



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

Décentralisation, gestion de la diversité et refonte des
curricula : étude des programmes d'alphabétisation de
quatre pays africains (Botswana, Kenya, Afrique du Sud
et Ouganda)

Par John AITCHISON

Document de travail
en cours d'élaboration

NE PAS DIFFUSER

DOC A-3.2

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'Education en Afrique (ADEA) – 2006

Association pour le Développement de l'Education en Afrique (ADEA)

Institut International de la Planification de l'Education

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

Table des matières

1.	ABSTRACT	6
2.	RESUME ANALYTIQUE	7
3.	INTRODUCTION	9
	3.1 Le discours sur la décentralisation	11
	3.2 Réalités contextuelles – les objectifs en matière d'éducation et de développement peuvent-ils être atteints ?	11
	3.3 Les quatre pays à l'étude et leur contexte	12
	3.4 Alphabétisation, éducation non formelle et éducation de base destinée aux adultes	12
	3.5 Définitions locales de l'alphabétisation, du curriculum, de la décentralisation et de la diversité	12
4.	INFORMATION ET SYSTEMES D'INFORMATION SUR LES QUESTIONS D'ALPHABETISATION	13
	4.1. Méthodologie et statistiques de l'alphabétisation	13
5.	QUATRE PAYS, QUATRE ETUDES DE CAS	15
	5.1 KENYA: projections en matière d'analphabétisme	15
	5.2 Politiques publiques, planification et programmes d'alphabétisation et d'éducation non formelle	16
	5.3 Politiques, plans, campagnes et projets.....	17
	5.4 Décentralisation et refonte des curricula.....	18
	5.5 OUGANDA: projections en matière d'analphabétisme	19
	5.6 Politiques publiques, planification et programmes d'alphabétisation et d'éducation non formelle	19
	5.7 Alternatives aux modèles traditionnels d'accompagnement des programmes d'alphabétisation	21
	5.8 Décentralisation et refonte des curricula	22
	5.9 AFRIQUE DU SUD: projections en matière d'analphabétisme	23
	5.10 Politiques et planification	24
	5.11 Grandes tendances en matière de décentralisation, de refonte des curricula et des partenariats..	26
	5.12 Décentralisation et refonte des curricula – quelques conclusions	27
	5.13 BOTSWANA: projections en matière d'analphabétisme	28
	5.14 Quelles sont les preuves d'une vraie refonte des curricula ?	31
	5.15 La question des langues minoritaires et de l'alphabétisation	32
	5.16 Décentralisation et refonte des curricula – quelques conclusions	33
6.	CONCLUSIONS GENERALES	35
7.	RECOMMANDATIONS	38
8.	BIBLIOGRAPHIE	39

Liste des tableaux statistiques

Tableau 3.1	.....	Statistiques portant sur les 4 pays étudiés	16
Tableau 5.1	.....	Résultats des tests et des certificats des apprenants : 1997 à 2002 (Kenya)	23
Tableau 5.2	.....	Effectifs des programmes d'alphabétisation des adultes: 1978 à 2003 (Kenya)	25
Tableau 5.3	.....	L'analphabétisme en Ouganda de 1980 à 2004 (évolution en pourcentage)	31
Tableau 5.4		Effectifs annuels du Programme National d'Alphabétisation du Botswana : 1980 à 2003	50

Sigles et abréviations

ABEC	Programme d'éducation de base destiné aux adultes (Botswana)
ABET	Education et formation de base destinées aux adultes (Afrique du Sud)
ABLP	Programme d'alphabétisation de base destiné aux adultes (Kenya)
ACE	Education des adultes et formation continue
ADEA	Association pour le Développement de l'Education en Afrique
ADRA	Agence adventiste d'aide humanitaire et de développement (Ouganda)
ALBED	[Fondation] pour l'alphabétisation des adultes, l'éducation de base et le développement (Afrique du Sud)
BALP	Programme d'alphabétisation de base destiné aux adultes (Kenya)
BEUPA	Education de base dans les zones urbaines pauvres (Ouganda)
BNLS	Service national des bibliothèques du Botswana
BOCODOL	Institut des enseignements à distance et ouvert du Botswana
C/NFE	Education complémentaire et non formelle (Kenya)
CIA	Central Intelligence Agency [agence nationale de renseignement] (Etats Unis d'Amérique)
DNFE	Service ministériel chargé de l'éducation non formelle (Botswana)
DVV-IIZ	Institut pour la coopération internationale de l'association allemande pour l'éducation des adultes
EPT	Education pour Tous
EPT-PAN	Plan d'Action National pour l'Education pour Tous (Botswana)
FAL	[programme] de lutte contre l'illettrisme chez les adultes (Ouganda)
GTZ	Assistance technique fournie par l'Allemagne
ICEIDA	Agence de développement international de l'Islande
IACE	Institut pour l'éducation destinée aux adultes et la formation continue de l'Université de Makerere (Ouganda)
ISU	Institut des Statistiques de l'UNESCO
LABE	Alphabétisation et education de base destinée aux adultes (Ouganda)
LAMP	Programme d'évaluation et de suivi de l'alphabétisation (ISU)

MOEST	Ministère de l'Education, de la Science et des Technologies du Kenya
MPET	Plan cadre pour l'éducation et la formation (Kenya)
NALSIP	Plan national d'investissement stratégique pour l'alphabétisation des adultes (Ouganda)
NARC	National Rainbow Alliance Coalition (Kenya)
NCCK	Conseil National des Eglises du Kenya
NDP9	Plan national de développement 9 (Botswana)
NFE	[programme] d'éducation non formelle (Kenya)
NFS	Ecoles non formelles (Kenya)
NOVIB	Nederlandse Organisatie voor Internationale Bijstand (Netherlands)
NLP	Programme national d'alphabétisation (Botswana)
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PALC	Centre public d'apprentissage pour adultes (Afrique du Sud)
PAMOJA	Réseau REFLECT en Afrique
PEAP	Plan d'action de lutte contre la pauvreté (Ouganda)
PLP	Programme post alphabétisation (Kenya)
ProLit	Projet d'alphabétisation (Afrique du sud)
REFLECT	Regenerated Freirian Literacy through Empowering Community Techniques
SANLI	Initiative nationale sud-africaine pour l'alphabétisation
SAQA	Organisme sud-africain chargé des diplômes
SDIP	Plan stratégique d'investissement dans le volet social du développement (Ouganda)
SETA	Organisme chargé de l'éducation et de la formation (Afrique du Sud)
SIL	Summer Institute for Linguistics (Etats Unis d'Amérique)
SOCADIDO	Organisation pour le développement intégré du diocèse de Soroti (Ouganda)
TIQET	Education et formation de qualité pleinement intégrées (Kenya)
UGAADEN	Réseau d'éducation des adultes (Ouganda)
UGOWEFO	Fondation ougandaise d'aide aux femmes âgées
ULALA	Association ougandaise des alphabétisés et apprenants adultes
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance
USAID	Agence de coopération et développement international (Etats Unis d'Amérique)
WUS	World University Service

1. ABSTRACT

1. Cette étude de la situation actuelle des programmes d'alphabétisation dans quatre pays d'Afrique sub-saharienne (le Kenya, l'Ouganda, l'Afrique du Sud et le Botswana) traite principalement de la décentralisation de la gestion de ces programmes (notamment les politiques publiques en la matière, la planification, les stratégies de mise en œuvre, le curriculum et les pratiques en cours), laquelle vise à répondre à la diversité des besoins linguistiques, culturels et celle des divers contextes des pays étudiés.

2. L'étude débute par une analyse des discours sur la décentralisation dans le domaine de l'éducation et se penche sur la terminologie diverse utilisée pour désigner l'alphabétisation et qui sème la confusion : alphabétisation, éducation de base des adultes et éducation ou enseignement non formels.

3. Nous décrivons la situation de l'alphabétisation, les modalités de mise en œuvre de cette alphabétisation par les Etats et la société civile, ainsi que les politiques publiques en matière d'éducation, les stratégies et les pratiques en place. Nous évaluons l'impact probable de cette situation et les possibilités d'atteindre ou non les objectifs d'alphabétisation fixés dans le cadre de l'Education Pour Tous. Enfin, nous verrons dans quelle mesure la décentralisation et la refonte des curricula peuvent répondre à la diversité des apprenants et de leurs besoins.

4. Nos conclusions générales indiquent qu'il existe à la fois des similitudes et des différences dans la manière dont la décentralisation et les réformes des curricula qui lui sont associées ont une incidence sur les politiques et l'application des programmes d'alphabétisation des adultes dans ces quatre pays. Nous ferons également un certain nombre de recommandations quant à diverses voies permettant d'atteindre les objectifs de l'EPT.

2. RESUME ANALYTIQUE

5. Cette étude de la situation actuelle des programmes d'alphabétisation dans quatre pays d'Afrique sub-saharienne (le Kenya, l'Ouganda, l'Afrique du Sud et le Botswana) traite principalement de la décentralisation de la gestion de ces programmes (notamment les politiques publiques en la matière, la planification, les stratégies de mise en œuvre, le curriculum et les pratiques en cours), laquelle vise à répondre à la diversité des besoins linguistiques, culturels et celle des divers contextes des pays étudiés. L'étude examine le discours décentralisateur qui sous-tend les réformes publiques et éducatives en Afrique et s'efforce de répondre à la question suivante : la décentralisation et la refonte des curricula sont-elles adaptées à ces contextes divers ? Elle évalue en outre la probabilité d'atteindre ou non les objectifs d'alphabétisation de l'Education Pour Tous et tente d'apporter quelques éclaircissements sur les termes utilisés (alphabétisation, éducation non formelle et éducation de base des adultes) à la lumière de l'interprétation qui en est faite localement.

6. Un court chapitre sur **l'information et les systèmes d'information** dans le domaine de l'alphabétisation souligne les difficultés à obtenir des documents permettant une étude comparative et argue de la nécessité de créer des ressources documentaires numérisées et intégrées sur l'alphabétisation et d'autres formes d'éducation destinée aux adultes en Afrique.

7. Les quatre études de cas portent sur quatre pays africains anglophones et correspondent à deux groupes de deux pays limitrophes en Afrique orientale et australe. Nous analysons ici la situation en matière d'alphabétisation et les modalités d'application des programmes aux adultes et effectuons des projections quant aux taux d'alphabétisation. Exemple : au Kenya, les projections montrent que bien que l'analphabétisme recule en termes relatifs, il progresse en termes absolus et le nombre d'analphabètes continue d'augmenter. Malgré la mise en place d'une politique décentralisatrice dans ce pays, les chercheurs constatent la persistance d'un contrôle centralisé fort et de nombreuses défaillances de la décentralisation dans la pratique.

8. En Ouganda, le taux d'alphabétisation est plus ou moins stable, bien que le nombre d'analphabètes en termes absolus risque de s'accroître de 200 000 individus environ d'ici 2015, notamment parmi la population masculine. Des alternatives au modèle d'alphabétisation traditionnel ont été présentées dans certains documents de programmation et ceci dans le cadre des politiques de lutte contre la pauvreté et de développement social. Des programmes non formels comprenant des volets d'alphabétisation existent – six d'entre eux ont fait l'objet d'une évaluation en 2004. Des organisations religieuses et non-gouvernementales jouent un rôle important dans la mise en œuvre de l'alphabétisation, grâce à des réseaux et des fora très développés. Depuis 1992, suite au processus de décentralisation, l'Etat fait preuve d'une certaine volonté de permettre l'application d'approches alternatives, en marge des programmes publics de lutte contre l'illettrisme des adultes, ainsi que l'établissement de partenariats avec des organisations de la société civile et une liberté relative dans le choix de la(les) langue(s) de l'éducation des adultes.

9. Bien que l'Afrique du Sud prévoie un recul du taux d'analphabétisme d'ici 2015, l'analyse des données statistiques montre que l'accroissement du taux d'alphabétisation des adultes sera limité et que le nombre réel d'illettrés pourrait par conséquent augmenter. Tout cela en dépit d'une politique de grande ampleur menée dans le domaine de l'éducation de base des adultes depuis la fin de l'Apartheid.

10. Malgré les apparences très visibles d'une décentralisation en Afrique du Sud, des tendances contradictoires sont en jeu. Des mesures ont été prises afin de réduire le nombre de provinces et de maîtriser la décentralisation, au nom de la bonne gouvernance. De surcroît, la politique linguistique est ambiguë : bien que l'Afrique du Sud ait décrété que les onze langues principales du pays étaient langues officielles, dans les faits, l'anglais est de plus en plus dominant.

11. Dans le Botswana voisin, l'Etat est le principal acteur de l'alphabétisation, par le biais du Programme National d'Alphabétisation, lequel montre des signes de faiblesse : baisse des effectifs inscrits, absence de décentralisation efficace et stagnation.

12. Les projections relatives à l'alphabétisation indiquent que le Botswana est en mesure de réduire l'analphabétisme de façon significative, en dépit de la lenteur des progrès actuels et de l'augmentation progressive de ce problème chez les hommes. Les politiques et la planification publiques soutiennent les programmes d'alphabétisation des adultes et ont permis certaines évolutions limitées, telles des alternatives aux curricula classiques (exemple : apprentissage sur le lieu de travail). Le secteur des ONG est peu développé mais il offre des curricula novateurs dans des langues minoritaires, lesquelles ne sont pas disponibles dans le cadre des programmes publics.

13. Conclusions générales :

- La plupart des pays disposent de textes constitutionnels qui garantissent le droit à l'instruction et à une éducation de base, mais les **politiques, plans et processus d'alphabétisation** restent marginaux (et sont souvent mis en œuvre de manière partielle),
- Il existe peu de littérature sur les **bonnes pratiques**, hormis quelques évaluations au Kenya et en Ouganda (notamment d'intéressantes observations sur l'alphabétisation et la formation pratique),
- Les deux pays d'Afrique de l'Est étudiés répartissent entre deux ministères distincts les compétences relatives à l'alphabétisation, à l'éducation de base des adultes et à l'enseignement non- formel, ce qui constitue un **problème majeur**,
- Peu de données attestent d'une véritable **refonte des curricula**.

Parmi les trois principales approches de l'alphabétisation, l'on peut noter la formalisation croissante des programmes officiels : instauration d'une certification, de normes et d'un cadre national de d'octroi de diplômes (semblable à la démarche adoptée par l'Afrique du Sud mais avec des résultats médiocres).

L'alphabétisation en tant qu'apprentissage des compétences nécessaires à la vie courante intéresse considérablement les agences de développement et les chercheurs mais les données sont insuffisantes quant à son efficacité réelle.

Certaines ONG mettent en avant *le développement radical des communautés locales*, l'exemple actuel le plus visible étant la méthode REFLECT.

-les possibilités d'un **soutien endogène durable** de l'alphabétisation sont vraisemblablement très limitées, étant donné la pauvreté de la plupart des alphabétisés adultes,

-la satisfaction de la **diversité des besoins et des intérêts** grâce à la décentralisation n'apparaît pas évidente, même si certaines ONG ont répondu à des exigences locales et comblé des lacunes existantes.

-les notions de **participation et de démocratie** ne figurent pas en bonne place dans ces quatre pays, malgré le travail actif de plusieurs réseaux d'ONG oeuvrant dans le domaine de l'alphabétisation.

-**les objectifs de l'Education Pour Tous** ne seront pas atteints aisément en Afrique orientale et australe : un engagement plus énergique est nécessaire.

14. Recommandations :

Les objectifs de l'Education Pour Tous pourraient être atteints grâce :

1. à la mise en place de **centres de documentation et de recherche** plus efficaces sur l'alphabétisation des adultes et sur l'enseignement non- formel ;

2. à **une remise à plat des concepts qui sous-tendent les programmes d'alphabétisation publics et formels** (dont la dynamique actuelle est insuffisante pour atteindre les objectifs de l'Education Pour Tous d'ici 2015) ;

3. à de nouvelles modalités de partenariat, de mise en réseau et de coopération afin d'assurer la **pérennité active des ONG** qui sont sans doute les plus à l'écoute des besoins changeants de leurs communautés.

3. Introduction

15. Cette étude de la situation actuelle des programmes d'alphabétisation dans quatre pays d'Afrique sub-saharienne (le Kenya, l'Ouganda, l'Afrique du Sud et le Botswana) traite principalement de la décentralisation de la gestion de ces programmes (notamment les politiques publiques en la matière, la planification, les stratégies de mise en œuvre, le curriculum et les pratiques en cours), laquelle vise à répondre à la diversité des besoins linguistiques, culturels et celle des divers contextes des pays étudiés.

3.1. Le discours sur la décentralisation

16. La décentralisation des pouvoirs (pouvoir politique, budgétaire et administratif et pouvoir sur les marchés) du centre vers des échelons locaux ou régionaux de la puissance publique, en direction d'institutions locales, du secteur privé ou d'organisations non-gouvernementales, est une tendance mondiale qui se fait sentir dans tous les domaines, y compris l'éducation. La décentralisation est perçue comme une solution partielle à plusieurs enjeux de gestion de l'éducation en Afrique. Elle est motivée par une série de facteurs idéologiques, politiques et budgétaires, bien que généralement supposée génératrice d'une plus grande responsabilité des gouvernants, d'une amélioration de la qualité des services fournis, d'un élargissement de l'accès à ces services, de réponses plus rapides aux besoins locaux et enfin d'un rapprochement entre puissance publique et décisions d'une part, et citoyens, d'autre part. L'utilisation des termes, liés, de délégation, de déconcentration et de « dévolution », est fonction de la nature ou du degré d'autorité ou de pouvoir transférés par le processus de décentralisation.

17. Le terme de *délégation* désigne l'attribution, généralement par voie de décret administratif, de l'autorité de décision à un échelon inférieur de gouvernement ou à d'autres organismes publics ou privés. Seuls sont transférés certains pouvoirs de décision et de gestion du personnel et budgétaire. Les politiques et les directives élaborées à l'échelon supérieur continuent de s'appliquer.

18. Le terme de *déconcentration* fait référence au transfert plus large, mais incomplet, généralement par voie de décret administratif, de l'autorité de décision d'une instance supérieure vers des échelons inférieurs (ou encore vers des instances régionales au même niveau). Aucun pouvoir indépendant n'est octroyé et la déconcentration se contente de déléguer la mise en œuvre des règles et non leur élaboration.

19. Le mot « *dévolution* » désigne le transfert juridique, permanent, plein et entier de l'autorité de décision d'un échelon supérieur de gouvernement vers un échelon inférieur (ou vers des régions, des communautés locales ou des organismes indépendants). Il implique presque toujours un transfert de pouvoirs dans plusieurs secteurs – pas uniquement l'éducation.

20. Dans la pratique, la décentralisation est instaurée lorsque les contraintes économiques sont importantes et elle implique souvent le transfert de responsabilités financières vers des échelons inférieurs (autorités régionales ou locales, organisations communautaires et/ou individus), soi-disant afin d'assurer une utilisation plus efficace et rentable de moyens limités. Dans les faits, les modalités de décentralisation peuvent varier considérablement : transfert de pouvoirs à une communauté locale, privatisations, transformation de services ou organismes publics en entreprises privées (Uphoff, 1992).

21. La décentralisation des systèmes éducatifs et les réformes entreprises dans ce domaine constituent généralement des tentatives de démantèlement de bureaucraties centralisées et de création de systèmes autonomes, ce qui implique des degrés variables d'indépendance des institutions, une administration régionale ou locale déconcentrée et diverses formes de gestion directe par les écoles ou des établissements éducatifs de leurs affaires. La décentralisation touche plus aisément certaines fonctions

(contrôle de l'administration des écoles, de l'élaboration des manuels scolaires et de l'entretien des bâtiments) que d'autres, notamment le contrôle de la gestion financière, l'élaboration des curricula, la formation des enseignants ou le système d'examens. Mais une décentralisation efficace de l'éducation passe nécessairement par un engagement conjoint de l'ensemble des acteurs en faveur du partenariat et de la coopération – certaines parties prenantes doivent, entre autres, asseoir leur crédibilité et leur légitimité vis-à-vis des pouvoirs publics centraux traditionnels -, ainsi que des améliorations dans les services éducatifs fournis et des efforts constants afin de garantir un financement endogène de l'éducation. La décentralisation nécessite de renforcer les capacités tous azimuts. Les données empiriques des effets de la décentralisation sur l'égalité de traitement ou l'équité sont mitigées.

22. Les fonctions pouvant être décentralisées peuvent être réparties dans les catégories suivantes :

- **fonctions administratives** : gestion du personnel, gestion financière, administration des sites et des moyens matériels, systèmes de gestion de l'information, planification, suivi et évaluation,
- **gestion des curricula** : organisation et instructions relatives aux curricula, élaboration des curricula, matériel pédagogique, suivi et évaluation.

23. Le manque de moyens, les résistances bureaucratiques, les faibles capacités des autorités locales et une absence de consultation et de coordination entre les différents échelons de pouvoirs publics sont autant de freins au transfert de pouvoirs. Ces obstacles peuvent être répartis en plusieurs groupes :

Insuffisance des réformes structurelles au sein des systèmes administratifs et des pouvoirs centraux, notamment :

- une pseudo- décentralisation visant à accroître la légitimité politique du pouvoir central et une décentralisation qui ne concerne que l'administration,
- la prédominance de structures de gestion hiérarchisées à l'intérieur des institutions existantes : les individus ont alors tendance à rendre des comptes à l'échelon supérieur.
- les réticences manifestées par les hauts responsables à l'idée de déléguer leur autorité et une gestion insuffisante et peu souple de leur part.

Absence de gestionnaires compétents et efficaces et de systèmes de gestion viables

Opposition des éducateurs à la décentralisation, considérée comme un facteur d'accroissement de leur charge de travail ; réformes de gestion éducative qui se concentrent principalement sur la mobilisation de moyens.

Appauvrissement des communautés locales.

24. Une décentralisation efficace de la gestion de l'éducation requiert les préalables suivants :

Implication de l'ensemble des parties prenantes de l'éducation et obligation faite à tous de rendre compte des résultats.

Evolution des rôles, des responsabilités et des comportements de l'administration à tous les niveaux, afin de créer un cadre institutionnel propice à la participation des communautés et des responsables officiels.

Restructuration des services nationaux et/ou régionaux d'éducation afin de leur permettre d'assumer de nouvelles fonctions de soutien des entités et sites locaux

Mise en place de systèmes de gestion de l'information centrés sur le client et réformes de l'organisation qui s'accompagnent d'efforts visant à améliorer l'enseignement et l'apprentissage

Présence de responsables, d'agents et de membres de communautés locales capables de mettre en œuvre les réformes dans le cadre spécifique de l'éducation

Des instances et des responsables publics oeuvrant dans le cadre de partenariats véritables avec la société civile et les acteurs communautaires et en mesure d'accompagner, de former et de travailler avec les membres des communautés locales

Prise de conscience du fait que l'accompagnement des communautés locales est un processus dynamique et non une action ponctuelle et qu'il prend du temps.

3.2. Réalités contextuelles : les objectifs en matière d'éducation et de développement peuvent-ils être atteints ?

25. La nécessité pour les pays africains de satisfaire aux objectifs de l'Education Pour Tous, dont les dates- butoirs se rapprochent, constitue à la fois un facteur d'encouragement des réformes de décentralisation et un rappel des réalités du terrain et des difficultés de l'application des programmes d'alphabétisation.

26. En Afrique, les retards dans la mise en œuvre des programmes prévus, les obstacles matériels (insuffisance de l'accès aux infrastructures éducatives, manque de moyens et appauvrissement économique) ainsi qu'un partage des pouvoirs insuffisant entre les différents niveaux de décision, impliquent que les objectifs de l'Education Pour Tous ne seront pas atteints d'ici 2015, à moins d'une mobilisation nouvelle, novatrice et multisectorielle de la volonté politique et des ressources.

3.3. Les quatre pays de l'étude et leur situation

1.1.

27. Les quatre pays choisis pour cette étude forment deux paires de pays africains anglophones et limitrophes, le Kenya et l'Ouganda d'une part pour l'Afrique de l'est, l'Afrique du Sud et le Botswana d'autre part en ce qui concerne l'Afrique australe. Leurs populations varient : très réduite, dans le cas du Botswana (moins de deux millions d'habitants) ou d'une importance moyenne (l'Afrique du Sud compte plus de 45 millions d'habitants). Quant à leur situation économique, elle est également disparate : le Kenya et l'Ouganda sont des pays à revenu faible alors que l'Afrique du Sud et le Botswana ont un revenu intermédiaire. L'aide étrangère au développement (et la dette extérieure) jouent un rôle important dans les économies ougandaise et kenyane, moindre dans celles de l'Afrique du Sud et du Botswana. L'Afrique du Sud et l'Ouganda ne sont sortis que relativement récemment d'une période politique troublée, le Kenya vient de retrouver le chemin de la démocratie multipartite, alors que le Botswana est une démocratie stable depuis l'indépendance de ce pays en 1966. Ces quatre pays, comme l'ensemble des pays africains en règle générale, sont engagés sur la voie difficile du développement, en dépit de circonstances extrêmement défavorables (notamment la pandémie du VIH- SIDA), afin d'améliorer la qualité de vie de leurs citoyens, sur les plans politique, économique et culturel. Enfin, ces quatre pays ont mis en place des initiatives importantes dans le domaine de l'alphabétisation des adultes ou de l'enseignement de base.

Tableau 3.1 Données statistiques sur les quatre pays

Pays	Nombre d'habitants	Taux d'accroissement naturel	PIB par habitant (en parités de pouvoir d'achat (\$E.U))	Dépenses pour l'éducation en % du PIB	Taux d'effectifs passant de l'enseignement primaire au secondaire	Taux d'alphabétisation des plus de 15 ans
Kenya	33 829 590	2,56%	1 100	7,0%	72%	85,1%
Ouganda	27 269 482	3,31%	1 500	2,5%	42%	69,9%
Afrique du Sud	44 416 000	0,6%	10 910	5,8%	92%	86,0%
Botswana	1 750 000	0,9%	9 200	2,2%	94%	80,0%

3.4. Alphabétisation, éducation non formelle et éducation de base des adultes

L'utilisation des termes « alphabétisation », « éducation de base des adultes » et « éducation non formelle » donne lieu à un certain nombre de difficultés conceptuelles. Les statistiques officielles font généralement usage de définitions simples de l'alphabétisation : équivalence par rapport à un niveau spécifique d'éducation de base formelle ou capacité à lire et écrire des textes simples (dans une ou l'une des langues officielles ou principales d'un pays donné). Mais même des définitions aussi simples de l'alphabétisation sont problématiques. Certains pays n'incluent dans le nombre officiel d'analphabètes que les individus qui ne sont jamais allés à l'école – c'est le cas des statistiques officielles fournies à l'UNESCO par l'Afrique du Sud. D'autres définissent la population analphabète comme n'ayant pas atteint un certain niveau d'éducation et d'autres Etats encore organisent des tests de compétences de lecture et de calcul (ex. Botswana). Des enquêtes distinctes du recensement national constitueraient une méthode plus efficace de collecte de données sur l'alphabétisation.

28. Il est plus difficile encore d'expliquer la différence entre un programme d'« alphabétisation » (l'enseignement de compétences élémentaires de lecture, d'écriture et de calcul) et « l'éducation de base des adultes », laquelle prodigue l'équivalent de l'enseignement primaire formel, qui va bien au-delà de l'apprentissage de la lecture, de l'écriture et du calcul mais implique l'acquisition d'un ensemble de connaissances, compétences et attitudes considérées comme utiles.

29. L'expression « éducation non formelle » peut elle aussi être source de confusion : elle recouvre toute modalité d'enseignement prodigué à l'extérieur d'un établissement scolaire ou du système éducatif supérieur, exception faite de la formation professionnelle, ainsi que tout enseignement non diplômant ou délivré de manière non formelle ou informelle – bien qu'il puisse être relativement formel aux yeux du système éducatif ou sur le plan de l'attribution de diplômes.

30. Du fait du discours récent sur « l'apprentissage tout au long de la vie », des interprétations diverses du lien entre cet apprentissage d'une part, et l'alphabétisation et l'éducation de base d'autre part, sont apparues dans certains pays. Il convient de normaliser la terminologie relative à l'alphabétisation, à l'éducation de base des adultes, à l'enseignement non formel et à l'apprentissage tout au long de la vie, non pas dans un but restrictif ou normatif, mais simplement afin de contribuer à une meilleure compréhension des termes et de rendre les données et les recherches sur les pays africains plus facilement comparables.

3.5. Définitions locales de l'alphabétisation, du curriculum, de la décentralisation et de la diversité

31. Il existe quatre modes principaux d'alphabétisation dans les pays africains :

Les **campagnes d'alphabétisation**, qui bénéficient d'un fort appui politique et qui sont généralement pilotées par les pouvoirs publics centraux. Elles étaient largement répandues au cours de la période qui a suivi l'indépendance des pays africains. Souvent inefficaces et mal ciblées, elles ont néanmoins donné quelques résultats en Tanzanie, en Ethiopie et au Mozambique.

Les **programmes de lutte contre l'illettrisme** (distinctes des campagnes ou programmes d'alphabétisation) visant à établir un lien entre alphabétisation d'une part, et acquisition et renforcement de compétences nécessaires à la vie courante d'autre part. Malgré leur utilité évidente, dans la pratique, ils sont souvent mis en oeuvre à petite échelle.

Une **éducation de base équivalente à l'enseignement primaire formel** est de plus en plus souvent mise en place en complément de programmes d'alphabétisation, dans des pays tels que le Botswana, l'Ouganda et l'Afrique du Sud – dans le cas de l'Afrique du Sud, l'alphabétisation a commencé sous cette forme mais les résultats étaient maigres en termes quantitatifs et ce pays envisage désormais des modalités d'alphabétisation moins formelles.

Des **programmes participatifs et novateurs**, généralement gérés par des ONG ou des agences de développement. Rares sont les données qui attestent de leur mise en oeuvre, à quelque échelle que ce soit. La méthode REFLECT, mise au point par l'ONG internationale Action Aid, semble de plus en plus utilisée, notamment en Ouganda, au Botswana et en Afrique du Sud. Elle mêle la pédagogie « Freirian » à des techniques d'évaluation participative dans les zones rurales et n'est pas seulement utilisée à des fins d'alphabétisation mais pour le développement des communautés locales de manière générale.

32. Certains programmes concrets peuvent le cas échéant être mixtes, tels que le Programme National d'Alphabétisation du Botswana, qui se caractérisait à la fois par un fort soutien politique, un curriculum contrôlé par les autorités centrales, une gestion de type campagne d'alphabétisation et une démarche visant à fournir une éducation de base équivalente à un enseignement primaire formel. La corrélation entre alphabétisation et développement ou entre alphabétisation et activités génératrices de revenus semble évidente : des exemples existent d'ailleurs dans les quatre pays étudiés de programmes et projets de lutte contre l'illettrisme qui recoupent des activités en faveur du développement. Néanmoins, rares sont les données disponibles nous permettant de déterminer l'impact sur les terrains de ces programmes et/ou de démontrer l'incidence positive véritable de l'alphabétisation et de l'éducation de base des adultes sur le développement et la réduction de la pauvreté.

33. La notion de curriculum est également sujette à une pléthore d'interprétations, allant du contenu des activités pédagogiques à celui d'un document officiel décrivant le programme scolaire. Dans la pratique, la réforme des curricula ne consiste jamais uniquement à modifier le programme ou les directives officielles. De toute évidence, la décentralisation de l'élaboration et de la mise en oeuvre des curricula sera comprise diversement selon l'interprétation que l'on fait du curriculum.

34. L'on émettra les mêmes réserves concernant les notions de décentralisation et de diversité. Bien qu'il soit impossible d'attribuer l'ensemble des échecs de la décentralisation à de simples incompréhensions sémantiques, des concepts en apparence convaincants peuvent très rapidement perdre toute efficacité dans le cadre de réformes où le discours ayant trait à la décentralisation, à la participation ou à la diversité demeure largement théorique et où les pratiques ne changent pas. La décentralisation peut être envisagée non pas tant comme une stratégie, mais comme une vision idéologique permettant le partage des pouvoirs et des responsabilités à tous les niveaux, en partant du terrain. Dans le cadre de la lutte contre l'analphabétisme, si étroitement liée à celle contre la pauvreté, l'exclusion et la marginalisation, une mise en oeuvre décentralisée des programmes d'alphabétisation, renforcée par une autorité et des moyens véritables, est une condition préalable qui permet à ces programmes de répondre aux besoins sur le terrain.

4. INFORMATION ET SYSTEMES D' INFORMATION SUR LES QUESTIONS D' ALPHABETISATION

4.1. Méthodologie & Statistiques de l'alphabétisation

35. Une étude comparative de ce type impose la collecte d'une série de documents relatifs à l'alphabétisation : politique (Livres Blancs gouvernementaux, législation sur le sujet, plans d'application de cette politique, Documents Stratégiques de Réduction de la Pauvreté) ; stratégie en place et sa mise en oeuvre (plans de mise en oeuvre, réglementation en vigueur, guides pratiques) ; curriculum (programmes, documents de programmes, directives, normes et recueil des résultats) ; descriptifs de contenus et de matériels pédagogiques ; documents de suivi et d'évaluation (statistiques, études d'impact, évaluations) ; matériel relatif au soutien à la politique d'alphabétisation et à la mobilisation de fonds. Très peu de ces documents sont disponibles et dans la plupart des cas, les informations glanées sur l'Internet ne concernent que les études d'évaluation et d'impact lancées par

les agences internationales, les publications universitaires ou les documents de soutien ou de collecte de fonds (activités menées par des ONG ou des ministères publics), etc. La documentation sur les programmes des ONG est également rare, voire inexistante. Toutefois, recherches bibliographiques et électroniques permettent de soulever un certain nombre de questions qui méritent davantage notre attention, notamment la nécessité d'une documentation plus cohérente et normalisée afin de faciliter les comparaisons.

36. Les statistiques sur l'alphabétisation utilisées pour cette étude sont tirées en majeure partie du Rapport Mondial de Suivi 2006 de l'Education Pour Tous, qui tire lui-même ses chiffres de données traitées par l'Institut de Statistiques de l'UNESCO (ISU) (UNESCO, 2005b). Le Rapport 2006 reprend les données de l'année scolaire 2002/2003, données disponibles les plus récentes à l'échelle internationale. Les sources des autres données relatives à l'alphabétisation utilisées sont citées. La fiabilité et l'actualisation des statistiques sont cruciales pour les études comparatives. Les difficultés auxquelles se trouvent confrontés les chercheurs sont aggravées lorsque les statistiques (et les extrapolations à partir de celles-ci) donnent lieu à des résultats aussi divergents que ceux représentés par les deux graphiques ci-dessous.

Figure 4.1 Projections des taux d'analphabétisme – Kenya (2002 et 2005)

Erreur ! Des objets ne peuvent pas être créés à partir des codes de champs de mise en forme.	Erreur ! Des objets ne peuvent pas être créés à partir des codes de champs de mise en forme.
Sources : Institut des Statistiques de l'UNESCO, 2002. Institut des Statistiques de l'UNESCO Chapitre sur l'alphabétisation et l'éducation non formelle. 2002, évaluation de juillet 2002. In: Page, J.E. 2004. La décennie pour l'alphabétisation: lancer le mouvement. 2003-2004. Paris: UNESCO, pp. 66-79	Sources: UNESCO. 2005b. Rapport Mondial de Suivi 2006 de l'Education Pour Tous. Annexe 2. Paris: UNESCO, pp. 286-287

5. QUATRE PAYS, QUATRE ETUDES DE CAS

5.1. Projections en matière d'alphabétisme au Kenya

37. Des projections antérieures avaient tablé sur un recul considérable de l'analphabétisme, de 3,4 millions d'individus en 2000 à environ 1,9 millions en 2015 (Institut des Statistiques de l'UNESCO, 2002). Les nouvelles estimations de l'EPT, bien qu'elles prévoient un recul modéré et continu du nombre d'analphabètes en termes relatifs, vont dans le sens d'une forte augmentation de ce chiffre en termes absolus. En outre, les prévisions, fondées sur les progrès de l'alphabétisation des jeunes femmes, indiquent que l'égalité hommes-femmes sera pratiquement atteinte, mais que les taux d'analphabétisme seront relativement plus élevés chez les jeunes hommes entre 15 et 24 ans. De façon prévisible, l'analphabétisme recule moins dans les zones rurales et parmi les groupes de population plus pauvres (Ministère de l'Education, de la Science et des Technologies du Kenya, 2005a., p 16).

38. Le service ministériel chargé de l'éducation des adultes prévoit de mener une enquête nationale sur l'alphabétisation en 2005 afin de réunir des données plus précises. L'UNESCO, en collaboration avec son Institut de Statistiques, a choisi deux pays d'Afrique sub-saharienne, dont le Kenya (l'autre étant le Niger), pour participer à la phase pilote de son Programme d'Evaluation et de Suivi de l'Alphabétisation [LAMP].

5.2. Politiques publiques, planification et programmes d'alphabétisation et d'ENF

39. Au Kenya, l'éducation des adultes est principalement assurée par le service ministériel de l'Education des Adultes, qui dépend du Ministère pour l'égalité des sexes, les sports, la culture et les services sociaux – les locaux de ce service ne se sont jamais trouvés physiquement au Ministère de l'Education mais au sein d'un ministère chargé des services sociaux. Les directives, l'accompagnement professionnel et la coordination de l'éducation des adultes sont gérés à l'échelle nationale. Des responsables provinciaux de l'éducation des adultes sont chargés de la mise en œuvre des programmes dans les provinces, ainsi que de la formation des enseignants ; les districts comptent eux aussi des responsables spécifiques de l'application des programmes, du recrutement de formateurs à temps partiel et de l'encadrement du personnel. Des comités consultatifs en matière d'éducation des adultes apportent leur concours à la gestion des programmes d'alphabétisation à l'échelle des communautés locales.

40. Le nombre d'éducateurs en activité a baissé, passant de 8 000 en 1996 à environ 6 500 en 2003 ; seuls 2 000 parmi eux sont employés à plein temps et ont reçu une formation spécifique en matière d'éducation des adultes, tandis que 4 500 travaillent à temps partiel et ont une formation insuffisante. Le ratio enseignant-apprenant est de 1 pour 18 personnes, le nombre total d'apprenants étant de 117 000. Or, les nouveaux recrutements sont gelés depuis 1992. Le matériel pédagogique se limitait par le passé à des abécédaires désuets et les enseignants s'appuyaient principalement sur des supports destinés aux enfants scolarisés. Néanmoins, depuis 1997, le service ministériel de l'éducation des adultes adapte « d'anciens textes de lecture afin de les utiliser pour l'apprentissage des adultes » et publie de nouveaux manuels dans le cadre du Programme Post Alphabétisation, en collaboration avec d'autres ministères et d'ONG (Service ministériel chargé de l'Education des Adultes, 2003, p 8).

41. Au Kenya, les programmes mis à la disposition des adultes par les deux ministères compétents en la matière sont les suivants :

le **programme d'alphabétisation de base destiné aux adultes [BALP]**, qui s'adresse aux adultes analphabètes qui souhaitent apprendre à lire, écrire et effectuer des opérations simples (calcul), est l'équivalent des niveaux 0 à 4 de l'enseignement primaire du système scolaire formel.

le **programme post alphabétisation [PLP]**, par lequel les adultes mettent en application et renforcent leurs compétences en intégrant l'alphabétisation à l'apprentissage de matières telles que l'anglais, le kiswahili, l'éducation civique, l'éthique sociale, l'environnement et la santé, la science et les technologies appliquées, le commerce, les mathématiques et l'agronomie. Ce programme correspond aux niveaux 5 à 8 du système scolaire formel (cours élémentaire et cours moyen). Il s'adresse aux alphabétisés adultes et aux jeunes élèves ayant quitté l'école.

le **programme d'éducation non formelle (ENF)**, supervisé par le Ministère de l'Education, de la Science et des Technologies, utilise les curricula de l'enseignement formel primaire et secondaire mais l'apprentissage est organisé dans des cadres non formels. (Le terme de « non formel » est ici utilisé de manière inhabituelle car il désigne des cursus qui font l'objet de diplômes formels mais qui, à l'inverse de la scolarisation classique, sont fournis sans un soutien significatif de l'Etat ou par le biais d'une démarche pédagogique non formelle). Ce programme s'adresse aux enfants ayant quitté l'école, aux jeunes gens et aux adultes qui souhaitent se présenter à des examens nationaux et se voir décerner des diplômes du Conseil National des Diplômes du Kenya.

une **formation professionnelle et technique**, destinée aux individus ayant reçu un enseignement scolaire primaire et secondaire.

42. L'Etat fournit le financement et le soutien technique à l'alphabétisation et à l'ENF, avec des contributions complémentaires des ONG, des agences de développement et des bailleurs de fonds, tels que l'Assistance Technique Allemande (GTZ), le Groupe de Travail de l'ADEA sur l'Education Non Formelle, l'UNICEF, l'UNESCO, l'Association allemande pour l'éducation des adultes (DVV-IIZ) et des collectivités locales. Dans les années 1980 et au début des années 90, une proportion faible (à peine 10%) des apprenants adultes se présentaient aux tests de niveau volontaires et les réussissaient. Bunyi (2005, p 8) fait état de statistiques selon lesquelles, entre 1979 et 1990, quelque 2,5 millions de personnes étaient inscrites mais seuls 10% ont réussi les tests, alors qu'entre 1991 et 1995, environ 582 664 individus étaient sur les listes, avec un taux de réussite de 6,6 % seulement (38 717 personnes).

43. Le Kenya est également doté d'un sous-système d'éducation non formelle, destiné aux enfants et adolescents ayant quitté l'école, piloté par le Ministère de l'Education, de la Science et des Technologies, et dont la Direction pour l'Education de Base est chargée de la supervision (écoles et centres d'éducation non formelle). Ces établissements accueillent les nombreux enfants et adolescents qui sont sortis du système scolaire pour diverses raisons (principalement liées à une pauvreté extrême) mais qui jouissent toujours du droit à une instruction de qualité, gratuite et obligatoire, laquelle est dispensée via cette approche complémentaire et souple. Du fait de sa politique actuelle d'éducation primaire gratuite, le Ministère de l'Education kenyan est confronté à la difficulté d'intégrer ce type d'enseignement non formel au système classique, en dépit de ses nombreuses carences.

44. Des réformes prévues et en cours d'exécution visent la reconnaissance officielle des centres d'ENF par le biais de la législation sur l'éducation [Education Act] afin de leur permettre de bénéficier de services semblables à ceux disponibles au sein du système éducatif formel, y compris un soutien institutionnel et professionnel accru aux initiatives d'ENF (élaboration des curricula, formation des enseignants, suivi et évaluation, moyens, etc.).

45. Le Rapport 2005 sur l'Education (Ministère de l'Education, la Science et les Technologies, 2005a, p 34) reconnaît que l'ensemble du secteur d'Education des Adultes, d'Education Continue et d'Education Non Formelle se trouve face à plusieurs défis, notamment des disparités régionales et

des inégalités hommes- femmes, un manque de mécanismes de transition clairs, des moyens financiers et humains insuffisants, une absence d'assurance qualité, de ponts et d'équivalences, ainsi que la multiplication de fournisseurs de services mal coordonnés. Le Rapport prévoit donc une augmentation des dépenses en faveur des écoles non formelles, qui passeraient de 45 millions de shillings kenyans (environ 590 000 dollars des Etats-Unis) en 2005-2006 à 96 millions (approximativement 1 250 000 dollars) en 2007-2008.

5.3. Politiques, plans, campagnes et projets

46. En 1997, une commission publia un **Plan- cadre pour l'Education et la Formation [MPET] 1997-2010**, qui recommandait vivement le renforcement et l'élargissement du Programme d'alphabétisation de base des adultes [ABLP] afin d'intégrer les adultes et le nombre croissant de jeunes ayant quitté l'école, phénomène dû aux inefficacités du système scolaire formel. Toutefois, le Plan de Développement National 1997-2001 ne faisait état d'aucune prévision budgétaire pour l'éducation des adultes. En 1998, un projet de directives en matière de politique d'Education Non Formelle a vu le jour, détaillant objectifs, gestion, mobilisation de moyens et assurance qualité, et fournit les bases d'une politique en faveur d'une Education Non Formelle complémentaire du Programme d'alphabétisation de base des adultes et du Programme Post Alphabétisation. En 1999, le gouvernement mit en place une direction au sein du Ministère de l'Education, de la Science et des Technologies, chargée de coordonner les activités d'éducation continue et non formelle et de piloter l'élaboration de politiques en la matière.

47. Un autre rapport, portant sur la **Formation et l'Education de Qualité Totale Intégrées [TIQET]**, publié en 1999, a reconnu la grande diversité des programmes d'éducation des adultes et d'éducation continue et que l'Etat ne pouvait, à lui seul, répondre de manière adéquate aux besoins des apprenants adultes. Le rapport prend également acte du rôle important joué par les agences non gouvernementales. Un autre rapport, le Document Stratégique de Réduction de la Pauvreté (DSRP) 2001-2003 considère que l'éducation de base des adultes et des jeunes gens est essentielle à la réduction de la pauvreté, même si aucune référence n'est faite à l'éducation des adultes.

48. La nouvelle coalition « arc-en-ciel » [NARC], qui a remporté les élections en 2003, s'est engagée, dans son **Manifeste de 2002** (section 5 :2.3), à renforcer et à étendre un programme d'éducation continue et d'éducation des adultes exhaustif, lequel serait doté par le Conseil de l'Education des Adultes d'exams et de diplômes spécifiques. Le nouveau gouvernement a lancé un Programme d'éducation primaire gratuite, dont les résultats ont été spectaculaires : bond des inscriptions de 5,9 millions d'individus à 7,2 millions. Les données réunies au cours de la phase de mise en œuvre et de suivi du programme montrent qu'environ 600 000 enfants et adolescents en âge d'aller à l'école ne sont toujours pas scolarisés et que 300 000 d'entre eux pourraient participer à des programmes d'éducation non formelle et complémentaire. Le gouvernement prévoit d'élargir l'éducation primaire gratuite à ces enfants, en accord avec son engagement de fournir une éducation primaire de qualité pour tous d'ici 2008 et une éducation pour tous d'ici 2015. L'enquête nationale du Ministère de l'Education de 2003-2004 sur les établissements d'enseignement et de formation a intégré les programmes d'éducation des adultes, d'éducation continue, complémentaire et non formelle, en vue de créer une base de données fiable sur ce type d'éducation et améliorer ainsi la planification et la mise en œuvre de ses politiques. L'intérêt récent porté à l'éducation complémentaire et non formelle est de toute évidence lié à l'impact de la décision, prise en 2003, de supprimer tous les droits d'inscription dans les écoles primaires ; les effectifs sont alors passés de 5,9 millions à 7,2 millions, donnant lieu à des problèmes de capacités (Osman, 2005, p 1).

49. Le Ministère de l'Education a également préparé un projet de loi sur un Conseil de l'Education des Adultes, ainsi que de nouvelles directives nationales sur l'éducation des adultes, l'éducation continue, complémentaire et non formelle. Un troisième projet de ces directives est aujourd'hui

disponible (Ministère de l'Éducation, de la Science et des Technologies, 2003-2004) mais la phase de révision du texte n'est pas achevée.

50. Les principaux obstacles auxquels sont confrontés les programmes d'alphabétisation selon le directeur chargé de la mise en place des services sociaux au sein du Conseil National des Eglises du Kenya [NCKK], M. Bwibo Adieri, sont les suivants : faible nombre d'inscrits, du fait des stigmates associés à l'apprentissage à l'âge adulte ; manque d'intégration des groupes marginalisés (femmes, personnes handicapées et habitants de zones reculées) ; le manque de pertinence de certains programmes d'alphabétisation ; enfin, une coopération et une mise en réseau insuffisantes entre les acteurs, donnant lieu à un soutien faible de la part des communautés. (Ministère de l'Égalité hommes- femmes, des Sports, de la Culture et des Services Sociaux, 2004, p 17).

51. Toutefois, le Ministère de l'Éducation a l'intention de favoriser et d'élargir les partenariats, en vue d'accroître les capacités budgétaires et structurelles, comme il est détaillé dans le document du *Programme de soutien du secteur de l'éducation du Kenya 2005-2010* (Ministère de l'Éducation, de la Science et des Technologies, 2005b, p vi). Le document souligne que le Ministère continuera d'établir des partenariats forts avec l'ensemble des parties prenantes, y compris les communautés locales, la société civile, les organisations des communautés locales, les ONG, les organisations religieuses, d'autres instances publiques, les agences de développement et le secteur privé. Les programmes à petite échelle et ciblés des ONG sont souvent bien plus efficaces que ceux de l'État lorsqu'il s'agit de dispenser des compétences élémentaires et de promouvoir l'éducation des adultes.

52. Le gouvernement reconnaît le rôle important joué par l'éducation des adultes et l'éducation continue, ainsi que les établissements d'éducation non formelle dans l'intégration des individus sortis du système scolaire formel, auxquels elle donne la chance de bénéficier d'une instruction et d'une formation, aidant ainsi le gouvernement à atteindre les objectifs de l'Éducation Pour Tous et les Objectifs du Millénaire pour le Développement. Afin de renforcer le rôle de ces établissements, le gouvernement se propose d'élaborer un cadre national de diplômes afin de faire le lien avec les systèmes d'éducation et de formation formels, permettant aux apprenants de réintégrer ces systèmes à tous les niveaux. Le gouvernement collaborera aussi avec plusieurs fournisseurs de services et acteurs en vue de mobiliser les moyens nécessaires à l'appui des établissements d'éducation des adultes, d'éducation continue et d'éducation non formelle, à leur inscription à un registre et à l'élaboration et à l'examen régulier de leur curricula et ce afin de garantir l'égalité avec le système formel. Les pouvoirs publics mèneront enfin des enquêtes d'alphabétisation régulières, tiendront un registre des apprenants en mesure de se présenter aux examens nationaux et mettront en place des modalités de formation pour les enseignants du système non formel.

5.4. Décentralisation et refonte des curricula

53. Sous l'influence d'autres pays, le Kenya a adopté une approche plus décentralisée de la gouvernance, de la planification et de l'application des programmes à partir du milieu des années 1980, mais dans la pratique, le contrôle demeure fortement centralisé. Les districts et les provinces n'ont toujours pas suffisamment de pouvoir de décision. Bunyi (2005, p 11) remarque que la stratégie de décentralisation du service de l'éducation des adultes n'a pas été efficace pour plusieurs raisons : les fonctions respectives du gouvernement central et des districts ne sont pas délimitées clairement ; insuffisance des capacités de mise en œuvre des fonctionnaires ; des comités consultatifs en matière de l'éducation des adultes non opérationnels ; manque de participation des communautés locales à l'alphabétisation des adultes ; un Conseil de l'Éducation des Adultes inefficace et aux pouvoirs limités ; une absence générale de coordination avec les autres ministères, les ONG et la société civile.

54. Toutefois, la décentralisation est de toute évidence une réalité sur le terrain : ONG et organisations privées dispensent des programmes d'alphabétisation et d'éducation de base pour les adultes et les enfants non scolarisés. De fait, le fait même que l'Etat accepte l'existence d'une « éducation non formelle », aussi désorganisée et problématique soit-elle, est la preuve d'une certaine décentralisation des pouvoirs (bien qu'elle soit peut-être motivée par l'incapacité de l'Etat à satisfaire l'ensemble de la demande). Des interrogations demeurent quant à l'avenir, lorsque les rapports entre ces différents acteurs feront plus directement l'objet d'une législation et d'une réglementation : la décentralisation sera-t-elle ou non garantie par ces évolutions ?

55. Pour ce qui est de la réforme du curriculum, le programme d'alphabétisation de base des adultes, relativement formel, académique et proche de l'enseignement classique, ne se caractérise par aucune augmentation du nombre d'apprenants, ou presque. Le Programme Post Alphabétisation semble également relativement stable en termes d'effectifs et de moyens (notamment en termes de nombre et de qualité des enseignants et en tenant compte des besoins des apprenants adultes). Au Kenya, l'alphabétisation et l'éducation de base des adultes sont de plus en plus associées à l'acquisition de compétences nécessaires à la vie courante et génératrices de revenu. Cette évolution a permis certaines innovations, malgré de graves problèmes de financement et peut-être un manque de coordination interministériel.

5.5. Projections en matière d'analphabétisme en Ouganda

56. Le *Rapport Mondial de Suivi de l'Education Pour Tous 2006* ne cite aucune projection à l'horizon 2015 pour l'Ouganda. Les projections existantes pour 2015 émanent de l'Institut des Statistiques de l'UNESCO (Page, 2004, pp 66 à 79). Bien que la proportion des analphabètes dans la population baisse lentement, l'on prévoit une augmentation de leur nombre en termes absolus d'environ 6% entre 2000 et 2015, passant de 3,9 millions en 2002 à près de 4,1 millions en 2015. L'augmentation du nombre d'hommes analphabètes (environ 9%) est plus rapide que celle du nombre de femmes (approximativement 7%). Les disparités régionales sont très fortes, le nord du pays ayant un taux d'analphabétisme plus élevé.

5.6. Politiques publiques, planification et programmes d'alphabétisation et d'éducation non formelle en Ouganda

57. Une enquête d'évaluation des besoins de 1992 a incité le gouvernement, la même année, à relancer un programme d'alphabétisation et une phase pilote, portant sur la lutte contre l'illettrisme des adultes, a débuté dans huit districts. Le curriculum comprenait les matières suivantes : agronomie, coopératives, marketing, santé, questions relatives à l'égalité hommes-femmes et conscience civique. Des efforts et des compétences considérables ont été mobilisés pour l'élaboration du curriculum et des matériels pédagogiques, afin de réagir aux résultats de l'enquête sur les besoins. La Constitution de 1995 a fait de l'éducation un droit fondamental. Toujours en 1995, le projet pilote fit l'objet d'une évaluation, laquelle a montré des résultats très positifs et a recommandé de renforcer et d'étendre le champ d'application du programme de lutte contre l'illettrisme des adultes. Mis en œuvre sous l'autorité du Ministère de l'Egalité des Sexes, du Travail et du Développement Social, il était en place dans 26 districts en 1999, puis dans 37 en 2000, avec un effectif de quelque 127 000 personnes – même si Katahoire (2002, p 3) remarque que le programme n'était opérationnel que dans quelques paroisses de chaque district.

58. En 1999, une évaluation du programme de lutte contre l'illettrisme [FAL] visait à en examiner les résultats et également à le comparer avec l'approche REFLECT (Carr-Hill, 2001). Cette évaluation a montré que la majeure partie des 800 participants au programme interrogés dans huit districts avaient atteint un niveau de lecture, d'écriture et de calcul supérieur au niveau de quatrième année d'enseignement primaire. Leurs résultats étaient supérieurs à ceux des enfants scolarisés à ce niveau en compréhension de texte et en calcul, mais pas en écriture. L'on n'a pu

effectuer que de rares comparaisons entre le programme FAL (doté d'un curriculum général national et de manuels scolaires spécifiques) et la méthode REFLECT (dont le curriculum est adapté aux besoins des communautés locales). Cette dernière paraissait plus efficace auprès des participants ayant déjà bénéficié d'une scolarisation, alors que le programme FAL fonctionnait mieux chez les adultes analphabètes. Toutefois, aucune différence en termes de savoir, de comportement ou de pratiques n'a pu être observée entre les deux groupes d'individus. Tous ces programmes étaient moins coûteux que la scolarisation élémentaire (coût de 60 dollars des Etats-Unis par élève au niveau 4 d'enseignement primaire) : le programme FAL nécessite 4 à 5 dollars par participant, la méthode REFLECT 12 à 15 dollars ; quant à l'organisation de développement intégré du diocèse catholique de Soroti, il dispensait un programme dont le coût individuel était de 20 dollars. Le faible coût du programme FAL s'explique par le fait que les enseignants sont des bénévoles non rémunérés, dont la propre instruction, formation initiale et continue est moindre et qui sont moins encadrés.

59. Une évaluation de la Banque Mondiale a recommandé un plus grand appui de la part du gouvernement aux ONG (Carr-Hill, 2001 ; Oxenham, 2002). Le compte-rendu des conclusions et des recommandations d'Oxenham nous ont été très utiles dans ce rapport (Oxenham, 2002, p 4). Les données sembleraient se résumer de la sorte :

Les programmes gérés par les Etats peuvent être tout aussi efficaces que ceux dispensés par d'autres acteurs. (ce qui ne veut pas dire que les pouvoirs publics devraient être les seuls acteurs à entreprendre des programmes d'alphabétisation. Les ONG ougandaises offrent de toute évidence des programmes aussi efficaces),

La fiabilité et la solidité de la formation sont plus importantes que les méthodes ou les matériels pédagogiques utilisés,

Des cadres généraux visant à encourager les partenariats actifs et complémentaires entre les pouvoirs publics et d'autres acteurs doivent être conçus afin de servir au mieux les bénéficiaires potentiels d'une éducation de base.

De plus, les ONG ont su par le passé prendre des initiatives, explorer de nouvelles voies et alimenter l'intérêt du public pour l'éducation de base des adultes : les décideurs politiques ougandais devraient exploiter au mieux et favoriser ces synergies, Le caractère auto-centré de l'éducation de base des adultes est favorable aux plus pauvres, en particulier les femmes – la plupart des alphabétisés de l'échantillon étaient des femmes issues des couches les plus démunies de leur communauté,

Il convient de tenir compte de deux composantes de la demande d'éducation de base des adultes : ceux qui n'ont jamais été scolarisés et ceux dont l'instruction scolaire a été partielle. Mêler au sein d'un même programme ces deux groupes pourrait créer des inhibitions chez les premiers et nuire aux objectifs recherchés.

Les adultes sont capables, à tout âge, d'acquérir les compétences de base que sont la lecture, l'écriture et le calcul : les résultats ougandais montrent qu'environ 200 à 300 heures de cours, dispensés par des enseignants relativement peu formés, peuvent permettre à des adultes analphabètes, même âgés, d'acquérir et de retenir ces compétences élémentaires.

L'alphabétisation devrait être considérée comme un processus dynamique, progressif et cumulatif, par lequel l'adulte « moyen » pourrait atteindre un niveau suffisant de maîtrise de compétences de base et continuer à apprendre comment les utiliser ou appliquer de manière productive. L'évaluation effectuée par l'Ouganda a montré que de nombreux participants restent inscrits aux cours du programme bien après l'obtention de leur diplôme, tout simplement parce qu'ils souhaitent entretenir et améliorer leurs acquis.

Il est nécessaire de trouver des moyens d'associer une éducation de base dans une langue vernaculaire à l'apprentissage d'une langue officielle. Les résultats en Ouganda confirment les données émanant d'autres pays multilingues, où une ou deux langues officielles permettent aux citoyens de traiter l'information des panneaux,

documents et formalités officiels et facilitent l'accès à l'emploi salarié. Le souhait exprimé en Ouganda d'un apprentissage en anglais correspond à une tendance récurrente en Afrique et ailleurs.

60. En 2000, une enquête d'évaluation des besoins a été menée pour le programme de lutte contre l'illettrisme des adultes, auprès des Karamoja, une communauté pastorale défavorisée. Une enquête similaire a eu lieu dans le district de Kalangala en 2002. Les recommandations ont été les suivantes : le programme devrait porter sur l'éducation de base et aller au-delà, y compris créer des postes sources de revenus en rapport avec la formation et l'élaboration de matériels pédagogiques tenant compte du contexte local.

61. Une étude complémentaire (Katahoire, 2002), portant sur l'alphabétisation et l'acquisition de compétences favorisant la hausse du niveau de vie, s'est penchée sur deux démarches : la première intégrait l'apprentissage de compétences nécessaires à la vie courante aux programmes d'alphabétisation alors que dans la deuxième, l'alphabétisation était ajoutée à des programmes visant à acquérir ces compétences pratiques. L'étude de trois cas en Ouganda a permis d'examiner le programme public FAL, avec une attention particulière accordée aux activités d'alphabétisation intégrées à l'activité économique de groupes de femmes dans le District de Rukungiri ; le programme FAL mené par l'agence adventiste de développement et d'aide humanitaire ADRA et Action Aid à Buwekelwa ; le programme REFLECT d'Action Aid à Bundibugyo. L'étude a conclu que, dans ces trois cas, l'alphabétisation avait un poids plus important et qu'il était nécessaire de parvenir à un meilleur équilibre entre alphabétisation et apprentissage de compétences pour la vie courante. Trois catégories de fonctionnaires travaillent dans le cadre du programme FAL : environ 670 responsables et assistants de soutien des communautés, qui sont généralement diplômés, sans oublier près de 20 000 formateurs bénévoles, non rémunérés et recrutés localement en général. Ils ont dans leur majorité au moins deux années d'études secondaires à leur actif et bénéficie d'une courte formation à l'échelle du district ou de la part d'ONG. La motivation leur fait souvent défaut. Les disparités sont fortes selon les districts en ce qui concerne le niveau de formation et d'encadrement de ces fonctionnaires.

62. Les formateurs travaillant pour des ONG ou le secteur privé sont mieux rémunérés, mieux qualifiés et mieux préparés. Néanmoins, l'écart est faible entre les résultats obtenus par les formateurs publics et les « facilitateurs » des ONG (Carr-Hill, 2001). Une groupe de travail national a été mis en place par le gouvernement afin de renforcer les capacités des responsables de district à gérer une équipe de formation et l'Institut Nsamizi de Formation pour le Développement est l'institut officiel en matière d'alphabétisation et de formation à l'éducation non formelle (UNESCO, 2004b). L'institut pour l'éducation des adultes et l'éducation continue de l'Université de Makerere [IACE] dispense des cursus sanctionnés par des diplômes et élabore également des supports de formation.

5.7. Alternatives aux modèles traditionnels d'accompagnement des programmes d'alphabétisation

63. Dans le cadre d'un plan d'action de lutte contre la pauvreté [PEAP], le Ministère de la Parité, du Travail et du Développement Social a préparé un plan d'investissement stratégique plurisectoriel pour le développement social [SDIP], qui considère l'alphabétisation comme un élément essentiel de la mobilisation et de l'autonomisation des communautés locales. Il a donné lieu à un plan d'investissement stratégique [NALSIP] quinquennal spécifique. Résultat : des programmes de lutte contre l'illettrisme sont en mesure d'accéder à des fonds de lutte contre la pauvreté, versés par le gouvernement central sous forme de subventions conditionnelles aux autorités locales. Ces dernières peuvent aussi utiliser leurs recettes fiscales et sont sensibilisées à « la poursuite de la planification et de l'élaboration de budgets pour l'alphabétisation des adultes » (Ministère de la Parité, du Travail et du Développement Social, 2003, p 3).

64. Le programme d'éducation de base pour les zones urbaines pauvres [BEUPA] permet un apprentissage de compétences pratiques et une éducation de base. Communautés locales et apprenants adultes sont impliqués dans la programmation et la mise en œuvre, en vue de favoriser l'appropriation par les communautés et la pérennité de la formation.

65. Les mesures à venir dans le cadre de la lutte contre la pauvreté et pour le développement social sont les suivantes (Ministère de la Parité, du Travail et du Développement Social, 2003, pp 13-14) :

Renforcement d'une politique globale en matière d'alphabétisation et d'éducation des adultes

Augmentation significatif du financement de l'alphabétisation des adultes

Création d'un cadre national de diplômes, y compris un cadre spécifique pour l'alphabétisation des adultes

Création d'un système fonctionnel de gestion de l'information afin de garantir un meilleur suivi, une meilleure évaluation et des retours d'information

Mise en place d'un programme de recherche efficace et pérenne afin de permettre un processus systématique d'élaboration- diffusion des recherches dans tous les domaines de l'éducation des adultes

Renforcement des capacités des « facilitateurs » de l'alphabétisation, grâce à une formation renforcée, des mesures de motivation et une reconnaissance de leur statut

Renforcement des partenariats avec les organisations de la société civile pour dispenser l'éducation des adultes

Soutien accru des organisations créées par les apprenants et de leur implication dans la gestion de l'éducation, en particulier le suivi.

66. En 2004, l'évaluation (JRB Consulting Associates, 2004) de six programmes d'éducation non-formelle (ABEK, COPE, BEUPA, NFE, ELSE, CHANCE) a recommandé que la coordination de l'éducation non formelle relève des services compétents au sein de la Direction de l'Education, via le Service d'orientation, de conseil et d'éducation pour les apprenants à besoins spécifiques et soit appuyée par à la fois l'enseignement pré- scolaire, l'enseignement primaire et la formation des enseignants. Toujours selon les recommandations de cette évaluation, l'éducation non formelle devrait devenir un service de l'éducation à part entière et l'Université de Kyambogo devrait élaborer des cursus spécifiques destinés aux formateurs de ce secteur. Le rapport émet également des recommandations sur la formation de ces derniers, leur travail ainsi que la reconnaissance de leurs qualifications à travers un futur cadre national des diplômes [NQF].

5.8. Décentralisation et réforme des curricula

67. L'Ouganda semble s'être sérieusement engagé sur la voie de la décentralisation, malgré les nombreuses critiques à l'encontre d'un processus jugé trop ambitieux, au financement insuffisant et s'appuyant sur une approche technocratique excessivement centralisée et un système de soutiens locaux. Une première politique de décentralisation, en 1992, avait amené en 1993 la création de conseils de gestion locale [Local Government Councils], suivie par les étapes initiales d'une décentralisation budgétaire dans treize districts et conseils urbains en 1994. La Constitution de 1995 et la loi de décentralisation de 1997 [Local Government Act] transfèrent à des autorités locales élues les responsabilités suivantes : allocation des finances publiques, planification participative intégrée, élaboration budgétaire et gestion des investissements. La loi de 1997 prévoit cinq échelons d'administration décentralisée : le village, la paroisse, une division du comté, le comté et le district. Les districts (au nombre de 45) et les divisions des comtés (800) disposent de l'autorité politique et de moyens importants.

68. Les ministères conservent quant à eux les compétences suivantes : mise en œuvre des politiques nationales, suivi et inspection des autorités locales, normalisation, orientation, conseil technique, soutien à l'encadrement et à la formation. Les Conseils de District disposent d'une certaine

« autonomie » en matière d'enseignement primaire et secondaire, de services de santé de base, de services publics tels que la distribution de l'eau, la voirie, la planification et l'octroi de licences ou permis. Les divisions du comté gèrent l'enseignement primaire, les services de santé communautaires, l'hygiène publique, ainsi que les centres de soins de santé locaux. Suite à ces mesures de décentralisation, 26 services au niveau des districts, autrefois, organisés de manière verticale, ne dépendent plus de leurs ministères de tutelle respectifs et une administration chargée des autorités locales a vu le jour. La récente redistribution des pouvoirs à des organes locaux élus vise à améliorer la capacité de rendre des comptes et la réactivité face aux pressions locales ; elle s'accompagne de réformes de procédure dont le but est de discipliner les autorités locales.

69. Un processus similaire a permis la décentralisation de l'administration de l'éducation, l'accent portant cette fois sur la gestion locale des établissements scolaires, notamment dans le cadre de la mise en œuvre après 1997 de l'éducation primaire gratuite. Les districts ont été dotés de compétences en matière d'enseignement primaire, avec la création de postes de responsables de l'éducation du district [DEO], nommés par le Conseil du District et chargés d'appliquer les décisions. Ces responsables sont chargés, en liaison avec les communautés locales, de veiller à ce que soit prodiguée un enseignement primaire efficace, même si certains services relèvent parfois d'échelons inférieurs de l'administration locale. Le Ministère de l'Éducation demeure chargé de l'élaboration des politiques d'éducation, de la gestion de l'investissement et de l'assurance qualité. L'Etat encourage la participation des parents et des communautés locales à l'éducation par le biais de l'octroi de moyens supplémentaires.

70. La politique officielle ougandaise de multilinguisme, qui favorise l'utilisation de langues locales (pas forcément la langue maternelle) dans l'enseignement primaire, aux côtés du swahili et de l'anglais, langues obligatoires, permet une certaine liberté linguistique dans le secteur de l'éducation des adultes. Pour les programmes publics d'alphabétisation des adultes, le choix de la langue est du ressort des autorités locales (Okech, 2001).

71. Une conférence, organisée par le Réseau d'éducation des adultes en 2002, a émis un certain nombre de recommandations (UGAADEN, 2002c), notamment :

Le Ministère compétent et les parties prenantes doivent entreprendre une évaluation afin de démontrer le lien entre éducation des adultes et réduction de la pauvreté.

Il convient de mettre sur pied une structure ou un cadre politique en vue de réunir les acteurs de l'éducation des adultes et toute autre partie prenante concernée.

Formation, financement et mise en œuvre devraient être intégrés.

Bien qu'il soit délicat de séparer l'éducation des adultes et l'alphabétisation, il serait malavisé de placer l'éducation des adultes sous la tutelle du Ministère de l'Éducation car ce dernier est davantage compétent en matière d'enseignement formel que d'éducation non formelle. Le Ministère de la parité, du travail et du développement social est mieux placé dans ce domaine et l'éducation des adultes devrait rester de son ressort.

UGAADEN devrait consulter ceux dont l'avis n'a pas été entendu et contribuer au Plan national d'investissement stratégique pour l'alphabétisation des adultes [NALSIP].

72. Carr-Hill avait auparavant écrit en 2001 (xviii-xv) :

De façon générale, les programmes de lutte contre l'illettrisme continuent de s'étendre et leur coût unitaire est faible, mais cette dynamique risque de s'enrayer du fait qu'ils reposent presque entièrement sur du personnel bénévole. De surcroît, ce risque est aggravé par la baisse en termes relatifs de la contribution financière du gouvernement central, passant de 50 pour cent à 30 pour cent du financement par des bailleurs de fonds au cours des dernières années.

73. Ce qui porte à croire qu'à moins d'une réforme et d'une relance forte du programme public FAL, l'avenir d'une éducation des adultes novatrice dépendra de partenariats avec les ONG.

5.9. Afrique du Sud : projections en matière d'analphabétisme

74. Le *Rapport Mondial de Suivi de l'Éducation Pour Tous 2006* ne fait état d'aucune projection pour l'Afrique du Sud à l'horizon 2015. Les projections pour 2015 émanent de l'Institut de Statistiques de l'UNESCO (Page, 2004). Le nombre d'analphabètes devrait selon ces statistiques reculer, passant de 4,7 millions en 2001 à environ 3 millions en 2015. L'écart entre hommes et femmes sera négligeable. Néanmoins, on constate depuis 1990 une hausse du nombre absolu d'analphabètes et un écart qui se creuse entre les hommes et les femmes.

75. Malheureusement, ces estimations se fondent sur une définition de l'analphabète comme « n'ayant jamais été scolarisé » ; or, étant donné l'illettrisme qui prévaut chez les individus ayant quitté l'école avant la 7^{ème} année d'enseignement, ces chiffres pourraient plus ou moins être doublés. En réalité, en 2001, le nombre réel et la proportion d'adultes illettrés n'avaient pas diminué depuis 1996 et ce malgré un système public d'éducation de base et de formation des adultes et ses équivalents dans le secteur privé et celui des organisations non gouvernementales (Aitchison et Harley, 2004). En d'autres termes, les prévisions de l'UNESCO et de l'EPT sur un recul de l'analphabétisme d'ici 2015 seront extrêmement difficiles à réaliser.

5.10. Politiques et planification

76. Le nouveau gouvernement démocratique, élu en 1994, a élaboré, par le biais du ministère national de l'éducation, un document politique sur l'éducation de base et la formation des adultes, ainsi qu'un plan national pluriannuel de mise en œuvre de celles-ci (services et reconnaissance des programmes) en 1997, sans oublier une série de documents plus techniques. La loi sur l'éducation de base et la formation des adultes a été adoptée en 2000. Elle concernait principalement la réglementation des centres publics d'apprentissage destinés aux adultes [PALC], situés dans les établissements scolaires sous l'autorité des neuf départements de l'éducation provinciaux. Une évolution plus récente, bien que n'ayant pas fait l'objet d'un livre blanc ou d'une législation, a été la création de l'Initiative nationale sud-africaine pour l'alphabétisation en 2000. En fait, il s'agissait de reconnaître que la mise en place et l'application du système d'éducation de base et de formation des adultes [ABET], qui fait l'objet d'un diplôme très formel, ne réglait pas le problème de l'analphabétisme de manière significative et qu'il convenait de susciter une mobilisation autour d'une campagne pour l'alphabétisation.

77. L'éducation des adultes relève de la compétence des départements provinciaux de l'éducation et est dispensée dans les établissements scolaires en fin de journée de classe. Cependant, ce système n'a pas connu l'expansion prévue dans le *Plan pluriannuel de mise en œuvre de l'éducation et de la formation des adultes* de 1997 et très peu parmi les recommandations de ce dernier ont pu être appliquées sans moyens suffisants, lesquels n'ont pas été mis à disposition – l'éducation des adultes représente toujours moins de 1% de l'ensemble du budget alloué à l'éducation. Les centres publics d'apprentissage destinés aux adultes [PALC] n'ont guère été réformés et restent inefficaces. L'on a estimé à 16 281 éducateurs (dont la plupart étaient des instituteurs assumant cette charge de travail supplémentaire) pour 386 335 apprenants adultes en 2001, répartis sur 2 494 sites, même si ces chiffres ont été contestés et jugés relativement peu fiables (Aitchison et Harley, 2004). Toutefois, le niveau des normes et des qualifications figurant dans le nouveau cadre national sud-africain et la certification des apprenants et des praticiens témoignent d'un progrès remarquable, auquel il faut ajouter un certain nombre de projets de curriculum intéressants (Aitchison, 2003).

78. A la fin de 1999, le Ministre de l'Éducation récemment nommé, Kader Asmal, a annoncé la création de l'Initiative nationale sud-africaine pour l'alphabétisation [SANLI], qui devait être gérée de façon autonome et correspondre à une approche plus informelle de l'alphabétisation, fondée davantage sur des campagnes que des programmes. Mais le Ministère de l'Éducation a fini par prendre le contrôle et le plan novateur de départ a été abandonné. Malgré des efforts intéressants menés afin d'externaliser ou de faire sous-traiter le travail par le département d'éducation à distance de l'Université d'Afrique du Sud, qui a utilisé d'importants financements externes afin de rémunérer les étudiants se

destinant à devenir des « facilitateurs ABET », l'initiative SANLI n'est pas parvenue aux résultats quantitatifs espérés.

79. D'autres ministères jouent un rôle mineur dans la mise en œuvre d'ABET, généralement au bénéfice de leur propre personnel et qu'ils confient à des organismes commerciaux de formation. A l'échelle nationale, un comité interministériel est chargé de l'éducation des adultes et est constitué de représentants de 16 services publics, y compris les forces armées et la police. Le Ministère du Travail forme un grand nombre d'individus chaque année dans le cadre des programmes SETA, créés par la loi de développement des compétences de 1998 (Ministère du Travail, 1998, 2001, 2002, 2005a et 2005b). Une partie des ressources engagées sont utilisées afin de venir en aide aux chômeurs analphabètes et le champ d'application de cette disposition devrait être étendu à l'avenir (grâce à une externalisation vers des acteurs privés ou des ONG). La télévision nationale South African Broadcasting Corporation a élaboré un Plan de diffusion à des fins pédagogiques en collaboration avec le Ministère de l'Education. ABET est également soutenu par une chaîne de télévision et une radio spécifiques.

80. Alors que les ONG avaient été le principal moteur de l'alphabétisation et de l'éducation de base des adultes dans les années 1980 et au début des années 1990, les financements se sont taris après 1994, du fait de la réorientation de l'aide étrangère vers les programmes publics et d'une mauvaise gestion du secteur lui-même. Ce dernier n'est plus que l'ombre de lui-même, même s'il subsiste un programme important et bien géré par une ONG, Project Literacy (ProLit), dont la présence est nationale et dont le budget est d'environ 45 millions de rands (6 700 000 dollars des Etats-Unis). Un conseil indépendant [IEB] a également beaucoup œuvré dans le domaine de l'évaluation des apprenants adultes du programme ABET. L'association allemande pour l'éducation des adultes et d'autres bailleurs fournissent toujours des aides à des ONG et à l'association d'apprentissage des adultes. La création d'une agence de financement et de gestion de contrats, la Fondation ALBED, n'a pas pour le moment permis d'obtenir le soutien nécessaire de la part de bailleurs de fonds et des agences de développement.

81. Au milieu des années 1990, le secteur privé commercial était très certainement le principal acteur de l'éducation de base des adultes (Harley *et al*, 1996, Aitchison *et al*, 2000). Mais l'appui de ce secteur au programme ABET a été réduit, dans un contexte de chômage de masse persistant, où instruire les analphabètes ou les illettrés ne constitue pas une priorité. De plus, un certain nombre d'organismes commerciaux dispensent une éducation aux adultes.

82. La situation s'est aussi dégradée dans l'enseignement supérieur au cours des quinze dernières années, avec la fermeture effective d'un certain nombre de départements d'éducation des adultes dans les universités, dont beaucoup avaient joué un grand rôle dans la politique de l'alphabétisation et d'éducation des adultes, l'élaboration des matériels pédagogiques et la formation des éducateurs.

5.11. Grandes tendances en matière de décentralisation, de refonte des curricula et des partenariats

83. Les résultats médiocres de l'Afrique du Sud en matière de l'alphabétisation depuis la démocratisation du pays sont d'autant plus surprenants que les facteurs-clés de la réussite semblent être au rendez-vous. D'un point de vue juridique, il s'est opéré une décentralisation significative de l'éducation ; le secteur société civile/ONG était par le passé très dynamique et innovant ; enfin, les partenariats entre Etat, secteur commercial et ONG étaient officiellement encouragés.

84. Malheureusement, le processus de décentralisation ne s'est pas matérialisé dans les faits et était ambivalent. L'évaluation de la décentralisation dans l'Afrique du Sud de l'après- Apartheid exige de comprendre les diverses nuances du compromis politique qui a mené à la démocratisation et les nécessaires concessions politiques et administratives qu'il impliquait. Avant l'avènement de la démocratie en 1994, l'Afrique du Sud était divisée en quatre provinces et en territoires qui étaient dans les faits des réserves ethniques (les soi-disant « terres indépendantes » et « territoires auto-

administrés »), où vivaient de nombreux autochtones (principalement des paysans). A l'origine, les quatre provinces étaient responsables de l'enseignement scolaire et de la formation des enseignants ; elles exerçaient un contrôle considérable sur le curriculum, la formation des maîtres et la philosophie du système éducatif. Mais au fil du temps, les compétences des provinces ont été systématiquement réduites par le parti au pouvoir, au bénéfice d'un curriculum pro- Apartheid élaboré par le gouvernement central. Le système éducatif de l'Apartheid a fini par prendre la forme d'un système dont l'organisation n'était pas unifiée ou intégrée mais fragmentée par groupes raciaux, ethniques et régionaux. Il existait alors 15 ministères nationaux de l'éducation différents !

85. Selon le compromis politique, établi notamment dans le cadre des négociations de la constitution, le Congrès national africain (ANC), parti dominant au sein d'un futur gouvernement aux tendances centralisatrices fortes, acceptait que la nouvelle Afrique du Sud démocratique soit divisée en neuf provinces (dont certaines étaient à peine viables d'un point de vue économique) qui contrôlèrent la mise en œuvre de l'ensemble de l'éducation, à l'exception de l'enseignement supérieur. Le gouvernement central conserverait le pouvoir de fixer « normes et niveaux ». Le compromis visait à rassurer les représentants de la « minorité blanche », qui voyaient en la décentralisation un moyen de préserver un certain contrôle ou du moins ne influence sur des domaines aussi sensibles que l'enseignement. Il témoignait d'un effort important en faveur de la décentralisation, à la fois géographique et administrative, mais ne bénéficiait pas du soutien enthousiaste du gouvernement central.

86. Néanmoins, de nombreuses réformes éducatives instaurées par le nouveau gouvernement dirigé par l'ANC après 1994 ont encouragé la décentralisation et visaient à instituer un système éducatif plus démocratique, participatif et équitable, en transférant un certain nombre de pouvoirs aux établissements scolaires et aux organes de gestion de ces derniers nouvellement créés.

87. En matière d'élaboration des politiques, le système sud-africain est devenu progressivement très centralisé. Bien que les neuf départements provinciaux d'éducation aient la responsabilité de l'enseignement scolaire et de l'éducation de base des adultes, les curricula sont entièrement imposés par l'Etat central. Les Ministères de l'Education et du Travail ont adopté une forme assez radicale de gestion de l'éducation fondée sur les résultats, accompagnée d'un cadre national de diplômes centralisé. La plupart des diplômes et qualifications (à l'exception de ceux de l'enseignement supérieur) répondent à des « niveaux », ce qui a conduit de facto à créer un curriculum très centralisé – bien qu'en théorie, un système fondé sur les résultats et les niveaux permette un nombre presque infini de variantes de curriculum, de contenu des cursus et de supports pédagogiques, il s'est produit exactement le contraire dans la pratique.

88. En 2005, le gouvernement s'est montré de plus en plus insatisfait des échelons provinciaux et locaux et un groupe de travail a commencé à étudier les possibilités de renforcer le contrôle sur les provinces et les autorités locales, y compris par des mesures visant à assortir les transferts de financements de conditions de résultats plus strictes, dans des domaines tels que la santé, l'éducation et la formation. Le parti au gouvernement considère de plus en plus les provinces comme un échelon administratif inutile et coûteux, notamment du fait que celles-ci sont perçues comme étant inefficaces, corrompues et incapables de délivrer les services publics de leurs compétences, ainsi que de formuler une législation indépendante, malgré des garanties constitutionnelles dans ce sens. Plus récemment, le 14 décembre 2005, le Ministre chargé des administrations provinciales et locales, Sydney Mufamadi, a déclaré qu'une réduction du nombre de provinces était probable d'ici 2009 et que la Constitution devrait être amendée afin de mettre fin au pouvoir de veto actuel des provinces dans des domaines d'intérêt national, de bonne gouvernance et de développement. Il a argué du fait que la création de ces neuf provinces a de fait créé et ancré de nouveaux intérêts particuliers (*Natal Mercury*, 2005, p 1).

89. Dans la pratique, il apparaît donc que la décentralisation du secteur de l'éducation et notamment de l'éducation de base des adultes et de l'alphabétisation (souvent considérées comme les volets les moins prestigieux et les plus faibles du système éducatif) ait été mise à mal par une volonté forte de la part du gouvernement central de conserver un contrôle politique sur les curricula, ainsi que par la

faiblesse, l'incompétence et le sous- financement des fonctionnaires provinciaux. Le secteur, autrefois dynamique, des programmes d'alphabétisation gérés par les ONG, a pratiquement disparu au cours des dix dernières années, à cause du tarissement des financements et de la rareté et du caractère biaisé des partenariats proposés par l'Etat. Les modalités actuellement envisagées en vue d'une révision des principes régissant l'éducation de base des adultes et d'une éventuelle grande campagne d'alphabétisation sont considérées par beaucoup comme insuffisantes, voire vaines : selon ces critiques, le mal a déjà été fait pour ce qui des acteurs innovants de ce secteur et les ressources nécessaires à sa relance sont loin d'être mobilisées.

90. Contrairement au Kenya et à l'Ouganda, les organisations religieuses sud-africaines ne sont pas directement impliquées dans le domaine de l'alphabétisation. Quelques ONG conservent une certaine influence et dans le cas de l'une d'entre elles, Project Literacy, ont remporté des contrats importants de prestation de services d'éducation de base et de formation des adultes. En outre, un réseau intéressant mais restreint d'organisations applique la méthode REFLECT et bénéficie du soutien du bureau de coordination pour l'Afrique australe au Cap.

5.12. Décentralisation et refonte des curricula : quelques conclusions

91. L'Afrique du Sud a de toute évidence effectué des efforts considérables afin de décentraliser un grand nombre de secteurs publics et de réformer en profondeur les curricula des programmes d'alphabétisation, d'éducation de base et de formation des adultes. Sa Constitution a créé neuf provinces au lieu des quatre de la période d'Apartheid et a transféré certains pouvoirs aux échelons provinciaux et locaux. Un nouveau système d'éducation de base et de formation des adultes a été créé en utilisant les établissements scolaires publics comme sites d'apprentissage. Afin de démocratiser le système, écoles et centres publics d'apprentissage pour adultes ont été dotés d'organes recteurs. A l'échelle nationale, l'on a élaboré de nouveaux curricula fondés sur les résultats, pour l'enseignement scolaire et l'éducation de base des adultes, qui devaient en principe donner une grande liberté d'innover aux prestataires. Des organismes impressionnants ont été établis afin d'élaborer un cadre national de diplômes favorisant une articulation plus aisée des diplômes et crédits et de dynamiser l'acquisition de compétences : l'Autorité sud-africaine des diplômes [SAQA] et les Autorités d'éducation et de formation [SETA]. Pour la première fois, l'ensemble des principales langues du pays ont été déclarées officielles. La mise en œuvre de certains projets d'éducation de base des adultes a été externalisée. Les compétences et les avis critiques (ces derniers n'étant pas toujours les bienvenus) des institutions de l'enseignement supérieur ont été mis à profit.

92. A la lumière des évolutions citées précédemment, il est décevant de constater que tout ne va pas pour le mieux et que l'Afrique du Sud risque fort de ne pas atteindre son objectif d'amélioration de 50% de l'alphabétisation des adultes d'ici 2015 (Ministère de l'Education, 2002, xiii). Les raisons en sont multiples.

93. Premièrement, le discours décentralisateur, bien qu'utilisé, a eu un impact mitigé. Le gouvernement actuel n'est pas satisfait du système politique quasi-fédéral et partiellement décentralisé, né du compromis politique de la fin de l'Apartheid. Ce malaise découle certainement de la nécessité de bâtir une nouvelle nation et de garantir une gouvernance efficace.

94. Deuxièmement, tout particulièrement dans les domaines de l'alphabétisation et de l'éducation de base des adultes, des politiques bien conçues n'ont pas été mises en œuvre de manière correcte et les effectifs stagnent. L'Afrique du Sud a choisi un système d'éducation de base des adultes assorti d'une certification très formelle : il ressemble de plus en plus à l'enseignement classique et n'a donné lieu qu'à un nombre dérisoire de diplômés. Ces systèmes formels ont sans doute atteint leurs limites naturelles. Le Ministère de l'Education a reconnu cette difficulté et a tenté de lancer des initiatives plus proches d'une démarche de campagne d'alphabétisation, mais avec de bien maigres résultats. Un ré-examen conceptuel est envisagé.

95. Troisièmement, les innovations et les supports de qualité utilisés auparavant par les ONG se sont réduits comme peau de chagrin, en même temps que le recul des programmes d'alphabétisation de ces ONG – malgré la persistance de certaines, qui font de l'excellent travail.

96. Quatrièmement, la promesse d'une nouvelle situation pour les langues minoritaires, implicite dans la déclaration de onze langues officielles, ne s'est pas matérialisée, du fait de la domination croissante de l'anglais dans les secteurs public comme privé.

97. Cinquièmement, les pratiques actuelles en matière de partenariats entre Etat et prestataires ne sont pas idéales. Bien qu'en théorie, le discours du partenariat soit fort (et mis en avant dans tous les documents de politique de l'alphabétisation et de l'éducation de base des adultes), dans la pratique, ces partenariats sont souvent biaisés et reposent sur des procédures d'appels d'offres « mécaniques », qui éliminent de facto la possibilité d'une participation d'ONG ou de réseaux d'ONG.

5.13. Botswana : projections en matière d'analphabétisme

98. Le *Rapport Mondial de Suivi de l'Education Pour Tous 2006* ne cite aucune projection pour le Botswana d'ici 2015, vraisemblablement parce qu'il prévoit une quasi-disparition de l'analphabétisme d'ici cette date. Les projections pour 2015 émanent de l'Institut des Statistiques de l'UNESCO (Page, 2004). Le nombre d'analphabètes devrait reculer de manière importante entre 2000 et 2015, passant de 234 000 en 2000 à près de 136 000 en 2015. La baisse prévue de l'analphabétisme féminin, en termes relatifs comme absolus, est particulièrement frappante mais il convient de souligner la progression actuelle du nombre d'hommes analphabètes.

99. De manière générale, les taux d'alphabétisation ont progressé, passant de 34% en 1980, à 69% en 1993 et 81% en 2003 (Hanemann, 2005, p 8). Ces chiffres émanent de deux enquêtes nationales sur l'alphabétisation, menées auprès des ménages en 1993 et 2003, qui ont permis d'évaluer les taux d'alphabétisation nationaux par des mesures à la fois directes et indirectes (Bureau central des statistiques, 2004a, 2004b, 2004c) et il est prévu d'effectuer ce type d'enquête tous les dix ans.

100. L'enquête de 2003 indiquait un taux d'alphabétisation de 81% chez les adultes âgés de 15 ans et plus, ce qui représente une hausse de 12% par rapport au taux de 69% enregistré en 1993. Le taux le plus élevé (supérieur à 90%) est constaté chez les jeunes âgés de 15 à 29 ans. Le taux d'alphabétisation des femmes est de 82%, celui des hommes de 80%. L'écart le plus important entre hommes et femmes est observé dans le groupe d'âge de 65 à 69 ans. Seuls 11 districts sur 26 au total ont un taux d'alphabétisation des hommes supérieur à celui des femmes.

101. Le Botswana est près d'éliminer les disparités hommes- femmes dans ce domaine. Toutefois, l'écart se creuse en faveur des femmes chez les 15-24 ans. La différence pourrait être comblée si les programmes d'alphabétisation rencontraient plus de succès auprès des hommes. Les études montrent que ces derniers ont souvent une perception négative des programmes d'alphabétisation, qu'ils considèrent réservés aux femmes. Il convient également de rappeler qu'un système scolaire efficace et de qualité, permettant à une majorité d'enfants de bénéficier au moins d'un enseignement primaire complet, garantirait la résorption de ces inégalités. L'on pourrait ainsi renverser la tendance actuelle, le nombre de femmes réussissant leurs études dépassant le nombre d'hommes dans la même situation, lorsque d'autres facteurs (tels que la prédominance traditionnelle des hommes dans l'élevage de bétail dans les campagnes botswanaises) contrecarrent l'éducation des hommes...

102. Selon l'enquête de 2003, parmi les personnes déclarant savoir lire mais qui n'avaient jamais été scolarisés ou avaient quitté l'école avant le niveau 5, quelque 52% attribuaient leur compétence à leur scolarité limitée et 32% à un programme d'alphabétisation. Quelque 12% avaient appris à lire seuls. L'enquête fournit également des données utiles (bien que prévisibles) sur les groupes les plus touchés par l'analphabétisme et les moins susceptibles de participer à des programmes d'alphabétisation :

adultes âgés, femmes âgées, habitants de régions rurales reculées, groupes ethniques et linguistiques minoritaires et enfants non scolarisés.

103. Le principal prestataire de l'alphabétisation et de l'éducation non formelle au Botswana est le Département de l'éducation non formelle [DNFE] (Ministère de l'Education, 2005), responsable à ce jour d'offrir des possibilités d'apprentissage en dehors du système scolaire à ceux qui souhaitent achever leur instruction élémentaire ou poursuivre leurs études et leur formation ; des compétences pratiques ou en prise avec les communautés locales sont également dispensées. Le Département se concentre aujourd'hui sur deux grands programmes : Education de base des adultes (équivalent au niveau 9 de l'enseignement scolaire) et Education à distance (principalement par le biais du BOCODOL, établissement de l'apprentissage ouvert et à distance du Botswana).

104. Un autre service gouvernemental, le service national des bibliothèques du Botswana [BNLS] est chargé de la gestion d'un **projet de salles de lecture dans les villages**, projet mené en collaboration avec le Département de l'éducation non formelle. Les deux services élaborent également conjointement une série de livres pratiques et faciles à lire, destinés aux tout nouveaux alphabétisés.

105. En 1972, un consultant de l'UNESCO proposa une campagne d'alphabétisation visant à toucher 250 000 personnes sur une période de 18 ans. Le gouvernement d'alors rejeta cette proposition mais créa le Botswana Extension College en 1973. En 1976, une évaluation du système éducatif, menée par l'Etat, qui élaborait une *Politique Nationale de l'Education*, recommandait qu'une initiative nationale sur l'éducation de base hors scolarisation et l'alphabétisation soit lancée par le gouvernement (Ministère de l'Education, 1977). Résultat de cette politique : création du Département de l'éducation non formelle en 1978. En 1977, le Botswana Extension College lança un programme pilote d'alphabétisation des adultes, puis un deuxième en 1978 ; le Département de l'éducation non formelle fut alors séparé de l'Extension College et on lui confia la responsabilité de l'alphabétisation des adultes.

106. Le programme national d'alphabétisation [NLP] fut établi en 1977 et 1978 sous une forme pilote, puis étendu sur la base des conclusions d'un groupe de travail interministériel formé en 1979 par le Ministère de l'Education afin d'élaborer politiques et stratégies en matière d'éducation des adultes. *L'élimination de l'analphabétisme au Botswana, une initiative nationale : document de consultation* (Ministère de l'Education, 1979) visait à permettre à 250 000 adultes et jeunes analphabètes (40% de la population âgée de 15 à 45 ans) d'apprendre à lire, écrire (en langue setswana) et compter à l'horizon 1986 et plus généralement d'améliorer leur vie culturelle, sociale et économique et leur capacité de citoyens de participer à la vie publique.

107. Le lancement officiel du programme a eu lieu en 1980 dans cinq districts, grâce principalement au soutien financier de bailleurs étrangers, puis sur l'ensemble du territoire en 1981. L'analphabétisme n'ayant pas été éradiqué en six ans, le gouvernement a décidé de formaliser le programme à partir de 1985, a pris le relais du financement d'une part croissante des coûts et a ajouté des objectifs supplémentaires au programme, relatifs aux zones rurales reculées et aux activités génératrices de revenus, dans le cadre du *Plan de développement national six* (1985-1991).

108. La plupart des audits ont montré que le programme était relativement efficace en matière d'éducation de base jusqu'à un niveau comparable à celui de l'enseignement primaire ; mais le taux d'abandon était élevé, le programme manquait de personnel qualifié et pâtissait de problèmes administratifs et du moral en berne des bénévoles chargés de l'enseignement. Néanmoins, nombre de recommandations, notamment sur la décentralisation, n'ont pas été suivies. L'audit externe de 1986/1987 a jugé que le programme était très centralisé, mis en œuvre par un service unique, relevait d'une approche traditionnelle de l'alphabétisation et était contrôlé de près par le gouvernement. La seule langue d'enseignement était le setswana. Les responsables de l'éducation des adultes dans les districts étaient dotés d'une autorité restreinte et les services des pouvoirs locaux et les ONG participaient peu à la mise en œuvre du programme. La coopération comme la coordination entre les services faisaient également défaut. L'alphabétisation était vue comme relevant de la seule

responsabilité du Département de l'éducation non formelle, ce qui rendait difficile l'implication d'autres acteurs.

109. En 1993, la première enquête nationale sur l'alphabétisation a conclu que le programme national ne touchait qu'environ 14,2% de la population visée.

110. La deuxième commission nationale sur l'éducation (1993) a observé des taux d'abandon élevés et des inefficacités dans l'organisation du programme. La *Politique Nationale Révisée sur l'Éducation* (1994) – qui constitue toujours à ce jour la politique d'orientation en vigueur dans le secteur de l'éducation – a recommandé le renforcement et l'extension du mandat au-delà de la simple mise en œuvre de l'alphabétisation des adultes (Ministère de l'Éducation, 1994). Le Département de l'éducation non formelle devait également accorder plus d'importance aux activités post alphabétisation et mettre en place un « Coursus d'éducation de base des adultes » afin d'offrir aux adultes l'équivalent d'une scolarisation de niveau 7^{ème} année et dispenser une formation technique et commerciale au secteur informel rural et urbain.

111. En 1998, la Commission Nationale pour l'UNESCO du Botswana a élaboré un plan national d'action pour l'apprentissage des adultes selon lequel l'alphabétisation devrait correspondre aux contextes socio-économiques des apprenants.

112. En 2001, le Département de l'éducation non formelle a mis sur pied un cursus d'éducation de base des adultes [ABEC] dans le cadre d'un projet pilote qui a duré un an, en utilisant les supports du programme sud-africain ABET (éducation de base et formation des adultes). En 2005, l'Institut de l'Éducation de l'UNESCO a été chargé d'élaborer un curriculum pour ce programme équivalent à un enseignement scolaire de niveau de 7^{ème} année (Hanemann, 2005, p 15).

113. Le *Plan d'Action National de l'Éducation Pour Tous* (PAN-EPT) a reconnu les contraintes pour le programme national d'alphabétisation liées à l'absence d'orientations politiques sur les résultats attendus de l'apprentissage, l'évaluation et l'accréditation. Le programme ne donnait pas lieu à un diplôme, ce qui désavantageait les apprenants par rapport aux élèves du système scolaire – le cadre national de diplômes fut alors considéré comme une solution à ce problème et à d'autres difficultés (qualité, coordination avec des prestataires divers, ressources). De plus, la mise en œuvre du programme était inégale, notamment dans les zones rurales et pauvres, et un enjeu majeur était de réduire le taux d'abandon et d'accroître la participation des hommes résidant dans les régions rurales. Autres obstacles : barrières linguistiques, programme reposant surtout sur un personnel bénévole et à temps partiel.

114. Le *PAN-EPT* se propose de réduire l'analphabétisme de 20% d'ici 2009 et d'augmenter de moitié le taux d'alphabétisation des adultes d'ici 2015, en particulier parmi les hommes. Les principales stratégies de mise en œuvre dans ce cadre sont les suivantes : révision du programme national d'alphabétisation et son intégration avec d'autres programmes d'éducation non formelle ; élaboration d'un programme étendu ; association des secteurs industriels et commerciaux aux programmes d'alphabétisation des adultes et intégration à la vie quotidienne des apprenants ; création de supports et méthodologies adéquats. Toutefois, seul 1,2% du budget prévu pour le *Plan* est alloué à l'alphabétisation des adultes. Environ 77% des fonds seraient dépensés par le Département de l'éducation non formelle (UNESCO, 2002, pp 21 et 23). Le PAN-EPT critiquait néanmoins l'insuffisance du financement et la marginalisation du secteur de l'éducation non formelle.

115. Même si la conception première du programme national d'alphabétisation a été influencée par des consultations publiques, sa planification et sa mise en œuvre se sont avérées hautement centralisées, s'attirant les critiques de nombreux analystes qui ont appelé à une réforme totale et en profondeur du programme (Youngman, 1997 ; Nyirenda, 1997 ; Manowe et Onkabetse, 1998 ; Mpofu et Youngman, 2001 ; Maruatona, 2002 ; Maruatona et Cervero, 2004 ; évaluation de l'Institut de l'UNESCO pour l'Éducation, 2004 ; Maruatona, 2005). Ces critiques portent sur les domaines suivants :

le programme permet peu de variantes locales, l'autorité de décision étant concentrée au sommet de la hiérarchie, où de lourdes procédures administratives freinent la décentralisation

l'approche traditionnelle qui est celle du programme néglige les conflits culturels et politiques et favorise une vision conventionnelle et peu critique de l'alphabétisation effectifs réduits et en recul

un curriculum centralisé et centré sur l'enseignant et des supports pédagogiques élaborés par le gouvernement central

manque de moyens

faiblesse de la capacité de mobilisation et de collaboration avec d'autres organisations

Les recommandations sont notamment les suivantes :

nécessité d'une politique linguistique plus dynamique reconnaissant la diversité du pays dans ce domaine

meilleure réglementation du partage de ressources entre le Département central et les pouvoirs locaux

nécessité d'une planification décentralisée

nécessité d'approches participatives

116. Le Ministère de l'Education admet aujourd'hui la nécessité de changements (Ministère de l'Education, 2005) :

Le programme était un programme public soutenu par un certain degré de volonté politique, bien qu'il ait mis l'accent sur un contrôle centralisé dans son approche, son curriculum et sa mise en œuvre.

Les autres acteurs n'ont pas été suffisamment impliqués en tant que partenaires du programme (ONG, églises).

Le programme a fait l'objet de plusieurs évaluations et audits de suivi, mais il subsiste des doutes quant à l'usage qui a été fait des recommandations : ont-elles mené à des réformes importantes du programme ou à de simples ajustements techniques ?

La grande tendance actuelle semble aller dans le sens d'un modèle d'éducation de base des adultes plus formel, fondé sur une équivalence avec le système scolaire, plutôt que de tentatives visant à étendre le programme aux communautés marginalisées et difficiles à atteindre.

117. Les statistiques démontrent clairement que le programme national d'alphabétisation connaît des difficultés. Les effectifs ont atteint un pic au milieu des années 1980 (38 660 inscrits en 1985) et ont baissé de façon régulière depuis (12 004 participants en 2000). Le taux d'abandon semble augmenter chaque année et le recrutement des enseignants ou des formateurs est également en recul. Il ressort de l'évaluation menée par l'Institut de l'UNESCO pour l'Education en 2004 qu'une participation faible et irrégulière représente l'un des plus gros problèmes du programme.

5.14. Quelles sont les preuves d'une refonte des curricula ?

118. Le programme national d'alphabétisation inclut des initiatives telles que le Projet Alphabétisation et Lieu de Travail, des projets générateurs de revenus, les salles de lecture dans les villages et Anglais Seconde Langue.

119. Le **Projet Alphabétisation et Lieu de Travail**, bien que conçu dans les années 1980, n'a pris la forme d'une initiative structurée qu'en 1991. L'objectif du projet est de toucher les personnes analphabètes sur leurs lieux de travail. Les employeurs sont chargés de fournir ou de trouver des locaux pour les cours, d'organiser le programme, de libérer les salariés devant assister aux cours et de rémunérer l'enseignant, lequel est formé par le Département, qui fournit également le matériel

pédagogique. Bien qu'un peu plus de 51 organisations aient participé au projet depuis sa création, le nombre d'inscrits est relativement bas, à savoir 665 en 2003 (Mukumbira, 2005).

120. Un projet d'activités génératrices de revenus dispense une formation dans les domaines de la gestion de production et de la gestion commerciale aux participants du programme national d'alphabétisation. Ces derniers ont alors la possibilité de mettre à profit leurs compétences de lecture, d'écriture et de calcul dans des situations réelles et donc de les renforcer et de les consolider.

121. Le projet des salles de lecture des villages est géré conjointement par le Département de l'éducation non formelle et le service national des bibliothèques du Botswana [BNLS]. Il fut conçu dans les années 1980 sous la forme d'un programme post alphabétisation afin donner aux nouveaux alphabétisés la possibilité de lire autre chose que les manuels de lecture. Toutefois, Mulindwa et Legwaile (2000) soulignent les problèmes suivants : présence d'acteurs multiples, conflits d'intérêt, absence de consultations avec les apprenants, horaires d'ouverture et locaux inadaptés.

122. Le programme Anglais Seconde Langue est le résultat d'études d'évaluation du programme national d'alphabétisation, menées en 1984 et 1987 (Mukumbira, 2005). Ces dernières ont montré un besoin et une demande en faveur de l'anglais en tant que seconde langue, pour la communication, la poursuite des études et l'emploi.

123. Aussi intéressants soient-ils, ces projets ne démontrent aucun changement de fond dans l'approche qui sous-tend l'élaboration des curricula. Les activités liées au milieu professionnel et génératrices de revenus demeurent des projets à petite échelle.

124. Une étude d'évaluation complète, menée par Mafela *et al* en 2000 et portant sur l'impact de cinq programmes d'éducation non formelle, fournit un certain nombre d'éclairages sur la situation de l'éducation non formelle au Botswana et l'étendue de leur efficacité. L'étude émet une longue liste de recommandations (au nombre de 55) (Mafela et al, 2000, pp 146-153), soulignant, à la fois ouvertement et tacitement, la nécessité de l'élaboration de curricula plus solides et de l'adoption d'approches différentes dans les cinq domaines étudiés, à savoir l'alphabétisation sur le lieu de travail, les projets générateurs de revenus, l'apprentissage à distance, les écoles non formelles et les établissements communautaires dans les zones reculées. Il apparaît également clairement que les partenariats, lorsqu'ils existent, sont au mieux fragiles.

125. Somme toute, bien que ces initiatives constituent une rupture par rapport au caractère formel du programme d'alphabétisation public, ils se déroulent à trop petite échelle pour avoir une incidence réelle sur la situation actuelle : gestion, mise en œuvre et élaboration des curricula centralisées. Le problème est d'autant plus frappant lorsque l'on se penche sur le statut des 28 langues minoritaires, qui sont parlées par près de 30% de la population.

5.15. La question des langues minoritaires et de l'alphabétisation

126. A l'instar de nombreux pays en développement dont l'indépendance est récente, le Botswana a adopté un modèle de développement social fondé sur l'assimilation et a bâti un Etat nation doté d'une langue dominante, le tswana, et de l'anglais comme la langue du gouvernement et du système scolaire post primaire. L'influence de l'anglais est de plus en plus grande du fait d'une tendance mondiale, aux dépens du tswana lui-même, langue nationale. 28 autres langues sont parlées au Botswana mais le Département de l'éducation non formelle n'a adopté aucune politique de soutien à l'enseignement dans la langue maternelle de l'apprenant, malgré l'aide technique ponctuelle qu'il a accordé récemment. Le programme national d'alphabétisation n'est délivré que dans deux langues, le tswana et l'anglais, selon la politique officielle (Scanlon, 2002). Malgré le désir de certains fonctionnaires du programme d'utiliser les langues locales dans les premières phases de l'alphabétisation et parfois l'autorisation donnée de le faire dans certains districts, le tswana l'a emporté dans l'ensemble car considéré facteur d'unité.

127. Selon Hesselbring (1990), les locuteurs de langues minoritaires présentaient les taux d'alphabétisation les plus bas et exprimaient le souhait d'apprendre à lire dans leur langue maternelle. Au cours des dernières années, plusieurs experts ont mis en avant les résultats médiocres du programme national d'alphabétisation (Chebanne *et al.*, 2001, Mpofo et Youngman, 2001) et estiment qu'un renouveau de celui-ci passe par un engagement en faveur du pluralisme et de la diversité culturels – diverses formes de mouvements, revendiquant l'appartenance à des cultures minoritaires, ont vu le jour récemment au Botswana. Plusieurs ONG, reconnues officiellement, ont contribué à l'affirmation de la diversité des langues et des cultures du pays mais elles opèrent à très petite échelle.

128. Nyati-Ramahobo (1998) fait référence aux modifications apportées à la politique linguistique, auparavant restreinte, du Botswana – la politique nationale révisée sur l'éducation de 1994 autorise l'utilisation de langues locales durant les premières années de scolarisation primaire et la politique nationale sur la culture de 2001 évoque la nécessité de valoriser et de développer les langues minoritaires du Botswana. L'utilisation de ces langues autres que le tswana et l'anglais a donc été facilitée. Les ONG notamment bénéficient d'un cadre plus propice leur permettant de dispenser des programmes d'alphabétisation et d'éducation non formelle dans ces langues.

129. Il apparaît donc que la décentralisation, qui permettrait de satisfaire les besoins immédiats des locuteurs des langues minoritaires, est principalement le fait des ONG – celles-ci sont souvent des organisations religieuses et s'efforcent de répondre aux besoins de toutes les communautés linguistiques – mais le partenariat établi entre elles et le programme national d'alphabétisation centralisé est peu solide. Il n'existe aucun partenariat public-privé ni relations contractuelles en place.

5.16. Décentralisation et refonte des curricula – quelques conclusions

130. Le Botswana est un pays très peu peuplé et qui n'a acquis que récemment une certaine prospérité. La question est de savoir jusqu'à quel point la décentralisation de l'administration est nécessaire. Les discours portant sur cette décentralisation des services publics en général et du système éducatif en particulier sont généralement bien acceptés.

131. Les pouvoirs publics centraux sont de toute évidence compétents et démocratiques ; la prise de décision et la planification efficaces – le Département de l'éducation non formelle a élaboré un plan stratégique pour la période 2003-2006. Ces capacités institutionnelles sont essentielles et vraisemblablement pérennes.

132. De surcroît, une culture de l'évaluation a vu le jour : le programme national d'alphabétisation a fait l'objet d'au moins trois audits internes et trois audits externes et de plusieurs études scientifiques, sans oublier les références qui y sont faites dans deux revues et six plans stratégiques ou politiques majeurs.

133. L'enjeu est davantage d'évaluer l'efficacité de la décentralisation, notamment quant à la mise en œuvre de l'alphabétisation des adultes. L'étude de la documentation nationale démontre très clairement que le programme national d'alphabétisation constitue une bonne initiative, contrôlée et suivie par les pouvoirs centraux, mais qui a atteint ses limites ; les changements qui sont nécessaires (gestion, élaboration du curriculum, mise en œuvre de nouvelles stratégies) afin d'éliminer plus ou moins l'analphabétisme, n'ont pas encore été appliqués de manière efficace.

134. Peu de données attestent d'une véritable décentralisation, malgré l'existence sur le papier de structures décentralisées à l'échelle de la région, du district, du groupe de districts ou du village, et celle d'une Commission Nationale sur le partage des ressources. Mais les initiatives des districts ne sont pas soutenues et lorsqu'elles existent, c'est en dépit des pouvoirs centraux. L'attitude négative vis-à-vis d'une alphabétisation dans les petites langues minoritaires semble se dissiper chez les ONG, les organisations religieuses et les groupes culturels minoritaires, mais ce n'est pas le cas en ce qui concerne le Département de l'éducation non formelle. On ne peut pas vraiment parler d'un partenariat.

Les modèles de curriculum alternatifs – fondés par exemple sur la méthode REFLET – existent mais leur portée est réduite et n'indiquent pas forcément la présence d'une capacité de réforme locale des curricula.

En conclusion, dans cette situation, une véritable décentralisation et une refonte des curricula porteraient leurs fruits, si elles étaient mises en place de façon positive et dans le cadre d'un vrai partenariat avec toute une série de parties prenantes (en commençant peut-être à très petite échelle, comme le propose Nyirenda (1997)), notamment les ONG et les groupes culturels et religieux qui font eux-mêmes preuve d'un esprit novateur.

6. CONCLUSIONS GENERALES

135. Il est difficile d'évaluer l'impact (si impact il y a) de la décentralisation sur les programmes d'alphabétisation. Le statut souvent marginal de l'éducation des adultes explique en partie l'insuffisance de documentation. La plupart des pays sont dotés de textes constitutionnels qui garantissent le droit à une instruction primaire (l'Afrique du Sud garantit même le droit des adultes à cette éducation élémentaire). Mais peu de documents de politique générale font référence à l'éducation des adultes et à l'alphabétisation (cette référence est parfois succincte), même s'il existe plusieurs documents de planification (une fois encore, l'alphabétisation n'est souvent qu'un volet parmi d'autres). Dans d'autres cas, comme au Kenya, les orientations politiques sur l'éducation des adultes n'ont pas encore été totalement élaborées.

136. Malgré le fait que la nécessité de partenariats entre l'Etat, le secteur privé commercial et les ONG soit souvent évoquée dans les documents de politique et les plans de mise en œuvre, les procédures de consultation ou de participation des parties prenantes à ces partenariats sont inadaptées ou opaques (ou tout simplement n'apparaissent que dans très peu de documents).

137. Dans les pays de l'Afrique de l'Est étudiés, l'éducation des adultes relevait de la compétence de deux ministères, ce qui provoque invariablement une certaine confusion et la dispersion de ressources en quantité insuffisante. Néanmoins, la concentration des compétences entre les mains de ministères de l'éducation comporte elle aussi certains dangers (exemples de l'Afrique du Sud et du Botswana).

138. L'un des tests infaillibles de l'efficacité de la décentralisation est de constater la participation véritable de toutes les parties prenantes et l'existence de vrais partenariats. La littérature sur l'Afrique orientale fait état d'éléments très intéressants sur ces partenariats entre l'Etat et la société civile (ONG, organisations religieuses, ONG et agences internationales, associations communautaires, universités) dans le cadre de programmes, de recherches, d'évaluations, d'ateliers et de conférences. A l'inverse, la littérature sur l'Afrique australe est moins optimiste. Des partenariats entre l'Etat, les ONG et les universités existent bel et bien (travail d'élaboration de politiques d'éducation, mise en œuvre contractuelle, etc.) mais ils sont plutôt déséquilibrés. Par exemple, les ONG et les universités sud-africaines sont très critiques vis-à-vis de l'attitude négative et peu constructive de l'Etat par rapport à la participation de la société civile à l'alphabétisation (en dépit des belles déclarations des pouvoirs publics sur la nécessité de partenariats dans les documents de politique). La capacité d'innovation des ONG a rapidement et presque irrémédiablement été détruite par le comportement bureaucratique et de courte vue du Ministère de l'Education central qui joue bien souvent les « empêcheurs de tourner en rond » depuis une dizaine d'années. Au Botswana, la question linguistique complique le tableau quant à la possibilité d'établir de vrais partenariats entre Etat et ONG (en particulier les organisations religieuses, attachées à l'importance égale de toutes les langues).

139. Il convient toutefois d'être prudent quant à la possibilité de partenariats égaux entre Etat et société civile dans les pays où l'Etat est le principal fournisseur et acteur dominant de la mise en œuvre de l'alphabétisation et où les ONG et organisations religieuses n'opèrent qu'à très petite échelle. L'Afrique du Sud constitue peut-être l'exception car le secteur privé commercial y est un acteur majeur, sinon le principal, de l'alphabétisation et d'éducation de base des adultes.

140. La littérature ne fait pratiquement pas état de novations majeures en matière de curriculum, mis à part en Afrique du Sud (elles ont peut-être été trop nombreuses dans ce pays), et d'une ou deux grandes tendances dans d'autres domaines.

141. Trois grandes approches sont en vigueur :

La première est dominante dans les **programmes officiels d'alphabétisation formelle**. L'alphabétisation est alors dispensée comme elle l'est aux enfants, de

manière plutôt académique, dans un cadre plus ou moins scolaire (même si, au Kenya, ces programmes font partie de « l'éducation non formelle »). Les tentatives d'allier cette approche à une formation pratique, liée aux compétences professionnelles, échouent généralement du fait d'un financement insuffisant, d'éducateurs mal formés ou d'un champ d'application restreint. Cette approche débouche naturellement sur une éducation plus scolaire et formelle, d'où les évolutions récentes fondées sur la « post alphabétisation » et sur « l'éducation de base des adultes » au sein des systèmes gérés par les Etats.

L'Afrique du Sud est le pays qui est allé le plus loin sur cette voie : une énergie immense a été investie par le gouvernement central et il existe aujourd'hui un système très complexe et très étendu de normes et de qualifications, même si nombre d'experts s'accordent à dire qu'il a mené à un échec coûteux. A ce stade, il convient de souligner que le cadre national sud-africain des diplômes [NQF], malgré ses bonnes intentions, n'a pas facilité la reconnaissance de l'acquisition de savoirs par les apprenants adultes ; tout porte à croire qu'il a rendu cette reconnaissance plus difficile. Les données à notre disposition démontrent que les programmes formels n'ont pas su atteindre les véritables analphabètes et manquent presque totalement de toute capacité d'innovation. Mais il est intéressant de noter que les trois autres pays étudiés tenaient à copier le cadre sud-africain. La deuxième possibilité est d'adopter une approche de **l'alphabétisation qui allie des compétences pratiques** à l'apprentissage élémentaire, laquelle est plébiscitée par plusieurs chercheurs et agences depuis une décennie. Malheureusement, peu d'études empiriques prouvent la réussite de cette approche à grande échelle. L'une des difficultés majeures est de concevoir de bons cursus qui soient adaptés au contexte de formation et dotés d'un curriculum pertinent. D'où la nécessité d'adopter un modèle d'élaboration du curriculum plus réactif et plus souple, qui ne peut fonctionner réellement que dans un environnement propice et avec les ressources suffisantes. L'Afrique orientale semble aujourd'hui le cadre le plus adapté à ces expérimentations et à la rédaction de curricula souples et adaptés. Mais un tel environnement nécessite également des « facilitateurs » formés et qualifiés, ainsi que d'autres moyens. En Afrique du Sud, des tentatives ont été lancées afin de relier l'éducation de base des adultes formelle à une formation pratique formelle, mais reste à déterminer leur degré de réussite.

La troisième approche, davantage fondée sur une appropriation de l'alphabétisation par les communautés, est principalement soutenue par certaines ONG et, si l'on en croit la littérature que nous avons parcourue, est dominée par la méthode REFLECT. Les conclusions de certains chercheurs montrent, de façon assez paradoxale ou ironique, que malgré une démarche locale et « sur mesure », cette approche touche surtout les individus déjà scolarisés. Néanmoins, des opportunités immenses existent – si et seulement si l'environnement est propice, si les pouvoirs publics ne se sentent pas menacés par l'autonomisation des communautés locales et si des « facilitateurs » qualifiés sont formés.

Il convient d'ajouter enfin que ces trois approches ne sont pas véritablement nées d'évolutions du curriculum sur le terrain. Elles constituent au contraire des démarches importées et acceptées plus ou moins telles quelles, puis adoptées et adaptées aux contextes locaux (encore une fois, il est paradoxal de constater que les principaux supports de REFLECT ont été élaborés au Royaume-Uni).

142. Les quatre pays étudiés font état d'un sous- financement plus ou moins chronique de l'alphabétisation et de l'éducation de base des adultes. Dans ce contexte de gestion de la pénurie, l'innovation dépend alors généralement de financements externes, de l'aide étrangère, des agences de développement et des transferts émanant des communautés religieuses (même l'Afrique du Sud, pays relativement prospère, finance pour la plus grand part ses campagnes d'éducation de base des adultes et d'alphabétisation grâce à l'aide étrangère).

143. Par conséquent, l'hypothèse selon laquelle la décentralisation est un moyen de générer un soutien financier plus endogène résiste difficilement à l'argument critique selon lequel ceux qui ont le plus besoin d'éducation de base font en général partie des couches les plus marginalisées de la société : les plus démunis, les habitants des zones rurales reculées, les locuteurs de langues minoritaires, etc. Ceci n'exclut pas entièrement la possibilité de l'influence de la décentralisation sur la création de ressources locales mais démontre ses limites.

144. Une autre promesse de la décentralisation est de permettre aux plus pauvres, aux minorités, aux exclus, à certains groupes culturels, etc. de faire entendre leur voix, d'être écoutés et entendus, ce qui a une incidence sur l'équité sociale.

145. Il est difficile d'évaluer les données en notre possession car elles sont soit ambiguës, soit partielles. De toute évidence, les ONG semblent répondre le mieux et le plus rapidement à la diversité des besoins. Cette situation est surtout frappante au Botswana, où de petites ONG travaillent avec des minorités linguistiques et culturelles. Mais elle n'est pas nécessairement le résultat d'une politique de décentralisation, quelle qu'elle soit. Les plans de mise en œuvre adoptés en Afrique du Sud réitèrent leur volonté de servir « les femmes, les habitants des campagnes, les démunis » sans que cela se traduise dans les faits par de véritables tentatives de matérialiser cette promesse par une application et une élaboration locales des programmes d'alphabétisation. Les ONG et les responsables d'écoles non formelles répondent aux besoins en Afrique de l'Est mais il est difficile de considérer ces faits empiriques comme la preuve d'une décentralisation positive plutôt que comme le fruit du travail de personnes engagées, comblant un vide. L'Ouganda et le Kenya ont quelques résultats positifs, grâce à des rapports d'évaluation réguliers de projets non formels, montrant que l'Etat lui-même commence à se soucier de la voix d'individus autrefois marginalisés. Notre conclusion en quelques mots : ce sont dans les situations plus « déstructurées » des deux pays relativement pauvres de l'Afrique orientale que se trouvent les évolutions en matière de curriculum (innovation et refonte) porteuses d'espoir et de progrès pour les exclus. La décentralisation y a contribué de facto.

146. Dans la plupart des cas, l'alphabétisation attire principalement les femmes. Phénomène nouveau dans les pays dotés de systèmes scolaires opérationnels : les hommes sont en passe de constituer le groupe d'analphabètes le plus résistant, à cause d'une série de facteurs économiques et liés au genre. Cette tendance est très visible dans les statistiques concernant les jeunes gens âgés de 15 à 24 ans.

147. L'on a coutume de dire qu'une décentralisation efficace passe par l'existence d'un Etat compétent et efficace, capable tenir ses engagements en matière de développement, associée à une culture participative qui facilite la mobilisation populaire et ce en vue de soutenir la volonté politique et de réaliser les objectifs fixés. Les recherches documentaires que nous avons menées montrent peu d'éléments témoignant d'une mobilisation et participation populaire. Les grands programmes publics de lutte contre l'illettrisme sont davantage le signe d'une gestion bureaucratique que d'une implication populaire. Les réseaux d'ONG et d'organisations communautaires contribuent certes à mettre en application et à assurer le suivi des progrès effectués dans le cadre des objectifs de l'EPT, notamment en Afrique de l'Est (les écoles non formelles destinées aux enfants déscolarisés du Kenya sont l'exemple le plus frappant d'une décentralisation de facto et d'une participation populaire) mais ils opèrent généralement à une échelle bien moindre que les programmes d'Etat. Enfin, l'Afrique du Sud connaît un recul important de son secteur des ONG et des organisations communautaires.

148. Si les tendances actuelles se confirment, il est peu probable que ces quatre pays parviennent à réduire l'analphabétisme de moitié d'ici 2015. Selon les dernières projections de l'EPT, le Kenya est en difficulté. Quant à l'Ouganda, malgré quelques problèmes récents, sa situation stagne ou régresse légèrement. Le nombre d'analphabètes a augmenté en Afrique du Sud entre 1990 et 2001 mais le pays prévoit une réduction significative de ce chiffre – malgré le fait que les données sur lesquelles se fondent ces projections soient contestées et qu'un scénario statique soit probablement plus réaliste. Le Botswana connaîtra un recul de l'analphabétisme mais moindre comparé à ses propres espoirs.

7. RECOMMANDATIONS

149. Tout pays ou sous-région d'Afrique devrait disposer d'un lieu où soit au moins collectée, numérisée et publiée sur un site Web **la documentation portant sur l'alphabétisation des adultes** (politiques, plans d'action, budgets, curricula, matériel pédagogique, évaluations, études d'impact, recherches). Idéalement, ce lieu pourrait être un centre de recherche ou institut universitaire s'occupant d'éducation des adultes ; ce dernier bénéficierait d'une certaine continuité et de capacités de recherche lui permettant de synthétiser l'information sous forme de rapports ou d'études. Une telle tâche exigerait évidemment un financement international. Le site Web trouverait son pendant au sein de chaque centre.

150. Il convient de revoir les fondements conceptuels des programmes d'alphabétisation formels gérés par les Etats car ils manquent à la fois de la dynamique et de la capacité à atteindre les objectifs de l'EPT d'ici 2015. Cette conclusion découle de l'examen de trois faits : la stagnation ou recul des effectifs, l'absence d'un accroissement du financement public de ces programmes et les résultats des évaluations. En outre, ces programmes ne touchent pas la population non scolarisée. Les services administratifs de l'éducation se doivent de faire face à cet enjeu et d'envisager inter alia des partenariats innovants.

151. De nouvelles formes de partenariats, de mises en réseau et de collaborations sont nécessaires afin de garantir la **pérennité du dynamisme des ONG**, peut-être plus proches des besoins variables de leurs communautés. Si les ONG et autres acteurs de la société civile sont essentiels à tout partenariat dans le cadre de l'EPT, ils doivent aussi s'efforcer de partager leurs informations et collaborer à l'élaboration de curricula. L'histoire des partenariats, réseaux et associations est en dents de scie. Par conséquent, il convient de concevoir et de pérenniser de nouveaux modes de coopération. Sans cela, les interventions des ONG, aussi innovantes fussent-elles, continueront d'opérer à trop petite échelle pour être d'une grande utilité.

8. BIBLIOGRAPHIE

- Aitchison, J.J.W. 2003. *Adult Basic and Literacy Education in South Africa*. In: Centre for Adult Education. 2003. *International Conference on Adult Basic and Literacy Education in the SADC region. 3-5 December 2002*. Pietermaritzburg: Centre for Adult Education, University of Natal, pp. 150-161
- Aitchison, J.J.W. and Harley, A. 2004. *South African illiteracy statistics and the case of the magically growing number of literacy and ABET learners*. Paper delivered at the Kenton 2004 Conference at Didima, September 2004.
- <<http://www.ukzn.ac.za/cae/caepubs/JJWAAH04.pdf> > Accessed 22 December 2005
- Aitchison, J.J.W. 2005. Report on the Roundtable on literacy and ABET called by the Minister of Education at Midrand on 29 April 2005. Unpublished report.
- Aitchison, J.J.W., Houghton, T. and Baatjes, I. et al. 2000. *University of Natal survey of adult basic education and training: South Africa*. Pietermaritzburg: Centre for Adult Education, University of Natal
- Bunyi, G.W. 2005. *Real options for literacy policy and practice in Kenya*. Hamburg: UNESCO Institute for Education
- <http://portal.unesco.org/education/en/file_download.php/305eeb583f28a74a5bfee73d585ad235Bunyi_G.doc > Accessed 16 December 2005
- Carr-Hill, R. (Ed.). 2001. *Adult literacy programs in Uganda*. Washington, D.C.: The World Bank
- <http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?pcont=details&eid=000094946_01041107222131 > Accessed 17 August 2005
- Carron, G., Mwiria, K. and Righa, G. 1989. *The Functioning and effects of the Kenyan Literacy Programme*. Research Report No. 76. Paris: International Institute for Educational Planning,, UNESCO
- Central Statistics Office, Botswana. 2004a. *The Republic of Botswana Central Statistics Office*. Gaborone: Central Statistics Office
- <<http://www.cso.gov.bw/> > Accessed 15 March 2005
- Central Statistics Office, Botswana. 2004b. *Literacy survey - 1993*.
- <<http://www.cso.gov.bw/> > Accessed 15 March 2005
- Central Statistics Office, Botswana. 2004c. *Botswana literacy survey: 2003*. Gaborone: Central Statistics Office (Webpage created 20 December 2004 based on Press release dated 16th December 2004)
- < http://www.cso.gov.bw/html/liter_survey.htm > Accessed 15 March 2005
- Central Intelligence Agency. 2005. *CIA - The World factbook – Uganda*. Washington, DC. Central Intelligence Agency
- <<http://www.cia.gov/ciublications/factbook/goes/ug.html> > Accessed 16 August 2005
- Chebanne, A., Nyati-Ramahobo, L. and Youngman, F. 2001. *The development of minority languages for adult literacy in Botswana: Towards cultural diversity*. Paper presented at the international literacy conference “Literacy and language in global and local settings: new directions for research and teaching” held at Cape Town, 13-17 November 2001
- Davison, C. (Ed.). 2005. *Uganda*. In: Davison, C. (Ed.). 2005. *SIL International Annual Literacy Report 2005*. Nairobi, Kenya: SIL International, Africa area, p. 62
- Department of Adult Education. 2003. *Republic of Kenya. Country Report for Confitea Mid-Term Review conference, Bangkok (Thailand) 6 - 11 September, 2003*. Nairobi, Kenya: Department of Adult Education, Ministry of Gender, Sports, Culture and Social Services
- Department of Education. 1996. *National Education Policy Act*. Pretoria: Department of Education
- <<http://www.education.gov.za/content/documents/234.pdf> > Accessed 19 December 2005
- Department of Education. 1997a. *Policy Document on Adult Basic Education and Training. October 1997*. Pretoria: Department of Education - Directorate: Adult Education and Training.
- <<http://www.education.gov.za/content/documents/1.pdf> > Accessed 19 December 2005
- Department of Education. 1997b. *A National Multi-year implementation plan for Adult Education and Training: Provision and Accreditation. October 1997*. Pretoria: Department of Education - Directorate Adult Education and Training
- Department of Education. 2000. *Adult Basic Education and Training Act*. Pretoria: Department of Education
- <<http://www.education.gov.za/content/documents/2.pdf>> Accessed 19 December 2005
- Department of Education. 2002. *Education for All status report 2002*. Pretoria: Department of Education
- <<http://www.education.gov.za/content/documents/309.pdf> > Accessed 19 December 2005
- Department of Labour. 1998. *Skills Development Act*. Pretoria: Department of Labour

- <<http://www.labour.gov.za/download/8478/Act%20-%20Skills%20Development%20Act.doc> > Accessed 22 December 2005
- Department of Labour. 2001. *The National Skills Development Strategy*. Pretoria: Department of Labour
- Department of Labour. 2002. *National Skills Development Strategy Implementation Report. April 2001 to March 2002*. Pretoria: Department of Labour
- Department of Labour. 2005a. *National Skills Development Strategy: Implementation Report 1 April 2003 - 31 March 2004*. Pretoria: Department of Labour
- <<http://www.labour.gov.za/download/9973/Useful%20documents%20-%20NSDS%20Implementation%20Report%202005.pdf> > Accessed 6 October 2005
- Department of Labour. 2005b. *National Skills Development Strategy 1 April 2005 - 31 March 2010*. Pretoria: Department of Labour
- <<http://www.labour.gov.za/download/9974/Useful%20documents%20-%20National%20Skills%20Development%20Strategy%202005%20-%20202010.pdf> > Accessed 6 October 2005
- EFA Global Monitoring Report. 2005. See UNESCO, 2005a, 2005b
- Gaborone, S., Motanyata, J., and Youngman, F. 1987. *An evaluation of the Botswana National Literacy Programme*. Gaborone, Botswana: Institute of Adult Education, University of Botswana
- Gatena, T.W. 2005. Review of Draft Policy Guidelines on Complementary/Non-Formal Education. *Newsletter of the ADEA working group on non-formal education*. Special issue. Spring 2005, pp. 3-6
- Government of Botswana. 2002. Botswana: *National Development Plan 9*. Gaborone: Government of Botswana
- < <http://www.sarpn.org.za/documents/d0001172/index.php> > Accessed 16 December 2005
- Hanemann, U. 2005. *Literacy in Botswana*. Hamburg: UNESCO Institute for Education. Unpublished paper.
- Harley, A., Aitchison, J.J.W., Lyster, E. and Land, S. *et al.* 1996. *A survey of adult basic education in South Africa in the 90s*. Johannesburg: SACHED Books
- Hesselbring, S. 1999. *Literacy among those who speak Tswana as a second language*. In: Central Statistics Office and Department of Non Formal Education. (Eds.). 1999. *The First National Survey on Literacy Botswana – 1993. Dissemination Seminar. Report of the Proceedings*. Gaborone: Central Statistics Office and Department of Non Formal Education, pp.54-64
- JRB Consulting Associates Ltd. 2004. *Evaluation of non-formal education programmes under ministry of education and sports. September 2004*. Kampala, Uganda: JRB Consulting Associates Ltd.
- <<http://www.education.go.ug/Evaluation%20of%20Non-Formal%20Education%20programmes%20under%20Ministry%20of%20Educ.%20and%20Sports.doc> > Accessed 9 October 2004
- Katahoire, A.R. 2002. *Annex 6: Cases from Uganda*. In: *Strengthening Livelihoods with Literacy (Draft)*. Bonn: Institute for International Cooperation, German Adult Education Association
- < <http://www.iiz-dvv.de/englisch/Publikationen/Weltbank/anhang6.htm> > Accessed 16 December 2005
- Mafela, L., Ramorogo, G.J., Letshabo, K.M. and Maruatona, T. 2000. *A consultancy report on the analysis of the provision and impact of five non-formal basic education programs in Botswana*. New York, New York: UNICEF.
- < http://www.unicef.org/evaldatabase/index_14185.html > Accessed 24 September 2005
- Manowe, A. and Onkabetse, V. 1998. *Education for development: report on the literacy for development course*. Gaborone: Ministry of Education, Department of Non-Formal Education
- Maruatona, T.L. 2002. A critique of centralized curricula in literacy programs: the case of Botswana. *Journal of adolescent and adult literacy*, Vol., 45, May 2002
- Maruatona, T.L. 2004. The impact of the REFLECT approach to literacy education. The case of Ngaamiland in Botswana. Gaborone: Institute of Adult Education, University of Botswana. Unpublished paper.
- Maruatona, T.L. 2005. *Exploring linkages between literacy, community participation and poverty alleviation in Botswana*. Paper presented at the Conference on Family Literacy held from 19 to 21 September 2005 at the University of KwaZulu-Natal, Pietermaritzburg, South Africa
- Maruatona, T. and Cervero, R.M. 2004. *Adult literacy education in Botswana: planning between reproduction and resistance*, *Studies in the Education of Adults*, Vol. 36, No. 2, pp. 235-251
- Ministry of Education. 1977. *National Policy on Education*. Gaborone: Government Printer
- Ministry of Education. 1979. *The Eradication of illiteracy in Botswana – A National Initiative: Consultation Document*. Gaborone: Government Printer
- Ministry of Education. 1994. *The Revised National Policy on Education*. Government Paper No. 2. of 1994. Gaborone: Government Printer
- < http://www.logos-net.net/ilo/195_base/en/init/bot_6.htm > Accessed 7 October 2005
- Ministry of Education. 2005. *Ministry of Education. Department of Non Formal Education*.
- < <http://www.moe.gov.bw/dfne/index.html> > Accessed 24 September 2005

- Ministry of Education, Science and Technology. 1998. *Policy guidelines: Non-formal education. Final draft*. [Ministry circulation]. Nairobi, Kenya: Ministry of Education, Science and Technology.
- Ministry of Education, Science and Technology. 2003/2004. *Review of policy guidelines: Complementary/Nonformal education. Draft 3*. [Ministry circulation]. Nairobi, Kenya: Ministry of Education, Science and Technology.
- Ministry of Education, Science and Technology. 2005a. *Education Sector Report 2005*. Nairobi. Kenya: Ministry of Education, Science and Technology.
<http://siteresources.worldbank.org/INTKENYA/Resources/gok_education_sector_rpt.pdf>
Accessed 22 December 2005
- Ministry of Education, Science and Technology. 2005b. *Kenya Education Sector Support Programme 2005 - 2010. Delivering quality equitable education and training to all Kenyans*. Nairobi. Kenya: Ministry of Education, Science and Technology.
- Ministry of Gender, Labour and Social Development. 2003. *Uganda country report. Confintea mid – term review, 2003. Six years after Confintea V: status and future prospects of adult learning*. Kampala: Ministry of Gender, Labour and Social development
< <http://www.unesco.org/education/uie/pdf/country/Uganda.pdf> > Accessed 1 October 2005
- Ministry of Gender, Sports, Culture and Social Services. 2004. *Role of faith-based organisations in adult education in Kenya*. Nairobi: UNESCO
<<http://www.education.nairobi-unesco.org/PDFs/Faith-Based%20Organization%20Report.pdf> > Accessed 9 October 2005
- Mpofu, S.T. and Youngman, F. 2001. *The dominant tradition in adult literacy: a comparative study of national literacy programmes in Botswana and Zimbabwe*, *International Review of Education*, Vol. 47, No. 6, November 2001, pp. 573-595
- Mukumbira, R. 2005. *Report card. Botswana a model for Africa?* 13 April 2005. Nairobi: Koinonia International, News from Africa
< http://www.newsfromafrica.org/newsfromafrica/articles/art_10225.html > Accessed 7 October 2005
- Mulindwa, G.K. and Legwaila, M.I. 2000. *After literacy, what next? The challenge of sustaining a literate environment in Botswana*. Paper presented at the 66th International Federation of Library Associations and Institutions (IFLA) General Conference in Jerusalem, Israel on 13 to 18 August 2000.
< <http://www.ifla.org/IV/ifla66/papers/104-176e.htm> > Accessed 6 September 2005
- Mutava, D.N., Mutanyatta, J.N.S., and Gaborone, S.S. 1991. *The Need for Post-Literacy in Botswana*. Gaborone, Botswana: Department of Non-Formal Education, Ministry of Education
- Mwangi, A.P. 2002. *Strengthening Livelihoods with Literacy. Annexure 4. Cases from Kenya*. Washington, D.C.: World Bank
<<http://www.iiz-dvv.de/englisch/Publikationen/Weltbank/anhang4.htm>> Accessed 25 September 2005
- Natal Mercury*. 2005. *SA may cut number of provinces*. *Natal Mercury*, 15 December 2005, p. 1
- Nyati-Ramahobo, L. 1998. *Language development for literacy: the case of Shiyeyi in Botswana*. Boston: Pennsylvania: International Literacy Institute, Literacy online
< <http://literacy.org/products/ili/webdocs/ramahobo.html> > Accessed 8 October 2005
- Nyirenda, J.E. 1997. *A study into collaboration for increasing coverage of the provision of adult literacy in Botswana: a research report*.
< <http://www.adeanet.org/wgnfe/publications/nyirenda.html> > Accessed 6 September 2005
- Okech, A. 2001. *Multilingual literacies as a resource*. In: Glanz, C. and Bengé, O. (Eds). 2001. *Proceedings of the workshop on "Exploring multilingual communities. Workshop at the Ugandan German Cultural Society, Kampala, September, 2001*. Hamburg: Research centre on Multilingualism, University of Hamburg
<http://www.iiz-dvv.de/englisch/Publikationen/Ewb_ausgaben/59_2003/eng_Okech.htm> Accessed 22 December 2005
- Okech, A. 2005. *Continuation and Extension of literacy programmes from literacy to Adult Basic Education and beyond in Uganda*. Paper outline prepared for the Biennial meeting of the Association for the [development of Education in Africa
- Osman, A. (Ed.) *NFE Initiatives in Kenya – Challenges and Achievements. Newsletter of the ADEA working group on non- formal education*. Special issue. Spring 2005.
- Oxenham, J. 2002. *Educating adults in Uganda: findings and signals*. Washington, D.C.: The World Bank
<http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?pcont=details&eid=00009494 > Accessed 4 October 2005
- Page, J.E. 2004. *The literacy decade: getting started 2003-2004*. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, pp. 66-79
- Panapress. 2004. *Kenya religious bodies propose new adult literacy curriculum*. Nairobi, Kenya: Panapress
<http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=32987&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html > Accessed 16 August 2005

- Pandor, N. 2005a. Address by the Minister of Education, Mrs Naledi Pandor, MP, at the ministerial roundtable on adult basic education and literacy, Eskom Conference Centre, Midrand on 29 April 2005
< <http://education.gov.za/mainmedia.asp?src=mvie&xsrc=862> > Accessed 1 October 2005
- Scanlon, C. 2002. *Educating for peace: politics and human rights in Botswana. Peace, Conflict and development*, Volume 1, Issue 1, June 2002
< <http://www.peacestudiesjournal.org.uk/edition.asp?id=10> > Accessed 21 September 2005
- UGAADEN (Uganda Adult Education Network). 2002a. *The Conference on the share of adult learning in the national budget 2002/3. Main Presentation of the Conference*. Kampala: Uganda Adult Education Network
< http://www.ugaaden.org/ngo/_report_3.htm > Accessed 1 October 2005
- UGAADEN (Uganda Adult Education Network). 2002b. *The Conference on the share of adult learning in the national budget 2002/3. Main Discussion of the Conference*. Kampala: Uganda Adult Education Network
< http://www.ugaaden.org/ngo/_report_4.htm > Accessed 1 October 2005
- UGAADEN (Uganda Adult Education Network). 2002c. *The Conference on the share of adult learning in the national budget 2002/3. Recommendation*. Kampala: Uganda Adult Education Network
< http://www.ugaaden.org/ngo/_report_5.htm > Accessed 1 October 2005
- UNESCO. 2000. *The Dakar Framework for Action*. Paris: UNESCO, World Education Forum
- UNESCO. 2002. *Botswana Education for All (EFA) - National Action Plan (NPA)*. Paris: UNESCO
< http://portal.unesco.org/education/en/file_download.php/121d14620f3240d5da4d81a50101a53eBotswana+PA+N+EPT.doc > Accessed 19 December 2005
- UNESCO. 2004a. *Education for All: The quality imperative. Education for All Monitoring Report 2005*. Paris: UNESCO Publishing
- UNESCO. 2004b. *UNESCO / Italy Fund-in-Trust project "Development of Non-formal Education Through ICTs" Development of a Training Module for Non-formal Education Staff in ICTs -Uganda- Evaluation form : 23/03/2004*. Paris: UNESCO
< http://portal.unesco.org/education/en/file_download.php/398d4d94db1f062b47d35beaed331624Evaluation+report+23-03-04+Uganda.pdf > Accessed 16 September 2005
- UNESCO. 2005a. *Education for All Global Monitoring Report 2006*. Paris: UNESCO
< http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=43356&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html >
Accessed 16 December 2005
- UNESCO. 2005b. *Education for All Global Monitoring Report 2006. Annex 2*. Paris: UNESCO, pp. 272-407
< http://portal.unesco.org/education/en/file_download.php/b26b3b6affe7add60f98a244b7836672adulyouthliteracy.pdf >
Accessed 16 December 2005
- UNESCO - Nairobi. 2004. *Faiths join hand to boost adult literacy. EFA News*, 2004, issue 7, pp. 5-6
< http://www.education.nairobi-unesco.org/PDFs/EFA/EFA_ENGLISH_2005-7.pdf >
Accessed 16 August 2005
- UNESCO Institute for Education. 2004. *Sharpening the focus. Evaluation of the Botswana National Literacy Programme*. Hamburg: UNESCO Institute for Education
- UNESCO Institute for Statistics, 2002. *UNESCO Institute for Statistics, Literacy and Non Formal Education Section. 2002, July 2002 assessment*. In: Page, J.E. 2004. *The literacy decade: getting started 2003-2004*. Paris: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, pp. 66-79
- UNESCO Institute of Statistics. 2004. *UNESCO Institute of Statistics country profile: Uganda*. Montreal: UNESCO Institute of Statistics
< http://www.uis.unesco.org/countryprofiles/html/EN/countryProfile_en.aspx?code=8000.htm > Accessed 16 August 2005
- Uphoff, N. 1992. *Local institutions and participation for sustainable development?* London: International Institute for Environment and Development
- Youngman, F. 1997. Adult Literacy and Social Development in Botswana. A Keynote Address Delivered at the 3rd Botswana National Adult Literacy Forum held at the Centre for In service and Continuing Education, Botswana Agricultural College, 16 to 18 June. Quoted in Nyirenda, J.E. 1997. *A study into collaboration for increasing coverage of the provision of adult literacy in Botswana: a research report*.
< <http://www.adeanet.org/wgnfe/publications/nyirenda.html> > Accessed 6 September 2005