utilisée est « la participation à la fourniture de services (éducation) souvent en tant que partenaire, avec d'autres partenaires ». L'analyse de la contribution des acteurs locaux dans l'évolution de l'offre éducation au Mali au cours de la dernière décennie est faite sur la base de cette approche. Car, il nous permet d'avoir une analyse claire et bien détaillée de la contribution des différents acteurs pour ce qui concerne la construction d'infrastructures scolaires (écoles et salles de classes) ; la dotation des écoles en manuels scolaires et matériels didactiques et le recrutement d'enseignement. Dans cette analyse, nous nous basons sur la contribution des différents acteurs dans l'évolution des infrastructures scolaires, le recrutement d'enseignants.

Concernant l'amélioration de l'offre éducative, une vaste campagne de construction d'infrastructures scolaires, de dotation en matériels didactiques et de recrutement de personnels a été lancée au Mali, pour pallier l'insuffisance d'écoles, de salles de classes et équipements au niveau de l'EF1, la faiblesse des capacités d'accueil dans l'EF2, l'insuffisance de manuels scolaires et de matériels didactiques, l'insuffisance quantitative et qualitative en enseignants à travers tout le pays. Les tableaux ci-dessous (tableau 3.3; tableau 3.4) montrent l'évolution de certaines de ces réalisations au cours de ces dernières années.

Tableau 3.3 : Évolution de l'offre éducative au niveau de l'EF1 de 2004 à 2011

Indicateurs	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TAM ¹⁶⁷
Ecoles	7 270	7 776	8 149	8 709	9 243	9 862	10 233	10 956	5,26%
Classes utilisées	24 538	26 494	28 946	32 414	35 076	39 175	41 562	42 368	7,07%
Enseignant au crayon	24 646	25 688	30 515	33 230	35 433	38 413	40 080	43 629	7,40%
Ratios									
élèves/Ens	57	59	53	52	51	50	50	49	-1,87%
Manuel sc/élèves	1,4	1,32	2,05	1,86	2,12	2,66	2,69	2,75	8,44%

Source : CSP/MEBALN/Mali 2004-2011.

¹⁶⁷ Taux d'accroissement annuel moyen de l'offre éducative.

Tableau 3.4 : Évolution de l'offre éducative au niveau de l'EF2 de 2004 à 2011

Indicateurs	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TAM
Ecoles	1357	1509	1656	1758	1925	2118	2328	2663	8,79%
Classes utilisées	6446	6411	5798	5444	5757	7275	8006	8842	4,03%
Enseignants au crayon	6906	8351	10035	10784	11444	12106	13774	15214	10,38%
Ratios									
Elèves/Ens	41	38	35	36	40	42	41	38	-0,94%

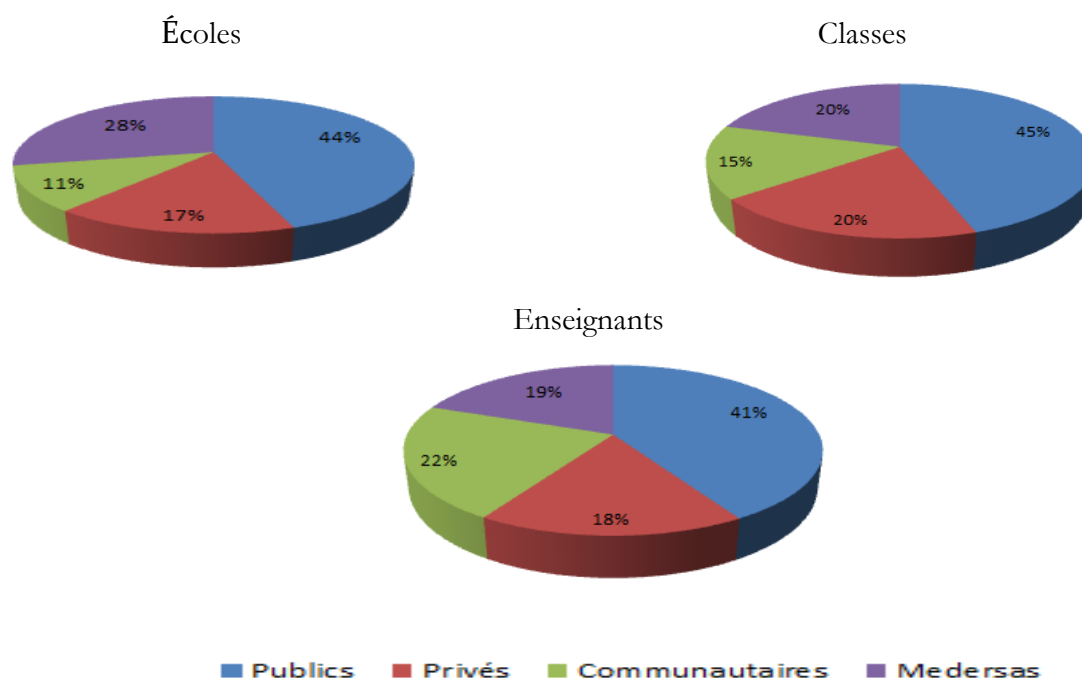
Source CSP/MEBALN/Mali 2004-2011.

L'analyse des tableaux ci-dessus montre qu'entre l'année scolaire 2003/2004 et 2010/2011, l'offre éducative dans les deux niveaux de l'enseignement fondamental (EF1, EF2) ont en effet progressé à un rythme positif. Au niveau de l'enseignement fondamental 1 (EF1), on est passé de 7 270 écoles à 10 956, soit un taux de croissance annuel moyen de 5,26%. Cependant, sur les 3 686 nouvelles écoles construites au Mali durant cette période, la contribution des acteurs locaux de façon globale est estimée à 2 044 écoles soit plus de 50% de l'offre (construction d'écoles). Pour ce qui concerne les salles de classes, on est passé de 24 538 salles de classes utilisées à 42 368 soit une croissance annuelle de 7,07% en moyenne. La contribution des acteurs locaux (privés, communautés et promoteurs des medersas) a été importante car sur les 17 830 nouvelles classes opérationnelles, 9 867 ont été réalisées par les acteurs locaux, soit plus de 55,34% de l'offre réalisée. Pour ce qui concerne le recrutement d'enseignants au crayon, sur la même période, 18 938 nouveaux enseignants ont été recrutés et la contribution des acteurs locaux a été de 9 867 enseignants soit plus de 55,34%. Au niveau de l'enseignement fondamental 2 (EF2), nous constatons les mêmes situations en matière d'amélioration des capacités d'accueils avec une croissance annuelle moyenne de 8,79% du nombre d'écoles et de 4,03% le nombre de salles de classes utilisées et de 10,38% le nombre d'enseignants au crayon et une diminution moyenne de 0,94% du nombre d'élèves/enseignants. La contribution des acteurs locaux est significativement positive mais moins forte qu'au niveau de l'EF1. Elle représente plus de 39,09% pour les écoles; 27,57% pour les salles de classes opérationnelles et 39,19 % dans le recrutement d'enseignants.

Cependant, lorsqu'on désagrège la contribution des acteurs locaux au niveau de l'enseignement fondamental 1 (EF1) par acteur, on constate que leur contribution respective est inférieure à celle de l'État, qui assure en moyenne plus de 2/5 de l'offre (voir figure 3.1). Parmi les acteurs locaux, ce sont les contributions des promoteurs de médersas et privés qui sont les plus importantes. Cela s'explique en partie par le fait que les premiers bénéficient de l'appui des partenaires financiers et techniques, des pays arabes (Libye, Arabie Saoudite, Koweït, Iran...) et des

donateurs religieux (inspiré de Roy 2007, p.51)¹⁶⁸, les seconds d'une subvention de l'État central contrairement aux communautés qui ne peuvent compter que sur les cotisations de la population locale, des parents d'élèves et parfois de certains généreux donateurs dans le cadre d'un mécénat.

Figure 3.1 : Répartition de la contribution des acteurs à l'offre éducative de 2004-2011 au Mali EF1 :

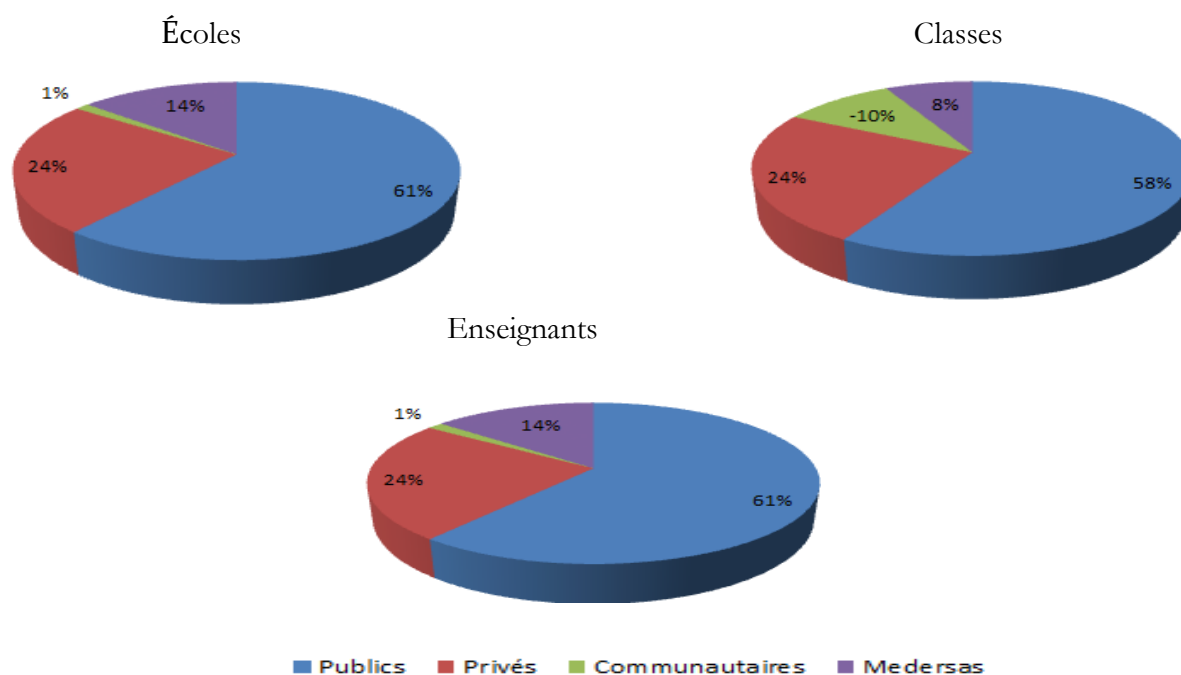


Source : L'auteur établi à partir des données du CPS/MEBALN du Mali 2004-2011

La répartition de l'offre éducative au niveau de l'EF2 révèle que l'État est le premier prestataire de services éducatifs, avec en moyenne 3/5 de l'offre scolaire (voir figure 3.2). Comme au niveau de l'EF1, la contribution des promoteurs privés est la plus importante parmi les acteurs locaux, due à un développement rapide de leurs offres scolaires. Au-delà des moyens financiers et matériels de ceux-ci, cette situation s'explique aussi par la désaffection des parents d'élèves par rapport à l'enseignement public, qui préfèrent scolariser leurs enfants dans les écoles privées. Car ils considèrent la qualité de ces écoles comme étant meilleure par rapport aux autres écoles. Ainsi, la demande croissante de l'enseignement et la libération du secteur éducatif sont autant de facteurs qui se combinent pour expliquer la contribution si importante des promoteurs privés par rapport à celle des autres acteurs au niveau national.

¹⁶⁸ Roy E., (2007), « Les médersas au Mali : L'influence arabe sur l'enseignement islamique moderne ». Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures de l'Université Laval dans le cadre du programme de Maîtrise en science humaines des religions pour l'obtention du grade de Maître ès arts (MA). Université Laval Québec.

Figure 3.2 : Répartition de la contribution des acteurs à l'offre éducative de 2004-2011 au Mali (EF2) :



Source : L'auteur établi à partir des données du CPS/MEBALN du Mali 2004-2011

3-2-1-2- Analyser spatiale de la contribution des acteurs locaux à l'offre éducative

La répartition spatiale de la contribution des acteurs locaux à l'offre éducative est fondamentale et déterminante dans l'analyse de l'implication de ceux-ci dans la gouvernance de l'éducation. Car elle permet dans une approche micro d'analyser la contribution des différents acteurs dans l'évolution de l'offre éducative au niveau local, tout en montrant le degré de participation de chaque acteur en fonction de leurs adhésions à la nouvelle stratégie de développement de l'éducation au niveau local.

Avec la répartition spatiale de la contribution des acteurs à l'offre éducative au Mali dans le tableau 3.5, nous constatons que par rapport à la moyenne nationale, deux groupes de régions se distinguent. Le premier groupe concerne les régions dont la participation des acteurs locaux est supérieure à la moyenne nationale (Bamako, Kayes, Koulikoro, Ségou, Sikasso), et le deuxième groupe concerne les régions dont la participation est inférieure voire négative par rapport à la moyenne (Gao, Kidal, Tombouctou). Cette situation peut être considérée comme le reflet de l'approbation de la gouvernance locale. Car les régions dont la contribution est très importante sont celles où nous avons enregistré une forte approbation (adhésion) à la gouvernance de l'éducation (voir résultats de nos enquêtes en chapitre2). De cette répartition, on constate, que la contribution des acteurs locaux à l'offre éducative est la plus importante dans la région de

Koulikoro avec : 21,87% des écoles ; 20,16% des salles de classes et 19,81% des enseignants recrutent. Par contre, dans la région de Kidal, l'État est resté le seul prestataire de services éducatif.

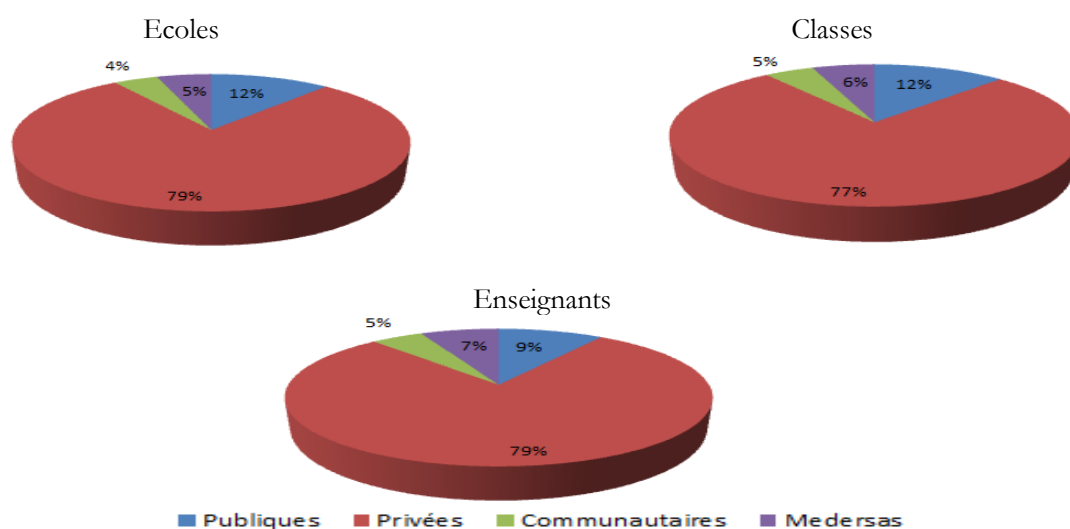
Tableau 3.5 : Répartition spatiale de la contribution des acteurs locaux¹⁶⁹ à l'offre éducative au niveau de l'EF1 2004-2011.

Région	Ecoles %	Classes %	Enseignants %
Bamako	17,12	21,89	20,31
Gao	1,86	2,22	1,71
Kayes	15,70	14,89	13,04
Kidal	0,00	0,00	0,00
Koulikoro	21,87	20,16	19,81
Mopti	6,75	5,01	4,81
Ségou	21,67	19,06	20,83
Sikasso	15,26	17,10	19,27
Tombouctou	-0,24	-0,32	0,22

Source : L'auteur établi à partir des données du CPS/MEBALN du Mali 2004-2011.

Une forte hétérogénéité dans la contribution des acteurs locaux entre les régions du pays peut être observée (voir annexe 3.2). Dans le district de Bamako, ce sont les contributions des acteurs privés qui sont les plus importantes, avec 2/3 de l'offre éducative de la période (voir figure 3.3). Alors que dans la région de Kayes (voir figure 3.4) et la région de Koulikoro (voir figure 3.5), ce sont les contributions des communautés (communautés villageoises), et les promoteurs de medersas qui sont prédominants, dans d'autres régions, les acteurs locaux ont peu contribué à l'offre éducative (Kidal, Tombouctou).

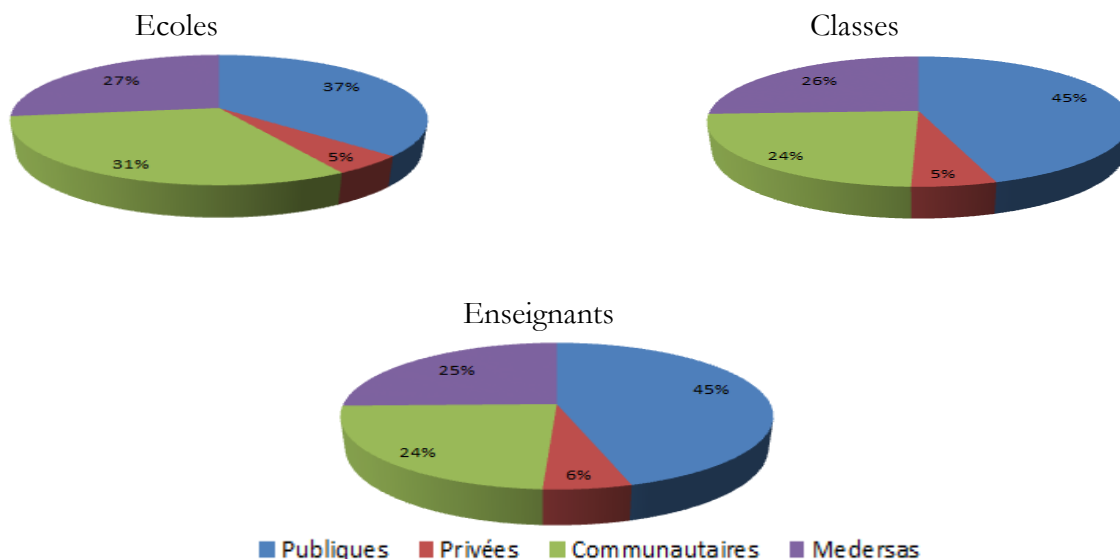
Figure 3.3 : Répartition de la contribution des acteurs à l'offre éducative dans le district de Bamako EF1 de 2004-2011



Source : L'auteur établi à partir des données du CPS/MEBALN du Mali 2004-2011.

¹⁶⁹ La contribution des acteurs locaux est mesurée par l'offre éducative des acteurs locaux de la région par rapport à l'offre globale de la région.

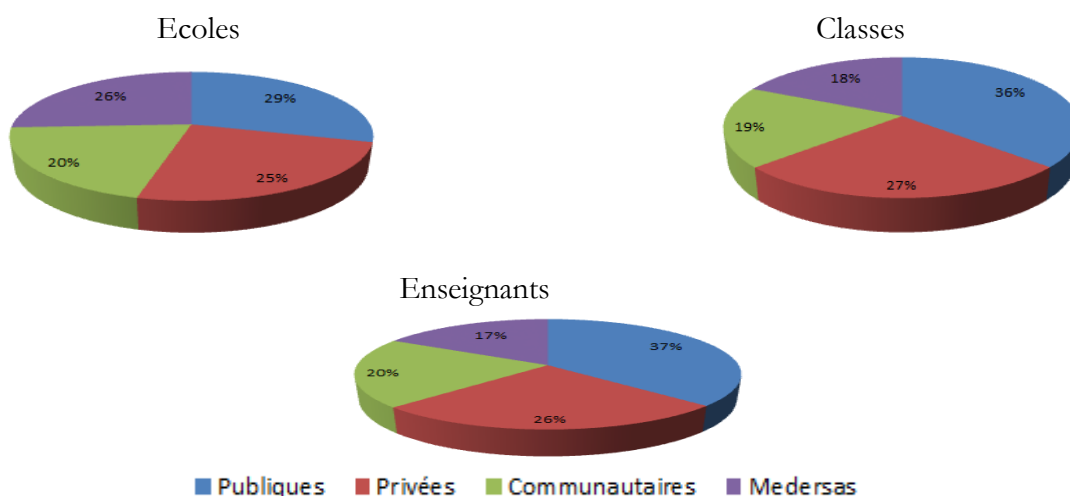
Figure 3.4 : Répartition de la contribution des acteurs dans la région de Kayes EF1 de 2004-2011 :



Source : L'auteur établi à partir des données du CPS/MEBALN du Mali 2004-2011.

Les figures ci-dessus (figures 3.4), font apparaître la part respective des différents acteurs par rapport à l'offre éducative dans la région de Kayes. On constate que les communautés (villageoises) sont les deuxièmes prestataires de services éducatifs dans cette région après l'État, avec respectivement 31% des écoles, 24% des salles de classes et 24% des enseignants recrutent. Le développement de l'offre communautaire dans cette région, plus précisément en zone rurale et péri-urbaine, s'explique par l'investissement des migrants de la région dans le développement de l'éducation dans leurs villages respectifs (dans ces zones, les migrants jouent le rôle de l'État en matière de prestation d'infrastructures publiques).

Figure 3.5 : Répartition de la contribution des acteurs dans la région de Koulikoro (EF1) de 2004-2011 :



Source : L'auteur établi à partir des données du CPS/MEBALN du Mali 2004-2011

Contrairement à la région de Kayes, c'est l'offre privée qui est la plus importante après celle de l'État dans la région de Koulikoro. Le développement de l'offre privée dans cette région est lié d'une part à sa proximité géographique avec le district de Bamako, où la création d'école privée peut attirer une partie de la demande d'éducation du district surtout les écoles privées implantent dans le cercle de Kati. D'autre part, la croissance rapide des villes frontalières de la région avec le district de Bamako (Kalanbacoro ; Moribabougou, Kati...) qui sont devenues les lieux de résidence de beaucoup de fonctionnaires du district.

De cette analyse, on peut retenir une variabilité de l'offre éducative au cours de ces dernières années entre les différentes régions du Mali. Une variabilité qui est liée à un certain nombre de facteurs. Par exemple dans le district de Bamako et la région de Koulikoro, où on a enregistré une prédominance de l'offre privée par rapport aux autres zones du pays, s'explique par un excès de la demande d'éducation des ménages influencés par leur niveau de revenu et la libération du secteur de l'éducation. La combinaison de ces deux facteurs a fortement contribué au développement de l'enseignement privé dans les grandes villes. Nous observons ainsi, que les offres scolaires à but lucratif ont généralement tendance à se développer dans les circonscriptions où le revenu des ménages¹⁷⁰ est important pour une demande d'enseignement privé (la demande d'éducation privée entraîne le développement de l'offre scolaire privée).

La concentration des contributions communautaires et promoteurs de medersas au niveau des régions, particulièrement dans les zones rurales et péri-urbaines que nous avons observé est due à une insuffisance voire une absence de l'offre publique entraînant de fait le développement de l'offre communautaire. Ce phénomène qui est lié à des facteurs sociaux économiques et culturels, s'explique pour les premiers par le désir des communautés à assurer une éducation à leurs enfants, d'où la réponse à un déficit d'offre scolaire au niveau local accentué par une demande croissante d'éducation d'une part, la concurrence entre les communautés villageoises à travers le processus de gouvernance locale, où tous les villages veulent désormais leurs propres écoles pour ne plus dépendre du village voisin d'autre part. Pour les seconds, elle est liée à l'amélioration et à la modernisation de l'enseignement des écoles coraniques depuis 2000, il s'agit d'une mutation de l'enseignement coranique vers un enseignement plus moderne avec une application du

¹⁷⁰ Le revenu moyen mensuel des ménages à Bamako dans les quartiers résidentiels type villa est de 251 944 f CFA ; alors qu'il est de 76 676 dans les quartiers spontanés. Quant au revenu médian mensuel des ménages, il est de 144 141 f CFA à Bamako dans les quartiers résidentiels type villa et de 62 931 dans les quartiers spontanés. La moyenne des revenus médians mensuels des villes de Bamako, Sikasso, Ségou et Mopti est de 62 585 F cfa, et de 80 518 F cfa pour Bamako (selon les résultats d'enquêtes de la Direction Nationale de l'Urbanisme et la Construction DNUC/Mali 2008).

programme scolaire classique, permettant du coup de combiner l'enseignement du Coran avec les enseignements classiques, soit en français ou dans les deux langues (franco-arabe). Une demande croissante des ménages au niveau local de ce type d'enseignement à cause de sa solide formation religieuse et sociale, autrement dit les bonnes pratiques de la religion musulmane et les comportements à tenir vis-à-vis de la société, leur désaffection par rapport à l'école classique, l'influence de la culture musulmane sont autant d'éléments qui se sont constitués pour favoriser l'offre des promoteurs de medersas dans certaines régions du pays.

Au niveau de l'enseignement fondamental 2 (EF2), la répartition spatiale de la contribution des acteurs à l'offre éducative donne des résultats presque similaires à ceux de l'enseignement fondamental 1 (EF1) (voir tableau 3.6.) avec toujours les deux mêmes groupes de régions qui se distinguent.

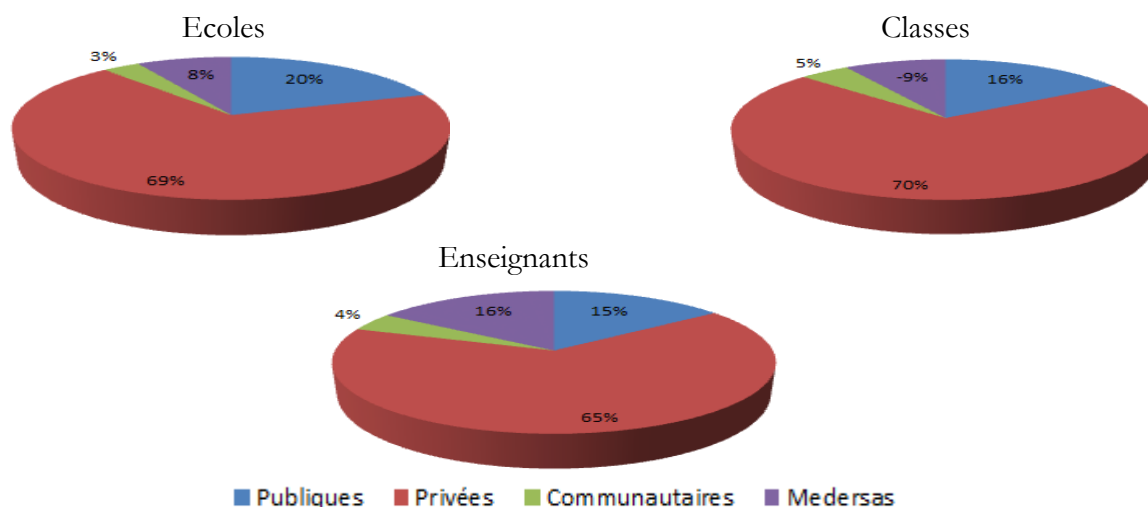
Tableau 3.6 : Répartition spatiale de la contribution des acteurs locaux à l'offre éducative au niveau de l'EF2 de 2004-2011

Région	Ecoles %	Classes %	Enseignants %
Bamako	42,47	55,02	50,56
Gao	3,67	0,84	2,14
Kayes	8,30	11,37	6,38
Kidal	0,00	0,00	0,00
Koulikoro	22,39	29,10	19,13
Mopti	5,41	6,52	4,85
Ségou	11,00	-0,67	11,50
Sikasso	6,18	-1,00	5,07
Tombouctou	0,58	-1,17	0,37

Source : L'auteur établi à partir des données du CPS/ MEBALN du Mali 2004-2011.

Cependant, il faut retenir qu'à part le district de Bamako où la contribution des acteurs locaux est la plus importante avec les promoteurs des écoles privées qui assurent plus de 2/3 de l'offre éducative (voir figure 3.6). Par contre, l'État est resté le premier prestataire de service éducatif au niveau local notamment dans les régions de Kayes, de Koulikoro, de Ségou et de Gao, où il assure plus de 2/3 de l'offre scolaire (voir annexe 3.3), et la quasi-totalité dans les régions de Mopti, Sikasso, Tombouctou et Kidal. Ainsi nous pouvons conclure qu'au niveau de l'enseignement fondamental2, l'implication des acteurs locaux dans la gouvernance de l'éducation n'a pas produit les mêmes effets qu'au niveau de l'enseignement fondamental1 (EF1).

Figure 3.6 : Répartition de la contribution des acteurs à l'offre éducative à Bamako (EF2) de 2004 à 2011



Source : L'auteur établi à partir des données du CPS/MEBLAN du Mali 2004-2011.

En plus de ces réalisations, il faut ajouter l'amélioration de la couverture des écoles des milieux défavorisés en cantines scolaires à l'effet de soutenir les efforts en matière de scolarisation, la dotation conséquente des écoles en manuels scolaires et livres (acquisition de plus de 4 542 422 manuels scolaires pour 2 529 285 élèves scolarisés au niveau de l'enseignement fondamental) selon le MEBALN (2010).

Les améliorations en matière d'offre éducative au Mali, s'expliquent par l'implication et la participation de tous les acteurs à la gouvernance de l'éducation, et la volonté des autorités de faire la promotion de l'Éducation Pour Tous une réalité par la réalisation d'un certain nombre d'activités qui peuvent être citées :

L'État à travers le ministère de l'éducation de base, de l'alphabétisation et des langues nationales (MEBALN) a mis en place des plates-formes de concertations entre les différents acteurs intervenants dans la gouvernance de l'éducation en vue de faciliter les coopérations, les coordinations et la réalisation des projets d'éducation au niveau local (construction d'infrastructures, équipements en matériels didactiques).

L'opérationnalité de la gouvernance éducative par l'amélioration significative du niveau de transfert des ressources financières aux collectivités territoriales avec un transfert de 75 milliards de FCFA (soit 114 millions d'euros), la dévolution des biens de l'État aux collectivités territoriales à travers le plan triennal de transfert de ressources aux acteurs locaux ¹⁷¹.

¹⁷¹ Idem MEBLAN 2009-2010.

Le renforcement des capacités des CT, et des services déconcentrés et décentralisés de l'État, la participation communautaire, à la planification à la gestion de l'école en mode décentralisé et à l'amélioration de la qualité des infrastructures avec la maîtrise d'ouvrage des CT sont des stratégies mises en œuvre dans le cadre de la gouvernance de l'éducation.

Pour l'État, elle s'est traduite par la réouverture et la redynamisation des instituts de formation des maîtres (IFM) au niveau local dont les sortants (diplômés) peuvent être recrutés directement par les écoles communautaires et privées. À cela s'ajoute la mise en place d'un mécanisme appelé « stratégie alternative de recrutement du personnel enseignant » (SARPE) en collaboration avec l'agence canadienne de développement international (ACDI). Le SARPE a consisté à former des jeunes diplômés issus des différentes écoles professionnelles et n'ayant pas le profit nécessaire au métier d'enseignant pendant de courts stages de formation et de les utiliser comme enseignants contractuels au niveau des écoles communautaires (la fonction publique des collectivités territoriales), ainsi que dans les écoles privées¹⁷². Le SARPE a permis de former plus de 6210 jeunes diplômés de 2003 à 2006 au métier d'enseignants (Samake 2008) ; et mis à la disposition des acteurs locaux dans toutes les régions sauf le district de Bamako. Car dans le protocole du projet avec l'ACDI, les jeunes formés sont destinés directement aux régions et non au district de Bamako.

Les acteurs locaux de leur côté, ont mis en place aussi des actions de formation et de recrutement du personnel enseignant en collaboration avec des organismes nationaux et internationaux. Parmi ceux-ci on peut citer les partenariats avec la coalition des organisations de la société civile pour l'éducation pour tous au Mali (COSC-EPT), en partenariat avec Oxfam Québec, Novib, l'international de l'éducation et Plan Mali), ont pu former et recruter plus 1200 enseignants pour les écoles communautaires dans les régions de Kayes, de Koulikoro et de Sikasso. Dans la région de Mopti, ils ont formé plus de 1000 jeunes au métier d'enseignants et d'encadrement des élèves (Abdoul Baki Maïga secrétaire général de l'COSC-EPT Mali avril 2013). Cette action va s'étendre aux autres régions dans les années à venir toujours dans le cadre de l'amélioration de l'offre éducative au niveau local.

En plus de ces réalisations, de nombreux projets de développement éducatif ont été menés au niveau local. Ainsi, on peut noter à travers le pays les réalisations visant à améliorer les conditions de travail à l'école, menées par les communautés éducatives (CGS, APE, CT, ONG locales) voir cadre 3.1 : les réalisations des acteurs locaux

¹⁷² Samake B., (2008) « La formation des enseignants contractuels (SARPE) » ; Professionnaliser les enseignants sans formations initiales : des repères pour agir *séminaire international du 2-6 juin 2008 CIEP Paris*. Consulté sur : www.ciep.fr/conference/cd-2008-professionnaliser-les-enseignants-sans-formation-initiale/fr/docs/temoignages/mali.pdf le 03/12/2013.

Cadre 3.1 : les réalisations des acteurs locaux

- la construction de salles de classes ;
- confection et la réparation du matériel scolaire ;
- construction de latrines ;
- forages et transport d'eau potable ;
- mise en place de pharmacies ;
- achat de fournitures scolaires ;
- construction de logements d'enseignants ;
- organisation de cours de soutien scolaire et d'alphabétisation ;
- plantation d'arbres et aménagement de jardins scolaires ;
- sensibilisation sur la scolarisation des enfants particulièrement celle des filles

Source : Rapport MEBALN 2010

Il faut noter que ces activités ont été réalisées sur la base de fonds propres des ONGs locales et des associations villageoises parfois sans appui des partenaires techniques et financiers (par exemple dans la région de Kayes). Ces réalisations des acteurs locaux contribueront très certainement à l'amélioration de la scolarisation des enfants, notamment via l'achat de fournitures scolaires, la construction des classes, la construction de logement pour les enseignants. Dès 2000, le ministère de l'éducation de base dans son rapport sur l'affectation des enseignants avait souligné, que le problème de logement des enseignants au niveau local constituait un frein à l'affectation d'enseignants dans des villages.

En conclusion, il est important de souligner que l'implication des acteurs locaux dans la gouvernance de l'éducation a été importante dans l'amélioration de l'offre éducative au cours de ces dernières années. Au-delà de l'amélioration de la couverture scolaire, de l'amélioration significative des conditions de vie et de travail dans les écoles, la question est de savoir en quoi elles ont été déterminantes dans la scolarisation des enfants?

3-2-2-La contribution des acteurs locaux à la scolarisation des enfants

Le système éducatif malien a connu des progrès importants en matière de fréquentation scolaire au niveau de l'enseignement fondamental (EF1, EF2) au cours de ces dernières années. Le nombre d'élèves est passé de plus 1,3 millions d'enfants dans l'enseignement fondamental1 en 2004 à plus de 2,1 millions en 2011 soit une augmentation de 53,07% (voir tableau 3.7). Au niveau de l'enseignement fondamental2 on est passé de 279 824 élèves en 2004 à 568 147 élèves en 2011 soit une variation de 103,04% (voir tableau 3.9).

Tableau 3.7 : Évolution du nombre d'élèves dans l'enseignement fondamental1 (EF1) par région de 2003/2004 à 2010/2011.

Villes	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	% Δ
Bamako	246 449	259 149	269 692	280 806	291 364	303 155	320 764	334 911	35,89
Gao	55 421	59 309	64 110	69 778	74 152	76 795	80 785	86 442	55,97
Kayes	175 651	203 225	218 853	229 417	244 943	258 117	268 429	282 291	60,71
Kidal	3 243	3 927	4 532	4 743	5 274	5 342	5 623	6 511	100,77
Koulikoro	261 662	284 201	298 005	318 599	335 045	354 446	364 613	403 950	54,38
Mopti	132 264	137 976	151 091	159 100	170 691	180 852	193 404	204 229	54,41
Ségou	210 544	227 091	246 371	265 406	283 911	303 466	317 938	332 012	57,69
Sikasso	266 539	283 182	305 572	333 570	358 447	380 934	401 132	418 220	56,91
Tombouctou	45 018	47 844	51 753	55 537	59 210	63 135	65 925	69 536	54,46
Total	1 396 791	1 505 904	1 609 979	1 716 956	1 823 037	1 926 242	2 018 613	2138102	53,07

Source : Annuaire Statistique CPS/MEBLAN/Mali 2004-2010

Lorsqu'on désagrège l'évolution des effectifs scolaires au cours de la période par région et par type d'école, on constate un rythme de croissance positif au niveau de toutes les régions ainsi que dans les différents types d'écoles (voir annexe 3.4). Mais il faut noter une hétérogénéité du rythme de croissance des effectifs entre les régions, liée à celle de l'offre scolaire au niveau local. Car les régions qui enregistrent un taux de croissance élevé sont celles dont la contribution des acteurs locaux a été importante dans l'amélioration de l'offre éducative (expansion rapide des écoles privées, communautaires et medersas). Par exemple à Bamako, le nombre d'élèves scolarisés dans les écoles privées a augmenté à un rythme de 8% en moyenne par an presque dans la même proportion que l'offre des promoteurs privés (9% pour les écoles ; 10% pour les enseignants). La même situation est identifiable dans les régions de Kayes et de Koulikoro (voir tableau 3.8). Ce qui suppose que l'évolution des effectifs est fortement corrélée avec l'amélioration de l'offre éducative que nous allons démontrer à travers l'étude économétrique. Par contre pour l'offre publique dans le district de Bamako, le nombre d'écoles ainsi que le nombre d'enseignants ont augmenté dans la même proportion à un rythme de 2% en moyenne par an, ce qui signifie l'existence d'une forte corrélation entre le nombre d'écoles et le nombre d'enseignants recrutés.

Tableau 3.8 : Evolution des effectifs et des offres éducatives au niveau de l'EF1 dans les régions (Bamako, Kayes, Koulikoro) de 2004 à 2011

Variables	Public%	Privé%	Communautaire%	Medersas%
Bamako				
Ecoles	2	9	4	2
Enseignants	2	10	5	2
Effectifs	1	8	7	2
Kayes				
Ecoles	4	16	7	9
Enseignants	6	19	12	11
Effectifs	4	15	9	10
Koulikoro				
Ecoles	3	13	3	10
Enseignants	7	14	5	10
Effectifs	4	14	5	10

Source : L'auteur établi à partir des données du CPS/MEBALN du Mali de 2004-2011

L'amélioration de la couverture scolaire (expansion des écoles privées, communautaires et medersas) a baissé le poids relatif du secteur public en matière de scolarisation des enfants au niveau local, même si l'État demeure le principal acteur du système éducatif. Par exemple, dans la région de Kayes seulement 50% des élèves du primaire sont scolarisés dans les écoles publiques, tandis que les autres le sont dans les écoles communautaires (17%), dans les écoles privées (5%), et le reste dans les medersas (28%). Dans la région de Koulikoro, la proportion est respectivement de 43% dans les écoles publiques, de 23% dans les écoles privées, 20% dans les écoles communautaires et 14% dans les medersas (voir figure 3.7). Cette analyse montre dans ces régions que l'amélioration de l'offre éducative a permis à un nombre important d'enfants d'accéder à l'école.

Figure 3.7 : Répartition des effectifs par types d'écoles dans les régions de Kayes et Koulikoro de 2004-2011



Source : L'auteur établi à partir des données du Annuaire statistique CPS-MEBALN/Mali 2004 à 2011.

Comme au niveau de l'EF1, le nombre d'élèves au niveau de l'EF2 a connu également une évolution importante entre 2004 et 2011 dans toutes les régions (voir tableau 3.9). Dans les régions de Kayes, de Mopti et de Ségou, les effectifs ont plus que doublé en huit ans. À part le

district de Bamako, toutes les autres régions ont enregistré un taux de croissance supérieur à la moyenne nationale qui était de l'ordre de 103,04%. Cette évolution des effectifs au niveau de l'EF2 montre que d'importants efforts ont été réalisés en matière de scolarisation des enfants âgés de 13 à 15 ans dans beaucoup de régions.

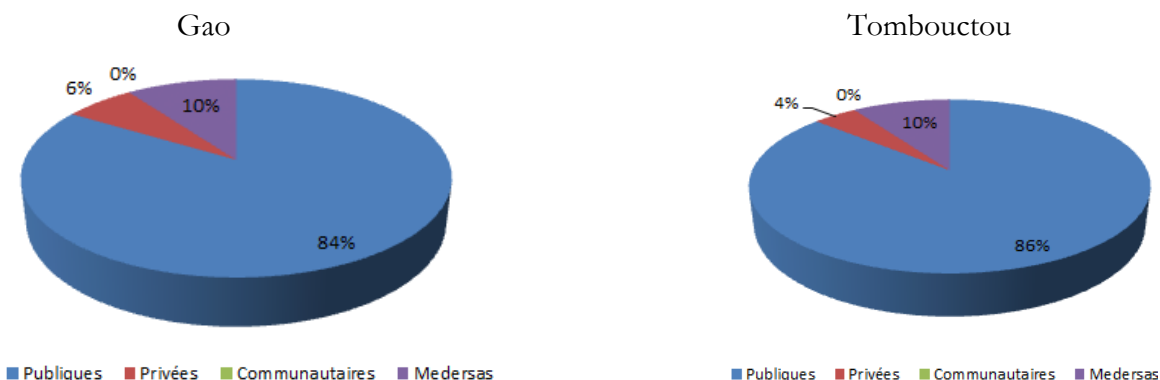
Tableau 3.9 : Évolution du nombre d'élèves dans l'enseignement fondamental2 (EF2) par région de 2003/2004 à 2010/2011.

Villes	2003/2004	2004/2005	2005/2006	2006/2007	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	%Δ
Bamako	86 884	93 833	94 285	100 210	105 368	108 256	117 254	133866	54,07
Gao	6 897	7 354	8 065	8 740	9 835	11 182	12 899	14342	107,95
Kayes	23 321	27 871	31 207	34 737	40 466	48 944	55 511	59581	155,48
Kidal	531	553	648	609	641	716	847	981	84,75
Koulikoro	51 661	59 825	70 334	78 617	81 675	89 651	95 460	106317	105,80
Mopti	18 267	21 075	26 091	29 802	34 891	36 919	44 074	47058	157,61
Ségou	35 563	42 990	48 814	56 322	62 667	71 650	80 218	91073	156,09
Sikasso	51 556	57 824	66 582	71 585	78 120	84 671	94 429	104401	102,50
Tombouctou	5 144	5 684	6 720	7 664	8 462	9 835	9 980	10528	104,67
Total	279 824	317 009	352 746	388 286	422 125	461 824	510 672	568 147	103,04

Source : Annuaire statistique CPS-MEBALN/Mali 2004 à 2011.

En désagrégeant l'évolution des effectifs dans l'enseignement fondamental 2 en fonction de l'offre des différents acteurs au niveau local, nous constatons que si au niveau de l'EF1, la contribution des acteurs locaux a permis la scolarisation massive des enfants de 7 à 12 ans tout en réduisant le poids du secteur public dans le système éducatif (scolarisation des enfants). Dans certaines régions, au niveau de l'EF2 tel n'est pas le cas, car en moyenne plus de 70% des élèves de l'EF2 sont scolarisés dans les écoles publiques. Cette situation s'explique par le faible développement de l'offre éducative des acteurs locaux. Par exemple dans les régions du nord, nous notons la quasi-absence d'élèves de 13 à 15 ans scolarisés dans les écoles communautaires Gao, Tombouctou (voir figure 3.8) due à l'absence d'offre communautaire dans ces régions (voir annexe 3.3 pour l'offre éducative). Alors que, dans ces régions la couverture scolaire est faible par rapport à celle des autres régions.

Figure 3.8 : Répartition de l'évolution des effectifs de L'EF2 par type d'école dans les régions de Gao et Tombouctou de 2004-2011.



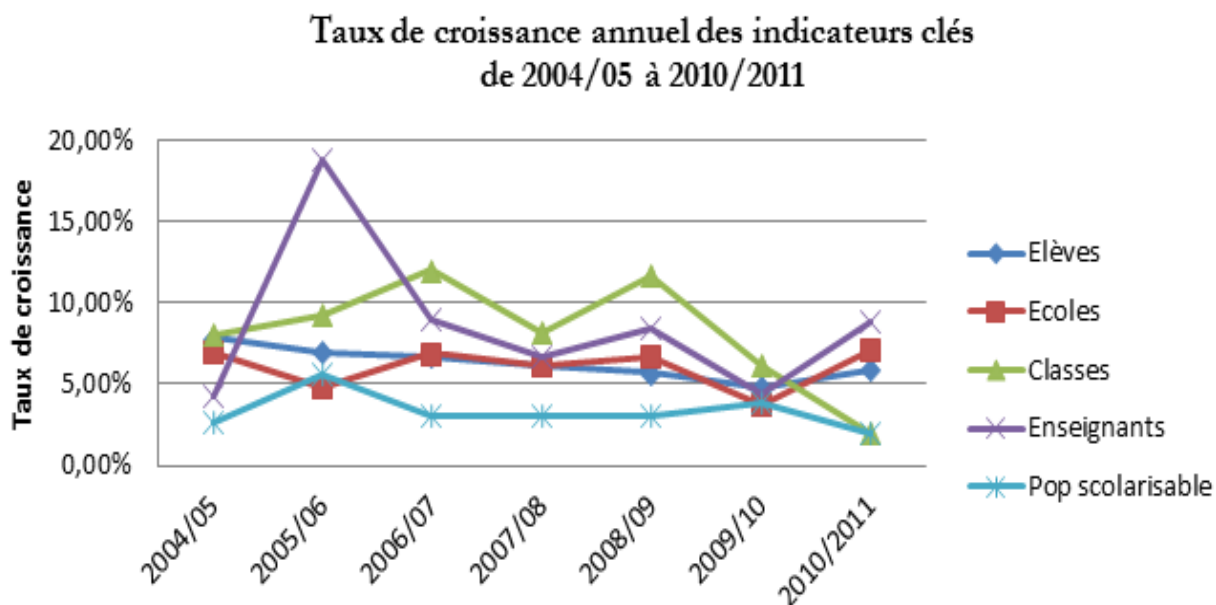
Source : L'auteur établi à partir des données du Annuaire statistique CPS-MEBALN/Mali 2004 à 2011.

De cette analyse, il faut retenir le progrès du système éducatif malien au cours de la période (2004-2011) en matière de fréquentation scolaire des enfants grâce à l'implication des acteurs locaux dans la gestion de l'école. Le nombre d'enfants scolarisés a été multiplié par 1,5 dans l'EF1 et 1,6 au niveau de l'EF2.

3-2-3-Les déterminants de l'évolution des effectifs dans l'enseignement fondamental (EF1 ; EF2)

Plusieurs indicateurs peuvent être mobilisés pour analyser l'évolution des effectifs scolaires. La figure 3.9 ci-dessous met en évidence le taux de croissance annuel des différents déterminants sur la période avec les effectifs scolaires.

Figure 3.9 : Taux de croissance des indicateurs clés EF1



Source : L'auteur établi à partir des données du CPS/MEBLAN/Mali 2004-2011

En comparant les taux de croissance des effectifs scolaires et de la population scolarisable, on constate que, le taux de croissance de la population scolarisable a été moins important que celui du nombre d'élèves au niveau national. Dans le tableau 3.10, on enregistre une croissance des effectifs d'environ 741 311 élèves, tandis que la population scolarisable n'a augmenté que de 641 652 unités pour l'EF1. Ce qui montre qu'il y a d'autres facteurs qui ont joué un rôle dans l'accroissement du nombre d'élèves tels que les nouvelles écoles, les nouvelles salles de classes, les nouveaux maîtres au crayon, dont les taux de croissance ont été supérieurs à celui des effectifs. Cela suppose que l'amélioration de la couverture scolaire a un effet positif sur la fréquentation scolaire des enfants.

En procédant à une analyse spatiale de l'évolution des effectifs scolaires au niveau local, on constate que les effectifs ont évolué plus proportionnellement que la population scolarisable dans toutes les régions à l'exception de la ville de Bamako (cf tableau 3.8). Cette situation s'explique au niveau local par l'amélioration de la couverture scolaire, qui a incité les familles à scolariser davantage leurs enfants. Dans toutes les zones où nous avons enregistré une contribution importante des acteurs locaux, l'évolution des effectifs a été plus importante que celle de la population scolarisable. Ce qui nous amène à admettre l'hypothèse selon laquelle, l'amélioration de l'offre éducative favorise la scolarisation des enfants.

Pour ce qui concerne le district de Bamako, la situation est contradictoire, car l'évolution des effectifs est moins importante par rapport à celle de la population scolarisable alors que dans cette ville, nous avons enregistré une amélioration de l'offre éducative au cours de la période. Cette situation s'explique d'une part, par le fait que la contribution des acteurs locaux dans l'amélioration de l'offre éducative est dominée par l'offre privée (cf figure 3.6). Compte tenu de la situation économique des ménages et le coût lié à l'enseignement privé, rare sont les ménages qui peuvent scolariser leurs enfants dans ces écoles alors que l'offre publique fait défaut. L'amélioration de la couverture scolaire à Bamako sous l'impulsion des écoles privées n'a pas permis de répondre à la demande d'éducation croissante de la ville. Au vu de ces différents éléments, nous pouvons conclure que malgré l'amélioration de l'offre éducative à Bamako, c'est l'évolution de la population scolarisable qui apparaît comme l'élément déterminant de la croissance des effectifs scolaires.

Tableau 3.10: Évolution des effectifs en EF1 par rapport à l'évolution de la population scolarisable de 2003/2004 à 2010/2011.

Villes	Effectifs		Δ effectifs scolaires $X = b - a$	Δ Pop scolarisable 7 à 12 ans	$Y = X - C$	Taux de croissance	
	2003/2004 (b)	2010/2011 (a)				Effectifs	Pop scol
Bamako	246 449	334 911	88 462	93 743	-5 281	4%	5%
Gao	55 421	86 442	31 021	16 791	14 230	6%	3%
Kayes	175 651	282 291	106 640	81 741	24 899	6%	3%
Kidal	3 243	6 511	3 268	2 770	498	9%	3%
Koulikoro	261 662	403 950	142 288	132 529	9 759	6%	4%
Mopti	132 264	204 229	71 965	64 741	7 224	6%	3%
Ségou	210 544	332 012	121 468	92 490	28 978	6%	3%
Sikasso	266 539	418 220	151 681	141 705	9 976	6%	4%
Tombouctou	45 018	69 536	24 518	15 142	9 376	6%	2%
National	1 396 791	2 138 102	741 311	641 625	99 659	5%	4%

Source : Calcul de l'auteur à partir des données du CPS/MEBALN/Mali 2004-2011.

Au niveau de l'EF2 (collège), contrairement à l'EF1, l'amélioration de l'offre éducative n'a pas permis la scolarisation de tous les enfants âgés de 13 à 15 ans. Ce qui montre que l'évolution des effectifs a été moins importante dans l'enseignement fondamental 2 par rapport à la population scolarisable. Avec seulement un enfant sur trois qui fréquente aujourd'hui l'EF2, l'augmentation de la demande d'éducation (population scolarisable de 13 à 15 ans) semble être le facteur le plus déterminant dans l'évolution des effectifs au niveau de l'enseignement fondamental 2 (EF2).

Dans la section suivante, à travers une étude économétrique, nous analyserons l'effet de ces différents indicateurs (indicateurs d'offres et de demande d'éducation) sur l'évolution des effectifs scolaires au Mali au cours de la période 2004-2010, en utilisant des techniques de régressions multivariées, il s'agit de la méthode « Generalized Last Squares ». Ensuite, nous analyserons, le développement de l'éducation dans les différentes régions du pays à travers l'indice de développement éducatif (IDE).

3-3- Etude économétrique à propos de l'évolution des effectifs scolaires

Le modèle économétrique vise à identifier et à analyser l'impact (la contribution) de l'amélioration de l'offre éducative (offre scolaire) sur l'évolution des effectifs. La spécification de ce modèle est fondée sur la base de certains enseignements de la littérature empirique; il s'inspire du cadre développé par Perrot (1982); Hanushek (1986); Lemelin (1998); Morlaix (2007) utilisant par analogie la fonction de production pour analyser le fonctionnement des systèmes éducatifs.

3-3-1-Approche théorique

« Lorsqu'il s'agit d'évoquer la scolarisation des enfants dans un système éducatif, l'une des approches les plus communément diffusées en économie de l'éducation fait référence à "une

entreprise qui aurait besoin d'inputs pour assurer sa production » (Perrot, 1982). Les économistes font ainsi l'hypothèse qu'il est possible de mobiliser le concept de fonction de production¹⁷³ pour analyser la scolarisation des enfants (Hanushek, 1986), dans la mesure où les ressources allouées à l'éducation sont limitées et nécessitent de faire des choix entre différents inputs mobilisables pour produire des résultats » (inspiré de Morlaix 2007, p.12)¹⁷⁴.

L'approche par les fonctions de production se rattache à l'analyse intrant-extrant (Lemelin, 1998), et vise à représenter des relations techniquement efficaces dans lesquelles on obtient le maximum de produits pour une combinaison de facteurs donnés, ou inversement on utilise le minimum de facteurs pour obtenir le produit. On adopte en fait une approche de type input output qui considère l'école comme une boîte noire dont les chercheurs ne contrôlent que les entrées (inputs) et les sorties (outputs). La complémentarité entre cette approche et celle développée par des sociologues américains dans les années 1960 apparaît dans la mesure où le paradigme «processus-produit» développé alors, tente d'évaluer « *l'efficacité du système en étudiant les relations entre la mesure des processus d'une part, et les apprentissages des élèves (produits) d'autre part* » (Doyle, 1978)¹⁷⁵.

La fonction de production scolaire permet de préciser la relation entre les inputs et les outputs et peut ainsi être assimilée à une fonction de transformation qui, par le moyen de facteurs financiers, contextuels et humains, « *transforment des individus d'une valeur donnée en individus de valeur plus élevée* » (Bressoux, 1994). L'appréciation de la résultante du processus de transformation peut être faite sous la forme de performances scolaires, prenant en compte un certain nombre d'inputs (caractéristiques des élèves, du système éducatif, ...). L'étude de la transformation entre un état initial et un état final permet de déterminer comment l'organisation de moyens (ou d'inputs) particuliers peut avoir des conséquences sur les résultats (outputs) du système, compte tenu des ressources mobilisées¹⁷⁶.

L'approche classique des fonctions de production, dont on peut marquer le véritable commencement avec le rapport Coleman (1966, cité par Perrot, 1988), met en relation un output : généralement, la réussite à un examen avec une série d'inputs que l'on peut regrouper en trois grandes catégories.

¹⁷³ La fonction de production occupe une place importante dans la théorie microéconomique et plus particulièrement dans la théorie de la firme. C'est par analogie que les économistes utilisent ce terme dans l'analyse du fonctionnement des systèmes éducatifs. On peut néanmoins s'interroger sur les fondements de cette analogie notamment en raison du fait que la fonction de production se situe dans le cadre d'un marché fonctionnant en situation de concurrence pure et parfaite. (Bernard, 2007, p.17).

¹⁷⁴ Morlaix S. (2007), « *Identifier et évaluer les compétences dans le système éducatif : Quels apports pour la recherche en éducation* » Rapport d'habilitation à diriger des recherches. Université de Bourgogne UFR des sciences humaines. Consulté sur : <http://tel.archives-ouvertes.fr/tel-00206041/document> le 07/03/2014.

¹⁷⁵ Idem Morlaix S. 2007.

¹⁷⁶ Idem Morlaix S. 2007, pp.12-13

- Les caractéristiques sociales et individuelles telles l'origine sociale, le sexe, l'âge, le lieu d'habitation, le niveau scolaire des parents...
- les aptitudes intellectuelles mesurées à partir de tests du type Q.I.,
- les caractéristiques de l'offre d'éducation telles les procédures de sélection, de régulation des flux et d'évaluation, la définition des curricula, les caractéristiques des établissements scolaires, la qualification des enseignants... (Perrot, 1988)¹⁷⁷.

Nous pouvons donc faire référence à l'approche classique des fonctions de production pour étudier l'évolution des effectifs scolaires, car, les éléments qui la caractérisent sont ceux qui influencent aussi la scolarisation des enfants tout en sachant que le modèle peut présenter un certain nombre d'insatisfactions par rapport aux résultats.

Selon Perrot (1988), l'insatisfaction face aux résultats obtenus à partir de tels modèles tient au fait que l'on ne voit pas comment on passe des inputs à l'output, comment s'exercent les influences de toutes ces variables, c'est-à-dire comment s'opère le processus même de production des savoirs scolaires. Il faut donc rentrer dans la boîte noire qui, dans de tels modèles, sépare les variables contextuelles des résultats scolaires afin de comprendre comment s'articulent les comportements des étudiants au cours du processus de production.

Handa et Simler (2005), en considérant le système éducatif comme une fonction de production, étudient dans le cas du Mozambique les déterminants relatifs à l'offre de scolarisation primaire. Ils montrent que l'amélioration de la qualité des écoles favorise de façon marginale aussi bien la promotion des élèves au grade supérieur, l'efficacité que le taux de scolarisation. En revanche, l'implantation de nouvelles écoles en zones rurales dans les villages qui n'en ont pas doperait la fréquentation scolaire¹⁷⁸.

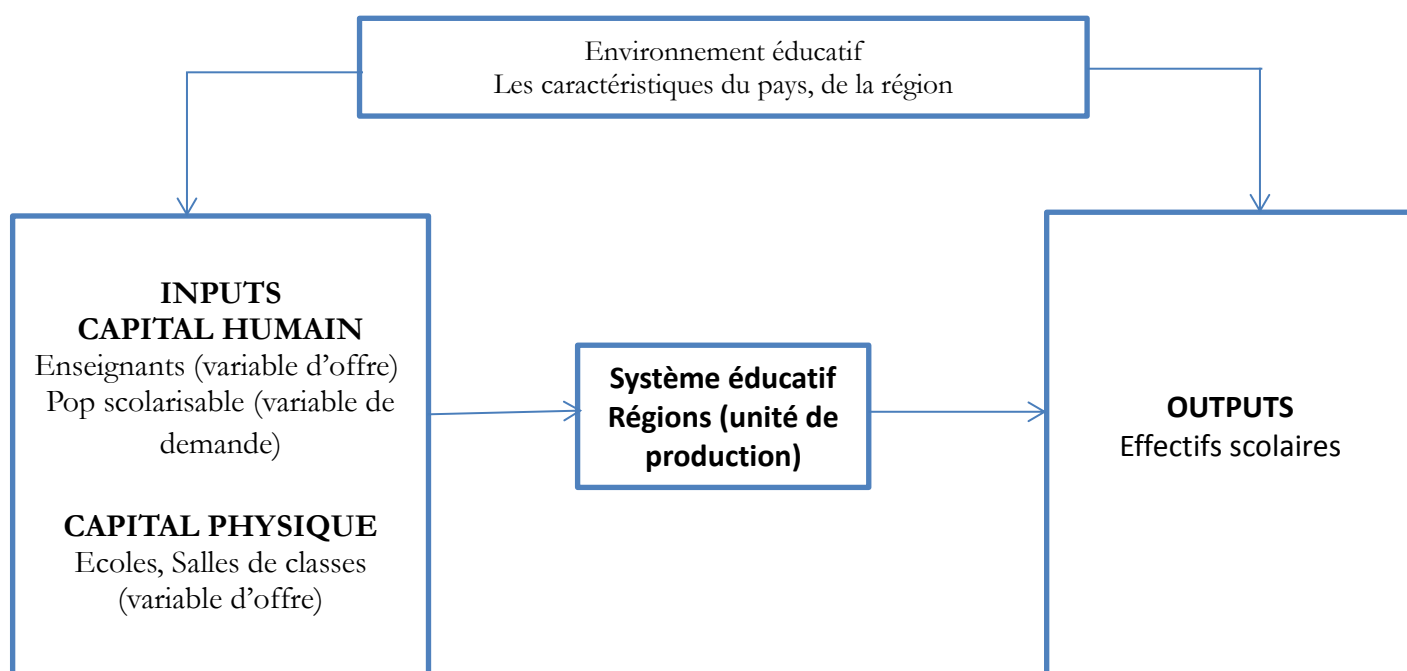
En considérant, l'éducation dans sa version beckerienne du capital humain, nous nous sommes inspiré de Perrot (1982) et de Handa et Simler (2005) pour analyser la production scolaire au Mali. Pour cela : l'évolution des effectifs scolaires, mesurée par la scolarisation des enfants (la fréquentation scolaire), sera considérée comme une action de production menée par les acteurs, que nous considérons comme des entreprises dans les différentes régions (villes) dans un processus de gouvernance éducative (voir schéma 3.1). Pour mener cette production scolaire, les acteurs (entreprises) prendront les décisions par rapport à l'offre éducative (construction des écoles, des salles de classe, le recrutement des enseignants). Cependant, il apparaît évident que le

¹⁷⁷ Perrot. J (1988), « L'influence de l'utilisation du temps sur la réussite des étudiants en France ». *L'actualité économique*, vol.64 n°1, 1998, p.44-67 érudit

¹⁷⁸ Diagne A (2007), « Une modélisation des déterminants des décisions de scolarisation primaire des ménages au Sénégal » *Série de documents de recherche du consortium pour la recherche économique et sociale et l'Université Cheik Anta Diop-Faculté des sciences économiques et de gestion d Dakar : Laboratoire d'analyse des politiques publiques (LAPP)*

fait d'améliorer l'offre éducative (plus d'écoles, de salles de classe et d'enseignants) n'augmente pas forcément la fréquentation scolaire des enfants (les effectifs), mais il accroît la chance d'être scolarisé un jour. Ainsi on aura compris, que les écoles, les salles de classes, les enseignants ne sont pas les seuls éléments déterminants dans l'évolution des effectifs scolaires (variable d'intérêt). Tout simplement, il peut y avoir de l'offre scolaire, mais si les parents ne sont pas motivés à scolariser leurs enfants les écoles resteront vides. «Les exemples sont nombreux d'écoles plutôt situées en milieu rural, qui sont en manques d'élèves...»¹⁷⁹. Ainsi, une telle approche nous permet d'évaluer les effets-écoles, effets classes, effets-enseignants et effets-population scolarisable sur l'évolution des effectifs scolaires au Mali.

Schéma 3.1 : Système de production scolaire au Mali



Source : L'auteur 2014.

3-3-2-Description du modèle

L'analyse proposée dans cette recherche est basée sur un modèle économétrique des données de panel. Elle nous permet de voir toutes choses égales par ailleurs comment les effectifs évoluent d'une région à une autre. L'expression générale du modèle est donnée par :

$$Y_{i,t} = \mu_t + \beta X_{i,t} + \varepsilon_{i,t} \quad i = 1, \dots, N \text{ et } t = 1, \dots, T \quad (1)$$

Où Y est la variable expliquée ou dépendante et les $X_{i,t} \dots X_{N,T}$ sont les variables explicatives ou indépendantes, ε est l'erreur du modèle qui exprime, ou résume, l'information manquante

¹⁷⁹ Lery A., (2001), Famille et scolarisation des enfants en Afrique. A chroniquer au CEPED n°42. Consulté sur : <http://www.ceped.ined.fr> à la date du 20/02/2013

dans l'explication linéaire des valeurs de Y à partir des $X_{i,t} \dots X_{N,T}$ (problème de spécifications, variables non prises en compte, etc.). Y représente le régressant (variable d'intérêt) et les $X_{i,t}$ sont les covariantes ou régresseurs.

Ce modèle est basé sur un certain nombre d'hypothèses qui permettent de déterminer les propriétés des estimateurs (biais, convergences), leurs lois de distributions (pour les estimations par intervalle et les tests d'hypothèses).

3-3-3-Données et méthodologie

3-3-3-1 Données et statistiques descriptives

Les données utilisées¹⁸⁰ sont issues des annuaires statistiques du Ministère de l'éducation de base de l'alphabétisation et des langues nationales du Mali relatif aux nombres d'inscrits aux deux cycles de l'enseignement fondamental (EF1, EF2), le nombre d'écoles, de classes, d'enseignants aux crayons, la population scolarisable. Nous avons construit une base de données sur les effectifs, composée de variables explicatives choisies en fonction des objectifs de la gouvernance locale de l'éducation (amélioration de l'offre et de la demande éducative) il s'agit : des écoles, des classes, du nombre d'enseignants et de la population scolarisable pour l'enseignement fondamental1 (EF1). Notre base de données est annuelle et couvre la période de 2004-2011.

L'analyse¹⁸¹ est faite, en prenant comme unité d'observation les huit régions du Mali et le district de Bamako. Ainsi, nous pouvons inclure l'effet des nouvelles écoles, des nouvelles classes, des nouveaux maîtres au crayon sur la croissance de l'effectif. Autrement dit, l'analyse des changements dans les effectifs scolaires est faite en totalisant les données au niveau des écoles par région au cours de la période, et nous considérons la première différence des variables.

Au-delà de l'offre éducative, l'évolution des effectifs scolaires dépend aussi de la demande d'éducation. C'est en ce sens que nous avons ajouté la population scolarisable (population âgée de 7 à 12 ans) à nos variables explicatives. L'équation retenue pour la régression de notre modèle est la suivante :

$$\text{LogEffet}_{it} = \beta_0 + \beta_1 \text{Ecol}_{it} + \beta_2 \text{Clas}_{it} + \beta_3 \text{Ens}_{it} + \beta_4 \text{Pscol}_{it} + \varepsilon_{it}$$

¹⁸⁰ Le ministère de l'éducation de base de l'alphabétisation et des langues nationale du Mali à travers sa cellule de planification et de statistique (CPS), en début de chaque année scolaire, procède à des enquêtes statistiques qui se déroulent pendant le premier trimestre de l'année scolaire auprès des écoles publiques, des écoles privées, les écoles communautaires, les medersas. Ces données dont nous utilisons, sont exploité par la Banque Mondiale, L'UNESCO et d'autres organismes internationaux dans le cadre des différents rapports établis sur le système éducatif malien.

¹⁸¹ L'analyse est basée sur les méthodologies appliquées pour une évaluation du secteur de l'éducation en Zambie (IOB 2008, section5.2.5) et l'évaluation conjointe des opérations d'aide budgétaire au Mali-Volume III 2003 à 2009, section analyse sectorielle de l'éducation.

$\beta_1; \beta_2; \beta_3; \beta_4$ les coefficients du modèle

Effet (effectifs) : est la variable expliquée et représente l'évolution des effectifs scolaires au Mali

Ecol (écoles) : nombre d'écoles

Clas (classes): nombre de salles de classes utilisées

Ens (enseignants) : nombre d'enseignants qui assurent des cours en classes (ce sont les enseignants au crayon)

Poscol (poscol) : la population scolarisable

β_0 : constante

ε_{it} : erreurs

i : indice de villes (1 à 9) et t : année de mesure

Avant de procéder à la description de notre méthode d'estimation des paramètres, il est important d'effectuer un aperçu de la statistique descriptive.

Lorsqu'on observe notre statistique descriptive dans le tableau 3.11, on constate que de 2004 à 2011, la variation moyenne des effectifs scolaires au Mali a été de 11,71%. Sur la même période, la variation de nos variables explicatives (écoles, classes, enseignants et population scolarisables) a été respectivement de 6,47% ; 7,78% ; 7,81% et de 12,02%. Nous constatons la même situation dans toutes les villes (régions) du Mali. Par contre, il y a une forte variation des effectifs et de nos variables explicatives d'une ville à une autre comme nous l'avons constaté dans la section précédente avec l'analyse spatiale de l'amélioration de la couverture scolaire. Dans notre échantillon, nous avons des villes comme Bamako, Kayes, Koulikoro, Mopti, Ségou et Sikasso qui font plus que les moyennes nationales et des villes comme Gao, Kidal et Tombouctou qui font moins que les moyennes nationales (cf annexe 3.5 tableau 3.1).

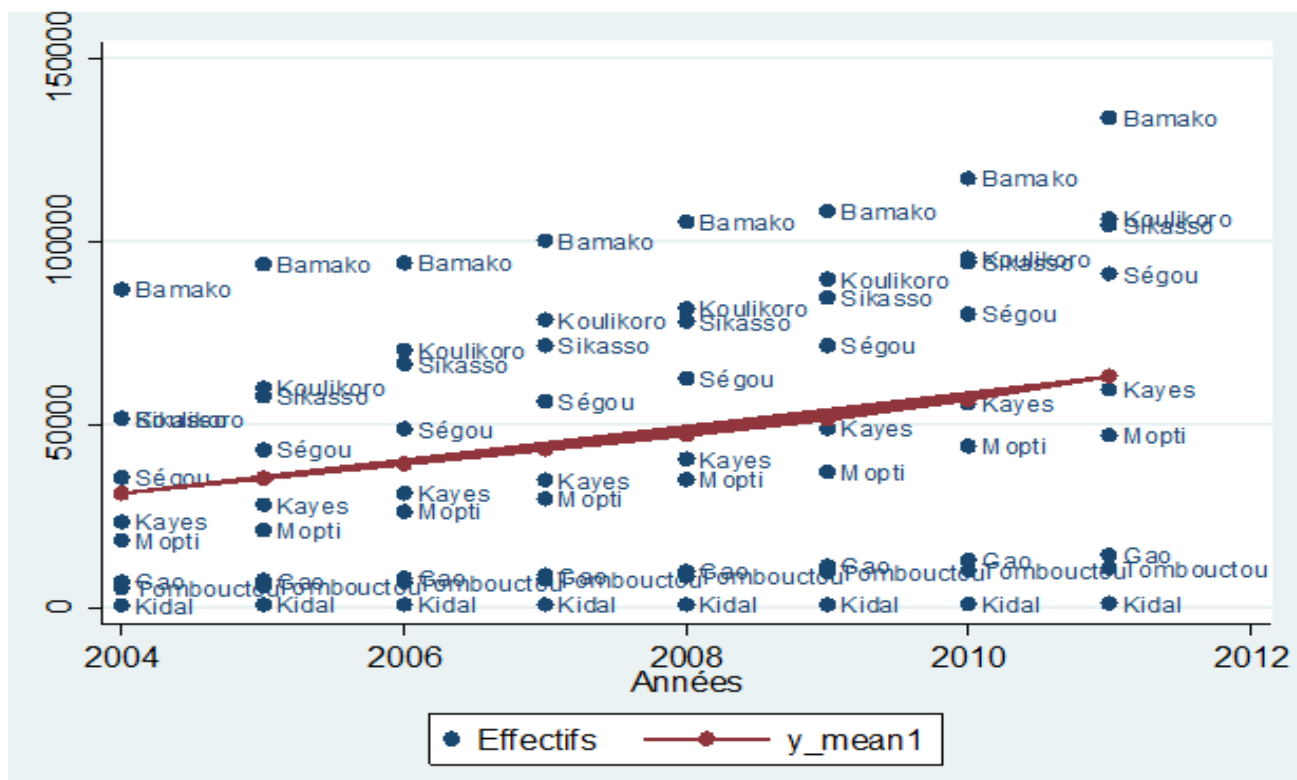
Tableau 3.11 : Statistique descriptive

Variables	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
L_Effectifs	72	11.71624	1.318968	8.084254	12.94376
L_Ecoles	72	6.479284	1.203807	3.295837	7.796058
L_Classes	72	7.788756	1.203949	4.65396	9.027618
L_Enseignants	72	7.812264	1.193758	4.718499	9.111183
L_Pop scolarisable	72	12.02262	1.176698	9.122055	13.25574

Source : L'auteur à partir des données du CPS/MEBALN/Mali 2004-2011

La figure 3.10 nous donne un aperçu de l'évolution des effectifs dans les différentes régions par rapport à la moyenne nationale. Dans cette représentation graphique, trois groupes de régions se distinguent autour de la variation moyenne des effectifs. Un premier groupe dont la variation est supérieure à la moyenne nationale, il s'agit des régions de Bamako, de Koulikoro, de Sikasso et de Ségou, le deuxième groupe avec une variation des effectifs presque similaire à la moyenne nationale mais légèrement inférieure (Kayes et Mopti), et enfin un troisième groupe de régions dont la variation moyenne des effectifs est nettement inférieure à la moyenne nationale (Gao, Tombouctou et Kidal). Cette situation confirme les résultats de notre analyse spatiale de la contribution des acteurs locaux dans l'amélioration de l'offre scolaire, car dans les régions où nous avons constaté une forte implication des acteurs locaux, c'est dans ces régions que l'évolution des effectifs a été importante. Surtout pour les régions comme Kayes dont la fréquentation scolaire des enfants était l'une des plus faibles du pays, enregistre aujourd'hui une meilleure fréquentation scolaire qui est presque égale à la moyenne nationale. Cela suppose l'existence d'une forte corrélation entre l'évolution des effectifs au niveau de l'EF1 et l'amélioration de l'offre scolaire dans les différentes régions, c'est-à-dire que l'amélioration de l'offre expliquerait en grande partie l'évolution des effectifs scolaires dans les régions, plus l'offre est importante, plus la fréquentation scolaire des enfants est supposée évoluer de façon positive.

Figure 3.10 : Évolution des effectifs par régions par rapport à la moyenne de 2004 à 2012



Source : L'auteur juillet 2013

3-3-2-2-Méthodes d'estimations

Pour déterminer quel estimateur donnerait de meilleurs résultats, sur nos données, nous commencerons notre modélisation par un certain nombre de tests statistiques. Nous testons ici l'existence d'effets individuels et leurs spécifications, la présence d'autocorrélation dans les erreurs, d'hétéroscédasticité et éventuellement d'endogénéité (inspiré de Mbow 2011)¹⁸².

➤ Spécification du modèle¹⁸³

Pour la spécification de notre modèle, nous faisons référence à des hypothèses économétriques de base. Ainsi, nous pouvons supposer une uniformité de comportement dans le temps et au niveau des indicateurs (villes), économétriquement, cela suppose que notre modèle peut s'écrire de la façon suivante pour toutes les villes du Mali. Nous supposons que les erreurs ε_{it} sont identiques et suivent une loi normale $N(O, \sigma)$. Donc nous pourrions estimer notre modèle par la méthode des moindres carrés ordinaires MCO (Pooled models)¹⁸⁴. Une telle spécification du modèle suppose que les coefficients soient identiques pour toutes les villes du Mali.

$$\text{LogEffet}_{it} = \beta_0 + \beta_1 \text{Ecol}_{it} + \beta_2 \text{Clas}_{it} + \beta_3 \text{Ens}_{it} + \beta_4 \text{Pscol}_{it} + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

Il convient donc de tester l'égalité des β_i et ε_{it} (les coefficients associés aux variables explicatives) entre les individus (villes). Ce test revient à vérifier l'hypothèse nulle $H_0^1 : \beta_i = \beta \forall i \in [1,9]$ et $\varepsilon_i = \varepsilon \forall i \in [1,9]$.

Par rapport à notre échantillon, la réalisation de la statistique de Fisher associée au test H_0^1 , notée F_1 est de 1,69 que nous comparons au seuil d'un Fisher avec $(N-1)K$ et $NT-N(K+1)$, pour notre $(K=4)$, soit $F(27, 40)$. La p-value indique que l'hypothèse nulle H_0^1 ne peut pas être rejetée. Donc au seuil de 5%, on peut confirmer la structure de notre panel, car on a le droit de supposer par rapport au résultat de notre test qu'il existe des coefficients communs pour toutes les villes entre la variation des effectifs et les variables explicatives que sont les écoles, les salles de classes utilisées, les enseignants et la population scolarisable.

Au-delà du test d'égalité des coefficients et des erreurs, il est nécessaire de tester l'existence de constante individuelle associée à chaque ville. Il s'agit de tester l'hétérogénéité des constantes liée

¹⁸² « Les systèmes financiers décentralisés de l'UEMOA : un outils de réduction de la pauvreté et de promotion de la scolarisation. Essai d'évaluation empirique sur données en panel ». *Communication à la 27^{ème} journée de l'ATM. La Construction des sociétés civiles et le développement: Entre innovation, subsidiarité et action politique*. Fribourg (Ch) 8-10 juin 2011.

¹⁸³ La spécification du modèle est inspiré du séminaire méthodologique de Christophe Hurlin « L'Econométrie des données de panel : modèles linéaire simple » Ecole Doctorale Edocif. Consulté le 12/05/2013 sur : www.univ-orleans.fr/courspanels_chapitre1.pdf

¹⁸⁴ « À condition que l'hypothèse d'homogénéité soit fondé d'une part et que, d'autre part les propriétés relatives à ε_{it} soient vérifiées (en particulier l'absence d'autocorrélation), l'estimateur MCO de β est sans biais, convergent et de variance minimum ».

à chaque individu et au temps. Cela revient à tester la nullité des constantes sous l'hypothèse H_0^2 : $\beta_0 = 0 \forall_i \in [1,9]$.

Dans notre échantillon, la réalisation de la statistique associée au test H_0^2 , notée F_2 est de 13,5438, que nous comparons au seuil de 5% à un Ficher avec N-1 et N(T-1)-K degrés de liberté, c'est-à-dire à F(8 54). La p-value à ce seuil est largement inférieur à notre résultat, donc nous rejetons l'hypothèse nulle (H_0^2), l'égalité des constantes individuelles. Cela suppose l'existence d'effets individuels dans notre modèle lié aux constantes. Ainsi, il est nécessaire d'introduire des interceptes $\alpha_i ; \mu_t$ propres à chaque ville et à chaque période et associés au constante individuelle ($\beta_0 + \alpha_i + \mu_t$). Ces effets spécifiques aux villes et aux périodes sont supposés déterministes. Le modèle s'écrit ainsi :

$$\text{LogEffet}_{it} = \beta_0 + \alpha_i + \mu_t + \beta_1 \text{Ecol}_{it} + \beta_2 \text{Clas}_{it} + \beta_3 \text{Ens}_{it} + \beta_4 \text{Pscol}_{it} + \varepsilon_{it} \quad (1.1)$$

$$\forall_i = 1, \dots, \dots, 9.$$

Avant de procéder à la spécification des effets individuels, il est nécessaire de tester la stationnarité de nos variables.

➤ Test de stationnarité

« Une des grandes questions avec les séries temporelles (ou chronologiques), est de savoir si celles-ci suivent un processus stationnaire ou pas. On entend par là le fait que la structure du processus est supposée évoluer avec le temps. Si la structure reste la même, alors le processus est dit « stationnaire ». Ainsi compte tenu de la dimension temporelle de notre modèle, il est indispensable de tester la stationnarité de nos variables. Car, pour une analyse rigoureuse et robuste des séries temporelles la variance doit être indépendante du temps or si ce n'est pas le cas les tests usuels tels que Student, et Fischer, ne peuvent plus s'appliquer pour tester la significativité des coefficients des régresseurs.

Les données de panels étant un combiné entre les cross-sections et les times séries alors il y a des tests spécifiques pour détecter la stationnarité de la partie temporelle des données. Un de ces tests que nous utilisons est celui de Levin, Li et Chu 2002 (LLC, 2002). Ce test prend comme hypothèse nulle que toute la série est non stationnaire contre l'alternative stationnaire. La faiblesse de ce test est qu'il n'arrive pas à détecter si, à l'intérieur de la série, il existe une partie stationnaire propre à un individu et que les autres non stationnaires et vice versa. Néanmoins, nous l'utilisons, car les études individuelles sur les séries montrent une stationnarité pour toutes les régions.

Le résultat de ce test donne pour la variable expliquée (variable d'intérêt) un p-value de 0.0000, ont rejeté l'hypothèse H_0 contre l'hypothèse alternative H_1 la variable est stationnaire. Pour nos variables explicatives, nous avons pour la variable école une p-value de 0.9517 ; pour la variable enseignant une p-value de 0.0035 ; pour la variable population scolarisation une p-value de 1.0000 pour ces trois variables on ne pas rejeté l'hypothèse H_0 nos variables (écoles, enseignants, population scolarisable) ne sont pas stationnaires. Pour la variable classe, nous avons un p-value de 0.0000, contrairement autres variables elle est stationnaire (voire annexe3.6 pour le détail des tests de stationnarité).

Nos variables (écoles, enseignants et population scolarisable) n'étant pas stationnaires, nous sommes obligés donc à transformer toutes nos variables explicatives en différence première pour pouvoir effectuer nos régressions. Les coefficients seront alors interprétés en termes de variation des variables du modèle. Il permet ainsi de déterminer le seuil de variation de l'effectif induit par une variation du nombre d'écoles, ou du nombre d'enseignants ou du nombre de classes, ou de la population scolarisable. Le modèle s'écrit :

$$LogEffet_{it} = \beta_0 + \alpha_i + \mu_t + \beta_1 Ecol_{it-1} + \beta_2 Clas_{it-1} + \beta_3 Ens_{it-1} + \beta_4 Pscol_{it-1} + \varepsilon_{it-1} \quad (1.3)$$

Nous pouvons donc test la spécification des effets individuels de notre modèle.

➤ Test de spécification des effets individuels (test d'Hausman)

Compte tenu de la dimension temporelle de notre échantillon qui est faible comme c'est le cas avec les données de panel, il peut y avoir de fortes différences entre les réalisations des estimateurs (MCQG) utilisés dans le cas du modèle à effet aléatoire et l'estimateur Within qui est utilisé dans les modèles à effets fixes.

Pour vérifier l'existence d'une telle probabilité, nous allons utiliser le test de spécification d'Hausman (1978) qui permet de choisir entre les deux modèles : modèle à effet fixe et modèle à effet aléatoire. Ce test permet aussi, de déterminer si les coefficients des deux estimateurs (fixe et aléatoire) sont statistiquement différents. L'idée de ce test est que, sous l'hypothèse nulle d'indépendance entre les erreurs et les variables explicatives, les deux estimateurs sont non biaisés, donc les coefficients estimés devraient peu différer. Le test d'Hausman compare la matrice de variance-covariance des deux estimateurs. Le test est basé sur la statistique suivante d'Hausman.

$$H = (\beta_{MCQG}^* - \beta_{within}^*) [Var(\beta_{MCQG}^* - \beta_{within}^*)] (\beta_{MCQG}^* - \beta_{within}^*)$$

Le résultat du test suit une loi χ^2 avec $K-1$ degré de liberté. Si on ne peut rejeter l'hypothèse nulle c'est-à-dire la p-value est supérieure au niveau de confiance. On utilisera les effets aléatoires qui sont efficaces, s'il n'y a pas de corrélation entre les erreurs et les variables explicatives on rejette l'hypothèse H_0 et on utilisera les effets fixes.

Le résultat obtenu avec le test d'Hausman sur notre modèle est le suivant, nous avons :

$$\chi^2(4) = (b-B)'[(V_b - V_B)^{-1}](b-B) = 12,14; \text{ prob} > \chi^2 = 0.0163 \text{ (voir annexe 3.6).}$$

Avec ce résultat, nous rejetons l'hypothèse nulle, car les coefficients sont statistiquement différents, on utilise pour notre régression les modèles à effets fixes.

➤ Test d'hétéroscédasticité

Pour tester l'hétéroscédasticité dans notre modèle, nous avons utilisé le test de White (voir annexe 3.6). Car, la spécification des effets individuels (test d'Hausman) de notre modèle a favorisé les effets fixes. En plus du test de White dont nous avons suivi la procédure étapes par étapes¹⁸⁵, nous avons utilisé le « Modified Wald » très utilisé pour tester l'hétéroscédasticité dans les modèles à effets fixes.

Le résultat du test donne un $\chi^2(14) = 32.33981$; $p\text{-value} = 0.0036$

Avec ce résultat, nous détectons une présence d'hétéroscédasticité sur les résidus ce qui nous oblige à les corriger car si dans ce cas les estimateurs sont convergents ils ne sont plus à variances minimales. Or cela peut nous amener à rejeter une hypothèse à tort. Pour ce faire nous utilisons l'option «Robust» de stata pour corriger l'hétéroscédasticité des résidus du modèle.

➤ Test d'autocorrélation des résidus

Nous avons également détecté la présence d'autocorrélation des résidus dans notre modèle qu'il va falloir corriger aussi.

Pour une dernière étape nous corrigeons l'autocorrélation et l'hétéroscédasticité des résidus avec l'option «Cluster()» de Stata./ et les coefficients des régresseurs restent inchangés mais nous avons une baisse significative des écarts-types du modèle. Néanmoins, la variable classe reste toujours non significative. Les corrections de ces tests se feront avec la régression Within et LSDV.

¹⁸⁵ 1-récupérer les résidus de la régression qu'on désire tester ; 2-générer le carre des résidus ; 3-régresser le carre des résidus sur les variables indépendantes de la régression originale ; 4- tester si les coefficients sont conjointement (test F ou test LM). Si tous les coefficients sont conjointement significatifs, alors on conclue à l'hétéroscédasticité.

3-3-4- Résultats et interprétation

Les résultats de nos régressions sont les suivantes :

Tableau 3.12 : Les résultats des différents modèles économétriques

	Pooled	Between	Within (Cluster) Pour correction D'autocorrélation et d'hétéroscédasticité des résidus	LSDV(Cluster) Pour correction D'autocorrélation et d'hétéroscédasticité des résidus
Gao				-.1479*** (.0436)
Kayes				-.3116*** (.0440)
Kidal				-.4592*** (.0430)
Koulikoro				-.3617*** (.0422)
Mopti				-.3655*** (.0496)
Ségou				-.4587*** (.0497)
Sikasso				-.3627*** (.0400)
Tombouctou				-.3255*** (.0454)
Constante	8.2239*** (.6404)	10.2239** (1.3597)	9.2278*** (.4579)	9.2278*** (.4579)
EcolesD1.	.08453 (.3934)	.8953** (.2878)	.4274*** (.1313)	.4274*** (.1313)
ClassesD1.	.0022 (.4073)	-1.6062 (.7692)	-.1235 (.9082)	-.1235 (.9082)
EnseignaD1.	.8123** (.1736)	2.4461*** (.8304)	.5478*** (.1395)	.5478*** (1395)
Popscold1.	.0907 (.1102)	-.5817** (.4539)	.2372*** (.0715)	.2372*** (.0715)
R ²	.9216	.8828		.9934
R-Within			.9853	
R-Between			.9543	
Sigma_u			1.1481	
Sigma_e			.1183	
Rho			.8914	

Source : L'auteur juillet 2013

*Significativité à 10% ; **Significativité à 5% ; ***Significativité à 1%

➤ La régression Pooled

Dans la régression Pooled nous remarquons qu'une seule variable est significative à 5% (cf tableau 3.12). Cela peut s'expliquer par le fait que nos données comportent une forte hétérogénéité qui peut affecter considérablement les résidus. Cela a pour conséquence de rendre

les écarts-types des estimateurs plus grands et comme ces écarts-types sont utilisés au dénominateur des tests de significativité des paramètres, il est de nature à favoriser le rejet de la significativité au profit de son alternative qui est la non significativité du coefficient, il explique aussi le fait que le signe de deux variables, notamment : écoles et classes ne correspondent pas au signe attendu.

Ainsi, la régression de nos variables à travers ce modèle n'est pas pertinente. Car, le test d'Hausman au départ avait déjà spécifié le rejet de l'hypothèse nulle (H_0 = utilisation d'un modèle à effet aléatoire), pour retenir l'hypothèse alternative (H_1 = acceptation d'un modèle à effet fixe individuel) qui est plus adapté à la régression sur nos données que le modèle Pooled.

➤ Régression effet fixe avec correction d'autocorrélation et d'hétéroscedasticité (Within)

Dans le tableau 3.12 sont reportés les résultats d'estimation des effets directs ou indirects des variables explicatives (écoles, classes, enseignants et population scolarisable) sur la variation des effectifs scolaires au Mali. Après quelques tests économétriques, le modèle Within est retenu. La régression est faite en panel (effet fixe) avec correction d'autocorrélation et d'hétéroscedasticité.

Avec cette régression à effet fixe, la statistique de Fisher obtenue montre que le modèle Within est globalement significatif au seuil de 1% avec $F(8,50) = 33.84$ et $\text{Prob} > F = 0.0000$. La qualité de la régression est bonne puisque le modèle Within explique 98,53% de la variance totale. Le coefficient de détermination R-sq (Within) est de 0.9853. Cela montre que nos variables expliquent la variation des effectifs scolaires à 98,53%. Ces résultats montrent un degré de significativité au seuil de 1% et des élasticités très importantes de l'impact des nouvelles écoles et des nouveaux enseignants et l'augmentation de la population scolarisable sur l'évolution des effectifs scolaires au Mali. Les élasticités sont respectivement de 0,4274% ; 0,5478% et de 0,2372%. Ces premiers résultats vérifient l'une de nos hypothèses selon laquelle la variation de nos variables explicatives induit une variation positive des effectifs scolaires.

Dans le modèle Within la corrélation entre les résidus et les variables explicatives est positive (voir annexe 3.6). Cela s'explique par le fait qu'en moyenne les variables omises dans le modèle ou les erreurs de mesures ont tendance à augmenter l'évolution des effectifs au Mali. Avec les sorties STATA11, nous avons le résultat de la décomposition de la variance qui est très important. Car, ce résultat permet de montrer, au-delà de l'homogénéité des comportements, de l'homogénéité des données, comment la distribution de la variable (Y) est proche d'un individu (ville) à un autre individu. Ainsi, avec les homogénéités dans le temps, nous devons retrouver des moyennes individuelles, très proches d'une ville à une autre. Un bon indicateur de degré

d'homogénéité est donné par la composition de la variabilité totale (TSS). Elle se décompose en variabilité :

Inter-individuelle (Between) (0.9543)

Intra-individuelle (Within) (0.9853)

Cependant, ces variables temporelles et individuelles ne nous permettent pas d'affirmer l'existence d'hétérogénéité de comportement, car on peut avoir des moyennes individuelles des variables dans le modèle qui sont très différentes d'une ville à une autre sans que le comportement soit fondamentalement différent. Nous pouvons avoir aussi les mêmes niveaux avec les variables explicatives pour estimer l'évolution de l'effectif d'une région à une autre sans que les régions aient les mêmes effectifs.

Pour ce qui concerne la variance des résidus, on a obtenu un Rho qui est égale à 89,14%, ce coefficient est dû à la différence à travers le panel. La corrélation entre les variables explicatives et les résidus du modèle est positive et est de 0,14. Elle montre qu'en moyenne les variables omises dans le modèle ont tendance à augmenter les effectifs au Mali. La réalisation de l'estimateur de la variance interclasse est de 1,2758 effet temporel celle de la variance inter classe ou variance des effets individuels est de 0,1183.

➤ **Test d'effet linéaire des variables**

Lorsqu'on utilise les données individuelles, il est pertinent de tester la linéarité des variables. Par exemple avec l'effet de la variation de l'école sur la variation de l'effectif est en moyenne de 0,42%. Cependant, cet effet est moyen sur l'échantillon. Maintenant, observons-nous les mêmes effets sur la variation de l'effectif, si le nombre d'écoles augmente de 10 ou de 100. Pour tester cela nous avons deux solutions : élever la variable au carré et tester la significativité de son coefficient, ou dichotomiser la variable en la rendant qualitative et analyse si les modalités sont significatives ou pas par rapport à la modalité de référence.

Nous avons opté pour le premier choix. Cependant, il n'y a aucune linéarité sur nos variables explicatives comme on pouvait s'y attendre. Cela veut dire que si la construction de 10 écoles augmente les effectifs de X%, il n'est pas évident qu'en construisant 20 écoles, l'effet des écoles sur les effectifs soit multiplié par 2.

➤ **Régression effet fixe avec correction d'autocorrélation et d'hétéroscédasticité (LSDV)**

Les résultats de la régression en panel par les MCQG (effets fixes individuels) avec la correction d'autocorrélation et d'hétéroscédasticité sont reportés dans le tableau ci-dessus.

Dans cette régression, après avoir purgé l'autocorrélation et l'hétéroscédasticité des résidus par le test de Pesaran, nous avons eu recours à l'option « cluster » qui nous permet d'interpréter les indicatrices dans notre modèle.

La statistique de Fisher obtenue avec notre régression indique que le modèle LSDV est globalement significatif au seuil de 1% avec $F(12, 50) = 459.73$ et $\text{Prob} > F = 0.0000$. La qualité de la régression est très bonne car, le modèle (LSDV) explique 99,34% de la variance totale. Le coefficient de détermination R^2 (LSDV) est de 0.9934. Ce résultat montre qu'au moins une des variables (parmi les écoles, les enseignants et la population scolarisable) explique la variation des effectifs dans toutes les villes (régions du Mali). Par ailleurs, le test de Student qui est le rapport entre le coefficient estimé et l'écart type de ce coefficient nous permet de discriminer entre l'hypothèse nulle qui est la non significativité de nos variables explicatives prises une à une et de son alternative qui est que le coefficient de la variable testée est significativement différent de zéro et donc est une variable pertinente dans l'évolution des effectifs au niveau national. Toutefois, pour le modèle LSDV, qui nous permet d'estimer les constantes individuelles et tester leurs significativités, il ressort de cette régression, que les constantes individuelles ont une influence significative sur l'évolution des effectifs au niveau local. Ces résultats viennent confirmer nos analyses du chapitre 1 à propos des déterminants de la faible scolarisation des enfants au Mali et les disparités régionales qui étaient dues à des problèmes d'offres et de demandes d'éducation sur l'ensemble du territoire. Cependant sur le plan économétrique, l'une des explications liée à cette différence entre Bamako et les autres régions, en matière de fréquentation scolaire, est due à la couverture scolaire de la ville de Bamako par rapport autres régions, car étant la capitale, elle enregistre une hétérogénéité importante en matière d'offre éducative qui donne plus de chances aux enfants Bamakois d'être scolarisés par rapport à leurs homologues des autres régions notamment les enfants des zones rurales où la couverture scolaire n'est pas assez développée, ce qui influence de plus la scolarisation des enfants au niveau local.

Avec les résultats de nos régressions à effet fixe commun (Within) et à effet fixe individuel (LSDV), nous pouvons conclure qu'il existe des liens positifs entre la variation de nos variables explicatives (écoles, salles de classes utilisées, enseignants au crayon et population scolarisable) avec la variation des effectifs scolaires au niveau de l'enseignement fondamental 1 (EF1). Les résultats montrent que les variables explicatives expliquent plus de 90% de la variation des effectifs scolaires au Mali. À travers ces régressions, on aperçoit aussi que l'évolution des effectifs scolaires au cours de la période (2004-2011) est influencée par l'amélioration de l'offre et de la demande d'éducation. A priori, un tel résultat était attendu, car l'un des objectifs majeurs de la participation des acteurs locaux à la gouvernance de l'éducation était d'améliorer la couverture

scolaire au niveau local afin d'augmenter la fréquentation scolaire des enfants. Donc on pourra dire que l'amélioration de l'offre éducative a permis non seulement de répondre à une demande d'éducation, mais de créer aussi une nouvelle demande dans certaines régions.

Pour consolider les résultats de notre analyse, nous avons terminé notre étude économétrique par la détermination des intervalles de confiance de vos variables explicatives (voir tableau 3.13), les intervalles obtenus, montrent que nos variables explicatives (écoles, enseignants, population scolarisable) expliquent significativement l'évolution des effectifs dans nos différents modèles.

➤ Les intervalles de confiance

Le tableau ci-dessous présente le calcul des intervalles de confiance dans les différents modèles

Tableau 3.13 : les intervalles de confiance :

Variables	Lower	Upper
Ecoles	0,41	0,47
Enseigna	0,52	0,58
Popscol	0,00	0,42

Source : L'auteur juillet 2013.

Au-delà de l'étude économétrique, il est intéressant d'évaluer le niveau de développement respectif de l'éducation dans les différentes régions du Mali. Pour cela, nous avons recours à un indicateur mis en œuvre par l'UNESCO depuis 2003, l'IDE : indice de développement éducatif.

3-3-5-Evaluation du développement de l'éducation au niveau local¹⁸⁶

Comment ces évolutions se sont-elles traduites au niveau des différentes régions du pays en matière de développement éducatif dont l'objectif principal est la réalisation de l'éducation primaire pour tous (EPT) ? L'indice de développement éducatif élaboré par l'UNESCO en 2003, permet d'y répondre. Cet indicateur composite de quatre objectifs de l'EPT (UNESCO, 2003, 2005, 2007, 2009) mesure l'ensemble des progrès réalisés par le système éducatif d'un pays. À l'origine, l'indice devait intégrer les six objectifs de Dakar (2000)¹⁸⁷, mais les objectifs 1 et 3 n'ont pas pu l'être pour des raisons de fiabilité et de disponibilités des données¹⁸⁸. L'UNESCO a

¹⁸⁶ TRAORE. M.K (2013), « La gouvernance locale comme stratégie de développement éducatif au Mali », *Les cahiers de l'association du Tiers-Monde* n°29-2014, p 269-278, disponible sur www.erudite.univ-paris.fr/.../atm-2013-communications-full-papers

¹⁸⁷ Les objectifs de Dakar (2000) pour l'éducation pour tous (EPT) : la protection et l'éducation de la petite enfance (objectif 1), l'enseignement primaire universel (objectif 2), le besoin d'apprentissage des jeunes et des adultes (objectif 3), l'alphabétisation des adultes (objectif 4), la parité et l'égalité entre les sexes (objectif 5) la qualité de l'éducation (objectif 6).

¹⁸⁸ Les indicateurs relatifs à l'objectif 1 (protection et l'éducation de la petite enfance) ne peuvent pas être aisément incorporés, car les données nationales ne sont pas assez standardisées et disponible dans beaucoup de cas. L'objectif 3 (besoins d'apprentissage des jeunes et des adultes) n'a pas été suffisamment défini en vue d'une mesure quantitative

construit et calculé l'IDE avec les 4 autres objectifs, sa valeur pour un pays ou une région est la moyenne arithmétique des 4 indicateurs et se situe entre 0 et 1 où 1 représente la pleine réalisation de l'EPT. les 4 indicateurs pris en compte dans le calcul de l'indice sont : le taux net de scolarisation (TNS) qui mesure l'enseignement primaire universel (objectif 2) ; le taux d'alphabétisation (TA) de la population âgée de 15 ans et plus qui exprime l'alphabétisation des adultes (objectif 4) ; l'indice de parité entre les sexes (IPS) qui traduit la parité et l'égalité entre les sexes (objectif 5) ; le taux de survie (TS) en 5^{ème} année du primaire qui renseigne sur la qualité de l'éducation (objectif 6), au Mali le primaire étant de 6 ans, nous calculons le taux de survie en 6^{ème} année. Le tableau 3.14 donne la situation dans les différentes régions du Mali.

La formule de l'IDE est la suivante :

$$IDE = \frac{1}{4} \sum_{i=1}^n TNS + TA + ISP + TS$$

Tableau 3.14 : L'indice de développement éducatif par région au Mali en 2011.

Villes	IDE	TNS	TA	IPS	TS en 6 ^{ème} EF1
Bamako	0,86**	0,863	0,52	0,99	1,049
Ségou	0,6*	0,793	0,23	0,81	0,549
Gao	0,56*	0,729	0,24	0,85	0,417
Koulikoro	0,55*	0,614	0,232	0,78	0,589
Mopti	0,53*	0,468	0,24	1,02	0,388
Sikasso	0,52*	0,553	0,232	0,79	0,501
Kayes	0,51*	0,601	0,192	0,71	0,529
Tombouctou	0,51*	0,575	0,193	0,9	0,351
Kidal	0,41*	0,37	0,256	0,75	0,246
Total National	0,57*	0,606	0,262	0,83	0,563

Source : Calcul de l'auteur à partir des données de la CPS/MEBALN du Mali 2011

* Eloignés de l'EPT, l'IDE inférieur à 0,8 ; ** Position intermédiaire, IDE compris entre 0,80 et 0,94 ; *** Proches de l'EPT, l'IDE compris entre 0,95 et 0,96 ; **** EPT réalisée, l'IDE compris entre 0,97 et 1,00.

Le Mali, avec un IDE national de 0,57 est très loin de l'objectif de l'EPT ce qui sous-entend qu'il fait partie des pays à faible niveau de développement éducatif. Lorsqu'on considère cet indice par région, seul le district de Bamako se trouve dans une position intermédiaire avec IDE de 0,86 contrairement aux autres régions qui sont toutes loin de l'EPT avec un IDE inférieur à 0.8. Malgré les progrès réalisés en matière de fréquentation scolaire au niveau de l'enseignement primaire au cours de ces dernières années grâce à l'amélioration de l'offre éducative, l'effet de l'implication des acteurs locaux dans la gestion de l'éducation sur le développement éducatif (éducation pour tous) est faible. Même si la gouvernance locale de l'éducation a permis d'apporter des débuts de réponses à certains problèmes structurels de l'éducation malienne : amélioration de la couverture scolaire au niveau local (construction d'infrastructures scolaires,

recrutement d'enseignants...), augmentation de la demande d'éducation des parents, il est clair que l'EPT d'ici l'horizon 2015 ne sera pas atteint par le Mali.

Les résultats de notre calcul montrent, qu'il n'y a pas de différence significative entre les régions, où nous avons des informations à propos de l'approbation de la gouvernance locale comme stratégie de développement éducatif par les acteurs locaux (Cf chapitre 2) et les régions, où nous ne disposons pas d'informations sur le sujet en matière de développement éducatif. Ce qui rend difficile une analyse approfondie du niveau de développement éducatif dans chaque région. Mais, il faut noter que ces régions ont aussi bénéficié des campagnes d'informations et de sensibilisation selon le directeur de la cellule d'appui à la décentralisation/déconcentration de l'éducation (CAD/DE) et le chargé de mission de la décentralisation.

En se référant à notre échantillon (Bamako, Kayes, Koulikoro, Ségou, Sikasso (cf chapitre2), un paradoxe mérite d'être signalé. La région de Sikasso avec le taux d'adhésion le plus significatif est loin d'être celle où le niveau de développement éducatif est le plus élevé. Inversement, la ville de Bamako, où l'adhésion des acteurs est la moins significative, présente l'indice de développement éducatif le plus élevé du pays. Ce phénomène s'explique par le développement de l'enseignement privé (2/3 de l'offre scolaire) à Bamako au détriment de l'enseignement public. Car, les acteurs réticents à la gouvernance locale de l'éducation comme stratégie de développement éducatif, déclarent que « l'école publique est devenue l'école des pauvres, tous ceux qui ont les moyens envoient leurs enfants dans les écoles privées, comme l'école publique ne les intéresse pas, ils nous demandent à nous les pauvres de s'occuper de la scolarisation de nos enfants avec les élus locaux ». Une telle politique demande un certain nombre de savoir-faire en matière de gestion de l'école, des moyens financiers et matériels. Alors que la plupart des acteurs locaux (communautés villageoises, élus locaux, parents d'élèves) n'ont pas ses compétences. Ceux qui en disposent ne se sentent pas concernés par la gestion de l'école publique, parce que tout simplement leurs enfants n'y sont pas scolarisés.

En nuanciant les témoignages, les propos recueillis auprès des 1354 enquêtés, et le niveau de l'IDE dans les différentes régions, il est trop tôt de tirer une conclusion à propos de l'implication des acteurs locaux dans la gestion de l'éducation comme stratégie de développement éducatif au Mali. Certes, des progrès ont été réalisés en matière de couverture scolaire (construction d'écoles, de salles de classe, de recrutement d'enseignants), de scolarisation au cours de ces dernières années, mais la gouvernance locale reste aujourd'hui une stratégie de développement éducatif insuffisante sans un accompagnement et une assistance permanente des acteurs locaux.

Conclusion chapitre 3

Dans ce chapitre, nous avons analysé la gouvernance locale comme stratégie de développement éducatif au Mali, en se basant sur des situations concrètes de participation des acteurs locaux dans ce secteur. Ainsi, nous avons pu noter un certain nombre d'enjeux et de défis (politique, pédagogique et économique) qui doivent être relevés pour le développement du système éducatif malien. Parmi ceux-ci, le défi majeur pour les acteurs est la mobilisation des ressources pour le financement de l'éducation au niveau local. Certes de nombreuses pistes et voies ont été évoquées dans ce chapitre grâce à des initiatives déjà développées dans certaines zones telles que la région de Kayes, où les associations villageoises ont pris en charge le développement de l'éducation (éducation pour tous).

Au-delà de ces enjeux et défis, il faut retenir de cette analyse un certain nombre de points positifs au niveau de l'enseignement fondamental. Car, la participation des acteurs locaux à la gouvernance de l'éducation s'est traduite au cours de ces dernières années par une amélioration de l'offre éducative au Mali. En partenariat avec les autres acteurs de l'éducation (État, partenaires techniques et financiers) ou pas, plus de 3 686 nouvelles écoles ont été construites, 17 830 nouvelles classes opérationnelles, 18 981 enseignants recrutés¹⁸⁹. Ce qui a permis la scolarisation de plus de 741 311 nouveaux enfants âgés de 7 à 12 ans.

De cette analyse, on retiendra aussi que l'implication des acteurs locaux dans la gestion de l'éducation, a apporté d'une part, quelques éléments de réponses à l'insuffisance des infrastructures scolaires et aux manques de personnels enseignants et, d'autre part, elle a permis à beaucoup d'enfants d'accéder à l'éducation.

Il convient de relever aussi que sur le plan pédagogique de nombreuses innovations ont été introduites au niveau de l'enseignement fondamental afin de faciliter les apprentissages des élèves en liant la théorie à la pratique. Sur ce point, on peut retenir l'extension de la pédagogie convergente à plus de 1350 écoles (MEBALN 2010), l'introduction des activités pratiques dirigées (APD) dans le programme scolaire dont le contenu est lié aux activités agro-pastorales, à l'environnement, la technologie, la démographie, mais aussi à la santé et à la nutrition, à la vie familiale et sociale tout comme aux activités sportives, artistiques et culturelles.

Les résultats de notre étude économétrique à travers les différentes régressions, montrent que l'amélioration de l'offre éducative explique globalement la variation des effectifs scolaires au Mali.

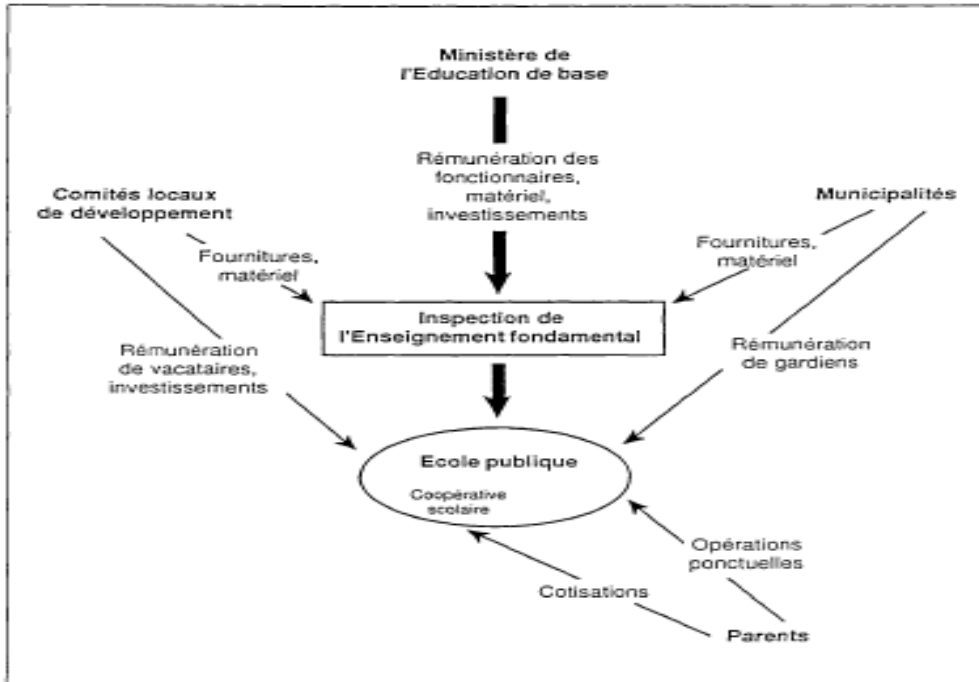
¹⁸⁹ Annuaire statistique du Cellule de planification et de statistique du MEBLAN. 2004-2011.

Nous pouvons ainsi, conclure que la participation des acteurs locaux à la gouvernance de l'éducation a favorisé la scolarisation des enfants au Mali grâce à l'amélioration de l'offre et de la demande d'éducation au cours de ces dernières années.

Annexes chapitre 3 :

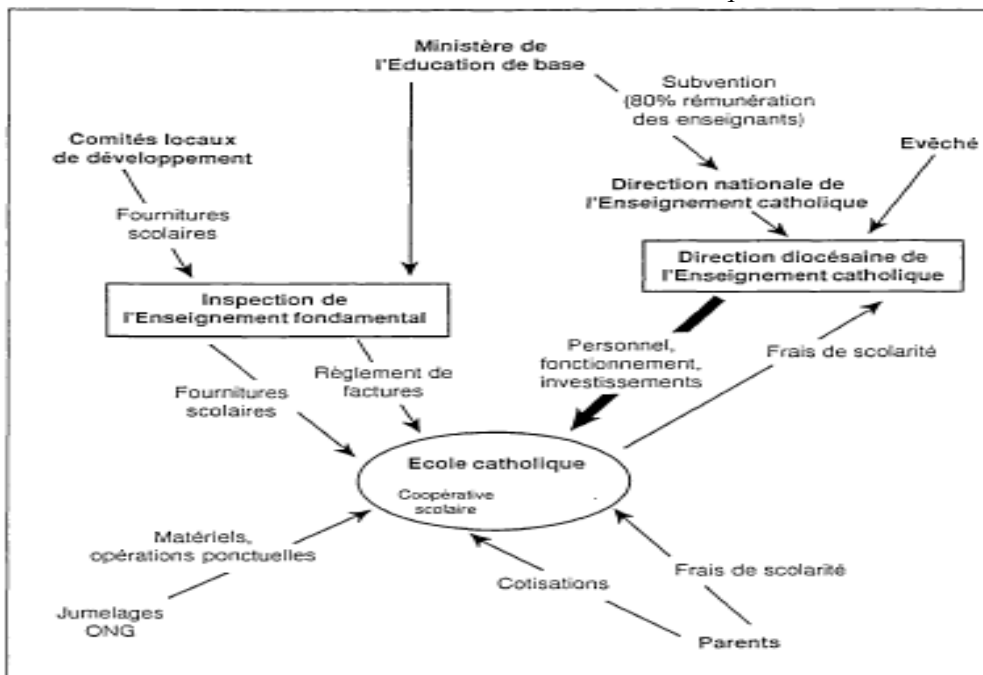
Annexe 3.1 : Les modes financement de l'éducation au Mali

Schéma 1 : Mécanismes de financement des écoles publiques



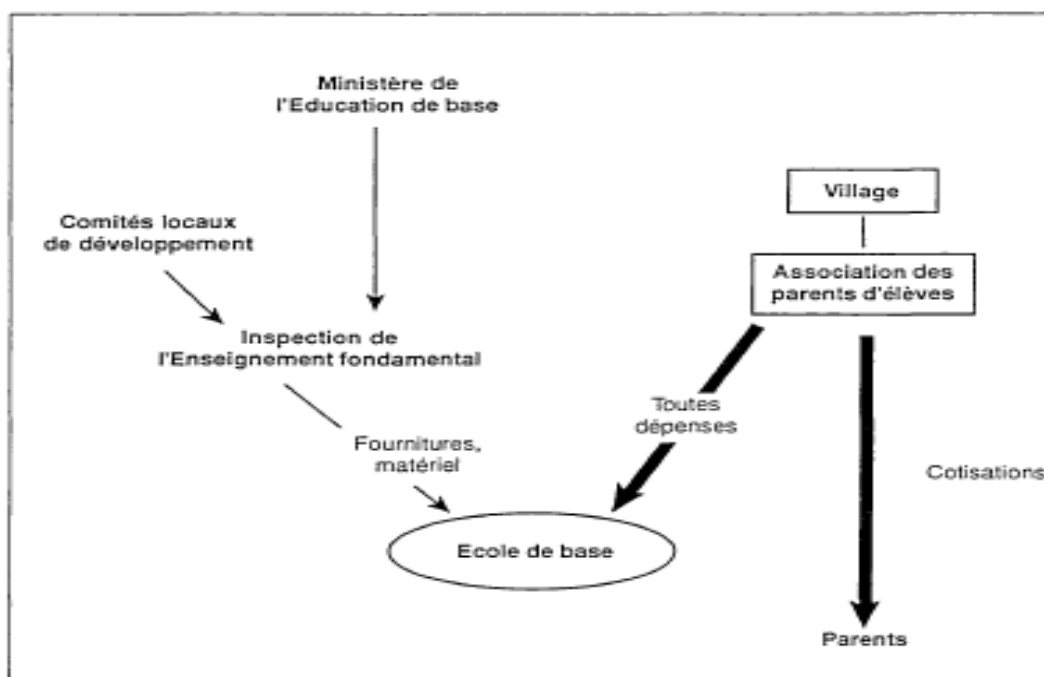
Source : Esquieu P., Péano S (1996, p.70)

Schéma 2 : Mécanismes de financement des écoles catholiques



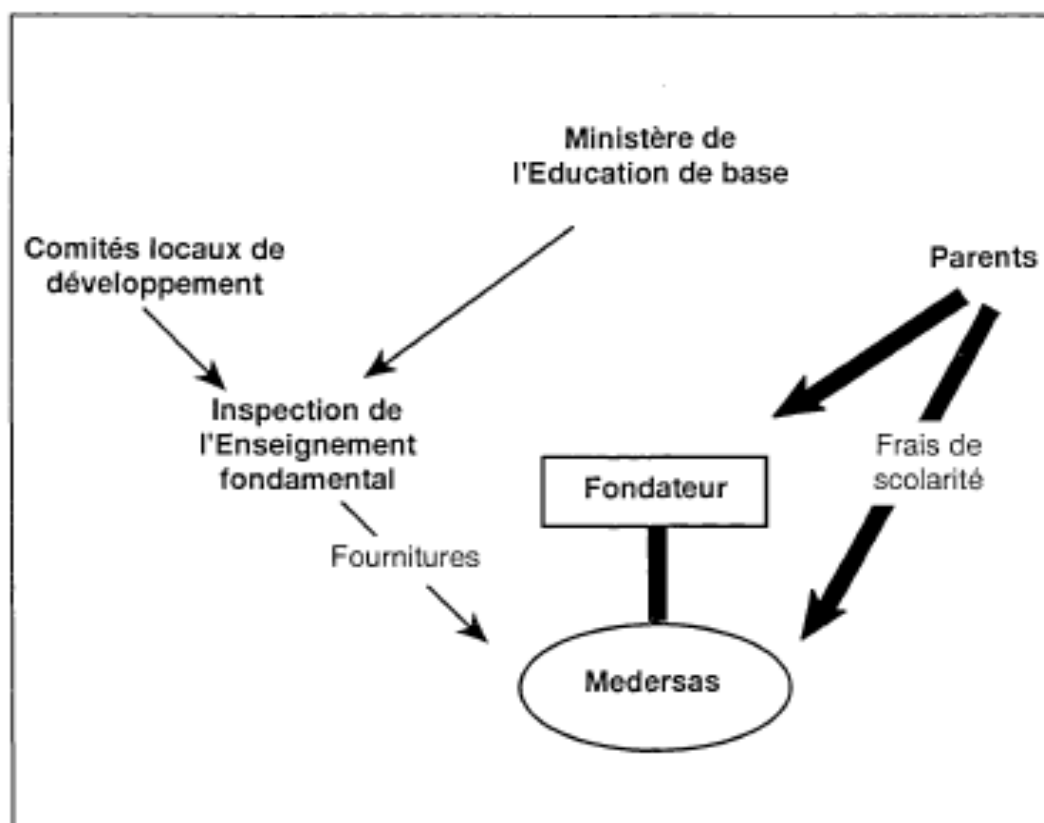
Source : Esquieu P., Péano S (1996, p.74).

Schéma 3 : Mécanismes de financement des écoles communautaires (école de base)



Source : Esquieu P., Péano S (1996, p.77)

Schéma 4 : Mécanismes de financement des écoles privées et medersas



Source : Esquieu P., Péano S (1996, p.80)

Annexe 3.2 : Répartition spatiale de la contribution des acteurs locaux à l'offre éducative au niveau de l'EF1 de 2004-2011

Figure 1 : Répartition par acteur de l'offre éducative à Gao de 2004-2011

Fig1.1 : Ecoles

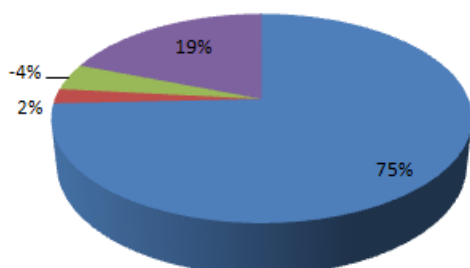


Fig1.2 : Classes

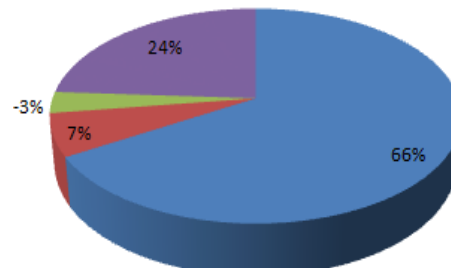
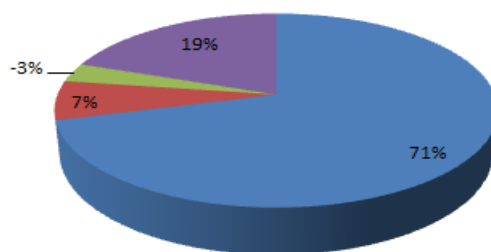


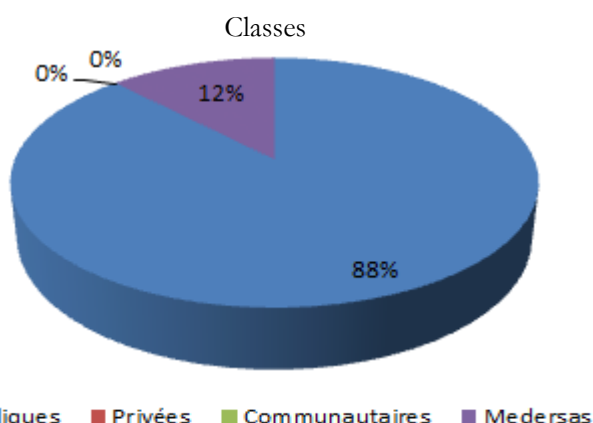
Fig1.3 : Enseignants



■ Publiques ■ Privées ■ Communautaires ■ Medersas

Source : L'auteur établi à partir des données du CPS/MEBALN du Mali 2004-2011

Figure 2 : Répartition par acteur de l'offre éducative à Kidal de 2004-2011



Source : L'auteur établi à partir des données du CPS/MEBALN du Mali 2004-2011

Figure 3 : Répartition par acteur de l'offre éducative à Mopti de 2004-2011

Fig3.1 : Ecoles

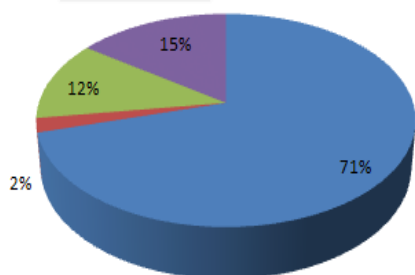


Fig3.2 : Classes

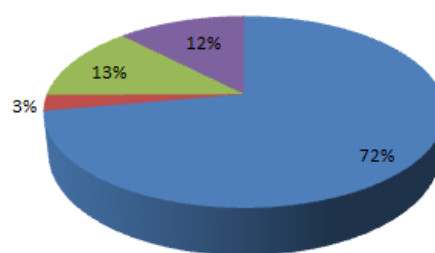
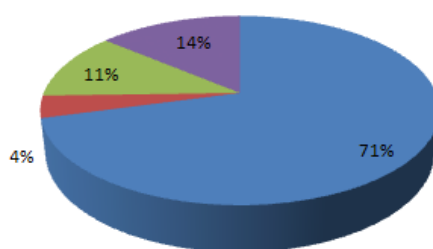


Fig3.3 : Enseignants



■ Publiques ■ Privées ■ Communautaires ■ Medersas

Source : Les acteurs à partir des données du CPS-MEBALN/Mali 2004-2011

Figure 4 : Répartition par acteur de l'offre éducative à Ségou de 2004-2011

Fig4.1 : Ecoles

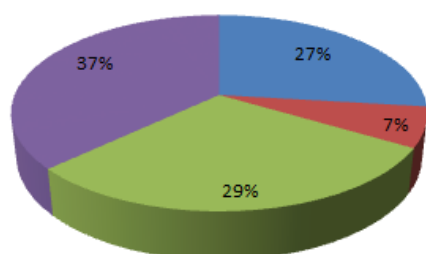


Fig4.2 : Classes

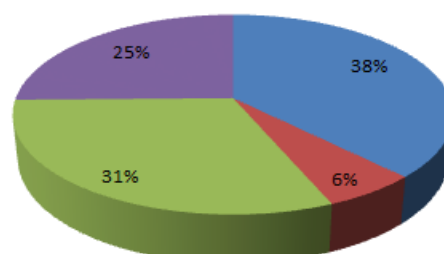
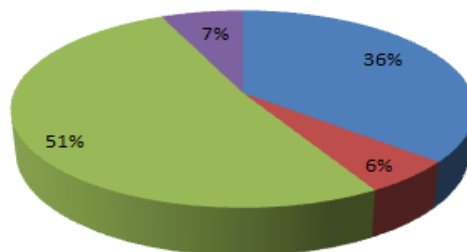


Fig4.3 : Enseignants



■ Publiques ■ Privées ■ Communautaires ■ Medersas

Source : Les acteurs à partir des données du CPS-MEBALN/Mali 2004-2011

Figure 5 : Répartition par acteur de l'offre éducative à Sikasso de 2004-2011

Fig5.1 Ecoles

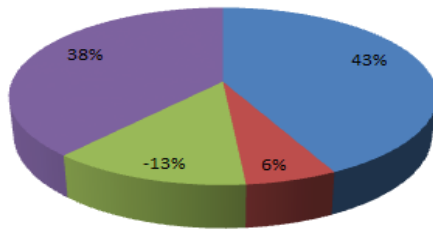


Fig5.2 : Classes

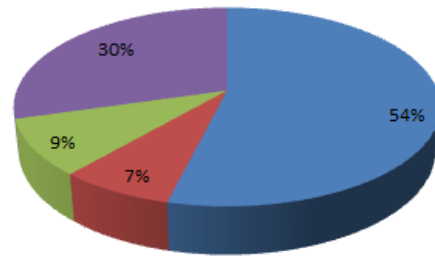
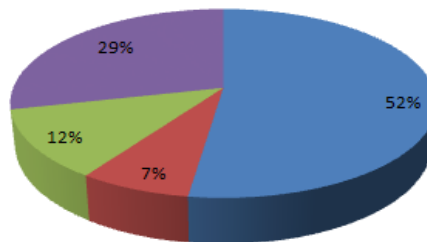


Fig5.3 : Enseignants



■ Publiques ■ Privées ■ Communautaires ■ Medersas

Source : Les acteurs à partir des données du CPS-MEBALN/Mali 2004-2011

Figure 6 : Répartition par acteur de l'offre éducative à Tombouctou de 2004-2011

Fig6.1 Ecoles

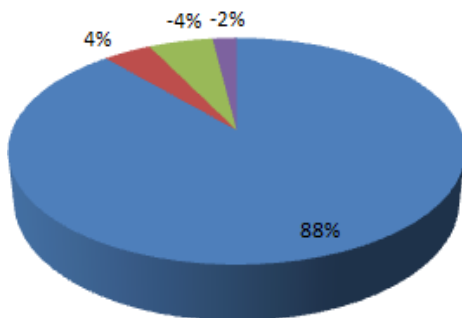


Fig6.2 : Classes

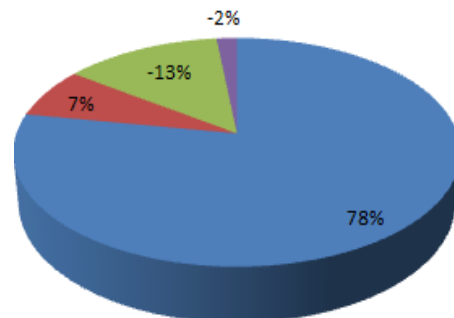
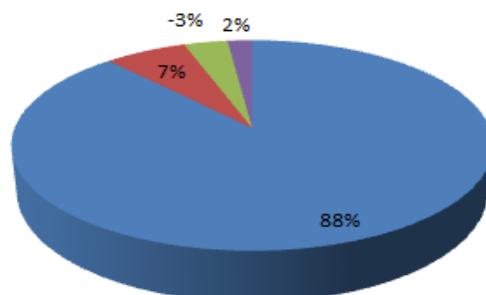


Fig6.3 Enseignants



■ Publiques ■ Privées ■ Communautaires ■ Medersas

Source : Les acteurs à partir des données du CPS-MEBALN/Mali 2004-2011

Annexe 3.3 : Répartition spatiale de la contribution des acteurs locaux à l'offre éducative au niveau de l'FE2 de 2004 à 2010.

Figure 7 : Répartition par acteur de l'offre éducative à Gao (EF2) de 2004 à 2011

Fig7.1 : Ecoles

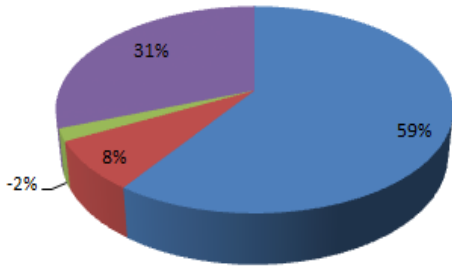


Fig7.2 Classes

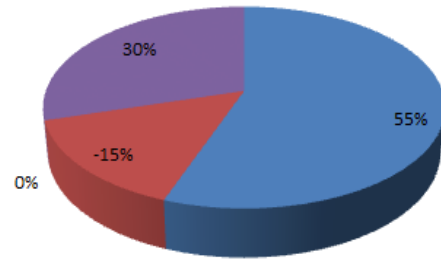
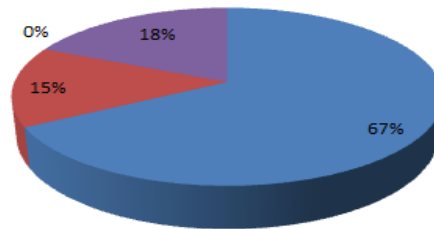


Fig7.3 : Enseignants



■ Publiques ■ Privées ■ Communautaires ■ Medersas

Source : Les acteurs à partir des données du CPS-MEBALN/Mali 2004-2011

Figure 8 : Répartition par acteur de l'offre éducative à Kayes (EF2) de 2004 à 2011

Fig8.1 : Ecoles

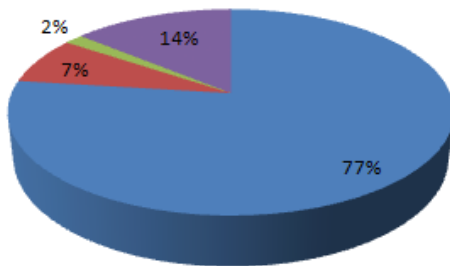


Fig8.2 : Classes

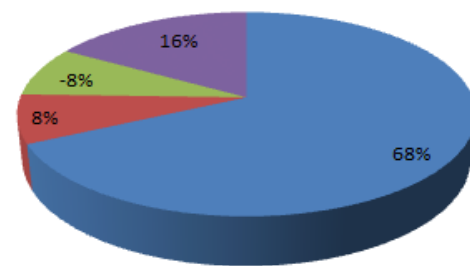
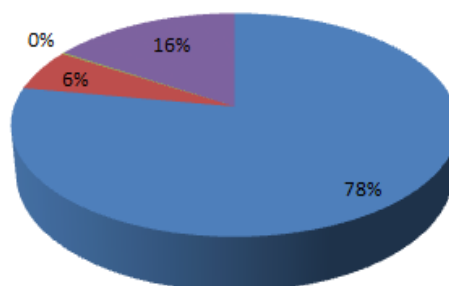


Fig8.3 : Enseignants



■ Publiques ■ Privées ■ Communautaires ■ Medersas

Source : Les acteurs à partir des données du CPS-MEBALN/Mali 2004-2011

Figure 9 : Répartition par acteur de l'offre éducative à Koulikoro (EF2) de 2004 à 2011

Fig9.1 : Ecoles

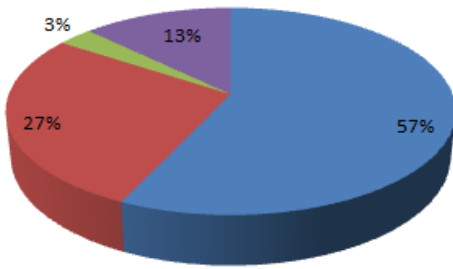


Fig9.2 : Classes

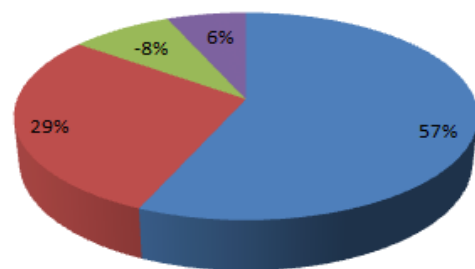
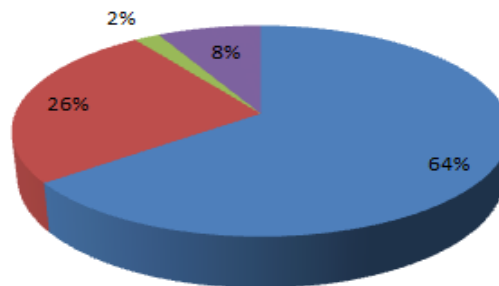


Fig9.3 : Enseignants



■ Publiques ■ Privées ■ Communautaires ■ Medersas

Source : Les acteurs à partir des données du CPS-MEBALN/Mali 2004-2011

Figure 10 : Répartition par acteur de l'offre éducative à Mopti (EF2) de 2004 à 2011

Fig9.1 Ecoles

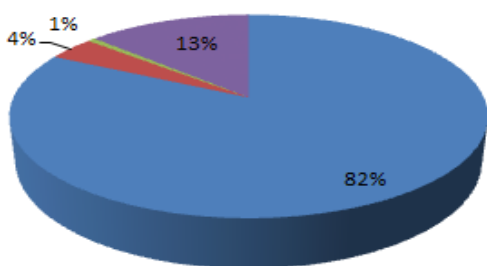


Fig9.2 : Classes

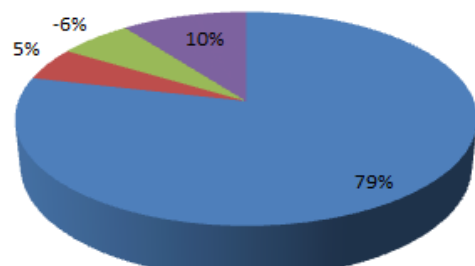
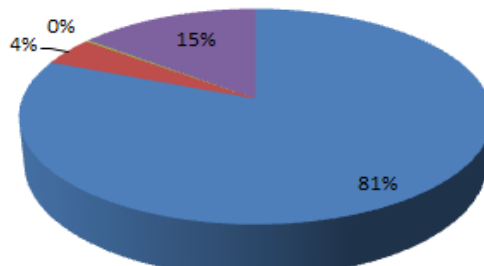


Fig9.3 : Enseignants



■ Publiques ■ Privées ■ Communautaires ■ Medersas

Source : Les acteurs à partir des données du CPS-MEBALN/Mali 2004-2011

Figure 11 : Répartition par acteur de l'offre éducative à Ségou (EF2) de 2004 à 2011

Fig10.1 : Ecoles

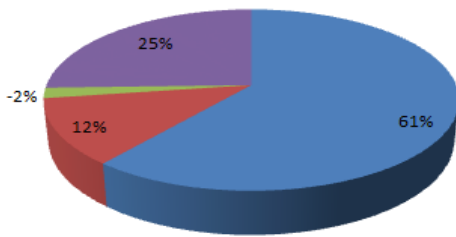


Fig10.2 : Classes

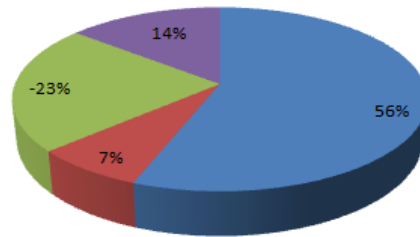
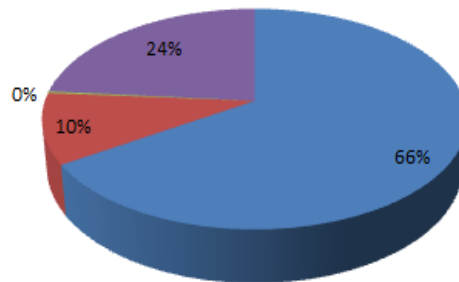


Fig10.3 : Enseignants



■ Publiques ■ Privées ■ Communautaires ■ Medersas

Source : Les acteurs à partir des données du CPS-MEBALN/Mali 2004-2011

Figure 12 : Répartition par acteur de l'offre éducative à Sikasso (EF2) de 2004 à 2011

Fig11.1 : Ecoles

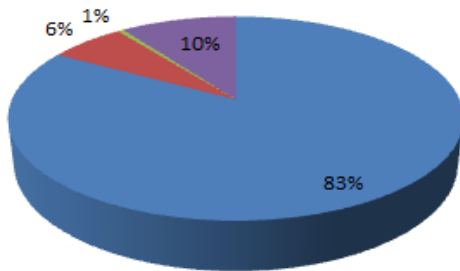


Fig11.2 : Classes

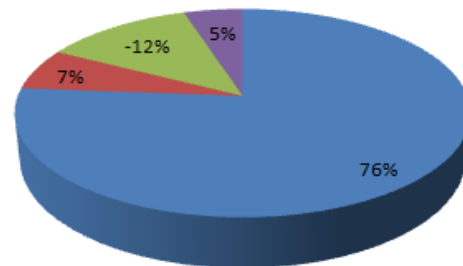
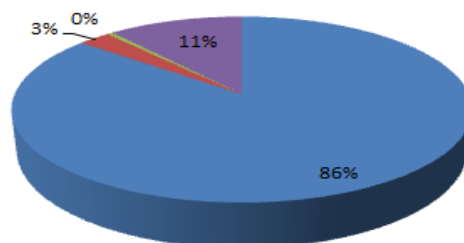


Fig11.1 : Enseignants



■ Publiques ■ Privées ■ Communautaires ■ Medersas

Source : Les acteurs à partir des données du CPS-MEBALN/Mali 2004-2011

Figure 13 : Répartition par acteur de l'offre éducative à Tombouctou (EF2) de 2004 à 2011

Fig12.1 : Ecoles

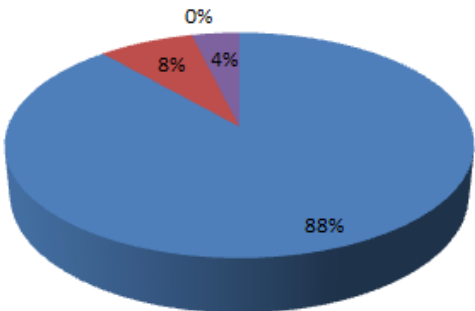


Fig12.1 : Classes

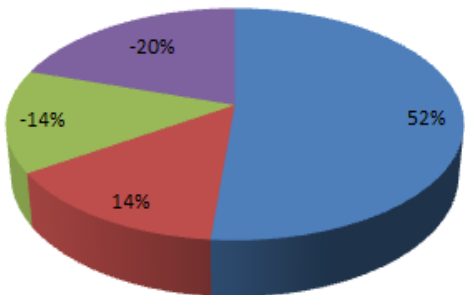
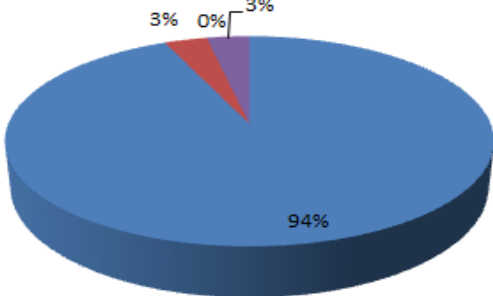


Fig12.3 : Enseignants



■ Publiques ■ Privées ■ Communautaires ■ Medersas

Source : Les acteurs à partir des données du CPS-MEBALN/Mali 2004-2011

Annexe 3.4 : Croissance des effectifs par rapport à l'offre éducative de 2004 à 2011**Tableau 1 : Croissance des effectifs par rapport à l'offre éducative par région (EF1) de 2004-2011**

Variables	Public	Privé	Communautaire	Medersa
Bamako				
Ecole	2%	9%	4%	2%
Classe	2%	10%	5%	2%
Enseignant	2%	10%	5%	2%
Effectif	1%	8%	7%	2%
Gao				
Ecole	7%	8%	-100%	9%
Classe	7%	16%	-100%	9%
Enseignant	7%	14%	-100%	9%
Effectif	9%	14%	-100%	6%
Kayes				
Ecole	4%	16%	7%	9%
Classe	8%	19%	12%	10%
Enseignant	6%	19%	12%	11%
Effectif	4%	15%	9%	10%
Kidal				
Ecole	6%	0%	0%	0%
Classe	8%	0%	0%	16%
Enseignant	7%	0%	0%	0%
Effectif	9%	0%	0%	4%
Koulikoro				
Ecole	3%	13%	3%	10%
Classe	5%	13%	4%	10%
Enseignant	7%	14%	5%	10%
Effectif	4%	15%	9%	10%
Mopti				
Ecole	7%	7%	3%	9%
Classe	8%	8%	7%	10%
Enseignant	8%	10%	6%	10%
Effectif	6%	11%	3%	9%
Ségou				
Ecole	4%	11%	4%	14%
Classe	7%	10%	7%	13%
Enseignant	7%	11%	11%	6%
Effectif	5%	5%	6%	11%
Sikasso				
Ecole	7%	13%	-2	16%
Classe	8%	12%	2%	15%
Enseignant	9%	13%	3%	17%
Effectif	6%	11%	1%	14%
Tombouctou				
Ecole	7%	15%	-2%	-1%
Classe	5%	17%	-6%	-1%
Enseignant	6%	17%	-2%	1%
Effectif	7%	25%	-3%	-1%

Source : Les auteurs à partir des données du CPS-MEBALN/Mali de 2004 à 2011

Annexe 3.5 : Statistique descriptive

Tableau 3.1 : Statistique descriptive détaillée par région

Villes	Variables	Obs	Mean	Std. Dev.	Min	Max
Bamako	l_effectifs	8	12.56687	.1051524	12.41491	12.72162
	l_ecoles	8	6.83064	.1453028	6.654152	7.066467
	l_classes	8	8.661858	.2091054	8.331104	8.898639
	l_enseigna~s	8	8.582251	.1381358	8.350194	8.796793
	l_popscol	8	12.37922	.1425456	12.17552	12.56976
Gao	l_effectifs	8	11.15803	.154303	10.92271	11.36723
	l_ecoles	8	5.876054	.2012603	5.598422	6.152733
	l_classes	8	7.136409	.237611	6.851185	7.441907
	l_enseigna~s	8	7.162962	.2062944	6.873164	7.444249
	l_popscol	8	11.25811	.074169	11.16997	11.38234
Kayes	l_effectifs	8	12.35734	.1569849	12.07625	12.55069
	l_ecoles	8	7.114847	.1404836	6.862758	7.288244
	l_classes	8	8.385369	.2241469	8.051023	8.63888
	l_enseigna~s	8	8.383706	.2038593	8.03948	8.635509
	l_popscol	8	12.62794	.0926069	12.50708	12.77134
Kidal	l_effectifs	8	8.476203	.2187927	8.084254	8.781248
	l_ecoles	8	3.588439	.1452526	3.295837	3.78419
	l_classes	8	4.985417	.1895829	4.65396	5.220356
	l_enseigna~s	8	4.997285	.1593749	4.718499	5.231109
	l_popscol	8	9.242761	.0925929	9.122055	9.386393
Koulikoro	l_effectifs	8	12.6906	.1423576	12.47481	12.90905
	l_ecoles	8	7.463134	.1145244	7.286192	7.646354
	l_classes	8	8.768041	.1721513	8.500047	8.997519
	l_enseigna~s	8	8.746407	.1678637	8.478245	9.003808
	l_popscol	8	12.90246	.1162128	12.743	13.07039
Mopti	l_effectifs	8	12.01036	.155921	11.79255	12.227
	l_ecoles	8	6.814211	.182966	6.584791	7.084227
	l_classes	8	7.883869	.272985	7.578657	8.247482
	l_enseigna~s	8	7.983014	.2267411	7.671827	8.267449
	l_popscol	8	12.57734	.0767361	12.4842	12.70342
Ségou	l_effectifs	8	12.50702	.1630639	12.25745	12.71293
	l_ecoles	8	7.222452	.1539663	6.988413	7.432484
	l_classes	8	8.556756	.2159971	8.227643	8.823647
	l_enseigna~s	8	8.593867	.2236035	8.185072	8.861067
	l_popscol	8	12.81019	.0877595	12.69685	12.94612
Sikasso	l_effectifs	8	12.73505	.1649073	12.49328	12.94376
	l_ecoles	8	7.623655	.1353093	7.437206	7.796058
	l_classes	8	8.738938	.2273698	8.442254	9.027618
	l_enseigna~s	8	8.811414	.2356757	8.470311	9.111183
	l_popscol	8	13.10879	.1020113	12.97069	13.25574
Tombouctou	l_effectifs	8	10.94466	.155209	10.71482	11.1496
	l_ecoles	8	5.782828	.1462503	5.616771	5.991465
	l_classes	8	6.98215	.1076111	6.813445	7.109879
	l_enseigna~s	8	7.049471	.1305678	6.826545	7.210818
	l_popscol	8	11.29678	.0649675	11.22432	11.40838
National	l_effectifs	72	11.71624	1.318968	8.084254	12.94376
	l_ecoles	72	6.479584	1.203807	3.295837	7.796058
	l_classes	72	7.788756	1.203949	4.65396	9.027618
	l_enseigna~s	72	7.812264	1.193758	4.718499	9.111183
	l_popscol	72	12.02262	1.176698	9.122055	13.25574

Source : les auteurs juillet 2013

Tableau 3.6 : test de stationnarité de la variable population scolarisable

```
. xtunitroot llc popscol
```

Levin-Lin-Chu unit-root test for **popscol**

Ho: Panels contain unit roots
Ha: Panels are stationary

Number of panels = **9**
Number of periods = **8**

AR parameter: **Common**
Panel means: **Included**
Time trend: **Not included**

Asymptotics: **N/T -> 0**

ADF regressions: **1 lag**
LR variance: **Bartlett kernel, 6.00 lags average (chosen by LLC)**

	Statistic	p-value
Unadjusted t	3.0539	
Adjusted t*	4.2571	1.0000

➤ **Test d’Hausman (test de spécification des effets individuels)**

Tableau 3.7 : test d’Hausman

	Coefficients		(b-B) Difference	sqrt(diag(V_b-V_B)) S.E.
	(b) fixed	(B) .		
D.ecoles	.0017741	.0018525	-.0000784	.0000235
D.classes	-.0000432	-.0000387	-4.48e-06	1.38e-06
D.enseigna~s	-.0000963	-.0000696	-.0000267	8.88e-06
D.popscol	.0000112	.0000123	-1.11e-06	3.41e-07

b = consistent under Ho and Ha; obtained from xtreg
B = inconsistent under Ha, efficient under Ho; obtained from xtreg

Test: Ho: difference in coefficients not systematic

$$\begin{aligned} \text{chi2}(4) &= (b-B)'[(V_b-V_B)^{-1}](b-B) \\ &= \mathbf{12.14} \\ \text{Prob>chi2} &= \mathbf{0.0163} \end{aligned}$$

➤ **Test d’hétéroscédasticité du modèle avec le test de White**

```
. xttest3
```

Modified wald test for groupwise heteroskedasticity
in fixed effect regression model

H0: $\sigma(i)^2 = \sigma^2$ for all i

White's general test statistic : **32.33981** Chi-sq(14) P-value = **.0036**

➤ **Test d’autocorrélation des résidus avec le test de Pesaran**

```
. xtcsd, pesaran abs
```

Pesaran's test of cross sectional independence = **0.294**, Pr = **0.7685**

Average absolute value of the off-diagonal elements = **0.539**

CONCLUSION GENERALE

L'objectif de cette thèse est d'apporter une contribution à la problématique de la gouvernance locale dans le secteur de l'éducation au Mali. Nous avons notamment analysé ce en quoi l'implication des acteurs locaux dans la gouvernance de l'éducation a été pertinente pour le système éducatif malien en termes de développement éducatif : améliorer l'offre éducative et répondre à la scolarisation des enfants.

Le premier chapitre a mis en évidence la structure et l'organisation du secteur de l'éducation au Mali ; les indicateurs clés du système éducatif au niveau de l'enseignement fondamental (EF1 et EF2) ; le secteur de l'éducation par rapport à l'économie malienne en terme de dépenses éducatives (dépenses publiques d'éducation, dépenses éducatives des ménages), la part de l'éducation plus précisément de l'enseignement fondamental dans le budget national ; les caractéristiques du système éducatif ; la scolarisation des enfants au Mali à travers des modèles d'offre et de demande d'éducation. Les résultats de cette analyse montrent :

En terme de dépense, le secteur de l'éducation au Mali représente en moyenne 4% du PIB; 28 % du budget national, et l'enseignement fondamental représente 70% des dépenses publiques d'éducation (direction nationale du budget 2012). Une faible fréquentation scolaire des enfants au niveau de l'enseignement fondamental (faible taux de scolarisation, faible taux d'admission au niveau de l'EF1 et EF2) ; une forte disparité en matière de fréquentation scolaire : des disparités de genres ; des disparités régionales et des disparités liées au revenu... À ceux-ci s'ajoute le problème d'insécurité dans les établissements et l'expansion de la corruption. Ainsi, en se référant à la théorie économique selon laquelle « *l'absence ou l'insuffisance d'un bien ou d'un service manifestement souhaitable est due à la défaillance, soit de la demande, soit de l'offre. Autrement dit, il y a des obstacles soit du côté de la demande, soit du côté de l'offre* »¹⁹⁰, nous avons analysé la faible fréquentation scolaire des enfants au Mali en termes d'offre et de demande d'éducation.

L'analyse de l'offre éducative montre sur le plan quantitatif, une offre scolaire insuffisante qui est caractérisée par un manque d'infrastructures scolaires, d'enseignants, de matériels pédagogiques et didactiques. Sur le plan qualitatif, l'analyse des indicateurs de rendement interne et externe (efficacité interne et externe) d'une part, et la performance scolaire des élèves aux différents tests

¹⁹⁰ Arye L. Hillman et Eva Jenkner (2004), « L'éducation des enfants dans les pays pauvres », *Dossiers économiques 33 Fonds monétaire international (mars2004)*. Consulté sur : www.imf.org/external/pubs/ft/issues33/fra/issue33f.pdf le 09/11/2014.

d'acquisition de compétences (français et mathématique) d'autre part, mettent en évidence une inefficacité interne du système éducatif malien caractérisé par un taux de redoublement et d'abandons élevé ; une inefficacité externe caractérisée par un taux de chômage élevé chez les sortants de l'enseignement fondamental (EF1 et EF2) ; une faible acquisition par des élèves des éléments de base en français et en mathématiques.

Pour la demande d'éducation (demande individuelle), il faut retenir de notre analyse une faible demande scolaire des ménages due à un certain nombre de facteurs (les facteurs d'ordres généraux¹⁹¹ et des facteurs spécifiques à chaque zone¹⁹²) qui influencent la scolarisation des enfants au Mali.

De cette analyse, on peut conclure que la faible scolarisation des enfants au Mali est due à un problème d'offres et de demande d'éducation.

Pour consolider notre analyse descriptive de la faible fréquentation scolaire des enfants au Mali dans ce chapitre, nous avons eu recours à une application économétrique inspirée de Hugon (1972). Ce modèle suppose que le taux de scolarisation d'un pays dépend de trois variables indépendantes : les dépenses d'enseignements E_1 (la part de PIB y consacrée) ; la population scolarisable (P_s) et le coût-année-élève (C).

Avec 1,9% du PIB consacré aux dépenses d'enseignement en 2010, on a obtenu un taux de scolarisation de 71,16% (par rapport à la population scolarisable), et de 17,78% (par rapport à la population totale). Ces résultats placent le Mali parmi les pays africains à faible taux de scolarisation primaire, et confirment l'hypothèse selon laquelle, la scolarisation des enfants dépend des dépenses de l'enseignement (dépenses publiques d'éducation), mais aussi de la demande d'éducation des familles (dépenses d'éducation des ménages).

Le deuxième chapitre a permis de clarifier le concept de la gouvernance locale et son évolution notamment dans le secteur de l'éducation ; analyser la gestion du système éducatif malien entre réforme et transfert de compétences et de responsabilités aux acteurs locaux, les mécanismes de coordinations et de coopérations. Il a permis d'analyser aussi les logiques d'approbation de la gouvernance de l'éducation au niveau local grâce à une étude de terrain menée dans la région de Kayes, Koulikoro, Ségou, Sikasso et le district de Bamako auprès des acteurs locaux.

¹⁹¹ Les facteurs d'ordres généraux renvoient aux coûts de l'éducation : coût direct et coût indirect (coûts d'opportunité), la mauvaise perception des valeurs de l'école par les ménages, le non enregistrement des enfants à l'état civil.

¹⁹² Les facteurs spécifiques à chaque zone renvoient aux modes de vie de la population dans les différentes localités, à l'exode rural, la présence de l'enseignement coranique.

Dans ce chapitre, grâce à un certain nombre de travaux : Baron (2003) ; Gaudin (1998, 2002) ; Leloup et al (2003, 2005)... , nous avons pu comprendre, que la gouvernance locale est un concept polysémique avec un corpus théorique vaste où toutes les disciplines (dont les sciences économiques) essaient de s'approprier le concept pour justifier les nouvelles stratégies de développement basées sur les principes de coopération, de coordination, de participation et de responsabilisation de la société civile dans les prises de décisions et de gestion. À travers les études théoriques et descriptives des spécialistes des questions de réformes de l'éducation : Duru-Bellat, Meuret (2001); Durtercq (2003, 2004); Winkler (1989); Zanten (2005, 2006); Mons (2004, 2007a), nous avons analysé l'application d'une telle politique dans le secteur de l'éducation. De cette analyse, on peut retenir qu'il y a un véritable débat qui oppose les défenseurs et les opposants de la gouvernance locale dans le cadre de l'éducation. Ce débat est loin d'être clos. Ils s'opposent sur l'efficacité et les résultats escomptés d'une telle politique dans le cadre de l'éducation quelle que soit la voie empruntée.

Grâce aux résultats des enquêtes de terrain menées dans les régions de Kayes, Koulikoro, Ségou, Sikasso et le district de Bamako, nous avons analysé l'approbation de la politique par les acteurs au Mali autour des faits majeurs : l'information, la sensibilisation et l'adhésion à la gouvernance locale de l'éducation. De cette analyse, il ressort une approbation positive de la gouvernance locale de l'éducation au Mali et une adhésion totale à la politique au moins pour les 65% d'un échantillon de 1354 acteurs interrogés dans les différentes localités.

De façon globale, nous pouvons retenir de ce chapitre que la (gestion décentralisée de l'école est à la mode depuis plus de deux décennies dans les pays en développement. Le Mali, à l'image des autres pays africains mène une telle politique, afin de pouvoir remédier aux différents problèmes que connaît son système éducatif, grâce à la participation de tous les acteurs de l'éducation dans le cadre d'un processus de coordination et de coopération.

Le troisième chapitre a permis d'analyser les enjeux et les défis de la gouvernance locale comme stratégie de développement éducatif au Mali et d'apporter une contribution à la problématique de la gouvernance de l'éducation par les acteurs locaux, tant à propos de l'offre éducative que de la demande de scolarisation des familles. Une application économétrique en données de panel a permis d'évaluer les effets de la variation de l'offre et de la demande d'éducation sur l'évolution des effectifs.

À travers nos outils d'analyse, nous avons abordé les grands enjeux et défis qui se posent aux acteurs locaux en matière de gouvernance locale de l'éducation tant sur le plan politico-institutionnel, pédagogique et économique. De cette analyse, on peut retenir que les enjeux et

défis pédagogiques et économiques sont substantiels pour le développement de l'éducation. Sur le plan pédagogique, il s'agit d'adapter l'offre éducative à la demande des populations (une offre éducative qui répond aux besoins et aux attentes des populations). Sur le plan économique, il s'agit de la mobilisation de ressources locales pour le financement des projets d'écoles dans le but de pallier le déficit de l'État central en matière d'offre éducative. Pour cela, en fonction des initiatives déjà développées dans certaines zones (Kayes, Koulikoro, Ségou), nous avons évoqué des pistes de financement substituables dans le cadre de la gouvernance locale de l'éducation (le financement de l'éducation par les communautés, le financement de l'éducation par les collectivités territoriales, le financement public de l'éducation, le financement privé de l'éducation) c'est-à-dire, en fonction des besoins de développement de l'éducation au niveau local, certaines activités peuvent être financées par les acteurs locaux.

Dans ce chapitre, on peut aussi retenir que le système éducatif malien a connu des progrès notables en matière d'offre scolaire (amélioration de la couverture scolaire du pays) et de scolarisation des enfants depuis l'implication des acteurs locaux dans la gestion de l'école. Cette amélioration s'est traduite par une augmentation de la fréquentation scolaire des enfants¹⁹³ sur l'étendue du territoire national, réduisant du coût les disparités régionales. À travers notre application économétrique, nous avons étudié l'impact de l'amélioration de l'offre scolaire sur l'évolution des effectifs scolaires. Les résultats obtenus via les régressions à effet commun (Within) et à effet fixe individuel (LSDV), montrent que l'amélioration de l'offre éducative explique la variation des effectifs au cours de ces dernières années. De façon globale, nous pouvons conclure qu'il existe des liens positifs entre la variation de nos variables explicatives (écoles, salles de classe utilisées, enseignants au crayon et population scolarisable) et la variation des effectifs scolaires au niveau de l'enseignement fondamental 1 (EF1). Autrement dit, l'application économétrique nous a permis de démontrer la variation des effectifs induit par une variation du nombre d'écoles, d'enseignants et de la population scolarisable.

De façon globale, nous pouvons retenir de cette thèse que l'implication des acteurs locaux dans la gouvernance de l'éducation est devenue depuis quelques années la nouvelle stratégie de développement de l'éducation. Elle est le résultat de la défaillance de l'État en matière d'éducation dans un contexte de forte croissance démographique, d'émergence d'initiatives locales pour la prise en charge de l'école soutenues et encouragées par les autorités. Les résultats de nos enquêtes de terrain montrent une approbation positive et significative de la gouvernance

¹⁹³ Le nombre d'élèves est passé de plus 1,3 millions d'enfants dans l'enseignement fondamental1 en 2004 à plus de 2,1 millions en 2011 soit une augmentation de 53,07%. Au niveau de l'enseignement fondamental 2 on est passé de 279 824 élèves en 2004 à 568 147 élèves en 2011 soit une variation de 103,04%

locale de l'éducation. Cette approbation s'est traduite au cours des dernières années par une participation des acteurs au projet de développement éducatif dans les différentes localités à travers la construction de 3 686 nouvelles écoles, de 17 830 nouvelles classes, le recrutement de 18 981 nouveaux enseignants qui ont permis de scolariser plus de 641 652 enfants âgés de 7 à 12 ans.

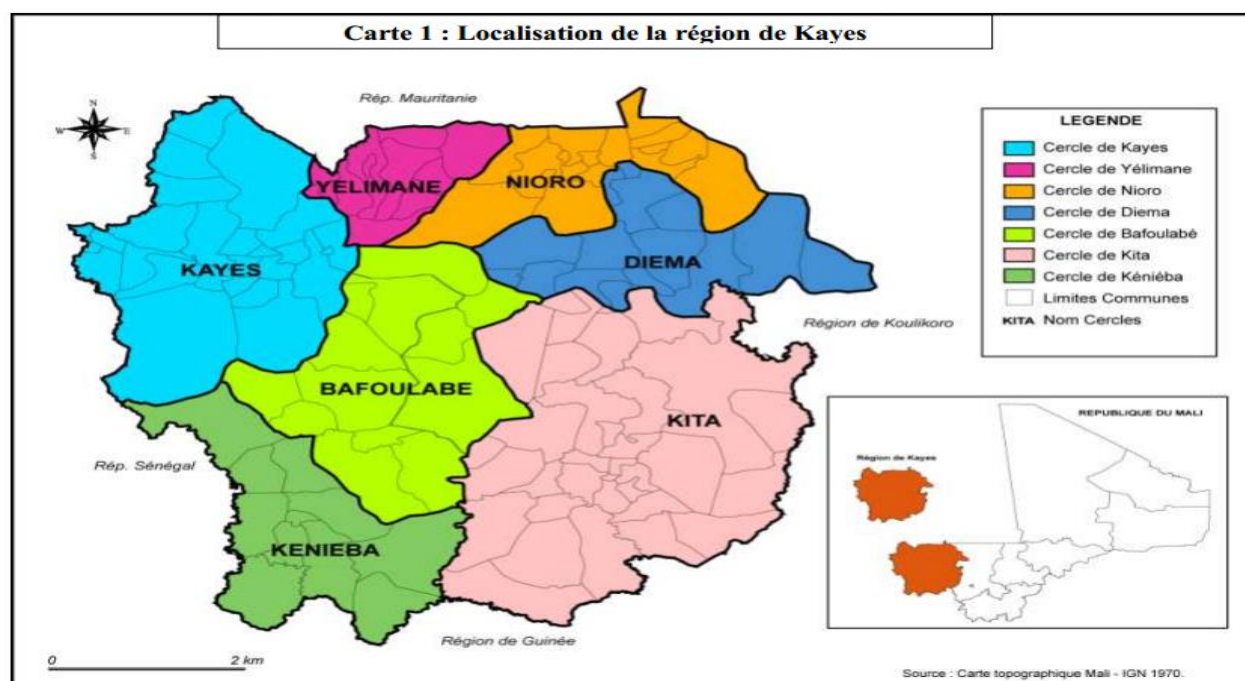
Malgré ces efforts et l'amélioration de la couverture scolaire, le niveau de développement éducatif au Mali reste toujours faible voire très faible par rapport à l'objectif de l'éducation primaire pour tous (EPT), car le Mali est très loin de cet objectif avec un IDE de 0,57. Seul le district de Bamako se situe dans une situation intermédiaire avec un IDE égal à 0,86. Toutes les autres régions présentent aujourd'hui un IDE nettement inférieur à 0,8. Nous en déduisons que l'implication des acteurs locaux dans la gouvernance de l'éducation est une bonne stratégie pour le développement de l'éducation d'un pays comme le Mali, mais elle ne peut à elle seule apparaître suffisante pour relever le défi d'une éducation pour tous. Elle doit être accompagnée et assistée par tous les acteurs concernés par l'éducation, qu'ils relèvent du secteur privé ou public, national, régional ou local.

Autres Annexes

Annexe 0.1 : Quelques données géographiques sur les régions d'enquête

La présentation des régions d'enquête est un condensé de données extraites des rapports « Etude diagnostique des secteurs économiques porteurs et espaces économiques partagés des différentes régions » (Gerad-2012), des données du CPS/MEBALN/Mali (annuaires statistiques) et le site www.wikipédia.org/wiki/Mali.

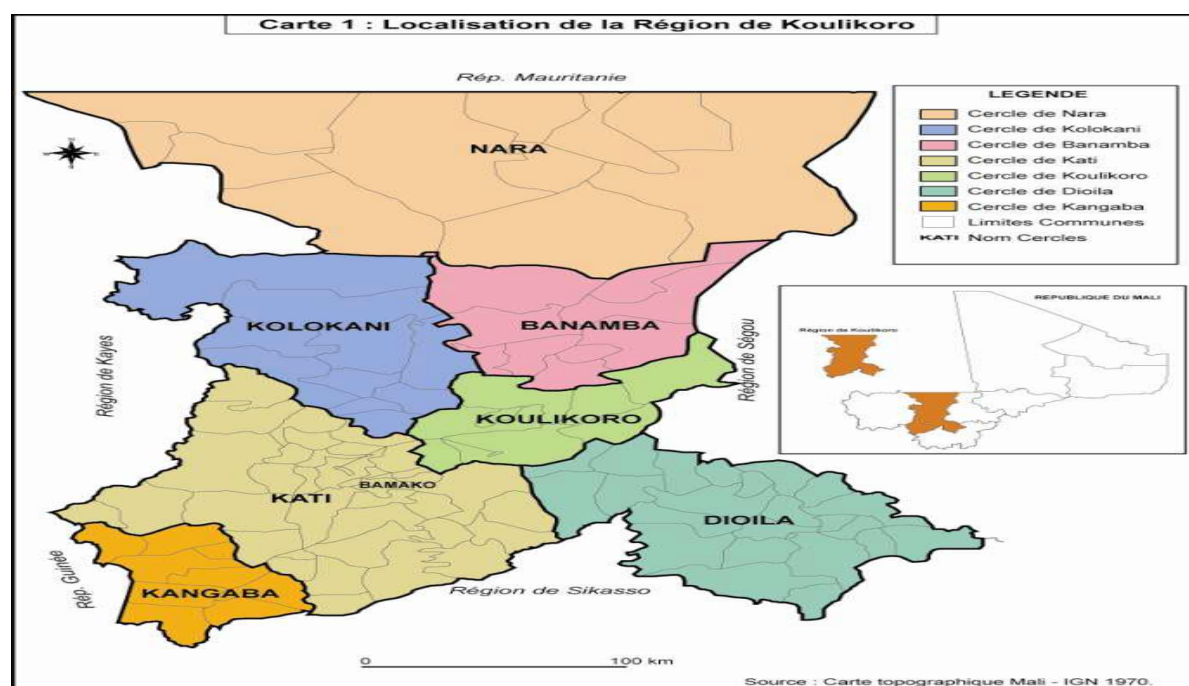
La région de Kayes :



Située dans la partie Ouest du Mali, la région de Kayes couvre une superficie d'environ $120\,760\text{ km}^2$, soit 9,7% du territoire national. Avec une population estimée à 2,1 millions d'habitants en 2013 soit 14% de la population malienne (pour une densité de 17 hbts/km^2). Elle est limitée à l'Est par la région de Koulikoro, à l'ouest par le Sénégal, au sud par la Guinée Conakry, au nord par la Mauritanie. Sur le plan administratif, la région de Kayes est subdivisée en sept cercles (Bafoulabé, Diéma, Kayes, Kénieba, Kita, Nioro du Sahel et Yélimané) comportant 129 communes dont 12 communes urbaines. La région est desservie en route bitume par les axes Dakar-Kayes, Nouakchott –Kayes et Kayes-Diéma-Bamako ; en réseau ferroviaire par le chemin de fer Dakar-Niger ; ainsi que l'aéroport international de Kayes Dag-Dag, deuxième aéroport en termes de trafic aérien après celui de Bamako. Sur le plan économique, l'existence du fleuve Sénégal et de plusieurs rivières offre à la région de réelles potentialités agro-sylvo-pastorale. A ces potentialités s'ajoutent les ressources minières (or, diamant, fer, bauxite...) et l'apport de la

migration¹⁹⁴ qui contribue à l'amélioration des conditions de vie de la population. Toutefois, la région a peu bénéficié de l'appui des partenaires techniques et financiers en matière d'investissements. Ceci s'est traduit par un faible niveau de mise en valeur des potentialités naturelles, situation exacerbée par la faiblesse et l'irrégularité de la pluviométrie, ainsi que le mauvais état des voies de communication. Néanmoins, le potentiel agro-sylvo-pastoral de la région de Kayes explique le poids du secteur agricole dans l'économie régionale. Il s'agit principalement des sous-secteurs de l'agriculture, l'élevage, la pêche et la foresterie. Sur le plan de l'éducation, la région compte trois académies d'enseignement (Kayes, Kita, Nioro du Sahel) ; huit centres d'animation pédagogique (Kayes rive droite, Kayes rive gauche, Kéniéba, Yélimané, Bafoulabe, Kita1, Kita2, Diéma, Nioro du Sahel). Pour la rentrée 2010/2011, la région comptait 1 463 écoles primaires (enseignement fondamental1) dont 282 291 enfants de 7 à 12 ans étaient scolarisés, soit un taux brut de scolarisation de 80,2% et 343 collèges (enseignement fondamental2) fréquentés par 59 581 enfants de 13 à 15 ans, soit un taux brut de scolarisation de 42,7%.

La région de Koulikoro

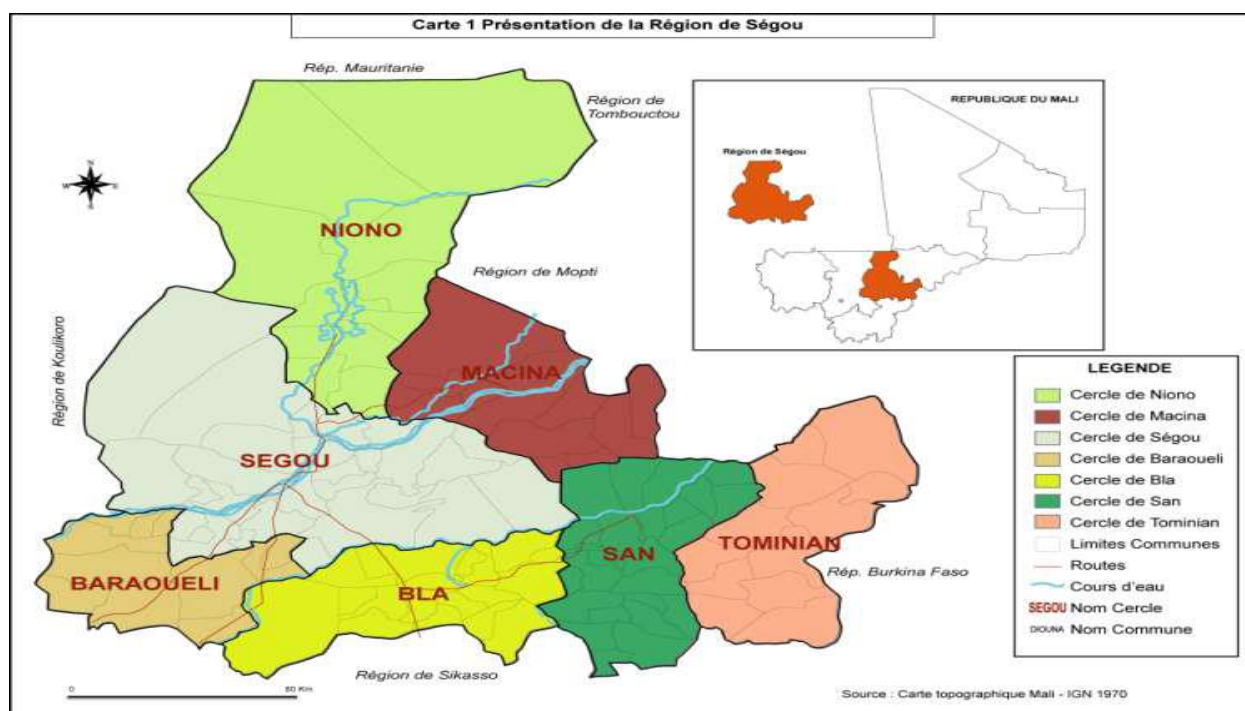


Issue de l'éclatement de la région de Bamako, la région de Koulikoro a été créée par ordonnance n°77-44/CMLN du 12 juillet 1997, portant création du District de Bamako. Couvrant une superficie de 90.210 km^2 , soit 7,2 % du territoire national. Avec une population estimée environ à 2,5 millions d'habitants en 2013 soit 17 % de la population malienne (pour une densité de 25 hbts/ km^2). Koulikoro est la deuxième région administrative du Mali limitée au Nord par la république Islamique de Mauritanie, au Sud par la Guinée Conakry et la région de Sikasso, à l'Ouest par la région de Kayes et à l'Est par la région de Ségou. Sur le plan Administratif, la

¹⁹⁴ Kayes est la principale région d'émigration du Mali vers la France, les transferts d'argent des émigrés constituent la source de revenu la plus importante pour la région et notamment plus de 57% des ménages vivent de ses transferts. Le transfert des migrants vers les familles s'élevait à plus de 120 milliards de CFA en 2008 selon le ministre des maliens de l'extérieur et de l'intégration africaine (Badara Aliou Makalou).

région de Koulikoro compte 108 communes (dont trois communes urbaines : Koulikoro, Kati et Karan et 105 communes rurales) regroupées en sept cercles que sont Banamba, Dioila, Kati, Kangaba, Koulikoro, Kolokani et Nara. L'économie de la région s'inscrit dans les tendances relevées à l'échelle nationale, elle repose essentiellement sur l'activité agro-sylvo-pastorale. Avec une population rurale de plus de 1,7 million d'habitants. Koulikoro demeure une région à vocation rurale dominée par le secteur primaire qui bénéficie de potentialités hydro-agricoles importantes. Le secteur primaire est constitué des sous-secteurs de l'agriculture, de l'élevage la pêche et l'exploitation forestière. Au niveau de l'éducation, la région compte deux académies d'enseignements (Kati et Koulikoro) ; dix centres d'animation pédagogiques (Baguineda, Dioila, Fana, Kalabancoro, Kangaba, Kati, Banamba, Kolokani, Koulikoro, Nara) regroupant 2093 écoles primaires (enseignement fondamental 1) fréquentent par 403 950 enfants âgés de 7 à 12 ans en 2011, soit un taux de scolarisation de 85,1% et 512 collèges (enseignement fondamental 2) fréquentent par 106 317 enfants âgés de 13 à 15 ans, soit un taux brut de scolarisation de 58,2% en 2011.

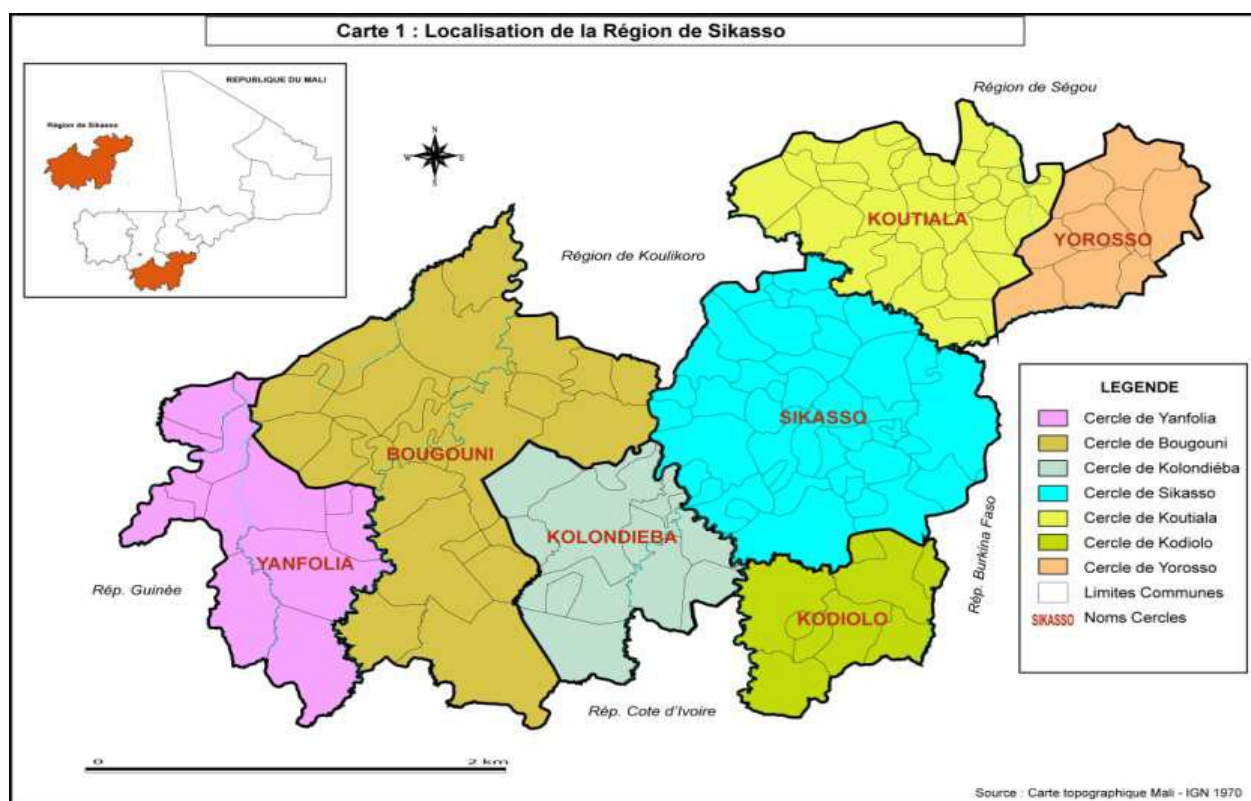
La région de Ségou



Située au cœur du Mali, La région de Ségou couvre une superficie de $60\,504\text{km}^2$, avec une population estimée à 2,5 millions d'habitants en 2013 (pour une densité de $36,3\text{hpts}/\text{km}^2$). Elle est limitée au Nord par la république Islamique de Mauritanie, à l'Ouest par la région de Koulikoro, au Sud par la région de Sikasso et le Burkina Faso, à l'Est par les régions de Tombouctou et de Mopti. Sur le plan administratif c'est la 5^{ème} région du pays, elle est divisée en sept cercle : Barouéli, Bla, Macina, Niono, San, Ségou et Tominian regroupant 118 communes dont 3 communes urbaines (Ségou, San et Niono) et 115 communes rurales. L'économie de la région de Ségou comme pour les autres régions du Mali est dominée par le secteur primaire qui bénéficie de potentialités hydro-agricoles importantes (le fleuve Niger et le barrage hydro-électrique Markala pour l'irrigation). Le sous-secteur agricole emploie plus de 80% de la

population active de la région. Il concerne les cultures de rentes, les cultures vivrières, le maraîchage, les cultures émergentes et l'arboriculture. La région de Ségou est considérée comme le grenier à riz du Mali à travers les zones Office du Niger, Office Riz Plaine de San Ouest, Moyen Bani... Sur le plan de l'éducation, la région compte deux académies d'enseignements (San et Ségou), huit centres d'animation pédagogiques (Bla, San, Tominian, Barouéli, Macina, Markala, Niono, Ségou) regroupant 1 690 écoles primaire (enseignement fondamental 1) en 2011 dont 332 012 enfants de 7 à 12 étaient scolarisés soit un taux brut de scolarisation de 79,2% et 323 collèges (enseignement fondamental 2) fréquentent par 91 073 enfants âgés de 13 à 15 ans soit un taux brut de scolarisation de 55,7% en 2011.

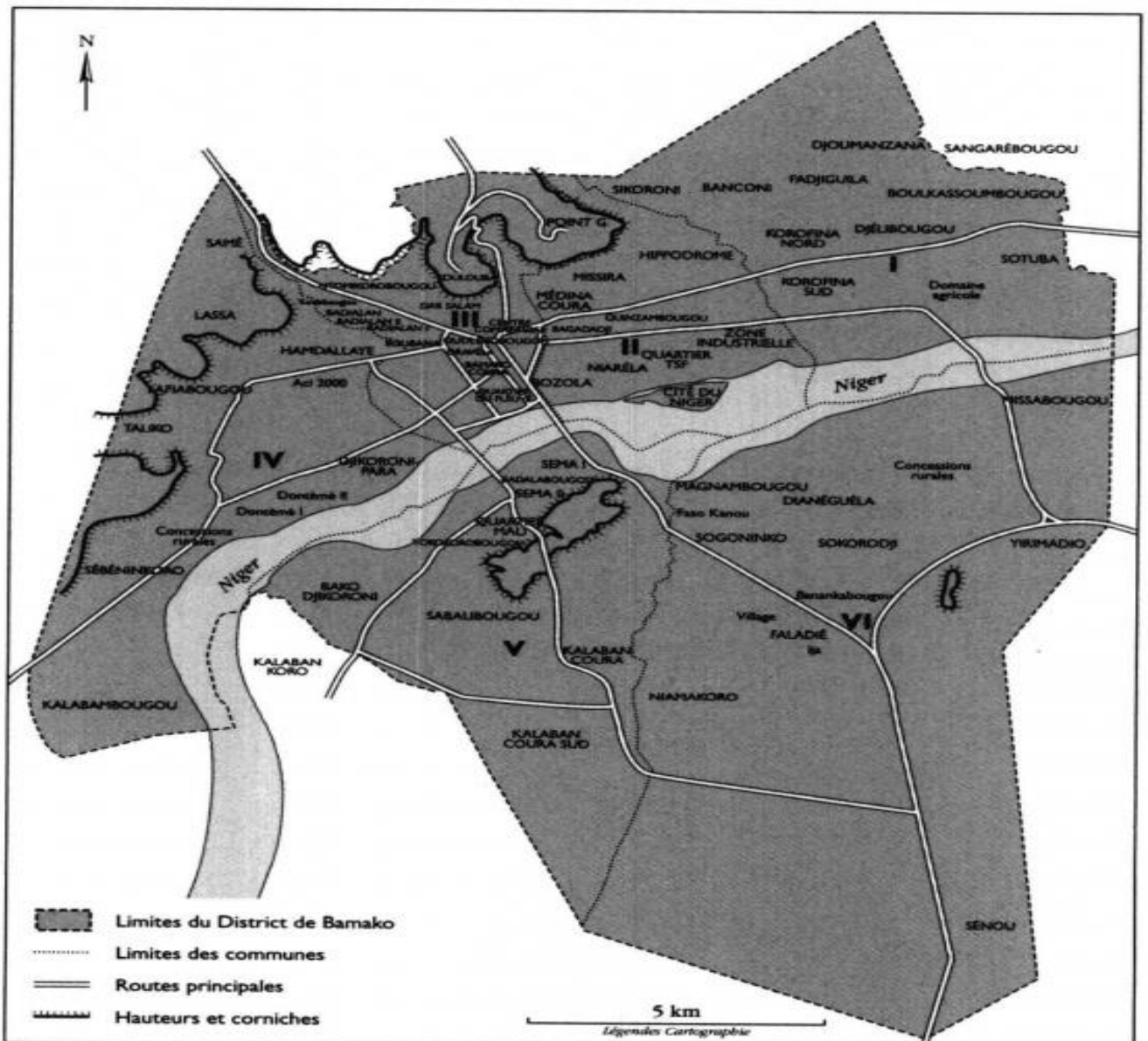
La région de Sikasso



La région de Sikasso est située dans la partie méridionale du Mali, sur une superficie de 71790 km^2 avec une population estimée à plus de 2,7 millions d'habitants soit 18,5% de la population nationale (pour une densité de 32 hbts/km^2). Elle est la région la plus peuplée du Mali. La région de Sikasso est limitée au Nord par la région de Ségou, au Sud par la Côte d'Ivoire, à l'Ouest par la Guinée Conakry, à l'Est par le Burkina Faso et au Nord-Ouest par la région de Koulikoro. Elle est également un carrefour entre la Côte d'Ivoire, le Burkina Faso et la Guinée Conakry. Au plan administratif, elle compte sept cercles (Sikasso, Bougouni, Koutiala, Kadiolo, kolondieba, Yanfolila, Yorosso) regroupant 147 communes dont trois communes urbaines et 144 communes rurales. Au plan économique, la région de Sikasso est une zone agro-sylvo-pastorale d'importantes potentialités y compris en matière d'arboriculture fruitière notamment les mangues et les bananes, en dépit de la chute des cours mondiaux qui a entraîné une régression de la filière, le coton demeure l'une des principales cultures de rente de la région. Depuis deux ans, la filière est sur la voie de la relance, d'autant plus que 20 à 45% des superficies agricoles régionales lui

sont consacrées. Plus de 70% de la production nationale de coton est réalisée par la région de Sikasso. Pour l'éducation, la région est divisée en trois académies d'enseignement (Bougouni, Koutiala et Sikasso) avec onze centres d'animation pédagogiques (Bougouni, Kolondiéba, Koumantou, Yanfolila, Koutiala, M'Pessoba, Yorosso, Kadiolo, Niena, Sikasso 1 et Sikasso 2), regroupant 2 431 écoles primaires (enseignement fondamental 1) en 2011 dont 418 220 enfants âgés de 7 à 12 ans étaient scolarisés soit un taux brut de scolarisation de 73,2% et 419 collèges (enseignement fondamental 2) fréquentent par 106 401 enfants âgés de 13 à 15 ans soit un taux brut de scolarisation de 48,2% en 2011.

Le district de Bamako



Située au Sud-Ouest du Mali sur les rives du fleuve Niger, la ville de Bamako est construite dans une cuvette entourée de collines et par la région de Koulikoro. Elle s'étend d'Ouest en Est sur 22 km et du Nord au Sud sur 12 km, pour une superficie de 267 km^2 . La population est estimée à plus de 2,3 millions d'habitants en 2013 (pour une densité de $8\,648 \text{ hbts}/\text{km}^2$). Située à 1000 km

de Dakar et d'Abidjan, à 850 km de Ouagadougou et à 120 km de la frontière guinéenne et son aéroport international de Sénou qui le relie au reste du monde, Bamako est devenu un carrefour de l'Afrique de l'Ouest et accueille une population variée, composée des différentes ethnies présentes au Mali mais aussi issues des pays limitrophes. Sur le plan administratif, la ville de Bamako est divisée en six communes urbaines ayant toutes le rang de cercle regroupant 68 quartiers. Contrairement autres régions du Mali, l'économie de la ville est dominée par le secteur tertiaire et le secteur secondaire. Le secteur tertiaire est le plus développé, notamment l'artisanat et le commerce dû au fait que la ville abrite le siège des grandes entreprises et des administrations du pays. Par rapport au secteur secondaire, elle concentre plus de 70% des entreprises industrielles du pays. Le secteur primaire est moins développé avec une agriculture limitée au maraichage, une activité de pêche et d'élevages peu développés. Sur le plan de l'éducation au niveau de l'enseignement fondamental, la ville compte deux académies d'enseignement, 12 centres d'animation pédagogiques regroupant 1 172 écoles primaires (enseignement fondamental 1), dont 334 911 enfants étaient scolarisés en 2011, soit un taux brut de scolarisation de 116,4% et 652 collèges (enseignement fondamental 2) fréquentent par 133 866 enfants, soit un taux de scolarisation de 95,9%.

Références bibliographiques

ABU-DUHOUE I., (1999). « *Une gestion plus autonome des écoles* ». Collection : Principes de la planification de l'éducation. Paris : Institut International de Planification de l'éducation (IIPÉ)/UNESCO.

ADEA., (2012). «Cadre d'orientation de l'éducation non formelle dans une vision holistique, intégrée et diversifiée de l'éducation tout le long de la vie». Publié par le groupe de travail sur l'éducation non formelle (GTENF-ADE).

ADEA (2011). « *Document cadre sur les enseignants non fonctionnaires* » : le recrutement, la formation, le développement professionnel, les conditions d'emploi. www.adeanet.org .

ADEA., (2008). «L'enseignement post primaire en Afrique défis et approche pour étendre les opportunités d'apprentissage ». Synthèse et enseignement tirés de la biennale 2008 de l'ADEA sur l'éducation en Afrique (Maputo, Mozambique, 5-9 mai 2008). *Édité par Wim Hoppers avec la collaboration de Georges Afeti, Jacob Bregman, Wim Hoppers, Kibiru Kimyanjui, Hans Krönner, Steve, Obégadoo and Richard Walther*

ADEA (2003). « Le défi de l'apprentissage: Améliorer la qualité de l'éducation de base en Afrique subsaharienne », *in document présenté à la biennale 2003 de l'ADEA-Grand –Baie Maurice 3-6 décembre*, édition L'Harmattan.

AHMED M., CARRON G., (1989). « Le défi de l'éducation de base pour tous ». *Perspectives, Vol XIX, n°4* : 613-628.

ANNE A., (2010), « Les limites du simple décret d'un droit à l'éducation » in : Marc P. et al (dir), *Droit à l'éducation : quelle universalité*, édition des archives contemporaines. Paris 2010, p.19-35

ALTINOK N., (2007). « *Essai sur la qualité de l'éducation et la croissance économique* », Thèse de doctorat d'état ; Université de Bourgogne ; 6 décembre 2007.

ANNUAIRES STATISTIQUES du CPS/MEBALN/Mali de 2000/2001 à 2010/2011.

ARYE L. H., EVA J., (2004).), «L'éducation des enfants dans les pays pauvres », Fonds Monétaire International, Dossiers économiques 33.

BABA-MOUSSA A.R., (2010). «L'école assure-t-elle son rôle de transmission culturelle dans les pays africains ?», in : Marc P. et al (dir), *Droit à l'éducation : quelle universalité ?*, édition des archives contemporaines Paris 2010, p 127-145.

BAGNASCO A., LE GALES P., (1997). « *Les villes européennes comme sociétés et comme acteurs in villes en Europe* ». Paris, La découverte 1997.

BANQUE DE FRANCE., (2012). « Rapport annuel de la zone Franc, les monographies économiques du Mali »

BARBIER R., (1974). « Violence Symbolique et pédagogie institutionnelle » in *VIe Congrès international des Sciences de l'éducation, Psychologie sociale et nouvelles approches pédagogiques*. Paris, édition de l'Epi.

BARBIER R., (1977). « *La recherche-action dans l'institution éducative* ». Paris, Gauthier-Villars.

BARDHAN P., MOOKHERJEE D., (1998). "Expenditure Decentralization and The Delivery of Public Services in Developing countries. *CIDER, Working Paper C98/104. Boston University*".

BARON C., (2003). «La gouvernance : débats autour d'un concept polysémique », *Revue Droit et Société*, édition juridiques associées, n°54, p 329-349.

BAZZOLI L., KIRAT T., (1996). « La relation entre le droit et l'économie dans les traditions institutionnaliste et post Coasienne : enjeux pour l'analyse évolutionniste », *Colloque évolutionnisme, fondements, perspectives et réalisations*. Paris Sorbonne, METIS, septembre 1996

BEAUREGARD C., CARASSUS D., ONGODO M.F., (2009). « Les mécanismes de gouvernance à l'échelle internationale ». Projet de communication aux secondes rencontres internationales « *villes-management* » organisées sur le thème « *la gestion démocratique des biens collectifs* ».

BERCKER G., (1964). "Human Capital: a theoretical analysis, with special reference to education", NY, *Columbia University Press for the NBER*.

BERNARD J.M., (2010). « Scolarisation primaire universelle et pilotage par les résultats dans le contexte africain : quels indicateurs ? », in : Marc P. et al (dir), *Droit à l'éducation : quelle universalité ?*, édition des archives contemporaines. Paris 2010 p 251-265.

BERNARD J.M., (2007). « *La fonction de production éducative revisitée dans le cadre de l'éducation pour tous en Afrique subsaharienne : des limites théoriques et méthodologique aux apports à la politique éducative* », Thèse de sciences économiques-Université de Bourgogne.

- BIDAULT M., (2000). « Le droit à l'éducation devant le comité des droits économiques, sociaux et culturels », in Friboulet J-J et al (dir). *Les indicateurs du droit à l'éducation*, Fribourg, Berne.
- BLOOM D.E., CANNING D., MALANEY P.N., (2000). "Population Dynamics and Economic Growth in Asia" *Population and Development Review* 26.
- BOURDON J., (2006). « Coût et financement de l'éducation primaire en Afrique subsaharienne », in : Marc P. et al (dir), *Défis du développement en Afrique subsaharienne : l'éducation en jeu*, édition CEPED-Les collections du CEPED, série rencontres, Paris 2006.
- BOURDON J., (2005). « Les apports des études internationales pour évaluer l'efficacité de l'école dans les pays en développement » in : Marc D. et al (dir), *Vers une école juste et efficace : 26 contributions sur les systèmes d'enseignement et de formation*, édition De Boeck supérieur, Paris 2005 p.73-93.
- BOYER M., (2009). « Nouvelle territorialité, nouvelle gouvernance, nouvel arbitrage : défis et enjeux pour la direction d'un réseau scolaire québécois » in *La gouvernance en éducation : régulation et encadrement dans les politiques éducatives* (dir) Guy Pelletier. *Perspectives en éducation et formation* édition de Boeck 2009, p 147-159.
- BOYER R., (2003). « Les institutions dans la théorie de la régulation ». *L'Harmattan/Cahier d'économie politique/Papers in Political Economy* 2003/1 n°44, p79-101.
- BRAY M., (2001). « Partenariat avec les communautés dans l'éducation : dimensions, variations et implications ». *Paris: UNESCO*.
- BRESSOUX P., (1994). « Les recherches sur les effets-écoles et les effets-maîtres ». *Revue Française de Pédagogie*, 108, pp 91-137.
- BRYK A.S., THUM Y.M., EASTON J.Q., LUPPESCU S., (1998). *Examining Productivity: Ten years Trends in the Chicago. Public Schools*. Chicago: consortium on Chicago school Resarch.
- CADDE/MEBALN (2008)., « Guide pratique de la gestion de l'école en mode décentralisée » janvier 2008.
- CAILLODS F., LUGAZ C., (2004). « Comment réaliser la carte des exclus », Séminaire Mondiale de l'éducation pour tous. 19-25 Avril 2004. Consulté à l'adresse http://www.unesco.org/education/efa/EFA_2004/carteexclus-fr.pdf le 12 juin 2013.
- CAMPBELL J.P., (1977). « On the nature of organization effectiveness », in Goodman P.S. & Pfenning J.(éd), *New perspectives on organizational effectiveness*, Jossey bass, San Francisco.

- CARNET R., (2004). « Qu'est-ce que la gouvernance ? ». *Conférence de la chaire MCD*.
- CARRON G., CHAU T N., (1996). « La qualité de l'école primaire dans des contextes de développement différents ». *Paris : IPE-UNESCO*.
- CASTELLO A., DOMENECH R., (2008). "Human Capital Inequality, Life Expectancy and Economic Growth", *Economic Journal*, 118(528): 653–677.
- CHARLIER J-E., PIERRARD J-F., (2001). « Système d'enseignement décentralisé : analyse des discours et des enjeux dans l'éducation sénégalais, burkinabé et malienne », in *Autrepart n°17*, p.29-48.
- COASE R.H., (1937). "*The nature of the firm*". *Economica*, nouvelles series vol 4.
- COLEMAN J.S., [et al.] (1966). "*Equality of Educational Opportunity*", Washington DC: US Government Printing Office.
- COLLETIS G., PECQUEUR B., (2004). « Révélation de ressources spécifiques et coordination située » *4th Proximity Congress Proximity, Net works and Co-ordination*, Marseille. June.
- COLLETIS G., PECQUEUR B., (1995). « Politiques et technologiques locales et création de ressources spécifiques », in Rallet A., et Torre A., (eds) *Economie Industrielle et Economie Spatiale*, Economica Paris.
- COMMONS., (1934). « Institutional Economics. Its place in political economy », *The Mac Millan Campaigny*, New York.
- COMPAORE M. et LANGE M.-F., (2003). « Rapport d'enquête dans la province de l'Oudalan » in *Liechti V. (éd), Mesurer un droit de l'homme, l'efficacité du droit de l'éducation III. Premiers résultats et synthèses, documents de travail de l'UEDH ? n°9. Institut interdisciplinaire d'éthique et des droits de l'homme, Université de Fribourg (Suisse). L'association pour la promotion de l'éducation non formelle (APENF-Burkina-Faso), la direction du développement et de la coopération (DDC-Suisse), Fribourg, pp. 54-59.*
- COOMBS P., (1989). « *La crise mondiale de l'éducation* », Bruxelles, édition De Boeck.
- CONFEMEN/PASEC., (2004). « Enseignants contractuels et qualité de l'école fondamentale au Mali : quels enseignements ? » *les résultats d'une étude thématique du programme d'analyse des systèmes éducatif de la CONFEMEN (PASEC)*. Pôle de Dakar Août 2004.

- CONFEMEN/PASEC (2004). « Projet de document de réflexion et d'orientation sur l'évaluation des systèmes éducatifs pour un meilleur pilotage par les résultats ».
- CONFEMEN/PASEC/DAKAR (2000). « Le redoublement : pratiques et conséquence dans l'enseignement primaire au Sénégal ».
- COREI T., (1995). « *L'économie institutionnaliste, les fondateurs* », Collection économie de poche. Economica, Paris.
- COURLET C. (2008). « *L'Economie Territoriale* ». Presse Universitaire de Grenoble (PUG).
- COURLET C., FERGUENE A., (2003). « Gouvernance et dynamiques territoriales : points de repère analytique » in Ferguène (dir). *Gouvernance locale et développement territorial : le cas des pays du Sud*. Edition L'Harmattan, p.11-23.
- COULIBALY B., (2008). « Histoire de l'école malienne: les mutations d'un système ». Consulté à l'adresse www.afribone.com/spip-php?article13815 le 10/02/2013
- CREMER J., (1990). « Common knowledge and the coordination of economic activities », in Aoki M., Gustafsson B., Williamson O.E (eds), *the firms a Nexus of treaties*, London Serge.
- CUENIN S., (2006). « Coût et financement de l'éducation dans les pays en développement » *Division des politiques et Stratégies éducatives*, Paris : UNESCO.
- CYERT R., MARCH J., (1963). "*A behavioral theory of the firm*". Englewood Cliffs, NF: Prentice-Hall.
- DALIN P., et al., (1994), "How schools improve: an international report". Londres Cassell
- DEFRAGES P-M., (2008). « *La gouvernance* », Que sais-je? Paris : Presse Universitaire de France
- DEMBELE S., (1999). « *Etude comparative des écoles publiques et privées : cas de l'école Mamadou Konaté et de l'école les Castors* », Mémoire de maîtrise ENSUP-Mali.
- DIAGNE A., (2007). « Une modélisation des déterminants des décisions de scolarisation primaire des ménages au Sénégal » *Série de document de recherche du consortium pour la recherche économique et sociale*-Université Cheik Anta Diop de Dakar-Faculté des sciences économiques et de gestion : Laboratoire d'Analyse des Politiques Publiques (LAPP).
- DIAKITE D., (2000). « La crise scolaire au Mali » *Nordic Journal of Studies* 9(3), p6-28.

DIAKITE Y., DIARRA S-O., KONATE M.K., LANGE M-F., (2001). Chapitre8 « Le Mali: politiques éducatives et système éducatif actuel » in Pilon M et Yaro Y., *Demande d'éducation en Afrique : état des connaissances et perspectives de recherche* n°1 janvier 2001.

DIALLO L L., (2010). « Violences spécifiques et paradoxes du climat scolaire dans les collèges au Mali » ; *FLASH, université de Bamako ; 6^{ème} Symposium Malien sur les Sciences Appliquées.*

DOEF (2008). « Activité, Emploi et Chômage en 2007 » premier résultat de l'enquête permanente auprès des ménages (EPAM 2007).

DOUGNON D., BOCOUM I., POUDIOUGOU A., TA C., (2008). « Ecole et décentralisation : cas du Mali » *Cahier de recherche IPE/UNESCO* Paris.

DOYLE W., (1978), "Paradigmes de recherche sur l'efficacité des enseignants", in Crachay M., Lafontaine D., *l'art et la science de l'enseignement, Liège : labor*, pp.425-482.

DUNNE M; AKYEAMPONGA K; HUMPHREY S., (2007). "School processes, Local Governance and Community Participation: Understanding Acces". *Create Pathways to access. Research Monograph n°6 Brighton: Consortium for Research on Education Acces. Transitions and Equity (CREATE), Centre For International Education; Sussex school of Education University of Sussex.*

DURU-BELLAT M., HENRIOT-VAN ZANTEN A., (1992). « *Sociologie de l'école* », Paris, Armand Colin.

DURET E., KUEPIC M., NORDMAN C et ROUBAUD F., (2005). « La dimension de l'efficacité externe de l'éducation en Afrique de l'ouest ». *Education en Afrique de l'Ouest : contraintes et opportunités ; CORNEL/CREA/INRA/Ministère de l'éducation du Sénégal.* 01-02 novembre Dakar.

ESKELAND G.S., FILMER D.,(2002). "Autonomy, Participation, and Learning in Argentine Schools.Finding and their Implications for Decentralization". *Policy Research Working Paper, WPS n° 2766, Washington.*

FORAY D., (2000). « *L'économie de la connaissance* », La Découverte, Repères.

FAURE A., (2001). « Dynamique Intercommunales, Leadership et Territoire : le pouvoir local change-t-il les politiques publiques? », *Sciences de la Société, n° 53*, p 369-389, Mai.

FERGUSON L. B., (2009). « Histoire de la gouvernance du Canada Français : influence et injonction entre les pouvoirs ecclésiastiques et civils » *Revue des Sciences de gestion, Direction et Gestion* n° 239-240.

FMI (2012). « Perspectives de l'économie Mondiale » avril 2012.

GAUDIN J.P., (2002). « *Pourquoi la gouvernance ?* », Paris : Presses de science Po.

GAUDIN J-P., (1998). « La gouvernance moderne hier et aujourd'hui : quelques éclairages à partir des politiques publiques françaises », in *La gouvernance ; in Revue internationale des sciences sociales*, n°155, mars ; pp 51-60.

GERAD., (2012). « Etude Diagnostique des secteurs économiques porteuses et espaces économiques partagés dans la région de Kayes », Ministère de l'administration territoriale et des collectivités locales-Assemblée régionale de Kayes : Rapport final mars 2012.

GERAD., (2012). « Etude Diagnostique des secteurs économiques porteuses et espaces économiques partagés dans la région de Koulikoro », Ministère de l'administration territoriale et des collectivités locales-Assemblée régionale de Koulikoro : Rapport final mars 2012.

GERAD., (2012). « Etude Diagnostique des secteurs économiques porteuses et espaces économiques partagés dans la région de Ségou », Ministère de l'administration territoriale et des collectivités locales-Assemblée régionale de Ségou : Rapport final mars 2012.

GERAD., (2012). « Etude Diagnostique des secteurs économiques porteuses et espaces économiques partagés dans la région de Sikasso », Ministère de l'administration territoriale et des collectivités locales-Assemblée régionale de Sikasso : Rapport final mars 2012.

GERARD E., (1997). « *La Tentation du savoir en Afrique : Politiques, mythes et stratégies d'éducation au Mali* ». Paris Karthala-ORSTOM.

GERARD E., (1995). « Jeux et enjeux scolaire au Mali. Le poids des stratégies éducatives des populations dans le fonctionnement et l'évolution de l'école publique », in Lange M.-F et Martin J.-Y (dir) *Les stratégies éducatives en Afrique subsaharienne, Cahier des Sciences Humaines*, Vol 31, n°3, pp 595-615.

GILLY J-P., PERRAT J., (2003). « La dynamique institutionnelle des territoires entre gouvernance locale et régulation globale », in Ferguène (dir), *Gouvernance locale et développement territorial : le cas des pays du Sud*. Edition L'Harmattan, p.93-110.

GOVINDA R., (1999). « *Reaching the unreached through participatory, planning: School mapping in Lok Jumbish* », India. Collection: School mapping and local-level planning. Paris: IPE/UNESCO.

GUEYE M., KONATE M. K., VITA T. N., (2003). « Scolarisation des enfants au Mali selon le profit des ménages et études de leur maintien à l'école » *CAREF*.

GUEYE M., KONATE M. K, MARCOUX R., (2002). « Environnement Familial, itinéraires scolaires et travail des enfants au Mali ». « *Enfants d'aujourd'hui, diversité des contextes, pluralité des parcours* » Organisé par l'association internationale des démographes de langue Française (AIDELF) Dakar 9-13 déc 2002.

HALLAK J., POISSON M., (2009). « Écoles corrompues, universités corrompues: que faire ? » *Paris: IPE/UNESCO*.

HANDA S., SIMLER K R., (2005). "Quality or quantity? The supply side determinants of primary schooling" in *a Poor Rural economy journal of African Economics*, vol 23 June 2005.

HANUSHEK E., (1986). « The Economics of Schooling : Production and Efficiency in Public Schools », *Journal of Economic Literature*, XXIV, pp.1141-1177.

HENAFF N., (2006). « Education et développement: regard critique sur l'apport de la recherche en économie », in Marc Pilon (dir), *Défis du développement en Afrique Subsaharienne, l'éducation en jeu*; Collection CEPED UR 105 "Savoir et Développement" p.67-93.

HENEVELD W., CRAIG H., (1996). "Schools count: World Bank project designs and the quality of primary education in Sub-Saharan Africa". *Washington, DC: World Bank*.

HODSGON G.,(1998). "The approach of institutional Economics", *Journal of Economic Literature*, vol 36 n°1 pp.166-192.

HODGSON G., (1996). "Corporate culture and the nature of the firm" in groeneweger J., édition, *Transaction Cost Economics and Beyond, Kluwer Academic Publishers, Boston/Dordrecht/London*.

HUGON P., (2007). « Variables démographiques et développement: le cas de l'éducation et de la santé en Afrique », in Benoît Ferry (ed). *L'Afrique face à ses défis démographiques. Un avenir incertain*, coédition AFD/CEPED/Karthala. Paris p.155-195.

HUGON P., (2002). « Gouvernance », in Gilbert Abraham-Frois, Guy Caire et al., (dir), *Dictionnaire d'économie, Analyses, Auteurs, Institutions, Politiques économiques*, Ed. Sirey, 2^e édition.

HUGON P., (1972). « Modèle économétrique de l'enseignement en Afrique noire » *In : Tiers-Monde 1972*, tome13 n°49 pp169-167.

HURLIN C., (2013). « L'économétrie des données de Panels : modèles linéaire simples ». Séminaire Méthodologique Ecole Doctorale Edocif. Consulté à l'adresse www.univ-orleans.fr/coursPanel_chapitre1.pdf le 13/03/2014

INSTAT Mali, (2010). « Résultat préliminaire du volet ELIM Enquête par grappe à indicateurs multiples et de dépenses des ménages (MICS/ELIM) » Mai 2010.

INSTAT Mali, (2006). Résultat d'enquêtes démographique et de la santé (EDS/Mali 2006).

IRAM., (2008). « Décentralisation et gouvernance locale en Afrique des processus des expériences ». Document de travail.

JIMENEZ E., SAWADA Y., (1998). “ Do community managed schools work? An Evaluation of El Salvador's EDUCO program”, *World Bank Economic Review*, 13, 3 p.451- 441.

JOHNSON J-M., SCHOLLES H., FRERY F., (2000). « *Stratégique* ». Paris : Publi-Union.

KANE K., (2009). « *La corruption des fonctionnaires africains* », Edition Clé, Yaoundé.

KING E., OZLER B., (1998). “What's decentralization go to do whit learning? The case of the Nicaragua's school autonomy reform development economic Research group, working”, Paper series an impact evaluation of education reform's n°9, June, Washington, DC: world Bank.

LANGE M-F., (2003). « Inégalités de genre et éducation au Mali » *Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2003/04 (directrice de recherche à l'Institut de recherche pour le développement IRD)*.

LANGE M-F. (dir), (1998). « *L'école et les filles en Afrique. Scolarisation sous conditions* ». Paris Karthala.

LANGE M-F., YARO Y. (2003). « L'évolution de l'offre et de la de demande de l'éducation en Afrique Subsaharienne » *Quatrième Conférence africaine sur la population, UAPS/UEPA Tunisie 8-12 déc Session 17-Education, Formation et Pauvreté*.

LECLERCQ F., (2013). « La relation entre dépenses d'éducation et résultats scolaires » consulté à l'adresse <http://www.universalis.fr/auteurs/français-leclercq/> le12/09/2013

LEITHWOOD K., MENZIES T., (1998). “Forms and effects of school-based Managment”. *A Review Educationnal Policy* 12, 3 p.325-346.

LE JOLY C., MOINGEON B.,(2001). *Gouvernement d'entreprise : débats théoriques et pratiques*. Paris : Ellipses

LELOUP F., (2010). « Le développement territorial et les systèmes complexes : proposition d'un cadre analytique ». *Économie Régionale et Urbaine*, 2010/4 octobre, p.687-705.

LELOUP F., MOYART L., PECQUEUR B., (2005). «La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ? », *Géographie, Economie, Société*, vol 7.

LELOUP F et al., (2003). « Le développement local en Afrique de l'Ouest : quelle(s) réalité (s) possible(s) ? ». *Mondes en développement*, 2003/4 n°124, p.95-112.

LERY A., (2001). « Famille et scolarisation des enfants en Afrique » A chroniqueur au CEPED n°42, Consulté à l'adresse <http://ww.cepelined.fr> le 20/02/2013.

LLOYD C., BLANC A., (1996). "Children's schooling in sub-saharan Africa: the role of fathers mothers and others", *Population and development Review*, vol 22, n°2, pp265-298.

LOCKEED M., ZHAO Q., (1992). "the empty opportunity: local control of secondary schools and student achievement in the Philippines", *Washington DC, Policy Research Working Paper, WPS*, n°825.

LEMELIN C., (1998). *L'économiste et l'éducation, Québec*. Presses de l'Université du Québec, 617p.

LORRAIN D.,(1998). « Administrer, gouverner, réguler, in gouvernance », in *les annales de la recherche urbaine* n°80-81, déc 1998, pp.85.

LUCAS R. (1998). "On the Mechanics of Economic development". *Journal Of Monetary Economics*, 22, 1, p. 3-42.

LUGAZ C., (2008). « Participation des communautés et accès à l'éducation des groupes défavorisés ». *Doc de travail : Institut International pour le développement de l'éducation*. Paris : IPE/UNESCO.

MARCOU G., RANGEON F., THIEBOUT J-L., (1997). « Les relations contractuelles entre Collectivités publiques », in *le gouvernement villes. Territoire et Pouvoir*. Edition Descartes et Cie pp140 (CDU35582).

- MARCOUX R., (1998). « Entre l'école et la calebasse. Sous-scolarisation des filles et mise au travail à Bamako », in Lange M.-F (dir), *l'école et les filles en Afrique, Scolarisation sous conditions*, Karthala, Paris pp 73-95.
- MARCOUX R., (1995). « Fréquentation scolaire et structure démographique des ménages en milieu urbain au Mali ». *Cahiers des Sciences Humaines*, vol31, n°3, p655-674.
- MARENGO L., (1995). « Apprentissage, compétence et coordination dans les organisations », in Lazaric N., Monnier J.M (éd), *coordination économique et apprentissage des firmes*, Economica Paris.
- MARTIN J-Y., (2006). « Quelles politiques éducatives pour quelles éducation dans les pays pauvres ? ». *Extrait de : Défis du développement en Afrique Subsaharienne : L'éducation en jeu*, Marc Pilon (ed), CEPED-Les collection du CEPED, série rencontres, Paris 2006.p 147-161.
- MBOW M K., (2011). « Les systèmes financiers décentralisés de l'UEMOA : un outil de réduction de la pauvreté et de promotion de la scolarisation. Essai d'évaluation empirique sur données en panel ». *Communication à la 27^{ème} journée de l'ATM. La Construction des sociétés civiles et le développement: Entre innovation, subsidiarité et action politique*. Fribourg (Ch) 8-10 juin 2011.
- MEBALN/Mali (2010). « Cadre des dépenses à moyen terme (2010-2012) secteur de l'éducation », Avril 2010.
- MEBALN/MALI., (2009). « Note 1 : Etat des lieux du processus de décentralisation et de déconcentration dans le secteur de l'éducation au Mali : *Institutions et Développement (I et D)* octobre 2009.
- MEBALN/MALI « Programme d'investissement pour le secteur de l'éducation : description de la troisième phase (PISE III) 2010-2012 », Document de travail
- MEBALN/Mali/Secrétariat général (2006). « Cadre de dépenses à moyen terme du secteur de l'éducation 2006-2008 »; Document de travail.
- MEBALN/MALI., (2003). « Cadre référentiel de la décentralisation de l'éducation au Mali » document de travail Août 2003.
- MERRIER F-X., (1998). « De la gouvernance et des États-providence contemporaines, in la gouvernance », *Revue internationale des sciences sociales*, n°155 mars 1998, pp.62 (CDU37333).

- MEURET D., PROD'OM J., STOCKER E., (1995). « Comparer les structures de décision des systèmes éducatifs : un bilan de l'approche quantitative », In OCDE, CERI, *Mesurer de la qualité des établissements scolaires* p.33-58. Paris OCDE CERI.
- MINCER J.,(1974). "Schooling, Experience and Earnings". *Columbia University, Journal of Political Economy* 66, August 281-302.
- MINCER J., POLACHEK S., (1974). «Family investment in human capital» *Journal of Political Economy* vol 82 p 576-5108.
- MINCER J., (1958). "Investment in Human capital and Personal Income distribution", *Journal of Political Economy* vol 66, n° p 281-302.
- MINGAT A., SUCHAUT B., (2000). « Les systèmes éducatif africains : une analyse économique comparative ». *De Boeck, Colloque Pédagogie en Développement*.
- MOHAMED A-M., (2003). « L'éducation en France et aux Comores : le rendement scolaire aux îles Comores ». <http://www.comoreonline.com/mwezinet/education/rendementscolaire.btm> . Le 8/05/2013
- MONS N., (2004). « Politiques de décentralisation en éducation : diversité internationale, légitimation théoriques et justifications empiriques », *Revue française de pédagogie*, n°146, p.41-52.
- MONS N., (2007a). *Les nouvelles politiques éducatives*. La France fait –elle les bons choix ? Éducation & société édition PUF.
- MORLAIX S., (2007). « Identifier et évaluer les compétences dans le système éducatif : quels apports pour la recherche en éducation ? ». Rapport d'habilitation à diriger des recherches, Université de Bourgogne, Dijon UFR des Sciences Humaines, décembre 2007.
- MURPHY J. (1991). "Restructuring Schools: Capturing and Assessing the phenomena". *New York: Teachers College Press, Columbia University*.
- NIASSE D., (1998). « L'évolution de la scolarisation dans les villes de Kayes de 1989-1990 à 1997-1998 ». Mémoire de fin d'études de l'ENSUP Bamako.
- NISKANEN W. A.,(1971). "Bureaucracy and Representative government", Chicago Aldine.
- OATES W.,(1972). "*Fiscal federalism*". New York, Harcourt Brace.
- OLIVIER DE SARDAN J.P., (2009b). « Les huit modes de gouvernance locale en Afrique de l'Ouest », *LASDEL* n°79 p1-52.

- OLMSTEDT P.P., WEIKARD D.P., (dir), (1994). “Families Speak: Early childhood care and education in 11 countries”, *Ypsilanti, MI, High/Scope press*.
- OLMSTEDT P.P., WEIKARD D. P., (dir), (1989). “How notions serve young children: profiles of children care and education in 14 countries”, *Ypsilanti, MI, High/Scope press*.
- OPHEIM M. (2000). « Les filles et l'école au Mali » Université d'Oslo, Norvège ; *Nordic journal of African Studies* 9(3) : 152-171.
- ORIVEL F., (1995). « Problèmes et perspectives des systèmes éducatifs », in *Vernières M (dir). "Ajustement, éducation et emploi"*. Edition Economica Paris 1995, p 185-222.
- OSLEN H B., (2007). « Décentralisation et gouvernance locale ». Module 1 : définitions et concepts. *Document de travail sur la décentralisation et la gouvernance locale, Département Fédérale des Affaires Etrangères (DFAE), Direction du Développement et de la Coopération (DDC), Ressources thématiques, Section gouvernance (nov 2007) Suisse*.
- OXFAM INTERNATIONAL (2009). « Assurer l'éducation pour tous au Mali »
- PAES DE BARROS R., SILVA PINTO DE MENDONCA S. (1998). “The Impact of Three institutional Innovations in Brazilian Education”. In W. D. Savedoff (éd), *Organisation Matters: Agency problems in Health and Education. Washington D.C.: Inter-American Development Bank*.
- PAGE H. J., (1989). “Childrearing versus childbearing: coresidence of mother and child in Sub-Saharan Africa”, in *lesthaeghe RanJ (éd) Reproduction an Social Organization in Sub-sabaran Africa, University of California Press, Berkeley . CA. pp. 401-441*.
- PANDEY R., (2000). “Getting to sale : the story of DEP in India A presentation made as part of the Education Ministers” *Series Education Reform and Management group Washington D.C world Bank*.
- PECQUEUR B., (2003). « Territoire et gouvernance : quel outils pertinent pour le développement », in Ferguène (dir), *Gouvernance locale et développement territorial : Le cas des pays du Sud*. Edition L'Harmattan, p.27-47.
- PECQUEUR B., (2002). « Gouvernance et régulation, un retour sur la notion de territoire », *Géographie, Economie et Société*, vol 4, n° 2.
- PECQUEUR B., (2000). « Le développement local Syros », 2è (eds), *Revue et augmentée*.

- PELLETIER G., (2009). « *La gouvernance en éducation : Régulation et encadrement dans les politiques éducatives* ». Perspectives en éducation & formation. Edition de boeck.
- PERROT J., (1988). « L'influence de l'utilisation du temps sur la réussite des étudiants en France ». *L'Actualité économique érudit* vol 64, n°1, 1988, p 44-67.
- PERROT J., (1982). *Essai sur l'offre d'éducation*. Thèse de doctorat d'État en sciences économiques, Université de Bourgogne, Dijon, novembre 1982.
- PFEFFER J., SALANIK G R.,(1978). «The external Control of organization and Resource Dependence Perspective » *Harper and Row Publisher, New York*.
- PILON M., (2006). *Le défi du développement en Afrique subsaharienne l'éducation en jeu*. Collection centre population (CEPED) Paris.
- PILON M., (1995). «Les déterminants de la scolarisation des enfants de 6 à 14 ans au Togo en 1981: apports et limites des données censitaires », in *Lange M.-F et Martin J.-Y (éditeurs scientifiques) « Les stratégies éducatives en Afrique subsaharienne », cahier Sciences Humaines, vol.31, n°3, pp. 697-718.*
- PILON M., MARTIN J-Y. et CARRY A., (2010). « *Le droit à l'éducation : quelle universalité* », Paris des archives contemporaines.
- PILON M., YARO Y., (2001). (sous la direction de), « La demande d'éducation en Afrique », *état des connaissances et perspectives de recherche, Dakar, UEPA/UAPS*.
- PNUD., (2013), « Rapport mondial sur le développement humain ».
- PNUD., (2009). « Guide de l'utilisateur pour mesure la gouvernance locale », Oslo governance Center.
- POIRIER J., BAYA B., ZOUNGRANA C., (1996). « Travail des enfants et division des tâches au sein des ménages (Ouagadougou, Burkina-Faso) », *Université de Ouagadougou FLASHS, UERD Ouagadougou, coll. Les travaux de l'UERD, n°2*.
- PROVAN K G., AMY F., JOERG S., (2007). "Interorganization networks at the network level: a review of the empirical literature on whole network networks". *Journal of Management, Vol.33, p.479-252*.
- PRUD'HOMME R.,(1995). « The dangers of decentralization », *The World Bank Research Observe, vol.10, n°2, p.201-220*.

- PSACHAROPOULOS G., WOODHALL M., (1988). " Education for Development : and Analysis of Investment choices ". *World Bank, OXFORD University Press, New-York; traduction française*, Economica Paris 1988.
- RALLET A., TORRE A., (2004). « Proximité et Localisation » *Economie rurale* n°280, mars-avril, pp.25-41.
- RAPPORT BANQUE MONDIALE, (2009). « La corruption dans le monde »
- RAPPORT BANQUE MONDIALE/RESEN/Mali, (2005 ; 2007 ; 2009).
- RAPPORT NATIONAL DU MALI (2008). « Le développement de l'éducation ; 46^{ème} Session de la conférence internationale de l'éducation : thème « Education pour l'inclusion : la voie de l'avenir » Genève, du 25 au 28 Nov 2008.
- RAPPORT DE SYNTHESE (2007). « Décentralisation et gouvernance locale en Afrique : Etude comparative sur l'appropriation de la réforme par les communautés rurales au Mali et au Burkina-Faso », document Point Sud Center for Research on Local Knowledge.
- RAPPORT WIDETCH DEVELOPMENT ALTERNATIVES in Août 2002
- REIMERS F., (1997). « The role of NGOs in promoting educational innovant: a case Study in Latin American. in: J. Lynch, C. Modgil et S. Modgil (dir publi) *Non-formal and development: tradition and innovation*, p.33-44 Londres, Cassell.
- RENAULT M.,(1995). « Communication, interactions et coordinations des comportements » *Colloque la connaissance dans la dynamique des organisations productivités, CEFI- GRACSE-GREQAM-LEST*, Aix-En-Provence, Septembre.
- REROLLE J., (2008). « Les déterminants économiques de la demande d'éducation au Burkina-Faso ».Mémoire de master 2 : Université Aix Marseille-Master 2 Langues Etranger Appliquées « Intelligence économique culture et organisation».
- REYNAUD B., (1994). « De la règle à l'apprentissage de la coordination » *Colloque limitations de la rationalité et constitutions du collectif. Cerisy*, Septembre.
- ROMER P-M., (1990). "Endogenous Technological change", *Journal of Political Economy*, vo.98, n°5.
- ROMER P-M., (1986). "Increasing returns and long-run growth", *Journal of Political Economy*, vol.94, n°5.

- RONDINELLI D.A., (1999). "What is decentralization?", in J.LITVACK et J.SEDDON (éd), *Decentralization Briefing Notes*, Washington DC, *World Bank Institute Working Paper, The World Bank*.
- RONDINELLI D., NELLIS J., CHEEMA G.S., (1984). "Decentralization in developing countries", *World Bank Staff Working Paper, n°581, Washington DC, The World Bank*.
- ROSENAU J.N., CZEMPIEL E. O., (1992). *Governance without government: Order and change in world politics*, Cambridge University Press.
- SAMAKE B., (2008). « La formation des enseignants contractuels (SARPE) Mali ». Professionnaliser les enseignants sans formation initiale : des repères pour agir *Séminaire international* : 2-6 juin 2008. CIEP Paris.
- SAMBE B., (2012). « Crise Malienne : Origines, Développements et répercussion sur la sous-région ». *Université Gaston Berger, Saint Louis (Senegal), Senior Fellow, European Foundation for Democracy (Brussels)*.
- SCHULTZ T W.,(1963). "*The Economic value of education*, New-York and London, Columbia" *University Press*.
- SEDDON T., ANGUS L., POOLE M.,(1990). "Pressures on the Move to School Based Management". In J. Chapman (Eds), p.29-54, London, UK: Falmer Press
- SHAEFFER S., (1994). "Participation for educational change: a synthesis of experience", *Paris IPE/UNESCO*.
- SMOUTS M-C., (1998). « Du bon usage de la gouvernance en relations internationales, in gouvernance », in *Revue internationale des Sciences Sociales* n°155, mars 1998, pp. 88 (CDU 37333)
- SOUMARE A., (1994). "Factors that affect girls access to and retention in school in Mali", *projet, Washington for educational developpment*.
- SPENCE M., (2012). « Les prolongements de la théorie du capital humain », consulté à l'adresse <https://ses.lyon.fr/b-les-prolongements-de-la-theorie-du-capital-Humain-68306.kjsp>. Le 20/11/2012
- SUCHAUT B., (2002). « La qualité de l'éducation de base en Afrique francophone: contexte, constat et facteurs d'efficacité ». *IREDU-CNRS et Université de Bourgogne; «l'éducation, fondement du développement durable en Afrique » organisé sous l'égide de l'académie des sciences morales et politique. Fondation Singes-Politique* 7 Nov 2002.

- TAYLOR P., MULHALL A., (2001). « Linking learning environment through agricultural experience-enriching the learning process in rural primary school » *International Journal of Educational Development* n° 21: p135-148.
- TEMBELY S., DIAKITE Y., (2007). « La gestion décentralisée de l'éducation au Mali », Rapport de l'atelier régional sur la gestion décentralisée de l'éducation dans les pays de l'ouest africain ; Aide & Action, Parakou mars 2007 p 36-57.
- THOMAS V., WANG Y., FAN X., (2003). "Measuring Education Inequality: Gini coefficients of education for 140 countries (1960-2000)" *Journal of Education planning and Administration*, 17(1):5-33.
- THOMAS V., WANG Y., FAN X., (2000). "Measuring education inequality: Gini coefficients of education" *Policy Research working papers 2525*. Washington. DC: The World Bank.
- THRUPP M., HAROLD B., MANSELL H., HAWKSWORTH L., (2000). "Mapping the cumulative Impact of education reform" final Report . *New Zeland University de Waikato*.
- TRABELSI J., UNSALDI L., VÉREZ J-C., (2011). « Les inégalités dans le domaine de l'éducation en Turquie ». *Edition L'Harmattan/Région et développement* n°34-2011, p.113-140.
- TRAORE I.S., (2011). *École et décentralisation au Mali : des logiques d'appropriations locales aux dynamiques de conquête de l'espace scolaire*. Edition L'Harmattan.
- TRAORE I-S., (2009). « *Éducation et décentralisation au Mali : enjeux et réalités des dynamiques d'appropriation locales (cas des communes de Dombila, Markala, Kati t Commune V du district de Bamako)*, thèse de doctorat, Université de Saint Denis-Vincennes (Paris VIII), Paris.
- TRAORE M., (2006). « *Étude de l'influence de la condition sociale de l'élève sur ses résultats scolaires* ». Mémoire de fin d'études ENSUP Bamako.
- TRAORE M.K., (2013). « La gouvernance locale comme stratégie de développement éducatif au Mali ». *Les Cahiers de l'Association Tiers-Monde* n°29-2014, p.269-278.
- TRAORE M.K., (2014). « La participation des acteurs locaux à la scolarisation des enfants au Mali » *Communication au XXXèmes journées du Développement de l'Association Tiers-Monde : Ethique, Entrepreneuriat et Développement.*, Université Cadi Ayyad Marrakech 29,30, 31 Mai 2014.
- UNESCO/POLE de DAKAR (2012). « Base de données V14-2012 »

UNESCO., (2011). UNESCO et éducation « toute personne a droit à l'éducation » brochure novembre 2011.

UNESCO., (2010). « Données mondiales de l'éducation » *Mali* 7^e édition, 2010/2011.

UNESCO. (2009). « Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2009 ; Vraiment l'inégalité: l'importance de la gouvernance ».

UNESCO., (2009). « Education pour tous ; chapitre 3 : Améliorer la qualité et renforcer l'équité : pourquoi la gouvernance est importante », *Rapport mondial de suivi de l'éducation pour tous*. Paris : UNESCO.

UNESCO/Pôle de Dakar/ Coopération française, (2000). « Education et approches sous-régionales en Afrique ».

VÉREZ J-C., (2011). « Apport et limites du rôle des organisations de la société civile dans le secteur de l'éducation ». *Communication à la 27^{ème} journée de l'ATM. La Construction des sociétés civiles et le développement: Entre innovation, subsidiarité et action politique*. Fribourg (Ch) 8-10 juin 2011.

VÉREZ J-C., (2010). « La corruption dans l'éducation en ASS dans un contexte de crise », *26^{ème} Journées scientifiques ATM-BETA : Crise et soutenabilité du développement* ; Strasbourg, 2,3 et 4 juin 2010.

VÉREZ J-C., (2009). « Quelle place pour l'économie de la connaissance dans les pays en développement africains ? » *Mondes en Développement*, n°147/3, pp13-28.

VÉREZ J-C., (2008). « Quelle politique publique de l'éducation au sein des PVD dans le nouveau contexte de l'économie de la connaissance ? », *Les Cahiers de l'Association Tiers-Monde* n°23-2008, p.201-14.

WILLIAMSON O.E., (1985), « The economic institutions of capitalism », *Free Press*, New York

WINKLER D., (1989), "Decentralization in education: An economic perspective", Policy Research Working Paper, WPS, n° 143, Washington Dc, World Bank.

WATT P., (2001). "Community Support for Basic Education in Sub-Saharan Africa". *Washington D.C : Banque Mondiale, Africa Region Human Development Working Paper Series*.

ZOUNGRANA M. C., MARCOUX R.,(1999). « Du quotidien et à l'avenir : les enjeux familiaux de la fréquentation scolaire à Bamako », *in the african population the 21 century/ la population africaine au 21^e siècle*. Vol III, Dakar, UAPS/UEPA et NPU, p.536-561.

ZHAN J., & LI T.,(2002). "International Inequality and convergence in Education attainment 1960-1990", *Review of Development Economic*, 6(3), p.383-392.

Site du ministère de l'éducation : <http://www.education.gov.ml>

Autres sites

www.unesco.org/education/efa/fr/ed_for_all/index.shtml

www.unesco.org/education/publications

www.banquemondiale.org/adm/education.html

www.aide-et-action.orgwww.plan-international.org/apprendresanspeur

www.cartograf.fr

www.erudite.univ-paris-est.fr

www.universalis.fr

www.cairn.info

www.confemen.org

www.comores-online.com

www.horizon.documentation.ird.fr

www.njas.helsinki.fi

www.pnud.org

www.afribone.com

Sigles Utilisés

ADEA : Association pour le Développement de l'Éducation en Afrique.

AE : Académie d'Enseignement.

AQMI : Al-Qaïda au Maghreb Islamique

ANPE : Agence Nationale pour l'Emploi

APE : Association des Parents d'Élèves.

ASVD : Association Ami Suisse Village Dogons.

BM : Banque Mondiale.

CADDE : Cellule d'Appui à la Décentralisation, Déconcentration de l'Éducation.

CAF : Centre d'Alphabétisation Fonctionnel.

CAFE : Centre d'Apprentissage Féminins.

CDMT : Cadre de Dépenses à Moyen Terme.

CED : Centre d'Éducation pour le Développement.

CEP : Certificat d'Étude Primaire.

CNE : Centre National de l'Éducation.

CNUCED : Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement.

CT : Collectivités Territoriales

CEPED : Centre d'Étude Population et Développement.

CGS : Comité de Gestion Scolaire.

CIEP : Centre International d'Études Pédagogiques.

CPS : Cellule de Planification de Statistiques.

DA : Directeur d'Académie

DCAP : Directeur de Centre d'Animation Pédagogique.

DE : Décentralisation de l'Éducation

DEF : Diplôme d'Étude Fondamental.

DOEF : Département Observatoire de l'Emploi et de la Formation.

EDS : Enquête Démographique et de la Santé.

EF1 : Enseignement Fondamental 1.

EF2 : Enseignement Fondamental 2.

ELIM : Enquête Légère Intégrée auprès des Ménages.

EMEP : Enquête Malienne sur l'Évaluation de la Pauvreté.

ENA : École Nationale d'Administration.

ENSUP : École Normale Supérieure.

EPAM : Enquête Permanente Auprès des Ménages.

EPT : Éducation Pour Tous.

EPU : Éducation Primaire Universelle.

FED : Fonds Européen de Développement.

FMI : Fonds Monétaires International.

IDE : Indice de Développement Éducatif.

IFM : Institut de Formation des Maîtres.

INSTAT : Institut National de Statistiques.

IRAM : Institut de Recherche et d'application des Méthodes de Développement.

LC : Langue et Communication.

LLC : Levin, Lin and Chu

LSDV : Least Squares Dummy Variable.

MCO : Moindre Carré Ordinaire.

MEBALN : Ministère de l'Éducation de Base de l'Alphabétisation et des Langues Nationales.

MISMA : Mission Internationale de Soutien au Mali.

MINUSMA : Mission Multidimensionnelle Intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation du Mali

MUJAO : Mouvement pour l'Unité et Jihad en Afrique de l'Ouest.

OCDE : Organisation de Coopération et de Développement.

OMC : Organisation Mondiale du Commerce.

ONG : Organisation Non Gouvernementale.

ONU : Organisation des Nations Unies

OSC : Organisation de la Société Civile.

OXFAM : Oxford Committee for Famine relief.

PTF : Partenaires Techniques et Financiers.

PASEC : Programme d'Analyse des Système Educatif.

PDE : Plan de Développement de l'Éducation.

PPTE : Pays Pauvres Très Endettes.

PAS : Programme d'Ajustement Structurel.

SMT : Sciences Mathématiques et Technologies

TBA : Taux Brut d'Admission.

TBa : Taux Brut d'achèvement.

TBR : Taux Brut de Redoublement.

TBS : Taux Brut de Scolarisation.

TNS : Taux Net de Scolarisation.

UNEREC : Union National des Retraites de l'Éducation et de la Culture.

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

UNICEF : Fonds des Nation Unies Pour l'Enfance.

Index des Tableaux

Tableau 1.1 : Structure et organisation du système éducatif malien.....	22
Tableau 1.2 : Le système scolaire malien et son équivalence dans le système scolaire français.....	24
Tableau 1.3 : Répartition du Budget de l'éducation par ordre d'enseignement de 2004 à 2011.....	29
Tableau 1.4 : Estimation des dépenses des ménages pour la scolarisation de leurs enfants en 2008.....	33
Tableau 1.5 : Les indicateurs de fréquentation scolaire au niveau de l'EF1.....	35
Tableau 1.6 : Les indicateurs de fréquentation scolaire au niveau de l'EF2.....	35
Tableau 1.7 : Types et causes de corruption dans l'éducation.....	45
Tableau 1.8 : Les quatre dimensions analytiques de l'efficacité externe de l'éducation.....	56
Tableau 1.9 : Taux de redoublement dans l'enseignement fondamental (EF1 et EF2).....	57
Tableau 1.10 : Score des élèves en langue et communication, sciences mathématique au Mali 2007.....	59
Tableau 1.11 : Comparaison internationale des résultats au test de français de fin primaire de 2 ^{ème} et 5 ^{ème} année (scores sur 100).....	60
Tableau 1.12 : Comparaison internationale des résultats au test de mathématiques de fin de cycle primaire de 2 ^{ème} et 5 ^{ème} année (score sur 100).....	60
Tableau 1.13 : Évolution de la population scolarisable au Mali de 2000 à 2010.....	68
Tableau 2.1: Les controverses en matière de gouvernance éducative.....	103
Tableau 2.2 : Les grandes réformes du système éducatif malien.....	105
Tableau 2.3: Indicateurs de rendement par ordre d'enseignement 1991.....	105
Tableau 2.4 : Rôles et responsabilités des acteurs dans la gestion de l'école.....	120
Tableau 2.5 : Echantillon d'enquête auprès des acteurs locaux à propos leur relation en matière de gouvernance éducative.....	123
Tableau 2.6 : Résultats d'enquête auprès des structures (acteurs) de la gouvernance locale de l'éducation à propos des compétences, rôles et responsabilités, ressources et de leurs relations.....	125
Tableau 2.7 : Echantillon d'enquête auprès des acteurs locaux à propos de l'approbation de la gouvernance éducative.....	134
Tableau 2.8 : Information des acteurs sur la gouvernance locale de l'éducation.....	136
Tableau 2.9 : La sensibilisation des acteurs sur la gouvernance locale de l'éducation.....	137
Tableau 2.10 : L'adhésion des acteurs à la gouvernance locale.....	137

Tableau 2.11 : La concertation entre les acteurs en matière de gouvernance locale de l'éducation.....	141
Tableau 2.12 : La participation à la gouvernance locale de l'éducation.....	143
Tableau 3.1 : Enjeux et défis de la gouvernance locale de l'éducation au Mali.....	159
Tableau 3.2 : Echelle de participation des communautés dans l'éducation selon Shaeffer.....	176
Tableau 3.3 : Évolution de l'offre éducative au niveau de l'EF1 de 2004 à 2011.....	177
Tableau 3.4 : Évolution de l'offre éducative au niveau de l'EF2 de 2004 à 2011.....	178
Tableau 3.5 : Répartition spatiale de la contribution des acteurs locaux à l'offre éducative au niveau de l'EF1 2004-2011.....	181
Tableau 3.6 : Répartition spatiale de la contribution des acteurs locaux à l'offre éducative au niveau de l'EF2 de 2004-2011.....	184
Tableau 3.7 : Évolution du nombre d'élèves dans l'enseignement fondamental1 (EF1) par région de 2003/2004 à 2010/2011.....	188
Tableau 3.8 : Evolution des effectifs et des offres éducatives au niveau de l'EF1 dans les régions (Bamako, Kayes, Koulikoro) de 2004 à 2011.....	189
Tableau 3.9 : Évolution du nombre d'élèves dans l'enseignement fondamental2 (EF2) par région de 2003/2004 à 2010/2011.....	190
Tableau 3.10 : Évolution des effectifs en EF1 par rapport à l'évolution de la population scolarisable de 2003/2004 à 2010/2011.....	193
Tableau 3.11 : Statistique descriptive.....	198
Tableau 3.12 : Les résultats des différents modèles économétriques.....	204
Tableau 3.13 : les intervalles de confiance.....	208
Tableau 3.14 : L'indice de développement éducatif par région au Mali en 2011.....	209

Index des figures

Figure 1.1 : Évolution du taux brut de scolarisation au niveau de l'EF1 de 1989 à 2010.....	25
Figure 1.2 : Évolution du taux net de scolarisation au niveau de l'EF1 de 1989 à 2010.....	26
Figure 1.3 : Évolution du taux brut de scolarisation au niveau de l'EF2 de 1989 à 2010.....	27
Figure 1.4 : Évolution du taux net de scolarisation au niveau de l'EF2 de 1989 à 2010.....	27
Figure 1.5 : Évolution de la part de l'éducation dans le budget national.....	29
Figure 1.6 : Les dépenses publiques d'éducation en % du PIB.....	31
Figure 1.9 : La probabilité d'accès à l'enseignement fondamental (EF1 ; EF2) selon le niveau de vie des ménages en 2006.....	37
Figure 1.10 : Probabilités d'accès à l'enseignement fondamental (EF1 ; EF2) selon le milieu de résidences en 2006.....	38
Figure 1.11 : Évolution de l'indice de Gini pour l'éducation (fréquentation scolaire au primaire) de 2000 à 2010.....	41
Figure 1.12 : Déficit des effectifs d'enseignants nécessaires à la réalisation de l'éducation primaire universelle (EPU) au Mali.....	53
Figure 3.1 : Répartition de la contribution des acteurs à l'offre éducative de 2004-2011 au Mali EF1.....	179
Figure 3.2 : Répartition de la contribution des acteurs à l'offre éducative de 2004-2011 au Mali (EF2).....	180
Figure 3.3 : Répartition de la contribution des acteurs à l'offre éducative dans le district de Bamako EF1 de 2004-2011.....	181
Figure 3.4 : Répartition de la contribution des acteurs dans la région de Kayes EF1 de 2004-2011.....	182
Figure 3.5 : Répartition de la contribution des acteurs dans la région de Koulikoro (EF1) de 2004-2011.....	182
Figure 3.6 : Répartition de la contribution des acteurs à l'offre éducative à Bamako (EF2) de 2004 à 2011.....	185
Figure 3.7 : Répartition des effectifs par types d'écoles dans les régions de Kayes et Koulikoro de 2004-2011.....	189
Figure 3.8 : Répartition de l'évolution des effectifs de L'EF2 par type d'école dans les régions de Gao et Tombouctou de 2004-2011.....	191
Figure 3.9 : Taux de croissance des indicateurs clés EF1.....	191
Figure 3.10 : Évolution des effectifs par régions par rapport à la moyenne de 2004 à 2012.....	199

Index des schémas

Schéma 2.1 : Organisation institutionnelle du secteur de l'éducation au Mali.....	110
Schéma 2.2 : Organigramme administratif du Mali.....	119
Schéma 3.1 : Système de production scolaire au Mali.....	196

Index des cartes et cadres

Carte 0.1 : La division administrative du Mali.....	18
Cadre 2.1 : La théorie des coûts de transaction.....	94
Cadre 2.2 : Les onze axes prioritaires du PRODEC.....	109
Cadre 2.3 : Les compétences des collectivités territoriales en matière d'éducation au Mali.....	118
Cadre 3.1 : les réalisations des acteurs locaux.....	187

Index des annexes

Annexes chapitre 1	74
Annexe 1.1 : Les indicateurs de base du système éducatif malien	74
Annexe 1.2 : Les dépenses publiques de l'éducation par région.....	77
Annexe 1.3 : Calcul de l'indice de Gini pour l'éducation.....	78
Annexe 1.4 : Guide d'entretien avec les acteurs de l'éducation.....	80
Annexes chapitre 2	148
Annexe 2.1 : Résultats de l'enquête auprès des acteurs par localité à propos de l'approbation de la gouvernance locale.....	148
Annexe 2.2 : Résultats d'enquête auprès des acteurs locaux par localité à propos de leur implication dans la gouvernance de l'éducation.....	153
Annexes chapitre 3	213
Annexe 3.1 : Les modes financement de l'éducation au Mali.....	213
Annexe 3.2 : Répartition spatiale de la contribution des acteurs locaux à l'offre éducative au niveau de l'EF1 de 2004-2011.....	215
Annexe 3.3 : Répartition spatiale de la contribution des acteurs locaux à l'offre éducative au niveau de l'FE2 de 2004 à 2010.....	218
Annexe 3.4 : Croissance des effectifs par rapport à l'offre éducative de 2004 à 2011.....	222
Annexe 3.5 : Statistique descriptive	223
Annexe 3.6 : Les résultats des tests.....	224
Autres annexes :.....	233
Annexe 0.1 : Quelques données géographiques sur les régions d'enquête.....	233

Table des matières

Introduction générale	11
Chapitre 1: Analyse du système éducatif malien à travers l'offre et la demande d'éducation	19
1-1-Les caractéristiques du système éducatif malien	21
1-1-1-Présentation du système éducatif malien.....	21
1-1-1-1-Les ordres d'enseignements.....	22
1-1-1-2-Les types d'enseignements.....	23
1-1-1-3-Les indicateurs de base du système éducatif.....	24
1-1-2- Le secteur de l'éducation par rapport à l'économie malienne.....	28
1-1-2-1-La part de l'éducation dans le budget national.....	28
1-1-2-2-L'éducation malienne en termes de dépenses.....	30
1-1-2-3-Les dépenses d'éducation des ménages.....	31
1-1-3-Analyse des caractéristiques de l'éducation malienne.....	33
1-1-3-1-Les inégalités au sein du système éducatif malien.....	34
a- Les inégalités de genres.....	35
b- Les inégalités liées au niveau de vie des ménages	36
c- Les inégalités selon le milieu de résidence.....	37
d- Les inégalités inter régionales.....	38
1-1-3-2-Mesure des inégalités inter régionale.....	39
e- Données et Méthodologie.....	40
1-1-3-3-Les nouveaux fléaux du système éducatif malien.....	41
f- L'insécurité au sein des établissements.....	42
g- La corruption dans l'éducation malienne.....	43
1-2-Le système éducatif malien en termes d'offre et de demande d'éducation	49
1-2-1-Analyse économique de l'offre éducative.....	49
1-2-1-1-Cadre conceptuel de l'offre éducative.....	50
1-2-1-2-Analyse quantitative de l'offre éducative.....	50
1-2-1-3-Analyse qualitative de l'offre éducative.....	54
a- La qualité du système éducatif malien.....	54
1-2-2-Analyse de la demande d'éducation.....	60
1-2-2-1-Approche économique de la demande d'éducation.....	61
1-2-2-2-Les déterminants de la faible demande d'éducation au Mali.....	63
1-2-3-Analyse économétrique de la faible scolarisation des enfants au Mali.....	67
Conclusion chapitre 1	73
Annexes chapitre 1	74
Chapitre 2 : La gouvernance locale de l'éducation et les logiques d'approbation par les acteurs	83
2-1-La gouvernance locale concept et évolution	86
2-1-1-Qu'est-ce que la gouvernance ?.....	86
2-1-1-1-La gouvernance locale et les notions connexes.....	88

2-1-1-2-Les fondements territoriaux de la gouvernance locale.....	91
2-1-2-Les théories de la gouvernance	93
2-1-2-1-Théorie des coûts de transaction (CT).....	94
2-1-2-2-Théorie de la dépendance.....	95
2-1-2-3-Théorie institutionnelle.....	95
2-1-3-Les approches de la gouvernance locale.....	96
2-1-3-1-Approche économique de la gouvernance locale.....	97
2-1-3-2-Approche politique de la gouvernance locale.....	98
2-1-3-3-Approche des institutions internationales de la gouvernance.....	98
2-1-4-La gouvernance locale dans le secteur de l'éducation.....	99
2-1-4-1-Les défenseurs de la gouvernance locale de l'éducation.....	101
2-1-4-2-Les opposants à la gouvernance locale de l'éducation.....	102
2-2-La gestion de l'éducation au Mali entre réforme et transfert de compétences aux acteurs locaux.....	103
2-2-1-Le secteur de l'éducation et ses réformes.....	104
2-2-2-Les arguments de la décentralisation éducative au Mali.....	110
2-2-2-1-La défaillance de l'État malien en matière d'éducation.....	112
2-2-3-La gouvernance locale de l'éducation : compétences, rôles et responsabilités des acteurs locaux.....	116
2-2-3-1-Compétences, rôles et responsabilités attribués aux collectivités territoriales...117	
2-2-3-2-Rôles et responsabilités des acteurs locaux dans la gestion décentralisée de l'éducation au Mali.....	120
2-2-3-3-Le nouveau rôle des services étatique décentralisés.....	128
2-3-L'approbation et l'implication des acteurs locaux dans la gouvernance locale de l'éducation au Mali.....	132
2-3-1-Etude de terrain auprès des acteurs locaux de l'éducation.....	133
2-3-2-L'approbation de la gouvernance locale de l'éducation par les acteurs locaux.....	134
2-3-3-L'implication des acteurs locaux dans la gouvernance locale de l'éducation.....	141
Conclusion chapitre 2.....	147
Annexes chapitre 2.....	148
Chapitre 3 : La gouvernance locale et le développement éducatif au Mali.....	157
3-1-Enjeux et défis de la gouvernance locale de l'éducation.....	159
3-1-1-Enjeux et défis politico-institutionnels de la gouvernance locale de l'éducation.....	159
3-1-2-Enjeux et défis pédagogiques, économique de la gouvernance locale de l'éducation.....	163
3-1-2-1-Enjeux et défis pédagogiques.....	165
3-1-2-2-Enjeux et défis économiques.....	169
a- La mobilisation des ressources.....	169
b- La maîtrise des coûts de l'éducation.....	170
c- Le financement de l'école publique en mode décentralisé.....	171
3-2-Acteurs locaux et développement éducatif au Mali.....	175
3-2-1-Acteurs locaux et amélioration de l'offre éducative.....	175
3-2-1-1-La contribution des acteurs locaux à l'offre éducative.....	177

3-2-1-2-Analyser spatiale de la contribution des acteurs locaux à l'offre éducative.....	180
3-2-2-La contribution des acteurs locaux à la scolarisation des enfants.....	187
3-2-3-Les déterminants de l'évolution des effectifs dans l'enseignement fondamental (EF1 et EF2).....	191
3-3-Etude économétrique à propos de l'évolution des effectifs scolaires.....	193
3-3-1-Approche théorique.....	193
3-3-2-Description du modèle.....	196
3-3-3-Données et méthodologie.....	197
3-3-3-1-Données et statistiques descriptives.....	197
3-3-3-2-Méthodes d'estimations.....	200
3-3-4-Résultats et interprétation.....	204
3-3-5-Evaluation du développement de l'éducatif au niveau local.....	208
Conclusion chapitre 3.....	211
Annexes chapitre 3.....	213
Conclusion générale.....	227
Autres annexes.....	233
Références bibliographiques.....	239
Sigles utilisés.....	259
Index des tableaux.....	261
Index des figures.....	263
Index des schémas.....	265
Index des cartes et cadres.....	267
Index des annexes	269

Abstract

LOCAL GOVERNANCE IN THE SECTOR OF THE EDUCATION IN MALI

This thesis tackles the question of the local governance on the sector of the education in Mali. She propose an economic analysis of the mechanisms by which the public authorities imply the local actors (territorial collectivities, communities, services decentralized and decentralized by the state, the NGO) in the management and the offer of public services (education), while making a contribution of the problems of the local governance of the education. It is structured in three chapters, whit as frame of analysis the economy of the education, the economy of the development and the institutional economy.

The first chapter gives to an overview of the Malian education system through some key indicators (rough rate of schooling, rate net schooling...) and its major characteristics of which inequalities of access. It also measure the weight of the sector of the education in the Malian economy in terms of educational public spending and analyzes quantitatively and qualitatively the educational offer before identifying the factors which influence the request for education of the families.

The second chapter clarifies concept of the local governance and its evolution in particular in the sector education. It analyzes the management of the Malian education system between reform and transfer of competence and of responsibilities with the local actors, the mechanisms of coordination's and cooperation's. It deciphers the logics of approval of the governance of the education at the local level thanks to a study of ground led in the region of Kayes, Koulikoro, Segou, Sikasso and the district of Bamako near the local actors.

The third chapter analyzes the stakes and the challenge of the governance local as strategy of educational development. He makes contribution to the problems of the governance of education by the local actors. It analyzes the contribution of those to the improvement of the educational offer and the schooling of the children during the period 2004-2011. Then, through an econometric application of the given of panel, it estimates the effects of the improvement of the school offer on the evolution of children. Lastly, this chapter evaluates the development of education at the local level through the index of educational development (IDE).

In the term of our reflection, we consider that the local governance is an asset to improve certain educational indicators, in particular the rate of access, the rate of schooling, the school rate of retention, the school cover of country etc. for as much, it only the local governance could not satisfy or take up all the educational challenges, as well in their quantitative dimension as in their qualitative dimension.

Keywords: governance local; education; schooling; local actors; Mali
JEL: I21; I24; I28; H75; N57

Résumé

Cette thèse aborde la question de la gouvernance locale dans le secteur de l'éducation au Mali. Elle propose une analyse économique des mécanismes par lesquels les autorités publiques impliquent les acteurs locaux (collectivités territoriales, communautés, services décentralisés et déconcentrés de l'État, ONG...) dans la gestion et la prestation de services publics (éducation). Elle est structurée en trois chapitres, avec comme cadre d'analyse l'économie de l'éducation, l'économie du développement et l'économie institutionnelle.

Le premier chapitre donne un aperçu du système éducatif malien à travers quelques indicateurs clés (taux brut de scolarisation, taux net de scolarisation, etc.) et caractéristiques majeures dont les inégalités d'accès. Il mesure également le poids du secteur de l'éducation dans l'économie malienne en termes de dépenses publiques et analyse quantitativement et qualitativement l'offre éducative avant d'identifier les facteurs qui influencent la demande d'éducation des familles.

Le deuxième chapitre clarifie le concept de la gouvernance locale et son évolution notamment dans le secteur de l'éducation. Il analyse la gestion du système éducatif malien entre réforme et transfert de compétences et de responsabilités ainsi que les mécanismes de coordination et de coopération entre tous les acteurs. Il décrypte les logiques d'approbation de la gouvernance de l'éducation au niveau local grâce à une étude de terrain menée auprès des acteurs locaux dans la région de Kayes, de Koulikoro, de Ségou, de Sikasso et le district de Bamako.

Le troisième chapitre analyse les enjeux et les défis de la gouvernance locale comme stratégie de développement éducatif. Il apporte une contribution à la problématique de la gouvernance de l'éducation par les acteurs locaux, tant en matière d'offre éducative que de scolarisation des élèves au cours de la période 2004-2011. Ensuite, à travers une application économétrique des données de panel, il évalue les effets de l'amélioration de l'offre scolaire sur l'évolution des effectifs. Enfin, ce chapitre évalue le développement de l'éducation au niveau local (région) à travers l'indice de développement éducatif (IDE).

Au terme de notre réflexion, nous considérons que la gouvernance locale est un atout pour améliorer certains indicateurs éducatifs, notamment le taux d'accès, le taux de scolarisation, le taux de rétention scolaire, la couverture scolaire du pays etc. Pour autant, à elle seule, la gouvernance locale ne saurait satisfaire ou relever tous les défis éducatifs, tant dans leur dimension quantitative que dans leur dimension qualitative.

Mots clés : Gouvernance locale ; éducation ; scolarisation ; acteurs locaux ; Mali
JEL : I21 ; I24 ; I28 ; H75 ; N57
