

Politique africaine

Politique africaine

157

revue
en lutte !

L'ordinaire de la folie



Misères et colères
de l'enseignement
et de la recherche

KARTHALA

Politique africaine

L'ordinaire de la folie

Éditions KARTHALA
22-24, boulevard Arago
75013 Paris

Politique africaine

Rédaction

Les Afriques dans le monde – Sciences Po Bordeaux

Domaine universitaire

11, allée Ausone - 33607 Pessac cedex

Tél. : 05 56 84 42 70 Fax : 05 56 84 43 24

e-mail : politique-africaine@sciencespobordeaux.fr

site Internet : <http://polaf.hypotheses.org/>

La Revue des livres continue d'être éditée au secrétariat parisien de la revue. Les livres pour compte rendu doivent être envoyés à l'adresse suivante: Julien Brachet, *Politique africaine*, UMR DevSoc, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne - IRD, 45 bis avenue de la Belle Gabrielle, 94736 Nogent-sur-Marne.

Directrice de la publication: Sandrine Perrot

Rédacteurs en chef: Julien Brachet et Vincent Bonnecase

Comité de lecture: Alessandro Jedlowski, Alexis Roy, Boris Samuel, Chloé Buire, Étienne Smith, Fanny Chabrol, Florence Brisset-Foucault, Fred Eboko, Irene Bono, Joel Glasman, Julien Brachet, Mahaman Tidjani Alou, Marie Brossier, Moritz Hunsmann, Nadine Machikou, Nina Sylvanus, Samuel Sanchez, Sandra Fancello, Séverine Awenengo Dalberto, Thomas Fouquet, Vincent Bonnecase

Responsables de la rubrique « Lectures »: Alessandro Jedlowski (Revue des livres), Boris Samuel et Thomas Fouquet (Autour d'un livre et Chroniques bibliographiques)

Secrétaire de rédaction: Yann Lézénès

La revue **Politique africaine** est publiée par l'Association des chercheurs de *Politique africaine* (présidente Sandrine Perrot, trésorier Alexis Roy, secrétaire générale Séverine Awenengo-Dalberto). Avec le soutien du Fonds d'analyse des sociétés politiques (Fasopo), du Centre de recherches internationales (CERI, Sciences Po), de l'UMR Les Afriques dans le monde (LAM, Sciences Po Bordeaux), de l'Institut des mondes africains (Imaf).

Avec le concours du Centre national du livre.

Politique africaine est une revue à comité de lecture. Les opinions émises n'engagent que leurs auteurs. La revue n'est pas responsable des manuscrits qui lui sont confiés et se réserve le droit de modifier les articles pour des raisons éditoriales.

Édition, ventes et abonnements

Karthala, 22-24, boulevard Arago, 75013 Paris

Tél. : 01 43 31 15 59 Fax : 01 45 35 27 05

e-mail : karthala@orange.fr • site Internet : www.karthala.com

Bulletin d'abonnement et bon de commande en fin d'ouvrage

Prix au numéro: 20 €

© Éditions Karthala, 2020

Conception graphique: Bärbel Müllbacher

Photo de couverture: © Gina Alt Mehdli. Ancien cabanon du Pavillon E de santé mentale de l'hôpital national de Niamey (Niger).

ÉDITO

SCIENCES EN DANGER, REVUES EN LUTTE 7

LE DOSSIER

L'ordinaire de la folie

INTRODUCTION AU THÈME

PENSER LA FOLIE AU QUOTIDIEN 17

Gina Aït Mehdi et Romain Tiquet

« TU PEUX ÊTRE EN VIE ET DÉJÀ MORT » : LE QUOTIDIEN ORDINAIRE
D'UNE PERSONNE ATTEINTE DE TROUBLES PSYCHIQUES AU SÉNÉGAL 39

Véronique Petit

LA CHAIR DE L'ASILE. LE QUOTIDIEN DE LA FOLIE, ENTRE VIOLENCES
ORDINAIRES ET AMBITIONS DISCIPLINAIRES (MADAGASCAR, 1941) 71

Raphaël Gallien

CONTRACTED INTIMACIES: PSYCHIATRIC NURSING CONSPIRACIES
IN THE GOLD COAST 91

Nana Osei Quarshie

DES DÉMONS ET DES FOUS À MADAGASCAR : CACHER, EXORCISER,
MONTRER 111

Olivia Legrip-Randriambelo

VIVRE AVEC LA FOLIE DANS LE SÉNÉGAL PÉRIURBAIN MONDIALISÉ :
CARE, CONTRAINTES ÉCONOMIQUES ET RECONFIGURATIONS
DES SOLIDARITÉS 143

Papa Mamadou Diagne et Anne M. Lovell

"EXTRAORDINARY CONDITIONS" AND EXPERIMENTS WITH COLLABORATION
IN "ZONES OF SOCIAL ABANDONMENT". MENTAL HEALTH CARE
BETWEEN PSYCHIATRY AND PRAYER CAMPS IN RURAL GHANA 165

Cecilia Draicchio

LE CHAMP DES LUTTES

MISÈRES ET COLÈRES DE L'ENSEIGNEMENT ET DE LA RECHERCHE 183

INTRODUCTION

DU FRACAS DANS LES FACS 183

Vincent Bonnecase, Julien Brachet et Camille Noûs

CE QUE LE NÉOLIBÉRALISME FAIT À L'ÉCOLE EN AFRIQUE 189

Hélène Charton et Camille Noûs

LUTTER CONTRE LA MISE EN MARCHÉ DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR I
EXPÉRIENCES CONTRASTÉES DES UNIVERSITÉS PUBLIQUES EN AFRIQUE
DE L'EST (KENYA, OUGANDA, TANZANIE ET BURUNDI) 199

Olivier Provini et Camille Noûs

L'ordinaire de la folie

RÉSISTANCES AU SABOTAGE NÉOLIBÉRAL DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR EN AFRIQUE DU SUD POST-APARTHEID.	209
Ingrid Bamberg et Camille Noûs	
DÉFAIRE LA CASSE NÉOLIBÉRALE DE L'EMPLOI PUBLIC AU BURKINA FASO (1997-2015).	217
Alexis Roy et Camille Noûs	
LA VIOLENCE COMME MODE DE RÉGULATION POLITIQUE : LA CASO ET LES MOBILISATIONS ÉTUDIANTES DANS LE NIGER DES ANNÉES 1990.	223
Tatiana Smirnova et Camille Noûs	
LECTURES	
LA REVUE DES LIVRES.	233
Elleni Centime Zeleke, <i>Ethiopia in Theory: Revolution and Knowledge Production, 1964-2016</i> (par Paulos Asfaha)	
Redie Bereketeab (dir.), <i>National Liberation Movements as Governments in Africa</i> (par Didier Péclard)	
Chloé Buire, <i>Citadins-Citoyens au Cap. Justice et espace après l'apartheid</i> (par Marie Schnitzler)	
Vincent Bonnacase, <i>Les prix de la colère. Une histoire de la vie chère au Burkina Faso</i> (par Odile Goerg)	
Baz Lecocq et Amy Niang (dir.), <i>Identités sahéliennes en temps de crise. Histoires, enjeux et perspectives</i> (par Ibrahima Poudiougou)	

LE CHAMP DES LUTTES*Misères et colères
de l'enseignement
et de la recherche*

**COORDONNÉ PAR VINCENT BONNECASE, JULIEN BRACHET
ET CAMILLE NOÛS**

INTRODUCTION AU THÈME

DU FRACAS DANS LES FACS

Les réformes des systèmes d'enseignement supérieur et de recherche adoptées dans le monde depuis une trentaine d'années ne sortent pas de la cuisine de Jupiter. Elles sont pensées et préparées dans le cadre de politiques plus globales qui visent, dans tous les secteurs, à modifier les modes de penser des acteurs concernés, leurs modes de production et leurs conditions de travail. Ces réformes trouvent des justifications qui varient selon les gouvernements et les institutions qui les promeuvent, selon les domaines, les périodes et les régions. De même, leurs applications concrètes ne découlent pas mécaniquement d'un programme établi par le haut, mais aussi d'adaptations opportunistes, d'arrangements et de collusions d'intérêts qui en modifient les intentions de départ. Elles n'en ont pas moins pour dénominateur commun d'œuvrer à la néolibéralisation du monde, que l'on peut entendre comme un formatage croissant des modes de gouvernements, des organisations sociales et des comportements individuels sur des normes issues du marché et de l'entreprise. Cette néolibéralisation renforce les droits et les pouvoirs d'une minorité dominante au détriment de la majorité, tout en incitant chacun·e à devenir l'entrepreneur·e de soi-même et à intégrer l'idée qu'on serait l'unique responsable de sa propre situation.

Cette politique affecte de plein fouet l'enseignement supérieur et la recherche (ESR) : en gestation depuis plus d'un demi-siècle, elle s'est accélérée en Europe avec le lancement du « processus de Bologne » en 1999 et la volonté de rendre les universités européennes « attractives et concurrentielles ». En France, l'offensive devient plus frontale à partir de la loi dite « de responsabilisation des universités » en 2007. Le monde académique se voit depuis lors imposer à grande vitesse toute une série de mesures dont le projet de loi de

programmation pluriannuelle pour la recherche (LPPR) – contre laquelle la communauté universitaire s'est fortement mobilisée en ce début d'année 2020 – n'est que le dernier avatar.

Cette évolution a été vivement contestée par les étudiant·e·s, les chercheur·e·s, les technicien·ne·s, les ingénieur·e·s, les enseignant·e·s (statutaires et précaires), qui n'ont pas manqué de dénoncer la précarisation des vies engendrée par de telles réformes, tout en rappelant qu'aucune étude scientifique n'a jamais démontré que celles-ci n'avaient d'effets bénéfiques sur ce qui fonde les objectifs premiers de l'ESR: la production et la transmission de savoirs. Mais malgré quelques résistances victorieuses, force est de constater que le rouleau compresseur continue d'avancer. La mise en concurrence à tous les niveaux (des personnes aux pays en passant par les équipes, les départements et les universités), le financement de la recherche «sur projets», le recours massif à des travailleurs·euses précaires et autres contractuel·le·s pour assurer les mêmes tâches que les statutaires, le tournant managérial et la bureaucratisation qui l'accompagne, avec les pertes de temps, d'énergie et de moyens qui en découlent, apparaissent dorénavant bien souvent comme un état de fait. Et l'on voit poindre, dans le projet de LPPR, la modulation des missions, des services d'enseignement et des rémunérations en fonction des «performances», les embauches sous contrats privés contournant le système de validation par les pair·e·s et l'augmentation des frais d'inscription pour les étudiant·e·s. On nous vend un projet visant à «redonner à la recherche de l'autonomie et des moyens» à coup de propagande et de distorsion du sens des mots, pour camoufler ce qui n'est rien d'autre qu'un management entrepreneurial à but lucratif, en totale contradiction avec les principes fondateurs de l'ESR, au premier rang desquels figure le principe d'indépendance vis-à-vis des pouvoirs politiques et économiques.

Le mouvement social des universités qui s'est développé cette année 2020 en France, dans le prolongement de la lutte contre la réforme des systèmes de retraite, a permis d'affirmer à nouveau un engagement collectif fort pour un ESR indépendant disposant des moyens nécessaires à ses raisons d'être. Il a aussi été marqué par une prise de la rue importante, mélangée et souvent joyeuse, que l'on n'avait pas connue depuis longtemps, tant on s'est habitué à perdre depuis 2003 – CPE mis à part – face à des autorités successives qui, arc-boutées sur la seule arithmétique électorale, ne considèrent plus les mobilisations sociales comme faisant partie de l'espace de la démocratie. Si le Covid-19 et le gouvernement ont été beaucoup plus efficaces que nous pour faire fermer tous les centres universitaires depuis plusieurs semaines – et pour vider les rues –, on peut néanmoins espérer que la mobilisation n'est pas terminée. On est aujourd'hui confronté à une nouvelle injonction à la discipline: à coup de raison supérieure et d'état d'urgence désormais sanitaire,

il est interdit de circuler librement, de se rassembler, *a fortiori* de manifester, alors même que la reprise de la machine économique promet de justifier de nouvelles régressions sociales – en matière de droit du travail, cela a déjà commencé. Gageons qu'on sera bientôt nombreuses et nombreux à vouloir rebattre le pavé, et pas que.

Ce mouvement social des universités est aussi l'occasion d'interroger nos propres pratiques individuelles, tant on sait que ces pratiques, faites au quotidien non pas forcément dans une logique d'adhésion (en tout cas pas pour tout le monde) mais aussi par successions de petits arrangements pragmatiques, participent aux dispositifs bureaucratiques de pouvoir qui nous sont imposés, tout au moins à leur mise en œuvre et à leur routinisation. Les évolutions de ces quinze dernières années dans les universités et les instituts de recherche ont été particulièrement rapides, et l'on ne peut que s'étonner de la façon dont des pratiques professionnelles, des manières de faire et de dire naguère décriées, voire impensables, sont aujourd'hui, sinon acceptées, en tout cas normalisées. Qui – mis à part celles et ceux qui avaient ces réformes dans leurs cartons – aurait pensé à la fin du XX^e siècle qu'un·e chercheur·e puisse être en partie évalué·e sur sa propension à rapporter de l'argent à son laboratoire, que des financements « sur projet » se substitueraient aux budgets de recherche récurrents, que le conseil d'administration d'une université doive compter au moins un·e chef·fe·s d'entreprise ou qu'un président du CNRS puisse se féliciter d'une loi « inégalitaire » ? En même temps, on peut se demander dans quelle mesure on n'a pas plus ou moins accompagné ces évolutions, là où l'on aurait pu, et où l'on pourrait encore individuellement et collectivement, esquiver, refuser, bloquer, contrer, détourner, saboter. La question est celle de ce « plus ou moins », de ce curseur que l'on peut chacun·e bouger.

Sans nous, sans notre aval, les réformes néolibérales ne peuvent pas être mises en œuvre dans l'enseignement supérieur et la recherche, ou tout au moins pas comme elles le sont aujourd'hui. On peut bien sûr refuser d'être chasseur·euse de primes, mais aussi d'adopter la phraséologie de l'excellence qui s'est diffusée dans la présentation de nos activités, tant sa connotation la rend inepte à décrire ce que l'on fait réellement. On peut refuser de grandir à tout prix à l'échelle de nos structures respectives, mais aussi de participer à la multiplication des échafaudages institutionnels et aux réunions probablement fastidieuses qui vont avec le montage des PRES, des COMUE, des I-sites, des IdEx, des LabEx, des EquipEx, et de tous les autres « Ex » à venir. On peut refuser de participer à la machine à vapeur de l'évaluation de tou-te-s contre tou-te-s telle que mise en place par l'ANR ou le HCERES. On peut rappeler qu'une bonne recherche de sciences humaines et sociales ne nécessite pas forcément un gros budget, et qu'un gros budget ne mène pas forcément à une bonne recherche. On peut écrire un peu moins en se donnant un peu plus de

temps pour écrire. Et tout cela – c'est important de le dire car tel n'est pas le cas pour tous les corps professionnels – peut se faire sans risque, et d'autant plus aisément qu'on est statutaire. Pas de risque de séisme, de banqueroute, de perdre son emploi, ni même de voir débarquer la police. Rappelons au passage que les statuts qui régissent les universités interdisent à la police et à l'armée d'y pénétrer sans autorisation de la communauté universitaire, représentée par son-sa président-e élu-e.

Il est en même temps rassurant de constater que des activités scientifiques sont, quoi qu'en pensent nos gouvernant-e-s, irréductibles à l'intérêt quantifiable bien compris de l'individu et, en cela, difficiles à dissoudre dans la soupe néolibérale. Ainsi en va-t-il des activités éditoriales au sein d'une revue scientifique associative – activités qui peuvent être chronophages au-delà de l'entendable, sans que le temps qui leur est consacré soit du temps « utile » au regard de la rationalité comptable libérale individuelle. Et pourtant, ce travail est indispensable à la production collective des savoirs, à leur validation et à leur diffusion, mais aussi plein de sens au regard de ce qui touche à la convivialité scientifique au sein d'un comité de rédaction, aux échanges féconds avec les auteurs et autrices, coordinateurs et coordinatrices de dossier, évaluateurs et évaluatrices des textes, ou encore à la complicité quasi quotidienne au sein d'un binôme de rédac'chefs. Participer à un comité de rédaction conforte le plus souvent l'idée que les revues scientifiques et la recherche en général ont tout à perdre des logiques inégalitaires et de concurrence que sous-tend la néolibéralisation de l'ESR. C'est en tout cas parce qu'on partage cette idée à *Politique africaine* que nous participons au mouvement des « revues en lutte » depuis le mois de janvier 2020 (voir « l'édito des revues en lutte » au début de ce numéro).

Nous avons voulu, dans le cadre de cette lutte et de ce premier numéro de l'année, rassembler une série de textes courts et incisifs sur les réformes, les misères et les colères de l'enseignement et de la recherche en Afrique. Ces textes portent sur des pays où les conditions des universités, des universitaires, des enseignant-e-s et des étudiant-e-s ne sont pas uniformes, loin s'en faut, mais où la néolibéralisation semble avoir transformé le champ de la production de connaissance en un grand marché des compétences où les organismes internationaux, les bailleurs de fonds et des entreprises privées peuvent piocher et « missionner » des jeunes diplômés. Ils portent aussi sur des pays où ces évolutions ont suscité d'importantes luttes sociales qui dépassent les seuls domaines de l'enseignement et de la recherche, tant elles ont une part importante dans les transformations politiques de ces trente dernières années. Hélène Charton revient ainsi sur les grandes lignes des réformes libérales qui se sont imposées aux écoles africaines, tandis qu'Olivier Provini montre que l'intensité des mobilisations sociales d'un pays à l'autre en a modifié

l'application dans les universités. Ingrid Bamberg, Alexis Roy et Tatiana Smirnova, de leurs côtés, questionnent des cas nationaux particuliers, la première en Afrique du Sud où la question des inégalités sociales et celle des inégalités raciales se sont articulées dans l'énonciation des luttes étudiantes, le second au Burkina Faso où les agents de la fonction publique, enseignants en tête, ont su s'opposer à la contractualisation de leur statut dans le cadre d'une lutte victorieuse, et la troisième au Niger où la violence des mobilisations scolaires et étudiantes s'est inscrite dans un contexte de violence encore plus grande, notamment produite par l'État.

Ce faisant, ces textes donnent aussi à réfléchir sur les futurs possibles de l'Europe, si l'on suit l'idée selon laquelle le continent africain, «ajusté» depuis les années 1980, est en avance sur le reste du monde. L'Afrique a en cela beaucoup à dire de la néolibéralisation des sociétés extra-africaines, non pas parce qu'elle aurait été le laboratoire de quelques plans définis par le haut, mais parce qu'elle est entrée de plain-pied dans l'histoire violente du néolibéralisme. Les auteurs et autrices de ces textes ont été invité·e·s à assumer leur subjectivité politique. On peut toujours dire que «les choses sont plus compliquées que cela», mais il est bon, parfois, de savoir se départir de nos sur-moi académiques afin d'affirmer sa position sans fards, particulièrement dans un contexte de mobilisation, face à des autorités qui, de leur côté, n'hésitent pas à taper verbalement (et parfois physiquement) sans retenue. Ce champ des luttes constitue donc, dans sa forme, une petite nouveauté pour notre revue et l'on remercie vivement Alexis Roy, Hélène Chartron, Ingrid Bamberg, Olivier Provini et Tatiana Smirnova pour leurs contributions, ainsi que Camille Noûs, cosignataire de l'ensemble des textes, pour sa participation¹. Alors que *Politique africaine* approche des 40 ans d'existence, nous sommes désireux de continuer à diversifier les modes d'écriture, de continuer à affirmer nos différentes subjectivités, de continuer à faire des choses non rétribuables et, surtout, de continuer à lutter!

N'oublions jamais que quand chacun tire la couverture à soi, tout le monde a froid.

Vincent Bonnecase
CNRS

Julien Brachet
Institut de recherche pour le développement (IRD)

Camille Noûs
Cogitamus

1. Camille Noûs est un personnage collectif fictif, créé par le mouvement des «revues en lutte» pour affirmer le caractère collaboratif et ouvert de la création et de la diffusion des savoirs.

LE CHAMP DES LUTTES

HÉLÈNE CHARTON ET CAMILLE NOÛS

**CE QUE LE NÉOLIBÉRALISME FAIT
À L'ÉCOLE EN AFRIQUE**

L'Afrique connaît, depuis les années 2000, sa seconde massification scolaire, qui s'inscrit dans un contexte radicalement différent de celui des indépendances des années 1960. Impulsé par la communauté internationale, le « nouvel ordre scolaire¹ » que dessinent les réformes de l'éducation engagées en Afrique au cours des vingt dernières années reconfigure à la fois le sens et les missions de l'école. À l'heure de la pensée néolibérale dominante, l'école est désormais appréhendée en termes de marché, de capital humain et d'organisation engagée dans une compétition mondiale pour dominer l'économie de la connaissance – au sein de laquelle l'Afrique peine à émerger.

La rhétorique économique et gestionnaire appliquée aux services publics, comme la santé et l'éducation, n'est pas nouvelle et certainement pas propre à l'Afrique. Dans son ouvrage intitulé *L'école n'est pas une entreprise. Le néolibéralisme à l'assaut de l'enseignement public*, Christian Laval a notamment démontré comment ces thèses s'étaient imposées en France depuis les années 1980 et analysé leurs effets sur une institution scolaire séculaire². Malgré la diversité des contextes nationaux, les réformes engagées en Afrique au cours des vingt dernières années révèlent de nombreuses convergences et similitudes dont on peut retirer quelques enseignements : elles donnent d'autant plus à voir les effets sociaux et politiques des modèles néolibéraux que ces derniers sont appliqués à des systèmes scolaires relativement jeunes, et par conséquent faiblement institués et moins capables de résister à ces forces extérieures. En me basant sur mes recherches sur l'école en Afrique³, je vais tâcher de rendre compte de ces transformations profondes en répondant aux trois questions suivantes. 1) Comment l'école en Afrique est devenue une affaire d'experts (ou le triomphe de la pensée technicienne)? 2) Comment la

1. C. Laval et L. Weber, *Le nouvel ordre éducatif mondial : OMC, Banque mondiale, OCDE, Commission européenne*, Paris, Syllepse, 2002.

2. C. Laval, *L'école n'est pas une entreprise. Le néolibéralisme à l'assaut de l'enseignement public*, Paris, La Découverte, 2003.

3. Voir notamment le dossier que j'ai coordonné avec Sarah Fichtner, « Faire l'école », *Politique africaine*, n° 139, 2015. Voir aussi H. Charton, P. Jarroux et M. F. Sene (dir.), « L'école en mouvements. Les dynamiques locales de changements et de réformes dans les pays des Suds », *Cahiers de la recherche sur l'éducation et les savoirs*, Hors série n° 5, 2017.

pensée néolibérale remodèle les formes et les contenus des enseignements ?

3) Quel sont les effets du libéralisme scolaire sur les sociétés africaines ?

L'ÉCOLE AUX MAINS DES EXPERTS

La vague néolibérale a touché l'Afrique en deux temps. Les plans d'ajustement structurels déployés sur le continent par les institutions financières internationales (FMI et Banque mondiale) à la fin des années 1980 ont donné un coup d'arrêt à la première massification scolaire engagée par les États devenus indépendants. Investie d'une mission de développement économique, social et national⁴, l'école développementaliste est contrôlée et gérée par l'État planificateur, héritier des politiques de modernisation des années 1950 en lien avec les acteurs de la coopération internationale. Tous les régimes politiques mettent alors les institutions scolaires au service de la fabrique d'une communauté, comme dans le cadre par exemple du programme d'École nouvelle du gouvernement militaire révolutionnaire de Mathieu Kérékou au Bénin, en 1975, visant à « former un citoyen béninois de type nouveau, politiquement engagé, techniquement valable, apte au travail productif⁵ ». Durant ces deux décennies d'effervescence scolaire, certains pays comme le Kenya ont pratiquement atteint une scolarisation universelle avec un taux brut de scolarisation primaire de 105 % en 1989⁶.

Les plans d'ajustement structurels introduits en Afrique au début des années 1990 ont eu des conséquences désastreuses sur les systèmes éducatifs avec, partout, des phénomènes inédits de déscolarisation sous l'effet conjugué des coupes budgétaires touchant les services sociaux et de l'appauvrissement de la population. Au Kenya par exemple, le taux brut de scolarisation primaire est tombé à 89 % en 1998. Mais l'ajustement scolaire a également consacré la perte de monopole de l'État et la reconfiguration de son rôle dans un champ désormais ouvert à des acteurs variés et structuré autour d'un agenda défini de façon exogène⁷.

4. Unesco, *Conférence d'États africains sur le développement de l'éducation en Afrique, Addis Abeba, 15-21 mai 1961. Rapport final*, Paris, Unesco, 1961, p. 2.

5. Préambule de la loi d'orientation de l'École nouvelle de 1975, cité par A. R. Baba-Moussa, « Alphabétisation et éducation en langues nationales dans les politiques globales de l'éducation au Bénin: valeurs, principes d'actions et stratégies d'acteurs », *Cahiers de la recherche sur l'éducation et les savoirs*, n° 12, 2013, p. 111-131.

6. Le taux brut de scolarisation prend en compte l'ensemble de la population scolarisée sans distinction d'âge, à la différence des taux nets. Des taux supérieurs à 100 % indiquent la présence d'élèves plus jeunes, ou en l'occurrence ici souvent plus âgés, dans un contexte de rescolarisation.

7. Les grandes lignes de la libéralisation du secteur éducatif ont été exposées dans un document stratégique de la Banque mondiale en 1988 (Banque mondiale, *Education in Sub-Saharan Africa: Policies*

Sans revenir sur les principes du consensus de Washington, le néolibéralisme à visage humain des programmes de lutte contre la pauvreté, porté par les mêmes institutions financières internationales au début des années 2000, place l'éducation de base au cœur de ses priorités inscrites dans les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). L'accent mis sur l'enseignement primaire dans le cadre de la lutte contre la pauvreté est motivé par son bénéfice social, tandis que le principe libéral du « *cost sharing with beneficiaries* » est appliqué au secondaire et au supérieur, où le bénéfice de cet investissement est considéré comme étant avant tout individuel. Cette mobilisation internationale en faveur de la scolarisation primaire universelle s'est traduite par une seconde vague de massification. Entre 2000 et 2015, la fréquentation scolaire primaire en Afrique a augmenté de 75 %⁸. Même si plus de la moitié des enfants non scolarisés dans le monde vit en Afrique, jamais autant d'enfants du continent n'ont fréquenté l'école, et jamais autant de ressources financières et techniques n'ont été mobilisées au service de l'éducation⁹. « Partenaires » des politiques de développement suivant les principes de la déclaration de Paris (2005), les États orchestrent les politiques publiques d'éducation enchâssées dans les programmes internationaux de lutte contre la pauvreté. L'accès à l'aide internationale est en effet conditionné à la validation de documents stratégiques de réduction de la pauvreté, déclinés en stratégies sectorielles.

Suivant les principes libéraux des institutions financières internationales, l'objectif de scolarisation universelle doit être atteint dans un souci de maîtrise des coûts budgétaires, qui passe par la recherche constante de l'efficacité et de l'efficience des services d'éducation. Dans ce contexte, l'investissement scolaire n'est plus déterminé par des objectifs de moyens mais par des objectifs de résultats fixés par l'expertise internationale. Plusieurs programmes ont été créés au début des années 2000 pour aider les pays à atteindre ces objectifs, comme par exemple l'Initiative Fast Track en 2002 (devenue le Partenariat mondial pour l'éducation en 2008). Les ressources de ce fond catalytique, abondé à l'époque par une vingtaine de bailleurs, étaient allouées aux pays les plus pauvres sur la base d'un plan décennal jugé crédible et intégrant les indicateurs de son cadre indicatif pour une éducation de qualité (nombre

for Adjustment, Revitalization, and Expansion, Washington D. C., Banque mondiale, 1988) qui préconisait l'ouverture du marché scolaire à des acteurs non étatiques, et notamment privés, le partage et le recouvrement des coûts de l'éducation dans les niveaux secondaire et supérieur, et le recentrage de la dépense publique sur l'éducation de base.

8. Unesco, *Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous. Aperçu régional: Afrique subsaharienne*, Paris, Unesco, 2015, p. 3.

9. Entre 1999 et 2012, la part moyenne du PNB consacrée à l'éducation par les États africains est passée de 3,9 à 4,9 %.

d'élèves par classe, taux de redoublement, nombre de manuels, salaire moyen des enseignants, budget consacré à l'éducation, etc.). De leur côté, les experts du Pôle de Dakar, créé en 2001, aident les administrations ouest-africaines à élaborer des diagnostics sectoriels standardisés dont les analyses macro-économiques servent de point d'ancrage aux plans sectoriels et aux requêtes de financement¹⁰.

Les politiques éducatives, qui s'énoncent désormais dans la langue uniforme des chiffres et des indicateurs et dont la grammaire est celle des cadres logiques, deviennent une affaire d'experts, de statisticiens et d'économistes. Alors que les cellules de projets financées par les acteurs de la coopération fleurissent dans les ministères, les agents de l'administration s'initient peu à peu à la gestion par les résultats et aux recettes de la nouvelle gestion publique dans le cadre de programmes de renforcement des capacités qui prévoient formations, voyages d'études et *per diem*. La singularité des problématiques éducatives propres à chaque pays s'efface derrière le discours homogénéisant de l'expertise et de ses instruments, qui les réduit souvent à de simples problèmes de gestions susceptibles d'être réformés¹¹. Le triomphe de la pensée technicienne qui alimente les nouveaux discours sur l'école s'apparente alors à une lutte entre le pot de terre et le pot de fer, où la question de l'efficacité a détrôné le politique et les économistes chassés les pédagogues.

COMMENT LA PENSÉE NÉOLIBÉRALE REMODÈLE-T-ELLE LA NATURE ET LE CONTENU DES ENSEIGNEMENTS ?

En Afrique comme ailleurs, l'école a toujours été un espace d'expérimentations et de réformes plus ou moins abouties, menées au gré des changements de régimes ou des effets de mode. Le maelstrom réformateur impulsé par les acteurs de l'aide internationale depuis les années 1990 répond à une logique de production permanente de changement, caractéristique de la gestion néolibérale¹². « La réforme qui ne cesse de se réformer¹³ » affiche sa volonté d'améliorer les performances des systèmes éducatifs et affecte l'ensemble des

10. B. Samuel, « L'« Éducation pour tous » au Burkina Faso. Une production bureaucratique du réel », in B. Hibou (dir.), *La bureaucratisation néolibérale*, Paris, La Découverte, 2013, p. 263-290.

11. H. Charton, « De l'art de bien gouverner l'école en Afrique : domination gestionnaire et élimination des résistances », *Éducation et sociétés*, n° 39, 2017, p. 101-117.

12. L. Boltanski, *De la critique. Précis de sociologie de l'émancipation*, Paris, Gallimard, 2009 ; P. Bezes, « Construire des bureaucraties wébériennes à l'ère du New Public Management ? », *Critique internationale*, n° 35, 2007, p. 9-29.

13. D. Darbon, « Réformer ou reformer les administrations projetées des Afriques ? Entre routine anti-politique et ingénierie politique contextuelle », *Revue française d'administration publique*, n° 105-106, 2003, p. 137.

activités d'enseignement (contenus, évaluations, méthodes d'enseignement, formation et encadrement) en modifiant leur sens et leur finalité.

La question de l'évaluation a pris une importance grandissante au cours des vingt dernières années avec l'augmentation de la demande de chiffres et de données visant à optimiser et à améliorer les performances des systèmes éducatifs. Si l'évaluation est inhérente au processus d'apprentissage qu'elle accompagne et sanctionne, la demande constante de chiffres et de comparaisons alimente le marché de l'évaluation des acquis des élèves (*learning outcomes*). La multiplication des évaluations internationales standardisées témoigne de l'emprise de cette fièvre évaluatrice. Outre les programmes régionaux dédiés à l'Afrique, comme le Pasec créé en 1991¹⁴ (Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la Confemen¹⁵) ou son équivalent pour les pays africains anglophones, le Sacmeq (Southern and Eastern Africa Consortium for Monitoring Educational Quality) créé en 1995 en partenariat avec l'Unesco, les enquêtes internationales Timss (Trends in International Mathematics and Science Study) et Pirls (Progress of International Reading Litteracy Study) ont élargi leur champ d'activité en direction des pays en développement, tandis que le programme Pisa (Progress for International Student Assessments) de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) ciblait plus spécifiquement les compétences des jeunes de 15 ans. Entre 2006 et 2011, 41 évaluations internationales standardisées ont été conduites dans les pays en développement¹⁶.

La plupart de ces tests psychométriques reposent sur un modèle mathématique mesurant « l'aptitude » qui permet de produire une « performance » (et non pas le seul résultat de la performance). En théorie, ce type d'évaluations doit permettre d'établir un lien entre ce que les élèves apprennent à l'école et l'usage potentiel de ces apprentissages dans le monde professionnel. Il s'agit *in fine* de déterminer l'efficacité des systèmes éducatifs en comparant et en classant des élèves, et ainsi identifier de bonnes pratiques et des modèles de réussite¹⁷.

14. Le Pasec a été créé en 1991 par la coopération française, dans le sillage de la conférence de Jomtien en 1990 sur l'Éducation pour tous. Alors que le Pasec avait conduit en moyenne 6 à 8 évaluations annuelles entre 1991 et 2005, ses activités se sont ensuite amplifiées et diversifiées avec la réalisation de 18 enquêtes pays et de plusieurs évaluations thématiques entre 2006 et 2010.

15. D'autres programmes d'évaluation plus spécifiques ont vu le jour comme les tests Egma (Early Grades Assessments in Mathematics) et Egra (Early Grades Assessments in Litteracy) mis au point par la Banque mondiale et l'agence américaine d'aide bilatérale (USAID) pour mesurer les apprentissages précoces des élèves en début de primaire en mathématiques et en lecture-écriture.

16. N. Altinok et J. Bourdon, *Renforcer la mesure sur la qualité de l'éducation*, Paris, AFD, 2012.

17. P. Vriгдаud, « La mesure de la littéracie dans Pisa : la méthodologie est la réponse, mais quelle était la question ? », *Revue française de pédagogie*, n° 157, 2006, p. 27-41.

Le Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la Confemena a récemment renoncé à son expertise spécifique en adoptant les normes dominantes de l'évaluation psychométrique. À l'origine, les évaluations du Pasec visaient à isoler les facteurs pédagogiques et socio-économiques susceptibles d'améliorer la qualité des apprentissages, suivant la méthode dite de la « valeur ajoutée ». Des tests en français et en mathématiques étaient réalisés sur un échantillon représentatif d'élèves de 2^e et de 5^e année de primaire en début et en fin d'année scolaire. Ces résultats étaient ensuite corrélés, par une méthode d'analyse multivariée, avec des données relatives à l'environnement scolaire et familial recueillies auprès des élèves, des maîtres et des directeurs d'école. Critiqué pour leur manque de robustesse, de pertinence et de résultats et menacé par le marché florissant de l'évaluation, la réforme du programme Pasec est symptomatique du processus de standardisation à l'œuvre. Outre l'adoption de normes psychométriques, la réforme passe par la production de référentiels de compétences communs à l'ensemble des pays testés de manière à affiner les comparaisons tout en homogénéisant les contenus pédagogiques. Ces programmes participent également à la diffusion d'une culture de l'évaluation qui est au cœur de la pensée néolibérale¹⁸.

Une fois les solutions posées, il n'y a plus qu'à identifier les problèmes qui entravent les performances des élèves et des systèmes éducatifs¹⁹. On ne compte plus les réformes qui s'enchaînent et, parfois, se chevauchent pour améliorer la qualité de l'éducation. Les mêmes solutions produisant les mêmes problèmes dans l'univers technocratique des experts, il n'est pas étonnant de voir apparaître des réformes identiques d'un bout à l'autre du continent, que ce soit pour limiter, voire supprimer, les redoublements, recruter et former des enseignants à bas coût, ou encore réformer les contenus et les méthodes d'enseignement.

L'approche par les compétences introduite sur le continent à partir des années 2000, qui contribue à la taylorisation des processus d'apprentissage, s'inscrit pleinement dans le courant de ces réformes et modèles voyageurs clairement identifiés dans la littérature sur l'aide au développement²⁰. Cette

18. H. Charton, « Mesurer et comparer les compétences des élèves: les leçons de la réforme du Pasec », *Cahiers de la recherche sur l'éducation et les savoirs*, Hors série n° 5, 2017, p. 153-175.

19. Pour paraphraser le titre de l'ouvrage de Jean-David Naudet, *Trouver des problèmes aux solutions. Vingt ans d'aide au Sahel*, Paris OCDE, 1999.

20. J.-P. Olivier de Sardan, « Miracle Mechanisms, Traveling Models, and the Revenge of the Contexts: Cash Transfer Programs. A Textbook Case », in J.-P. Olivier de Sardan et E. Piccoli (dir.), *Cash Transfers in Context: An Anthropological Perspective*, New York, Berghahn, 2018, p. 29-91 ; A. Behrends, S.-J. Park et R. Rottenburg, *Travelling Models in African Conflict Management: Translating Technologies of Social Ordering*, Leyde, Brill, 2014 ; K. Anderson-Levitt, S. Bonnéry et S. Fichtner (dir.), « L'approche par compétences: une réforme voyageuse? », *Cahiers de la recherche sur l'éducation et les savoirs*, n° 16, 2017.

réforme, qui touche à la fois les modalités et les contenus de l'enseignement, est emblématique de l'application de la pensée néolibérale à l'école, dans le sens où elle est commandée par la demande (en l'occurrence le marché) et non par l'offre (l'institution), versant pédagogique du passage d'une gestion par objectifs de moyens à la gestion par les résultats. La notion de compétence (par opposition aux savoirs) appartient au courant utilitariste remis à l'honneur dans les pays occidentaux à la faveur des crises des systèmes d'enseignement, jugés inadaptés aux exigences du marché du travail. Considérées comme plus souples et plus englobantes, les compétences, qui réunissent savoir-être et savoir-faire, devaient précisément répondre à cette demande de flexibilité, d'autonomie et de capacité d'adaptation et d'innovation. À l'instar de nombreuses autres réformes, l'approche par les compétences a été introduite par le haut au Cameroun comme dans d'autres pays d'Afrique. Les formations ont d'abord et surtout touché les cadres intermédiaires de l'inspection et de l'administration, qui ne voient plus d'élèves depuis des années mais qui devaient à leur tour former les directeurs d'école et les instituteurs (suivant le modèle de la cascade) et veiller à la mise en œuvre de la réforme. Sur le terrain, c'est-à-dire dans les écoles, la réalité de cette nouvelle pédagogie est difficile à apprécier, se résumant souvent à des nouveaux manuels et, dans le meilleur des cas, à des supports pédagogiques produits par les bailleurs pour aider les enseignants à structurer leurs séquences de cours suivant cette nouvelle approche. S'il faut du temps pour s'approprier une réforme pédagogique (surtout lorsque les moyens déployés en termes de formation continue ou initiale sont limités), l'esprit et la lettre de ce type de réformes sont révélateurs des mutations impulsées par les promoteurs de la pensée néolibérale. Les savoirs dispensés sous forme de compétences doivent être utiles et répondre aux exigences du marché, et les enseignants se retrouvent, dans cette configuration, tout au bout de la chaîne de production de ces savoirs standardisés²¹.

Partout en Afrique, le recrutement massif d'enseignants vacataires, pour répondre aux besoins de la massification et réduire le coût de la main-d'œuvre, a également contribué à dévaloriser le métier d'enseignant et parfois réduit l'acte pédagogique à sa plus simple expression. Privés de statuts, les enseignants contractuels (dont le recrutement avait d'abord été expérimenté dans le Chili des *Chicago Boys*) sont moins susceptibles d'exercer leur droit de grève ou de s'opposer aux réformes en cours.

21. H. Charton, « The Politics of Reform: A Case Study of Bureaucracy at the Ministry of Basic Education in Cameroon », in T. Birschenk et J.-P. Olivier de Sardan (dir.), *States at Work: Dynamics of African Bureaucracies*, Leyde, Brill, 2014, p. 247-269.

L'emprise grandissante de l'évaluation et du *benchmark*, la précarisation des métiers de l'enseignement et leur dévalorisation à la fois matérielle et symbolique, à travers un exercice pédagogique routinisé, sont autant de motifs que l'on retrouve partout où les réformes néolibérales se sont attaquées aux institutions de formation. Elles se traduisent également partout par un renversement fondamental de la hiérarchie des valeurs entre l'offre institutionnelle et la demande marchande qui détermine la structuration d'un marché scolaire.

QUELLES SONT LES CONSÉQUENCES SOCIALES ET POLITIQUES DE CES RÉFORMES LIBÉRALES ?

Le consensus autour de la scolarisation universelle a ouvert l'école à un nombre inédit d'enfants dans le monde depuis les années 2000, mais dans des conditions très hétérogènes. La libération de l'offre privée couplée à une très forte demande sociale a contribué à l'explosion d'un marché scolaire. Les capitales africaines ont vu fleurir dans leurs quartiers pauvres des *low cost schools*, comme les Bridge International Schools notamment présentes au Kenya. Cette initiative américaine mêlant *business* et *charity* propose des enseignements numériques clés en mains, élaborés à Boston et diffusés dans les classes par des moniteurs d'enseignements recrutés à bas coût. Les activités de cette chaîne, censée offrir une éducation internationale de qualité aux populations les plus pauvres, n'ont pas été du goût des autorités kenyanes qui ont fait fermer une dizaine d'écoles de l'Ouest du pays en 2017 pour non-respect des standards éducatifs minimums fixés par le ministère (enseignants non qualifiés, non-respect des conditions de travail et d'accueil des élèves)²². Cette décision, qui peut apparaître étonnante dans ce contexte de course à l'éducation pour tous à tout prix, souligne le rôle central de l'État, *via* l'inspection, comme garant de la bonne marche du système éducatif et de la délivrance de services adéquats pour l'ensemble de la population, y compris les plus pauvres. En l'absence de contraintes et de régulations, les choix stratégiques des familles renforcent la différenciation et la ségrégation scolaire, comme l'ont montré les premières expériences de néolibéralisme

22. Cette décision, qui intervient au terme de trois ans de procédures et de rappels à la loi, suit une décision similaire adoptée par le gouvernement ougandais. Voir Kenya National Union of Teachers et International Education, *Bridge vs Reality: A Study of Bridge International Academies' for-Profit Schooling in Kenya*, Kenya National Union of Teachers/International Education, 2016. Sur les Bridge Schools, voir M. Tessitore, « Bridge International Academies: A Critical Analysis of the Privatization of Public Education in Africa », *Review of Education, Pedagogy, and Cultural Studies*, vol. 41, n° 3, 2019, p. 193-209.

scolaire²³. Même lorsque l'offre privée est contrôlée, comme dans le cas cité, son développement, encouragé par les institutions internationales pour soulager des institutions publiques souvent submergées, contribue inévitablement à la polarisation des marchés scolaires²⁴.

Ces évolutions mettent en évidence le recul de la fonction sociale de l'école comme lieu privilégié de la fabrique citoyenne au profit d'une vision utilitariste. Ces débats ont toujours existé et la pensée utilitariste a largement présidé à la structuration des systèmes éducatifs coloniaux. Le recentrage récent sur les compétences utiles a toutefois coïncidé avec la crise des diplômés et avec le resserrement du recrutement dans la fonction publique après l'ajustement structurel. Les réformes engagées dans le cadre des politiques de lutte contre la pauvreté visent toutes à conformer l'école aux exigences du marché économique. En mettant l'accent sur la qualité et l'apprentissage tout au long de la vie, l'Objectif de développement durable (ODD) n° 4 dédié à l'éducation, pour la période 2015-2030, tend à gommer les spécificités de l'institution scolaire comme espace d'apprentissage au profit de la valorisation continue du capital humain de chaque individu.

L'école n'est plus désormais pensée comme une institution structurante de la société, mais comme une organisation jugée sur ses performances et dont le bon fonctionnement peut être vérifié à chaque étape. Le marché scolaire que ces réformes néolibérales dessinent accroît les inégalités et la différenciation sociale.

Au total, en Afrique comme ailleurs, l'adaptation permanente de l'école néolibérale aux exigences du marché tend à affaiblir, voire à anéantir, l'héritage historique des institutions scolaires conçues et développées autour de leur utilité sociale, et dont l'une des fonctions majeures était de transmettre un ensemble de valeurs et de références communes à la société en lien avec le projet politique des États. Le « nouvel ordre scolaire » qui s'est imposé en Afrique au cours des vingt dernières années à la faveur des programmes d'aide au développement mais également en France, à travers les réformes engagées depuis les années 1980, se base sur une rationalité économique qui exclut toutes considérations politiques que ce nouveau graal tend précisément à dévaloriser. Les expériences africaines révèlent de façon saillante les effets

23. Une de ces premières expériences a été conduite dans le Chili de Pinochet avec la distribution des bons d'éducation (*School Vouchers*) qui permettaient à chacun, y compris aux plus pauvres, de choisir librement son école quitte à payer davantage pour une meilleure scolarité. Ce modèle inspiré des thèses de Milton Friedman a ensuite été appliqué aux États-Unis sous Reagan.

24. H. Charton, « Quelle école pour tous au Kenya ? L'école des inégalités », in C. Thibon et M.-A. Fouéré (dir), *Le Kenya contemporain : 2000-2020*, Nairobi/Paris, Ifra éditions, 2020 (à paraître).

concrets de l'application de logiques gestionnaires de rentabilité aux services publics. L'accroissement des inégalités, la dévalorisation des services et de la profession, et enfin sa perte de sens, que l'on observe aussi en France, sont autant de signes de la dégradation de la mission historique de l'école qu'il convient de défendre. C'est tout le sens des luttes et des mobilisations de ces derniers mois, car comme le souligne Christian Laval : « La contradiction de l'école néo-libérale tient surtout à ce qu'aucune société ne peut fonctionner si le lien social se résume "aux eaux glacées du calcul égoïste"²⁵. »

Hélène Charton
CNRS,
Les Afriques dans le monde (Lam),
Science Po Bordeaux

Camille Noûs
Laboratoire Cogitamus

25. C. Laval, *L'école n'est pas une entreprise...*, *op. cit.*, p. 326.

LE CHAMP DES LUTTES

OLIVIER PROVINI ET CAMILLE NOÛS

**LUTTER CONTRE LA MISE EN MARCHÉ
DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR !****EXPÉRIENCES CONTRASTÉES DES UNIVERSITÉS
PUBLIQUES EN AFRIQUE DE L'EST (KENYA,
OUGANDA, TANZANIE ET BURUNDI)**

Nombreux sont les chercheurs en France qui estiment que les dernières réformes de l'enseignement supérieur et de la recherche¹ – notamment la loi relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU) de 2007, la loi sur l'orientation et la réussite des étudiants de 2019 et la loi de programmation pluriannuelle de la recherche actuellement en préparation – participent d'une stratégie de mise au pas néolibérale des universités publiques, dans un contexte de réduction des moyens, eu égard à l'augmentation des effectifs étudiants, et de mise en compétition des établissements². Alors que la mobilisation des enseignants-chercheurs, des étudiants et des personnels administratifs dans les universités en France s'organise depuis la LRU, il nous semble opportun de déplacer le regard vers l'expérience est-africaine. Cette dernière nous servira de prisme pour questionner, de manière plus générale, le rôle des mobilisations sociales durant les premières réformes de mise en marché de l'enseignement supérieur³. Il s'agit de penser les expériences du Nord à partir des trajectoires du Sud, de confronter les processus actuels de réforme qui affectent l'enseignement supérieur et la recherche aux précédents est-africains, en particulier afin de mieux cerner le rôle de l'action collective dans le changement, que ce soit pour l'accompagner ou pour y résister. Cela peut aussi permettre de tirer quelques leçons des luttes sociales contre les politiques publiques de mise en marché de l'enseignement supérieur dans des contextes africains au cours des années 1980-2000, pour mieux s'organiser et s'y opposer « ailleurs ».

1. Je tiens à remercier Damien Deschamps et Laura Giraud pour leur relecture attentive.

2. Voir par exemple les travaux de Christine Musselin, *Propositions d'une chercheuse pour l'université*, Paris, Presses de Sciences Po, 2019; C. Musselin, *La grande course des universités*, Paris, Presses de Sciences Po, 2017; C. Musselin, *Le marché des universitaires: France, Allemagne, États-Unis*, Paris, Presses de Sciences Po, 2005.

3. Sur le concept de mise en marché de l'enseignement supérieur, voir C. Musselin, « Vers un marché international de l'enseignement supérieur ? », *Critique internationale*, n° 39, 2008, p. 13-24.

TRAJECTOIRES CONTRASTÉES DE LA MISE EN MARCHÉ DES UNIVERSITÉS PUBLIQUES

L'étude comparée des réformes universitaires en Afrique de l'Est (Kenya, Ouganda, Tanzanie et Burundi) depuis la fin des années 1980 nous fournit des résultats empiriques stimulants pour penser la complexité des configurations historiques et présentes qui structurent l'enseignement supérieur, comme la mise en marché précoce des établissements publics, l'introduction progressive de frais de scolarité ou encore l'avènement de nouveaux instruments de management au sein des unités administratives⁴. Malgré un objectif régional comparable – celui de politiques publiques qui visent à mettre en marché le secteur de l'enseignement supérieur et le fonctionnement quotidien des établissements publics –, les situations des universités observées demeurent néanmoins contrastées. Alors que les États et leur gouvernement sont soumis à des politiques d'ajustement structurel (pour le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie dans les années 1980-1990) ou sous « perfusion » de l'aide internationale (pour le Burundi après la guerre civile depuis le milieu des années 2000), les trajectoires des systèmes d'enseignement supérieur dans la région sont plurielles, en raison notamment des mobilisations sociales et des stratégies développées par les acteurs du bas. Que ces derniers s'opposent aux réformes, les laissent faire, les encouragent ou les impulsent, nos résultats empiriques démontrent toute l'importance des mobilisations sociales, comme des démobilisations, durant ces périodes charnières où les systèmes universitaires et leurs universités publiques historiques ont été (ou non) mis en marché dans la région, à partir de la fin des années 1980 pour l'université de Makerere en Ouganda, au milieu des années 1990 pour les universités de Nairobi au Kenya et de Dar es Salam en Tanzanie, et à la fin des années 2000 pour l'université du Burundi.

4. Voir H. Charton, « La place des universités africaines dans le nouveau paradigme scientifique mondial : le cas du Kenya », in N. Bugwabari, A. Cazenave-Piarrot, O. Provini et C. Thibon (dir.), *Universités, universitaires en Afrique de l'Est*, Nairobi/Paris, Ifra/Karthala, 2012, p. 237-254; H. Charton et S. Owuor, « De l'intellectuel à l'expert. Les sciences sociales africaines dans la tourmente : le cas du Kenya », *Revue internationale d'éducation de Sèvres*, n° 49, 2008, p. 107-119; I. I. Munene, « Our University: Ethnicity, Higher Education and the Quest for State Legitimacy in Kenya », *Higher Education Policy*, n° 26, 2013, p. 43-63; M. Mamdani, *Scholars in the Marketplace: The Dilemmas of Neo-Liberal Reform at Makerere University, 1989-2005*, Dakar, Codesria, 2007; C. Sicherman, *Becoming an African University: Makerere 1922-2000*, Kampala, Fountain Publishers, 2006; J. M. Ishengoma, « Cost-Sharing in Higher Education in Tanzania: Fact or Fiction? », *Journal of Higher Education in Africa/Revue de l'enseignement supérieur en Afrique*, vol. 2, n° 2, 2004, p. 101-133; J. M. Ishengoma, « Tanzania », in P. Pillay (dir.), *Higher Education Financing in East and Southern Africa*, Somerset West (Afrique du Sud), Center for Higher Education Transformation, 2010, p. 173-193; O. Provini, « Negotiating the Marketization of Higher Education Policies in East Africa: A Comparative Analysis of Tanzania and Kenya », *Higher Education*, vol. 77, n° 2, 2019, p. 323-342.

Le premier constat consiste donc à souligner la pluralité des trajectoires et des situations dans la région. De tous ces pays, c'est le Kenya qui est allé le plus loin dans la logique marchande⁵. Le paysage universitaire y est caractérisé, dès les années 1970, par l'accréditation et la multiplication des établissements privés et, depuis le début des années 1980, par le développement de différentes institutions publiques de l'enseignement supérieur très concurrentielles. À la fin des années 1990, cette logique marchande s'étend aux établissements publics et à leurs responsables, qui épousent des rôles de managers préoccupés par le fait d'accroître les revenus de leur établissement, multipliant les prestations marchandes dans un but de rentabilité économique, comme on l'observe en particulier à l'université de Nairobi. Enfin, à la fin des années 2000, de nouveaux modes de gouvernance, issus du secteur marchand, se déploient dans les établissements publics et privés. C'est notamment le cas de la certification ISO 9001 qui régle, en tant que nouvel instrument d'action publique issu du marché, l'ensemble des activités des universités kenyanes. Cette trajectoire kenyane, et singulièrement celle de l'université de Nairobi, est présentée comme un exemple à suivre par de nombreux acteurs universitaires et politiques de la région.

L'Ouganda a embrassé cette logique marchande plus précocement, même si les résultats comptables et budgétaires de ses universités n'atteignent pas ceux de leurs voisines kenyanes⁶. Dès le début des années 1990, le gouvernement accepte pour la première fois des étudiants privés qui paient eux-mêmes leurs frais de scolarité, coûts qui sont même élargis, au milieu des années 1990, à la majorité des étudiants inscrits. Le nombre d'étudiants privés n'a depuis cessé d'augmenter. Conjointement, l'université a ouvert des cours du soir pour attirer des étudiants salariés afin d'accroître ses revenus et de parfaire la mise

5. O. Provini, «La mise en marché de l'enseignement supérieur au Kenya», *Critique internationale*, n° 85, 2019, p. 145-164. Voir également C. Kiamba, «Privately Sponsored Students and other Income-Generating Activities at the University of Nairobi», *Journal of Higher Education in Africa/Revue de l'enseignement supérieur en Afrique*, vol. 2, n° 2, 2004, p. 53-73; M. S. Ngolovoï, «Cost-Sharing in Higher Education in Kenya: Examining the Undesired Policy Outcomes», *Higher Education Policy*, vol. 23, n° 4, 2010, p. 515-529; I. O. Oanda et J. Jowi, «University Expansion and the Challenges to Social Development in Kenya: Dilemmas and Pitfalls», *Journal of Higher Education in Africa/Revue de l'enseignement supérieur en Afrique*, vol. 10, n° 1, 2012, p. 49-71.

6. O. Provini, «Quand les doyens et les enseignants lâchent leurs étudiants : une nouvelle lecture des réformes à l'Université de Makerere en Ouganda (1986-2000)», *Gouvernement et action publique*, vol. 7, n° 2, 2018, p. 117-139. Voir également S. W. Kajubi, «Financing of Higher Education in Uganda», *Higher Education*, vol. 23, n° 4, 1992, p. 433-441; D. Court, *Financing Higher Education in Africa: Makerere, the Quiet Revolution*, Washington D. C., The World Bank/Rockefeller Foundation, 1999; A. B. K. Kasozi, «The Role of the State in Addressing Challenges and Opportunities Posed by the Rapid Growth of Universities in Uganda since 1988», *African Studies Review*, vol. 45, n° 2, 2002, p. 123-139; E. Magara, «Financing a Public University: Strategic Directions for Makerere University in Uganda», *Journal of Higher Education in Africa/Revue de l'enseignement supérieur en Afrique*, vol. 7, n° 3, 2009, p. 61-86.

en marché de ses activités. L'objectif politique revendiqué de ces différents dispositifs est de réduire de manière substantielle et durable les engagements budgétaires de l'État dans l'enseignement supérieur, qu'il a longtemps financé seul. Au début des années 2000, une part majoritaire du budget de l'université de Makerere provient des frais universitaires acquittés par les étudiants privés. Conjointement à ce processus, la décision est prise d'accorder leur autonomie budgétaire aux différentes facultés qui constituent l'université, transférant aux doyens des facultés le contrôle d'une bonne partie des nouvelles rentes issues des frais d'inscription des étudiants privés. C'est ainsi qu'en 1995, pour la première fois depuis sa création, l'université de Makerere ne présente pas de budget propre, mais une dizaine de comptabilités qui correspondent aux différentes facultés qui la composent. Depuis, l'administration centrale a repris la main sur la gestion des fonds issus des frais d'inscription afin de mieux piloter et de rationaliser ces stratégies marchandes.

Les trajectoires de la Tanzanie et du Burundi, deux pays aux prises avec les mêmes questions de la mise en marché du secteur et de l'introduction d'instruments de financement alternatifs à ceux de l'État, permettent de nuancer les conclusions que l'on pourrait tirer des deux premières études de cas. Au début des années 1990, le gouvernement tanzanien a introduit dans l'enseignement supérieur une politique de participation aux coûts, mais en procédant de manière très progressive, sur plus de dix ans⁷. Malgré la possibilité qui est accordée à compter du milieu des années 1990 aux universités publiques de dégager des fonds propres grâce aux frais de scolarité, afin de faire face à leurs besoins croissants de financement, le taux d'inscription d'étudiants dits privés est resté, par exemple, très faible à l'université de Dar es Salam : il est de moins de 10 % au début des années 2010, situation très différente des universités de Nairobi et de Makerere qui financent la majorité de leur fonctionnement avec ces frais de scolarité. À l'encontre de l'objectif de mise en marché des établissements de l'enseignement supérieur et de la recherche, l'État reste le principal contributeur à leur budget : il demeure, par exemple, le principal financeur de l'université de Dar es Salam. Dans la pratique, la très grande majorité des étudiants dans les universités publiques est encore financée par des fonds publics. En effet, même si la plupart de ces étudiants contractent des prêts pour payer leurs études, le gouvernement tanzanien a renoncé à s'assurer qu'ils les remboursent une fois entrés sur le

7. O. Provini et S. Schlimmer, « Négocier l'action publique dans un État sous régime d'aide : une analyse comparée des politiques de l'enseignement supérieur et du foncier en Tanzanie », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 23, n° 2, 2016, p. 199-223. Voir également D. J. Mkude, B. Cooksey et L. Levey, *Higher Education in Tanzania: A Case Study*, Dar es Salam, University of Dar es Salaam Press, 2003 ; D. Mkude, « State of Higher Education Transformation in Tanzania », Trust Africa Higher Education Project/Carnegie Foundation, 2011.

marché du travail. La mise en marché du secteur de l'enseignement supérieur tanzanien est donc cosmétique : des instruments visant à mettre en marché les activités des établissements d'enseignement supérieur et à généraliser le recours aux frais de scolarité ont bien été décidés, mais leur implémentation ne répond pas aux objectifs affichés, notamment à celui d'un désengagement de l'État du financement de l'université de Dar es Salam.

Le Burundi, quant à lui, donne à voir une situation totalement différente et inédite dans la région⁸. Le pays ne dispose que d'une seule université publique à formations généralistes, l'université du Burundi, dont le budget est abondé dans sa quasi-totalité par l'État. De plus, dans les établissements d'enseignement supérieur publics comme privés, tous les étudiants reçoivent une allocation du gouvernement. Et même si la réforme de cette bourse a plusieurs fois été mise à l'agenda politique, notamment fin 2013, aucun gouvernement n'a pris le risque politique de la supprimer. Aussi, si la région de l'Afrique de l'Est voit se déployer, comme ailleurs dans le monde, des instruments visant à mettre en marché le secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche – avec comme objectifs que l'État se désengage d'un secteur toujours plus fortement incité à adopter les modes de financement, de gouvernance et de gestion du secteur privé, dont les réformes sont impulsées par les bailleurs internationaux, qui postulent, sans jamais le démontrer, qu'ils seraient plus efficaces, plus efficaces et plus rationnels que des financements et une gestion publiques –, on observe que les trajectoires nationales sont marquées par des contrastes importants.

S'ENGAGER DANS LES RÉFORMES DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

Ce résultat, issu de la comparaison des systèmes d'enseignement supérieur et des politiques publiques fabriquées et mises en œuvre en Afrique de l'Est, est notamment le produit de la mobilisation sociale des acteurs du bas et des stratégies que déploient les administrateurs-managers, les enseignants-chercheurs et les étudiants. C'est cette seconde conclusion de nos recherches que nous souhaitons mettre en exergue et qui nous paraît d'autant plus importante dans le contexte de changement en France : la (dé)mobilité des acteurs universitaires est une variable déterminante dans la mise en marché, ou dans son échec, des systèmes de l'enseignement supérieur. Il faut prendre au sérieux les imbrications entre les processus de politiques

8. O. Provini, « Discuter la catégorie d'« État fragile » par l'analyse des politiques publiques : le cas des réformes de l'enseignement supérieur au Burundi », *Critique internationale*, n° 77, 2017, p. 103-120.

publiques et de l'action collective, tant les rapports de force entre les acteurs du bas, la défense des intérêts, et les stratégies de pouvoir structurent l'action publique, et ce, même dans des contextes « ajustés » ou sous « perfusion » de l'aide internationale. La participation au processus de politiques publiques universitaires n'était d'autant pas intuitive que les États et leurs régimes politiques ont connu, ou connaissent encore, des épisodes autoritaires qui répriment violemment la contestation. Ce résultat général ne doit pas, là encore, masquer des situations très contrastées.

En Ouganda, le contexte de mobilisation universitaire est très favorable aux enseignants et aux administrateurs, à l'inverse des mouvements étudiants qui sont violemment réprimés par le régime⁹. Alors que l'organisation représentant les intérêts du personnel enseignant devient, à partir de la fin des années 1980, une interlocutrice privilégiée du gouvernement, avec lequel elle négocie activement les conditions de son adhésion aux réformes, les mobilisations étudiantes sont violemment réprimées – les forces de l'ordre usant à plusieurs reprises de tirs à balles réelles contre les manifestants, provoquant la mort d'au moins deux d'entre eux au début des années 1990. La violence de la répression marquera profondément les imaginaires de la contestation et de la mobilisation estudiantines. Elle est un facteur décisif de son échec avec la croissance des étudiants privés, laquelle entraîne l'affaiblissement des capacités de mobilisation d'un groupe social de moins en moins homogène du fait d'intérêts rendus divergents.

La trajectoire du Kenya partage des similarités avec celle de l'Ouganda¹⁰. Les enseignants profitent de la vague de démocratisation et de la reconnaissance d'un droit syndical au milieu des années 1990 pour négocier des revalorisations salariales. En outre, le mouvement enseignant bénéficie, dans les années 2000, de l'alternance politique et de l'arrivée au pouvoir d'une coalition pour accroître sa marge de manœuvre et faire aboutir ses revendications.

9. O. Provini, « Quand les doyens et les enseignants... », art. cité. Voir également J. P. M. Ssebuwufu, *Managing and Transforming an African University: A Personal Experience at Makerere University, 1973-2004*, Dakar, Codesria, 2017.

10. O. Provini, « La mise en marché de l'enseignement supérieur... », art. cité. Voir également G. Dauch, « L'université et le pouvoir au Kenya », *Politique africaine*, n° 12, 1983, p. 89; J. Lafargue, *Contestations démocratiques en Afrique. Sociologie de la protestation au Kenya et en Zambie*, Paris/Harare, Karthala/Ifra, 1996; K. G. Adar, « Human Rights and Academic Freedom in Kenya's Public Universities: The Case of the Universities Academic Staff Union », *Human Rights Quarterly*, vol. 21, n° 1, 1999, p. 179-206; J. M. Klopp et J. R. Orina, « University Crisis, Student Activism, and the Contemporary Struggle for Democracy in Kenya », *African Studies Review*, vol. 45, n° 1, 2002, p. 43-76; M. N. Amutabi, « Crisis and Student Protest in Universities in Kenya: Examining the Role of Students in National Leadership and the Democratization Process », *African Studies Review*, vol. 45, n° 2, 2002, p. 157-177; H. Maupeu, « Les réformes néolibérales des universités est-africaines: éléments d'analyses à partir du cas kényan », in N. Bugwabari et al., *Universités, universitaires...*, op. cit., p. 195-211.

À l'opposé, le mouvement étudiant échoue à faire valoir les siennes. En cause, en premier lieu, la violente répression orchestrée par le pouvoir. Dès les années 1980, divers rapports internationaux rapportent les cas d'étudiants emprisonnés et torturés par les forces de l'ordre. Plusieurs étudiants sont tués par la police durant des mobilisations et des manifestations dans les années 1980-1990. Mais la violence de la répression n'explique pas à elle seule la démobilisation progressive des étudiants à compter des années 1990-2000. Celle-ci est aussi la conséquence de la mise en place, par le gouvernement et les partis politiques, d'une politique d'ethnisation des associations étudiantes dans le but de fragmenter la communauté étudiante et d'affaiblir ainsi sa capacité à agir collectivement. Alors qu'en Ouganda la démobilisation des étudiants s'explique essentiellement par l'accroissement rapide de la part des étudiants privés comparée à celle des étudiants « publics », ainsi que par les pratiques autoritaires du gouvernement, au Kenya, elle résulte aussi d'une stratégie plus générale des élites politiques visant à promouvoir l'ethnisation du champ universitaire et politique.

Si les mises en marché des activités des établissements publics historiques en Afrique de l'Est se sont effectuées dans un contexte de fortes mobilisations des enseignants dans le but d'obtenir du gouvernement des augmentations salariales, la Tanzanie nous donne l'exemple d'un contexte de mobilisation collective sensiblement différent¹¹. Historiquement, les syndicats enseignants ne se sont jamais beaucoup mobilisés pour obtenir des revalorisations de leur salaire. Leurs revendications portent principalement sur de meilleures conditions de travail et une réforme de l'âge de départ à la retraite. *A contrario* de ce qu'on observe en Ouganda ou au Kenya, ils s'engagent aux côtés des étudiants dans la lutte que ces derniers soutiennent contre l'introduction de frais de scolarité. Les mobilisations étudiantes sont assez puissamment structurées depuis les années 1990 pour être en mesure d'exercer une pression continue sur les responsables politiques : par l'organisation de marches sur les campus, de *sit-in* et de boycotts des cours et des examens. En outre, pour consolider leur légitimité, ces mobilisations sociales réinvestissent la mémoire socialiste de Julius K. Nyerere, le « Père de la Nation », qui demeure une référence pour les partis politiques, et rappellent l'importance qu'avait pour lui l'existence d'un secteur d'enseignement supérieur public gratuit pour tous. Enfin, ces mouvements bénéficient d'une tolérance inconnue en Ouganda ou au Kenya. Les différents gouvernements qui se sont succédés ont toujours

11. O. Provini, *La circulation des réformes universitaires en Afrique de l'Est. Les politiques de l'enseignement supérieur au regard de la sociologie de l'action publique et de l'État*, Thèse de doctorat en science politique, Pau, Université de Pau et des Pays de l'Adour, 2015, p. 561-594. Voir également I. N. Kimambo, B. B. Mapunda et Y. Q. Lawi (dir.), *In Search of Relevance: A History of the University of Dar es Salaam*, Dar es Salaam, Dar es Salaam University Press, 2008.

pris soin de satisfaire une partie de leurs revendications et renoncé à les réprimer par l'usage de la violence, par crainte de déstabiliser le régime et de porter atteinte à leur crédit, alors qu'ils s'attachent à promouvoir, auprès des représentants des bailleurs de fonds et des organisations internationales, l'image d'un pays stable et en voie de démocratisation.

La trajectoire du Burundi, enfin, est certainement la plus singulière de toutes celles présentées ici, en raison de l'importance des mobilisations enseignantes et étudiantes, d'une part, et du fait que le gouvernement a donné satisfaction à leurs principales revendications, d'autre part – le tout dans un contexte de post-guerre civile¹². Les enseignants ont ainsi démontré leur capacité de mobilisation et de négociation de l'action publique malgré les difficultés structurelles rencontrées par l'État. Au début des années 2000, les nombreuses grèves du personnel académique de l'université du Burundi pour obtenir une revalorisation des conditions salariales et du statut professionnel du personnel académique rythment les années universitaires sur le campus. De même, la récurrence des mobilisations étudiantes explique l'échec, à plusieurs reprises, des tentatives de réforme du système de bourses dans un sens qui leur aurait été très défavorable. Malgré des actions parfois violentes des forces de l'ordre et des postures d'intransigeance adoptées par le pouvoir politique, l'action collective étudiante demeure un instrument important de leur capacité à négocier le contenu des politiques publiques dans un État où le régime est autoritaire. Conjointement à leur capacité d'action, l'échec de la réforme du système des bourses s'explique aussi par le fait que les étudiants, et plus largement la jeunesse, constituent une ressource politique et un relais déterminant du pouvoir et de la légitimité politique au Burundi.

Ainsi, malgré des situations contrastées, les trajectoires des systèmes universitaires est-africains démontrent que la mise en marché des activités des établissements publics historiques de la région a pu parfois aboutir parce qu'elles ont trouvé des acteurs pour se les approprier, comme on l'observe au Kenya ou en Ouganda avec les mobilisations importantes des enseignants pour exiger des augmentations salariales, dans un contexte de forte répression des mouvements étudiants ou de démobilisation. Même si la logique consistant à mettre en marché les systèmes publics de l'enseignement supérieur existe et est même partagée par la plupart des décideurs politiques et universitaires, l'histoire des établissements est-africains nous rappelle, heureusement, que l'action sociale est décisive dans les orientations prises, les choix effectués et la construction des systèmes universitaires. L'histoire

12. O. Provini, « Discuter la catégorie d'« État fragile »... », art. cité.

n'est jamais écrite par avance, l'issue des politiques publiques et des réformes non plus. Dans le contexte de la mobilisation en France contre la loi de programmation pluriannuelle de la recherche, il est nécessaire de se rappeler ces acquis irréfutables des sciences sociales et de continuer à apprendre des expériences « ailleurs » pour être plus efficace « ici ».

Olivier Provini
Université de La Réunion,
Centre de recherche juridique,
Lam (Les Afrique dans le monde),
Sciences Po Bordeaux

Camille Noûs
Laboratoire Cogitamus

LE CHAMP DES LUTTES

INGRID BAMBERG ET CAMILLE NOÛS

**RÉSISTANCES AU SABOTAGE
NÉOLIBÉRAL DE L'ENSEIGNEMENT
SUPÉRIEUR EN AFRIQUE DU SUD
POST-APARTHEID**

Depuis quelques années, les universités sud-africaines sont en proie à des manifestations d'étudiants parfois violentes. Alors qu'un mouvement en faveur d'un enseignement gratuit avait semblé connaître un heureux dénouement en 2016, avec l'obtention d'un système de bourses pour les plus démunis, la contestation n'a pas cessé. Celle-ci témoigne de la négligence de l'État et de son incapacité à répondre aux attentes de justice sociale, mais aussi de la logique néolibérale à l'œuvre dans la gestion de l'enseignement supérieur.

Il ressort de cela que les universités sud-africaines, sous de nombreux aspects, ressemblent dans leurs évolutions de ces trente dernières années à de nombreuses autres universités dans le monde, tant du fait des réformes libérales qu'elles ont subies que des mouvements de protestation que ces réformes ont suscités. En Afrique du Sud, cependant, l'injustice des réformes néolibérales de l'enseignement supérieur a une résonance d'autant plus grande qu'elle s'est articulée avec de très fortes inégalités, rémanences de l'apartheid, qui continuent d'irriguer les luttes sociales.

Cet article se propose de réfléchir au lien entre la persistance des luttes et le choix du néolibéralisme, en revenant dans un premier temps sur les réformes engagées par l'État sud-africain dans le secteur de l'enseignement supérieur depuis les débuts de la démocratie en 1994, avant d'apporter un éclairage sur les résistances étudiantes et l'exacerbation des inégalités éducatives au cours de ces dernières années.

**TRANSFORMATIONS DU SYSTÈME D'ENSEIGNEMENT POST-APARTHEID
ET COLLUSION NÉOLIBÉRALE**

À l'avènement de la démocratie sud-africaine en 1994, la transformation du système éducatif, de l'enseignement de base au supérieur, représente un chantier colossal. Il s'agit de réunifier des systèmes fragmentés, dont l'offre est pléthorique, et d'éradiquer les immenses inégalités héritées de la ségrégation raciale, territoriale et institutionnelle du régime d'apartheid. Ayant privilégié la minorité blanche pendant des décennies pour maintenir sa

suprématie, l'apartheid a ainsi fait des noirs¹, majoritaires, une population pauvre et aux perspectives d'ascension sociale limitées. Les disparités sont donc immenses entre les établissements réservés aux blancs et ceux réservés aux noirs en matière d'accès à l'enseignement, de ressources, de parcours et de qualifications obtenues. Par ailleurs, le chaos institutionnel ainsi que le déficit budgétaire sont le lot des établissements alors réservés aux noirs. Au sortir de l'apartheid, du fait des caractéristiques démographiques du pays, l'objectif de changement social ne vise pas la mixité raciale en soi, mais la justice sociale. Ainsi, la question de l'accès des étudiants et des enseignants issus des groupes sociaux désavantagés aux établissements privilégiés est fondamentale pour démocratiser l'enseignement dans un pays parmi les plus inégalitaires au monde.

Or ces enjeux se posent alors même que l'Afrique du Sud se tourne vers une économie politique néolibérale. Contrairement au reste de l'Afrique, le pays n'a pas été soumis aux plans d'ajustement structurel du fait de son passé singulier, mais cela ne l'a pas empêché de connaître des évolutions comparables aux autres pays africains. En effet, la transformation post-apartheid de l'enseignement supérieur s'inscrit en réalité dans une refonte générale du service public amorcée dès la fin des années 1980. Comme ailleurs dans le monde, l'État embrasse pleinement les principes néolibéraux du *New Public Management*, puis de la « bonne gouvernance » prônés par les institutions de Bretton Woods : réduction des dépenses publiques, régulation par le marché et décentralisation. Les services publics se doivent alors de suivre le modèle de l'entreprise, ce qui implique de nouveaux objectifs, de nouvelles stratégies et des méthodes de management censés leur apporter une plus grande efficacité.

L'éducation n'échappe pas à cette tendance. On le voit tout d'abord pour l'enseignement primaire, avec la réforme néolibérale de 1992, juste avant la fin de l'apartheid. La décentralisation du système éducatif impose ainsi aux parents de la minorité privilégiée blanche, pour qui l'école était jusqu'alors totalement gratuite, le paiement de frais de scolarité gérés par une structure de « gouvernance scolaire », le comité de gestion (*school governing body*). C'est le modèle retenu dans la nouvelle loi sur l'école de 1996², bien que les établissements de l'éducation de base soient essentiellement fréquentés par des populations noires issues de milieux populaires³. En effet, il répond à

1. Ce terme rassemble toutes les autres catégories, les noirs, les Indiens et les *coloureds*, descendants du peuple aborigène Khoisan et des colons, classifiés comme tels par le régime d'apartheid.

2. Republic of South Africa, *South African Schools Act*, 1996.

3. I. Bamberg, « L'école au centre de la "communauté" » : lien social et enjeux sociaux de la décentralisation de l'éducation en Afrique du Sud, Thèse de doctorat, Paris, Université Sorbonne Paris Cité/Université Paris-Descartes, 2016.

la fois aux demandes de participation aux affaires scolaires émanant des parents noirs, qui en étaient auparavant exclus, et à l'impératif de réduction des dépenses puisque les comités de gestion se doivent de veiller à l'entretien de l'école et de récolter des fonds, qu'ils peuvent même utiliser pour recruter des enseignants supplémentaires et réduire ainsi le ratio élèves-maître.

À partir de 1997, l'État, engagé dans une politique d'austérité (nommée Growth Employment and Redistribution, Gear), entreprend une réforme de son système d'enseignement supérieur aux objectifs contradictoires. D'un côté, il s'agit d'éradiquer les inégalités d'accès à un enseignement de qualité héritées du régime d'apartheid. De l'autre, il vise à rendre les universités plus compétitives en s'engageant dans la course à l'innovation technologique et dans l'économie de la connaissance par la recherche intensive, tout en réduisant les dépenses jugées non productives grâce à une rationalisation du nombre d'établissements coûteux et inefficaces, ainsi que des formations éparpillées sur le territoire. Dans tous les cas, il s'agit aussi d'encourager le financement des établissements universitaires par le capital privé⁴.

Au début des années 2000, le ministère de l'Éducation opte pour une politique de fusions des établissements universitaires afin de renforcer une gestion de type managériale. C'est également le moment où la Banque mondiale⁵ préconise de développer l'enseignement supérieur sur le continent africain en relation avec les besoins économiques des pays concernés, doctrine clairement adoptée par les autorités sud-africaines⁶. L'architecture institutionnelle et organisationnelle des établissements est remodelée pour favoriser leur efficacité, leur suivi et leur évaluation, mais aussi pour les conformer aux critères de performance internationaux. Sur le nouveau marché de l'enseignement supérieur sud-africain, se font alors face, d'un côté, des universités « historiquement avantagées », localisées sur les parties du territoire les plus riches et qui bénéficient d'une réputation, de ressources et d'un public privilégié et, de l'autre, des établissements « historiquement désavantagés » fusionnés en de nouvelles entités, qui restent tributaires de leur passé, de leur espace local et de leur public socialement défavorisé.

Les mouvements étudiants qui se succèdent depuis 2015 révèlent l'incompatibilité des différentes ambitions affichées en matière d'enseignement supérieur par l'État post-apartheid. Certes, ces mouvements défendent

4. Department of Education, *Education White Paper 3: A Programme for the Transformation of Higher Education*, Pretoria, Department of Education, 1997; Ministry of Education, *National Plan for Higher Education in South Africa*, Pretoria, Ministry of Education, 2001.

5. World Bank, *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education*, Washington D. C., World Bank, 2002.

6. Ministry of Education, *Transformation and Restructuring: A New Institutional Landscape for Higher Education*, Pretoria, Ministry of Education, 2002.

également des causes diverses, plus ou moins accentuées selon le type d'université, telles que la reconnaissance de l'identité socio-culturelle et économique des étudiants par *l'establishment* des universités de tradition anglophone, l'accès élémentaire des noirs à l'université et l'intégration systématique de l'anglais comme langue d'instruction dans les universités de langue afrikaans, ou encore la survie pure et simple d'une « population d'étudiants qui a régulièrement faim⁷ » dans les universités historiquement désavantagées ou qui ont fusionné avec de tels établissements. Les étudiants expriment leur besoin de voir les finalités de l'université reconsidérées et d'être comptés comme parties prenantes et non comme les récipiendaires passifs d'une politique édictée en haut lieu. Leurs revendications sociales s'entremêlent étroitement avec un discours sur la décolonialité, articulé notamment autour des écrits de Frantz Fanon : les étudiants exigent une meilleure prise en compte du contexte et des réalités de la société sud-africaine plutôt qu'une politique basée sur un étudiant archétypal qui serait celui des pays du Nord⁸.

LUTTE POUR LA DÉMOCRATISATION ET LA DÉCOLONISATION D'UN SYSTÈME INÉGALITAIRE

En mars 2015, le mouvement #RhodesMustFall se développe sur le prestigieux campus de l'université du Cap pour dénoncer la persistance de l'ancrage colonial, autant dans l'espace physique que dans l'enseignement universitaire. Les étudiants réclament le retrait de la statue de Cecil Rhodes, Premier ministre de la colonie du Cap à la fin du XIX^e siècle et principale figure de l'impérialisme britannique, symbole de la persistance de l'oppression coloniale. La vague de protestations se diffuse dans le pays, en particulier à Johannesburg en octobre 2015, à l'université non moins réputée de Wits, où elle devient le mouvement #FeesMustFall, réclamant notamment la gratuité de l'enseignement universitaire⁹. Cette évolution s'effectue dans le sillage

7. J. Jansen, *As by Fire: The End of the South African University*, Le Cap, Tafelberg, 2017 ; R. Swartz, M. Ivancheva, L. Czerniewicz et N. P. Morris, « Between a Rock and a Hard Place: Dilemmas Regarding the Purpose of Public Universities in South Africa », *Higher Education*, vol. 77, n° 4, 2019, p. 579.

8. C. Bénit-Gbaffou, « Actualité de Fanon dans les mouvements étudiants sud-africains contemporains : un entretien avec Achille Mbembe », *Politique africaine*, n° 143, 2016, p. 169-183 ; N. C. Gibson, « Fanon et les mouvements étudiants sud-africains en 2015 », *Politique africaine*, n° 143, p. 35-57.

9. Pour une analyse complète du mouvement et de sa portée politique, voir R. Botiveau, « La jeune Afrique du Sud en ballottage : mouvements étudiants et amorces d'une alternance politique », *Politique africaine*, n° 143, 2016, p. 185-208.

d'un mouvement des personnels non enseignants sous contrats précaires avec des compagnies de sous-traitance, qui demandent leur réintégration parmi les effectifs de l'université, les étudiants leur apportant leur soutien¹⁰. Ces mouvements de protestation ont donc pour caractéristique d'associer deux axes revendicatifs entremêlés l'un à l'autre. Partis d'une dénonciation d'un programme pédagogique et de son contenu occidental décontextualisé, relents d'une suprématie blanche dédaignant les savoirs indigènes et les réalités du continent africain, ils en viennent à mettre en question le mode de financement de l'enseignement supérieur, aussi bien pour les étudiants que pour les personnels des universités.

Ces mouvements semblent remporter une victoire en 2016. Les étudiants obtiennent en effet une modification majeure du dispositif national d'aide financière, le National Student Financial Aid Scheme (NSFAS). Auparavant, le NSFAS proposait surtout un système de prêt dont le remboursement dépendait des résultats de l'étudiant, la dette de celui-ci pouvant dans le meilleur des cas être effacée, transformant le prêt initial en bourse de fait.

En réalité, vision à court terme et perspectives électoralistes sont au fondement du nouveau système, qui dorénavant offre uniquement des bourses. Voyant sa popularité affaiblie par les scandales de corruption et les attaques de ses adversaires, le président Jacob Zuma saisit l'opportunité de redorer son image en vue des élections générales à venir. Passant outre les recommandations de la commission en charge d'explorer les conditions de gratuité à l'université, il change rapidement les dispositions du NSFAS en redéfinissant la notion d'« étudiants pauvres » pour inclure un plus large nombre de bénéficiaires dans le programme de bourse : tout étudiant inscrit dans un collège de formation professionnelle ou une université issu d'un ménage sud-africain gagnant moins de 350 000 rands par an (environ 22 000 euros à l'époque) peut théoriquement s'inscrire gratuitement dans l'enseignement post-secondaire à partir de la rentrée 2018¹¹. La bourse couvre les frais d'inscription, les frais universitaires, le matériel pédagogique, le logement, la subsistance et le transport. Dans les faits, l'État n'a pas les moyens de satisfaire tous les étudiants éligibles, et nombreux sont les dossiers rejetés, ainsi que les procédures d'appels. Entre 2017 et 2018, les seules demandes

10. Au sujet des pratiques de sous-traitance à Wits et du mouvement de travailleurs de 2015, voir O. Ntshingila, « #OutsourcingMustFall through the Eyes of Workers: Omhle Ntshingila in Conversation with Richard Ndebele and Virginia Monageng », in S. Booyesen (dir.), *Fees Must Fall: Student Revolt, Decolonisation and Governance in South Africa*, Johannesburg, Wits University Press, 2016, p. 87-100.

11. Republic of South Africa, The Presidency, « The President's Response to the Heher Commission of Inquiry into Higher Education and Training », 16 décembre 2017, <<http://www.thepresidency.gov.za/press-statements/president%E2%80%99s-response-heher-commission-inquiry-higher-education-and-training>>, consulté le 13 mai 2020.

émises par les bénéficiaires de minima sociaux avaient plus que doublé, passant de 23 165 à 47 856¹². L'État n'a tout simplement pas la capacité administrative de traiter tous les dossiers et les étudiants candidats à la bourse vivent un véritable parcours du combattant qui vient s'ajouter à des procédures d'inscription déjà très éprouvantes¹³. La persistance des mouvements sociaux traduit aussi celle d'une colère étudiante : la rentrée universitaire 2020, comme la précédente, est ainsi marquée par des protestations et des violences sur les campus sud-africains. Manifestations, saccages et incendies de bâtiments, et intimidations de personnels mènent à l'interruption et au report des premières semaines de cours¹⁴. Ces perturbations montrent surtout les limites d'un outil bureaucratique mal conçu, qui pointe les tensions causées par le désengagement de l'État en matière de financement.

L'université du KwaZulu-Natal (UKZN) constitue une illustration de ces blocages bureaucratiques et de la manière dont ces derniers participent à la sélection sociale des étudiants et à la tension créée. Elle est située dans la province qui, dans le pays, compte le plus de demandes de bourses de la part des étudiants bénéficiaires des minima sociaux (6 647 en 2017, 12 276 en 2018¹⁵). Ainsi, à l'UKZN, ceux qui font cette demande de bourse commencent l'année en étant constamment rappelés par l'administration pour apporter de nouvelles pièces justificatives à leur dossier. Ils peuvent faire la queue des heures durant, voire des journées entières, en ratant par conséquent les cours, avant de voir leur dossier rejeté. Les heureux élus ne sont pas pour autant au bout de leurs peines : les délais de traitement retardent les inscriptions, et donc l'obtention de leur précieuse carte d'étudiant qui prouve leur statut et leur permet l'accès non seulement à l'enceinte de l'université, dont l'entrée est filtrée pour des raisons de sécurité, aux bâtiments et aux bibliothèques, mais aussi aux ressources pédagogiques et à une éventuelle place en résidence universitaire ; le versement des frais de subsistance est également retardé. Par ailleurs, les résidences étudiantes restent bondées et les alternatives en matière de logement difficiles à trouver¹⁶. Enfin, il est demandé à ceux qui ne

12. NSFAS, *NSFAS Research Report 4 2018/19: NSFAS Beneficiary Profile*, National Student Financial Aid Scheme, mars 2019, <http://www.nsfas.org.za/content/reports/Research%20Report%204%20201819_NSFAS%20beneficiary%20profile.pdf>, consulté le 13 mai 2020.

13. S. Swartz, A. Mahali, R. Moletsane, E. Arogundade, N. E. Khalema, A. Cooper et C. Groenewald, *Studying While Black: Race, Education and Emancipation in South African Universities*, Le Cap, HSRC Press, 2018.

14. K. Mafolo, T. Mbovane, N. Damba-Hendrik et N. Ngubane, «Protests over Unpaid NSFAS Allowances Stop Education Across SA» [en ligne], *Ground-Up*, 10 mars 2020, <<http://www.news24.com/SouthAfrica/News/protests-over-unpaid-nsfas-allowances-stop-education-across-sa-20200310>>, consulté le 13 mai 2020.

15. NSFAS, *NSFAS Research Report 4 2018/19...*, *op. cit.*

16. Observations de terrain à l'UKZN (janvier-mars 2020).

bénéficient pas de la bourse de régler au moins 15 % de leurs impayés de frais universitaires. C'est ce qui a déclenché à nouveau la colère des étudiants dudit *missing middle*: trop riches pour bénéficier de la bourse, mais trop pauvres pour assumer les dépenses liées aux études, ils sont pris en tenaille et sont le plus souvent endettés auprès de l'université, ce qui compromet la poursuite de leurs études.

Le NSFAS a réussi le tour de force de rallier contre lui des voix pourtant très hétérogènes. De la Banque mondiale aux chercheurs sud-africains les plus engagés pour la justice sociale en passant par les présidences d'universités, tous les analystes critiquent vivement un dispositif irréaliste, ne permettant pas une redistribution sociale pérenne, amenuisant les maigres subventions de l'État aux universités, désormais investi sur le front de la bourse des étudiants et menaçant par-là même la qualité de l'enseignement¹⁷.

La transformation du système universitaire sud-africain a été mise au service d'une politique néolibérale dont les impératifs de réduction des coûts et de compétitivité sur le marché mondial de la recherche, ainsi que les modes de financement ne peuvent répondre à l'objectif initial de justice sociale. La tension entre ces paradigmes s'exprime dans l'exercice quotidien du travail universitaire, aussi bien au niveau des enseignants-chercheurs qu'au niveau du personnel managérial, lequel définit l'enseignement supérieur comme bien commun, mais en termes de produit échangeable plutôt que de principe cohésif. Le langage même adopté par le personnel de ces institutions publiques est une triste imitation de celui de l'entreprise privée. La mission première de l'université devient ainsi un *core business* dont l'une des finalités affichées consiste à recouvrer une « excellence » et une « compétitivité » à l'échelle internationale: la rentabilité et le profit somme toute.

Le désengagement de l'État, accentué par la mise en place de la bourse NSFAS, a poussé des administrations sous pression à « développer le business » et à chercher des solutions pour générer des recettes¹⁸. L'idée d'externaliser l'enseignement et de fournir un enseignement « en ligne » apparaît ainsi de plus en plus comme une solution d'avenir, qui permettrait de réduire les coûts et de rentabiliser les bâtiments en les louant, ou éventuellement

17. E. Motala, S. Vally et R. Maharajh, « Education, the State, and Class Inequality: The Case for Free Higher Education in South Africa », 2016, <https://www.researchgate.net/publication/308899151_Education_the_State_and_Class_Inequality_The_case_for_Free_Higher_Education_in_South_Africa>, consulté le 14 mai 2020; S. C. Dessus et A. Hanusch, *South Africa Economic Update: Tertiary Education Enrollments Must Rise*, Washington D. C., World Bank Group, 2019.

18. R. Swartz *et al.*, « Between a Rock and a Hard Place... », art. cité, p. 572.

de loger les étudiants. La conceptualisation même d'un tel projet pose question dans la mesure où ces cours sont principalement envisagés dans leur dimension génératrice de revenus – voire même en partenariat avec des compagnies privées –, d'autant plus qu'ils permettraient aussi d'attirer des étudiants internationaux dont les frais d'inscription seraient plus élevés. Sous couvert d'élargir l'accès aux études supérieures et de permettre davantage de souplesse aux étudiants « virtuels », le projet est bien de vendre des produits éducatifs. L'empiètement possible de la préparation de ces cours sur le temps et la qualité de la recherche peut toutefois susciter des inquiétudes et une question toute en calculs : « [...] *how do you not increase the burden? Or how do you increase the burden in a measured way*¹⁹? » Accroître un fardeau de manière modérée ? Le confinement lié à la pandémie de Covid-19 est mis à profit par les promoteurs de la marchandisation pour faire avancer l'enseignement en ligne. Cependant, les inégalités d'accès et les diverses tensions qui se profilent autour de ce type d'enseignement révèlent de vrais conflits idéologiques autour de la finalité de l'enseignement supérieur et des technologies au service de l'économie de la connaissance. Le sursaut des étudiants et l'engagement des universitaires d'Afrique du Sud encouragent à une lutte, du Sud au Nord, contre la marchandisation de l'éducation et des savoirs²⁰.

Ingrid Bamberg
Université du KwaZulu-Natal (Afrique du Sud),
Centre for Critical Research on Race and Identity,
School of Education

Camille Noûs
Cogitamus

19. *Ibid.*, p. 574.

20. Lors d'un séminaire à l'université du KwaZulu-Natal en 2017, Gayatri Chakravorty Spivak, qui pense la notion de marchandisation (*commodification*) en rapport avec la valeur du travail de l'humain, a abordé la question de l'éthique de la production de savoirs en relation avec l'enseignement en ligne : <<https://utel.ukzn.ac.za/news/seminar-curriculum-transformation-in-higher-education/>>, consulté le 13 mai 2020.

LE CHAMP DES LUTTES

ALEXIS ROY ET CAMILLE NOÛS

**DÉFAIRE LA CASSE NÉOLIBÉRALE
DE L'EMPLOI PUBLIC AU BURKINA FASO
(1997-2015)**

Au Burkina Faso, 16 ans après l'adoption d'une loi qui avait pour but de saborder le fonctionnariat, les salariés contractuels du secteur public (enseignants en tête, car ils sont les plus nombreux) ont réussi grâce à leurs luttes à intégrer la fonction publique. Ceci n'est pas rien pour un pays « sous régime d'aide¹ ». Mais loin de vouloir idéaliser cette victoire et la situation actuelle des fonctionnaires burkinabè, cet article souhaite mettre en lumière une mobilisation réussie. En espérant qu'elle puisse avoir valeur d'exemple et être source de motivation!

La crise financière de 2008 et les politiques d'austérité qui l'ont suivie ont largement fait écho aux programmes d'ajustement structurel (PAS) expérimentés et imposés par les institutions de Bretton Woods depuis les années 1980 sur le continent africain. Les PAS ont visé en priorité les tentatives de régulation de l'économie et se sont également attaqués aux attributs d'États qui, une vingtaine d'années après les indépendances, pouvaient pourtant difficilement être qualifiés de « providence ». De l'Afrique des années 1980 à une partie de l'Europe des années 2000, ces logiques s'inscrivent dans le cadre du dogme néolibéral inauguré au Chili à partir de 1975 et promu ensuite par Margaret Thatcher et Ronald Reagan, privilégiant le marché, le privé et l'entreprise aux dépens de l'État, de l'administration et des services publics². Parmi les cibles privilégiées des PAS et d'autres politiques d'austérité figure en bonne place le fonctionnaire bénéficiant d'un emploi permanent.

À partir du cas du Burkina Faso, ce texte constitue un témoignage sur ces politiques et les possibilités de les combattre, ne serait-ce que pour se conforter dans l'idée que le néolibéralisme n'est pas toujours triomphant, et aller à rebours de l'idée absurde d'une « fin de l'histoire³ ».

1. P. Lavigne Delville, « Pour une socio-anthropologie de l'action publique dans les pays "sous régime d'aide" », *Anthropologie & développement*, n° 45, 2017, p. 33-64.

2. P. Chambat, « Service public et néolibéralisme », *Annales*, vol. 45, n° 3, 1990, p. 615-647.

3. F. Fukuyama, « The End of History? », *The National Interest*, n° 16, 1989, p. 3-18.

LA « LOI 013 » : PRÉCARISATION DES STATUTS DANS LA FONCTION PUBLIQUE

À partir des années 1980, les programmes d'ajustement structurel se succèdent en Afrique. Le Burkina Faso fait de la résistance face à cet assaut libéral du fait de l'arrivée au pouvoir en 1983 d'un capitaine qui dénonce le néo-colonialisme et l'impérialisme, Thomas Sankara. Après son assassinat en 1987, son successeur, Blaise Compaoré, entame une politique de « rectification de la révolution », prémices d'un tournant vers le libéralisme de marché. Le 13 mars 1991, le Fonds monétaire international (FMI) et l'État burkinabè signent un accord qui initie le premier PAS de l'histoire du pays.

C'est dans cette dynamique qu'est adoptée, quelques années plus tard, une vaste réorganisation de la fonction publique, la Réforme globale de l'administration publique (RGAP), visant en particulier à tarir progressivement le nombre de fonctionnaire. En effet, ce qui sera communément appelé la « loi 013⁴ » réserve ce statut aux « emplois de conception, de prestations intellectuelles et techniques de haut niveau, concourant à l'exécution des [...] politiques sectorielles de l'État [...] ; à la mise en œuvre des missions de souveraineté [...] ; de missions jugées stratégiques par l'État » (article 57). L'ensemble des autres emplois publics sont désormais dévolus à des agents contractuels recrutés par concours ou sur dossier⁵. Numériquement, les premiers secteurs concernés par cette précarisation sont pourtant déterminants à la bonne marche d'un pays : l'éducation et la santé. Ce nouveau contrat est prévu par défaut pour une durée indéterminée (article 182), mais il offre la possibilité à l'État de licencier « dans le cas de suppression d'emplois résultant d'une réduction d'activité ou d'une réorganisation des services » (article 214).

Vraiment effective à partir de 1999, la loi 013 va rapidement remodeler la composition de l'emploi public : la part de contractuels passe ainsi de 7 à 28 % des effectifs globaux entre 2001 et 2004⁶. Les mobilisations contre la RGAP vont toutefois permettre de limiter sa portée.

4. Loi n° 013/98/AN du 28 avril 1998, Portant régime juridique applicable aux emplois et aux agents de la fonction publique, Burkina Faso.

5. Cette loi ne concerne ni l'armée ni la magistrature.

6. Évolution calculée à partir des données trouvées dans S. A. Somé, « Le marché du travail au Burkina », *Série documents de travail DT-Capes N° 2004-18*, Ouagadougou, Capes, 2004, p. 14. En 2004, l'État emploie au total 67 652 fonctionnaires et agents contractuels.

LIMITER LES EFFETS NÉGATIFS DES LOGIQUES NÉOLIBÉRALES

La principale centrale syndicale du pays, la Confédération générale du travail du Burkina (CGT-B), qui se réclame d'un syndicalisme révolutionnaire de lutte des classes, s'est opposée à la RGAP dès sa préparation, quand d'autres syndicats dits « réformistes » ont espéré qu'il y avait des éléments à négocier. La suite a donné raison à la CGT-B, puisqu'à partir de 2000 l'ensemble des centrales syndicales du Burkina Faso appellent à l'abrogation de la RGAP dans le cahier de doléances remis chaque année au gouvernement à l'occasion du 1^{er} mai. Dès lors, cette revendication sera constante et à chaque fois mise en avant lors de différentes luttes syndicales du secteur public, notamment dans l'éducation, à l'occasion de grèves, de marches, de meetings, de conférences de presse, et à travers des plaidoyers.

Du côté des agents contractuels de l'État, la précarité de leur statut devait être « compensée » par une rémunération plus importante qu'un fonctionnaire de poste équivalent. À l'origine, les contractuels ne bénéficiaient pas d'avancement dû à l'ancienneté, ni du même système de retraite que leurs aînés fonctionnaires, et n'avaient pas le droit d'être détachés, ni de toucher le capital décès⁷. Cela a divisé les communautés de travail, fonctionnaires et contractuels coexistant pour un même emploi mais dans des conditions différentes.

La lutte contre les effets délétères de la précarisation de l'emploi public va bénéficier d'une conjoncture porteuse qui n'est pas directement liée au sujet qui nous intéresse. En effet, l'assassinat du journaliste Norbert Zongo et des trois personnes qui l'accompagnaient, le 13 décembre 1998, entraîne une longue crise sociale et politique, inédite depuis la prise du pouvoir par Blaise Compaoré en 1987⁸. Pour tenter de ramener le calme, le pouvoir adopte plusieurs réformes politiques et institutionnelles. C'est à la même période que sont adoptés les premiers décrets et lois qui complètent les orientations de la loi 013. Souleymane Badiel, alors militant du Syndicat des travailleurs de l'éducation et de la recherche (Synter, affilié à la CGT-B), soulignait l'importance des luttes syndicales pour contrecarrer les intentions de la RGAP, dynamisées par la période de contestation qui a suivi l'assassinat de Zongo : les gouvernants « ont tendance à satisfaire les bailleurs mais, quand le mouvement social rentre en ébullition et que la tension sociale est forte, ils sont obligés de faire des concessions. Il y a des moments, ils n'ont pas vraiment le choix, ils sont obligés de faire des concessions parce qu'autrement les risques sont encore plus grands⁹ ».

7. Prestation fournie aux ayants droit en cas de décès d'un fonctionnaire toujours en activité.

8. Selon une enquête indépendante, ils auraient été exécutés par le Régiment de sécurité présidentiel.

9. Entretien avec Souleymane Badiel, Ouagadougou, 27 février 2018.

Au-delà de cette conjoncture, dans les années qui suivent l'adoption de la loi 013, entre pression des luttes sociales, improvisation de l'État et peut-être une dose d'amateurisme, le pouvoir va progressivement répondre aux revendications syndicales en vidant la loi de son contenu. Les contractuels conquièrent ainsi progressivement des droits qui rapprochent leur statut de celui des fonctionnaires. C'est ainsi qu'en 2001 les contractuels bénéficient finalement du même système de retraite que les fonctionnaires¹⁰. Dans le même temps, les besoins de l'État en personnel sont croissants, notamment pour satisfaire sa politique éducative¹¹. De 2001 à 2009, le nombre d'instituteurs dans le public est passé de 15 779 à 28 768¹². Dans ces conditions, malgré la précarisation du statut des nouvelles recrues du secteur public, les licenciements ou la non-reconduction des postes sont quasiment inexistants. Les emplois contractuels sont de fait devenus des emplois permanents. Paradoxalement, du moins au regard des intentions initiales, ce sont désormais les fonctionnaires qui se sentent lésés par rapport à leurs collègues contractuels, ceux-ci bénéficiant de conditions d'emploi proche des premiers, mais d'un traitement salarial plus avantageux qui devait à l'origine « compenser » la précarité de leur statut.

Une dizaine d'années après la mise en place de la RGAP, l'État organise en octobre 2009 un atelier pour en faire le bilan. Que reste-t-il de l'esprit originel de la loi 013 ? Au regard des convergences entre les statuts de contractuel et de fonctionnaire, il en ressort la nécessité de la revoir. Ce processus prendra toutefois plusieurs années, l'État burkinabè ayant pour coutume de faire traîner en longueur les négociations.

LA LOI 081 : RÉINTÉGRATION DANS LA FONCTION PUBLIQUE

En 2013, un premier comité de réflexion est enfin mis en place, début d'un long processus qui aboutit à l'adoption d'une nouvelle loi le 24 novembre 2015, négociée avec une coordination des syndicats de la fonction publique. Entre-temps, l'ancien Président Blaise Compaoré a été balayé par une insurrection populaire le 30 octobre 2014. C'est ainsi un Conseil national de transition qui

10. Loi n° 006-2001/AN du 17 mai 2001.

11. « Le taux officiel de scolarisation dans le primaire fait un bond, passant de 44 % à près de 65 % entre 2001 et 2007, tandis que le nombre d'écoles primaires double. » B. Samuel, « L'« Éducation pour tous » au Burkina Faso. Une production bureaucratique du réel », in B. Hibou (dir.), *La bureaucratisation néolibérale*, Paris, La Découverte, 2013, p. 263.

12. Direction générale des études et des statistiques sectorielles, *Annuaire statistique de l'enseignement primaire 2015/2016*, Ouagadougou, Ministère de l'Éducation nationale et de l'alphabétisation, 2016.

adopte la «loi 081» redéfinissant l'accès au statut de fonctionnaire de façon bien plus extensive que la loi 013 :

« Les emplois de fonctionnaire sont constitués des emplois de :

- Conception, direction ou de prestations intellectuelles et techniques de haut niveau ;
- De prestation
- D'exécution¹³. »

En 2014, le Burkina Faso totalise 138 149 agents publics, dont 58 074 fonctionnaires et 80 075 contractuels¹⁴. La loi 081 entraîne l'intégration de ces derniers dans la fonction publique, la révision des grilles salariales et des catégories, ce qui représente une victoire très importante pour le mouvement social et syndical burkinabè. La transition post-insurrection a probablement offert une opportunité pour voir aboutir ces revendications déjà anciennes. Cette évolution reflète probablement aussi un notable (mais encore timide) changement de paradigme sur la place et le rôle de l'État dans l'économie et le développement. Il n'est plus seulement question de le contourner et de l'affaiblir à tout prix.

L'éclatement des communautés de travail, *via* l'affaiblissement des conventions collectives et l'individualisation des statuts, est une stratégie classique des employeurs, publics comme privés, pour tenter de diviser les travailleurs et refréner leur volonté de lutter ensemble pour de meilleures conditions. En effet, la disparité des statuts n'est pas seulement un moyen visant à limiter des coûts ou à exercer une pression sur les plus précaires d'entre eux. C'est aussi une tentative de freiner l'identification collective autour d'un même métier. Ainsi, au Burkina Faso, des enseignants ont pu un temps se jalouser entre eux. En 2019, en France, ce sont ceux disposant d'un « régime spécial » de retraite qui ont été pointés du doigt par une communication gouvernementale visant à faire croire qu'elle promouvait une réforme « juste », quand en fait c'est la très grande majorité des travailleurs et surtout des travailleuses qui seront lésé-e-s. Mettre à l'index, faire de la stabilité un privilège indu, supprimer pour soi-disant « moderniser » : en France, il faudrait ainsi fermer des classes pour sauver l'école, fermer des lits pour sauver l'hôpital, raboter les pensions pour sauver les retraites ! Au Burkina Faso, le supposé progrès de l'administration passait par la lente extinction du statut de fonctionnaire et la généralisation

13. Loi n° 081-2015/CNT, article 8.

14. Onef, *Annuaire statistique du marché de l'emploi 2015*, Ouagadougou, Ministère de la Jeunesse, de la formation et de l'insertion professionnelles, 2016, p. 67.

du statut de contractuel, mais cette réforme inique a été défaite par les luttes, que cela soit source d'inspiration!

Fonctionnaires et contractuels de tous les pays, unissons-nous!

Alexis Roy
Institut des mondes africains (Imaf)

Camille Noûs
Cogitamus

LE CHAMP DES LUTTES

TATIANA SMIRNOVA ET CAMILLE NOÛS

LA VIOLENCE COMME MODE
DE RÉGULATION POLITIQUE : LA CASO
ET LES MOBILISATIONS ÉTUDIANTES
DANS LE NIGER DES ANNÉES 1990

«La Caso, c'est une structure assez répressive.
Quand le gars s'entête, la Caso le bastonnait à la limite!
Oui, oui! À la limite, la Caso à l'époque!
Au pire des cas, on peut même violenter la personne
pour qu'elle accepte ce qu'elle accepte¹.»

Ces propos² sont extraits d'un entretien réalisé en 2008 avec l'un des responsables du mouvement étudiant au Niger. Elles décrivent un aspect du fonctionnement de la Commission des affaires sociales et de l'ordre (Caso), une structure de l'Union des étudiants de l'université de Niamey (UENUN), elle-même rattachée à l'Union des scolaires nigériens (USN) qui fédère alors les syndicats étudiants, lycéens et collégiens dans le pays³. Dans les années 1990 et au début des années 2000, la Caso a officiellement cogéré l'attribution des œuvres universitaires, tels que la restauration, le logement ou le transport. De telles pratiques font de prime abord penser à la « politique du ventre », comme système de distribution des ressources fondé sur un système de prébendes⁴. Cependant, la Caso a été bien plus que cela, jouant également, dès son origine, un rôle central dans les mobilisations étudiantes. L'autre grande fonction de la Caso consistait en effet à encadrer des manifestations, à préparer des cocktails Molotov en vue d'éventuelles casses et à gérer l'ordre

1. Entretien avec un ancien membre du bureau de l'UENUN, Niamey, 14 juin 2008.

2. Je tiens à remercier ici tous les relecteurs de ce texte, spécialement Pascal Bianchini et Vincent Bonnacase. Je remercie aussi mes interlocuteurs sur le terrain, les militants et les hommes politiques nigériens pour leur disponibilité et leur attention vis-à-vis de mon travail. La portée théorique de ce texte s'inspire de ma thèse de doctorat, mais aussi de ma réflexion sur la violence à partir d'un travail récent sur les insurrections au Sahel, mais aussi à partir de l'actualité en France.

3. Sur l'histoire de l'USN, voir T. Smirnova, « Student Activism in Niger: Subverting the "Limited Pluralism", 1960-83 », *Africa*, vol. 89, n° 5, 2019, p. 167-188; T. Smirnova, « Les mobilisations des scolaires et étudiants nigériens dans les années 1957-1974 : les imaginaires, l'enseignement supérieur et "l'extérieur" », in F. Blum, P. Guidi et O. Rillon (dir.), *Étudiants africains en mouvement. Contribution à l'histoire des années 1968*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2017, p. 221-247.

4. J.-F. Bayart, *L'État en Afrique. La politique du ventre*, Paris, Fayard, 1989.

sur le campus parmi les étudiants. Cette fonction lui a valu une image de violence largement dénoncée dans une partie de la presse nigérienne. Sans minimiser cette violence, il s'agira ici de montrer son rôle structurant en matière de régulation politique au Niger dans les années 1990. Je m'inscrirai à la suite de travaux précédents qui, plutôt que d'analyser les affrontements entre étudiants et forces de l'ordre en termes de dysfonctionnement du système académique, ont montré en quoi la contestation, y compris sous une forme violente, représentait une partie constitutive de l'action publique dans le domaine de l'enseignement supérieur au Niger⁵.

En se focalisant sur la *Caso*, ce texte nuance et approfondit cette approche. Son ambition est d'attirer l'attention sur la nécessité de dépasser une distinction schématique entre action publique et contestation (responsables et relationnelles) d'un côté, et violence (irrationnelle) de l'autre, comme si le premier aspect relevait du normal et le second du pathologique. En effet, dans de nombreux travaux s'inspirant de la « *contentious politics* », la contestation est appréhendée en termes de réaction à la politique publique. De tels travaux font une séparation analytique entre les acteurs qui participent à la politique institutionnelle (les « *insiders* ») et ceux qui en sont exclus et en revendiquent l'accès (les « *policy outsiders* »⁶). Cette perspective tend à se focaliser sur les pratiques violentes comme modes d'action des contestataires et donc à soulever la question de la « légitimité » et des « limites » de la violence utilisée par les mouvements sociaux, sans vraiment questionner la violence de l'État. À l'inverse, les approches interactionnistes montrent que les mouvements sociaux se développent dans un environnement multi-institutionnel composé d'entités potentiellement en contradiction les unes avec les autres et non pas dans une configuration où l'État joue un rôle central⁷. De telles lectures, extrêmement fructueuses pour montrer la complexité de la coproduction de l'action publique – et en particulier la part des mobilisations dans cette coproduction⁸ –, laissent cependant souvent en marge de leur analyse les formes d'action collective les plus violentes.

5. T. Smirnova, « Lire l'action publique dans l'enseignement supérieur à travers la contestation des scolaires et étudiants au Niger (1960-2010) », in E. Grégoire, J.-F. Kobiané et M.-F. Lange (dir.), *L'État réhabilité en Afrique. Réinventer les politiques publiques à l'ère néolibérale*, Paris, Karthala, 2018, p. 87-103.

6. D. McAdam, S. Tarrow et C. Tilly, *Dynamics of Contention*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.

7. P. Hassenteufel, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2011.

8. Pour l'enseignement supérieur, voir en particulier P. Bianchini « Les trois âges du mouvement étudiant dans les pays d'Afrique subsaharienne francophone » in F. Blum et al., *Étudiants africains en mouvement...*, op. cit., p. 317-337 ; T. Smirnova, *L'action publique saisie par des mouvements étudiants et scolaires : l'enseignement supérieur, la vie politique et l'expérience militante au Niger (1960-2010)*, Thèse de doctorat, Paris, EHESS, 2015.

En laissant la question de la violence de côté, comme si celle-ci relevait uniquement de pulsions irrationnelles et spontanées – et donc impossibles à comprendre –, l'on risque de la réduire à un phénomène pathologique, en s'alignant ainsi sur les traitements médiatiques des mouvements sociaux au Niger comme ailleurs, par exemple récemment en France. Les images de voitures brûlées, de vitrines cassées – tout comme celle des militants gravement blessés, tête ensanglantée – nourrissent ce registre narratif de la violence « compulsive ». Or la réduire uniquement à l'irrationnel (appréhendé souvent en termes de « bavures des forces de l'ordre » ou de « casse par des radicaux ») pose le problème de la responsabilité sociale des acteurs et des dispositifs qui sont porteurs de cette violence. Dans la lignée d'approches développées par certains travaux fondateurs sur la violence⁹, je m'attacherai ici à explorer cette question de la responsabilité et des limites de la violence, en montrant que celle-ci est un phénomène routinier, profondément inscrit dans l'historicité de l'État nigérien et qui a contribué à une certaine régulation politique de l'enseignement supérieur dans ce pays.

L'HISTORICITÉ DE LA VIOLENCE DANS L'UNIVERSITÉ NIGÉRIENNE

L'institution universitaire nigérienne constitue un espace où la violence s'est exercée de manière récurrente, au sens propre comme figuré, à l'instigation des étudiants, mais aussi de l'État. L'enseignement supérieur s'est développé au Niger avec la mise en place, en 1971, du Centre d'enseignement supérieur devenu, en 1973, l'université de Niamey puis, en 1992, l'université Abdou Moumouni en hommage à son premier recteur, un chercheur renommé spécialiste de l'énergie solaire. Cette université fut l'unique établissement public national d'enseignement supérieur sur le territoire du Niger jusqu'au début des années 2000.

Dès sa fondation, l'université de Niamey s'est inscrite dans la continuité du projet de l'enseignement colonial, reproduisant ainsi des dispositifs de violence profondément ancrés dans le système. Dans sa thèse, Mahaman Tidjani Alou a ainsi analysé le rôle dominant des structures administratives héritées de l'époque coloniale dans la reproduction des objectifs et des contenus du système éducatif postcolonial nigérien. Une telle continuité pouvait être perçue à travers les objectifs du système d'enseignement et des filières, mais aussi dans les langues d'enseignement, la sélectivité du système

9. F. Fanon, *Les damnés de la terre*, Paris, Maspero, 1961 ; H. Arendt, *Du mensonge à la violence. Essais de politique contemporaine*, Paris, Calmann-Lévy, 1972.

scolaire, les modalités d'orientation et la présence massive de coopérants français – parfois les mêmes personnes qu'à l'époque coloniale¹⁰.

Ces dispositifs ont été contestés par les élèves et les étudiants, dont la rhétorique militante, dans les années 1970 et 1980, est traversée de référents anti-impérialistes. Des grèves importantes ont lieu en 1972, en 1973-1974 et en 1976-1977. Ces dernières conduisent même à la proclamation d'une année blanche en 1977 dans les établissements secondaires. Elles amènent également les autorités à construire un mur autour du lycée Issa Korombé, symbole du danger que représentaient les scolaires et les étudiants pour le régime. En mai 1983, une nouvelle mobilisation fait l'objet d'une violente répression de la part des autorités, qui se solde par la mort d'un étudiant, Amadou Boubacar. Celui-ci donnera son nom à la place où se tiennent les assemblées générales des étudiants – « la place AB ». Au cours de cette répression de 1983, plus d'une centaine d'étudiants sont arrêtés et les leaders du mouvement sont contraints de fuir au Burkina Faso.

Coïncidant avec le début de la crise économique, la répression de 1983 à l'égard de l'USN s'est entremêlée avec les premières réformes liées aux politiques d'ajustement structurel, annoncées par « la déclaration de Zinder¹¹ » qui, l'année précédente, préconisait de refondre le financement du système éducatif. Les internats – lieu de socialisation militante – sont ainsi fermés et un certain nombre de leaders étudiants sont assignés à un service civique « prématuré¹² ». Sous couvert d'un renforcement des dispositifs d'orientation et de sélection, des étudiants considérés comme potentiellement « perturbateurs » sont également renvoyés ou délibérément mis en échec au moment des examens.

Ce bref rappel historique montre à quel point la violence était un phénomène routinier, profondément ancrée dans les dispositifs de régulation de l'enseignement supérieur, allant par ailleurs bien au-delà de ce domaine spécifique : si l'on pense notamment à la répression du Sawaba, principal mouvement d'opposition, la veille et tout juste après l'indépendance, au coup d'État de 1974 et à la tentative de 1983, à la répression de la rébellion touarègue en 1985 ou encore à la police politique sous le régime militaire, la violence fait alors partie intégrante du fonctionnement des dispositifs institutionnels de l'État.

10. M. A. Tidjani Alou, *Les politiques de formation en Afrique francophone : école, État et sociétés au Niger*, Thèse de doctorat en sciences politiques, Bordeaux, Université de Bordeaux I, 1992.

11. Commission nationale de mise en place de la société de développement, Conférence-débat sur l'école nigérienne. Déclaration de Zinder. Zinder, 22 février au 21 mars 1982, Niamey, Archives nationales de la République du Niger, 1982.

12. Il s'agit du terme employé par les étudiants pour désigner le service civique quand il est utilisé comme une sanction suite à un engagement militant.

LA RENAISSANCE DES STRUCTURES MILITANTES

Pendant la période des régimes de parti unique, les scolaires et les étudiants étaient la seule et unique force d'opposition qui incarnait une forme de contrepoids à l'État. La situation change avec la libéralisation politique, l'autonomisation progressive des syndicats et l'émergence d'autres mouvements de la « société civile » à partir de la fin des années 1980. La multiplication des acteurs contestataires contribue aussi à brouiller les représentations de la violence, en alimentant aussi une stigmatisation des manifestants pratiquant la casse plutôt que les formes pacifiques de mobilisation. Mais quelle que soit sa forme, la violence continue à participer à la production du politique.

C'est dans ce contexte que se développent de nouvelles structures militantes sur le campus universitaire alors qu'une politique de « décrispation » est mise en œuvre après la mort de Seyni Kountché en 1987. Le nouveau chef d'État, Ali Saibou, supprime ainsi la police politique tandis que la Cour de Sécurité de l'État acquitte en 1988 une vingtaine de personnes arrêtées après le coup d'État manqué d'octobre 1983. Les élèves et les étudiants relancent de leur côté des mobilisations qui s'intensifient à la fin de la décennie, tout en ayant une portée de plus en plus politique, ainsi que le traduit ce tract datant de 1989 :

« Comment comprendre qu'un pays comme le nôtre, regorgeant d'énormes potentialités humaines et économiques, se retrouve paradoxalement aujourd'hui dans la sphère des plus démunis ? Cela ne se justifie-t-il pas par la volonté de cette junte militaro-fasciste et certains attardés politiques ? À cet effet, nous rappelons que toute action qui ne rentre pas dans le cadre de mettre fin à cette gabegie n'est que synonyme de duperie, de malversation et d'exploitation horrible et criarde. Sinon comment expliquer le fossé qui sépare nos prétendus programmes de redressement, mieux, de développement, et l'ampleur des maux qui minent notre pays. Pire, à quel dessein répondent ces investissements ostentatoires (car chez nous l'on veut paraître au lieu d'être) ? Mais aussi, comment expliquer cet enrichissement illicite entraînant la naissance de cette bourgeoisie compradore à l'aide de la réaction internationale¹³ ? »

Ce tract, tout en étant en continuité avec les revendications des années 1970 contre le régime militaire, est aussi significatif d'une nouvelle époque de contestation de réformes ayant une portée néolibérale. Cette contestation sera le fil conducteur des mobilisations dans les années 1990.

En janvier 1990, afin « d'apaiser et d'assurer la normalisation de la situation¹⁴ », les autorités décident d'attribuer la direction du Centre national des œuvres universitaires (Cnou) à un enseignant de l'université, Amadou

13. USN, « L'efficacité dans l'action », tract, 1989 (archives de l'USN/UENUN, Niamey, Niger).

14. Entretien avec un ancien professeur de l'université, Niamey, 10 juin 2008.

Kambo¹⁵, avec pour consigne de « donner aux étudiants tout ce dont ils ont besoin¹⁶ ». Le nouveau directeur encourage la participation des étudiants à la gestion des œuvres universitaires, et leur accorde des subventions pour des événements d'ordre privé, comme un mariage, un baptême, ou des aides pour faire face à des difficultés économiques qui peuvent aller jusqu'à des questions de survie¹⁷. Ce faisant, le nouveau directeur du Cnou discréditait de manière indirecte le système mis en place par les autorités : les aides qu'il accordait aux étudiants de manière discrétionnaire traduisaient une reconnaissance *de facto* de l'incapacité du système étatique d'assumer un rôle de distribution des services sociaux. La liberté laissée ainsi aux étudiants de gérer leur quotidien, mais aussi le contexte socio-politique de « décrispation » donnent ainsi à ces derniers l'occasion de faire renaître les structures militantes démantelées par Seyni Kountché après la grève de 1983¹⁸.

DE LA GESTION DE L'ALIMENTAIRE À L'ENCADREMENT DE L'ACTION COLLECTIVE

Le contrôle du restaurant universitaire devient alors l'une des principales missions de la Caso, ce qui engage plus globalement la légitimité des structures étudiantes dans la gouvernance du campus car au Niger, historiquement, les fonctions de redistribution de vivres furent intrinsèquement liées à des enjeux de légitimité du pouvoir, associée à l'image de « l'État-grenier¹⁹ ». Au restaurant universitaire, la Caso était chargée de différentes tâches, telles que le contrôle de la consommation des étudiants en fonction des limites autorisées par le ticket-restaurant, la régulation de l'ordre de passage ou la surveillance des employés pour prévenir les vols. La vérification de la qualité de la nourriture faisait également partie des fonctions essentielles de la commission : si les plats étaient considérés comme « non comestibles », la Caso placardait des affiches interdisant aux étudiants de manger au restaurant.

La Caso veillait aussi à la bonne exécution des tâches confiées aux agents du Cnou en matière de gestion des services sociaux de base, de transport et de logement. Elle participait également à l'attribution des chambres des cités étudiantes et les membres du bureau politique de l'UENUN en étaient

15. Décret n° 90-036/PRN/MESR/T du 11 janvier 1990, *Journal Officiel de la République du Niger*, 15 février 1990, p. 143.

16. Entretien avec un ancien haut responsable de l'université, Niamey, 12 juin 2008.

17. Entretien avec un ancien membre du bureau de l'UENEN, Niamey, 14 juin 2008.

18. Entretien avec un ancien dirigeant de l'UENUN, Niamey, 20 juin 2008.

19. V. Bonnacase, « Faim et mobilisations sociales au Niger dans les années 1970 et 1980 : une éthique de la subsistance ? », *Genèses*, n° 81, 2011, p. 5-24.

toujours bénéficiaires²⁰. À travers cette cogestion officieuse des affaires de la vie quotidienne, la Caso représentait ainsi un contrepoids à l'État, considéré par les militants comme défaillant.

Ces fonctions de gestion de la vie quotidienne sur le campus procurent à la Caso une légitimité pour organiser les manifestations et les grèves, la commission en venant à exercer un maintien de l'ordre contestataire. Les membres de la commission assignaient ainsi un rôle aux militants pendant les manifestations, veillaient à l'exécution des mots d'ordre du bureau politique de l'UENUN et géraient aussi les conflits entre étudiants. Ils étaient également chargés du renseignement politique et du contre-espionnage : « tout ce qui se dit au sein du campus, dans les chambres, on remontait l'information²¹ », explique l'un des dirigeants de la Caso au début des années 1990. La fréquentation des étudiantes ainsi que les liens de certains étudiants avec des hommes politiques étaient également surveillés.

Ainsi, la stratégie de cogestion des œuvres universitaires mise en œuvre par Amadou Kombo n'a pas eu les effets escomptés par les autorités – à savoir la fin des contestations –, loin de là. Le 9 février 1990, les étudiants organisent une marche pacifique qui part du campus universitaire pour aller au centre-ville. Elle devrait traverser le pont Kennedy, unique pont séparant le campus universitaire du reste de la ville de Niamey. La marche est violemment réprimée par les forces de l'ordre au niveau du pont avec pour objectif d'empêcher les manifestants d'atteindre le centre-ville. Lors de cette intervention, elles font usage de balles réelles et trois étudiants sont tués : Alio Nahanchi et Maman Saguiou, tous deux étudiants à l'université de Niamey, et Issaka Kainé²², élève au collège privé Cheick Anta Diop, dont le restaurant universitaire porte actuellement le nom. Une soixantaine d'autres sont blessés, dont deux gravement : Oumarou Souley et Adam Maina²³.

Les hauts responsables déclinent toute responsabilité et expliquent qu'il s'agit d'« une bavure des forces de l'ordre ». Selon l'un des anciens leaders du mouvement étudiant, la tragédie a suscité un « éveil de conscience des gens sur le caractère abusif du pouvoir à l'époque²⁴ ». Les manifestations contestataires et les marches de commémoration se succèdent dans le pays.

20. Entretien réalisé avec un ancien dirigeant de la Caso, Niamey, 10 juin 2008.

21. Entretien avec un ancien membre de la direction de l'USN, Niamey, 26 juin 2008.

22. « Les commémorations du 9 février », *Haské*, 1^{er}-15 avril 1991.

23. Les événements du 9 février 1990 sont mentionnés dans plusieurs travaux sur la vie politique au Niger. Voir par exemple E. Grégoire, *Touaregs du Niger. Le destin d'un mythe*, Paris, Karthala, 2010, p. 45-46 ; A. Salifou, *Le Niger*, Paris, L'Harmattan, 2002, p. 259 ; A. N. Souley, « La démocratisation au Niger : bilan critique », in K. Idrissa (dir.), *Le Niger : État et démocratie*, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 287-319.

24. Entretien avec l'un des responsables du mouvement étudiant au début des années 1990, Niamey, 12 juin 2008.

Et à la répression du 9 février 1990 s'en ajoute une autre : le 6 mai 1990, les Touaregs, rentrés de Libye après une promesse d'aide d'Ali Saibou et laissés sans ressources à Tchintabaraden, se révoltent. Le bilan officiel de la répression fait état de 67 tués et de 77 blessés alors que, selon les populations locales, il y aurait en fait plus de 1 000 morts²⁵. Ces événements, et la violence d'État qu'ils traduisent, ont joué un rôle essentiel dans la montée de la contestation, la proclamation du multipartisme en novembre 1990 et l'avènement de la Conférence nationale qui se tient de juillet à novembre 1991.

Alors que le régime se démocratise dans la première moitié des années 1990, le rôle de la violence comme mode de régulation politique ne s'amenuise pas pour autant. Une violence continue de s'exercer contre les étudiants, soit de manière larvée à travers les réformes de l'enseignement supérieur dans le contexte de la politique d'ajustement structurel (pourtant refusée en bloc par la Conférence nationale), soit de manière plus brutale, comme en mars 1994 lorsque l'étudiant Tahirou Harouna est tué par les forces de l'ordre sur le campus universitaire. De son côté, la Caso continue de jouer son double rôle de cogestion des œuvres universitaires et d'encadrement des mobilisations, tout en radicalisant ses modes d'actions face à ce qu'elle perçoit comme de la violence d'État. Il arrive ainsi aux militants de s'en prendre aux sièges des partis politiques, aux voitures des fonctionnaires ou aux bâtiments publics. En 2007, le domicile du directeur du Centre national des œuvres universitaires est brûlé, ce qui conduit à l'emprisonnement pour plus d'une année du secrétaire général de l'UENUN, Ibrahim Diori²⁶.

Parallèlement, la Caso manifeste des tendances de plus en plus autoritaires sur le campus universitaire à l'égard de ceux qui n'obéissent pas aux mots d'ordre de grève, tout en le justifiant par l'impératif de s'opposer à l'ordre dominant²⁷. Ces pratiques concourent à discréditer la Caso dans les médias tout en fragilisant la cohésion du mouvement étudiant, ainsi que les alliances de l'USN avec d'autres acteurs du campus, notamment avec les enseignants-chercheurs. Retrouver un contrôle direct sur la gestion des œuvres universitaires devient une question prioritaire pour les autorités et ils parviennent finalement à l'imposer, tout en restaurant un certain ordre, surtout après le coup d'État de 2010 et l'arrivée au pouvoir de Mamadou Issoufou en 2011, lui-même ancien membre du bureau politique de l'USN.

25. M.-S. Frère, *Presse et démocratie en Afrique francophone. Les mots et les maux de la transition au Bénin et au Niger*, Paris, Karthala, 2000.

26. Entretien avec le secrétaire général de l'UENUN, Niamey, 7 juin 2008.

27. Vincent Geisser qualifie cette forme d'expression politique de « autoritarisme des dominés ». V. Geisser, « L'autoritarisme des "dominés" : un mode paradoxal de l'autoritarisme politique ? », in O. Dabène, V. Geisser et G. Massardier (dir.), *Autoritarismes démocratiques et démocraties autoritaires au XXI^e siècle. Convergences Nord-Sud*, Paris, La Découverte, 2008, p. 181-212.

Aujourd'hui, la Caso n'a plus le même pouvoir qu'entre le début des années 1990 et le début des années 2000 et la commission n'est plus impliquée dans l'attribution des œuvres universitaires.

Ce texte n'a pas eu pour ambition de banaliser la violence qui a marqué les luttes sociales autour de l'enseignement supérieur au Niger, mais plutôt de la relativiser à l'aune d'une violence régulatrice plus générale, qui est l'un des fils conducteurs de l'histoire socio-politique du pays. Il s'agissait ainsi de se placer dans la lignée de travaux qui, loin de penser la violence en termes de pathologie, tentent de lui donner un sens en rationalisant sa portée politique, que ce soit du côté de l'action publique ou de la contestation. Rationaliser la violence est important puisque cela permet de poser le problème de la responsabilité de ses acteurs les plus visibles, mais aussi des dispositifs qui la nourrissent. Ce problème est central tant dans le contexte des récentes mobilisations en France, que dans les pays du Sahel qui traversent aujourd'hui une période de violence extrême induite non pas seulement par les groupes armés, mais aussi par les différents dispositifs mis en place pour gérer les insurrections.

Dans mon texte sur la Caso, j'ai ainsi voulu montrer qu'il était impossible d'extraire la violence en situation de mobilisations d'un contexte plus large. En l'occurrence, la violence portée par la Caso s'est déployée dans un contexte où l'État recourrait lui-même à la violence face aux étudiants, soit de manière directe à travers le maintien de l'ordre, soit de manière plus larvée à travers la politique économique mise en œuvre dans le cadre des politiques d'ajustement structurel.

Cependant, même inscrite dans les dispositifs de régulation politique, les usages de la violence peuvent contribuer à une délégitimation des acteurs qui en usent et à la fragmentation des alliances au sein des élites politiques, comme au sein des structures militantes : cela a été vrai pour les autorités nigériennes après les répressions de février et de mai 1990, mais aussi pour la Caso dont les méthodes autoritaires ont été de plus en plus contestées dans les années 2000, y compris sur le campus universitaire, au point que sa position s'y est retrouvée fortement fragilisée. Cette délégitimation des acteurs et des dispositifs recourant à des modes d'actions considérés comme violents, ou la menace de leur délégitimation, nourrit les représentations évolutives de la violence. Celles-ci sont ponctuées par l'élaboration de consensus et de dissensus autour de ce qui est « tolérable » d'un côté et de ce qui est « impensable » de l'autre. Au Niger comme ailleurs, des formes de violence, qui à un moment précis apparaissaient comme « dépassant les limites du possible », se sont ainsi avérées réalisables à d'autres moments, tant du côté des organisations militantes que de celui de l'État. Précisément, il est impossible

de comprendre celles des unes sans se référer à celles de l'autre, l'interaction entre l'une et l'autre concourant aussi à faire évoluer l'action publique et le champ des politiquement possibles.

Tatiana Smirnova
Université de Floride
Sahel Research Group

Camille Noûs
Cogitamus