

La société ivoirienne au fil de ses réformes scolaires : une politique d'éducation «intermédiaire» est-elle possible?

*Éric Lanoue**

Dans le cadre de cet article, nous tenterons de cerner l'originalité et la portée d'une politique réformatrice d'envergure menée dans le secteur de l'éducation scolaire en Côte d'Ivoire entre 1993 et 1999. Loin d'être le fait d'un seul homme, un ministre, contrairement à ce qu'en dit la presse ivoirienne d'opposition des années 1990¹, cette politique a cédé sous le poids d'un ensemble d'institutions invisibles, notoires en Côte d'Ivoire, destinées à protéger les élèves de l'hypersélection scolaire. Au titre de ces institutions invisibles, mentionnons les fraudes instituées et les résistances générées au moment de l'application de la réforme. Certes, l'opinion publique², la presse et une fraction du Pdc, hostiles à la réforme, ont largement contribué à la rendre impopulaire et ainsi concouru à son échec. Mais, comme invitent à le dire certains travaux [Le Pape et Vidal, 1987; Proteau, 2002], les raisons de l'échec de cette action réformatrice tiennent à la complexité de configurations sociales et politiques qui apparaissent au principe des pratiques scolaires illicites. À la suite de ces travaux, la transformation de l'ensemble des institutions invisibles en mouvements de résistance aux politiques de réformes scolaires de niveau international et national constitue un enjeu pour l'analyse sociologique. En effet, étant donné la recrudescence des fraudes scolaires et l'ampleur des résistances aux réformes, la capacité d'action d'une politique publique en général se heurte à ce qui vient d'«en bas», les points de vue et les pratiques de ceux sur lesquels elle s'exerce. Le décalage entre les intentions moralisatrices de réformes prétextes à une gestion néo-

* Sociologue, chercheur associé au Centre d'étude d'Afrique noire (Bordeaux).

1. Entre 1994 et 1999, le journal *La Voie* a taxé l'action réformatrice de Pierre Kipré de «croisade solitaire» menée par «un zorro» de l'éducation. Pour rétablir la pluralité des acteurs et des déterminants à l'œuvre dans cette action publique, nous avons d'abord rencontré le ministre Pierre Kipré, à deux reprises, à Abidjan, le 28 décembre 1999 et à Paris, le 8 décembre 2001. Puis, nous avons confronté les informations issues des deux entretiens accordés, à d'autres séries de données quantitatives et qualitatives relatives à la même période [Lanoue, 2002, p. 268-289; Proteau, 2002, p. 185-186]. La confrontation de l'ensemble des données a été pour nous la seule façon de construire une distance critique vis-à-vis de la réforme et de son échec, à l'écart des jugements négatifs formulés dans la presse et des propos moralisateurs et parfois auto-défensifs du ministre.

2. L'impact de l'opinion publique dans le champ social et politique ivoirien a déjà fait l'objet de travaux [Vidal, 1995].

libérale de l'éducation et les pratiques frauduleuses en tout genre semble rendre chimérique l'élaboration de « politiques publiques intermédiaires » [Winter, 2001, p. 21-22]. De telles politiques peuvent être qualifiées d'intermédiaires dans la mesure où, sur le plan de leur interprétation, elles ne dérivent pas uniquement d'une configuration macro-économique ou d'un train de mesures palliatives aux plans d'ajustement structurel, ce qu'elles sont du point de vue des bailleurs de fonds. Au contraire, elles ménagent un espace – possible – de concertation entre les agents de l'État et l'ensemble des acteurs sociaux dans un domaine de l'action publique, l'éducation par exemple; au sein de cet espace, les acteurs du champ éducatif pourraient confronter des normes divergentes, des représentations et des contraintes de nature différente, et, de ce fait, participer à un processus de formation d'une opinion publique en matière d'action éducative.

L'observation des avancées et surtout des revers de cette action réformatrice menée en Côte d'Ivoire dans le domaine scolaire permet d'apprécier le degré d'autonomie d'une politique d'éducation face à ce qui semble se dresser contre elle, à première vue, comme des « dénis d'autorité » [Schlemmer et *alii*, 2002]. Ces « dénis d'autorité » désignent d'habitude les politiques coercitives des bailleurs de fonds et, en effet, ces politiques lancent de véritables défis aux acteurs nationaux des réformes; mais on peut tout aussi bien voir dans les fraudes scolaires et les résistances aux réformes un autre type de « dénis d'autorité ». En fait, les acteurs nationaux et internationaux introduisent au sein d'espaces sociaux, politiques et scolaires, peu dissociés en Côte d'Ivoire³, une pluralité de normes le plus souvent conflictuelles qui sont à l'origine d'alliances et de négociations dont les logiques échappent aux bailleurs de fonds internationaux.

Aussi originale et offensive fut-elle, la réforme ici étudiée, à l'instar de toute réforme scolaire [Durkheim, 1990, 1938 1^{re} éd., p. 21], n'est pas née *ex nihilo*. Nous partirons donc des réformes précédentes pour, dans un premier temps, établir des continuités et des ruptures avec celle entreprise entre 1993 et 1999; nous procéderons ensuite à un examen des configurations sociales et des investissements symboliques qui sont à l'origine des fraudes et des résistances venant entraver non seulement cette réforme mais peut-être aussi tout type de réforme scolaire d'inspiration moralisatrice; ce sera ainsi l'occasion, dans un dernier temps, de tester le degré d'autonomie d'une politique publique sectorielle⁴, avec,

3. Le système scolaire ivoirien fonctionne largement selon des règles déterminées par des rapports personnels entre enseignants, chefs d'établissement, hommes politiques, élèves et parents d'élèves. Il résulte de ceci un manque d'autonomie de l'institution scolaire face à des logiques sociales et politiques d'appropriation dont elle fait l'objet.

4. Au sujet de l'autonomie relative d'un système éducatif et non d'une politique d'éducation, P. Bourdieu remarque : un système éducatif peut, à certains moments de son histoire, bénéficier d'une autonomie plus ou moins forte vis-à-vis du pouvoir politique; cette notion, ajoute-t-il, a le mérite principal de poser, et non de résoudre, le problème de l'institution scolaire comme structure de liberté à l'égard du politique contraint de « faire des concessions à l'École, même pour pouvoir la manipuler » [Cardi et Plantier, 1993, p. 206 et suiv.]. Nous cherchons pour notre part à comprendre sous quelles conditions une politique d'éducation, menée aux commandes d'un ministère, peut être qualifiée d'autonome, ce qui revient à identifier les facteurs susceptibles d'avoir raison d'elle.

à la clé, une contribution à l'analyse des politiques publiques d'éducation⁵ et des conditions de réalisation d'une réforme éducative.

Contexte socio-politique et scolaire d'une réforme éducative

La réforme éducative entreprise dès l'année scolaire 1993-1994 s'inscrit dans un contexte politique immédiat délimité par un événement national et une échéance politique : le décès d'Houphouët Boigny, officiellement annoncé en décembre 1993 et la perspective, pour son successeur, d'élections présidentielles en 1995. C'est dans ce laps de temps que prit corps la nouvelle politique d'éducation du gouvernement dirigé par Henri Konan Bédié, avec comme horizon possible une renégociation, dès les élections gagnées, d'un plan de financement de l'École quasi entièrement supporté par les bailleurs de fonds internationaux⁶.

L'autre contexte de la réforme entreprise, moins immédiat, est davantage lié à l'histoire des réformes antérieures entrées ou non dans les faits selon les cas. Pour comprendre l'histoire des réformes scolaires en Côte d'Ivoire et établir des continuités ou des ruptures, la périodisation suivante, même sommaire, peut être avancée : dans une première période, de l'indépendance à la fin des années 1980, l'État a été le principal acteur d'une planification scolaire financée sur les fonds de la coopération bilatérale et destinée, au moins en théorie, à étendre et à élargir la scolarisation en opposition aux politiques éducatives coloniales restrictives; dans une seconde période, de la fin des années 1980 à nos jours, tout juste amorcée au moment où le ministre Kipré prit ses fonctions, les bailleurs de fonds internationaux conditionnent l'aide financière à une restructuration du système éducatif, limitant ainsi l'autonomie d'intervention de l'État dans le domaine scolaire du fait de l'imposition de nouvelles normes, notamment la concession du secteur éducatif à des «partenaires» du privé. Ce découpage en deux périodes ne rend que partiellement compte des grandes réformes, prévues ou réalisées depuis l'indépendance. Certes, la réforme des contenus d'enseignement dans le sens de leur africanisation, en date de 1965, était portée par une intention de décolonisation des savoirs scolaires, tout autant que celle, mise en œuvre au cours des années 1970 et abandonnée en 1982, d'un enseignement télévisuel censé promouvoir la scolarisation universelle de niveau primaire. On pourrait ajouter la réforme de l'école, votée à l'Assemblée nationale de Côte d'Ivoire en 1977 jamais appliquée, elle aussi censée «décoloniser l'école ivoirienne». Certes, la réforme commencée en 1993 s'inscrit dans le prolongement de celle conduite en 1991 sous l'influence du premier plan d'ajustement structurel du secteur éducatif, loin des intentions de décolonisation

5. Pour un panorama des avancées théoriques en matière d'analyse des politiques publiques en Afrique subsaharienne au cours de la dernière décennie, nous renvoyons à l'article d'Engueuele [Engueuele, 2002]. Les études de politiques publiques rapportées aux politiques d'éducation, rares, sont souvent engagées sans liaison explicite avec des matériaux empiriques.

6. Comme en de nombreux pays africains, les salaires des enseignants représentent en Côte d'Ivoire une part considérable du budget annuel de l'Éducation nationale.

du système scolaire qui étaient au cœur des discours et des politiques de réforme des années 1960 et 1970.

Des continuités propres au système éducatif, aux politiques éducatives et aux modalités de leur réception par les populations existent d'une période à l'autre. Au titre de ces continuités, mentionnons, en ce qui concerne le système éducatif, son hyper-sélectivité; en ce qui concerne les politiques éducatives, le maintien voire le renforcement de cette hypersélectivité; enfin, en ce qui concerne la réception des politiques éducatives hypersélectives chez les populations, la résistance et les pratiques de contournement de ces dernières. L'abandon de la réforme de l'enseignement télévisuel, décidée, en 1982, par Houphouët Boigny sous la pression des parents d'élèves et des syndicats d'enseignement au motif d'une «éducation au rabais», illustre bien les difficultés structurelles à traduire les réformes scolaires dans les faits et, au-delà, à rendre des politiques réformatrices possibles : sous couvert d'une démocratisation de l'enseignement, l'État accentue les inégalités d'accès à l'enseignement secondaire et diminue les chances d'accès aux titres scolaires; face à cette menace, les populations n'adhèrent pas à des réformes contraires à leurs espoirs d'insertion socioprofessionnelle fondés sur l'obtention et la valorisation des diplômes. Cependant, une fois les réformes contestées, ces populations affrontent à nouveau la sélection scolaire, sans renoncer à la scolarisation longue de leurs enfants, du moins tant qu'elles disposent de suffisamment de ressources sociales et financières. Les intentions réformatrices et les réformes pratiques se heurtent donc à une capacité de résistance que manifestent des fractions sociales acharnées à scolariser leurs enfants dans une École restée sélective. Face à la permanence de la sélection scolaire mais aussi face à la crainte – consécutive aux réformes – de se voir dispenser une «éducation au rabais», ces fractions sociales sont déterminées à contourner les règles et les procédures habituelles de sélection. À leurs yeux, mieux vaut maintenir une école sélective au lieu de recevoir un type d'éducation bradé, quitte à investir l'école au moyen de tout ce qui pourra permettre d'«en être». L'appareil d'État, instigateur de réformes scolaires impopulaires, est à mettre au compte de ces moyens car ce dernier ne reste pas sourd à l'intensité de la demande sociale d'éducation : parallèlement au système scolaire officiel hypersélectif, coexiste un marché de biens officieux fait d'échanges de places au collège et d'achats de diplômes où circulent de fortes sommes d'argent versées à des hommes politiques de premier rang.

Eu égard à son contexte sociopolitique et scolaire, la réforme engagée en 1993 sous le gouvernement Bédié amplifie la séquence précédemment observée, politique réformatrice – mouvements de protestation – maintien/renforcement de l'hypersélectivité scolaire – intensification des fraudes avec la complicité de l'appareil d'État. En effet, dans un contexte de forte pression des bailleurs de fonds internationaux et dans la perspective des élections présidentielles de 1995, cette réforme a pris comme principal cheval de bataille la lutte contre les fraudes scolaires en tout genre et, corollairement, l'instauration d'un ordre moral visant à rétablir l'excellence de l'école ivoirienne en référence à un passé scolaire

mythifié. Contrairement au thème de l'excellence, teinté de nostalgie, le thème de la lutte contre les pratiques scolaires illicites – achat d'une place au collègue contre une forte somme d'argent, achat des épreuves d'examen ou achat de diplômes – n'était pas nouveau : plusieurs ministres de l'Éducation nationale en avaient déjà fait le point d'honneur de leur politique. Reste à découvrir pourquoi cette réforme a pris une telle tournure moralisatrice, remis à l'ordre de l'agenda officiel le thème de la lutte contre les fraudes et propulsé celui de l'excellence sur les devants de la scène scolaire et politique.

La régulation des flux scolaires en direction de l'enseignement secondaire, public et privé, constitue un premier enjeu de la lutte contre les fraudes scolaires, en particulier quand celles-ci prennent la forme d'un «recrutement parallèle». Le «recrutement parallèle» désigne une pratique d'intégration courante de l'école secondaire publique pour des recalés au concours d'entrée en 6^e ou des collégiens peu fortunés du privé. Ces candidats à l'école publique sont légion étant donné les taux extrêmement faibles de réussite au concours d'entrée en 6^e et les coûts souvent prohibitifs d'une scolarisation prolongée au collège privé. À l'égard de ces candidats, le point de vue des gestionnaires en charge de l'administration éducative a varié : d'abord acceptés à condition de passer un test d'entrée en 6^e, en fait de verser une forte somme d'argent, ces élèves ont vite été considérés comme une menace dans la mesure où ils augmentaient de façon indue les effectifs de l'école secondaire publique et réduisaient ceux de l'école privée. Preuve d'un acharnement de parents principalement issus des couches moyennes de milieu urbain, le recrutement parallèle est aussi venu modifier la distribution des rôles assignés en Côte d'Ivoire aux ordres d'enseignement public et privé; au regard du phénomène parallèle, l'enseignement privé ne capte plus les élèves recalés de l'école publique; de son côté, l'école publique absorbe ses propres recalés et se voit logée au cœur d'un dispositif mercantile et lucratif. Les représentations dominantes associées aux catégories du public et du privé s'en retrouvent bouleversées; surtout, les «taux de transition imperceptibles» du CM2 au collège [ministère de l'Éducation nationale, 1996] troublent les exigences des bailleurs de fonds, doublement : d'abord en matière de scolarisation universelle de niveau primaire, ensuite en matière d'incitation à la scolarisation dans l'enseignement privé.

Le recrutement parallèle contredit donc une conception des rôles dévolus aux ordres d'enseignement selon laquelle l'enseignement privé «rattrape» les exclus de l'enseignement public; cette pratique illicite contrecarre les desseins d'universalisation d'une scolarisation limitée au niveau primaire et manifeste l'intérêt porté par les populations ivoiriennes à l'école secondaire publique, intérêt peu compatible avec l'injonction de développement du privé. Ces trois principales raisons expliquent les différents refus officiels des recrutements parallèles; plus largement, elles fondent le point de vue des gestionnaires nationaux et internationaux de l'éducation confrontés à des pratiques sociales de scolarisation échappant à leur souhait de maîtrise des flux scolaires. La mise en œuvre de ce point de vue n'éradique pas, en pratique, le phénomène parallèle,

tout au plus parvient-elle à le limiter ponctuellement tandis que croissent les effectifs des prétendants recalés à l'école secondaire publique. Récurrente et croissante, la pratique du recrutement parallèle brave des interdits officiels et témoigne d'une énergie sociale politiquement peu compressible. Ce phénomène met les gouvernements successifs de la Côte d'Ivoire dans une position instable : d'un côté, ces gouvernements cherchent à satisfaire aux exigences des bailleurs de fonds en limitant le phénomène, de l'autre, la rumeur les soupçonne, à tort ou à raison, d'entretenir le marché du recrutement parallèle. Les parents d'élèves désireux de prolonger la scolarisation de leurs enfants affirment que les sommes qu'ils investissent, inégales selon leurs ressources mais au total considérables, sont, en grande partie, reversées aux hommes politiques du régime en place. Comme le montre l'encart ci-dessous (encart n° 1), la lutte menée entre 1993 et 1999 contre le recrutement parallèle fut âpre et non sans revers. Elle porte à son paroxysme l'attitude contradictoire du gouvernement ivoirien vis-à-vis du phénomène parallèle : garantir aux bailleurs de fonds la fin de cette pratique et continuer, selon un agenda officieux, de développer cette pratique en réponse à une forme spécifique de demande d'éducation largement répandue chez les classes moyennes urbaines.

Le paroxysme d'une lutte contre le recrutement parallèle

Devant l'impératif d'une «rationalisation des flux scolaires» imposé par les bailleurs de fonds et à la suite d'une estimation chiffrée du recrutement parallèle⁷, l'équipe ministérielle de Pierre Kipré engagea une lutte d'envergure contre une catégorie d'acteurs placés au premier plan des recrutements parallèles, les chefs d'établissements. La méthode de détection des organisateurs de recrutements parallèles était au point : Pierre Kipré dépêchait une «équipe informelle de personnes non fonctionnaires de l'Éducation nationale» dans des établissements soupçonnés de recourir au recrutement parallèle. L'immatriculation des élèves commençait à faire montre de son efficacité : des comparaisons étaient établies entre l'état déclaré des inscriptions et l'état réel des élèves présents dans les écoles publiques. Les sanctions tombèrent : fin 1998, sept chefs d'établissement furent radiés, sept autres blâmés et vingt-huit autres écopèrent d'un avertissement. Passé Noël 1998, le ministre leva ses décisions de sanctions; le journal d'opposition *Notre Voie* vilipenda alors le «laxisme d'un pouvoir complaisant»⁸. Que s'était-il passé? Lors du second entretien, le ministre confia que certains chefs d'établissement sanctionnés étaient «utilisés par le président pour des actions politiques souterraines»⁹; je ne sais pas si le recrutement parallèle faisait partie de ces actions. J'ai passé l'une des journées les plus difficiles de ma période au gouvernement». En fait, dès l'annonce des sanctions faites par voie de presse, Henri Konan Bédié avait convoqué le ministre pour lui intimer l'ordre de

7. L'estimation du rapport financier annuel de cette pratique s'élevait à 6 milliards de FCFA.

8. *Notre Voie*, 9-10 janvier 1999.

9. Les chefs d'établissement incriminés étaient aussi des responsables de sections locales du PDCI.

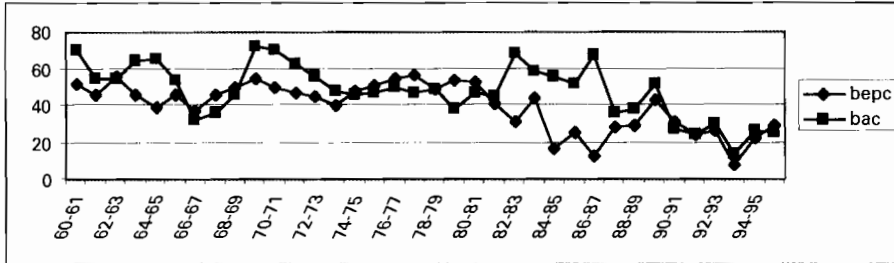
lever les sanctions. Le 7 janvier 1999, au cours d'une conférence de presse, le ministre désavoué fit venir les chefs d'établissement à son cabinet; une cérémonie de «pardon» lava ces fonctionnaires des accusations perpétrées à leur encontre; leur réhabilitation eut lieu devant les caméras de télévision. La scène prit des accents houpouéliens. C'était le geste auguste de la réconciliation. L'honneur présidentiel était sauf. L'école, elle, reprenait son rythme ordinaire, avec ses recrutements parallèles.

Source : d'après les entretiens réalisés avec P. Kipré

La reconnaissance à l'extérieur et à l'intérieur du pays d'une qualité de l'École ivoirienne représente le deuxième enjeu de la lutte engagée contre les fraudes en milieu scolaire. Les achats de diplômes, une pratique de plus en plus connue des ambassades étrangères en Côte d'Ivoire, ont entraîné, au début des années 1990, une dépréciation des titres scolaires puis l'annulation de leur validité sur le marché académique international; non seulement l'ex-puissance coloniale, la France, ne reconnut plus le bac ivoirien mais d'autres pays de la sous-région africaine en firent autant. Or, sans diplômes certifiés et reconnus valables devant les commissions universitaires étrangères, les titulaires d'un baccalauréat candidats à l'expatriation pour études supérieures se voient systématiquement déboutés. En riposte à la dépréciation de la valeur du baccalauréat ivoirien et consécutivement à l'arrêt de la reconnaissance internationale de ce dernier, l'équipe Kipré prit un train immédiat de mesures : le démantèlement de réseaux d'achat de «faux-diplômes», la sécurisation des épreuves d'examen, la surveillance policière des centres d'examen, en somme tout ce qui pouvait effectivement concourir à la réduction drastique des lauréats au bac et au Bepc dès l'année scolaire 1993-1994. Le résultat de cette vigilance sans précédent dans toute l'histoire des examens scolaires de la Côte d'Ivoire (graph. 1) fut le suivant : en 1994, seuls 13,5% des candidats au baccalauréat obtinrent le «Bac Kipré», synonyme d'un titre conquis par de valeureux candidats. Pire, la même année, 7,8% des candidats réussirent l'examen du BEPC. De mémoire d'Ivoirien, jamais un ministre n'avait à ce point «spolié» les élèves et leurs parents de titres tant convoités. Traumatisée comme elle le fut par le passé lors de l'instauration du probatoire¹⁰, l'opinion publique perçut cette «spoliation» comme le signe d'un zèle coupable. Mais, au terme de cette «opération mains propres», la France et les pays voisins de la Côte d'Ivoire, validèrent de nouveau le baccalauréat ivoirien. Le ministre qui entendait «montrer aux Ivoiriens l'image réelle de leur niveau scolaire» reçut de la Coopération française les palmes académiques mais dans la rue son impopularité grandissait. Meilleurs, les résultats des examens aux sessions suivantes n'atténuèrent pas ce sentiment populaire d'une spoliation.

10. Le probatoire, examen de passage en classe de terminale a été instauré en 1980 et supprimé en 1990 à la suite de grèves d'étudiants.

Graph. 1 – Évolution (%) des résultats aux examens publics, BEPC et BAC (général et technique), sessions 1960-1996



Source : d'après les annuaires de statistiques scolaires du ministère de l'Éducation nationale.

L'accès réduit à la certification scolaire accompagné d'une mise sous surveillance policière et judiciaire de l'école¹¹ allait à l'encontre des ambitions des prétendants aux titres scolaires et de leurs parents pour qui l'obtention du diplôme importe plus que le moyen, licite ou illicite, de l'obtenir. La conception pragmatique des savoirs scolaires, celle des élèves et de leurs parents, se heurta donc en ce sens à une conception humaniste et élitaire, portée par la réforme, en vertu de laquelle le savoir valait en lui-même, à condition d'être acquis selon le « mérite » de chacun. Ce thème du savoir acquis au mérite apparaît comme une constante de la réforme, il s'est d'ailleurs doublé d'un discours sur l'excellence destiné à atténuer les effets sociaux de la répression des fraudes. En Côte d'Ivoire, l'excellence – mot d'ordre et norme – a d'abord été centrée sur les pratiques scolaires avant d'être étendue aux autres domaines de la vie sociale et économique dès 1995, après l'élection à la Présidence d'Henri Konan Bédié¹². La revendication de l'excellence en milieu scolaire fut une manière, de la part des autorités officielles, de renouer avec l'école d'hier, celle réservée aux élites, et de redorer le blason de l'éducation scolaire ivoirienne : c'est pourquoi un quatuor de l'excellence, nommé à la suite de l'élection présidentielle, délimitait un ensemble restreint d'établissements de renom, réputés pour leur qualité pédagogique et la performance de leurs scores aux examens. En pratique, ce quatuor (le lycée Sainte Marie d'Abidjan, le lycée classique d'Abidjan et les deux lycées publics de la capitale politique, Yamoussoukro) servit de point de référence à une campagne de distribution de prix orchestrée dans l'ensemble des écoles du pays. Au même moment, entre 1995 et 1998, au fur et à mesure de la généralisation de la politique de l'excellence aux autres ministères, la Côte

11. *Fraternité-matin* du 9 juin 1994 montre une photo, prise dans un quartier populaire d'Abidjan, de parents d'élèves bloqués derrière le portail fermé d'une école primaire. De l'autre côté du portail, des gendarmes armés de fusils empêchent le transit des sujets traités. Dans l'ensemble des villes de Côte d'Ivoire, des gendarmes en armes ont été, cette année-là, affectés à la surveillance des établissements choisis comme centres d'examens. La même année, le ministère de l'Éducation nationale a porté plainte contre des parents d'élèves et des élèves accusés de fraude.

12. Discours du chef de l'État, Yamoussoukro, 26 août 1995.

d'Ivoire obtenait de la France la possibilité d'envoyer les trente premiers bacheliers ivoiriens dans de prestigieuses classes préparatoires aux Grandes écoles (Polytechnique, Centrale, Ponts et Chaussées). La politique de l'excellence scolaire reçut un accueil contrasté : impopulaire aux yeux de la majorité des enseignants, des élèves et des parents d'élèves à l'intérieur du pays, elle fut, au contraire, perçue à l'extérieur comme une politique positive de redressement moral de l'école ivoirienne.

Esquisse d'une sociologie des fraudes instituées et des résistances entravant la réforme (1993-1999)

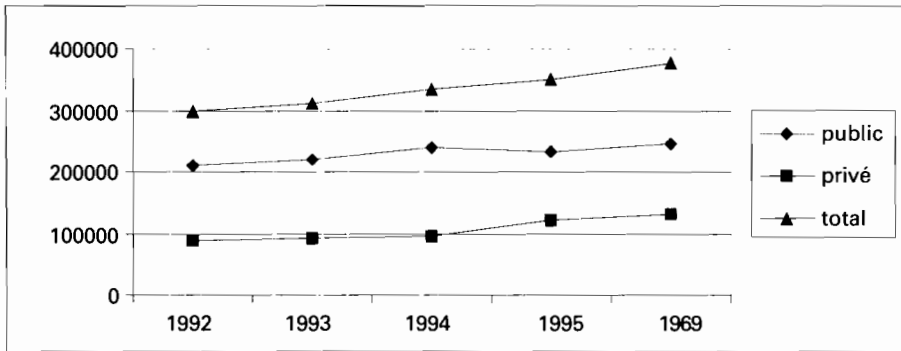
Les tentatives de régulation «par le haut» des flux scolaires visant à établir des quotas répartis entre deux ordres d'enseignement, le public et le privé, selon un rôle fixe et définitif attribué à chacun d'entre eux ont peu de chance d'aboutir en Côte d'Ivoire. Il en va de même des campagnes de lutte contre les fraudes à l'école, accomplies au nom de l'excellence scolaire. La réforme entreprise entre 1993 et 1999 le montre : les flux scolaires n'ont pas été régulés dans le sens souhaité, la lutte contre les fraudes en milieu scolaire n'a pas empêché la poursuite de ces dernières. Sous l'un et l'autre de ces principaux aspects, régulation des flux et moralisation des pratiques scolaires, la portée de la réforme demeure limitée.

En termes de régulation des flux, la réforme n'est pas parvenue à imposer une régularité des inscriptions dans le secteur public; certes, les effectifs du public ont fléchi entre 1993-94 et 1994-95 (graph. 2) du fait de la lutte contre le recrutement parallèle mais seulement de 3%, avant de reprendre leur croissance. Cela montre d'une part l'ampleur des recrutements parallèles malgré leur interdiction et, d'autre part, plus globalement, le pourcentage élevé d'élèves inscrits hors examen à l'école secondaire ivoirienne, publique ou privée (tab. 1). Une majorité d'élèves recalés au concours d'entrée en 6^e rejoint l'école privée et non l'école publique; les statistiques publiées ne détaillent guère la répartition de cette population selon les ordres d'enseignement¹³. Malgré leur interdiction, les passages de l'école privée vers l'école publique nourrissent de vifs espoirs, ce que montre la structure des effectifs dans le 1^{er} cycle privé du secondaire en début (6^e) et en fin de cycle (3^e): les classes de 6^e accueillent un effectif supérieur à celles de 5^e ou de 4^e; les classes de 3^e renferment 53% des effectifs du cycle. Ce sont en fait des classes d'attente, occupées par des élèves exclus de l'école publique et désireux de rejoindre celle-ci au moyen d'un recrutement parallèle; à défaut, ils continueront, au mieux, à être scolarisés à l'école privée, au pire ils seront exclus de celle-ci. Non seulement l'enseignement secondaire est prisé mais c'est l'enseignement secondaire public qui bénéficie d'une cote supérieure pour des classes sociales moyennes urbaines écartées des établissements publics et privés les plus prestigieux, le recrutement parallèle en est le

13. En 1994, le ministre Kipré prit la décision d'accorder une subvention aux élèves «méritants» ayant échoué au concours d'entrée en 6^e mais décidés à poursuivre leur scolarité au secondaire.

signe patent¹⁴. Nul doute que les stratégies de scolarisation favorables à l'école secondaire publique ont déjoué deux aspects capitaux de la réforme : la priorité accordée à la scolarisation de niveau primaire et la moralisation des pratiques de scolarisation.

Graph. 2 – Évolution des effectifs au 1^{er} cycle de l'enseignement secondaire général (public et privé), années scolaires 1992 à 1996



Source : d'après les annuaires de statistiques scolaires du ministère de l'Éducation nationale.

Des configurations sociales et politiques, manifestées sous la forme d'investissements symboliques des parents et des élèves dans l'école, génèrent un ensemble de fraudes scolaires et d'entraves aux réformes. La prise en compte de ces configurations aurait pu constituer un pas vers l'élaboration de politiques d'éducation concertées, réduisant ainsi les risques d'échec de la réforme scolaire. Ce ne fut pas le cas entre 1993 et 1999, ni d'ailleurs lors des réformes scolaires précédentes. De là vient le hiatus observé entre les tentatives de régulation des flux scolaires et la recrudescence des recrutements parallèles malgré leur interdiction, de là vient aussi le manque d'adhésion rencontré chez les populations ivoiriennes à l'égard de la politique de l'excellence scolaire. Or pourquoi les initiatives de la réforme – la régulation des flux scolaires au niveau secondaire et la moralisation des pratiques de scolarisation – n'ont-elles pas porté leurs fruits? Une des raisons de l'échec tient au manque d'adhésion des populations, lui-même explicable par les configurations sociales et politiques qui sont à l'origine des fraudes et des résistances qu'elle a elle-même suscitées. Examinons donc certaines de ces configurations.

14. Le recrutement parallèle n'est pas une pratique spécifique à la Côte d'Ivoire, ainsi au Bénin parle-t-on d'un «recrutement additionnel». En revanche, le volume et les configurations sociales et politiques au principe de cette pratique de placement à l'école secondaire publique lui confèrent une importance particulière.

Tab. 1 – Transition du CM2 à la 6^e dans l'enseignement public et privé, années scolaires 1988-1995

	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Effectif CM2 en juin	24574 0	24537 1	24338 4	24278 2	25101 8	25259 9	24177 7	24598 7
Lauréats au CEPE	43018	47248	46689	51575	51082	61277	89812	82339
Taux de succès %	17,5	19,3	19,4	21,2	20,3	24,2	37,14	33,47
Inscrits en 6 ^e	66620	70167	71720	79054	80154	93209	97373	10161 4
Inscrits en 6 ^e hors concours	23602	22919	25031	27479	29072	31932	7561	19275
% Inscrits hors concours	35,4	32,7	34,9	34,7	36,3	34,2	7,8	18,96
Taux de transition	27,1	28,6	29,8	32,6	37,3	36,9	40,27	41,30

Source : MEN/DPES, *analyse du système éducatif*, 1995-1996, p. 14.

Depuis l'indépendance, la croyance en l'école comme vecteur de mobilité sociale s'est étendue à des couches de la population ivoirienne auparavant écartées du processus de scolarisation engagé pendant la période coloniale. Une élite détentrice d'un capital scolaire acquis en partie dans le pays, en partie à l'étranger¹⁵, a rapidement eu accès aux autres formes d'accumulation de ressources, tant politiques qu'économiques. Cela suffit à enclencher un processus de « rattrapage scolaire » venant contre la politique éducative restrictive du régime colonial. Mais les efforts financiers considérables consentis en faveur de la scolarisation, ceux de l'État et ceux des populations ivoiriennes, n'ont guère rendu l'école moins sélective. Au contraire, au fur et à mesure de son appropriation par l'État et les populations, la sélection scolaire a été renforcée compromettant ainsi les chances d'une insertion socioprofessionnelle fondée sur les cursus et les titres scolaires. La sélection scolaire n'a cependant pas découragé les parents d'élèves, ni les élèves eux-mêmes : en Côte d'Ivoire, aucun phénomène de refus de l'école n'a jamais été observé. Aux yeux des populations ivoiriennes, le manque de réussite à l'école n'est pas imputé à l'institution scolaire en tant que telle. L'école ne faillit pas quand elle est

15. Principalement en France.

sélective; la non-réussite tient au manque d'appuis sociaux et politiques et non à l'école. C'est le manque de *capacités* sociales et politiques qui est perçu comme le facteur de la non-réussite, et stimule la recherche active, de la part des populations, de ressources nécessaires à la scolarisation des enfants et à l'obtention des titres scolaires. Aucune école nulle part n'est étrangère aux autres domaines de la vie sociale. Mais, en Côte d'Ivoire, les réseaux de recrutement parallèle, de vente d'épreuves d'examen ou de diplômes, les opérations «hibou vol de nuit»¹⁶ et l'ensemble des pratiques scolaires illicites montrent l'école sous le jour d'une institution investie selon des pratiques observables et jugées ordinaires dans d'autres domaines de la vie sociale, politique et économique : tout n'est que négociations, «couloirs», échanges monétarisés. La principale conséquence de cette vision des choses est que l'institution scolaire ne détient pas – ou très peu – les moyens de revendiquer l'autonomie de ses règles face aux forces sociales et politiques qui s'approprient, inégalement, savoirs et titres.

La croyance en l'école, loin d'être démentie par l'hypersélectivité de cette dernière, a au contraire été renforcée. Cette croyance figure à la source d'un investissement symbolique et d'un déploiement d'une énergie sociale considérable que n'a pas remis en cause ni atténué la fin d'une double équation, celle qui faisait équivaloir la scolarisation à la délivrance d'un titre puis l'obtention d'un titre à l'accès aux emplois modernes, salariés. L'espoir mis en l'école, fondé au regard de l'ascension sociale naguère permise, est alors devenu une foi. Cette foi en une promotion sociale axée sur des cursus scolaires se passe de preuves : la fermeture d'un espace social promotionnel n'enlève rien à la force des stratégies de scolarisation, du moins jusqu'à épuisement des capacités ou des ressources pouvant soutenir ces stratégies. Il faut tirer les conséquences de ce qui relève de cette logique de scolarisation jusqu'au-boutiste, et ce, du point de vue des populations concernées par l'école; premièrement, la valeur de la scolarisation ne se mesure pas à l'aune d'une progression scolaire effectuée selon des rythmes imposés, l'âge importe peu, le statut d'intellectuel conféré par la scolarisation bien davantage; deuxièmement, l'école n'est pas le lieu de l'obtention d'un diplôme mais un lieu où, à l'instar des autres domaines de la vie sociale, il est nécessaire de se maintenir en sollicitant toutes les ressources possibles, licites ou illicites; troisièmement, les ressources mobilisées peuvent être à l'origine d'une amélioration de cette condition de survie et peuvent transformer l'intellectuel scolarisé en diplômé, pourquoi donc se priver de ces ressources? Le politique fait partie de ces ressources, à un maillon particulier du marché des biens scolaires¹⁷, que ces biens désignent une place au collège public, une épreuve d'examen ou un diplôme. Nombreux sont les liens entre les hommes politiques, les chefs d'établissement, les enseignants et les parents d'élèves et l'existence d'un réseau de circulation et de vente des biens scolaires laisse entre-

16. Les opérations «hibou vol de nuit» désignent en Côte d'Ivoire les vols d'épreuves d'examens, très fréquents sous le ministère Kipré malgré leur sécurisation.

17. Ce marché des biens scolaires rares constitue des rentes pour de nombreux hommes politiques ivoiriens.

voir les médiations sociales faisant communiquer et échanger les «petits» et les «grands». L'école est donc au cœur d'un maillage social qu'elle a contribué à constituer du fait de l'accès réduit au secondaire et de l'accès limité aux diplômes. Les réseaux officieux d'achat des biens scolaires sont régis par les mêmes règles inégales d'échanges que l'ensemble des secteurs de la vie sociale, politique et économique : qui dispose de relations et d'argent accède aux biens convoités. Il est frappant de constater combien cette intégration de l'école au cœur des échanges sociaux et économiques contrecarre toute moralisation de cette dernière. Plus frappant encore est la façon dont des rapports officiels commencent à faire état des stratégies d'acharnement scolaire et reconnaissent en elles des adjutants à la progression des taux de scolarisation au niveau secondaire malgré les entraves qu'elles constituent à la régulation des flux scolaires entre les ordres d'enseignement. Ainsi, le politique apparaît à la fois concerné par ces stratégies d'acharnement scolaires – celles-ci ne faisant pas que l'interpeller – et menacé par les intentions mêmes de la réforme. En effet, les réseaux politiques clientélistes du Pdc, alors parti au pouvoir, étaient, entre 1993 et 1999, à l'origine d'une distribution illicite de biens scolaires et, de ce point de vue-là, l'appareil d'État était loin d'avoir été rallié dans son ensemble à la cause d'une pareille réforme scolaire. Parmi le Pdc, des «politiques» se sont opposés aux «universitaires» au sujet de l'opportunité d'une lutte à mener contre les fraudes scolaires, allant jusqu'à contrer celle-ci en conseil des ministres pour mieux désavouer ses principaux défenseurs.

Un défi pour la réforme des politiques publiques : une politique d'éducation «intermédiaire» est-elle possible ?

Quelques mois après l'éviction d'un ministre «né de la rigueur»¹⁸, en novembre 1999, il ne restait plus dans les locaux du ministère de l'Éducation nationale que des affichettes retraçant les «croisades» lancées contre la fraude aux examens et en faveur de l'excellence scolaire. Ces affichettes témoignaient d'une politique d'éducation récente et les chefs de service du ministère parlaient d'elle à mots voilés : les souvenirs d'une gestion vigilante et judiciarisée de l'administration scolaire n'étaient visiblement pas des plus heureux. L'échec de la politique réformatrice menée sur une période relativement longue, six années, ne signifie pas la fin de politiques publiques réformatrices nationales, éducatives notamment. Ce n'est ni parce que les bailleurs de fonds internationaux interviennent dans ce secteur sensible pour imposer un point de vue economiciste sur le coût de l'éducation, ni parce que peu de réformes éducatives ont eu un réel impact, ni encore parce que des configurations sociales et politiques ont nui à la réforme que toute politique de réforme scolaire se trouve vouée, *a priori*, à l'échec.

Ce que la société ivoirienne a montré de sa relation à l'institution scolaire à l'occasion de la réforme éducative des années 1990 a davantage été stigmatisé

18. *La Voie*, 15 septembre 1994.

que compris. Une des raisons de la mise en péril de la réforme tient à l'ambiguïté de la politique d'éducation menée par le gouvernement souvent au-delà de la sphère d'influence du ministère de l'Éducation nationale : d'une part ce gouvernement a dû montrer son adhésion au plan d'ajustement structurel renégocié en 1995 et, d'autre part, de façon contradictoire, entretenir les réseaux d'achat de biens scolaires pour des raisons de clientélisme politique mais aussi de réponse aux exigences de scolarisation des populations ivoiriennes. Le manque d'autonomie observé au niveau de l'institution scolaire, somme toute investie à l'instar de tous les autres secteurs de la vie sociale, a eu pour pendant un manque d'autonomie des politiques d'éducation : placées sous la tutelle des bailleurs de fonds depuis 1991, ces politiques, menées à partir du ministère de l'Éducation nationale, ont été confrontées à une dépense d'énergie sociale venant contrecarrer les objectifs de la réforme scolaire, d'autant plus que cette énergie a été captée par les réseaux clientélistes du Pdc. C'est donc en quelque sorte par le « haut » mais aussi par le « bas » que la réforme scolaire s'est trouvée coincée entre d'une part, la pression des bailleurs de fonds et, d'autre part, l'intensité des pratiques sociales illicites de scolarisation. La capacité d'action du ministère de l'Éducation nationale a de la sorte été réduite puisque ce même ministère a été dans l'impossibilité de résoudre la contradiction entre les normes éducatives economicistes des bailleurs de fonds et celles des acteurs aux pratiques scolaires illicites.

De l'échec de cette réforme, il semble difficile de conclure à l'impuissance réformatrice des politiques d'éducation : sous certaines conditions, des politiques scolaires réformatrices dégagent une marge d'autonomie au profit du ministère de l'Éducation nationale et intégrant, au moins sur le plan de leur analyse, le point de vue symbolique des populations sur l'école sont possibles. C'est une question de cadre d'interprétation¹⁹ des politiques d'éducation : celles-ci ne se réduisent ni à l'action des bailleurs de fonds, ni à celle des gouvernements étant donné la complexité croissante de l'action publique en matière d'éducation. Abandonner l'élaboration des politiques d'éducation aux bailleurs de fonds internationaux revient à entériner leur conception economiciste du coût de l'éducation mais, d'un autre côté, il semble aujourd'hui difficile de se passer d'eux tant les gouvernements africains se trouvent dans l'incapacité de financer leur propre système d'éducation. Cependant, le point de vue economiciste apparaît aux antipodes des logiques sociales inhérentes aux pratiques illicites de scolarisation et liées aux mouvements de résistance aux réformes scolaires. C'est pourquoi, dans la perspective de l'élaboration d'un cadre cognitif des politiques d'éduca-

19. Sur cette notion de « cadre d'interprétation » comme définition des politiques publiques, nous renvoyons aux travaux de P. Muller [Muller, 1996 et 2000]. Cette notion a une portée heuristique : un cadre d'interprétation désigne une vision d'un problème et impose un référentiel. Le référentiel economiciste des bailleurs de fonds en matière d'éducation parce qu'il s'est violemment imposé aux populations ivoiriennes a touché une identité sociale collective largement fondée sur les espoirs de promotion par l'école. Or, la montée en puissance de ce référentiel economiciste n'a pas mis fin à ces espoirs ; sa capacité à faire sens auprès des populations ivoiriennes est limitée. Un cadre d'interprétation des politiques publiques admet donc plusieurs référentiels.

tion, insister sur la nature des investissements symboliques et des espoirs de mobilité sociale des populations pourrait attirer l'attention des décideurs politiques sur la complexité de l'action publique en matière d'éducation. La prise en compte de cette complexité à des niveaux décisionnels pourrait faciliter la programmation de réformes n'ayant pas pour objectif de limiter les chances d'accès au cycle secondaire ni comme effet de laisser se développer les fraudes scolaires sur le terreau du clientélisme politique. À l'heure actuelle, un tel cadre d'élaboration des politiques d'éducation n'existe pas; il constitue un enjeu politique et sociologique d'envergure puisque, préalable aux réformes, il n'aurait pas pour objectif de «résoudre un problème» – celui du coût économique de l'éducation – mais de comprendre, sans le stigmatiser, le rapport de la société ivoirienne à l'école et donc de fournir un cadre d'interprétation à ce rapport. Dans ce rapport à définir comme «rapport au monde»²⁰ [Muller, 2000], plusieurs acteurs interviennent: les bailleurs de fonds, le gouvernement, le ministère de l'Éducation nationale, les fractions sociales les plus concernées par l'école et ses certifications. Une politique d'éducation pourrait donc recevoir la mission de formuler ce rapport et de l'exprimer selon un cadre d'interprétation adéquat, ce qui ne fut pas le cas entre 1993 et 1999 où aucun débat ni aucune véritable transaction n'ont eu lieu en présence de l'ensemble des acteurs concernés par la réforme.

La réforme scolaire entreprise à la suite du décès du président Houphouët Boigny jusqu'à la chute d'Henri Konan Bédié est riche d'enseignements en matière d'analyse des politiques publiques d'éducation. Elle laisse en effet apparaître une contradiction entre un point de vue economiciste et un point de vue symbolique portés sur l'institution scolaire. La mise en péril de cette réforme tient à la force des configurations sociales et politiques qui sont à l'origine des fraudes scolaires et des mouvements de résistance venant l'entraver. Or, au lieu d'exclure le rapport symbolique des populations à l'école, l'analyse des politiques publiques d'éducation gagnerait à intégrer le regard que les populations portent sur le rôle de l'école dans la mobilité sociale; ce regard apparaît en contradiction avec les impératifs gestionnaires de maîtrise des flux scolaires et d'efficacité des systèmes éducatifs imposés par les bailleurs de fonds internationaux. Ce sont pourtant ces impératifs qui guident les finalités actuelles des réformes éducatives.

20. Ce «rapport au monde» est double: il désigne la dimension du global sans laquelle il semble difficile de comprendre les logiques economicistes à l'œuvre dans les politiques d'éducation et le rôle des acteurs dans la construction des cadres d'interprétation de ces politiques.

BIBLIOGRAPHIE

- CARDI F. et PLANTIER J. [1993], *Durkheim, sociologue de l'éducation*, Paris, L'Harmattan, p. 206 et suiv.
- DURKHEIM E. [1990, 1^{re} éd. 1938], *L'évolution pédagogique en France*, Paris, PUF, p. 21.
- ENGUELELE M. [2002], «L'analyse des politiques publiques dans les pays d'Afrique subsaharienne», *L'Afrique Politique*, p. 233-253.
- LANOUE É. [2002], *Les politiques de l'école catholique en Afrique de l'Ouest. Le cas de la Côte d'Ivoire (1945-2000)*, thèse de doctorat, Paris, EHESS, p. 268-289.
- LANOUE É. [2003], «Le temps de missionnaires n'est plus». Le devenir post-colonial de l'école catholique en Côte d'Ivoire», *Cahiers d'études africaines*, vol. XLIII, n° 1-2, p. 169-170, dossier thématique «Enseignements», p. 99-120.
- LE PAPE M. et VIDAL C. [1987], «L'école à tout prix. Stratégies éducatives dans la petite bourgeoisie d'Abidjan», *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 70, p. 64-79.
- MULLER P. [1996], «Cinq défis pour l'analyse des politiques publiques», *Revue française de science politique*, vol. 46, n° 1, p. 96-102.
- MULLER P. [2000], «L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique», *Revue française de science politique*, vol. 50, n° 2.
- PROTEAU L. [2002], *Passions scolaires en Côte d'Ivoire, École, État et Société*, Paris, Karthala, 385 p.
- République de Côte d'Ivoire, ministère de l'Éducation nationale, Direction de la Planification, de l'Évaluation et des Statistiques [juin 1996], *Annuaire statistique national, enseignement préscolaire et primaire, synthèse nationale, année scolaire 1995-1996*.
- SCHLEMMER B. et alii [2002], «Le défi de la mondialisation : marchandisation ou partage du savoir?», in J.-Y. Martin (éd.), *Développement durable, doctrines, pratiques, évaluations*, Paris, IRD, p. 265-285.
- SMITH S. et LIPSKY M. [1993], *Non-profit for Hire : the Welfare State in the Age of Contracting*, Cambridge, Harvard university Press, 292 p.
- UNESCO [2002], *Education For All Global Monitoring Report, Is the World on Track?* Paris, p. 68-80.
- VIDAL C. [1995], «Côte d'Ivoire : funérailles présidentielles et dévaluation entre décembre 1993 et mars 1994», *Afrique Politique*, Paris, Karthala et CEAN, p. 32 et suiv.
- WINTER G. (coord.) [2001], *Inégalités et politiques publiques en Afrique. Pluralité des normes et jeux d'acteurs*, Paris, Karthala-IRD, 453 p.