



Association pour le développement de l'éducation en Afrique

**Biennale de l'éducation en Afrique
(Libreville, Gabon, 27-31 mars 2006)**

Programmes d'alphabétisation efficaces

Session parallèle A-3
**Environnements Incitatifs
pour l'engagement dans
l'alphabétisation**

**Créer un environnement lettré :
Dimensions latentes et implications pour nos politiques
d'intervention**

par Peter B. Easton

**Document de travail
en cours d'élaboration**

NE PAS DIFFUSER

DOC A-3.1

Ce document a été préparé par l'ADEA pour sa biennale (Libreville, Gabon, 27-31 mars 2006). Les points de vue et les opinions exprimés dans ce document sont ceux de(s) l'auteur(s) et ne doivent pas être attribués à l'ADEA, à ses membres, aux organisations qui lui sont affiliées ou à toute personne agissant au nom de l'ADEA.

Le document est un document de travail en cours d'élaboration. Il a été préparé pour servir de base aux discussions de la biennale de l'ADEA et ne doit en aucun cas être diffusé dans son état actuel et à d'autres fins.

© Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA) – 2006

Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA)

Institut international de planification de l'éducation

7-9 rue Eugène Delacroix

75116 Paris, France

Tél. : +33(0)1 45 03 77 57

Fax : +33(0)1 45 03 39 65

adea@iiep.unesco.org

Site web : **www.ADEAnet.org**

SOMMAIRE

1. RESUME	8
2. INTRODUCTION.....	9
2.1. Les composantes d'un environnement lettré.....	9
2.2. Les origines et les préconditions de l'alphabétisation.....	10
2.3. L'importance critique de la construction des capacités locales	11
3. TROIS PRINCIPES FONDAMENTAUX.....	13
3.1. L'alternance entre apprentissage et application	13
3.1.1. Un exemple concret.....	13
3.2. Le rôle d'une alphabétisation élargie dans l'imputabilité	14
3.3. L'importance de la « capitalisation multiple ».....	18
4. DEUX DOCUMENTS HISTORIQUES	20
5. L'ETUDE DE LA BANQUE MONDIALE SUR LA CONSTRUCTION DU POTENTIEL LOCAL	21
5.1. Arrière-plan théorique	21
5.1.1. Localiser le potentiel : L'agenda de la décentralisation.....	22
5.1.2. Développement du potentiel du gouvernement local.....	22
5.1.3. Admettre de nouveaux partenaires de jeu : la société civile et les ONG	23
5.1.4. Les conditions de la réduction de la pauvreté	24
5.1.5. Aspects du développement du potentiel de réduction de la pauvreté	24
5.1.6. Microfinance et capital social	25
5.1.7. Autonomisation, planification participative et connaissance locale	25
5.1.8. L'Impact sur les stratégies de construction du potentiel	28
5.2. Exemples de cas intersectoriels	29
5.2.1. Développement rural	29
5.2.2. L'Eau et la gestion des aménagements hydro-agricoles	30
5.2.3. La santé publique	31
5.2.4. L'aide humanitaire	31
5.2.5. L'administration publique	32
5.2.6. Le rôle de la société civile et des ONG dans le renforcement des capacités ...	32
5.2.7. L'Education.....	32
5.3. La consultation avec des partenaires œuvrant pour le développement	33
5.3.1. Le développement décentralisé participatif (ddp).....	33
5.3.2. CLUSA.....	34
5.3.3. AFRICARE	34
5.4. Ce que les résultats impliquent: le rôle de l'éducation des adultes et de l'éducation non-formelle.....	35
5.4.1. La spécificité technique.....	36
5.4.2. Le manque d'expérience	36
5.4.3. L'excès de complexité.....	37
5.4.4. L'élitisme	37
5.4.5. S'associer à cautionner	38
6. LE RENFORCEMENT DES CAPACITES LOCALES A PARTIR DE LA BASE.....	40
6.1. Introduction	40
6.2. Méthodologie	40
6.2.1. Constat : Degré de prise en charge effective.....	41
6.2.2. Analyse : Conditions et conséquences de la prise en charge	43
6.3. Stratégies de construction et de mobilisation de nouvelles capacités locales	46
6.3.1. Constat : Ce qu'ils ont appris ; où ils l'ont appris.....	46

6.3.2.	Analyse : Stratégies pour le renforcement et la mobilisation des capacités locales	47
6.4.	Implications pratiques	49
6.4.1.	Au plan du développement local	49
6.4.2.	Au plan des programmes de formation	51
6.4.3.	En ce qui concerne la démarche des intervenants extérieurs	52
7.	BIBLIOGRAPHIE.....	54

Liste des Figures

Figure 1 : Niveaux de capacités techniques requis dans une organisation locale démocratique.	16
Figure 2 : Présentation schématique de la capitalisation multiple.....	26

Liste des Tableaux

Tableau 1 : Présentation schématique de l'alternance apprentissage-pratique.....	15
Tableau 2 : Deux axes du développement d'une association locale.....	17
Tableau 3 : Caractéristiques de l'échantillon de l'étude PADLOS-Education.....	39

Sigles et abréviations

AA	Alphabétisation des Adultes
ABET	Adult Basic Education and Training [Education de Base et Formation des Adultes] (Afrique du Sud)
ACB	Analyse Coûts-Bénéfices
ADEA	Association pour le Développement de l'Education en Afrique
AEDR	Associés pour l'Education et le Développement Rural (Sénégal)
BIT	Bureau International du Travail (Nations Unies)
BREDA	Bureau Régional de l'Education des Adultes (UNESCO/Dakar)
CONFINTEA	Conférence Internationale sur l'Education des Adultes
DDC	Développement Dirigé par la Communauté (Banque mondiale)
DFID	Department for International Development [Département pour le Développement International](Royaume Uni)
DSRP	Document de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (Banque mondiale)
EBAA	Education de Base et Alphabétisation des Adultes
EFNF	Education et Formation Non-formelles
ENF	Education Non-formelle
EPTG	Education pour Tous
FAO	Food and Agriculture Organization [Organisation pour l'Alimentation et l'Agriculture] (Nations Unies)
FTI	Fast Track Initiative [Initiative Accélérée]
IES	Indice d'Egalité entre les Sexes
IUE	Institut de l'UNESCO pour l'Education
LABE	Literacy and Adult Basic Education [Alphabétisation et Education des Adultes] (Ouganda)
LIFE	Literacy for Empowerment [Alphabétisation pour l'Autonomisation] (UNESCO)
NEPAD	New Partnership for African Development [Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique]
NFEA	Education Non-formelle des Adultes
NQF	National Qualification Framework [Cadre National des Qualifications]
OBC	Organisation Basée auprès de la Communauté
OCDE	Organisation pour la Coopération et le Développement Economiques
ODM	Objectifs de Développement du Millénaire (Nations Unies)
OMS	Organisation Mondiale de la Santé (Nations Unies)
ONG	Organisation Non Gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
OSC	Organisation de Service Communautaire
OUA	Organisation de l'Unité Africaine
PADLOS	Projet d'appui au développement local au Sahel (CILSS/Club du Sahel-OCDE)
PIB	Produit Intérieur Brut
PNUD	Programme de Développement des Nations Unies
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'Environnement
RCL	Renforcement des Capacités Locales

REFLECT	Regenerated Freirian Literacy through Empowering Community Techniques [Alphabétisation selon l'approche Freirienne à travers des Techniques de Responsabilisation de la Communauté]
RPAG	Recherche Participative et Analyse sur le Genre (CIGAR/Colombie)
RSM	Rapport de Suivi Mondial
TIC	Technologie de l'Information et de la Communication
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation [Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture]
UNICEF	United Nations Children's Fund [Fonds des Nations Unies pour l'Enfance]
USAID	United States Agency for International Development [Agences des Etats Unis pour le Développement International]
VIH/SIDA	Virus Immunodéficientaire Humain/Syndrome Immuno-Déficientaire Acquis
\$ US	Dollars des Etats-Unis

1. RESUME

1. Un « environnement lettré » est un environnement qui offre aux néo-alphabètes de multiples occasions d'utiliser les connaissances qu'ils ont récemment acquises, de les renforcer par une éducation continue et de développer la ferme habitude d'apprendre tout au long de la vie. L'expérience des campagnes, programmes et projets d'alphabétisation des dernières décennies a montré de façon concluante que la qualité de l'environnement lettré est un facteur déterminant dans la rétention des connaissances et des compétences chez les apprenants de l'alphabétisation ou de l'éducation non-formelle et dans l'impact qu'aura, en fin de compte, la formation qu'ils ont reçue.

2. Le présent document est consacré à l'analyse, accompagnée d'exemples, des différentes dimensions d'un environnement lettré et des moyens qui peuvent être utilisés pour en améliorer les caractéristiques dans les milieux souvent défavorisés où vivent généralement les apprenants Africains de l'alphabétisation et de l'éducation non-formelle. L'étude veille à montrer les mécanismes et la complémentarité des quatre variétés principales d'activités et de programmes de « post-alphabétisation », à savoir : la fourniture de matériaux de lecture pour les néo-alphabétisés ; l'organisation de différentes activités avantageuses et accessibles d'éducation continue (ou bien la connexion avec celles existant déjà dans le système éducatif en place) ; la prise de nouvelles responsabilités dans la production, les investissements et la fourniture de services au niveau de l'économie locale ; et l'assistance aux néo-alphabétisés dans l'obtention de crédits et la création de nouvelles entreprises commerciales qui leur appartiennent.

3. Des exemples provenant de la littérature sur l'expérience de ces différents types de programmes de « post-alphabétisation » aident à mieux comprendre les meilleures pratiques et servent de base aux recommandations pour les politiques futures dans ce domaine.

2. INTRODUCTION

4. Le présent document est consacré à l'examen, à la lumière des récentes expériences de terrain, de ce que nous entendons au juste par la notion « d'environnement lettré », et à l'étude de la façon dont un tel environnement peut être mis en place ou renforcé sur le plan matériel, en particulier dans les endroits pauvres en ressources où la plupart des programmes d'alphabétisation se déroulent nécessairement. Bien que l'on se soit, depuis plusieurs années, beaucoup soucieux des problèmes de la "post-alphabétisation" et de la création d'un environnement lettré, on peut dire avec certitude que notre analyse de la question et, par conséquent, notre compréhension des moyens par lesquels elle peut être traitée, sont restées tout à fait rudimentaires. Plusieurs communications, et celle-ci en fait partie, seront présentées lors de la session parallèle A-3 de la Biennale de l'ADEA à Libreville, portant sur "Un environnement incitatif [pour l'alphabétisation] ». Elles devraient nous aider à préciser ce que nous voulons dire par ces termes, et à identifier les méthodes qui se sont révélées aptes à produire les résultats souhaités. Pour les raisons qui seront évidentes ci-après, j'ai choisi de me concentrer sur un aspect de la question - appelé dans ce document sa "dimension latente" - que l'on a peut-être moins exploré et qui est cependant très pertinent si l'on considère l'impact des programmes d'alphabétisation sur la réduction de la pauvreté et sur les Objectifs de Développement du Millénaire (ODM).

5. Une partie du sujet, et c'est une partie qui peut servir de cadre à la session parallèle A-3 toute entière, est exposée dans les dernières pages du document de travail de la session plénière intitulé "Investir dans l'Alphabétisation: Quoi, Pourquoi et Où". Aussi, je reprendrai au début du présent document, une sélection d'extraits de ce texte (Section 2 ci-dessous) : ils méritent sans doute une relecture, même par ceux qui ont déjà étudié le document de travail de la session plénière en question. (Ceux qui l'ont parfaitement en mémoire ou qui acceptent les idées de ce document antérieur pourront, s'ils le désirent, "aller plus vite" et directement à la fin de cette première section, au dernier paragraphe précédent la section 2). Dans les lignes qui suivent, je traiterai tout d'abord de la structure de l'environnement lettré, puis des différences les plus importantes et de l'étroite complémentarité entre ses dimensions éducatives (matériaux de lecture et possibilités d'éducation continue) et socio-économiques (possibilités d'utilisation rémunératrice des nouvelles compétences et les conditions d'environnement nécessaires pour assurer ces possibilités).

2.1. LES COMPOSANTES D'UN ENVIRONNEMENT LETTRE

6. Qu'est-ce qui constitue un "environnement lettré"? Nous pouvons distinguer quatre principaux types d'occasions permettant l'utilisation des compétences acquises par les néo-alphabètes:

- A. *L'accès au matériel de lecture* ayant un intérêt immédiat pour le néo-lettré: livres, brochures, journaux, magazines, messages, lettres et autres documents d'utilité pratique - ce qui présuppose l'existence de moyens de publication et l'usage de la langue d'instruction comme moyen de communication.
- B. *La disponibilité de l'éducation permanente* sous l'une des deux formes suivantes ou les deux:
 - les séquences de classes de l'instruction formelle auxquelles l'apprenant peut accéder en établissant l'équivalence de ses acquis avec ceux d'un niveau donné du système formel - en vertu d'une politique permettant un libre accès à ce système qui ne tient pas compte de l'âge; ou
 - les variétés de types de formation non-formelle organisées (tel que l'apprentissage de métiers) fournissant à l'apprenant d'autres compétences ou d'autres savoirs;
- C. *Les occasions permettant d'assumer de nouvelles fonctions* dans les organisations ou institutions existantes (gouvernement local, coopératives ou services de vulgarisation agricoles, etc.)

D. *Les occasions offertes par la création et la gestion de nouvelles entreprises commerciales ou sans profit* qui requièrent l'utilisation de l'alphabétisation.

7. La combinaison des quatre types d'occasions ci-dessus, selon des formes et degrés dictés par les circonstances, constituerait un véritable "environnement lettré" et créerait une demande importante et durable de formation en matière d'alphabétisation, une "demande effective" pour parler le langage des économistes.¹

8. Les deux premières dimensions font l'objet des autres études sur l'environnement lettré préparé pour la Biennale et sont traitées dans bon nombre d'ouvrages sur le même sujet. Les dimensions trois et quatre sont moins bien reconnues et c'est principalement à celles-là qu'on s'adressera dans le présent document.

2.2. LES ORIGINES ET LES PRECONDITIONS DE L'ALPHABÉTISATION

9. L'alphabet, rappelons-le, fut inventé pour la première fois il y a environ 4000 ans en rapport avec les travaux d'irrigation et de culture entrepris par les communautés du Croissant Fertile, lorsque la gestion des transactions concernant l'allocation d'eau sur grande échelle et la vente du surplus de produits alimentaires devinrent trop complexes pour être seulement traitées par les méthodes orales (Tuman 1987 entre autres). Bien qu'elles aient vite acquis des fonctions politiques, religieuses et culturelles, les motivations de départ et l'utilisation de l'alphabétisation sont demeurées étroitement liées à la supervision et à la gestion, comme cela s'observe de nos jours dans le domaine du développement, avec les organisations de crédits et de marketing.

10. Il y a ici une importante leçon à tirer concernant l'organisation de la "post alphabétisation" et la création d'un environnement lettré. Ce qui crée d'une façon sûre le besoin, "la demande effective" et les ressources locales nécessaires à la communication écrite - en créant en même temps les usages qui la nécessitent—c'est *l'appropriation de nouveaux pouvoirs et de nouvelles responsabilités dans la gestion des ressources*, que ce soit dans le domaine du commerce, de la gouvernance locale, de l'offre de services publiques, du développement politique, de l'organisation du service ministériel religieux ou un mélange de tout cela. Le plus susceptible de multiplier le volume de matériel écrit qui passe sous le nez des néo-alphabètes ou qui doivent être préparés par eux, demeure la communication parmi ces centres d'activités et l'interaction avec l'extérieur que cela exige. Mais si l'un n'a que quelques ressources et aucune responsabilité sociale complexe, alors le principal stimulus de l'alphabétisation et de l'extension de la communication écrite manquera. La plupart des environnements peu lettrés d'Afrique sont dans une situation caractérisée par peu de pouvoir et peu de ressources.

11. Le problème le plus souvent rencontré lorsqu'on organise des activités de post alphabétisation et qu'on met en valeur les deux principales dimensions de l'environnement lettré sont les questions concernant le commerce, le pouvoir, la gouvernance et l'organisation de la société. Ces questions déterminent dans une grande mesure la nature et la densité des possibilités de post alphabétisation n'étant pas habituellement du domaine des éducateurs qui eux ont tendance à faire un peu la sourde oreille quand il s'agit des catégories (c) et (d) mentionnées ci-dessus. Ces questions sont

¹ Par "demande effective" nous signifions tout simplement une demande qui peut être satisfaite et le sera, parce qu'elle est soutenue par les ressources nécessaires afin d'obtenir le produit ou les services en question. Une distinction entre ce genre de demande et nos besoins et désirs généraux est donc souvent faite. C'est-à-dire les choses que nous aimerions avoir ou que d'autres pensent que nous devrions avoir, mais que personne ne veut ou n'a les moyens d'obtenir. Si une demande *effective* pour l'alphabétisation existe, cela signifie que ceux qui souhaitent devenir des alphabètes sont disposés à consacrer le temps et l'énergie nécessaires à cela et qu'ils - ou bien leurs bienfaiteurs - sont capables de procurer les autres fonds et ressources que cela exige. C'est très probablement dans des situations où l'acquisition de l'alphabétisation procure des avantages aux nouveaux lettrés (et/ou aux institutions dont ils relèvent), y compris un gain économique suffisant pour rembourser les frais d'études, justifiant ainsi les sacrifices faits, que cela devient possible. Ainsi, à mesure que des usages de l'alphabétisation qui "en valent le coup" pour les nouveaux alphabètes émergent, c'est-à-dire des occasions d'utilisation de l'alphabétisation dans des activités qui rapportent des bénéfices aux participants-ou bien à mesure que les droits des gens augmentent jusqu'au point où ils peuvent soutenir financièrement des activités non-économiques qu'ils jugent particulièrement importantes, la "demande effective" de l'alphabétisation augmentera. Le critère n'est pas nécessairement celui de la justice sociale: cela est plus juste que la distribution actuelle du revenu ou la configuration des alliances politiques de la société et cela pourrait donner des résultats satisfaisants dans la mesure où les autres paramètres importants sont aussi modifiés. Mais cela révèle, comme un papier de tournesol, ce qui constituera ou ne constituera pas une base durable de l'éducation des adultes.

cependant bien du domaine du développement local même. En fait, la plupart des possibilités importantes d'application des acquis d'alphabétisation *résident dans d'autres secteurs du développement* tels que l'agriculture, la gestion des ressources naturelles, la santé, la gouvernance, le crédit et les opérations bancaires, les travaux publics et - n'en doutez pas - même la gestion des écoles formelles locales, mais ces dernières demeurent en friche jusqu'à ce qu'une confluence de volonté politique, de mise de fonds initiaux et la disponibilité d'une formation appropriée les concrétisent. Les programmes d'alphabétisation ont parfois tenté de *stimuler* des applications sociales et économiques à l'intention d'anciens participants en créant, par exemple, de petites entreprises de crédit ou des coopératives agricoles dans le cadre de leurs propres activités. Bien que ces efforts soient louables en eux-mêmes en tant que sources d'expériences pour de nouveaux programmes d'études, ils n'atteignent pas le niveau de sophistication ou les dimensions de véritables projets de développement dont la gestion dépasse les capacités du personnel de l'alphabétisation et ceci même lorsqu'ils bénéficient d'une généreuse aide extérieure.

2.3. L'IMPORTANCE CRITIQUE DE LA CONSTRUCTION DES CAPACITÉS LOCALES

12. La situation semblerait en effet décourageante s'il n'y avait pas le fait que, inversement, la plupart des autres secteurs de développement dont il est question ont actuellement grandement besoin de moyens efficaces afin de créer une capacité locale de gestion dans leurs propres secteurs. Les contraintes budgétaires et l'impulsion de promouvoir l'appropriation locale des initiatives de développement ont fait que la décentralisation et le transfert des responsabilités aux mains de personnes qualifiées au niveau local sont de plus en plus à l'ordre du jour des ministères chargés des domaines techniques et des organismes internationaux qui s'y intéressent. Le Projet du Millénaire des Nations Unies place au sixième rang parmi dix-sept investissements prioritaires "la formation d'un grand nombre de travailleurs villageois dans les domaines de la santé, de l'agriculture et de l'infrastructure"; la Banque mondiale parle de "développement rural à partir de la base"; l'USAID met l'accent sur l'autonomisation des populations locales pour la gestion communautaire des forêts; et le NEPAD insiste sur une "participation large et profonde de tous les secteurs et strates de la société [dans la gestion du développement]".

13. Bref, "le renforcement des capacités" devient de plus en plus une nécessité pratique dans d'autres secteurs du développement. Plus les stratégies adoptées dans ces secteurs tendent à être démocratiques, plus les besoins en apprentissage que cela implique deviennent grands. Si une organisation locale à caractère hiérarchique peut se contenter des quelques bureaucrates et techniciens dont elle dispose, celle dont la gouvernance est plus démocratique exige, non seulement un personnel pour remplir les postes de gestion et techniques, mais aussi un personnel de remplacement capable de se substituer au premier groupe en cas d'incapacité ou de malfaisance de la part de ceux-ci. Il faudrait en plus de ce personnel des membres suffisamment informés sur le fonctionnement de l'organisation afin d'y exercer un contrôle et de tenir les dirigeants responsables.²

14. La notion clé pour développer un environnement lettré – et pour étayer plus particulièrement son côté socio-économique, représenté par les facteurs « c » et « d » du schéma proposé ci-dessus – réside dans *le renforcement des capacités locales*. Il existe en fait une grande littérature et une richesse d'expériences dans le domaine du renforcement des capacités pour le développement, dont la plupart se concentre sur le transfert aux niveaux supérieurs des pays africains – ministères, universités, instituts techniques et entreprises – des compétences, connaissances et leçons d'expérience jugées les plus utiles pour le développement du pays. Ces initiatives revêtent une importance certaine, mais la discussion et l'intervention restent le plus souvent cantonnées aux échelons national et régional des pays en question et s'étendent rarement jusqu'au niveau local. Par ailleurs, on accorde habituellement un certain degré d'importance à la question de la formation de nouvelles capacités à la base dans le cadre de projets de développement ou d'initiatives de décentralisation dans des domaines comme la santé publique, l'agriculture, la gestion des ressources naturelles et la « gouvernance » locale, sujet qui attire de plus en plus d'attention ces dernières années.

² Voir l'étude de Easton (2006) parmi celles préparées pour la Biennale.

15. Il faut cependant noter, ainsi qu'on a fait remarquer dans le document de travail intitulé « Pourquoi investir dans l'alphabétisation », que ces efforts se sont principalement déroulés au sein des *autres services* de développement responsables des domaines en question et qu'il y a eu – hélas -- peu de transfert ou de coordination entre cette demande de nouvelles compétences et l'offre potentielle constituée par les programmes d'alphabétisation et d'éducation des adultes. On parle au sein des services d'alphabétisation de la décentralisation et du renforcement des capacités, mais il s'agit uniquement de la délégation ou de la sous-traitance de différentes fonctions à l'intérieur de l'appareil éducatif plutôt que de ce genre de collaboration intersectorielle.

16. Il s'agit donc d'un domaine dans lequel le personnel du système éducatif reste relativement "analphabète" et où l'encadrement des autres secteurs en cause, bien que de plus en plus conscient du rapport direct entre le renforcement des capacités locales et la « durabilité » de ses propres interventions en faveur du développement, pense rarement à effectuer une jonction avec les programmes d'alphabétisation et ne sait guère comment réduire l'écart intersectoriel.

17. Mon ambition dans ce document, est d'aller au delà des arguments développés ci-dessus (et présentés plus en détails dans le document « Investir dans l'Alphabétisation ») afin de commencer à produire - et d'inviter les autres à produire également à partir de leurs propres expériences - les connaissances requises pour combler ce fossé. Je commence par présenter trois principes clés dans le lien entre l'alphabétisation et le renforcement des capacités locales, puis des extraits de deux documents existants mais dont on parle peu et qui apportent quelques précieuses idées empiriques et conceptuelles sur ce lien ; enfin, je conclus avec quelques remarques synoptiques et des suggestions pour des actions et des études futures.

3. TROIS PRINCIPES FONDAMENTAUX

18. Sur la base de travaux antérieurs, on peut avancer trois principes qui semblent fondamentaux pour notre compréhension du lien entre l'alphabétisation et le renforcement des capacités locales (RCL) : un *principe pédagogique* lié à l'alternance à créer entre l'apprentissage et son application ; un *principe politique* relatif aux moyens de bâtir les institutions démocratiques au niveau local et le rôle de l'alphabétisation dans ce processus ; et un *principe financier* ou pertinent du point de vue des ressources, qui concerne les types interdépendants d'accumulation que les institutions locales doivent entreprendre. Chacun de ces principes est examiné en détail dans les sous-sections ci-après.

3.1. L'ALTERNANCE ENTRE APPRENTISSAGE ET APPLICATION

19. Le premier principe est pédagogique et consiste à alterner au mieux l'apprentissage et son application. L'idée relève du bon sens, mais elle est très importante et n'est pourtant pas suffisamment prise en compte dans les programmes d'alphabétisation. Il s'agit de la nécessité – d'un point de vue purement pédagogique aussi bien que dans une perspective de développement stratégique- de *construire une saine alternance entre l'apprentissage et son application réelle dans tout programme*. Je ne parle pas seulement des indispensables sessions de travaux pratiques qui permettent aux apprenants, d'une part, d'exercer les compétences ou les connaissances qu'ils sont en train d'acquérir et, d'autre part, d'établir les relations entre ce qu'ils viennent d'apprendre et ce qu'ils savaient déjà. Il est certainement important de développer les dimensions pratiques des curricula et les méthodes y afférentes doivent automatiquement faire partie du « kit instrumental » de tout éducateur d'adultes ou de concepteur de curriculum. Mais dans le contexte du renforcement des capacités locales en vue de responsabilités à assumer pour un développement véritable, le principe doit être approfondi et mener à un plan de cours qui, dans sa structure, lie chaque niveau de l'apprentissage à un niveau de responsabilité à assumer dans une entreprise ou fonction durable. Comme le note une récente publication de la Banque Mondiale sur l'alphabétisation et les moyens d'existence (Oxenham 2002), l'expérience à ce jour montre qu'une intégration de ce type s'accomplit plus facilement lorsque l'alphabétisation est programmée au sein de l'activité de développement plutôt que l'inverse.

20. En tout cas, ce principe accorde beaucoup d'importance au personnel des deux secteurs ou agences partenaires pratiquant et le perfectionnant d'une nouvelle compétence : à son aptitude à analyser toute activité ou fonction de développement, de prioriser ou de réorganiser, en les hiérarchisant, les tâches qui la composent ou les compétences qu'elle implique, et de les exprimer en termes de plan de cours. Les personnes apprennent d'abord ceci, et elles sont capables de faire cela ; puis elles acquièrent cette connaissance additionnelle ou compétence et sont capables d'assurer telle ou telle fonction élargie ou plus technique. Et ainsi de suite. L'alternance entre apprendre et assurer réellement de nouvelles responsabilités est basée sur la notion selon laquelle, aussi mystérieuses et difficiles que puissent paraître les compétences requises pour exercer des fonctions particulières de développement - en particulier "vues de loin" - elles sont en fait composées d'un ensemble de tâches et de notions en interrelation ; et si on les décompose et réorganise en séquence adéquate, il est tout à fait possible d'aboutir à une stratégie et à un plan de cours qui permettra au groupe ou à la communauté de maîtriser les différents niveaux de compétences requis².

3.1.1. UN EXEMPLE CONCRET

21. L'administration et la gestion des marchés locaux des produits agricoles en Afrique nous fournit un exemple, auquel j'ai personnellement participé en plusieurs occasions. Le Tableau 1 illustre - de façon très simplifiée - le type d'analyse et de plan de cours qui étaient requis. Après une étude approfondie des diverses étapes et tâches qu'implique l'administration du marché des produits agricoles, il était évident que certaines des tâches à effectuer (tout juste comme celles qui ont, au

² En fait, les compétences requises peuvent sembler difficiles ou complexes et indissociables, en partie parce que ceux qui les exercent à l'heure actuelle ont intérêt à les présenter comme telles pour se préserver ainsi les privilèges qui y sont associés.

départ, motivé l'invention et l'utilisation de l'écriture dans le Proche Orient Ancien) ne nécessitaient que la capacité de lire et d'écrire les nombres pour, ainsi, consigner les transactions. Les personnes qui avaient acquis ces compétences pouvaient alors déjà enregistrer les transactions commerciales, peser les produits, effectuer les règlements et/ou « contrôler » ces opérations. Cela leur donnait tout de suite un véritable sentiment d'exploit et en même temps aidait à résoudre l'un des problèmes persistants des marchés locaux des produits agricoles – la corruption des peseurs et des commis aux écritures qui n'avaient aucun lien avec la communauté locale et échappaient à son contrôle.

22. Le niveau suivant (dans ce schéma, qui n'était en aucune façon le seul concevable) amenait les gens à pratiquer l'addition et la soustraction avec retenue ou report des résultats. Equipés de cette compétence, les apprenants pouvaient commencer à s'initier à – et à comprendre – une comptabilité des matières simple, comme les types de fiches à tenir sur les entrées et les sorties de produits d'un magasin ou d'un entrepôt. Ceux qui sont allés plus loin et ont appris la manipulation des grands nombres, la signification des décimales, l'exécution d'opérations en séries et au moins les notions de base en multiplication et division, pouvaient commencer à tenir la comptabilité de caisse et l'inventaire des matières.

23. Il y avait une hiérarchie similaire dans la maîtrise de la lecture et de l'écriture, bien qu'il faille aller plus loin dans la séquence des étapes pour assumer des responsabilités de gestion commerciale. Cela allait alors de la capacité à dresser et déchiffrer la liste des membres de la coopérative ou des marchandises à la capacité de préparer et de recevoir des communications écrites simples, et plus loin encore, jusqu'à la préparation et à l'analyse de rapports et d'une correspondance complexe. A chaque niveau, de nouvelles responsabilités pouvaient être assumées. Le mécanisme est très schématiquement tracé dans le Tableau 1.

24. Dans l'ensemble, ces étapes constituent un exemple d'alternance simple entre apprentissage et application qui peut être intégrée à une prise de responsabilité locale de développement et à la réalisation de degrés croissants d'autonomie – ou, plus précisément et encore mieux, à l'accomplissement de degrés plus élevés de *complémentarité* entre ce que les acteurs locaux peuvent faire et l'appui requis de la part d'institutions externes ; et ainsi, amélioration potentielle générale de la performance. Le même processus de base est applicable et a été appliqué *mutatis mutandis* – c'est-à-dire, avec les modifications appropriées à chaque domaine et contexte – à la responsabilité à assurer dans toute une série de secteurs de développement, de la gestion des ressources naturelles à l'administration de la santé publique et de l'expansion de l'agriculture à la gouvernance locale et au développement de la scolarisation primaire. Dans chaque cas, les responsables ont du commencer par analyser les différentes tâches liées à l'exécution des fonctions en question, puis les organiser selon une hiérarchie de difficultés, les reformuler en termes de plan de cours, ajouter la méthodologie et le personnel d'appui à l'enseignement, mettre en œuvre la stratégie et en même temps assurer les changements de politiques requis pour rendre possible la prise de responsabilité locale.

25. Le Tableau 1. récapitule ce processus et ses différentes composantes dans une forme graphique simplifiée. La dimension verticale représente le niveau progressif de difficulté des fonctions techniques à assurer, tandis que la dimension horizontale représente les étapes requises dans l'élaboration de la stratégie, de l'analyse des fonctions en question à la confection du plan de cours et aux mesures d'ajustement de politiques nécessaires. Le contenu des cellules est un peu fantaisiste et purement destiné à l'illustration, mais le tableau doit montrer clairement qu'une stratégie similaire peut être appliquée à différentes sortes de fonctions de développement, comme on l'a affirmé plus haut.

3.2. LE ROLE D'UNE ALPHABETISATION ELARGIE DANS L'IMPUTABILITE

26. Le second principe est, en réalité, un principe démocratique qui concerne le rôle d'une l'alphabétisation élargie dans le contrôle exercé par les parties prenantes et dans l'imputabilité des organisations. Le scénario ci-dessus contient au moins un danger potentiel fréquemment rencontré sur

Elaborer les conditions requises pour une mise en oeuvre réussie

Niveau	ANALYSE du POSTE		PLAN de COURS		MESURES de POLITIQUE	
	Fonction technique ou sociale	Tâches requises	KSA particuliers requis	Formation requise	Formation du personnel	Changements de politiques
I	Peseur, Enregistreur des transactions	Lire la balance, enregistrer les ventes	Compter: lire, écrire les nombres jusqu'à 1000	Calcul niveau 1 (3 semaines)	Former le personnel de l'agence pour le suivi	Elaborer échelle de salaires
II	Commis aux inventaires	Tenir la gestion des stocks	+ addition et soustraction	Calcul niveau 2 (6 semaines)	Idem	Idem
III	Secrétaire assistant	Tenir la liste des membres et les rapports	Alphabétisation de base: lire, écrire des mots	Alphabétisation niveau 1 (4 semaines)	Etc.	Finaliser la légalisation de l'association
IV	Assistant comptable	Aider à tenir les comptes financiers	Addition-soustraction complexe + multipl., div. simples	Calcul niveau 3 (12 semaines)	Etc.	Elaborer le mécanisme de transfert de fonds
V	Personnel d'encadrement	Lecture-écriture niveau 3	Etablir, lire procès-verbaux et correspond.	Alphabétisation niveau 2-3 (8-12 semaines)	Etc.	Idem

Tableau 1: Présentation schématique de l'alternance entre apprentissage et application

le terrain : il peut devenir trop exclusivement « techniciste » et se prêter par conséquent à la prise de contrôle par les élites ou des minorités qui utilisent l'entreprise naissante à leur propre bénéfice de façon exclusive et prépondérante. Jusqu'à un point considérable, les procédures démocratiques – dont plusieurs sont déjà inhérentes à la culture Africaine – fournissent l'antidote, mais un antidote qui ne commence à agir que lorsqu'un plus grand nombre de personnes acquièrent les compétences d'alphabétisation.

27. Pour qu'une entreprise ou une communauté locale soit gouvernée de façon démocratique, il ne suffit pas que le nombre requis de personnes ait acquis la compétence nécessaire pour assurer ses diverses fonctions. Si elles sont les seules à posséder une telle compétence, on aura créé une situation qui se prêtera, comme la boîte de Skinner, à l'abus de pouvoir, aux mauvaises pratiques et au risque de détournements. Il faut au moins deux autres éléments :

Un ensemble de personnes – un peu comme les « doublures » au théâtre ou les « remplaçants » sur le banc de touche en sport – ayant presque les mêmes niveaux de compétence, capables d'assurer les fonctions du personnel titulaire dans les cas d'incapacité ou de problèmes de conduite qui peuvent conduire à son remplacement – plus

les membres du « conseil d'administration » ou du comité de gestion de l'organisation, d'un niveau similaire pour pouvoir exercer ses fonctions ; et

Un ensemble de parties prenantes ou des membres (ou bien un groupe les représentant) suffisamment informés et compétents pour « auditer » le travail du personnel et vérifier qu'il est honnête.

28. Ces trois niveaux sont schématiquement représentés dans la Figure 1 ci-dessous. Veuillez noter que ces niveaux sont ici organisés par type de compétences techniques requises par les différentes fonctions, non par leur pouvoir relatif dans l'organisation, auquel cas le conseil d'administration serait alors au sommet. Le niveau requis pour exercer ce contrôle par les « parties prenantes » n'est pas le même que celui requis pour exercer les fonctions au quotidien. En Hausa, pour dire que l'on connaît suffisamment les fondamentaux du langage pour ne pas se faire rouler ou escroquer, on utilise l'expression très imagée, « Au moins ils ne peuvent pas me vendre sans que je le sache ! »³. Aussi, ce niveau de compétence « civique » de base dans les entreprises et services locaux naissants est un ingrédient essentiel de la préparation – et une motivation, au sein de la communauté, pour une acquisition plus étendue des compétences d'alphabétisation.

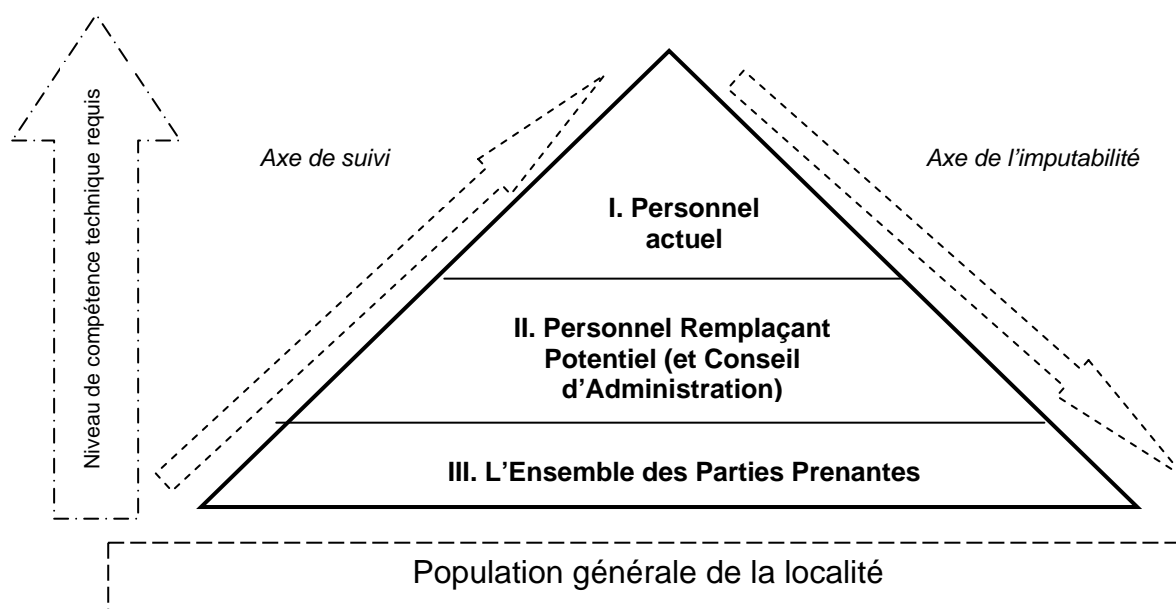


Figure 1: Niveaux de capacités techniques requises dans une organisation démocratique

29. Ainsi, dans le Tableau 2 ci-après, cette dynamique d'un élargissement progressif de la participation et des connaissances nécessaires s'ajoute au schéma déjà présenté dans le Tableau 1, qui représentait les conséquences pédagogiques et organisationnelles de la prise progressive de fonctions techniques au niveau local. A la grille d'apprentissage et d'application présentée dans le Tableau 1, essentiellement verticale, s'ajoute une dimension horizontale qui spécifie les différents groupes de membres de l'organisation ou de la communauté qui pourraient atteindre un niveau de compétence qui leur permettrait soit de remplacer dans leurs fonctions des membres du personnel local, soit, plus généralement, d'assurer les fonctions de suivi et de vérification de l'imputabilité. Le tableau est évidemment sommaire, et l'utilité du schéma réside plus dans la stratégie générale décrite : un élargissement progressif de la base de compétence dans la communauté ou dans l'organisation afin d'assurer son fonctionnement démocratique. Mais le schéma représente aussi, dans sa forme graphique, la façon dont les défis liés à l'étroite maîtrise technique de la prise de responsabilité locale peuvent- et doivent- être traduits en défis démocratiques plus larges donnant une plus grande impulsion à l'extension de l'alphabétisation et de la formation technique. Si on y ajoute la possibilité

³ Ba su iya saida ni, ban sani ba !

Axe de démocratisation progressive

Axe de maîtrise progressive des compétences techniques requises

Niveau de responsabilité effectivement pris en charge	Fonctions techniques réelles	Compétences et connaissances nécessaires	Formation requise	Groupes sociaux ou catégories de personnes progressivement impliqués			
				A	B	C	D
I							
II							
III							
IV							
V							

Tableau 2. Deux axes d'une stratégie de développement des capacités locales

de multiplication d'organisations de ce type dans toute zone géographique, les possibilités d'un élargissement des apprentissages deviennent encore plus évidentes.

3.3. L'IMPORTANCE DE LA « CAPITALISATION MULTIPLE »

30. Le dernier principe est, au moins en partie, un principe financier et concerne l'importance de la variété des types d'accumulation de ressources. A l'évidence, la stratégie tracée plus haut pour les marchés des produits agricoles combine deux types d'investissement ou de capitalisation intimement liés : un investissement financier et un investissement intellectuel. En fait, c'est le niveau croisant (et l'extension croissante) de connaissances et de compétences nouvelles dans la communauté ou dans l'organisation qui rend possible la prise de nouvelles fonctions par le groupe, ce qui, à son tour, devrait lui procurer des bénéfices accrus de différentes sortes. Une partie de ces bénéfices servira à l'entretien du personnel qui a exercé ces fonctions et à couvrir les coûts d'opération, mais une partie devrait aussi être investie pour augmenter le capital sous-jacent dont dispose la communauté ou l'organisation. De cette façon, l'accumulation du « capital humain » - si l'on peut parler en ces termes - et l'accumulation du capital financier vont, grosso modo, de paire.

31. Mais en fait, le processus de « capitalisation » que ces activités peuvent et doivent enclencher ne se limite pas à des dimensions liées aux finances et aux compétences. Si l'on se contente de représenter les choses de cette manière, on risque de simplifier le processus à l'excès et de manquer d'autres aspects qui interviennent nécessairement. On peut mentionner *trois autres types d'accumulation cruciaux qui s'y rattachent*, bien que la liste soit, d'évidence, arbitraire et puisse être détaillée différemment par des parties ayant des perspectives différentes :

Capitalisation physique, ce qui signifie le développement et la conservation à la fois des constructions, et de l'environnement naturel : les bâtiments et les installations, bien sûr ; mais aussi la qualité de l'environnement naturel et la réserve de ressources naturelles qu'il contient.

Capitalisation institutionnelle et sociale, ou la formation de réseaux d'affiliation, d'obligations réciproques et communication - et l'institutionnalisation de certains d'entre eux en leur donnant une existence légale. Depuis des années, les universitaires et les praticiens du développement ont mis de plus en plus l'accent sur l'importance du « capital social » dans le processus de développement. Ces réseaux et ces relations permettent (a) de mobiliser les énergies et les appuis nécessaires pour développer de nouvelles fonctions ou pour renforcer la position financière ou politique d'une organisation et (b) d'assurer le groupe contre divers types d'accidents ou de catastrophes en gardant en réserve un ensemble d'allégeances qui peuvent lui servir de garant en cas de nécessité ou à restaurer ses opérations si elles étaient compromises.

Une profonde capitalisation culturelle : c'est un autre type d'accumulation, moins reconnue mais non moins importante. Il s'agit du développement de significations culturelles autour de la nouvelle activité, des modifications qui la reflète et son appropriation comme partie intégrante de la culture locale.

32. Ces cinq formes « d'accumulation » peuvent être considérées comme des aspects étroitement liés et interdépendants de la même réalité. En fait, les « audits » organisationnels peuvent être menés sur l'ensemble tout entier, car négliger l'un ou l'autre aspect dans l'évaluation peut amener à penser que des ressources ont disparu sans crédit compensatoire ou augmentation de l'actif, alors qu'en réalité, elles ont peut-être servi à augmenter de manière importante le « capital » physique, social ou culturel de l'organisation. Les cinq dimensions sont représentées graphiquement - et de manière assez fantaisiste - dans la Figure 2. Quelle qu'en soit la valeur littérale, un schéma (et un raisonnement) de ce type illustre comment les activités d'apprentissage doivent être étroitement articulées à la compétence de développement et au capital des organisations locales.

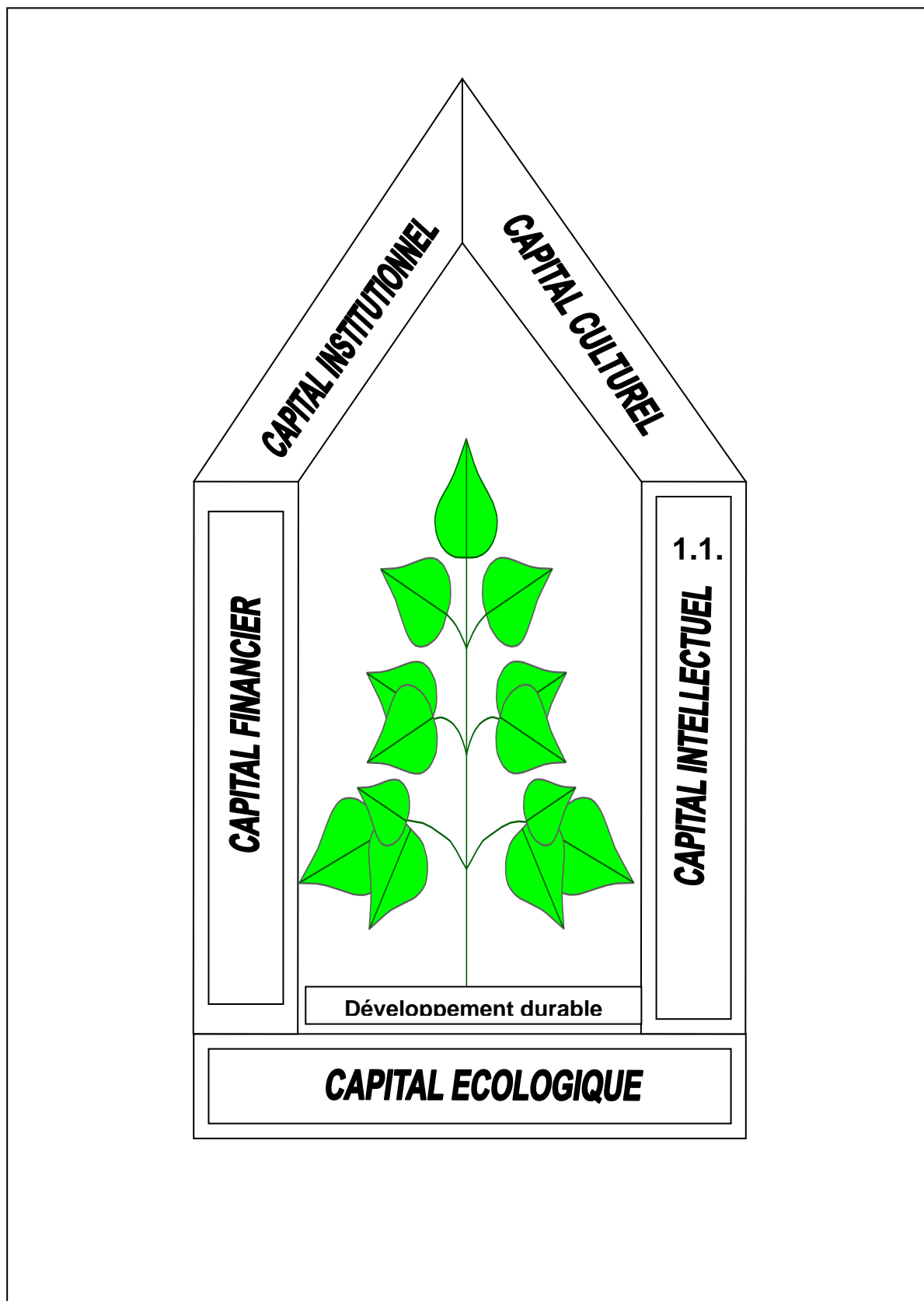


Figure n° 3. Représentation graphique de la « multiple capitalisation »

4. DEUX DOCUMENTS HISTORIQUES

33. Nous nous intéresserons à présent à deux documents présentant les résultats d'expériences antérieures, où l'on retrouve les mêmes thèmes que ceux que nous avons abordés et qui peuvent donc ajouter aux connaissances et aux outils de compréhension que nous essayons d'élaborer.

34. Le premier document est extrait de la quatrième partie d'une étude préparatoire menée pour la Banque mondiale comme introduction à ce qui devait être la réévaluation de la politique de la Banque en matière d'éducation des adultes, et de ses potentialités pour une meilleure articulation avec les besoins de renforcement des capacités locales. Le document présente les résultats de la revue de la littérature et des consultations auprès des agences partenaires concernant les conditions et les conséquences du renforcement des capacités locales dans les différents secteurs de développement, conduites en 2002 et 2003. Malheureusement, à l'époque, la Banque a choisi de ne pas poursuivre l'initiative.

35. Le deuxième document est un extrait substantiel du Résumé Exécutif de l'Etude PADLOS-Education, effectuée entre 1995 et 1997 sous l'égide du Club du Sahel (OCDE) et du CILSS. Elle avait pour objectif de déterminer comment les dirigeants (et ceux qui assuraient le suivi) d'organisations et d'entreprises locales (à prédominance rurale) particulièrement performantes de cinq pays de l'Afrique Occidentale avaient acquis les compétences et les connaissances dont ils avaient besoin pour assumer de nouvelles fonctions de développement. La recherche était annoncée comme une recherche sur la décentralisation, en partant de la base, ne portant pas tellement sur les facteurs déterminant les résultats du gouvernement central ou sur les efforts des ministères pour déléguer ou transférer une partie de leurs responsabilités, mais plutôt sur ceux qui déterminent le succès d'initiatives ascendantes. Ce faisant, l'étude offrait une occasion rare pour ceux qui s'intéressent aux programmes d'alphabétisation de voir comment les communautés locales et les individus à l'esprit d'entreprise ont réussi à acquérir les éléments clés de l'alphabétisation et les connaissances techniques en l'absence de projets spécifiques visant ces objectifs.

36. Bien que plus ancienne, la seconde étude est basée sur un travail réel mené sur le terrain à travers le Burkina Faso, le Ghana, le Mali, le Niger et le Sénégal par des équipes de chercheurs Africains et des consultants externes à une époque où les idées de décentralisation et de prise de responsabilité sur le plan local étaient relativement nouvelles. Les deux études sont présentées ici dans une logique de la théorie à la pratique plutôt que dans un ordre chronologique. Ni l'une ni l'autre, cependant, n'a été endossée par les agences de financement, qui, à l'époque, hésitaient à adopter les orientations proposées.

5. L'ETUDE DE LA BANQUE MONDIALE SUR LA CONSTRUCTION DU POTENTIEL LOCAL

5.1. ARRIERE-PLAN THEORIQUE

37. Les termes de 'potentiel', de 'construction du potentiel', de 'développement du potentiel', d' 'augmentation du potentiel' sont brusquement devenus à la mode au début des années 90 au sein des agences internationales de développement (Schacter 2000). Une grande partie de la critique visait l'échec prétendu de la création, au niveau national des pays en voie de développement, du genre de potentiel en mesure de remplacer l'assistance technique étrangère, mais le débat possède également une vraie pertinence pour le défi de la construction du potentiel local et sera brièvement passé en revue ici en tant qu'un point de départ pour le passage en revue de la littérature.

38. Cet intérêt croissant, suggèrent les commentateurs, était une réponse aux imperfections avouées de l'aide au développement (Bolger 2000 ; Schacter 2000). Bien que l'aide au développement ait aussi bien débouché sur des succès que sur des échecs, l'estimation globale a semblé se focaliser sur l'échec. Selon Browne, la plupart des succès dans la coopération technique (CT) se trouvaient au micro-niveau tandis que les échecs les plus importants étaient au macro-niveau :

Le CT a donné des résultats très mélangés. Il y a eu de nombreux micro-succès. Des millions de personnes dans tout le monde en voie de développement ont bénéficié d'une meilleure infrastructure, de soins, d'une éducation, d'un logement et de moyens améliorés d'existence productive dans l'agriculture et dans l'industrie, comme résultats à des projets soutenus par l'aide....

Mais le macro-échec de l'aide a été son incapacité à se rendre superflue. Un demi-siècle a été témoin de plus d'un million de projets CT.... Les pays les plus assistés sont généralement demeurés ainsi (Browne 2002).

Et de nouveau, selon Browne :

[Bien que] le CT ait fourni avec succès et durant de nombreuses années des formations et des expertises à travers la gamme complète d'absence de compétences, il y a eu un impact limité sur la capacité des pays à contrôler durablement leurs propres processus de développement, leur permettant ainsi de devenir plus indépendants de l'aide (Browne 2002 : 1)

39. Dans un sens, le souci à propos du potentiel n'avait rien de neuf. À partir des années 60, une assistance technique avait été justifiée en tant qu'un expédient avantageux, en attendant son remplacement par les techniciens compétents du pays en question - et des bourses ainsi que des programmes de formation d'outre-mer pour les jeunes des secteurs en voie de développement ont été présentés et consolidés comme un moyen de doter leurs pays d'origine des connaissances techniques exigées pour reprendre les rênes de leurs propres systèmes d'économies, d'éducation et de santé et ainsi de suite (voir par exemple Anderson 1965, 1967).

40. Mais les années 90 ont vu une série de passages en revue de 30 années de succès de cette entreprise et la plupart d'entre eux en ont conclu que l'assistance technique n'avait pas réussi à mener à, ou à être remplacée par un potentiel durable pour le développement dans la majorité des pays en voie de développement (voir par exemple Berg et al. 1993 ; OCDE 1996). Les années suivantes ont été ainsi marquées par des tentatives de découvrir les causes de cet échec et par la recherche de solutions alternatives pour faire de l'aide au développement. Parmi les agences internationales de développement, le PNUD, en particulier, a été au premier rang de ces efforts. Le PNUD a édité en 1993 une des premières analyses complètes du fonctionnement et du dysfonctionnement de la coopération technique (Berg et PNUD 1993). Bien que concentrée sur l'Afrique, cette étude a eu des implications générales pour l'aide au développement. En mai 2001, le PNUD a lancé une initiative

connue sous le nom de 'Repenser la coopération technique pour le développement du Potentiel' qui était un passage en revue multidimensionnel du rôle de la coopération technique dans le développement du potentiel.

41. Trois livres ont été édités comme éléments de cette initiative ((Fukuda-Parr, Lopes et al. 2002); Browne 2002; et (PNUD 2003)) et un journal intitulé Journal de la Politique du Développement a été lancé, avec trois numéros édités jusqu'à présent (JPD tomes 1, 2,3 : cf. (PNUD 2000; PNUD 2002; PNUD 2003). Selon Lavergne (Lavergne 2003), un autre catalyseur dans la compréhension croissante de l'importance du développement du potentiel dans la coopération de développement a été la publication de l'OCDE (OCDE/DAC 1996). Son influence a été particulièrement ressentie à l'Agence Canadienne Internationale de Développement (CIDA). À ce jour, certains des résultats de cette enquête ont été récapitulés de manière plus exhaustive dans l'annexe A (Développement Historique et Évaluation de l'Assistance Technique).

42. Comme on l'a déjà remarqué, ces débats au sujet du potentiel demeurent en grande partie ancrés au niveau national. La *concentration* sur le potentiel local a résulté du confluent de quatre autres tendances : la décentralisation, la croissance de la société civile et des ONG, les conditions de réduction de la pauvreté, et l'accent plus marqué sur la planification participative et la connaissance locale.

5.1.1. LOCALISER LE POTENTIEL : L'AGENDA DE LA DECENTRALISATION

43. Le mouvement actuel de décentralisation a commencé dans les années 80 et a explosé dans les années 90 de sorte qu'aujourd'hui, plus de 80% des pays en voie de développement et en transition revendiquent le droit de transférer les pouvoirs politiques ou administratifs à des unités locales de gouvernement (Ayres; Ribot 2002). Le soutien pour la décentralisation est venu d'au moins trois sources différentes : des instigateurs néo-libéraux d'un amoindrissement des gouvernements ; des critiques de 'l'état surcentralisé' ; et de ceux cherchant à renforcer le gouvernement local après avoir reconnu qu'un gouvernement local efficace est critique par rapport au développement local (Ribot 2002). La décentralisation adopte, en fait, de nombreuses formes différentes, certaines d'entre elles qui ont déjà été passées en revue dans l'introduction à la section de ce rapport sur la gestion de l'ENFA. Selon Turner, avant que le mouvement actuel n'ait été lancé, la décentralisation consistait en deux choix uniques, tous les deux basés territorialement : la décentralisation (décentralisation politique) ou la déconcentration (décentralisation administrative). À ce moment-là, la privatisation s'est rajoutée à ce cadre et la décentralisation a commencé à assumer une multiplicité de formes, avec la Banque mondiale, par exemple, admettant au moins quatre types : politique, administratif, fiscal et de marché. La forme dominante de nos jours est la décentralisation politique (Turner 2002; Fumez 2003), qui signifie le transfert réel d'au moins un certain degré significatif de l'autorité de décision sur les ressources et les politiques en direction des collectivités locales ou d'autres corps représentatifs des intéressés. Les partisans de la décentralisation revendiquent le fait qu'elle procure, comme avantages, - une efficacité améliorée, une efficacité, l'équité, et une bonne gouvernance (Ayres; Smoke 2003).

5.1.2. DEVELOPPEMENT DU POTENTIEL DU GOUVERNEMENT LOCAL

44. Les réformes de la décentralisation peuvent s'avérer être une condition nécessaire d'un bon exercice du gouvernement local, mais elles ne sont pas une condition suffisante. Sans une attention suffisante portée aux contraintes du potentiel local, la décentralisation échouera (Furtado 2001; Romeo 2002). Selon Furtado, "une attention accrue devrait être donnée au développement du potentiel du gouvernement local afin de transformer les promesses des réformes de décentralisation dans la réalité d'un bon exercice du gouvernement". Furtado trouve utile de distinguer entre les potentiels 'internes' 'et 'interactifs' des gouvernements locaux :

Le potentiel interne est le potentiel des autorités locales pour remplir efficacement leurs fonctions centrales de mobilisation des ressources du secteur public et de gestion des dépenses. Le potentiel interactif est le potentiel des autorités locales à s'aligner sur un 'nouveau modèle' du secteur public local en conformité avec le rôle changeant de l'état... Le potentiel interne pour le fonctionnement administratif est essentiel pour favoriser la

participation et le partenariat, tout comme le potentiel pour l'interaction avec des acteurs multiples est essentiel pour améliorer la performance du secteur public local (Furtado 2001).

45. Le débat mené par Furtado sur le potentiel du gouvernement local se fonde sur le programme du PNUD qui distingue trois niveaux : individuel, institutionnel, et systémique (PNUD 1998). Le document de la Banque mondiale sur la construction du potentiel en Afrique Subsaharienne met l'accent sur le renforcement du potentiel des institutions à leur permettre de fixer des objectifs, d'évaluer des lignes de conduite et d'exercer des fonctions de commandement (Banque Mondiale). Ce document énumère les *leçons* suivantes :

le développement institutionnel et la construction du potentiel devraient seulement être fournis dans le contexte d'un plan stratégique viable et de longue portée ;

la construction de potentiel est un processus

le processus est aussi important que le produit

le succès de la mise en œuvre du Programme de Développement Municipal (PDM) peut être attribué à plusieurs facteurs : le programme exige d'être dirigé ; les gouvernements locaux en recourant au MDP ont reconnu qu'ils avaient un problème ; ainsi, il y a engagement pour lancer une action visant ce problème (Banque mondiale).

46. On s'attend à ce que la décentralisation, selon le paradigme auquel il a été fait référence plus tôt, contribue au bon exercice du gouvernement. Le document du PNUD de 1997 sur l'évaluation du potentiel fait les remarques suivantes :

Le gouvernement embrasse toutes les méthodes... que les sociétés utilisent pour distribuer le pouvoir et contrôler les ressources et les problèmes. [Le bon exercice du gouvernement apparaît quand] des ressources publiques et les problèmes sont contrôlés de manière effective, efficace et en réponse aux besoins critiques de la société. Les formes démocratiques efficaces de gouvernement se fondent sur la participation publique, la responsabilité et la transparence (PNUD 1997).

47. Le gouvernement fait participer ainsi non seulement l'état, mais également le secteur privé et la société civile, qui fonctionnent indépendamment mais selon des règles établies par l'état. La décentralisation peut donc se rapporter à des initiatives pour modifier le gouvernement ou ces autres institutions aussi bien que pour changer le modèle de l'administration publique – et les deux devraient se renforcer mutuellement. Le but des politiques et des activités du gouvernement est de favoriser un développement humain durable, dans lequel le soulagement de la pauvreté joue un rôle de premier plan (PNUD 1997).

5.1.3. ADMETTRE DE NOUVEAUX PARTENAIRES DE JEU : LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LES ONG

48. Diamond et d'autres définissent la société civile comme "le royaume de la vie sociale organisée qui est volontaire, se génère elle-même, se soutient en grande partie elle-même, qui est autonome par rapport à l'état, et liée par un ensemble de règles partagées. Elle se compose d'un vaste choix d'organisations, formelles aussi bien qu'informelles" (cité dans : Krishna 2000). La société civile est constituée de personnes joignant leurs forces pour réaliser des objectifs communs. Ses frontières ne sont pas bien délimitées et changent avec le temps. En tant que 'troisième secteur' de la société, la société civile opère indépendamment aussi bien des secteurs publics que privés (Krishna 2000 ; Siri 2002). La société civile dispose de deux lignes de conduite : (a) un développement autonome, par elle-même, par le biais d'une action civique indépendante : et (b) un développement participatif, en travaillant en partenariat avec le gouvernement et le secteur privé. La participation des OSC aux fonds d'investissement sociaux et le développement communautaire, par exemple, participent de ces deux lignes d'action (Siri 2002). Dans l'un ou l'autre cas, l'OSC remplit trois ensembles de fonctions :

L'articulation des intérêts et des demandes des citoyens :

La défense des droits des citoyens :

La fourniture directe ou indirecte de marchandises et de services (Krishna 2000).

Les organismes de la société civile jouent donc un rôle clé dans la constitution du « tissu » démocratique au niveau local.

49. Le rôle de la société civile dans la réduction de la pauvreté peut également être tout à fait significatif :

Pour soulager la pauvreté... les organisations de la société civile doivent travailler étroitement avec les gouvernements et le secteur privé pour préparer les pauvres à participer efficacement à la société et à l'économie. Ceci exige de fournir des services sociaux et d'augmenter l'accès des pauvres à l'éducation de base et aux services de santé : d'accorder aux pauvres issus des zones rurales une distribution plus équitable de terre et de ressources agricoles ; d'ouvrir un accès au crédit pour les pauvres en changeant les critères de solvabilité et en décentralisant les établissements de crédit : et d'étendre les offres d'emploi productives et des moyens d'existences suffisants pour ceux qui sont sans emploi ou sous-employés... Les institutions de la société civile peuvent également fournir quelques aspects du filet social de sécurité pour protéger ceux qui sont exclus temporairement ou de manière permanente du marché. Quelques organisations aident également à augmenter la capacité des personnes à employer les ressources d'une manière suffisante et bénéfique pour l'environnement (PNUD 1997).

50. À cette énumération on pourrait, d'ailleurs, ajouter l'argument que les organisations de la société civile qui poursuivent des politiques de décentralisation et d'autonomisation des intéressés dans leur façon propre de se gouverner seront mieux équipées pour accomplir de tels objectifs.

5.1.4. LES CONDITIONS DE LA REDUCTION DE LA PAUVRETE

51. Laderchi et ses confrères observent que, tandis qu'il existe un accord universel sur le besoin de réduire la pauvreté, il y a peu d'accord sur la définition de la pauvreté. Ils identifient au moins quatre approches différentes de la définition et de la mesure de la pauvreté qu'ils appellent approche monétaire, approche de la capacité, approche selon l'exclusion sociale, et approche participative (Laderchi, Saith et al. 2003). Les différentes méthodes, naturellement, ont différentes implications dans le choix des politiques et des groupes cibles. Qui est pauvre et pourquoi ils sont pauvres sont des questions clef (Matin et Hulme 2003). Selon Sachs, les Objectifs du Millénaire pour le Développement et ses campagnes tentent de réduire, voire de supprimer ce qu'il appelle 'la pauvreté absolue' qu'il définit comme une 'pauvreté qui tue'. Dans sa perspective, les "ménages vivant dans une pauvreté absolue manquent de l'accès de base à la nutrition, aux services de santé, à l'eau potable et à l'hygiène, à l'énergie et au transport, requis pour assurer une probabilité élevée de survie, de santé raisonnable et d'une productivité physique" (Sachs 2002). Sachs identifie deux grandes raisons de la persistance de la pauvreté dans le monde : (1) un échec de certaines régions à réaliser la croissance économique ; (2) l'exclusion ou la discrimination sociale pratiquée contre certaines portions d'une population sur la base de la race, du genre, de l'appartenance ethnique, de la caste, ou de la région. Quatre voies principales qui mènent hors de la pauvreté sont habituellement proposées : la stratégie des besoins de base, la stratégie des droits de l'homme, la stratégie de réforme économique, et la stratégie écologique (Sachs 2002).

5.1.5. ASPECTS DU DEVELOPPEMENT DU POTENTIEL DE REDUCTION DE LA PAUVRETE

52. Selon Sachs, une stratégie solide et exhaustive pour la réduction globale de la pauvreté requiert trois composantes principales :

Un diagnostic

Une mise en œuvre

La recherche et le développement

Elle doit aussi compter avec quatre types de 'pathologies' qui bloquent le développement économique :

Des contraintes biophysiques

Un gouvernement pauvre et des institutions économiques faibles

Des contraintes pesant sur les droits de l'homme

Des défis technologiques non résolus (Sachs 2002).

53. Matin et ses confrères ont identifié les points suivants comme des leçons apprises au cours de la lutte contre la pauvreté :

Les pauvres ne sont pas un groupe homogène ;

"La réduction efficace de la pauvreté exige une composante promotionnelle (qui augmente les revenus, la productivité ou les perspectives d'emploi pour les personnes pauvres) et une composante de protection (qui réduit la vulnérabilité des pauvres)", autrement dit ce n'est pas une question de soit l'un soit l'autre ;

L'action personnelle des personnes pauvres est cruciale, et les "programmes qui cherchent à décréter exactement ce que les personnes pauvres doivent faire sont susceptibles d'échouer" (Matin et Hulme 2003):647.

54. Leur analyse du programme de la Création de Revenus pour le Développement des Groupes Vulnérables (IGVGD) du BRAC [le Comité pour le progrès rural du Bangladesh] qui cherche à atteindre les personnes les plus pauvres du pays prouve que celui-ci a combiné avec succès la protection des moyens d'existence (aide alimentaire) avec la promotion des moyens d'existences (formation et microfinance de compétences) pour obtenir des résultats impressionnants.

5.1.6. MICROFINANCE ET CAPITAL SOCIAL

55. Les Institutions de Microfinance (IFM) sont des institutions financières caractérisées par leur engagement à assister les ménages faibles et les petites entreprises à accéder à un crédit et à d'autres services financiers. Leur clientèle fait face à des barrières sévères, comprenant des coûts opérationnels élevés et de gros risques, en accédant aux ressources financières des institutions financières conventionnelles. Les IFM doivent être innovatrices pour surmonter les barrières auxquelles font face leur clientèle. Le modèle de prêt de groupe est l'une de leurs techniques la plus couronnée de succès. Il se fonde sur le mécanisme de garantie de pair, qui est basée sur la responsabilité partagée et la pression sociale pour servir de substitut à la garantie qui manque aux membres de groupe. Les IFM établissent ainsi le capital social. La plupart des IFM semble être reliées aux ONG (Carroll et la Banque de Développement Asiatique. Bureau de l'Environnement et du Développement Social. 2000 ; Hardy et Prokopenko 2002).

5.1.7. AUTONOMISATION, PLANIFICATION PARTICIPATIVE ET CONNAISSANCES LOCALES

56. Ces trois matières en relation, qui sont devenues un leitmotiv virtuel du développement local ces dernières années, constituent indubitablement une bonne partie de la "technique" de renforcement de la société civile et de l'acceptation de nouveaux partenaires de jeu dans les rôles décisionnaires au sein du développement. Nous passons brièvement en revue les notions et les applications principales ci-dessous.

57. **L'autonomisation**, analysée de manière assez détaillée dans deux publications récentes de la Banque Mondiale (Narayan 2002 ; Banque Mondiale 2002), est un terme qui a commencé à

signifier toutes sortes de choses pour tout le monde. Le document de la Banque Mondiale tout just cité présente le sujet avec les commentaires suivants :

Le terme d'autonomisation a différentes significations dans différents contextes socioculturels et politiques, et ne peut se traduire facilement dans toutes les langues.... L'autonomisation est une valeur intrinsèque ; elle a également une valeur instrumentale. L'autonomisation est adaptée au niveau individuel et collectif, et peut être économique, sociale, ou politique. Le terme peut être employé pour caractériser des relations au sein des ménages ou entre des personnes pauvres et d'autres acteurs au niveau global.... Un examen des définitions de l'autonomisation indique aussi bien la diversité que la vulgarisation. La plupart des définitions se concentrent sur des questions en rapport avec l'obtention du pouvoir et du contrôle des décisions et des ressources qui déterminent la qualité de la vie de chacun. La plupart prennent également en compte les inégalités structurales qui affectent des groupes sociaux entiers plutôt qu'elles ne se concentrent seulement sur des caractéristiques individuelles (Banque mondiale 2002) :10.

58. La même approche du document sur l'autonomisation commence par l'affirmation que les éléments communs qui sont à la base de l'exclusion des personnes pauvres sont le mutisme et l'impuissance qui rendent les pauvres "incapables d'influencer ou de négocier de meilleures conditions pour eux-mêmes avec les commerçants, les financiers, les gouvernements, et la société civile" (Banque Mondiale 2002) :10. De cela dérive la définition suivante de l'autonomisation :

L'autonomisation est l'expansion des capitaux et des possibilités des personnes pauvres à participer, à négocier, à influencer, à contrôler, et à détenir des institutions responsables qui affectent leurs vies (Banque mondiale 2002: vi),

59. Des stratégies d'autonomisation réussie – qu'elles aient été lancées par l'état, le secteur privé, la société civile, ou par les pauvres eux-mêmes – ont quatre éléments en commun (Banque mondiale 2002:14-18) :

- l'accès à l'information
- l'inclusion/la participation
- la responsabilité
- le potentiel local d'organisation

D'après ce document, l'autonomisation augmente l'efficacité du développement à travers son impact sur le bon exercice du gouvernement, la croissance en faveur des pauvres, et les résultats de projet à niveaux (Banque mondiale 2002) :1-7).

60. **La participation**, de même, est "un concept portemanteau' que les différents acteurs définissent selon leurs valeurs, intérêts, et leurs programmes analytiques" (Finger-Stich et Finger 2003 : xi). Et par conséquent, "le manque d'une compréhension commune ou de la définition du terme de 'participation' a signifié que toute une variété de pratiques pouvait être effectuée et légitimée sous son étiquette" (Cornwall et Gaventa 2001) : 3). En dépit de son élévation récente à la célébrité, le concept de participation n'a rien de neuf.

61. Le résumé ci-après suit les contours du document de l'INTRAC/PNUD (1997) D'après ce document, dans les années 50 et les années 60, la participation disparaissait sous le nom de 'développement de la communauté' :

Le style était relativement généralisé et le travailleur pour le développement de la communauté était souvent un fonctionnaire officiel du gouvernement faisant tampon entre les forces extérieures de la modernisation et le conservatisme naturel, la suspicion des communautés rurales. Le contrôle était habituellement exercé extérieurement et on estimait que les communautés devaient contribuer à l'agenda national de développement et le soutenir, sans être nécessairement des instruments dans la détermination de son contenu ou de sa direction (INTRAC/PNUD 1997).

62. Un décalage s'est produit durant les années 70 et 80. 'Le développement participatif' – influencé par les explications de Paulo Freire et d'autres sur les causes de la pauvreté, qui ont souligné leur exclusion et leur marginalisation par rapport à une implication sociale plus large – a accédé à la célébrité.

63. Les années 90 furent la décennie où l'intérêt pour la participation a été torpillé et où la participation a quitté les marges du courant principal de la pratique du développement où elle avait généralement sa place. Deux principales approches de la promotion de la participation ont été identifiées dans la pratique en vigueur par plusieurs auteurs (INTRAC/PNUD 1997 ; Cornwall et Gaventa 2001 ; Siri 2002 ; Cornwall nda). Le document de l'INTRAC/PNUD les identifie, alternativement, comme (1) une participation comme un moyen/une participation au développement, et (2) une participation comme un développement final/participatif. Cornwall les appelle 'participation du bénéficiaire' et 'participation du citoyen'.

64. L'INTRAC/PNUD identifie les principes suivants comme étant des principes clef du développement participatif :

La primauté des personnes

La connaissance et les compétences des personnes doivent être considérées comme une contribution positive au projet

L'autonomisation des femmes

L'autonomie par opposition au contrôle

Les actions locales par opposition aux réponses locales

La flexibilité dans le projet de développement

65. Un certain nombre de méthodes participatives cherchant à traduire ces principes dans une pratique réelle de développement ont été développées. Elles incluent (INTRAC/PNUD 1997) :

L'Analyse des Intéressés

○ *L'Analyse des Genres*

Le Niveau Local d'Information Rassembler et Planifier

○ *L'Évaluation Rurale Rapide (RRA) et l'Évaluation Participative Rurale (PRA)*

○ *L'Action de Recherche Participative*

Les Outils de Planification du Projet/Programme

○ *ZOPP et la Gestion du Cycle de Projet (PCM)*

La Collaboration des Multi-Intéressés

○ *Tables Rondes*

○ *Comités Nationaux de Sélection*

Large Interventions de Groupe

○ *Espace Ouvert*

○ *Recherche Future*

○ *Consultation de Procédé*

○ *Technologie de Participation (TOP)*

66. En conclusion, les résultats et les effets de la participation des personnes au projet doivent être surveillés et évalués par une Surveillance et une Évaluation Participatives.

67. **La Connaissance Locale.** L'identification de la pertinence et de l'applicabilité de la connaissance locale existante dans beaucoup de domaines du développement et de l'exercice du gouvernement est en effet l'un des principes du développement participatif :

La connaissance et les compétences des personnes doivent être considérées comme une contribution positive au projet : un projet qui ne cherche pas à se servir de la connaissance locale et des compétences peut non seulement être moins efficace mais gaspillera également une ressource utile. Un projet participatif devrait rechercher chaque possibilité pour baser ses activités sur les ressources locales, aussi bien pour éviter des situations de dépendance par rapport à des externes que pour également aider à développer les possibilités locales, ce qui sera important si le développement doit être durable. La participation a un rapport avec le développement des capacités des personnes et ceci peut être au mieux réalisé en construisant leur connaissance, leur habileté et leurs compétences existantes et en les renforçant, (INTRAC/PNUD 1997).

5.1.8. L'IMPACT SUR LES STRATEGIES DE CONSTRUCTION DU POTENTIEL

68. La jonction de ces dernières tendances a conféré une célébrité accrue à la dimension *locale* de la construction du potentiel et, en même temps, a commencé à apporter un soulagement aux conditions d'apprentissage de cette tâche. En fait, la construction du potentiel doit être de plus en plus comprise comme un effort à multiples niveaux. Développer le potentiel local sans la capacité correspondante du personnel aux niveaux régionaux et nationaux, d'exercer une surveillance, de protéger et de respecter la sphère locale d'activité est une proposition incertaine, juste comme l'est le renfort des compétences et des qualifications au niveau national sans la capacité accrue pour l'initiative et la responsabilité à la base.

69. En tant qu'une conséquence de la discussion, de toute façon, les définitions du potentiel et du développement de potentiel ont changé et ont mûri. Il ne manque pas de définitions pour ces termes, et on en examine un certain nombre dans l'annexe B. Une des définitions le plus largement appliquée du potentiel est la définition du PNUD de 1998 citée ci-dessus par Anneli Milèn de l'Organisation Mondiale de la Santé, qui l'a adaptée pour rendre utilisable la définition suivante :

Le potentiel d'un professionnel, d'une équipe, d'une organisation ou d'un système est une capacité d'exécuter les fonctions définies effectivement, efficacement et durablement, et de sorte que les fonctions contribuent aux objectifs de la mission, des politiques et à ceux stratégiques de l'équipe, de l'organisation et du système (Milèn 2001)

70. Découlant de la définition ci-dessus du potentiel, le développement du potentiel est défini par le PNUD et le Comité d'Aide au Développement de l'OCDE (CAD) comme suit :

Le développement du potentiel est le processus par lequel les individus, les groupes, les organisations, les institutions et les sociétés augmentent leurs capacités à :

Remplir des fonctions centrales, résoudre des problèmes, définir et atteindre des objectifs

Comprendre et s'occuper de leurs besoins en développement dans un large contexte et d'une façon durable. (cité dans Milèn 2001 : 5).

71. Quelle que soit la définition de prédilection adoptée, trois questions ressortent tout au long du débat :

- (1) *Le potentiel est aussi bien systémique sur le plan organisationnel qu'individuel.* Ceci signifie que nous devons penser en termes de construction survivant aux potentiels institutionnels et organisationnels aussi bien que dans les termes plus traditionnels d'augmentation de la maîtrise individuelle de certaines compétences et de certains domaines de la connaissance. Cela signifie également que, pour qu'un nouvel apprentissage soit entièrement applicable à un niveau local pour n'importe quoi, comme pour la gamme complète des acteurs qu'on espère aider, il doit y avoir un potentiel aux

niveaux régionaux et nationaux pour créer des conditions favorables, pour fournir l'appui nécessaire, pour évaluer les résultats et concevoir des outils critiques.

- (2) *La notion de "construction" du potentiel" doit être tempérée par une reconnaissance du fait que des dimensions importantes de qualification existent déjà.* Le mouvement qui consiste à mettre en vedette la connaissance locale ou "autochtone" a reporté l'attention sur un phénomène plus général : à savoir qu'aucune communauté ou région n'est entièrement privée de ressources humaines et même scientifiques et que les habitants de chaque secteur en savent généralement beaucoup au sujet de leurs potentiels, potentiels que les agences et les experts extérieurs ne soupçonnent pas. La construction du potentiel est donc autant un cas de *renforcement et de mobilisation de ce qui est déjà là* – de construction sur une "infrastructure" existante de connaissance et de compétences – qu'un cas de création de quelque chose ex nihilo. En fait, les chercheurs pour l'étude PADLOS sur l'Éducation (Easton et al., 1997) ont découvert que les besoins de potentiel de nouvelles entreprises locales dans des secteurs ruraux ont été satisfaits typiquement et en grande partie par des ex-migrants de la communauté, incités à s'écarter des secteurs urbains grâce à ces nouvelles opportunités, et des cours d'alphabétisation et de formation organisés en vue fournir une formation du personnel ont fonctionné tout autant pour "réutiliser" et "réorienter" les personnes avec diverses sources existantes de potentiel, les initiant aux systèmes à employer, que pour former également des recrues tout à fait nouvelles.
- (3) Développer ceci exige *une alternance soignée de l'apprentissage et de la mise en pratique.* Ce qui renforce le plus fortement le potentiel et l'approche "pédagogique" la plus efficace dans ces circonstances est une formation structurale en tant qu'alternance attentionnée et assemblage soigneux de l'instruction et de la mise en pratique, en utilisant des problèmes et des matériaux qui doivent être parcourus par les diverses entreprises de la communauté.

5.2. EXEMPLES DE CAS INTERSECTORIELS

72. Sans surprise, on a vu ces dernières années les besoins locaux de construction du potentiel se faire sentir - ou être de plus en plus reconnus - à travers de multiples secteurs du développement et de l'exercice du gouvernement. Les ressources et les résumés suivants offrent seulement un échantillon de la situation dans le développement rural, dans la gestion de l'eau et de l'irrigation, de la santé, de l'aide humanitaire, de l'administration publique et de l'éducation.

5.2.1. DEVELOPPEMENT RURAL

73. La construction du potentiel pour le développement rural est présentée à travers une étude de cas du Zimbabwe dans (Cusworth 1997). L'approche du développement rural s'est retrouvée en décalage constant par rapport à des projets basés sur des modèles prédéterminés requérant pour eux systématiquement des quantités prédéterminées de ressources et de comptabilité, pour se diriger vers une approche basée sur le processus afin de projeter la planification et la mise en œuvre qui empêche la prédétermination des niveaux de l'attribution de ressources au sein de périodes de temps spécifiques, et contre les résultats spécifiques du projet. L'article présente l'approche du processus visant à favoriser le développement rural, ainsi qu'on a essayé de le faire dans un projet-pilote au Zimbabwe entre 1989 et 1994.

74. **Le marketing agricole et les coopératives de crédit** ont longtemps été une arène où l'acceptation locale de la responsabilité de gestion a été encouragée et un sérieux effort consacré à développer de nouvelles qualifications afin de relever ce défi. La Ligue Coopérative des États-Unis d'Amérique continue à soutenir une foule de projets semblables à travers l'Afrique par l'intermédiaire d'organisations nationales. Des accomplissements majeurs dans ce domaine ont transformé le visage du Mali méridional (Easton 2000).

75. La participation des fermiers à la **recherche agricole** a pris une nouvelle impulsion avec l'appui du CGIAR, du PRAG et du CRDI (GTZ (Deutsche Gesellschaft für Technische

Zusammenarbeit) 2001). C'est une arène qui a offert de multiples moyens d'identifier, d'articuler et de respecter la connaissance locale (notes d'IK).

76. **La gestion des ressources naturelles** ces dernières années est devenue un des foyers principaux pour le développement du potentiel local, une fois posée la prise de conscience des ses partisans que des projets et de telles améliorations écologiques ne sont pas durables, à moins que la responsabilité n'en soit assumée par des bénéficiaires et qu'ils acquièrent les compétences nécessaires pour contrôler les entreprises qui sont tant économiquement qu'écologiquement réalisables. L'USAID consacre actuellement beaucoup d'efforts à la gestion participative et régie communautairement de la sylviculture dans plusieurs pays africains.

77. **Le Développement décentralisé et participatif** (« ddp » : « Community-driven development » en anglais ou CDD) est une nouvelle accentuation au sein – et en dehors – du secteur de développement rural intrinsèque, qui a ses racines dans la longue tradition du "développement de la communauté, mais qui a fourni l'accentuation principale sur l'importance de localiser les ressources et les autorités décisionnaires dans les institutions locales pour assurer la durabilité et la coordination améliorée des nombreux acteurs et organisations qui rentrent en jeu. Il a reçu un appui majeur à la Banque ces dernières années et fait en outre l'objet d'une discussion dans ce rapport. Les partisans du CDD sont particulièrement insistants et nets lorsqu'ils précisent les conditions dans lesquelles la véritable construction du potentiel peut se répandre (Banque Mondiale, nda, p. 5) :

Les agences ne devraient pas essayer de créer des compétences dans le vide, ou comme une condition préalable pour rendre autonomes des gouvernements locaux. Le potentiel local ne peut pas être créé à moins qu'on ne donne aux gouvernements locaux les ressources qui permettent aux personnes locales de faire des expériences. Si des ressources sont d'abord fournies, la création d'un potentiel est susceptible de suivre. Le fossé dans les compétences peut être comblé dans le temps où elles apparaissent...

Un potentiel institutionnel considérable existe déjà au sein des gouvernements locaux ou dans les communautés. Ce potentiel a été masqué par un manque d'autonomisation locale en vue de l'employer. N'importe quelle définition du potentiel qui se concentre seulement sur le potentiel technique manquera l'énorme possibilité qui existe. Le potentiel existant est mieux défini comme la capacité à résoudre des problèmes. Les personnes qui ont survécu en essayant de résoudre des problèmes dans des conditions économiques et politiques difficiles ont un potentiel considérable pour faire travailler leur expérience et leur compétences, une fois qu'ils sont autonomisés.

78. Ils se réfèrent à ce genre de construction du potentiel comme à un "logiciel critique du développement" (p. 9), et remarquent que "les concessions assorties détachées des communautés les aideront à développer leur potentiel inhérent de résolution des problèmes, du fait qu'elles apprendront à le faire. Dans la mesure où ils prennent plus de responsabilités, *ils constateront qu'ils doivent améliorer leurs compétences* " (p. 13, c'est moi qui souligne) – une indication claire de la connexion critique de l'apprentissages des adultes.

5.2.2. L'EAU ET LA GESTION DES AMENAGEMENTS HYDRO-AGRIcoles

79. L'expérience de construction du potentiel dans le secteur de l'eau est présentée dans (Franks 1999). Le secteur de l'eau, qui comprend l'approvisionnement en eau potable et la production de nourriture par l'irrigation, aussi bien que la protection de la vie et de l'infrastructure contre l'inondation, a été traditionnellement dominé par des soucis techniques :

L'accent a été mis sur la construction des équipements physiques... et dans le passé on a accordé peu d'attention à ceux qui étaient concernés par l'opération et l'utilisation des équipements. Les systèmes d'irrigation, par exemple, ont souvent été construits et remis sans même qu'un mode d'emploi ait été préparé, sans parler d'une formation quelconque pour les employés qui en assumaient alors la responsabilité. L'échec de tels projets pour fournir le niveau des avantages escomptés d'eux a amené une attention beaucoup plus grande sur les personnes qui contrôlent et actionnent les systèmes. On réalise maintenant qu'il est nécessaire d'augmenter le potentiel humain dans le même temps où des projets

sont mis en œuvre.... En effet, il y a beaucoup de programmes dans le secteur de l'eau, qui sont maintenant principalement concentrés sur le développement des ressources humaines plutôt que sur l'infrastructure physique. (Franks 1999 : 51-52, c'est moi qui souligne)

80. Avec l'accent actuel mis sur la construction du potentiel, les professionnels du développement travaillant dans le secteur de l'eau ont tenu deux conférences en 1991 et 1996 pour développer leur compréhension de ce concept. Ils en sont venus à la conclusion que la construction du potentiel est composée de trois éléments : la création d'un environnement offrant des possibilités, un développement des ressources humaines (ou des possibilités individuelles), et un développement institutionnel. Ils sont identiques aux 'niveaux' du PNUD présentés un peu plus tôt. Augmenter les possibilités des individus dépend de l'éducation et de la formation effective, de l'apprentissage tout au long de la vie et d'un développement professionnel continu, en usant d'un système de livraison qui inclut la gestion de réseau et les arrangements jumelés. La création d'une politique ouvrant des possibilités et d'un cadre législatif est essentielle parce que quel que soit la qualification et l'engagement des individus, ils ont besoin d'incitations et d'un environnement les soutenant pour mener des initiatives jusqu'à leur terme. En conclusion, parce qu'il y a des périodes des changements rapides de par le monde, des "organisation d'apprentissage" flexibles, sensibles, sont évidemment celles qui sont le plus demandées.

81. De manière intéressante, ainsi que Tumans (1989) précise, les défis de la gestion de la distribution de l'eau et des ressources que celle-ci nécessitait et avait produites furent indubitablement ce qui a stimulé la création des premiers systèmes d'écriture dans le Croissant Fertile il y a 5000 ans. Caldwell et d'autres rapportent les résultats d'une approche participative d'un fermier à l'identification et à la planification des priorités de gestion de l'eau en Thaïlande (Caldwell, Sukchan et al.).

5.2.3. LA SANTE PUBLIQUE

82. L'expérience vécue dans le secteur de la santé est passée en revue dans (Lafond, Brown et al. 2002). On s'est également rendu compte dans le secteur de la santé que l'amélioration de la santé dépend d'une capacité locale adéquate à utiliser efficacement les ressources, si bien que le renforcement des capacités est devenu une solution de plus en plus adoptée. Ce qui est particulièrement notable dans cet article est l'esquisse d'un cadre permettant de faire le suivi et l'évaluation de l'efficacité des activités de renforcement des capacités.

83. Le renforcement des capacités locales est devenu un motif particulièrement important dans la campagne contre le VIH/SIDA en Afrique et ailleurs dans le monde (Africa-America Institute 2001). Kyaw (Kiaw 1999) établit un profil de l'approche et les résultats obtenus, par exemple, dans des villages situés le long de la frontière entre le Myanmar et la Thaïlande. Naur (Naur 2001) décrit les conséquences du recrutement des guérisseurs traditionnels pour prêter assistance dans le diagnostic et le traitement des cas de SIDA au Ghana et en Zambie. La formation et l'utilisation d'auxiliaires paramédicaux dans les villages ont constitué pendant des années le pivot crucial du vaste système destiné à la réalisation du bien-être des ruraux en Chine (Selden 1997).

5.2.4. L'AIDE HUMANITAIRE

84. Les leçons tirées de l'expérience du secteur de l'aide humanitaire dans lequel le renforcement des capacités est devenu une nécessité sont présentées dans le récent ouvrage publié en 2001 sous la direction d'Ian Smillie par les éditions CRDI/ESKA et intitulé *Protection ou partenariat: Le renforcement des capacités locales lors des crises humanitaires*. Le War-Torn Societies Project [Le Projet des Sociétés Déchirées par la Guerre] a développé toute une méthodologie de la recherche active et participative en collaboration avec des populations en situation de post-conflit, notamment au Mozambique, au Rwanda et en Somalie, afin de les aider à prendre en charge leurs propres circonstances (Johannsen 2003). Le renforcement des capacités est en fait un article obligatoire et aujourd'hui une pratique régulière pour les Catholic Relief Services [Les Œuvres Sociales Catholiques] qui organisent des ateliers sur ce sujet partout où l'organisation travaille (CRS 1999).

85. Un autre exemple provient du consortium Food Aid Management (FAM), un groupe d'ONG concerné par l'administration de l'aide alimentaire dans les pays en voie de développement. Le

groupe a non seulement développé une variété de méthodes de renforcement des capacités au niveau local mais aussi des indicateurs servant à évaluer les capacités qui en ont résultées pour les institutions locales (Brown, Lafond et Macintyre 2001).

86. Ce bref compte rendu des rapports et de la littérature concernant les organisations d'aide humanitaire nous amène à penser qu'il s'agit de l'un des secteurs les mieux adaptés à l'importance critique du renforcement des capacités, et ceci probablement parce que les vétérans de ce domaine ne savent que trop bien que sans ce genre de renforcement, les bénéficiaires de l'aide risquent de se retrouver à la case de départ.

5.2.5. L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

87. L'expérience du secteur public est traitée en profondeur dans (Hilderbrand et Grindle 1994) et un cas de jumelage est présenté dans (Olowu 2002).

88. L'article de Hilderbrand et Grindle met l'accent sur l'importance de la capacité du secteur public ou du gouvernement concernant le développement général du pays donné. L'article propose "un cadre analytique permettant d'évaluer la capacité et examine comment celui-ci peut être utilisé à la fois comme outil de diagnostic et de planification d'activités servant à renforcer les capacités existantes". Le cadre est ensuite utilisé dans six études de cas dont la Bolivie, la République Centrafricaine, le Ghana, le Maroc, le Sri Lanka et la Tanzanie.

89. L'article de Olowu considère d'un point de vue critique le potentiel représenté par un projet de jumelage impliquant le gouvernement de la Namibie et un organisme hollandais de développement. Plus précisément, l'article examine le double objectif de ce projet de jumelage en matière de renforcement des capacités qui est de former des administrateurs hautement qualifiés et d'augmenter la capacité en formation d'administrateurs de l'Université Nationale de Namibie.

5.2.6. LE ROLE DE LA SOCIETE CIVILE ET DES ONG DANS LE RENFORCEMENT DES CAPACITES

90. Le renforcement des capacités constitue le sujet même de l'ouvrage de Siri (Siri 2002). Selon l'auteur, la société civile peut apporter une contribution importante au développement en intervenant de manière autonome, en tant que troisième secteur de la société, et aussi en formant un partenariat avec le gouvernement. Cela met en évidence l'importance d'un environnement propice au au développement national en général.

91. Le rôle des ONG comme organisations aidant d'autres à renforcer leurs capacités est analysé dans (Carroll and Asian Development Bank. Office of Environment and Social Development. 2000). Trois cas dans lesquels des ONG ont intervenu avec succès dans le renforcement des capacités y sont présentés: le programme forestier de la Asian Development Bank (ADB) aux Philippines, le Mouvement Populaire d'Éducation rurale (PREM) dans l'Orissa, en Inde, et le PRADAN, une ONG nationale de l'Inde qui utilise "une stratégie de facilitation" afin de soutenir des petites organisations. Selon Carroll, les ONG possèdent un grand potentiel que les donateurs peuvent mettre à profit afin de réaliser le renforcement des capacités. Cependant, la plupart des ONG concernées par l'offre des services ne sont ni intéressées, ni capables d'aider d'autres à renforcer leurs capacités. L'auteur estima donc nécessaire la création d'indicateurs servant à identifier les ONG étant susceptibles d'aider dans le renforcement des capacités (Carroll/ADB 2001:106).

5.2.7. L'EDUCATION

92. Le secteur de l'éducation est introduit en dernier lieu mais non pas par ordre d'importance dans cette vue d'ensemble très sélective des domaines où les questions de renforcement des capacités locales sont devenues cruciales. Le thème est en fait une épée à deux tranchants dans ce secteur car l'éducation est impliquée "à la fois du côté de l'offre et du côté de la demande de l'équation", c'est-à-dire, à la fois comme fournisseuse des talents et des connaissances nécessaires à l'appropriation des responsabilités par les acteurs locaux et comme système de plus en plus décentralisé. Cette

décentralisation de l'éducation exige une formation dans leurs nouvelles tâches de ceux concernés par ses affaires, notamment les enseignants et les parents d'élèves.

93. La décentralisation de l'éducation est à l'ordre du jour à différents degrés dans les pays en voie de développement et les ONG sont invitées à apporter leur aide aux communautés locales dans la gestion de leurs propres écoles. World Education a dirigé pendant plusieurs années un projet en Guinée consacré à la formation des ONG afin de les rendre capables de remplir leur rôle d'appui et de renforcer les capacités locales au niveau de l'école communautaire (World Education 2003). La Banque Mondiale elle-même, dans son Rapport sur le développement dans le monde 2000/2001 (Chapitre 5: "Accroître les actifs des pauvres et réduire les inégalités") met l'accent sur le potentiel et les exigences en renforcement des capacités locales de la gestion des écoles par les communautés:

D'autres données font penser que la gestion de l'éducation par les communautés peut les rendre plus efficaces.... Cela peut cependant être difficile à mettre en pratique. Trouver des gens qualifiés peut s'avérer difficile et les résultats sont irréguliers.... Dans l'ensemble, l'expérience suggère qu'un cadre réglementaire strict est nécessaire et que la formation des parents est vitale afin d'assurer un contrôle efficace des écoles. (p.89).

94. Le projet Community-Owned Primary Education (COPE) Project [Systèmes d'enseignement primaire appartenant aux communautés] du Népal a établi grâce au financement du PNUD durant ces trois dernières années plus de 100 écoles primaires gérées par les communautés. En Thaïlande, la Thai Education Foundation, fondée au cours des années 1970 grâce à une collaboration entre le Ministère de l'Éducation et World Education, s'est spécialisée dans l'aide aux écoles en matière de réforme, de gestion et de renforcement des capacités (TEF 2003).

95. Les programmes d'éducation non formelle (ENF) et des adultes sont également gérés de plus en plus au niveau local. La tendance historique des programmes d'ENF et d'alphabétisation à former des gens dans le but de devenir des enseignants et des organisateurs d'autres cours de formation a été mentionnée plus haut. Comme il fut noté ailleurs dans ce rapport, au Burkina Faso et au Sénégal où des stratégies d'externalisation ont été adoptées pour la fourniture des services, un nombre croissant d'ONG et de contractants ayant participé à ces projets sont en fait des associations créées par des anciens élèves des cours d'alphabétisation eux-mêmes. La Ligue des Coopératives des États Unis (CLUSA) qui soutient les coopératives locales de production et de commercialisation agricoles et d'autres variétés d'entreprises, a pris l'habitude d'aider ses cadres à créer leurs propres entreprises de formation à la fin de ses projets. Plusieurs de ces dernières continuent à offrir des services de planification de leçons et de formation de gestionnaires pour d'autres projets et à entreprendre des activités de développement économique de façon continue.

5.3. LA CONSULTATION AVEC DES PARTENAIRES ŒUVRANT POUR LE DEVELOPPEMENT

96. Des contacts avaient été établis à l'intérieur de la Banque Mondiale ainsi qu'avec des programmes externes afin d'entamer un dialogue sur la question du renforcement des capacités locales et du statut des initiatives amorcées pour y répondre. Trois de ces initiatives sont brièvement mises en lumière ci-après. Il s'agit de la Community-Driven Development (programme pour un Développement Pris en Charge par les Communautés) de la Banque Mondiale, dont la politique a été décrite plus haut; la Ligue des Coopératives des États Unis, qui a longtemps accordé son appui au développement de coopératives et autres entreprises gérées localement en Afrique; et Africare, une ONG américaine qui participe de plus en plus à la supervision de l'aide alimentaire.

5.3.1. LE DEVELOPPEMENT DECENTRALISE PARTICIPATIF (DDP)

97. Parmi les contacts établis au sein de la Banque, les plus utiles et les plus efficaces ont été ceux avec le personnel du programme Community-Driven Development³ ou « Développement décentralisé participatif, » dont le but est la promotion de programmes qui "traitent les pauvres et leurs

³ <http://www.worldbank.org/participation/CDD.htm>

institutions comme des actifs et des partenaires dans le processus du développement.” Selon le texte-programme produit sur le site Internet:

L'expérience a montré que, si on leur fournit des règles du jeu qui sont claires, l'accès à l'information et un appui adéquat, les pauvres, hommes et femmes, peuvent s'organiser efficacement pour se procurer les biens et les services qu'ils considèrent comme prioritaires. Les communautés pauvres ont non seulement plus de capacités qu'on ne le pense généralement, mais ont aussi le plus à gagner du bon usage des ressources visant la réduction de la pauvreté.

98. Le discours et les programmes du CDD (qui recouvrent plusieurs domaines et dont les équivalents sont présents dans plusieurs des régions de la Banque et dans les programmes de plusieurs secteurs) sont en accord avec les positions adoptées dans notre article conceptuel et semblent être amicalement prédisposés. Nos contacts avec son personnel ont été de même extrêmement positifs et nous entrevoyons la possibilité d'une collaboration très fructueuse.

99. La seule divergence notable — et sans doute importante — dans ces échanges initiaux est que la plupart des documents du CDD que nous avons consultés, quoique souscrivant très fortement aux mêmes principes que les nôtres, font remarquablement très peu référence aux besoins en renforcement des capacités d'un programme d'autonomisation locale et de prise en charge communautaire. L'explication offerte par le personnel est qu'en fait le programme stipule que 20% des ressources soient réservées pour le renforcement des capacités et que cela est mis en application. Cependant, les services requis sont généralement fournis par des consultants locaux et des formateurs directement recrutés par les programmes ou les services concernés. Il semble en fait qu'il y ait beaucoup d'hésitation (de leur part) à faire appel aux ressources en personnel des programmes d'EANF ou des ministères de l'Éducation, parce qu'ils craignent que ceux-ci tenteront de prendre contrôle sans rien produire de valeur, et ceci étant donné leur manque d'expérience concernant le genre de problèmes concrets de développement local ne se rapportant pas à l'éducation qui sont prioritaires ici.⁴

5.3.2. CLUSA

100. Les contacts les plus fructueux effectués hors de la Banque pendant la première et courte phase du projet concerne deux organisations: Africare, qui s'occupe sérieusement du renforcement des capacités au niveau local pour des raisons de sécurité alimentaire; et la Cooperative League of the USA (CLUSA) [Ligue des Coopératives des États Unis], qui a, au cours de plusieurs années, soutenu et fourni du personnel à des programmes dont le but est de créer des coopératives locales et de leur permettre de survivre indépendamment .

101. CLUSA dont le travail à l'origine concernait les coopératives agricoles a étendu ses activités en incluant une vocation d'appui à la gestion communautaire des ressources naturelles et des services de santé ainsi que l'amélioration de la gestion des associations locales. La formation et le renforcement des capacités locales constituent des principes centraux dans cette approche, et, comme déjà mentionné plus haut, CLUSA a eu du succès en particulier lorsqu'elle aida son personnel local à créer des entreprises de formation et de conception des plans de leçons servant ainsi les besoins des projets de développement de manière continue.

5.3.3. AFRICARE

102. Africare soutient aujourd'hui une variété de projets dans l'agriculture et la santé dans 25 pays africains et, en tant que membre actif de Food Aid Management, un consortium d'ONG chargées de la distribution de l'assistance alimentaire fournie par l'USAID, profite de cette occasion pour renforcer les capacités locales de production agricole. À cet égard, Africare intervient dans le

⁴ Un phénomène du même genre semble se manifester concernant les documents de la Banque sur la décentralisation. Bien que l'analyse et la pratique de la décentralisation soient bien développés, le principal document en ligne de la Banque—intitulé "Online Sourcebook on Decentralization and Local Development" et disponible à l'adresse suivante: http://www.ciesin.org/decentralization/Entryway/english_contents.html ne fait pas mention du renforcement des capacités et de la formation que requiert la décentralisation.

renforcement des capacités locales en matière de commercialisation et d'amélioration des produits agricoles et participe aux échanges de vues sur les meilleures pratiques du groupe de travail sur le renforcement des capacités au sein du FAM. L'ultime avantage de leur pratique réside dans la recherche des moyens permettant d'évaluer et de promouvoir l'autoévaluation des capacités institutionnelles des organisations locales afin de permettre aux personnes concernées d'identifier les besoins prioritaires en formation et de trouver les moyens de les satisfaire.

103. Les discussions avec les représentants de ces deux organisations ont fourni de bons exemples de ce que les organisations non-gouvernementales font et peuvent faire afin de lancer des projets-pilotes visant à tester les méthodes de renforcement des capacités afin de suggérer des solutions optimales à suivre.

5.4. CE QUE LES RESULTATS IMPLIQUENT: LE ROLE DE L'EDUCATION DES ADULTES ET DE L'EDUCATION NON-FORMELLE

104. Notre bref examen de la littérature et nos contacts initiaux avec les unités qui soutiennent actuellement le développement local, confirme au moins que la décentralisation et l'appropriation locale du développement sont au centre des intérêts presque partout où l'on se tourne, et que ces mouvements créent une variété de besoins de mobilisation et de renforcement des capacités locales. Ils constituent donc une source réelle de "demande effective" pour l'éducation des adultes et la formation au niveau local, dans la mesure où ils créent des champs d'application immédiate de nouvelles connaissances et qu'ils rattachent les connaissances aux activités économiques et sociales, i.e. à une base de ressources permettant au moins de couvrir les coûts récurrents de l'éducation continue.

105. Cependant un nombre de questions pertinentes pourraient être—et ont été—soulevées concernant le rapport qu'il y a entre cette demande et les programmes d'Éducation des Adultes et Non-Formelle et le rôle que les organisations de l'EANF peuvent et devraient jouer afin de satisfaire les besoins en renforcement des capacités locales. Quelques-unes des principales objections soulevées contre une affiliation plus étroite que nous avons entendues sont comme suit:

La spécificité technique. Les besoins en renforcement des capacités locales sont généralement centrés autour des compétences techniques requises dans un secteur donné à un temps donné et ne laissent pas l'occasion de poursuivre des intérêts plus généraux en matière d'alphabétisation, d'éducation permanente et d'apprentissages pratiques qui caractérisent les programmes EANF.

Le manque d'expérience. Le personnel des programmes d'EANF n'est souvent pas compétent dans les aspects techniques des programmes de développement et de gouvernance qui sont au cœur du renforcement des capacités locales.

L'excès de complexité. S'occuper des divers types de formations requises pour satisfaire aux besoins en capacité technique de plusieurs secteurs du développement entraînerait une dispersion des ressources limitées des organisations de l'EANF physiquement et psychologiquement.

L'élitisme. Les besoins en renforcement des capacités locales sont le plus souvent concentrés sur quelques membres du personnel de direction des associations et n'offrent pas assez de motivation ni de possibilités de formation pour la population en général. Ce genre de formation peut donc être élitiste de nature et incompatible avec les objectifs de l'Éducation Pour Tous.

La participation au « dépannage ». Un intérêt de nature générale et "politico-économique" : la décentralisation qui consiste parfois et tout simplement à transférer les coûts aux groupes locaux sans leur accorder les ressources ou l'autorité leur permettant d'exercer réellement leurs nouvelles fonctions. Cela revient en fait, dans ces cas, à un simple dépannage du gouvernement central. Le renforcement des capacités locales n'est alors qu'une charade dans de telles circonstances et contribue à un appauvrissement plus poussé.

106. Ces critiques ne nous semblent pas entièrement valides et ne sont pas décisives à l'encontre de la cause en faveur d'une meilleure connexion entre les programmes d'EANF et les besoins en renforcement des capacités, mais contiennent cependant d'importants éléments de vérité. La brève considération de ces éléments qui suit fournira un moyen permettant d'entamer une réflexion sur les initiatives susceptibles d'appuyer avec plus d'efficacité le lien entre l'offre et la demande.

5.4.1. LA SPECIFITE TECHNIQUE

107. La première objection va directement au cœur d'un important problème. Il est vrai que les besoins en renforcement des capacités locales de différents secteurs tels que l'agriculture, la santé ou la gouvernance des municipalités proviennent généralement de manques de connaissances techniques spécifiques et que les programmes de formation conçus par les organismes directement responsables sont souvent très spécifiques et minimes. Cela n'est cependant pas toujours le cas: des organisations telles que CLUSA ont établi pendant des années des programmes de formation beaucoup plus étendus pour les participants et nous avons aussi vécu des périodes durant lesquelles les organismes de développement rural ont financé et organisé des programmes d'alphabétisation. Il est néanmoins vrai que la tendance naturelle et la pratique générale des organismes techniques de développement a été jusqu'à ce jour de circonscrire la formation aux besoins fonctionnels les plus immédiats.

108. Ce tableau est cependant modifié à l'heure présente par deux faits importants incités dans une certaine mesure par les exigences de la décentralisation. En premier lieu, dans la mesure où l'on s'attend désormais à ce que les acteurs locaux et leurs associations prennent directement la responsabilité d'opérer et de maintenir un large éventail de programmes de développement et de fourniture de services, ceux-ci sont aussi obligés d'acquérir les compétences en gestion et en prise de décisions ainsi que celles plus strictement techniques intervenant sur le terrain au niveau opérationnel. Les responsabilités en gestion et dans la prise de décisions créent des besoins plus étendus en matière de formation, d'accès à l'information et de communication qu'un simple rôle technique secondaire. Nous sommes déjà en fait en train de parler d'un renforcement des capacités organisationnelles et institutionnelles locales autant qu'individuelles. Par ailleurs, plus on s'attend à ce qu'un individu ou un groupe progresse en compétence et en capacité opérationnelle - e.g. en grimant plusieurs niveaux successifs plutôt qu'un petit cran---plus la formation générale devient importante, car elle fournit la base la plus sûre vers l'acquisition de nouvelles compétences.

109. En second lieu, la confluence de la décentralisation et des programmes de renforcement des capacités dans différents secteurs du développement qui se chevauchent tend à mettre en évidence les éléments constituant le dénominateur commun de la formation et qui sont généralement les dimensions les plus larges et les plus générales de la connaissance et de la compétence. La plupart des communautés dans lesquelles ces questions se posent font face, dans une certaine mesure, à des défis et des possibilités parallèles dans les domaines de l'agriculture, de la santé, de la gestion des ressources naturelles, de l'éducation et de la gouvernance—pour ne citer que quelques exemples d'illustration. À un certain point, il serait manifestement logique, du point de vue des coûts-efficacité, de reconfigurer la fonction de renforcement des capacités comme un service basé dans la communauté et contrôlé par elle et dont le rôle est de répondre aux différents besoins en formation (plutôt qu'une série de programmes séparés et partiels contrôlés par différents organismes techniques ou des groupes d'appui externes). Ce point de vue est analogue à celui offert par les partisans des programmes de Community-Driven Development: au moins dans un proche avenir, nous devrions considérer la collectivité elle-même comme le client et le coordinateur des services de développement. Cette configuration se prête à une meilleure complémentarité entre l'éducation générale des adultes et les programmes de formation spécifiques.

5.4.2. LE MANQUE D'EXPERIENCE

110. Il est malheureusement vrai que la plupart du personnel des organismes publics d'EANF et des ministères de l'Éducation a peu de familiarité avec les mécanismes et les besoins du développement économique et social au niveau local et sont à peine qualifiés pour diagnostiquer ou analyser ces besoins. Cela est peut-être moins vrai du personnel des ONG qui s'occupent généralement d'un éventail plus large de programmes dans les efforts qu'elles entreprennent pour

répondre aux besoins locaux. (Et nous devons nous rappeler que cela est même beaucoup moins vrai des communautés que nous tentons de servir, puisque tous les programmes de développement sont, du moins officieusement, intégrés dans les mêmes réalités sur le terrain.)

111. Mais, une fois de plus, deux faits permettent de surmonter cet obstacle. Premièrement, le rôle de planificateur de programmes d'instruction et de facilitateur ne requiert ni une longue expérience, ni une grande familiarité avec le domaine de l'enseignement, mais tout simplement une prédisposition à collaborer, un engagement envers certains principes sous-jacents, et une grande capacité d'apprentissage. Selon les méthodes traditionnelles de planification de séquences d'enseignement en usage dans les pays industrialisés, les programmes de formation sont conçus par une équipe composée de planificateurs pédagogiques et d' "experts de sujet" (Subject Matter Experts ou SMEs). Ces derniers sont chargés de communiquer à leurs coéquipiers les connaissances techniques essentielles et les performances requises du domaine en question que les premiers doivent ensuite façonner en un programme d'études et une stratégie d'apprentissage. Pour qu'une telle collaboration devienne possible, le personnel des programmes d'EANF doit mieux maîtriser la planification de l'instruction donnée et être capable de (sans toutefois devenir un expert dans ces domaines) s'informer rapidement sur les divers domaines techniques dans lesquels son assistance est sollicitée.

112. Deuxièmement, dans la mesure où les tendances indiquées ci-dessus commencent à faire basculer un peu la formation dans la direction d'un apprentissage plus général et généralisable, cela ajoutera à la contribution que le personnel de l'EANF peut apporter à ses collaborateurs.

5.4.3. L'EXCES DE COMPLEXITE

113. Le danger d'une dispersion excessive, quoique réel, est pallié par les tendances et les perspectives discutées plus haut. Dans la mesure où le personnel et les programmes d'EANF participent dans des équipes intersectorielles en tant que membres chargés de la planification de l'instruction et de la facilitation, remplissant ainsi une fonction similaire dans différents secteurs, l'impression de dispersion sera minimisée. Et, dans la mesure où les activités de formation sont concentrées dans des centres, ou du moins des programmes qui leur sont consacrés dans chaque communauté, le site d'intervention sera unique plutôt que multiple. De plus, il n'est pas nécessaire de commencer partout à la fois. Même si un organisme d'EANF adoptait le renforcement des capacités comme principale mission, il devrait entreprendre remplir cette vocation en procédant secteur par secteur, selon des critères définis localement.

5.4.4. L'ELITISME

114. Les nouvelles fonctions techniques et même de gestion au niveau local ont la caractéristique de ne concerner qu'un nombre limité de personnes. Il peut y avoir trois employés paramédicaux par communauté, deux ou trois comptables dans les entreprises locales, quelques gestionnaires, mais non pas 300 de chaque. Donc, à première vue, cela ne semble pas constituer un stimulus efficace pour l' "Éducation Pour Tous." En outre, lorsque les postes sont limités et dotés de pouvoir ou d'accès aux ressources, ils sont alloués non seulement selon des critères techniques mais aussi selon le statut des gens. Toutes choses étant égales—ce qui n'est pas toujours le cas, particulièrement quand il s'agit de programmes patronnés par des donateurs externes ayant d'autres critères— les parts du gâteau sont attribués aux hommes et aux membres des groupes dominants. En conséquence, l'effet produit par une formation ou des programmes d'alphabétisation vraiment "fonctionnelles" peut être très élitiste.

115. Cependant, la nature des risques et des possibilités dans ce domaine peut aussi changer avec les courants de la décentralisation et de la démocratisation. Premièrement, comme la PADLOS-Education Study l'a démontré (Easton 1998), les besoins en connaissances et en talents des associations locales, surtout celles qui utilisent une procédure démocratique, dépassent généralement le minimum suggéré/exigé par l'exécution actuelle des fonctions techniques. La plupart de ces associations, ou leurs membres, savent que lorsque la responsabilité des ressources de la collectivité est confiée à des gens détenant le monopole du savoir, cela est une invitation à l'abus et à la corruption. Une organisation qui fonctionne bien doit s'occuper à la fois des dimensions "latérales" et

“verticales” de la formation, c'est-à-dire qu'elle doit s'assurer qu'un nombre suffisant de gens possède un minimum de connaissances dans différents domaines techniques et administratifs de l'organisation en question. Ceci leur permettrait de demander des comptes à ceux qui détiennent le pouvoir et de les remplacer s'ils en abusent. Plus les membres de l'organisation souhaitent participer dans la prise des décisions concernant les pratiques de l'organisation, plus la demande de formation plus générale sera importante.

116. Deuxièmement, en même temps que le nombre, les adhérents, l'équité sexuelle et le volume d'affaires des organisations locales augmentent, ce qu'on pourrait appeler “l'environnement” de la demande d'éducation de la communauté prend aussi de la dimension. Le commun des gens commence à se rendre compte qu'un certain niveau d'alphabétisation, de maîtrise du calcul et de communication et d'éducation est nécessaire au progrès économique et social dans la communauté, et la motivation ainsi que la demande de formation se répand au delà des occupants actuels des postes officiels.

117. La vitesse à laquelle les effets de ces facteurs se font sentir dépend de la dynamique du développement dans la localité particulière, cependant l'EANF peut jouer un rôle de stimulant dans ce processus.

5.4.5. S'ASSOCIER A CAUTIONNER

118. La décentralisation n'est pas toujours, ou nécessairement, sans ses avantages et ses inconvénients. Les gouvernements ou les organisations à court de fonds mais devant assurer des services pour leurs populations peuvent opter de “déléguer” certaines fonctions à des entités situées à des niveaux inférieurs sans leur fournir en même temps les ressources et les pouvoirs nécessaires à l'exercice de ces fonctions. Ainsi, dans plusieurs zones rurales d'Afrique, par exemple, les ajustements structurels et l'austérité budgétaire, sans parler des guerres civiles, ont contribué à une réduction absolue du niveau déjà bas des services publics et des interventions des organismes d'État sur le terrain. S'occuper du renforcement des capacités dans de tels cas-- à moins qu'il ne s'agisse d'un effort réel pour remplacer le gouvernement, trouver de nouvelles ressources ou vivre dans l'autarcie— pourrait signifier tout simplement que l'on conditionne les gens à accepter une situation intenable.

119. Quelques “vérités” peuvent nous aider afin de redonner de la perspective et de la clarté à cet égard. Tout d'abord, la décentralisation n'est jamais une question de remplacement total des fonctions de l'État central, mais plutôt une nouvelle distribution de fonctions, qu'on espère plus productive, entre les niveaux centraux, régionaux et locaux. Comme Étienne Le Roy l'a remarqué dans un numéro spécial de la revue Politique Africaine (1996) consacré à “la nécessité de l'État”, les fonctions centrales ne peuvent pas être éliminées aussi sommairement et fournissent en fait les garanties nécessaires au développement des fonctions locales.

120. Ensuite, il n'y a pas de briques sans paille, donc les fonctions ne peuvent pas être transférées d'un niveau à l'autre ou assumées de nouveau sur le terrain si les ressources et l'autorité nécessaires à leur exercice n'ont pas été simultanément octroyées ou assumées. Ces ressources peuvent être fournies exceptionnellement pour un temps par des sources d'appui externes, mais pour que la solution soit durable, il faut qu'un nouvel équilibre stable s'établisse entre ce que les niveaux supérieurs peuvent fournir et ce que les autorités locales peuvent produire.

121. Il s'ensuit que certains critères doivent être appliqués à tout cas de renforcement des capacités locales. Ceux-ci concernent la disponibilité des ressources requises pour exercer de nouvelles fonctions, établir de nouvelles institutions ainsi que de nouvelles répartitions d'autorité et de réglementations permettant la protection et le renforcement autonome des entités locales. L'évaluation de ces conditions doit faire partie des ABCs de la conception des programmes d'Éducation des Adultes et de l'Éducation Non-Formelle.

122. En conclusion, malgré les précautions que l'on doit prendre, le renforcement des capacités locales constitue un terrain critique pour le développement de l'Éducation des Adultes et de l'Éducation Non-Formelle, mais qui exigera cependant des changements d'approches et de l'acquisition de nouveaux talents dans plusieurs cas. Beaucoup dépend de la façon dont les stratégies

et les programmes sont conçus et des nouveaux moyens adoptés afin de réaliser la collaboration à travers divers secteurs.

6. LE RENFORCEMENT DES CAPACITES LOCALES A PARTIR DE LA BASE

123. Nous considérons maintenant des extraits tirés de l'autre document historique proposé pour étayer nos arguments concernant « l'environnement lettré » et leur donner plus de substance : l'étude PADLOS-Education. « PADLOS » est le sigle d'une initiative dénommée « Projet d'appui au développement local au Sahel ».

124. L'étude PADLOS-Education fut commanditée non pas par un service d'éducation mais par le Club du Sahel, une division de l'OCDE réunissant des représentants des organismes d'aide les plus concernés par le développement rural dans les pays sahéliens d'Afrique et de son organisme partenaire, le CILSS (Comité inter-état de lutte contre la sécheresse au Sahel). Le CILSS et le Club du Sahel se débattaient à l'époque avec le problème de la durabilité de leurs interventions au niveau local; notamment dans le domaine de la gestion des ressources naturelles. Ils cherchaient un moyen pour « responsabiliser » les acteurs locaux davantage dans le suivi et la maintenance des infrastructures mises en place, ayant constaté qu'elles tendaient à se détériorer rapidement sans une prise en charge effective par les communautés. La période d'exécution de l'étude correspondait donc avec une période d'ouverture et d'expérimentation au sein des deux organismes internationaux concernés mais fut suivie; comme cela est souvent le cas, par une période de retranchement et d'administration plus conservatrices au cours de laquelle aucune suite n'a été donnée à ces initiatives. Elles fournissent néanmoins un éclairage particulier sur les thèmes qui nous intéressent ici.

125. Le texte ci-après est principalement dévoué aux grandes conclusions de l'enquête sur le terrain. Celles-ci sont mises en exergue par un encadrement et sont suivies de quelques paragraphes d'explication.

6.1. INTRODUCTION

126. Les mouvements de décentralisation et d'autonomisation socio-économique en Afrique de l'Ouest ont créé d'importants besoins de formation au niveau local, besoins auxquels l'école classique ne peut répondre seule. Il s'agit en effet d'assurer aux responsables et membres des nouveaux organismes civils les compétences requises pour jouer un rôle croissant dans la gestion des programmes de développement économique et la fourniture des services sociaux au niveau local.

127. Cependant, bien des éléments d'une solution durable à ce problème existent déjà sur le terrain sous la forme d'expériences d'autogestion et de formation initiées çà et là par divers services d'Etat, ONG et associations communautaires depuis plus de vingt ans.

128. L'étude PADLOS-Education s'était donné comme objectif central de mettre en lumière les leçons que l'on peut tirer de ces initiatives. Nous présentons ses résultats ci-après sous quatre rubriques :

Un bref résumé de sa méthodologie ;

Une analyse du niveau effectif de prise en charge de nouvelles responsabilités constaté sur le terrain ;

Une analyse des stratégies de formation et d'auto-formation utilisées par les parties prenantes au niveau local ; et

Quelques implications pratiques de ces résultats, notamment par rapport aux efforts de construction de nouvelles capacités et au raffinement des stratégies et politiques des organismes externes qui s'y intéressent : l'Etat, les ONG et les donateurs.

6.2. METHODOLOGIE

129. Selon quels critères et sur quelle échelle la prise en charge effective de nouvelles responsabilités de développement au niveau local peut-elle être évaluée ? C'est manifestement un

domaine où tout ce qui brille n'est pas d'or. L'équipe de recherche a identifié cinq critères provisoires d'entrée de jeu :

- niveau de compétence technique atteint
- degré de diffusion latérale des connaissances et compétences en question
- degré d'autonomie financière réelle
- degré d'institutionnalisation de l'activité
- degré d'adaptation culturelle de l'activité

130. La recherche a été développée à partir d'une série d'études de cas réalisées dans cinq pays Ouest-africains : le Burkina Faso, le Ghana, le Mali, le Niger et le Sénégal. Les renseignements ont été recueillis dans plus de 100 collectivités, associations et entreprises locales, dont 40 ont fait l'objet de visites et d'enquêtes intensives sur le terrain. Les sites retenus étaient en principe le foyer d'expériences « de pointe » qui recouvraient l'ensemble des domaines de développement ciblés par le CILSS et le Club du Sahel : activités de prise en charge et d' « autonomisation » dans les secteurs primaire (production rurale, gestion des ressources naturelles), secondaire (transformation des produits, commercialisation, artisanat) et tertiaire (crédit-épargne, fourniture des services sanitaires et éducatifs, gouvernance) de l'économie locale. Les sites effectivement visités sont récapitulés sur le Tableau 3 ci-après.

6.2.1. CONSTAT : DEGRE DE PRISE EN CHARGE EFFECTIVE

Dans tous les secteurs du développement local, on trouve, en nombre croissant, des exemples remarquables de prise en charge de nouvelles fonctions par les acteurs situés à la base.

131. Les résultats des enquêtes dans nos cinq pays montrent que des acteurs locaux, ont réussi à acquérir les connaissances nécessaires à la prise en charge d'une grande diversité d'opérations dans l'ensemble des secteurs de développement étudiés. Ceci parfois en partant d'un niveau initial d'analphabétisme total. Le dénominateur commun aux expériences de prise en charge réussies semble être l'étroite imbrication entre formation et application des connaissances. Ce qui suppose l'aménagement de terrains d'application où les individus, collectivités et associations peuvent utiliser leurs nouvelles compétences pour en tirer des bénéfices concrets.

La plupart des expériences réussies sont franchement plurisectorielles et suivent un itinéraire qui commence souvent – mais pas toujours -- par la gestion d'une activité génératrice de revenus.

132. S'il est un élément déclencheur de la spirale d'autonomisation et de la demande de formation dans les sites visités, c'est bien la prise en main de la gestion de ressources collectives ou d'activités économiques viables. Rien de neuf sous le soleil : Rappelons que l'on doit l'invention de l'alphabet lui-même au défi créé voici 4000 ans par la gestion des aménagements hydro-agricoles du Croissant fertile.

133. Mais l'effort d'auto-prise en charge peut aussi être le fait d'initiatives culturelles ou institutionnelles à condition qu'il comporte ou génère à plus ou moins brève échéance des possibilités d'autofinancement local et permette à ses initiateurs d'équilibrer les activités des secteurs primaire, secondaire et tertiaire dans la stratégie d'ensemble.

Le mouvement, cependant, reste très inégalement développé et sujet à d'importantes contraintes dont il importe de prendre la mesure.

134. En dépit du dynamisme de ce mouvement de prise en charge, les expériences en sont encore à faire leurs premiers pas et font face à de nombreux obstacles. Seule la moitié des sites visités au cours de la phase intensive de l'enquête (21 sur 40) avait atteint un niveau d'autonomisation

ADEA Biennale – Créer un environnement lettré : Dimensions latentes et implications pour nos politiques d'intervention

N°	Pays	Site	Rég	Secteur	Genre	Enverg	Milieu	Pop	Religion
1	B U R K FASO	Ghana	centre-sud	santé	Mixte	réseau	semi-rural	1200	mixte
2		Ménengou	centre-nord	créd-ép	Homme	local	rural	2400	islam
3		Nongtaaba	centre	GRN	Mixte	réseau	semi-rural	2200	chrétien
4		Noungess	Boulg	prod rur	Femmes	réseau	rural	3600	mixte
5		Songtaba	capitale	art/pte ind	Femmes	local	urbain	>100 000	mixte
6		Tin Tua	est	information	Mixte	régional	rural	[<1000]	chrét-anim
7	G	NFLP	nord	formation	Mixte	régional	NA	NA	mixte
8	H	Forikrom	centre-oue	GRN	Homme	local	petite ville	6000	chrét-anim
9	A	Kambguni	sud-oueset	gouvern	Homme	local	rural	2000	islam
10	N	Mafe-Kum	sud-est	eau	Mixte	réseau	rural	800	chrét
11	A	Nwodua	nord	gouvern	Mixte	local	rural	700	chrét
12	M A L I	AFRCED	centre-est	créd-ép	Femmes	réseau	mixte	mixte	mixte
13		Bamako	capitale	art/ind	Mixte	réseau	urbain	>100 000	mixte
14		Bangoro	sud-est	formation	Mixte	réseau	rural	3400	islam
15		Centr Gest	sud	commerc	Homme	régional	petite ville	NA	islam
16		Dugnink	sud	GRN	Homme	local	rural	650	islam
17		Ntongoros	sud	art/ind	Homme	local	rural	2900	islam
18		Kafara	sud	commerc	Mixte	local	rural	700	islam
19		Kaniko	sud	crédit-ép	Femmes	local	semi-rural	2350	islam
20		Niono Col	centre	transf	Mixte	local	semi-rural	2950	islam
21		Seriwala	centre	créd-ép	hommes	local	semi-rural	3100	islam
22	Sougoula	sud	commerc	hommes	local	rural	650	islam	
23	N I G E R	Damana	centre-sud	transf	femmes	local	rural	1550	islam
24		Gaya	sud-ouest	prod rur	hommes	local	petite ville	15 000	mixte
25		Iyo	sud-est	éducation	mixte	local	rural	750	islam
26		Kouré	ouest	prod rur	hommes	local	semi-rural	1400	islam
27		Makalondi	ouest	prod rur	hommes	local	rural	2100	islam
28		Sayé Sab	centre-sud	approv	hommes	réseau	rural	3600	islam
29		Sona	nord-ouest	prod rur	mixte	réseau	semi-rural	3200	islam
30	S E N E G A L	Fandene	centre-oue	créd-ép	mixte	réseau	semi-rural	1500	mixte
31		GrandYoff	capitale	art/ind	femmes	local	périurbain	>1 milln	mixte
32		GY Bocar	sud	prod rur	mixte	local	rural	1550	islam
33		Ker Simb	centre-oue	transf	femmes	local	rural	450	islam
34		Kr Madialé	centre-nord	approv	femmes	local	rural	900	islam
35		Koumptent	centre	prod rur	mixte	réseau	semi-rural	NA	islam
36		Ndiayene	nord-ouest	prod rur	hommes	local	rural	1600	islam
37		Pendaw	nord-ouest	créd-ép	mixte	local	rural	1350	islam
38		Saam Njay	centre-oue	santé	femmes	local	rural	450	islam
39		Saré M	sud	prod rur	femmes	local	petite ville	8500	mixte
40	URCAD	centre-nord	commerc	hommes	réseau	rural	NA	islam	

Tableau 3 : Caractéristiques de l'échantillon de l'étude PADLOS-Education

appréciable au moment de l'enquête. Et même dans ces sites, la diffusion *latérale* des connaissances pose encore le plus souvent problème.

135. D'ailleurs, dans les sites où le développement de la formation n'avait pas été accompagné de nouveaux investissements permettant d'utiliser les connaissances acquises et les rendant en fait nécessaires, un problème paradoxal de "sur-formation" s'est souvent posé. Pour des raisons analogues, l'extension géographique du mouvement reste également restreinte. Et à l'exception de quelques expériences de pointe, les associations locales, bien que souvent appartenant à des réseaux plus étendus, n'obtiennent pas voix au chapitre dans les prises de décisions aux niveaux supérieurs.

L'intervention de sources d'appui extérieures est à l'origine de la majorité de ces expériences, mais elle ne s'avère efficace que dans la mesure où les communautés revendiquent et s'approprient ensuite ces initiatives.

136. Sur l'ensemble des quarante expériences étudiées, vingt avaient démarré grâce essentiellement à une initiative venue de l'extérieur, onze à l'initiative des acteurs locaux eux-mêmes. Neuf étaient plutôt « d'origine mixte » et résultaient d'une synergie entre initiatives internes et externes.

137. Le rôle prépondérant des interventions extérieures dans l'origine des expériences étudiées semble s'expliquer davantage par l'absence de capital de départ au niveau local que par un manque de volonté d'auto-développement.

6.2.2. ANALYSE : CONDITIONS ET CONSEQUENCES DE LA PRISE EN CHARGE

L'émergence d'initiatives locales véritablement « autonomisantes » et le développement ultérieur de ce mouvement de prise en charge reposent sur une capitalisation locale à cinq dimensions convergentes -- écologique, financière, institutionnelle, intellectuelle et culturelle -- dont il est risqué de dissocier les parties.

138. Comment dépasser l'impression plutôt simpliste qu'il y a des expériences remarquables dans certains endroits et des résultats beaucoup plus maigres ailleurs ? Que peut-on dire du niveau de prise en charge effective dans les sites visités ? Et comment établir une *diagnostique* de la situation – en identifiant, par exemple, les obstacles auxquelles ces initiatives locales doivent faire face et les facteurs qui favorisent leur succès ?

139. De nombreuses variables entrent en jeu. Nous avons choisi de regrouper celles qui revenaient le plus souvent dans nos enquêtes sous cinq rubriques, qui représentent autant de dimensions de l'accumulation, du réinvestissement et de la fructification des ressources nécessaires à la pérennisation des activités.

-
- I. La capitalisation physique – gestion d'un *capital écologique* et aménagement d'une *infrastructure matérielle* pouvant servir de base durable à l'activité humaine ;
 - II. La capitalisation financière – permettant une épargne collective et donc la réalisation d'autres investissements ;
 - III. La capitalisation institutionnelle – constitution d'un cadre qui détermine la répartition du travail et réglemente les accords et contrats ;
 - IV. Une capitalisation « intellectuelle » et technique correspondant à l'acquisition et à l'application de nouvelles connaissances et compétences par un pourcentage croissant de la communauté ;
-

V. Une capitalisation culturelle autour de l'activité créée, afin de lui imprimer les valeurs culturelles des acteurs locaux et de la raccorder au fond d'expérience et de sagesse du groupe.

140. L'interdépendance de ces dimensions de l'autonomisation s'est confirmée à de multiples reprises au cours de nos enquêtes.

141. Les mêmes principes sont malheureusement démontrés *a contrario* par l'échec de nombreux projets dont la méthodologie s'est appesantie sur l'un ou l'autre de ces facteurs sans tenir compte de l'ensemble des « ingrédients » en question ou sans au moins consolider des liens entre l'activité promue et les systèmes de la société environnante qui sont spécialisés dans les autres domaines.

La formation et/ou l'alphabétisation des participants – étroitement liées à leur responsabilisation progressive – constituent l'élément de cette stratégie qui fait le plus souvent défaut. Et cela impose un plafond très bas à la prise en charge financière et technique.

142. Sans une alphabétisation réelle et l'adjonction de la technique de l'écriture – quelles que soient la langue, la graphie ou la modalité éducative utilisées pour leur acquisition – la formation et la prise en charge de nouvelles fonctions ont tendance à *rester bloquées au niveau des gestes techniques et des formes de participation les plus rudimentaires.*

143. Chaque variété de "capitalisation" définie ci-dessus exige en fait son propre style et contenus de formation, et le besoin de la technologie de l'écrit se fait sentir à différents moments et de différentes façons pour chacune. Dans le domaine cependant de la comptabilité et de la gestion de ressources communes, le seuil d'efficacité de la communication orale est plutôt bas pour en juger par l'expérience des entreprises locales en herbe visitées au cours de l'enquête.

144. Si la culture africaine est fondée en bonne partie sur la tradition orale et jouit à cet égard d'un immense « capital » de sagesse, de poésie et d'histoire, les pays qui ont participé à l'enquête n'en sont pas moins des paroisses des grandes « religions du Livre », dotés d'institutions culturelles qui mettent un accent particulier sur l'écrit et de sociétés qui accordent une haute valeur intrinsèque à l'éducation.

Le développement de nouvelles institutions de la société civile et la prise en charge de fonctions jusqu'alors réservées à l'administration posent très tôt un défi démocratique auquel seule une action de formation plus large permet de répondre.

145. Les associations, entreprises et communautés qui sont en train de gagner le pari de la décentralisation et de prendre en charge de nouvelles fonctions économiques, politiques et sociales se voient rapidement confrontées à un « défi démocratique » qui les oblige à adopter des stratégies de formation et d'alphabétisation sur deux axes essentiels :

D'abord il leur faut assurer *une formation professionnelle* de plus en plus sophistiquée aux personnes destinées à occuper des fonctions de gestion et d'exécution technique au sein de l'organisation ;

Et en même temps – ou très bientôt après – il leur faut offrir *une alphabétisation et une initiation technique élémentaire* (mais susceptible d'aller plus loin) à un pourcentage croissant des membres de l'organisation

Seul un effort de formation élargi garantit que ces derniers seront en mesure d'exercer un contrôle démocratique des activités de l'association et, au besoin, d'assurer la relève de responsables dont les prestations ne donneraient pas satisfaction.

146. Cette exigence de leur propre croissance et organisation interne semble faire de telles associations un terrain d'essai de nouveaux modes africains de démocratie et une source de leçons d'expérience susceptibles d'être répercutées ultérieurement à plus grande échelle.

Pour réussir, les efforts d'autonomisation semblent également nécessiter et provoquer l'élaboration de nouveaux rapports entre groupes sociaux -- strates d'âge, sexes, voire ethnies

147. La démarche d'autonomisation s'accompagne souvent d'un renouveau dans les rapports sociaux. Mais, comme devant *un défi, reconnu et relevé par la collectivité, qui provoque et convoque à un haut degré d'innovation culturelle et sociale*. Tant en milieu urbain que rural, les associations et collectivités qui ont le mieux réussi cette quintuple capitalisation semblent s'être greffées sur les structures existantes tout en les faisant évoluer.

148. Parmi les formes les plus intéressantes d'innovation culturelle qui souvent accompagnent les expériences réussies de prise en charge est la redéfinition des rôles de différents groupes au sein de la société – les strates d'âge, de genre, d'ethnicité, de métier et/ou de religion. Le besoin de mobiliser toutes les compétences disponibles pour faire réussir une entreprise collective pousse les associations parfois à transcender des barrières sociales et culturelles qui paraissaient jusqu'alors imperméables.

Dans cette équation, les femmes représentent à l'heure actuelle le facteur le plus dynamique. Mais elles continuent de manquer des moyens de capitaliser leurs énergies.

149. La "ressource humaine" latente dotée de la plus grande capacité de susciter l'auto-suffisance de ces nouvelles institutions – à savoir, la population féminine – est désormais entrée en scène et de manière décisive. Là où elles ont pu bénéficier de la formation requise, les femmes se sont généralement révélées de meilleures gestionnaires, de plus fiables débitrices et donc de meilleures candidates au crédit bancaire que les hommes.

150. On dénombre dix associations ou entreprises féminines (et dix-sept mixtes) parmi les quarante expériences visitées au cours de nos enquêtes. Le nombre encore restreint -- mais croissant -- d'activités organisées et gérées par les femmes démontre cependant leur aptitude à ces nouvelles responsabilités.

L'appui extérieur atteint son efficacité maximale quand il s'occupe essentiellement de créer et de conserver un environnement propice à l'initiative locale.

151. Dans ce domaine, il s'agit autant de lever les blocages (économiques, politiques, techniques), *en amont et en aval de l'effort de capitalisation locale* auxquels les acteurs eux-mêmes n'ont souvent pas accès, que d'intervenir directement sur le terrain lui-même. Dès au prime abord il est essentiel de jeter de bonnes bases pour l'autonomie financière de l'activité et de respecter la dignité des bénéficiaires en fournissant l'appui uniquement *sur demande et contre paiement*, ne serait-ce que partiel sinon symbolique au départ.

Conclusion

Si on devait tirer une seule conclusion des expériences de prise en charge et de "gouvernance" locale examinées au cours de l'étude PADLOS-Education – à la fois celles qui ont réussi, celles qui en sont encore à leurs débuts et celles qui ont plutôt tourné court – on dirait que la capacité latente de prise en charge de nouvelles responsabilités et fonctions au niveau local ne fait plus de doute. Ce potentiel ne peut cependant être réalisé que sous un certain nombre de conditions, résumées plus haut dans l'image d'une capitalisation multiple ; et ces conditions dépendent autant sinon plus des décideurs et sources de financement que de la population elle-même.

6.3. STRATEGIES DE CONSTRUCTION ET DE MOBILISATION DE NOUVELLES CAPACITES LOCALES

152. La seconde série de constats de l'étude PADLOS-Education porte sur les stratégies employées par les associations, entreprises et communautés locales étudiées pour acquérir et mobiliser les compétences nécessaires à la prise en charge de nouvelles responsabilités.

6.3.1. CONSTAT : CE QU'ILS ONT APPRIS OU ILS L'ONT APPRIS

Il existe une grande diversité de compétences locales, parfois latentes, auxquelles les communautés et associations peuvent faire appel. Les organismes qui ont le mieux réussi sont ceux qui ont appris à tirer parti de toutes les ressources disponibles.

153. Les associations en voie d' "autonomisation" ont tendance à développer et faire usage de toute la gamme de compétences disponibles au niveau local. On trouve un véritable mélange de méthodes d'instruction et de types de connaissances – d'origine locale autant qu'externe – dans la plupart de ces sites, y compris ceux qui n'avaient pas bénéficié de la présence d'une école primaire. Le « réservoir » latent de ressources humaines sur place comprend typiquement des personnes formées aux cours d'alphabétisation et dans les différents programmes d'éducation non-formelle ou de vulgarisation qui ont eu lieu au fil des années ; d'autres qui ont fait au moins quelques années de l'école primaire sinon secondaire ; des élèves des écoles coraniques et/ou bibliques de la localité ; des apprentis formés à différents métiers ; quelques migrants revenus des villes ou de l'étranger ; peut-être des anciens combattants ou soldats démobilisés ; des initiés des systèmes de formation traditionnelle ; et des autodidactes.

154. Le tableau des ressources humaines disponibles au niveau local est donc loin d'être négligeable. La matière première nécessaire à la constitution de nouvelles compétences est en place au niveau local, ainsi que les prémices de dispositifs qui permettraient de les coordonner et de les perfectionner. Mais c'est la plupart du temps une ressource qui s'ignore.

155. Ces différents « systèmes » de formation au niveau local ne sont pas bien reliés entre eux. Des rapports ponctuels ou épisodiques cachent un manque de communication régulière. Mais il ne fait point de doute que la matière première nécessaire à la construction de nouvelles capacités de développement existe bel et bien, ni que les associations et entreprises qui prospèrent ont trouvé le moyen de se brancher dessus.

Ce sont le plus souvent les programmes d'alphabétisation ou d'éducation non-formelle qui ont permis de recycler cette ressource humaine disparate et de la préparer à ses nouvelles responsabilités.

156. Etant donné la diversité des ressources humaines auxquelles les associations doivent faire appel, un problème considérable de recyclage, de mise à niveau et d'homogénéisation de la main d'œuvre se pose. Nombre d'associations semblent avoir trouvé une solution à ce problème en utilisant les programmes d'alphabétisation comme mécanisme de « recyclage ». Dans bon nombre d'associations, l'alphabétisation en langue nationale africaine est désormais une condition de candidature à tout poste de responsabilité et de nombreux anciens élèves (et « déscolarisés ») de l'école primaire ainsi que bon nombre d'élèves coraniques participent aux cours d'alphabétisation pour rafraîchir leurs connaissances et qualifier pour les postes disponibles.

157. En même temps que ces programmes de formation s'étendent, le public se rajeunit avec l'arrivée de jeunes qui ont quitté l'école ou n'ont jamais eu l'occasion d'y aller. Un certain nombre de communautés a commencé à transformer les cours d'alphabétisation en école alternative pour les jeunes.

La maîtrise de l'outil de l'écrit constitue souvent le seuil critique du développement institutionnel au niveau local.

158. L'intégralité des langues sahéennes de grande ou de moyenne diffusion est désormais transcrite et dotée d'une littérature non négligeable. Il y a donc lieu de prendre compte de plus en plus de leur utilité comme moyen de communication et d'autogestion dans les stratégies de décentralisation. D'ailleurs, la transition entre langues africaines et langues de communication internationale (français, anglais...) commence à être de mieux en mieux comprise et pédagogiquement aménagée, ce qui ouvre la voie à la constitution de passerelles entre l'alphabétisation dans la langue maternelle et l'apprentissage d'autres moyens de communication.

159. Le « plurilinguisme » de l'Afrique est de ce point de vue un atout autant qu'un obstacle. L'alphabétisation dans ces langues pose désormais peu de problèmes techniques, mais leur adoption comme moyen de communication écrite par les médias et l'administration civile est encore très lente.

160. Les adeptes d'une décentralisation effective et du développement par la base ont donc tout lieu d'aider à surmonter ces problèmes ainsi que la réticence politique qui les sous-tend. De toute façon, la maîtrise d'un système de communication écrite semble constituer une condition *sine qua non* de l'autonomisation des associations locales.

Les expériences les plus probantes d'autonomisation résultent d'une synergie entre les différents éléments de capitalisation locale que nous avons mis en exergue et de l'étroite collaboration entre formateurs et entrepreneurs.

161. L'élément déclencheur d'une stratégie d'autonomisation réussie réside dans le couplage de la formation et de l'investissement productif. On en a la preuve dans l'évolution des sites où les interventions unilatérales ont plutôt piétiné jusqu'au moment où les deux formes de capitalisation ont été associées. D'ailleurs, c'est le plus souvent la formation qui permet de souder le capital financier à une base institutionnelle suffisamment large pour assurer la durabilité de l'activité et qui fournit un moyen pour l'adaptation culturelle du modèle d'intervention.

6.3.2. ANALYSE : STRATEGIES POUR LE RENFORCEMENT ET LA MOBILISATION DES CAPACITES LOCALES

162. Ce bilan des efforts de mobilisation de nouvelles compétences au niveau local et de la performance des divers « systèmes » de formation en présence, que nous apprend-il sur la dynamique et les possibilités d'autonomisation des nouveaux organismes de la société civile ?

La plupart des acteurs locaux intéressés par le mouvement de prise en charge -- hommes et femmes -- réussissent à s'alphabétiser et/ou acquérir les connaissances techniques requises sans grande difficulté.

163. L'expérience vécue au niveau des sites visités montre qu'alphabétiser et s'alphabétiser dans sa langue ou dans une langue bien connue, et acquérir de nouvelles connaissances sur cette base, n'est vraiment pas très difficile pour peu que l'application pratique de la nouvelle connaissance soit prévue et que la pédagogie soit progressive et participative.

164. Plusieurs facteurs expliqueraient ce fait :

La puissante motivation éveillée par de réelles possibilités de prise en charge de nouvelles fonctions et responsabilités de développement.

Le caractère phonétique de la transcription des langues africaines.

La réussite des stratégies d'utilisation d'un auto encadrement d'alphabétiseurs issus des mêmes programmes qu'ils servent à propager.

Le coût unitaire relativement modeste des programmes.

La multifonctionnalité des cours d'alphabétisation qui peuvent servir de prélude, de médium, de mesure d'accompagnement ou de débouché à divers autres types de formation.

Les connaissances existantes du public et le phénomène d' « écrémage » qui s'opère automatiquement, si à des degrés variables ; dans la sélection des responsables locaux.

165. La formation nécessaire pour appuyer des initiatives d'autonomisation et de développement local ne se limite pas – loin de là – à l'alphabétisation et au calcul. Mais si l'outil de l'écrit constitue un seuil d'efficacité dans la gestion d'institutions locales, la maîtrise de ce code est tout aussi importante comme moyen pour démultiplier l'envergure et l'impact de la formation.

Les clés de la réussite de la formation au niveau local semblent être au nombre de trois : (a) des débouchés réels, (b) une bonne articulation entre formation et application, (c) une pédagogie « conscientisante » et facilement reproductible.

166. Si nos enquêtes étaient plutôt focalisées sur les tenants et les aboutissants des tentatives d'autonomisation au niveau local, elles nous ont néanmoins permis d'analyser les conditions de réussite des différents types de formation en cours :

Des débouchés : Il y a peu de chances de réussite pour des initiatives de formation qui ne soient pas branchées au moins en partie sur des débouchés réels et sur des possibilités accrues de capitalisation. Ce sont les défis de la génération et de la gestion de nouvelles ressources collectives qui déclenchent le plus souvent les besoins en formation, en constituent l'un des meilleurs points de départ pour la pédagogie et fournissent un champ d'application pratique pour les connaissances et compétences acquises.

Une bonne articulation entre apprentissage et application : Le grand défi est d'adapter le programme d'enseignement au profil de l'activité à prendre en charge et à modeler celui-ci en une pyramide de compétences et de tâches que l'apprenant pourra gravir à mesure qu'il maîtrise les enseignements connexes. « Application » peut pourtant signifier bien autre chose que la gestion d'activités génératrices de revenus. Le critère maître est évidemment constitué par les applications ou utilisations souhaitées par le groupe de bénéficiaires lui-même.

L'élément de « conscientisation » permet de transformer tant soit peu la formation en mouvement de revitalisation de la culture locale. Mais une telle approche est difficilement reproductible à grande échelle sans la participation des bénéficiaires dans la conception et l'élaboration des programmes.

L'ancrage de la formation et de l'alphabétisation sur les mouvements de prise en charge permet en même temps d'atteindre un plus haut degré d'autofinancement et donc une plus grande reproductibilité.

167. Ainsi les efforts de « quintuple capitalisation » réussis semblent-ils jeter enfin les bases de l'autofinancement de la formation.

168. L'exemple le plus frappant du phénomène est probablement fourni par le Tchad, où sous des conditions de guerre civile et d'incapacité de l'Etat, des communautés obligées de prendre leurs propres affaires en main ont créé au fil de la décennie suivante 28 autant d'écoles que le gouvernement.

169. Mais nous avons constaté des effets semblables à chaque endroit où une association locale a décidé de prendre en charge la formation de son personnel et ses membres parce qu'elle l'a jugée essentielle à ses propres croissance et autonomisation.

Le fossé entre systèmes éducatifs d'un côté et services ou programmes de développement de l'autre ne se comble pas. Un gouffre continue de séparer les deux groupes d'acteurs qui détiennent les clés de la capitalisation au niveau local.

170. Un immense gouffre sépare encore les deux groupes d'acteurs qui détiennent les clés de la capitalisation au niveau local :

Les services de développement et les divisions des organismes d'aide qui les soutiennent ne perçoivent que trop rarement leur vocation pédagogique et la nécessité de décomposer les interventions techniques, fonctions de gestion et responsabilités de direction en gestes et leçons facilement assimilables.

Les éducateurs comprennent mal les enjeux du développement socio-économique des zones où ils travaillent. Ils cherchent rarement à adapter leurs programmes et leur approche pédagogique aux exigences de la prise en charge de nouvelles responsabilités par les apprenants.

Conclusion

En guise de conclusion de cette section sur la performance des systèmes de formation en place au niveau local et sur la base de l'ensemble des données collectées, on pourrait formuler, de façon peu originale, la maxime suivante :

Il est impossible de former ou d'alphabétiser un groupe social. On ne peut qu'aider à créer les conditions sous lesquelles le groupe en question s'alphabétise et se forme – et puis favoriser les initiatives qui en naissent en fournissant un appui approprié et en contribuant à débloquer les obstacles en amont et en aval qui s'y opposent. Mais ce rôle de facilitateur et d'appui tactique est hautement exigeant.

6.4. IMPLICATIONS PRATIQUES

171. Quelles sont les implications des résultats de l'étude PADLOS-Education pour les stratégies d'intervention ou d'accompagnement en milieu ouest-africain des services d'Etat, des ONG et des agences d'aide ?

6.4.1. AU PLAN DU DÉVELOPPEMENT LOCAL

Pour favoriser l'autonomisation et la pérennisation des meilleurs programmes à la base, il faut :

appuyer la capitalisation multiforme ;

insérer résolument la formation dans ce contexte ;

concevoir toutes les actions d'aménagement, d'investissement et de diffusion technique comme autant d'occasions d'apprentissage, de responsabilisation et de transfert.

172. L'élaboration et la gestion d'activités génératrices de ressources, au sens le plus large, reste la force motrice de cette stratégie mais n'en constitue par forcément la première étape. La capitalisation peut commencer par le renouveau culturel ou par la volonté collective de faire face aux défis de la démographie, la maladie ou la dégradation de l'environnement. Le secret réside dans l'étroit imbriquement des différents types de capitalisation par les acteurs locaux eux-mêmes, soutenus de manière souple par leurs alliés extérieurs.

173. Quel que soit l'ordre des initiatives et interventions, l'image d'une capitalisation à cinq volets sert au moins à rappeler les « ingrédients » nécessaires de la stratégie et à mettre l'accent sur l'importance de liens réciproques entre ces éléments. Il semble raisonnable de dire qu'aucune stratégie d'investissement ou d'intervention externe ne devrait désormais être envisagée sans y incorporer une

méthode de renforcement des capacités locales permettant aux bénéficiaires de prendre l'activité en charge par étapes.

174. Savoir élaborer une telle stratégie conjointe de développement, de formation et de responsabilisation réelle constitue le vrai défi pour le personnel des ministères d'état et des organismes d'aide.

Réaliser enfin un meilleur semblant de coordination inter-services en transférant une partie significative du contrôle du déploiement des ressources entre les mains des acteurs et « clients » au niveau local.

175. Une meilleure coordination des intervenants fait partie rituelle des recommandations de toute évaluation qui se respecte, ce qui ne l'empêche pas de rester le plus souvent épisodique et infructueuse. Cependant, à travers le mouvement étudié ici se profilent des possibilités pour une meilleure coordination « par le bas », et une harmonisation bien plus efficace des interventions, de plus en plus exigées par les bénéficiaires et commanditaires de l'action.

Aménager le joint critique entre décentralisation descendante (de haut en bas) et autonomisation locale (prise en charge et autogestion à la base) en faisant des municipalités locales la charnière entre les deux.

176. Il faudra veiller à ce que les deux mouvements de décentralisation (de haut en bas) et d'autonomisation (de bas en haut) actuellement en cours ne soient pas en porte-à-faux l'un par rapport à l'autre. Les municipalités locales là où elles existent, semblent être le meilleur point de jonction entre les deux mouvements. *En constituant un lieu d'arbitrage, de formation et d'échange, la municipalité locale peut jouer un rôle important d'harmonisation.*

D'un côté, on remarque une réflexe "fédérative" de plus en plus puissante parmi les associations et communautés sur le terrain, qui cherchent à créer des réseaux de fourniture de services et d'épargne qui dépassent le niveau local.

De l'autre côté, les services et agences de l'administration civile, des ministères, des entreprises et des ONG nouvellement décentralisés ont manifestement besoin d'identifier des interlocuteurs et des réseaux qui les lient avec la population locale

Si la municipalité locale peut assurer la confluence de ces deux courants, la formation et l'alphabétisation peuvent fournir un moyen privilégié de communication.

Promouvoir de manière systématique dans les projets de développement et le fonctionnement des administrations, la maîtrise et surtout l'utilisation du code écrit le plus accessible aux acteurs locaux.

177. En Afrique de l'Ouest, il s'agit généralement des langues africaines transcrites en caractères romains. Il est vrai que le français et le l'anglais constituent désormais des « langues africaines » dans d'importantes zones, notamment urbaines et périurbaines. Mais pour la majorité de la population adulte, la maîtrise d'une forme écrite de sa propre langue ou d'une langue véhiculaire africaine reste la voie la plus pratique d'accès à l'alphabétisation ... et à l'apprentissage d'autres codes.

178. Refuser aux langues africaines droit de cité comme moyens d'expression économique, intellectuelle, politique et administrative, c'est priver une grande partie de la société -- et les nouvelles associations, communautés et entreprises locales en particulier -- d'un puissant outil de développement et de restructuration et d'une ressource qui leur permettra d'en mobiliser bien d'autres.

Non seulement ne plus oublier les femmes mais s'adresser en priorité à elles, et cela dans la mise en place de nouvelles actions, dans l'aide à l'épargne et à l'investissement et dans les programmes de formation.

179. Il semble que les initiatives à prendre en leur faveur doivent comporter trois éléments critiques : permettre aux femmes de se retrouver entre elles, leur faciliter l'obtention de crédits, et leur offrir une formation en gestion et management sur base d'une alphabétisation effective.

180. Dans les communautés visitées au cours de l'étude, c'est de plus en plus aux femmes qu'il revient de maintenir la stabilité sociale et de gérer les maisonnées. Il n'est donc pas de stratégie viable de développement économique local qui manque de les engager systématiquement.

6.4.2. AU PLAN DES PROGRAMMES DE FORMATION

Axer la formation sur la maîtrise de la gestion, le défi du réinvestissement productif des ressources et l'élaboration de mécanismes permettant d'associer l'ensemble de la population concernée à la prise de décisions et à la recomposition des valeurs culturelles que les nouvelles activités nécessitent.

181. *La gestion des ressources collectives* reste le grand déclencheur du besoin d'instruction et des processus d'autonomisation. La promotion de stratégies d'« investissement tous azimuts », est donc la vocation fondamentale des sources d'appui externe, une vocation qui ne sera pas si vite périmée.

182. *L'impératif démocratique* du développement institutionnel est d'assurer que la compétence et les ressources nécessaires pour mener l'effort de capitalisation ne restent pas le seul apanage d'une élite. A en juger par les résultats de nos enquêtes et discussions sur le terrain, cette transformation suscite deux besoins primordiaux :

Faire attention à l'axe horizontal aussi bien qu'à l'axe vertical dans la stratégie d'acquisition de nouvelles compétences et de distribution des rôles à l'intérieur de l'organisme, en prenant soin de fournir à un nombre croissant de personnes en dehors des responsables initiaux du groupe un ensemble de connaissances et de compétences qui leur permettront de contrôler les activités de l'organisme et les décisions prises et de remplacer au besoin – et avec un supplément de formation circonstancielle – l'encadrement en exercice.

Prendre le temps nécessaire pour développer, avec la participation des parties prenantes et sur la base d'une bonne connaissance des valeurs et traditions les plus pertinentes de la culture ambiante, des formes institutionnelles et procédures de prise de décisions aptes à garantir la représentation et à encourager la participation de tous les membres du groupe.

183. Enfin, l'effort nécessaire pour *donner un sens aux innovations*, les adapter aux valeurs fondamentales de la culture locale et les améliorer est un préalable incontournable de toute démarche d'autonomisation. La formation constitue un moyen de choix pour y parvenir.

Privilégier des méthodologies de formation qui incitent aussi bien à la responsabilisation des apprenants, pour développer la confiance en soi, qu'à leur participation accrue à l'élaboration des programmes de formation, pour renforcer et élargir les identités culturelles.

184. Il y a une harmonie à respecter -- ou une harmonisation à rechercher -- entre les finalités (de responsabilisation et de participation) des efforts de formation et les méthodes responsabilisantes et participatives mises en oeuvre.

Encourager les communautés à développer leurs propres systèmes de formation et de scolarisation en langues africaines, puis internationales. Se baser pour ce faire sur les activités d'autogestion et de capitalisation déjà réussies en les coordonnant mieux avec l'initiative éducative et en partant des acquis de l'alphabétisation partout où elle a aménagé le terrain.

185. Il ne s'agit point de revenir sur l'importance de l'éducation de base ni sur celle de l'enseignement primaire comme modalité principale pour l'assurer. Il s'agit plutôt de chercher des moyens plus efficaces d'y parvenir, en réformant le système d'offre éducatif et en saisissant les opportunités créées par les dynamiques en cours sur le terrain.

186. Ce questionnement nous mènera peut-être à resituer l'école comme un élément essentiel et central du système local de développement des ressources humaines, système qui comprend en même temps l'éducation non formelle et les divers autres moyens d'acquisition de nouvelles connaissances constatées tout au long de cette étude.

Le gros enjeu est de mieux articuler l'école avec les défis et les opportunités créés par les mouvements de décentralisation.

187. Cette ambition nous oblige à promouvoir très délibérément deux types de changement.

Le premier consiste en *une meilleure intégration horizontale et verticale du système éducatif*. Sur l'axe horizontal, des échanges et des passerelles entre les parties formelle et non formelle du système. Et sur l'axe vertical un passage fluide entre un système d'enseignement primaire ancré dans l'alphabétisation en langues véhiculaires africaines et un enseignement supérieur faisant un usage plus étudié des langues internationales.

Le second consiste à *démultiplier les liens entre l'éducation et le développement local* : mieux relier la formation et l'éducation à leurs débouchés locaux, mieux engager les services et entreprises locales dans l'aménagement du marché de l'emploi, mieux tenir compte de ces finalités dans les programmes d'enseignement.

6.4.3. EN CE QUI CONCERNE LA DEMARCHE DES INTERVENANTS EXTERIEURS

Afin d'être un appui efficace à un développement plus décentralisé, décentralisons nos propres opérations. Il s'agit de pratiquer à tous les niveaux, une décentralisation budgétaire et une responsabilisation financière effectives, en s'appuyant sur des modèles de « contrat de performance » ou de « direction par objectifs ».

188. Les acteurs externes doivent prêcher d'exemple en prônant l'adoption d'approches plus décentralisées et orientées sur le terrain. Différents outils peuvent rendre service à cet égard :

Direction par les objectifs pour donner davantage de responsabilité au personnel des bureaux décentralisés pour élaborer les programmes qui permettront d'atteindre les objectifs communément adoptés ;

Contractualisation sur base de performance pour engager les énergies d'une variété d'acteurs locaux de manière imputable.

Des procédures d'appel d'offre novatrices pour offrir à de nouveaux groupes la possibilité de collaborer dans la réalisation des objectifs de développement et d'identifier ceux qui semblent le mieux à même de répondre à chaque type de besoin ;

Des compétences de négociation bien rôdées et perfectionnées pour créer la base de nouvelles alliances entre les services d'état et les diverses institutions de la société civile aux niveaux régional et local et tourner la page sur des comportements plus autoritaires.

189. Des outils comme ceux-ci ouvrent des voies prometteuses aux programmes de décentralisation car ils facilitent l'émergence de nouveaux intermédiaires locaux susceptibles de démultiplier à leur tour l'impact des initiatives.

Renforcer la capacité des services de l'Etat afin qu'ils puissent jouer le nouveau rôle de formateur, de régulateur et de catalyseur de l'investissement local qui leur revient dans un régime plus décentralisé.

190. Ce rôle exige à la fois plus de compétences et davantage de « retenue » que le comportement hiérarchique de l'administration traditionnelle. Cette observation confirme la règle générale selon laquelle il faut un Etat techniquement fort mais administrativement prudent pour réussir la décentralisation.

191. En même temps, on doit trouver le moyen de *désentraver et promouvoir le genre de collaboration étroite entre ministères et services* (et donc parmi les départements correspondants des agences d'aide également) dont on a besoin pour assurer un appui efficace aux initiatives locales qui sont elles, toujours « pluridisciplinaires ».

192. Et la coordination de ce nouveau style de développement « décentralisé et participatif » devrait être assurée en grande partie *de bas en haut* et par les bénéficiaires eux-mêmes.

Enfin, renforcer les capacités des agences d'aide et des bailleurs de fonds à jouer eux aussi les nouveaux rôles qui leur reviendront dans la prochaine génération de coopération entre pays Ouest africains et pays du Nord : des rôles de facilitation, de formation et d'accompagnement d'initiatives conçues et gérées aux différents niveaux de la société partenaire.

193. Devant de tels impératifs, la question des *instruments* de l'aide et celle de ses *stratégies* commencent à se confondre. La stratégie doit se ramener de plus en plus à donner aux partenaires la maîtrise de l'instrument lui-même, le moyen d'accroître leur compréhension du contexte global dans lequel l'aide et la coopération s'inscrivent, et la possibilité d'intervenir en conséquence dans le choix et la programmation des investissements.

7. BIBLIOGRAPHIE

- Africa-America Institute (2001). A Sampling of African Views on U.S. and Western Policy Responses to HIV/AIDS in Africa, The Africa-America Institute. **2003**.
- Ayres, W. S. Supporting Decentralization: The Role and Experience of the World Bank.
- Berg, E. and UNDP (1993). Rethinking Technical Cooperation: Reforms for Capacity- Building in Africa, UNDP.
- Browne, S., Ed. (2002). Developing Capacity Through Technical Cooperation: Country Experiences, Earthscan Publications
- Caldwell, J. S., S. Sukchan, et al. A Farmer Participatory Approach to Development of a Research Agenda for Water Management Priorities in Nong Saeng Village, Khon Kaen Province, Thailand, Japan International Research Center for Agricultural Sciences (JIRCAS).
- Carroll, T. F. and Asian Development Bank. Office of Environment and Social Development. (2000). Social Capital, Local Capacity Building, and Poverty Reduction. Manila, Office of Environment and Social Development Asian Development Bank.
- Cornwall, A. (nda). Making a Difference? Gender and Participatory Development, IDS, University of Sussex. **2003**.
- Cornwall, A. and J. Gaventa (2001). From Users and Choosers to Makers and Shapers: Repositioning Participation in Social Policy. Brighton, Sussex, UK, IDS.
- Cusworth, J. (1997). Institutional Capacity Building for Rural Development: A Case Study from Zimbabwe. Towards Sustainable Development: Perspectives and Practice. F. A. Wilson. Cheltenham, UK, Edward Elgar Publishing Co.: 183-197.
- Easton, P., et al., (1998). Decentralization, Self-Governance and Local Capacity Building in the Sahel: Results of the PADLOS Education Study, Club du Sahel/OECD and CILSS.
- Finger-Stich, A. and M. Finger (2003). State versus Participation: Natural Resources Management in Europe. London/Brighton, IIDE/IDS.
- Franks, T. (1999). "Capacity Building and Institutional Development: Reflections on Water." Public Administration and Development **19**: 51-61.
- Fukuda-Parr, S., C. Lopes, et al., Eds. (2002). Capacity Development: New Solutions to Old Problems, Earthscan
- Furtado, X. (2001). Decentralization and Capacity Development. Understanding the Links and the Implications, CIDA.
- GTZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit) (2001). Farmer Participation and Use of Local Knowledge in Breeding Barley for Specific Adaptation. Aleppo, Syria, ICARDIA (The International Center for Agricultural Research in the Dry Areas.
- Hardy, D. C. and V. Prokopenko (2002). Microfinance Institutions and Public Policy, IMF.
- Hilderbrand, M. E. and M. S. Grindle (1994). Building Sustainable Capacity: Challenges for the Public Sector. New York, UNDP.
- INTRAC/UNDP (1997). Empowering People: A Guide to Participation. Oxford, UK, INTRAC.
- Johannsen, A. (2003). Participatory Action-Research in Post-Conflict Situations: The Example of the War-torn Societies Project.
- Krishna, A., et al. (2000). Changing Policy and Practice from Below: Community Experiences in Poverty Reduction--An Examination of Nine Case-Studies, UNDP.
- Kyaw, M. M. (1999). Local Capacity Building for Sustainable Community-Based Voluntary Program in Myanmar-Thailand Border , Golden Triangle Area. 5th International Congress on AIDS in Asia and the Pacific, Manila.

- Laderchi, C. R., R. Saith, et al. (2003). Does It Matter that We Don't Agree on the Definition of Poverty? A Comparison of Four Approaches, QEH.
- LaFond, A. K., L. Brown, et al. (2002). "Mapping Capacity in the Health Sector: A Conceptual Framework." International Journal of Health Planning and Management **17**: 3-22.
- Lavergne, R. (2003). Approaches to Capacity Development: From Projects to Programs and Beyond, CIDA.
- Matin, I. and D. Hulme (2003). "Programs for the Poorest: Learning from the IGVGD Program in Bangladesh." World Development **31**(3): 647-665.
- Milèn, A. (2001). What Do We Know about Capacity Building? An Overview of Existing Knowledge and Good Practice. Geneva, WHO.
- Narayan, D., Ed. (2002). Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook. Washington, D.C., World Bank.
- Naur, M. (2001). "Indigenous Knowledge and HIV/AIDS: Ghana and Zambia." IK Notes **30**(March).
- OECD/DAC (1996). Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Cooperation, OECD/DAC.
- Olowu, D. (2002). "Capacity Building for Policy Management through Twinning: Lessons from a Dutch-Namibian Case." Public Administration and Development **22**: 275-288.
- Oxenham, J., A. H. Diallo, et al. (2002). Skills and Literacy Training for Better Livelihoods: A Review of Approaches and Experiences. Washington, D.C., World Bank.
- Ribot, J. C. (2002). African Decentralization: Local Actors, Powers and Accountability, UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development) and IDRC (International Development Research Centre--Canada).
- Romeo, L. G. (2002). The Road from Decentralization to Poverty Reduction and the Role of External Assistance.
- Sachs, J. D. (2002). Addressing Absolute Poverty.
- Schacter, M. (2000). 'Capacity Building': A New Way of Doing Business for Development Assistance Organizations. Ottawa, Canada, Institute on Governance.
- Selden, M. (1997). "China's Rural Welfare Systems: Crisis and Transformation." Hong Kong Journal of Social Sciences **10**(Autumn).
- Siri, G. (2002). The World Bank and Civil Society Development: Exploring Two Courses of Action for Capacity Building. Washington, D.C., World Bank.
- Smoke, P. (2003). "Decentralization in Africa: Goals, Dimensions, Myths and Challenges." Public Administration and Development **23**: 7-16.
- Turner, M. (2002). "Whatever Happened to Deconcentration? Recent Initiatives in Cambodia." Public Administration and Development **22**: 353-364.
- UNDP (1997). Reconceptualizing Governance, UNDP.
- UNDP (1998). Capacity Assessment and Development: In a Systems and Strategic Management Context. New York, UNDP.
- UNDP (2000). "Special Issue: Capacity for Sustainable Development." Development Policy Journal **1**.
- UNDP (2002). "Special Issue: Technical Cooperation." Development Policy Journal **2**.
- UNDP (2003). "Special Issue: The Millennium Development Goals." Development Policy Journal **3**.
- World Bank Building Capacity for Decentralization and Local Governance in Sub-Saharan Africa: The Municipal Experience. Washington, D.C., World Bank.
- World Bank (2002). Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook. Washington, D.C., World Bank.

