Territorialisation du droit à l'éducation à partir d'une analyse des dynamiques de pouvoir : le cas de la région de l'extrême nord du Cameroun

Robinson Herrick Mouafo Djontu

▶ **To cite this version:**

Robinson Herrick Mouafo Djontu. Territorialisation du droit à l'éducation à partir d'une analyse des dynamiques de pouvoir : le cas de la région de l'extrême nord du Cameroun. Droit. Université Grenoble Alpes, 2017. Français. NNT : 2017GREAD007 . tel-01682849

HAL Id: tel-01682849
https://theses.hal.science/tel-01682849

Submitted on 12 Jan 2018

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

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

Communauté
UNIVERSITÉ Grenoble Alpe

THÈSE

Pour obtenir le grade de

DOCTEUR DE LA COMMUNAUTÉ UNIVERSITÉ GRENOBLE ALPES

Spécialité : **Administration Publique**

Arrêté ministériel : 25 mai 2016

Présentée par

Robinson Herrick MOUAFO DJONTU

Thèse dirigée par **NICOLAS KADA**, Professeurs des universités, Université Grenoble Alpes

préparée au sein du **Laboratoire Centre de Recherches Juridiques**
dans **l'École Doctorale Sciences Juridiques**

Territorialisation du droit à l'Éducation à partir d'une analyse des dynamiques de pouvoir : le cas de la région de l'extrême nord du Cameroun.

Thèse soutenue publiquement le **24 avril 2017**,
devant le jury composé de :

Monsieur Claude-Ernest KIAMBA
Maître de conférences, Université Catholique d'Afrique Centrale, Rapporteur
Monsieur Jacques FIALAIRE,
Professeur, Université de Nantes, Rapporteur
Monsieur Nicolas KADA
Professeur, Université Grenoble Alpes**,** Directeur de thèse
Monsieur Jamil SAYAH
Maître de conférences, Université Grenoble Alpes, Examinateur
Madame Marie-France LANGE
Directrice de recherche, Université de Paris Descartes, Présidente
Madame Florence CROUZATIER-DURAND
Maître de conférences HDR, Université Toulouse Capitole, Rapporteur

THÈSE

Pour obtenir le grade de

DOCTEUR DE LA COMMUNAUTÉ UNIVERSITÉ GRENOBLE ALPES

Spécialité : **Administration Publique**

Arrêté ministériel : 25 mai 2016

Présentée par

Robinson Herrick Mouafo Djontu

Thèse dirigée par **NICOLAS KADA,** Professeur des universités, Université Grenoble Alpes

préparée au sein du **Laboratoire Centre de Recherches Juridiques**
dans **l'École Doctorale Sciences Juridiques**

Territorialisation du droit à l'éducation à partir d'une analyse des dynamiques de pouvoirs : le cas de la région de l'extrême nord du Cameroun

Thèse soutenue publiquement le **24 avril 2017**,
devant le jury composé de :

Monsieur Claude-Ernest KIAMBA
Maître de conférences, Université Catholique d'Afrique Centrale, Rapporteur
Monsieur Jacques FIALAIRE
Professeur, Université de Nantes, Rapporteur
Monsieur Nicolas KADA
Professeur, Université Grenoble Alpes, Directeur de thèse
Monsieur Jamil SAYAH
Maître de conférences, Université Grenoble Alpes, Examinateur
Madame Marie-France LANGE
Directeur de recherche, Université de Paris Descartes, Présidente
Madame Florence CROUZATIER-DURAND
Maître de conférences HDR, Université Toulouse Capitole, Rapporteur

Thèse honorée de la bourse de recherche de l'association H. KLEBES pour la promotion des études sur l'Europe et sur la démocratie, l'état de droit et les droits de l'homme dans le monde

à la mémoire, de Kevin et Sofiane,
Deux jeunes partis trop tôt et dont familles et
ami.e.s tentent, par leur abnégation, à faire
briller cette lumière douce de la beauté de la vie
posée sur le chandelier de la non-violence.
En attendant le gong de notre horloge, ce travail
d'écriture est un fruit d'épousailles avec les
valeurs qui ont symbolisé leur courte existence.
Pierre Raynaud, Jean-Baptiste Beraud...
auront été de ceux-là qui ont refusé le silence et
l'indifférence pour porter sur les fonts
baptismaux, une société fondée sur le respect
dans la différence telle que souhaitée et voulue
par Kevin et Sofiane.

REMERCIEMENTS

Je tiens tout d'abord à rendre un hommage particulier à mon Directeur, le Professeur Nicolas KADA, pour m'avoir suivi avec une constante disponibilité et beaucoup de bienveillance. Ses encouragements, ses conseils ont été une aide inestimable dans la construction de ma trajectoire.
Je tiens également à exprimer un profond remerciement aux enseignants-chercheurs du Laboratoire d'Études et de Recherche sur les Dynamiques Sociales et le Développement Local (Lasdel) pour les enseignements, les conseils en méthodologie et à la rigueur dans l'écriture scientifique reçus lors de notre séjour de recherche à Niamey au Niger.
Le travail de recherche dans la région de l'Extrême-Nord du Cameroun que couronne cette thèse a été possible grâce à divers appuis matériels reçus. Premièrement, du précédent C.E.R.D.H.A.P dont la direction était assurée par le Professeur Nicolas KADA. Deuxièmement, d'une allocation sur critère académique d'une bourse de l'association H. KLEBES. Troisièmement, de l'association Modus operandi (Nathalie, Karine et Claske) qui mène des travaux de recherche et de formation avec comme objectif de diffuser une approche constructive du conflit.
Envers tous mes précepteurs. Entre autres, les Professeurs Nicolas KADA, Cyril MUSILA et Claude-Ernest KIAMBA, la Maitre de Conférences Bénédicte FISHER, les Dr Stéphane et Zoumana, les doctorants Calvin, Maureen, Okala, Kotcho et Quentin. J'exprime également le plaisir que j'ai ressenti aux côtés de mes condisciples de laboratoire en particulier Thomas BOMPARD. Sa disponibilité spontanée a été fort utile dans ma recherche bibliographique.
Je rends hommage au père Jean-Baptiste BERAUD de la Congrégation Salésienne à Yaoundé au Cameroun. Son investissement sur l'homme a été la source première par qui tout ceci a été rendu possible.
Merci à ces fonctionnaires de l'administration publique du secteur de l'éducation MM Simon-Pierre FOUDA et Ambroise AWOTSOGO. Ils n'ont pas hésité à mobiliser leurs collaborateurs pour me faciliter l'accès aux documents officiels. Une gratitude également à MM. Yacouba YAYA et Bertin Barnabé MBASSI TSALLA pour leur constante disponibilité et encouragement.
Merci aux membres du collectif Agir Pour La Paix et du collectif marche blanche pour leur forte présence et leur soutien. A toutes les mains discrètes, dont je ne voudrai offenser l'humilité ici, qui ont contribué de diverses manières à favoriser la réalisation de ce parcours jusqu'à son aboutissement. Elles se reconnaîtront sans doute.

Merci aussi aux amis de toujours, amis de la pérégrination Yves, Claude, Alain, Rodrigue, Yannick, Jack pour leurs divers soutiens et leur amitié. Bien d'autres ici ou au loin, que je ne peux citer ici, comptent autant dans la joie que j'éprouve. Sans oublier ces deux mamans (Jacqueline MEWENA et Mme Irène Lucrèce ELOUNDOU) qui m'ont accepté comme un fils. Un Merci tout particulier à celle qui a toujours été là. Qui m'a accepté tel que je suis. Avec qui un fruit (Mewena) a vu le jour. Floriane. Une fleur dont le parfum a irrigué toutes ces années de recherche.

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AFD : Agence Française de Développement
BM : Banque Mondiale
CAEI : Certificat d'Aptitude à l'Enfance Inadaptée
CEP : Certificat d'Étude Primaire
CERDHAP : Centre d'étude et de recherche en droit de l'homme et en administration publique
CODESRIA : Le Conseil pour le développement de la recherche en sciences sociales en Afrique
CONFEMEN : Conférence des Ministres de l'Éducation Nationale
CSLP : Cadres Stratégiques de Lutte contre la Pauvreté
DSCE : Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi
DSRP : Documents de Stratégies de Réduction de la Pauvreté
DSSE : Document de stratégie sectorielle de l'éducation
DSSEF : Document de Stratégie du Secteur de l'Éducation et de la Formation
ENIEG : Ecole Normale des Instituteurs de l'Enseignement Général
EPA : Éducationnal Priority Areas
EPT : Éducation Pour Tous
FMI : Fond Monétaire International
FNUAP : Fonds des Nations unies pour la population
IFI : Institutions Financières Internationales
IPPTE : Initiative des Pays Pauvres Très Endettés
JICA : Agence Japonaise de Coopération Internationale
JO : Journal Officiel
Lasdel : Laboratoire d'études et recherches sur les dynamiques sociales et le développement local
MINEDUB : Ministère de l'Éducation de Base
MINESEC : Ministère des Enseignements Secondaires
MINESUP : Ministère de l'Enseignement Supérieur
OCDE : Organisation de Coopération et de Développement Economique
OMD : Objectifs du Millénaire pour le Développement
ONG : Organisation Non-Gouvernementale
ORSTOM : Office de Recherche Scientifique et Technique Outre-Mer
PASE : Programme d'Appui au Secteur Éducatif
PASEC : Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs du Confemen
PME : Partenaire Mondial de l'Éducation
PAN : Président de l'Assemblée Nationale
PAS : Plans d'Ajustements Structurels
PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement
PTF : Partenaires Techniques et Financiers
RDPC : Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais
RESEN : Rapport d'État sur le Système Educatif National
UNICEF : United Nations International Children's Emergency Fund (Fonds des Nations Unies pour l'Enfance)
UNESCO : United Nations Éducational, Scientific and Cultural Organization (Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture)
VSO : Voluntary Service Oversy
ZEP : Zones d'Éducation Prioritaires

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS iv

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS vi

SOMMAIRE vii

Liste des tableaux ix

Liste des figures xi

INTRODUCTION 1

PREMIÈRE PARTIE : L'APPROPRIATION ADMINISTRATIVE DE LA NOTION DE ZONE D'ÉDUCATION PRIORITAIRE 67

TITRE I : LES LUTTES CONTRE LES DISPARITÉS ÉDUCATIVES COMME PRÉALABLE À L'APPROPRIATION 68

CHAPITRE I : UNE VOLONTÉ POLITIQUE AFFICHÉE DES ÉTATS AFRICAINS VISANT Á RÉDUIRE LES DISPARITÉS EDUCATIVES SUR LEURS TERRITOIRES 69

SECTION II : DE LA POLITIQUE GÉNÉRALE DE L'ÉDUCATION EN 1991 AU DOCUMENT DE STRATÉGIE SECTORIELLE DE L'ÉDUCATION EN 2006 : LA LONGUE MARCHE VERS LES ZEP 93

CHAPITRE II : L'ÉQUILIBRE RÉGIONAL COMME PARADIGME DE L'ACTION PUBLIQUE AU CAMEROUN 120

TITRE II : LA NOTION DE ZEP DANS LE LEXIQUE INSTITUTIONNEL AU CAMEROUN : L'APPROPRIATION DU PROCESSUS DE CATÉGORISATION DES RÉGIONS EN ZEP 162

CHAPITRE III : LES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX QUI CONCOURENT À L'APPROPRIATION DE LA NOTION DE ZEP 163

CHAPITRE IV : UNE DIFFUSION ET UNE APPROPRIATION DE LA NOTION DE ZEP DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE 209

DEUXIÉME PARTIE : 253

L'INSTRUMENTALISATION POLITIQUE DE LA NOTION DE ZONE D'ÉDUCATION PRIORITAIRE. 253

TITRE III : QUAND LES LOGIQUES POLITIQUES PHAGOCYTENT LES LOGIQUES TECHNICISTES EN MATIÉRE DE LUTTE CONTRE LES DISPARITÉS 254

CHAPITRE V : L'IMPENSÉ DE LA NOTION DE ZEP DANS LE CHAMP LEXICAL OFFICIEL 255

CHAPITRE VI : LA FABRIQUE DES ÉMOTIONS DANS L'APPROPRIATION DE LA NOTION DE ZEP AU CAMEROUN 300

TITRE IV : LA NOTION ZEP ET LA RENTE INTERNATIONALE : UN COUPLE DIFFICILEMENT SÉPARABLE 345

CHAPITRE VII : LES PARADOXES DE L'APPROPRIATION DE LA NOTION DE ZEP 346

CHAPITRE VIII : L'ÉTAT CENTRAL ET LA ZEP FACE Á L'INSÉCURITE TRANSFRONTALIÉRE. 397

CONCLUSION 437

BIBLIOGRAPHIE 441

ANNEXES **476**
Table des matières **583**

Liste des tableaux

Tableau 1 : Évolution des taux bruts de préscolarisation (en %) 96
Tableau 2: Évolution des effectifs des élèves de l'enseignement Primaire 97
Tableau 3: Évolution du taux brut de scolarisation (%) par niveau et type d'enseignement 110
Tableau 4: Taux brut de Scolarisation primaire (%) selon le genre et la province, 2002/03 et 2003/04 112
Tableau 5 : Estimation logistique de la probabilité d'accès à l'école, 2001 113
Tableau 6: Taux de pauvreté des différentes Régions administratives du Cameroun (%) 114
Tableau 7: Situation de la scolarisation dans les ZEP par rapport aux autres provinces du Cameroun-2007 118
Tableau 8 : Demande potentielle pour le primaire en 2009/2010 par sexe et suivant les régions du pays et le Taux de rétention du cycle primaire par région et par sexe en 2009/2010 132
Tableau 9: Distance moyenne pour atteindre l'école primaire publique la plus proche 139
Tableau 10: Répartition du personnel enseignant par statut et par région dans le primaire public en zone urbaine 140
Tableau 11: Répartition du personnel enseignant par statut et par région dans le primaire public en zone rurale 141
Tableau 12: Nombre d'élèves pour 1000 Habitants 152
Tableau 13: Évolution des effectifs et du taux de scolarisation 155
Tableau 14 : Source et intensité des problèmes de scolarisation dans l'Extrême-NORD - 2007 175
Tableau 15 : Récapitulatif de l'exécution des PASEC I, II, et III 181
Tableau 16 : Proportion des écoles et des élèves concernés par le problème de discontinuité 214
Tableau 17: Distance moyenne pour atteindre l'école primaire publique la plus proche 215
Tableau 18: Grille des salaires mensuels 226
Tableau 19: Frais reçu par les responsables d'école primaire pour le convoyage du paquet minimum (%) 231
Tableau 20 : liste des personnes rencontrées 238
Tableau 21 : Indicateurs de résultats au niveau de l'Objectif de développement du projet 245
Tableau 22: indicateurs relatifs à l'enseignement de base, 2007-2011 246
Tableau 23 : Quelques pistes de réflexion et d'action à explorer en comparaison avec le programme d'intervention prioritaire du premier DSSE et les Axes stratégiques du deuxième DSSEF 272
Tableau 24: Taux net ajusté de scolarisation au primaire 294
Tableau 25: Évolution du taux d'accès, taux brut de scolarisation, taux d'achèvement et taux brut de scolarisation 331
Tableau 26: Profil de scolarisation transversal à l'Extrême-Nord (RCM) 332
Tableau 27: Conditions favorables aux deux types d'administrateurs. 339
Tableau 28: Part du budget de la République du Cameroun alloué au secteur de l'éducation entre 1990 et 2004 (en FCFA) 357
Tableau 29: Évolution du taux brut de scolarisation (%) dans l'enseignement primaire 361
Tableau 30: Évolution du taux brut de scolarisation dans la région de l'Extrême-Nord : 362
Tableau 31: Structure des dépenses courantes (2011) 368
Tableau 32: évolution du budget de l'éducation et des différentes parts dévolues au sous-secteur 369
Tableau 33: Budget alloué au secteur de l'éducation de base en République du Cameroun entre 2005 et 2016 (en milliards de FCFA) 371

Tableau 34: Pourcentage des responsables ayant déclaré avoir été associés à la préparation du budget de leur structure en 2009 au Ministère de l'éducation de base 376
Tableau 35: Dépenses moyennes (en milliers de FCFA) des ménages pour l'éducation des élèves Urbain Rural Ensemble 380
Tableau 36: connaissance, par les ménages, de la région de l'Extrême-Nord comme ZEP 382
Tableau 37: Mesures proposées par les responsables des écoles primaires pour améliorer l'accès et la qualité de l'éducation 386
Tableau 38: Récapitulatif général du taux de réalisation du programme d'intervention d'urgence dans la région de l'Extrême-Nord au 25 mars 2015 418

Liste des figures

Figure 1: Approche interdisciplinaire 46
Figure 2 : Évolution des taux d'analphabétisme dans le monde et sur les différents continents entre 1970 et 1990 (population âgée de 15 ans et plus). 80
Figure 3: Évolution des Taux bruts de Préscolarisation par province 97
Figure 4: Évolution des effectifs dans l'enseignement primaire 98
Figure 5: Évolution des Taux bruts de Préscolarisation par province 104
Figure 6: Évolution du taux brut de scolarisation (%) par niveau et type d'enseignement 110
Figure 7 : Cartographie de l'incidence de la pauvreté par département 114
Figure 8 : Taux de scolarisation des 6-11 ans 115
Figure 9 : Taux de scolarisation par canton 1986 123
Figure 10 : Les besoins en salles de classe par région 127
Figure 11 : Répartition des effectifs scolaires par zone d'implantation des écoles 129
Figure 12: Effectifs scolarisés en milieu urbain (en %) par région en 2009/2010 129
Figure 13: Poids des effectifs scolarisés suivant les régions au primaire en 2009/2010 132
Figure 14: effectifs scolarisés (en %) du préscolaire par ordre et par région en 2009/2010 137
Figure 15 : Répartition des effectifs (en %) au primaire par ordre et par région en 2009/2010 138
Figure 16: Schéma de la matrice de l'action publique en Afrique 208
Figure 17 : Distance en km pour atteindre l'école publique la plus proche 215
Figure 18: circuit du transfert du paquet minimum 230
Figure 19: Taux scolarisation (6-11) et alphabétisation (15+) 248
Figure 20: Principaux obstacles au bon fonctionnement de la décentralisation 290
Figure 21: Avis sur les pesanteurs de la tutelle par fonction 290
Figure 22: connaissance de la catégorisation de la région en ZEP par les parents d'élève. 321
Figure 23: Évolution du budget de l'éducation nationale 358
Figure 24: Évolution du budget de l'éducation par rapport à l'évolution du budget global 358
Figure 25: Évolution taux de scolarisation et part du budget alloué à l'éducation 361
Figure 26: Évolution taux brut scolarisation 362
Figure 27 : Budget annuel du Cameroun entre 2005 et 2016 (en milliards de FCFA) 371
Figure 28 : Budget du Ministère de l'Éducation de base du Cameroun entre 2005 et 2016 (en milliards de FCFA) 372
Figure 29 : Evolution des budgets de l'éducation de bas et de la défense 372
Figure 30: Répartition du budget du MINEDUB au Cameroun entre 2005 et 2016 (en milliards de FCFA) 374
Figure 31: Localisation de Darak dans le lac Tchad 400
Figure 32: Pertinence des niveaux d'action pour le développement local 427
Figure 33: Domaines d'actions transférées prioritaires 432

INTRODUCTION

Réfléchir sur l'État au Cameroun en prenant comme porte d'entrée ce qui tient lieu de considérer dans ce pays comme politique publique mise en place en vue de réduire les disparités éducatives, requiert une certaine compréhension des mécanismes de production de ces politiques, plus généralement, et particulièrement celles spécifiques aux Zones d'Éducation Prioritaires (ZEP).

Parlant des politiques destinées aux ZEP, un fonctionnaire rencontré dans une des régions catégorisées comme ZEP affirme « Nous savons simplement que nous faisons partie des régions catégorisées comme telles. Je ne pourrais pas vous dire très exactement ce que nous devons faire »[1]. Cette réponse d'un fonctionnaire pourtant situé à un échelon de responsabilité et de décision éminent au niveau régional fait suite à un échange informel que nous avons eu avec ce dernier au sujet des ZEP. On pourrait théoriquement y trouver deux explications possibles. Soit, que le fait que le vocabulaire nouveau, auquel correspond cette notion, n'est pas à l'origine porteur de vision ou de cadres d'interprétation authentique de la réalité[2]. Soit, au contraire, que c'est en circulant du niveau central au niveau périphérique d'action publique[3] que ce contenu ou cette signification se perd. Ces deux explications possibles sont révélatrices d'une absence foncière de doctrine institutionnelle développée autour de cette notion. D'où cette série de questions qui ont meublé nos séjours de recherche sur divers terrains[4]. Quand et comment cette notion est-elle apparue dans le discours et la littérature institutionnelle au Cameroun ? Quel sens lui confère-t-on dans le contexte camerounais ? De quel changement serait-elle annonciatrice ? Quelles idées, stratégies et quels enjeux, intérêts et objectifs pourraient dissimuler l'usage institutionnel de cette notion ? Et quels usages en fait-on justement ou comment s'en est-on approprié à travers les différents espaces de production de l'action publique dans le secteur de l'éducation au Cameroun ?

[1] Entretien réalisé le 18 août 2011 avec un fonctionnaire de la délégation régionale du ministère de l'éducation de base à Maroua.

[2] En effet, comme on le verra l'entrée de cette notion dans le champ lexical institutionnel est à appréhender en lien avec le contexte international où les partenaires techniques et financiers font un lien entre la lutte contre la pauvreté et la scolarisation pour tous. C'est dans une forme de précipitation que cette notion apparait et qui va essayer d'évoluer avec le temps pour tenter de lui donner un contenu cohérent.

[3] FOUCAULT, Michel. *Les Mots et les choses*, Paris, Gallimard, 1990, 400 p. L'auteur dans ce livre invite à une réflexion sur la spatialisation de nos concepts. Lire également Y. MADIOT, « Vers une territorialisation du droit », *RFDA*, 1995, n° 5, pp. 947-960 ; AUBY Jean-Bernard, *La décentralisation et le droit*, Paris, LGDJ, coll. Systèmes, 2006, 154 p.

[4] Nous avons été amenés à réaliser plusieurs séjours dans la région de l'Extrême-Nord du Cameroun en visitant diverses localités et aussi dans la capitale politique, Yaoundé, où se trouve le ministère en charge de l'éducation de base et divers autres partenaires techniques et financiers qui interviennent sur les questions d'Éducation.

Au-delà de cette absence de doctrine institutionnelle, on a été amené à constater que, pour la grande majorité des responsables rencontrés, le paquet minimum (matériels didactiques) envoyé par le ministère de l'Éducation de base est la principale action en direction de la région catégorisée comme ZEP. En effet, pour un des fonctionnaires, le principal marqueur perceptible de changement est qu'il reçoit souvent, comme d'autres collègues, « *… des cahiers avec comme* ment*ion sur le paquet 'pour les ZEP* »[5]. Et ce matériel, pour les établissements publics, n'arrive pas toujours en temps souhaité et quand bien même il arrive, sa quantité n'est pas importante. Ce premier constat nous renseigne, d'une part, sur une innovation lexicale de zones d'éducation prioritaires qui est loin d'être porteuse de rupture, ou d'un paradigme nouveau d'action publique qui génère de la discussion, de la mobilisation, de la transformation des visions et des pratiques. D'autre part, on remarque que l'action de réduction des disparités éducatives ne privilégie que la dimension matérielle. Ce qui met en évidence, dans une certaine mesure, l'argument de la pauvreté des régions catégorisées comme ZEP pour justifier la sous-scolarisation dans cette région.

Il nous a été donné de constater que les ressorts invisibles liés à la perception de l'école par les populations ramaient à contre-courants de l'argument de pauvreté avancé pour expliquer le retard scolaire. En fait, la non-résolution des conflits, d'une part, ayant opposé certains groupes dans le département du Logone et Chari et du Mayo Danay participe, dans une large mesure, à expliquer le problème des disparités éducatives. D'autre part, la question de la langue est également une donnée non négligeable. Dans certaines localités de la région de l'Extrême-Nord, les écoles coraniques fonctionnent en utilisant la langue arabe, langue très souvent utilisée dans le registre commercial, ce qui fait de la langue un instrument utilitaire dans les rapports économiques. Doit-on, en l'occurrence, nier l'existence d'une langue parlée par les populations pour lui imposer une autre par le biais de l'école dans les territoires catégorisés comme Zones d'Éducation Prioritaires ?

Cette notion de ZEP justement, qui renvoie à une modalité d'action de lutte contre les disparités éducatives, est un modèle forgé dans d'autres pays à l'instar des États-Unis, de la Grande-Bretagne, de la France (**Section I**). La généalogie de cette notion de ZEP met en lumière, d'une part, l'intérêt de cette étude relative à la circulation des modèles. La relation coloniale qu'entretient le Cameroun avec la France et la Grande-Bretagne (**Section II**) n'est pas sans intérêt ou sans conséquence dans l'appropriation, par le Cameroun, de la notion de ZEP

[5] Entretien réalisé le 19 février 2013 dans la ville de Kousseri (région de l'Extrême-Nord) au Cameroun.

utilisée par la France. D'autre part, en interrogeant le processus d'appropriation de cette notion ZEP, on a été amené à aller au-delà d'une lecture juridique pour embrasser d'autres disciplines : la sociologie, l'anthropologie et la science politique (les politiques publiques) (**Section III**). Cette pluridisciplinarité nous a également permis de construire une méthode de recherche où le terrain a occupé une place de choix. Tout ceci participe à justifier la problématique de ces travaux relatifs à la modalité de lutte contre les disparités éducatives au Cameroun (**Section IV**).

SECTION I : L'ÉTATISATION DE LA LUTTE CONTRE LES DISPARITÉS ÉDUCATIVES

La question de la lutte contre les disparités éducatives varie d'un contexte à un autre. Si la lutte pour les droits civils et politiques aux États-Unis (**I**) a été l'élément déclencheur, le programme d'action qui s'en est suivi a quant à lui inspiré la Grande-Bretagne via le rapport de la commission Plowden (**II**). C'est à partir de la Grande-Bretagne que va émerger la notion Éducationnal Priority Areas (EPA) qui sera reprise par la France sous la forme traduite de Zones d'Éducation Prioritaires (ZEP) (**III**). L'idée qui se dégage de ces contextes est la modalité de zonage ou de la zone pertinente où l'action publique de lutte contre les inégalités devrait être menée. Par cette modalité de zonage, l'action de l'État met l'accent sur le renforcement des populations exposées aux difficultés de scolarisation.

I. La lutte pour les droits civils aux États-Unis comme donnée explicative de l'adoption des politiques compensatoires

Les années 1950 ont été marquées aux États-Unis par une cristallisation de la lutte contre les discriminations raciales. Le marqueur de peau était le principal enjeu de ces luttes. Avec les lois baptisées « Jim Crow » en vigueur dans la partie Sud, suite à l'abolition de l'esclavage en 1865, la séparation entre les noires et les blancs était le but principal. Séparation qui s'observait dans divers lieux publics. La conséquence a été la restriction des droits civils de la population noire. Cette politique discriminante basée uniquement sur la couleur de peau n'a pas été sans impact en matière de scolarisation des citoyens américains de couleur noire.

En effet, l'année 1954 a été marquée par un évènement majeur : La décision prise par la Cour Suprême qui rend non-conforme à la Constitution toute ségrégation basée sur la couleur de peau. Cette décision donne courage aux populations noires de poursuivre leur lutte pour une égalité effective dans toutes les écoles malgré la forte résistance des autorités locales à mettre en œuvre ladite décision. Pour marquer son opposition à cette politique discriminante, Rosa Parks[6], à bord d'un bus, va refuser de céder sa place à un blanc le 1er décembre 1955. Suite à ce refus, elle est frappée d'une amende pour violation de la loi. Cette situation marque alors le début d'un vaste mouvement de boycott des transports publics. Mouvement qui a révélé une figure restée emblématique dans l'histoire de la lutte contre les discriminations : Martin Luther KING[7].

Ce vaste mouvement de lutte contre les discriminations va accentuer les actions en direction des écoles. La population noire exprime, en l'occurrence, sa soif d'apprendre dans les mêmes écoles que celles destinées aux blancs. Car, cette ségrégation rend compte d'un certain décalage en termes de qualité des enseignements proposés dans les écoles pour noirs et celles pour blancs. On pourrait y déceler, de la part de l'élite politique blanche, un présupposé mental de supériorité sur les noirs. Supériorité que dénient les leaders du mouvement de lutte contre les politiques discriminantes, en réclamant leur droit à l'éducation. Déni observé, par exemple, le 14 novembre 1960, lorsqu'une jeune noire Ruby BRIDGES a été admise après avoir validé les examens d'admission dans une école publique de la Nouvelle-Orléans. Ce faisant, ce présupposé mental de l'élite blanche entre en opposition avec le présupposé mental de l'élite noire. Opposition qui pourrait reposer sur l'assertion selon laquelle, l'intelligence ou la connaissance n'est pas consubstantielle à la couleur de la peau[8].

Le système éducatif qui a ainsi prévalu aux États-Unis pourrait se résumer dans cette phrase de BERNSTEIN qui rend compte d'une reproduction à travers la circularité des causes :

---

[6] Rosa Parks est né le 4 février 1913 en Alabama. C'était une afro-américaine qui s'est engagée contre les discriminations dont étaient victimes les personnes de couleurs noires. Elle a été célèbre avec son refus de céder la place à un blanc dans un bus. Elle est décédée le 24 octobre 2005. Voir notamment SIMARD, Eric, *Rosa Park, La femme qui a changé l'Amérique : Biographie*, Editions Oskar, 2010, 149 p.

[7] Martin Luther King est né le 15 janvier 1929 en Alabama. C'était un pasteur baptiste qui a beaucoup milité contre les discriminations dont étaient victime les citoyens américains de couleur noire. Il est décédé le 04 avril 1968. C'est à lui qu'on doit le célèbre discours « i have a dream ». Voir notamment CARSON, Clayborne, *Martin Luther King : Autobiographie*, Editions Bayard, 2008, 480 p.

[8] Lire à cet effet, BOURGUIGNON, David et al., « Activation du stéréotype, performance intellectuelle et intentions d'action : Le cas des personnes sans emploi », *Revue internationale de psychologie sociale* 2007/4 (Tome 20), p. 123-153 ; « Comptes rendus », *L'Homme* 2003/3 (n° 167-168), p. 319-399 ; PEATRIK, Anne-Marie, « L'océan des âges », *L'Homme* 2003/3 (n° 167-168), p. 7-23.

« Les avantages vont aux avantagés, renforçant ainsi leurs avantages, tandis que ceux qui sont définis socialement comme inférieurs reçoivent moins, ce qui accroît leur infériorité »[9]. Pour stopper cette circularité et voir les exigences démocratiques promouvoir une égalité pour tous, le Président John KENNEDY, en 1961, par décret, décide de mettre en œuvre un programme dénommé « Affirmative action »[10] et dont le but précis était de « redresser les torts du passé vis-à-vis de la communauté noire »[11]. Á la suite de ce décret du Président Kennedy, un Programme d'éducation compensatoire dénommé « elementary and secondary act » a été mis en œuvre en 1965. La thèse principale de ce programme repose sur le lien entre pauvreté et faible niveau scolaire, comme le souligne Jean-Yves ROCHEX,

> « la thèse qui domine alors est celle du « cycle infernal de la pauvreté » qui revient à affirmer que les pauvres restent pauvres, car la pauvreté de leur culture (et tout particulièrement de leur environnement et de leurs compétences linguistiques) reproduit, au travers de leurs faibles performances scolaires et de la sous-qualification qui en résulte, leur pauvreté sociale »[12].

En plus de l'évocation de la question de pauvreté, l'autre enjeu mis en avant est la maîtrise de la langue anglaise. La non-maîtrise de la langue a été identifiée comme un handicap à compenser. La question de la pauvreté et le handicap lié à la non-maîtrise de la langue sont évoqués de manière récurrente comme freins dans l'accès à la connaissance. Ces deux points se retrouvent également dans le débat en Grande-Bretagne.

---

[9] BERNSTEIN Basil, *Langage et classes sociales*, traduction française, Paris, Editions de Minuit, 1975. P 203.

[10] Ce programme englobait tous les programmes financés par le gouvernement américain et qui consistait à ne pas faire de discrimination raciale dans sa mise en œuvre à l'instar du secteur de l'éducation.

[11] PAUWELS Marie-Christine, « *L'évolution de l'*affirmative action *aux États-Unis sous la présidence de George W. Bush* », *Revue LISA/LISA e-journal* [En ligne], Vol. VIII - n°1 | 2010, document 6, mis en ligne le 04 mars 2010, consulté le 04 mars 2015. URL : http://lisa.revues.org/3385 ; DOI : 10.4000/lisa.3385

[12] Cf ROCHEX Jean-Yves, « Les Zones d'Éducation Prioritaires depuis 1981. P 21. In http://revuesshs.u-bourgogne.fr/societe_francaise/docannexe.php?id=855 Consulté le 04 mars 2015 à 16h17. Voir également MARMET Marie-Claude, Que peut ? In *La Pensée* n° 190 « Classes sociales, langage, éducation », décembre 1976, pp. 114-129 et Chauveau Gérard, « Apport scientifique et fonction idéologique des thèses de B. Bernstein », in *Rencontres pédagogiques INRP*, n° 95, pp. 99-116.

II. Des États-Unis à la Grande-Bretagne : une circulation intentionnelle et rationnelle de l' « affirmative action »

En août 1963, le ministre de l'éducation britannique, Sir Edward BOYLE, a demandé au « Central Advisory Council for Éducation »[13], présidé par Lady PLOWDEN, un rapport sur les différents aspects de l'éducation primaire et sa transition vers l'enseignement secondaire. Pour mener à bien ce travail, les membres de ce comité vont effectuer divers voyages à travers le monde avec pour objectif d'aller observer les politiques publiques orientées vers l'éducation primaire. Ils ont notamment été dans plusieurs écoles primaires « in Denmark, France, Sweden, Poland, USA and the USSR. »[14]. Ce qui dénote que ces experts britanniques étaient « *soucieux de collecter un maximum d'information sur les expériences étrangères* (notion de lesson-*drawing) afin de s'en inspirer pour met*tre en place des réponses efficaces »[15]. La notion de lesson-drawing[16] nous semble pertinente à convoquer ici, pour analyser la circulation du modèle américain vers la Grande-Bretagne, notamment sur l'enjeu de l'appropriation de la langue anglaise, par les populations bénéficiaires, comme modalité d'action pour réduire les disparités éducatives. Ce qui nous permet, en l'occurrence, de questionner la dimension idéologique, la représentation que l'on se fait de soi vis-à-vis de l'autre (le présupposé mental), les logiques partisanes… dans la prise en compte d'une solution observée à l'étranger pour l'introduire dans une politique publique.

La décision d'aller vers ces pays a été prise par les membres dudit comité. Des lectures effectuées, nous n'avons pas décelé d'éléments pouvant révéler d'éventuelles pressions extérieures. Cette démarche reposait pour l'essentiel à aller voir ce qui se fait ailleurs pour ensuite élaborer un programme d'action qui prend en compte le contexte britannique. Le

[13] Ce conseil a été créé en août 1963 à la demande de M. BOYLE Edward et qui avait en charge les questions se rapportant à l'enseignement primaire et également sur celles qui touchent à la transition entre le primaire et l'éducation secondaire. Lire The Plowden Report (1967) Children and their Primary Schools, A Report of the Central Advisory Council for Education (England) in http://www.educationengland.org.uk/documents/plowden/plowden1967-1.html

[14] DEPARTMENT OF ÉDUCATION AND SCIENCE, *« Children and their Primary Schools »*, *A Report of the Central Advisory Council for Éducation (England)* VOLUME 1: THE REPORT. *LONDON* HER MAJESTY'S STATIONERY OFFICE 1967. P 3.

[15] ROSE Richard, « *What is Lesson Drawing* », Journal of Public Policy, vol.11, n°1, 1991, p. 3-30. Cité par DELPEUCH Thierry, « *L'analyse des transferts internationaux de politiques publiques : un état de l'art, Questions de Recherche/Research* » in Question N° 27 – Centre d'études et de recherches internationales Sciences Po Décembre 2008. P 22.

[16] Pour une présentation de ce courant rationaliste, voir COVADONGA Meseguer, « *Policy Learning, Policy Diffusion, and the Making of a New Order* », *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol.598, 2005, p. 74-75.

chapitre 6, par exemple, du rapport issu de ce comité, est consacré à la question des enfants d'immigrés. On y découvre que le handicap auquel font face les enfants d'immigrés ou issus de l'immigration est lié à la langue. D'où, la première recommandation que formule ce rapport: « Colleges, institutes of Éducation and local Éducation authorities should expand opportunities through initial and in-service courses for some teachers to train in teaching English to immigrants and to increase their knowledge of the background from which children come. »[17]. Comme aux États-Unis, la question de la langue anglaise est un enjeu crucial dans la définition d'un programme spécifique pour résoudre les inégalités scolaires.

En plus de l'enjeu de la langue, le rapport recommande, entre autres, l'instauration d'une « « discrimination positive »[18], envers les enfants socialement et culturellement défavorisés, sous la forme – en particulier – *d'allocations supplémentaires à certaines écoles «* socialement prioritaires » ou à des zones définies comme Éducationnal Priority Areas (EPA) »[19]. Ce faisant, ces deux points, et principalement celui de la pauvreté, vont être les déterminants dans la l'éligibilité des zones en territoires prioritaires pouvant bénéficier d'un programme d'éducation compensatoire. À la différence des États-Unis où, ce sont les luttes pour les droits civiques qui ont été en grande partie à l'origine de la mise en place des politiques compensatoires, en Grande-Bretagne le contexte a été marqué par la problématique des populations issues de l'immigration.

Par ailleurs, le contexte anglais rend compte du rapport entre l'expertise et le politique. On note ici que c'est du travail produit par l'expertise que le politique a été amené à élaborer une politique publique spécifique censée apporter des solutions pour réduire les inégalités éducatives en Grande-Bretagne. Qu'en est-il du cas français ?

[17] DEPARTMENT OF ÉDUCATION AND SCIENCE, op cit. p 73.
[18] C'une politique construite suivant une approche qui favorise un traitement préférentiel sur des catégories jugées dans la besoin.
[19] ROCHEX Jean-Yves, op cit, p 21.

III. Le mouvement syndical, acteur clé dans la définition d'une politique d'éducation prioritaire en France

C'est à partir de l'expérience anglaise avec l'EPA, que le Syndicat Général de l'Éducation Nationale commença à parler d'enfants « en difficultés scolaires » et écrit : « Les ZEP sont déterminées par analyse sociologique des quartiers défavorisés. Les écoles situées dans ces ZEP bénéficieront *d'un allègement d'effectif, d'une subvention versée par l'*Éducation *nationale aux communes et d'une transformation des postes ordinaires en postes spécialisés. Les maîtres titulaires de ces postes seront possesseurs du CAEI (Certificat d'Aptitude à l'Enfan*ce Inadaptée), option « handicapés sociaux ». Une pédagogie appropriée devra progressivement être élaborée »[20]. Il faut cependant attendre l'année 1981, pour noter l'entrée dans le lexique institutionnel français de la notion de ZEP. C'est notamment une Circulaire du Ministre SAVARY[21] qui fonde la politique des « *Zones prioritaires et programmes d'éducation* prioritaires ».

Ladite politique française avait pour but de « *contribuer à corriger l'inégalité sociale par le renforcement sélectif de l'action éducati*ve dans les zones et les milieux sociaux où le *taux d'échec scolaire est le plus élevé* »[22]. La vision de l'école républicaine, bâtie sur le principe de l'égalité, était ainsi repensée. La nouvelle approche visait à « améliorer les résultats des élèves des quartiers populaires afin de les rapprocher de ceux des quartiers plus favorisés [et] *réduire l'effet des inégalités sociales sur les apprentissages en améliorant l'efficacité de l'enseignement là où c'était le plus nécessaire.* »[23]. Cette politique comporte un ensemble de traits qu'il convient de souligner.

Le choix des zones prioritaires intervient après « analyse du contexte et des besoins *spécifiques de chaque territoire, mais en s'appuyant sur des facteurs économiques, sociaux et* culturels, et pas seulement sur des critères éducatifs et scolaires. »[24]. Les modalités de labellisation en ZEP mettent un point d'honneur sur la participation de l'ensemble des acteurs intervenant dans le système éducatif. Participation qui débouche, par la suite, sur l'élaboration

[20] Syndicalisme Universitaire n°587 du 16/11/1972 cité par ROCHEX Jean-Yves, op cit, p 23.
[21] Circulaire n°81-536 du 28 décembre 1981 : zones prioritaires et programmes d'éducation prioritaires (BO spécial n°1, 21 janvier 1982).
[22] Ibid.
[23]JAEGGI Jean-Marc, « Que nous apprend l'expérience française des ZEP ? Réflexions sur les zones d'éducation prioritaires à partir de notes de lecture » mars 2008, p. 3.
[24]HEURDIER Lydie, Vingt ans de politique d'éducation prioritaire dans trois départements français, Doctorat Sciences de l'éducation, Université Paris Descartes, décembre 2008 p 27.

d'un projet spécifique pour résoudre les problèmes d'éducation. Comme le précise la circulaire « *Aucune zone ne devra être définitivement retenue sans qu'un projet spécifique à la zone n'ait* été préalablement élaboré ». La démarche privilégie ainsi la co-production de l'action publique dont le but est d'amener l'ensemble des acteurs à se saisir « des solutions à apporter aux *difficultés qu'ils constatent* ». Cette Circulaire connaîtra quelques aménagements[25]. Notamment en 1985 avec le Ministre Jean-Pierre Chevènement, en 1989 avec le Ministre Lionel Jospin et en 1998 avec Ségolène Royal. On note à travers tous ces processus, une production du sens politique que chaque gouvernement assigne à la mission d'éducation de l'État.

Notons que, le début des années 80 est marqué en France par une série de rapports[26] commandé par le premier ministre d'alors, Pierre Mauroy. Tous ces rapports font partie d'une opération d'ensemble sous l'appellation de « nouvelles politiques sociales territorialisées »[27]. C'est donc dans ce contexte de réflexion sur les politiques sociales territorialisées que l'étatisation de la notion de ZEP, portée par les syndicats enseignants depuis la fin des années 60, va aboutir à la circulaire du Ministre Savary en 1981. Le lexique institutionnel français a ainsi été fourni d'une nouvelle modalité d'action. Modalité que l'on retrouve également dans le lexique institutionnel camerounais à partir de 2005.

Que ce soit aux États-Unis, en Grande-Bretagne ou en France, l'importance de l'appropriation par les populations bénéficiaires de la langue a été une donnée importante qui tend à considérer la langue parlée par lesdites populations comme un facteur important de leur sous-scolarisation. Et pourtant, les langues, quelles qu'elles soient, sont porteuses de règles logiques propres aux populations qui les parlent. Elles ne peuvent donc pas être perçues comme déficitaires pour un travail de maîtrise d'opérations économiques et même abstraites car, la langue est un outil dont se sert l'école pour transmettre de la connaissance. Au-delà des politiques mises en place pour réduire les disparités éducatives, c'est la question des causes de ces disparités qu'il faut redéfinir. Et le cas du Cameroun, marqué non seulement par la présence allemande, mais également française, est assez pertinent pour nous révéler l'importance de la recherche et de l'identification des causes.

[25] Pour plus de précisions voir HEURDIER Lydie, op cit. pp 38-66.

[26] 1981 : Rapport SCHWARTZ : « L'insertion sociale et professionnelle des jeunes ».
1982 : Rapport DUBEDOUT : « Ensemble, refaire la ville ».
1983 : Rapport BONNEMAISON : « Face à la délinquance : prévention, répression, solidarité ».

[27] Ces « politiques sociales territorialisées » ont fait l'objet d'un dispositif et d'un débat, dans la revue de l'IRM-Sud, Avis de Recherches n°10, 3e trimestre 1987. Cité par ROCHEX Jean-Yves, op cit. p 23.

SECTION II : LES STRATÉGIES DE DOMINATION COLONIALE COMME PRÉMICES DES DISPARITÉS RÉGIONALES AU CAMEROUN

Les différentes données et observations récoltées sur notre terrain d'étude (la région de l'Extrême-Nord du Cameroun) montrent un territoire très discontinu. D'où cette série de questions : Quels sont les éléments socio-historiques[28] qui peuvent offrir une grille de compréhension sur ces disparités régionales ? Comment comprendre le mécanisme de zonage ? Comment comprendre le rapport entre l'État et les experts des Institutions Internationales ? Quelles formes de rapports entretiennent les fonctionnaires centraux avec ceux de la périphérie d'une part, entre ceux de la périphérie se situant dans l'administration régionale ou départementale et ceux qui agissent sur le terrain d'autre part ?

Pour répondre à cette série de questions, il nous a semblé qu'une manière rationnelle et pragmatique de procéder pourrait consister à tenter, d'une part, une généalogie de cette notion dans le contexte camerounais, à travers les divers instruments qui encadrent l'action publique dans le secteur de l'éducation laquelle généalogie qui se couplera à la fabrique de l'imaginaire homogénéisant des régions du Nord Cameroun par les acteurs politiques. D'autre part, de remonter le temps jusqu'à l'époque coloniale pour laisser entrevoir le processus d'enracinement des disparités régionales relatives à l'action publique en générale et particulièrement dans le secteur de l'éducation. Car, durant la période coloniale, la question de la diffusion de la langue du colonisateur a occupé une place centrale dans leur politique de domination. Ce qui s'est traduit par une offre éducative qui faisait de l'école le véhicule de cette diffusion (**I**). L'État du Cameroun a donc hérité de cette pratique. Pratique qui n'a pas été sans influence sur la construction des disparités régionales et dont le lexique institutionnel s'est, dans une certaine mesure, nourri pour voir émerger la notion de Zones d'Éducation Prioritaires (**II**).

[28] Voir PAYRE Renaud, POLLET Gilles , *Socio-histoire de l'action publique*, coll Répères, Editions La Découverte, Paris, 21013, 123 p.

I. L'offre éducative face aux calculs politiques et stratégiques des pays colonisateurs

La question des disparités régionales éducatives est, dans une large mesure, corrélée avec la présence coloniale au Cameroun. Une analyse socio-historique de l'offre scolaire, au Cameroun en général et dans le septentrion Nord en particulier, offre des grilles de compréhension sur ces disparités.

La configuration écologique et géographique (côtes, forêts, savane) du Cameroun est très variée. De cette variété découle un décalage temporel en termes d'arrivée et de pénétration des pays colonisateurs. C'est en 1472 que le Cameroun voit arriver sur une partie de son territoire les premiers explorateurs. Les Portugais, en l'occurrence. Ces derniers vont débarquer dans la zone côtière du Wouri. Les premiers cadres de socialisation entre les populations côtières et des explorateurs occidentaux de nationalité portugaise voient ainsi le jour. Le choix porté sur cette partie du Cameroun repose sur son ouverture à la mer. Laquelle ouverture facilite toutes les formes du commerce de traite.

Ce premier contact entre le sud du Cameroun et les explorateurs occidentaux n'a pas été sans incidence dans les rapports à venir avec les Allemands, les français et les anglais. On pourrait ainsi supposer que cette longue collaboration qui a duré près de quatre siècles soit la donnée fondamentale qui a amené les missionnaires à implanter la toute première école au Cameroun en 1884. École construite à Bimbia par Joseph MERRICK « *fils d'un esclave noir* libéré de la Jamaïque et adhérant de la Baptist Missionary Society de Londres »[29]. L'enjeu premier de cette école était de servir de rame pour une évangélisation en profondeur des populations. Et l'évangélisation ne rejetait pas les langues locales. Au contraire, elle prenait appui sur elles pour se diffuser au maximum dans la population. Les écoles du sud se sont alors développées suivant un modèle chrétien et recevaient par ailleurs des subventions des Allemands afin que ce modèle prenne en compte l'usage exclusif de l'allemand comme moyen de communication.

En ce qui concerne les régions du Nord du Cameroun, il faut attendre 1902. En effet, c'est en 1902 que l'armée allemande débarque dans cette partie du Cameroun. Trois ans après l'arrivée des allemands, en 1905, les missionnaires construisent la première école dans le Nord,

[29] MARTIN Jean-Yves, « *l'école et les sociétés traditionnelles au Cameroun septentrional* », *Cah. O.R.S.T.O.M.*, sér. Sci. hum., vol. VIII, no 3 - 1971. P 302.

c'est-à-dire 30 ans après la première école construite au sud. Cependant, avec la présence de l'armée allemande, l'offre scolaire a comme enjeu principal la maîtrise par les populations du Nord de la langue allemande. Précisons qu'avant l'arrivée du modèle d'école implantée par les missionnaires dans la partie sud du Cameroun, la partie Nord surfait quant à elle sur un autre modèle d'école, à savoir l'école coranique qui, elle, fait de la langue arabe son outil de communication et a comme enjeu la maîtrise du Coran et la diffusion de l'Islam.

De part et d'autre (Nord et Sud) du territoire national au Cameroun, les deux modèles suscités nous révèlent des prédispositions d'une volonté d'appropriation, par les populations, du projet éducatif. Cependant, et suivant les contextes de là où nous nous situons, ces modèles n'ont pas le même enjeu, bien que reposant sur une approche de diffusion de la religion. D'un côté se trouve la religion musulmane (école coranique dans le Nord) et de l'autre la religion chrétienne (école portée par les évangéliques).

Nous allons, dès lors, assister à un affrontement des systèmes éducatifs. Cette confrontation de systèmes n'a pas facilité l'appropriation par les populations du Nord de l'offre scolaire telle que mise en œuvre au Sud. L'armée allemande qui voulait contrer et limiter le pouvoir de la religion musulmane dans cette région s'est appuyée sur les oppositions qu'elle a rencontrées pour choisir un camp. Ce faisant, celles des populations qui étaient organisées ont eu leur préférence. Des positions de groupes dominants sur les autres ont ainsi commencé à émerger. Ce fut par exemple le cas entre les populations d'appartenance sociale nommée « Kotoko » sur celle nommée « Arabes choas ». Les Français, après la Première Guerre mondiale, suivirent la même logique que les Allemands.

En plus de la diffusion de la langue française, la France a également investi dans la formation des populations aptes non seulement à être une main-d'œuvre docile pour leur économie d'exploitation, mais également à être des relais locaux auprès de la population. Et comme le précise R. Aron dans la préface de l'ouvrage de P. COOMBS[30], parlant des tâches de la sociologie de l'éducation, la France, tout comme l'Allemagne, a mis plus d'accent sur la sociologie des « sorties » que (sur une sociologie des entrées ?). En fait, cette

> « Sociologie *de l'éducation se subdivise d'elle*-même en trois chapitres *: la sociologie des institutions et des processus d'éducation,*

[30] COOMBS Philip., La crise mondiale de l'éducation, Bruxelles, Paris : De Boeck-Université, Editions Universitaires, 1989. 374 p.

> intermédiaire entre la sociologie des « entrées » et celle des « sorties ». La sociologie des « entrées » nous renvoie à la société, à la famille, aux classes sociales qui marquent déjà fortement les jeunes au moment où ceux-*ci entrent à l'école ; la sociologie des « sorties » nous oriente vers les besoins de l'économie et du « développement », pour reprendre le terme dont l'équivoque a favorisé* le succès ».

Il n'a donc pas été question, pour ces pays, d'offrir une éducation aux populations en leur donnant des outils pour questionner la société. L'école était considérée comme un instrument devant former une main-d'œuvre travailleuse à même de faciliter leur politique économique. En outre, elle devait servir de véhicule pour la diffusion de la langue du colonisateur. Le général français Aymerich a, à cet effet, fixé dans une circulaire du 29 août 1916, les programmes qui font de la langue française la matière principale[31]. Par cette décision, le projet scolaire s'opposait aux écoles qui ne prenaient en compte l'usage principal de la langue dans leur programme. Comme le précise, d'ailleurs, Antoine SOCPA,

> « Le *colonisateur français s'opposait à la c*réation des écoles coraniques autonomes, mais était plus ou moins favorable à *l'introduction de quelques heures d'enseignements coranique dans les programmes d'enseignement des écoles franco*-arabes. Le but *recherché était d'assurer la primauté de l'enseign*ement du français au détriment de la langue arabe »[32].

L'éducation, dans ce cas, reposait exclusivement sur la maîtrise de la langue parlée par le colonisateur. Celles ou ceux qui ne maîtrisaient pas cette langue étaient considérés comme non-éduqués ou réfractaires à la civilisation et par conséquent n'étaient pas concernés par une carrière au sein de l'administration coloniale et postcoloniale.

Cette situation a continué à accroître cette tension entre les systèmes éducatifs du Nord et du Sud car, celui du Sud est celui par lequel il faut transiter pour pouvoir accéder à l'administration. Et comme le fait remarquer Jean Yves MARTIN citant un administrateur colonial « *les écoles officielles ont peu de succès, entravées qu'elles sont par l'école coranique*

[31] MARTIN Jean-Yves (1971), op cit. P 304.
[32] SOCPA Antoine, « *L'hégémonie ethnique cyclique au Nord Cameroun* », *Afrique et développement*, vol. XXIV, Nos. 1&2, 1999. P 67.

: *constatation de logique utilitaire, l'enseignement du Coran sert au Haussa pour son commerce, tandis que l'enseignement de l'école officielle reste spéculatif* »[33]. Et, dans certaines localités comme à Madaka[34], l'école est perçue comme « la chose sans intérêt ». En langue foulfoudé, très répandue dans la région du Nord, l'expression booko (parfois écrite boko)[35] signifie « la chose sans intérêt ou la chose qui ne sert à rien »[36].

Le décalage temporel sus-évoqué relatif à l'arrivée et à la pénétration de l'offre scolaire met en évidence la première disparité régionale liée à la scolarisation. Les populations du Sud ont eu un rapport à l'offre scolaire plus important que celles du Nord. En outre, l'affrontement de deux systèmes éducatifs a participé à renforcer ce décalage. On pourrait également parler de décalage infrastructurel tant entre le Nord et le Sud, mais également à l'intérieur des régions du Nord. Car, il faut préciser que l'implantation du modèle d'école venu du Sud ne se faisait que dans les centres urbains (Maroua, Garoua…). Les voies de communication n'ont pas été suffisamment développées au Nord du Cameroun, ce qui compliqua davantage la circulation de ce modèle venu du Sud vers les marges régionales de l'Extrême-Nord.

II. Héritage colonial : la fabrique d'un imaginaire homogénéisant

La période coloniale donne à voir comment le projet scolaire a été mobilisé comme un instrument au service des intérêts des pays colonisateurs. Cet héritage n'a jusqu'ici jamais été questionné pour tenter de déconstruire sans passion, mais de façon objective et opérationnelle, ces disparités régionales héritées de la période coloniale. Il semble, au regard des observations, que le gouvernement serait plus dans la réaction que dans l'action (**II.1**) pensée à partir d'éléments contextuels qu'il aura identifiés. Ce qui pourrait également expliquer pourquoi le zonage tend à répondre à une logique instrumentale (**II.2**) laquelle est dans une certaine mesure entretenue par des acteurs tant externes qu'internes (**II.3**).

[33] MARTIN Jean-Yves (1971), *op cit*. P 305.
[34] Voir CHARARA Yasmine, *La communauté éducative de l'école de Madaka au Cameroun*, mémoire de Master, Université du Québec à Montréal, juillet 2011. PP 25-26.
[35] NOYE, Dominique et PARIETTI Giuseppe, *Dictionnaire Français-foulfouldé*, *Dialecte peul de l'Extrême-Nord du Cameroun*. Paris, Karthala. 1999. 488 p.
[36] Ibid.

*II.1 L'*importation de la notion ZEP : Un État davantage dans la réaction que dans *l'action*.

Au regard des recherches que nous avons pu réaliser à travers la revue des textes officiels de l'éducation et des entretiens, nous pouvons faire le constat suivant : la notion de ZEP apparaît seulement à partir de 2005, dans un document officiel. En effet, le Document de Stratégie Sectorielle de l'Éducation du Cameroun, en son Chapitre IV, programme d'intervention prioritaire, stipule que :

> « Pour réussir le pari de parvenir à un développement harmonieux du *secteur de l'Éducation […] L'objectif du gouvernement est d'accroître l'accès à l'éducation de tous les enfants d'âge scolaire et de les maintenir dans le système jusqu'à la fin du cycle. Un accent particulier* sera mis sur le renforcement de la scolarisation des filles et des garçons *vivant dans les zones d'éducation prioritaires (les provinces de l'Extrême- Nord, du Nord, de l'Adamaoua, du Sud*-Ouest et du Nord-Ouest, les poches de sous-scolarisation des grandes agglomérations et des zones frontalières), ainsi que des enfants issus des groupes pauvres ou vulnérables, de même que des groupes marginaux tels que les pygmées, Bororos etc. »[37].

Nous n'avons pas eu connaissance d'un texte d'importance antérieure à celui-ci où il a été fait expressément usage de cette notion. Cela ne devrait pas, pour autant, laisser présumer de l'absence d'usages « clandestins », informels ou officieux, de cette notion à l'intérieur des réseaux d'échanges bureaucratiques. Nous supposons même que cette formalisation n'est intervenue que comme une cristallisation d'une notion déjà plus ou moins acclimatée au sein des communautés épistémiques présentes au sein de l'appareil institutionnel et ayant influencé la formulation de ce document.

Si la notion de ZEP consiste, pour le Cameroun, à lutter contre les disparités régionales dans le secteur de l'éducation, on pourrait affirmer qu'il a eu, bien avant cette notion, des luttes ou des tentatives de luttes contre lesdites disparités. La même année de l'adoption de la première Constitution du Cameroun en 1961, le ministre en charge de l'éducation se rend à Addis-Abeba,

[37] Document de stratégie sectorielle de l'éducation février 2005. P 95.

en Éthiopie, pour une conférence internationale consacrée à l'éducation. Conférence qui met en évidence, la volonté des États « *de rendre l'enseign*ement primaire universel dans un pays à partir de 1980 »[38]. Ce qui laisse entrevoir que les États participants ont fait le constat qu'il existait, sur leur territoire, des disparités éducatives. D'où, entre autres déclarations issues de cette Conférence « q*ue les pays africains doivent s'attacher à généraliser l'enseignement* primaire dans les vingt années à venir, en se préoccupant particulièrement en même temps de *l'éducation des adultes et de la formation en cours d'emploi* »[39]. Et pour ce faire, ladite conférence a suggéré que les États mettent en place des plans de développement. Le Cameroun n'a pas dérogé à cette suggestion. Un premier plan quinquennal de l'éducation voit le jour et a pour objectif l'harmonisation des systèmes éducatifs francophones et anglophones. Ce faisant, au lieu de nommer deux secrétaires d'État en charge de cette harmonisation, le président de la République, par un décret, en nomme plutôt trois. Un pour la partie anglophone et les deux autres pour la partie francophone, dont un pour les régions du Nord et l'autre pour les régions de la partie Sud. La nomination d'un secrétaire spécifique pour les régions du Nord, rend compte d'une disparité entre ce territoire francophone et le reste du Cameroun.

Ces disparités sont confirmées par le rédacteur du rapport sur les « statistiques générales *de l'enseignement au 1*er janvier 1958 » qui précise qu' « au 1er janvier 1958, le Sud-Cameroun est scolarisé en moyenne à plus de 90% alors que dans le Nord-Cameroun la scolarisation *n'atteint encore que 11% environ. C'est évidemment dans le Nord*-Cameroun que les efforts doivent porter maintenant »[40]. Il s'agissait donc pour le nouvel État indépendant, suivant une approche développementaliste[41] de construire des actions spécifiques pour faire évoluer le taux de scolarisation dans les régions du Nord Cameroun, de susciter des changements dans toutes les régions, par l'école, en vue de construire et d'entretenir une unité nationale au lendemain de l'indépendance. L'école, de ce fait, devient un instrument de socialisation pour le nouveau pouvoir. Une socialisation qui s'entend comme ce processus d'apprentissage d'un vivre ensemble pour construire la nouvelle nation naissante.

[38] UNESCO, Rapport final, Rapport conférence d'états africains sur le développement de l'éducation en Afrique (Addis-Abeba 15-25 mai 1961). P 5.
[39] UNESCO, Rapport final, *op cit*. p 13.
[40] MARTIN Jean-Yves, *op cit*. p 317.
[41] Cette approche développementaliste est davantage construite suivant une modalité qui fait du modèle occidental et principalement français le référent à calquer. Ce faisant, l'approche développementaliste tend à masquer les disparités en remettant en question les dynamiques locales existantes pour se tourner vers l'extérieur. La conséquence est une absence de penser à partir de soi. C'est-à-dire une pensée qui fait du lieu de sa production son propre centre.

Sauf que, le nouveau pouvoir politique s'est saisi des statistiques sus-évoquées pour conforter une « géographie des représentations »[42] qui fait des régions du Nord un territoire musulman et celles du Sud un territoire chrétien. Comme le précise Antoine SCOPA[43],

> « Pour *parfaire la construction de l'hégémonie foulbé commencée, par* Ousmane dan Fodio et poursuivie *par l'administration coloniale, le premier Président du Cameroun indépendant opta, au nom d'une loi* non écrite et en dépit des principes constitutionnels de respect des différences culturelles, de faire de la vaste province du Nord-Cameroun (33% du territoire national) un bloc musulman soudé ».

On y dénote donc une forme d'instrumentalisation de l'outil statistique par le premier président de la République pour conforter son pouvoir. Ce qui s'est traduit par une modalité de gouvernance qui prône l'unité nationale. Unité qui tend à construire une certaine légitimité auprès des populations. En effet, ceux qui ont animé la lutte armée pour revendiquer l'indépendance n'ont pas vu leur combat aboutir à la prise du pouvoir comme en Algérie et en Indochine. Ce pouvoir a plutôt été dévolu aux clients locaux de la France parmi lesquels le premier président de la République[44], et l'instrumentalisation territoriale suivant une politique « *d'équilibre régionale* »[45] participent ainsi de sa marque d'affirmation par une assimilation de l'unité nationale à cette politique. Tout ceci procède d'une stratégie qui tend à nier les oppositions internes aux différentes régions. Et celle de l'Extrême-Nord va davantage être marquée. Oppositions qui n'ont pas été sans impact sur le processus de scolarisation.

Pour revenir aux textes officiels d'importance, énumérons d'autres documents où les traces de cette notion n'apparaissent pas encore : premièrement, la déclaration de politique générale d'Éducation de base pour tous au Cameroun, adoptée en 1991, à la suite de la Conférence de Jomtien[46]. Document qui fait de l'Éducation Pour Tous la priorité majeure de

---

[42] MOLINER Pascal et GUIMELLI Christian, *Les représentations sociales*, éd PUG, Grenoble, 2015, P 18.

[43] SCOPA Antoine, *op cit*. p 71. Voir également MBEMBE Achille, 1993, « *Crise de légitimité, restauration autoritaire et déliquescence de l'État* », in GESCHIERE Peter et KONING Piet, (Eds), Itinéraires d'accumulation au Cameroun, Ed Karthala, Paris, 238 p.

[44]Cf. MBEMBE Achille, *op cit*, in GESCHIERE P. et KONINGS P., *op cit*, pp.345-374.

[45] Lire SAIBOU Issa, « *Arithmétique ethnique et compétition politique entre Kotoko et Arabes Choa dans le contexte de l'ouverture démocratique au Cameroun* », africa spectrum N°40, Institut für Afrika-Kunde, Hamburg, 2005)2:197-220, 20.

[46] « En 1990, les délégués de 155 pays, ainsi que les représentants de quelque 150 organisations gouvernementales et non gouvernementales, sont convenus à la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous à Jomtien, Thaïlande (5-9 mars 1990) de rendre l'enseignement primaire accessible à tous les enfants et de réduire massivement l'analphabétisme avant la fin de la décennie » voir

l'État. Deuxièmement, les actes issus des « États généraux de l'Éducation », tenus en 1995. L'objectif de ces états généraux était de faire un diagnostic global des difficultés du système éducatif et de proposer des solutions spécifiques adaptées. Troisièmement, la loi d'Orientation de l'Éducation au Cameroun de 1998. Cette loi fait de l'Éducation une grande priorité nationale. Priorité assurée par l'État et les partenaires privés. On peut aussi faire référence à la Constitution adoptée en 1996, dont les dispositions du préambule affirment les principes généraux devant guider le service public de l'Éducation, et l'article 26 qui stipule que le régime de l'éducation est du domaine de la loi. Ces documents qui ont en commun, d'être de portée générale et d'avoir une fonction d'orientation de politique publique n'aurait pu en tout état de cause faire l'économie d'une notion avec une portée aussi synthétique et désormais référentielle que celle de Zone d'Éducation Prioritaire si tant est qu'elle fût déjà en circulation dans le réseau d'échange des acteurs dominants de ce secteur d'action de l'État. Loin de nous aussi l'idée de dire que de l'absence de cette notion, il faut conclure à l'absence dans ces textes, des préoccupations égalitaires dont elle est aujourd'hui porteuse.

En effet, dans la déclaration de politique générale d'Éducation de base pour tous au Cameroun, adoptée en 1991, il est précisé, entre autres objectifs, que :

> « Tout Camerounais, enfant, adolescent ou adulte, doit pouvoir *bénéficier d'une formation conçue pour répondre à ses besoins éducatifs fondamentaux [que] L'*Éducation de Base Pour Tous doit être *pour chaque Camerounais l'assise d'une formation et d'un développement de l'être humain sur laquelle peuvent s'édifier de manière systématique d'autres niveaux, d'autres types d'éducation et de formation, notamment dans la recherche d'une compétence touj*ours *plus accrue, le renforcement de l'unité nationale, la redynamisation de la vie communautaire et associative, l'ouverture au monde.* ».

Un plan d'action décennal (1991-2000) a été adossé à cette politique générale. Une des articulations centrales de ce plan reposait sur la lutte contre les déperditions scolaires par la sensibilisation des parents, l'aménagement du temps scolaire, le frein aux mariages précoces et le renforcement des moyens logistiques.

---

http://www.unesco.org/new/fr/Éducation/themes/leading-the-international-agenda/Éducation-for-all/the-efa-movement/jomtien-1990/ consulté le 28 octobre 2016.

Préoccupations qui portent en filigrane le schéma d'action qui est consacré dans le cadre de la formalisation et de la mise en place ultérieure des ZEP. En outre, les états généraux de l'Éducation accoucheront quant à eux en 1995, d'un Plan d'Action ayant pour fins de lutter contre l'exclusion scolaire, la réduction des inégalités d'origine géographique, enrayer les obstacles à l'éducation des filles et œuvrer pour la professionnalisation de l'éducation. La loi d'Orientation de l'éducation qui intervient trois années plus tard est une des conséquences directes de ces assises. Cette loi consacre l'éducation comme une priorité nationale. Priorité assurée par l'État et les partenaires privés. Elle rend également obligatoire l'École au niveau primaire. On peut donc dire, en paraphrasant une formule littéraire, que « monsieur Jourdain fait déjà la prose. Mais il ne le sait pas encore »[47].

Postérieurement à 2005, la cristallisation de cette notion devient évidente même si ce processus évolue manifestement d'une situation de marginalité lexicale à la plénitude que l'on observe aujourd'hui. Ainsi, à partir de 2006, on peut relever que, dans le cadre de la mise en œuvre du Programme d'Appui au Système Éducatif (PASE), le ministère de l'Éducation de base du Cameroun a commandé une étude portée « sur la recherche des facteurs qui expliquent *les faibles taux de scolarisation, particulièrement ceux des filles, dans les zones d'éducation* prioritaires (ZEP) »[48]. N'ayant pas pu accéder aux documents à trajectoire interne, c'est-à-dire ceux dont la circulation serait restreinte à l'intérieure de l'administration, nous n'avons pas pu nous construire une idée précise de l'ampleur de cette acclimatation progressive de la notion dans le champ bureaucratique. Remarquons tout de même que les deux documents que nous avons cités (le document de stratégie sectorielle de l'Éducation et l'étude) et qui sont, d'après nos recherches, les premiers utilisant officiellement cette notion sont des textes fortement inscrits dans les trajectoires institutionnelles de la coopération internationale.

Le document de stratégie de l'éducation évoqué plus haut, est un appendice sectoriel du document de stratégie de réduction de la pauvreté rédigé en vue de servir de boussole aux actions à mettre en œuvre par l'État du Cameroun au vu des accords passés avec ses bailleurs de fonds sous conditionnalité d'annulations de la dette dans le cadre de l'Initiative dite Pays Pauvres Très Endettés (IPPTE). On peut donc supposer que la grammaire d'usage dans la production de ces documents reflète ce contexte chargé de conditionnalité et de l'influence des bailleurs de fonds. L'acteur contraint ou dominé – ici, l'État du Cameroun – étant amené à

[47] Molière, Le Bourgeois gentilhomme, Editions Flammarion, juin 2016. 192 p.
[48]Termes de référence de l'étude sur les problèmes de scolarisation dans les Zones d'éducation prioritaires, Demande de propositions, DP n°026/06/MINESUP/MINESEC/UCP/PASE, octobre 2006.

adopter par désir de séduction ou au travers de diverses formes de violence symbolique, implicite ou explicite, le langage, les signes ou les codes en vigueur ou usités par l'acteur dominant, les bailleurs de fonds en l'occurrence. Nous abordons dans la suite, cette dimension de l'analyse que nous avons menée quant à l'influence des milieux de la coopération dans les conditions d'émergence, de circulation et d'appropriation de cette notion dans le contexte camerounais.

II.2 Les ZEP au Cameroun : une homogénéisation régionale calculée

En considérant la statistique comme un instrument, on ne l'appréhende pas comme un simple instrument servant à catégoriser les Régions en ZEP, mais comme un « dispositif à la fois technique et social qui organise les rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et significations dont il est porteur. »[49]

Comme approche, l'État du Cameroun a choisi la statistique comme principal outil d'analyse et d'interprétation desdites disparités. Cela se traduit par une catégorisation des régions en ZEP qui repose sur une comparaison des taux de scolarisation régionale par rapport au taux national. Les régions dont le taux de scolarisation est inférieur au taux national ont été catégorisées comme ZEP. Une telle modalité de désignation des régions en ZEP qui repose sur l'outil statistique tend à homogénéiser les disparités régionales. Il en est de même des causalités. La recherche de causalités pour appréhender le problème du faible taux de scolarisation uniformise ces causalités sur toute la région. D'où une homogénéisation qui participe à construire une forme « d'identité » du territoire.

Et pourtant, à travers cette notion « d'identité », on s'enferme dans une approche de « mêmeté » d'un territoire qui n'est pas sans conséquence dans les modalités de construction d'une action publique en direction de ce territoire. Ce faisant, l'action publique va, parallèlement, avoir comme terreau une approche essentialiste qui nie la disparité d'un territoire. Ce n'est donc plus à partir du/des problèmes que l'on construit la réponse, mais bien à partir de la région. En nous interrogeant sur les fondements sociaux de l'unicité ou de

[49] LASCOURMES Pierre et LE GALES Patrick (dir), *Gouverner par les instruments*, éd Presses de Sciences Po. Paris 2004. P 13.

l'homogénéité sur le double plan théorique et historique, les mots d'humour de Roger BENOLIEL et Roger ESTABLET sont forts intéressants :

> « *la production d'habitus homogènes dans toutes le*s sphères de la vie est un rêve de professeur. Aux transpositions culturelles souhaitées ou *programmées, s'opposent bien des résistances* : intérêts sociaux mobilisés dans des directions opposées, publics indifférents, matériaux culturels rebelles, sources *de légitimité concurrentes. D'un côté les intentions des convicts scolaires, de l'autre, la vie sociale au grand* air »[50].

L'État du Cameroun n'a pas questionné la lecture homogénéisante de la région, laquelle lecture semble mettre en avant une aversion à l'« économie du savoir »[51] pour déceler l'hétérogénéité des univers sociaux de la région de l'Extrême-Nord.

Une donnée, très souvent mobilisée, pour mettre en avant l'homogénéité de cette région est son profil écologique. En effet, le profil écologique des régions du « Grand Nord »[52] n'a pas été sans conséquence dans la perception de cette partie du Cameroun comme un tout homogène. La spécificité de ce profil écologique impacte sur le service public de l'éducation. Un essayiste qui en est originaire, décrit ce profil en parlant d'une zone de savane qui « subit les effets catastrophiques de la sécheresse et la désertification. Pendant six, sept voire huit mois, pas une *goutte d'eau ne tombe. Chaque jour, sans répit, le pays est brûlé par un soleil dévorant, et* les feux de brousse, ennemis terribles de la grande végétation, ravagent encore périodiquement le paysage, dévoilant la nudité des sols livrés ainsi au ravage du désert. »[53]. Les rythmes saisonniers y sont donc fort différents de ceux du Sud camerounais. Cette altérité écologique revêt des formes radicales selon qu'on progresse vers les extrémités septentrionales du Cameroun. Le climat y a, comme ailleurs, modelé l'économie domestique. Le dépeuplement scolaire se fait ainsi au gré des saisons de culture et de migrations pastorales si déterminantes

---

[50] BENOLIEL Roger et ESTABLET Roger. « *Jeunesse et habitus : pertinence de l'hypothèse, impertinence des enquêtes* », *Cahiers du CERCOM*, N°6, P 29. Cité par LAHIRE Bernard, *L'homme pluriel*, les ressorts de l'action, Ed Armand Colin. 2011. Paris. P 49.

[51] MAUNOURY J.-L., *Économie du savoir*, Ed Armand Colin. 1972. Paris, 448 P.

[52] Les régions du Nord Cameroun en englobent trois : l'Adamaoua, le Nord et l'Extrême-Nord. Il faut par ailleurs préciser que cette appellation est souvent reprise même par les médias pour parler de cette partie du Cameroun, confère Jeune Afrique du 16 juillet 2013, « Paul Biya fasse au Nord » et même par les élites confère « Cameroun-Plan d'urgence : les propositions du Grand Nord à Paul Biya » in http://www.camer.be/36846/6:1/cameroun-plan-durgence-les-propositions-du-grand-Nord-a-paul-biya-cameroon.html. Consulté le 16/02/2015 à 12h34

[53] BASKOUDA Jean-Baptiste*, Baba Simon, le père des Kirdis*, Ed CERF, Paris 1988. pp 23-24.

pour la survie des familles. Or, cette donnée écologique n'est pas prise en compte par l'État au niveau du rythme scolaire.

L'harmonisation des rythmes scolaires à l'échelle nationale ne prend pas en considération cette donnée écologique qui diffère avec le reste du pays. Même l'internalisation de la notion de ZEP pour lutter contre les disparités éducatives n'y a rien fait. Et pourtant, le profil écologique[54] a ainsi donné lieu entre 1971[55] et 1996[56] à un calendrier scolaire spécifique pour les régions du Nord Cameroun. Le calendrier scolaire dans ces régions s'étendait de mai à février alors que les autres régions allaient sur un intervalle de septembre à juin.

Venant de la partie Sud Cameroun, suivant une perception très répandue, les régions du Nord-Cameroun apparaissaient comme des lieux exotiques exposés à la rudesse des températures et où les populations sont toutes musulmanes et ont pour principale activité l'élevage et la commercialisation des cheptels. D'ailleurs, pour nommer les populations du Nord, celles du Sud les qualifient comme « Haoussa »[57]. Tout comme les populations du Nord qualifient celles venant du Sud par l'expression « Gadamayo », pour signifier celui qui vient de l'autre côté de la rive du mayo. Le « Haoussa » et le « Gadamayo » sont deux visages d'une même pièce qui s'observent et évoluent suivant un processus d'interactions. Car, c'est au détour d'une conversation que ces deux visages sont révélés. Conversation au cours de laquelle on comprend un ensemble d'éléments (information, opinion, croyances…) qui fondent les relations entre les individus[58]. Ce qui laisse entrevoir non seulement une appropriation par le grand nombre de ces deux qualificatifs, mais également d'un différentiel d'identification à savoir, un « Nous » et un « Eux ». Par ailleurs, cette différentiation a été accentuée par cette longue absence de lien de communication entre ces deux parties du Cameroun. Il en ressort que, dans les représentations du Nord comme du Sud[59], l'homogénéité territoriale se révèle être un point commun non négligeable.

Cette situation ne sera pas sans effet sur les fonctionnaires en général et ceux de l'éducation en particulier. Parce que, une affectation dans la partie Nord est perçue comme

[54] Les mois de mars et avrils sont particulièrement rude avec des pics de température pouvant aller jusqu'à 42°.
[55] Année du lancement du troisième plan quinquennal (1971-1976) de l'éducation.
[56] Année de la révision de la Constitution du Cameroun qui déclare la gratuité de l'éducation primaire.
[57] Haoussa, est compris au Sud comme appartenant à la religion musulmane venant du Nord. Et pourtant l'ethnie Haoussa se trouve plus au Nigéria et suivant l'effet de la migration, on retrouve une très faible quantité au Cameroun.
[58] Voir MOLINER Pascal et GUIMELLI Christian, *op cit*, p 17.
[59] Le Sud ici, comprend les autres régions exceptées celles du Grand Nord et qui s'élève au nombre de sept.

relevant d'une sanction administrative. Un responsable d'école que nous avons rencontré nous confiera « *je ne comprends pas pourquoi j'ai été affecté ici alors que je faisais partie des majors* de ma promotion »[60]. Cette réponse nous donne à voir que pour cet enseignant, être meilleur demande à ne pas être affecté dans cette région et que très certainement, ce sont ceux qui sont les moins performants qui devraient y être, ce qui tend à mettre en cause les critères d'affectation des enseignants sur ce territoire. Car, ce qui compte, poursuit cet enseignant, « ce *sont les relations que l'on dispose dans la sphère publique pour faire peser la décision administrative afin d'être affecté à Yaoundé ou Douala* ». On y voit là une forte odeur de parentalisation de la fonction publique. Comme le précise Jean-Pierre Olivier De Sardan, sur comment survivre en territoire administratif, « *…il faut connaître quelqu'un, ou connaître quelqu'un qui connaît quelqu'un* »[61]. La connaissance agirait ainsi pour invalider ce que l'enseignant qualifie de « sanction administrative ». Et qui permettrait à ce dernier de fuir ce territoire.

Vu sous cet angle, la région au sens administratif du terme, apparait, du point de vue des acteurs politiques comme l'objet le plus pertinent pour comprendre la sous-scolarisation. De même, c'est la région dans sa globalité qui va ainsi bénéficier d'actions spécifiques décidées par l'administration centrale pour résoudre le problème des disparités éducatives. Cette appréhension uniformisante des disparités, ne fait pas une différence entre les zones urbaines et les zones rurales ou encore entre les groupes socio-économiques appartenant à la même région. On pourrait ainsi y voir, une visée symbolique élaborée par l'État pour conforter, dans l'imaginaire des populations du Sud du Cameroun et principalement des fonctionnaires, d'un territoire aux spécificités homogènes où la différentiation à l'intérieur dudit territoire n'existe pas. Cet imaginaire s'observe également auprès des populations du Nord vis-à-vis de celles du Sud.

Par ailleurs, la région de l'Extrême-Nord, présente d'autres spécificités qui différent d'un coin à l'autre. Les taux de scolarisation varient d'un département à l'autre. Et même dans ces départements, si on prend le taux de scolarisation comme une donnée exclusive, on verserait dans une analyse réductionniste de la réalité. Ce qui nous enfermerait dans un fétichisme des chiffres.

[60] Entretien réalisé le 18 octobre 2011 dans la ville de Darak.
[61] OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre, *Anthropologie et développement. Essai en socio-Anthropologie du Changement social*, APAD-Karthala, Paris, 1995. P 128.

Dans l'un des départements de cette région, le Logone et Chari, le taux de scolarisation primaire est établi à 78,42%[62]. Ce chiffre, bien que supérieur à la moyenne nationale, rend invisible un état de déscolarisation dans certains villages ou localités où nous avons séjourné. Il montre en plus le poids de telles statistiques pour les responsables du secteur éducatif qui sont, pour la plupart, plus préoccupés par les chiffres que par la recherche des causes profondes pour lutter contre les disparités éducatives. Et pourtant, sur le terrain, on a pu voir des villages où des écoles étaient bien construites, mais qui manquaient d'élèves. C'est en interrogeant les populations qu'il a été possible de reconfigurer nos grilles de compréhension du problème de la scolarisation. Dans la localité de Dollé, par exemple, pour justifier l'absence d'élèves dans les salles de classe, certaines populations affirment que : « Dans ces écoles, la quasi-totalité *d'enseignants* est *Kotoko et ils n'apprennent à nos enfants qu'à chanter. Ils le font parce qu'ils ne nous aiment pas et l'*État ne veut rien faire »[63]. Cette situation est consécutive aux tristes évènements qui se sont déroulés dans ce village en 1979[64].

En effet, les populations à dominance Arabe Choa s'étaient mobilisées pour la construction d'une école et s'étaient référées à l'élite d'un village voisin dont *l'appartenance* sociale était Kotoko. N'ayant pas eu de suite pour la construction de cette école, les populations à dominance Arabe vont entreprendre une contestation. Laquelle fut réprimée dans le sang. Ces évènements ont construit une animosité qui va se révéler en conflits d'appartenances[65] sociales et impacter de façon significative sur la scolarisation. L'histoire de la relation entre ces populations a été marquée de conflits épisodiques, d'ampleurs variables, s'appuyant sur l'instrumentalisation guerrière de l'appartenance sociale au service parfois de causes pourtant circonscrites aux intérêts de quelques élites et à des enjeux de politique nationale[66]. Cette

[62] AHMAT KHALED, Délégué départemental de l'Éducation de Base du Logone et Chari, Rapport de fin d'année scolaire 2010-2011.

[63] Ces propos nous ont été tenus alors que nous participions à une causerie avec certains habitants dans le village de Dororoya. Nous voulions en fait comprendre pour l'école construite en dur avec des bancs à l'intérieur n'était pas fréquentée par les enfants du village. Causerie qui s'est tenue, le 14 octobre 2011.

[64]Pour plus de détail voir MOUAFO Herrick et MBOWOU Claude-Richard, Rapport d'étude qualitative relative aux contraintes politiques, économiques et écologiques sur les politiques éducatives dans la zone sud du bassin du Lac-Tchad, Blas in Africa, 2012.

[65] Nous préférons le terme « conflit d'appartenance » à celui de « conflit d'identitaire » parce que le premier comme l'a fait remarquer RENAHY Nicolas, « *implique de partir du «bas», des pratiques des identifiés ou représentés pour comprendre comment ils s'approprient, refusent, acceptent ces identifications et ces images*. » Alors que le second a une approche très essentialiste. Voir en l'occurrence AVANZA Martina et LAFERTE Gilles, « Dépasser la «construction des identités»? Identification, image sociale, appartenance », *Genèses 61*, décembre 2005, pp. 134-152. Elle s'appuie notamment sur le texte de BRUBAKER Roger, «Au-delà de l'identité», *Actes de la recherche en sciences sociales,* n° 139, 2001, p. 66-85.

[66] Cf. SAÏBOU Issa, Ethnicité, frontières et stabilité aux confins du Cameroun, du Nigéria et du Tchad, l'Harmattan, 2012. 158 p.

observation ne saurait être étendue à tout le département. Parce que dans la ville de Kousseri, chef-lieu du département, les jeunes rencontrés issus à ces deux appartenances sociales ne font pas cas de ces tensions d'antan. Cependant, la question de la survie économique des familles, tout comme dans d'autres localités, est l'élément fondamental pour comprendre le rapport à l'école.

Dans les départements du Mayo Danay et du Mayo Sava, la scolarisation et la construction des écoles vont de pair avec l'arrivée et l'implantation de l'Église Catholique. La rencontre avec la directrice de l'école maternelle de l'Évêché à Yagoua, Sarah, vient complexifier la question de la scolarisation. Dans son école, la demande est supérieure à l'offre. Plusieurs parents font une grosse pression pour voir leurs enfants être inscrits dans cette école. Cependant, cette directrice fait face au manque d'enseignants qualifiés. Pour cette dernière, les enseignants qui arrivent dans cette localité considèrent leur affectation comme étant une « affectation disciplinaire »[67]. Elle est donc obligée, avec le soutien de l'Eglise, d'investir plus de moyens ou de compter sur les membres de sa communauté religieuse pour avoir des enseignants de qualité. L'Église catholique joue donc un rôle non négligeable en suppléant l'État dans l'offre scolaire. L'école a été considérée comme le principal outil d'évangélisation. D'ailleurs, dans ces deux départements, le nombre de chrétiens est très important et peut-être même supérieur aux musulmans.

Par ailleurs, en parcourant la localité, il nous a été donné de constater que les associations locales en partenariat avec les ONG internationales et les institutions internationales font un travail remarquable pour rendre certaines écoles opérationnelles. Ces associations locales agissent comme sous-traitant des Institutions et Organisations Internationales que nous qualifierons de partenaires techniques et financiers (PTF). Sous-traitance qui participe de l'approche développementaliste voulue par ces PTF dans l'optique de greffer leur expertise en mobilisant les acteurs locaux. Ayant fait le constat que la relation avec les PTF était génératrice de revenus conséquents, on retrouve, en grande majorité, comme responsables d'association et experts locaux, les agents de la fonction publique camerounaise. Comme nous l'a partagé un responsable d'une ONG locale en responsabilité au ministère de l'Éducation de Base, « *tu sais, on n'a pas le choix. On est obligé de faire ainsi pour arrondir* nos fins de mois »[68]. L'expression « arrondir ses fins de mois » est une expression très courante

[67] Entretien réalisé le 25 février 2013 dans la ville de Yagoua.
[68] Entretien réalisé le19 septembre 2014 dans la ville de Maroua.

qui pourrait se traduire par « *rechercher d'autres sources de re*venus en plus du salaire qualifié *d'insuffisant* ».

Un tel univers où se mêlent et s'entremêlent les agents publics, les acteurs d'ONG ou d'association locales, les politiques, les experts nationaux et internationaux nous permet d'interroger le rapport entre ces différents acteurs. Cette « configuration développementaliste »[69], pour reprendre Jean-Pierre Olivier DE SARDAN, met en perspective le rapport entre les « Réseaux d'experts » et les acteurs politiques dans le mécanisme de production d'une action publique en générale et spécifiquement celles liées à l'éducation.

II.3 Les acteurs de l'acclamation de la notion de ZEP au Cameroun

S'il est établi que les idées jouent un rôle non négligeable dans l'élaboration d'une action publique, il serait peut-être intéressant de chercher à identifier les producteurs de ces idées. En effet, divers acteurs (administrateurs, professeurs, syndicalistes, experts nationaux et internationaux, etc.) se retrouvent dans des comités, participent à des séminaires et jouent un rôle significatif dans la circulation des idées en matière d'éducation. Ces comités et séminaires sont des lieux d'émergence d'un savoir partagé.

Des acteurs précités, chacun est porteur d'un savoir. Les conseillers techniques qui sont considérés comme des experts sur des questions liées à l'éducation auprès du ministre effectuent des missions qui leur sont confiées par ce dernier. D'autres fonctionnaires appartenant à certaines directions et qui ont en charge le « suivi de la politique de scolarisation dans *les zones d'éducation prioritaire* [et] *la promotion de l'équité par la réduction des* disparités liées au genre, aux aires géographiques et aux pesanteurs socioculturelles et du suivi de la politique de scolarisation de la jeune fille »[70] disposent également de connaissances sur l'éducation en général et particulièrement pour les ZEP. Aux côtés de ces fonctionnaires de l'administration publique, d'autres acteurs détenteurs d'un savoir sur les questions d'éducation et appartenant aux organisations multilatérales et internationales produisent des études et des rapports sur les disparités éducatives au Cameroun. De tous ces savoirs produits, quels sont

[69] OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre (1995), *op cit.,* P. 7.
[70] Commission technique d'élaboration de la stratégie sectorielle de l'éducation, Document de stratégie sectorielle de l'éducation, P 95.

ceux qui émergent ? Lesquels s'imposent, en fonction de quels critères ? Et dans quelle mesure ces savoirs déterminent-ils ou influencent-ils l'action de l'État ?

L'État n'est donc plus ce concept bien calibré par les juristes où son administration n'est qu'une simple exécutante de l'action publique qui lui serait imposée par les acteurs politiques. Les luttes d'intérêts sont souvent au cœur de son fonctionnement. La circulation des idées ou des modèles nouveaux au sein de l'administration sur les questions relatives à l'éducation offre ainsi un cadre d'analyse du rapport entre les « réseaux d'experts » et les acteurs politiques au Cameroun.

II.3.1 « *Les Réseaux d'Experts* »

Philippe ROQUEPLO cité dans le dictionnaire critique de l'expertise[71] dit de cette dernière qu'elle est « *l'expression d'une connaissance scientifique [laquelle] ne revêt valeur d'expertise que dans la mesure où elle s'articule à un processus décisionnel* » et de poursuivre « *c'est précisément cette articulation qui lui confère sa valeur d'expertise*. ». Cette définition est aujourd'hui très répandue dans les sciences sociales. Pierre LASCOUMES[72] fait également le lien entre la connaissance spécifique produite par l'expertise et l'action. Ce lien entre connaissance et action laquelle est adossée à une décision pose, en contexte camerounais, le statut de ces producteurs de connaissances spécifiques encore appelés experts. Corinne DELMAS parlant de l'expert scientifique, le présente comme un « détenteur d'un savoir certifié et d'une compétence éprouvée [et] est ainsi une figure de l'action publique convoquée pour éclairer le décideur »[73]. Ceci dit, la connaissance acquiert une place importante dans le processus décisionnel. Au Cameroun, la rédaction du document stratégique du secteur de l'éducation[74] où apparait pour la première fois la notion ZEP a été produite par un comité d'experts techniques. D'ailleurs, ce comité technique a vu la participation de plusieurs acteurs

[71] HENRY Emmanuel, GILBERT Claude, JOUZEL Jean-Noël, MARICHALAR Pascal, *Dictionnaire critique de l'expertise*, Paris, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), « Références », 2015, 376 pages.
[72] LASCOUMES Pierre, « L'expertise, de la recherche d'une action rationnelle à la démocratisation des connaissances et des choix », *Revue française d'administration publique*, 2002/3 no103, p. 369-377.
[73] DELMAS Corinne, *Sociologie politique de l'expertise*, Paris, La Découverte, « Repères », 2011, 128 p.
[74] Avant ce document, le système éducatif camerounais ne reposait pas sur une vision cohérente. En faisant ce constat, les différents ministères en charge de l'Education ont pris la décision, en février 2005, de rédiger une stratégie sectorielle globale pour refléter une vision unitaire et cohérente de l'éducation au Cameroun.

clés dont la légitimité s'appuie sur leur expertise sur les questions de développement en général et d'éducation en particulier.

Ce faisant, dans le cadre de ce travail, nous considérerons comme faisant partie des « *réseaux d'experts* », ces personnes qui appartiennent, aux Organisations multilatérales (Banque mondiale, PNUD, UNICEF, UNESCO…) et aux Organisations non gouvernementales internationales et qui ont en charge les questions relatives à l'éducation. Divers autres acteurs administrateurs (conseillers techniques de ministères et des délégations régionales de l'éducation de base), en feront également partie. C'est donc, tous ces différents acteurs qui participent à la production des idées nouvelles et que l'on retrouve au sein de « nébuleuse réformatrice »[75] de politiques publiques de l'éducation que nous considérerons comme « réseaux d'experts ». Ces acteurs jouent, par ailleurs, un rôle important dans la circulation desdites idées. Ce qui se traduit, par exemple, par l'élaboration d'études et rapports sur les disparités éducatives au Cameroun.

Les études produites sur les disparités éducatives dans les ZEP posent, entre autres, le problème de leur appropriation par l'administration centrale et régionale, et même par les populations bénéficiaires. Une des principales études[76] relatives aux problèmes de scolarisation dans les Zones d'Éducation Prioritaires produites par le programme d'appui au secteur Éducatif (PASE) n'est pas connue de certains responsables rencontrés à la délégation régionale et départementale de l'éducation de base dans la région de l'Extrême-Nord. Même au niveau de l'administration centrale, certains responsables n'avaient pas connaissance de l'existence de ladite étude. Et pourtant, un des experts privés (enseignant d'université) qui a participé à l'élaboration de cette étude nous a confié que l'atelier de validation s'est tenue en présence des responsables administratifs en charge de l'éducation. Comment peut-on, dès lors, comprendre qu'une étude voulue par le ministère et réalisée par les producteurs du savoir n'ait pas été appropriée par les principaux acteurs en charge des questions d'éducation en général et particulièrement ceux exerçant dans les ZEP ? Est-ce à dire que les acteurs politiques ont digéré les idées élaborées par les « réseaux d'experts » ?

[75] TOPALOV Christian (éd.). *Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914*. Paris, EHESS (Civilisations et sociétés). 1999, 574 p.

[76] L'étude en question est le fruit d'un appel d'offre lancé par le ministère de l'Éducation de base via le Programme d'Appui au Secteur Educatif (PASE) qui bénéficie également d'un financement de la Banque mondiale.

Notons, à cet effet, que l'analyse des politiques publiques, dans le contexte camerounais, demande un *effort d'investigation systématique*[77] pour saisir les interactions entre les différents acteurs. Effort qui repose sur une démarche qui va au-delà des outils classiques pour appréhender les Politiques publiques. Car, au-delà de la référence à un texte particulier, on note des actions spécifiques mises en place dans l'optique de résoudre les disparités éducatives. Les recommandations issues de la Conférence de Jomtien sur l'Éducation Pour Tous (EPT), en 1991, peuvent être considérées comme un moment important pour appréhender les actions menées par les organisations multilatérales et internationales, de même que par certains pays étrangers à l'instar de la France et du Japon.

En effet, une de ces recommandations de la Conférence de Jomtien proposait comme démarche, pour la réussite de l'EPT, la participation de tous les acteurs nationaux (publics, privés et associatifs). Elle exigeait, en outre, l'engagement international des organisations de coopération. Cette démarche se retrouve, par ailleurs, dans la loi d'Orientation de l'éducation au Cameroun adoptée en 1998. Une des dispositions de cette loi prévoit la création d'un Comité consultatif national, dont le principal rôle est de veiller au respect du calendrier des opérations telles que consignées dans le Plan d'Action assorti à la loi. Et dans ce Comité, en plus des administrations ministérielles en charge de l'éducation, les représentants locaux des parrains de la conférence de Jomtien (PNUD, UNICEF, UNESCO, FNUAP, BM) sont membres de ce comité consultatif. Ces organisations multilatérales disposent d'experts sur les questions relatives à l'éducation. Et ce sont ces derniers qui participent aux discussions.

Cette démarche consultative des experts des organisations multilatérales a, par ailleurs, été soulignée dans le principal document prospectif validé par l'État. En effet, le document de stratégie pour la croissance et l'emploi (DSCE[78]), dont la vision est de faire du « Cameroun : un pays émergent, démocratique et uni dans sa diversité », à l'horizon 2035, met un point d'honneur sur leur implication. Ce document se présente, entre autres, comme « un cadre de

[77] DURAN Patrice, *Penser l'action publique*, LDGJ, Paris, 1999, P 29.

[78] « *Le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE) réaffirme aussi la volonté du Gouvernement de poursuivre la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) dans leur ensemble. Il fait partie de la classe des DSRP de deuxième génération, et comme tel, il a été élaboré par le Gouvernement, dans le cadre d'un processus dynamique et ouvert, mettant à contribution la pleine participation des populations à la base, de la société civile, du secteur privé et des partenaires au développement […]le DSCE est désormais, conformément à la Déclaration de Paris, le cadre de référence de la politique et de l'action Gouvernementale ainsi que le lieu de convergence de la coopération avec les partenaires techniques et financiers en matière de développement. Il constitue ainsi le vecteur de la recherche de la croissance et de la redistribution de fruits jusqu'aux couches les plus vulnérables de la population avec un accent particulier sur les femmes et les jeunes*. » in Document de Stratégie pour le Croissance et l'Emploi (DSCE), p 8.

consultation et de concertation avec la société civile, le secteur privé et les partenaires au développement »[79].

L'étude des « réseaux d'experts » dans le secteur de l'éducation au Cameroun offre ainsi l'occasion d'appréhender leur interaction avec l'administration étatique. Interaction qui s'observe principalement dans le rôle des idées dans la production normative et de documents sectoriels de l'État dans le champ de l'éducation. En outre, comment ces idées sont traduites en action ?

II.3.2 Les acteurs politiques et l'action publique au Cameroun

L'étude du politique dans l'action publique nous donne à voir le fonctionnement de l'État au quotidien[80], l'État au concret[81], ou même l'État en action[82]. Et dans le secteur de l'éducation, s'intéresser à l'action publique revient, entre autres, à prendre en compte la manière dont les acteurs politiques traduisent au concret les idées reçues des « réseaux d'experts ». En d'autres termes, le but recherché est d'analyser le rapport de force entre les logiques politiques et les logiques technocratiques. En effet, si toutes les organisations internationales et multilatérales travaillent avec l'État, on peut poser la question de l'apport des idées produites par les « réseaux d'experts » de ces organisations internationales dans l'émergence et la construction progressive des politiques de zones d'Éducation prioritaires au Cameroun.

En 2006, l'État a validé le document de stratégie sectorielle de l'Éducation. On y retrouve tout un programme consacré à l'intervention prioritaire. En effet, en parcourant ce programme d'intervention prioritaire, on peut lire : « Pour réussir le pari de parvenir à un *développement harmonieux du secteur de l'*Éducation *[…] L'objectif du gouvernement est d'accroître l'accès à l'éducation de tous les enfants d'âge scolaire et de les maintenir dans le système jusqu'à la fin du cycle. Un accent particulier sera mis sur le renforcement de la scolarisation des filles et des garçons vivant dans les zones d'éducation* prioritaires (les *provinces de l'Extrême- Nord, du Nord, de l'Adamaoua, du Sud*-Ouest et du Nord-Ouest, les

[79] Commission technique d'élaboration de la stratégie sectorielle de l'éducation, *op cit*, p 19.
[80] Thème du colloque de l'APAD à Leyden (2002).
[81] PADIOLEAU J.-G., L'État au concret, Ed Presses Universitaires de France. Paris. 1982. 332 p.
[82] JOBERT Bruno et MULLER Pierre, *l'État en action*, Politiques publiques et comparatismes. Ed Presses Universitaires de France. Paris. 1987. 242 p.

poches de sous-scolarisation des grandes agglomérations et des zones frontalières), ainsi que les enfants issus des groupes pauvres ou vulnérables, de même que des groupes marginaux tels que les pygmées, Bororos etc. »[83]. Le nouveau document de stratégie du secteur de l'Éducation et de la Formation (DSSEF) (2013-2020)[84] reprend, quasiment à l'identique, ce qui est catégorisé comme ZEP au Cameroun. La région dans son ensemble est toujours considérée comme ZEP.

Pour la rédaction de ces deux documents, un comité technique de rédaction a été mis en place. En plus des consultants indépendants, on retrouvait des experts des organisations multilatérales (Banque mondiale, UNESCO et UNICEF). La Banque Mondiale y a siégé comme entité de supervision, l'UNESCO et l'UNICEF comme des agences de coordination. Ces experts ont donc contribué d'une manière significative à l'élaboration d'une stratégie de l'éducation à l'horizon 2020. Stratégie qui a été validée par l'État. Entre 2006, date de la première stratégie et 2013, date de la seconde stratégie, comment le « politic » a traduit dans les faits la notion de ZEP ?

Suivant la formule de Thomas DYE, dans les affaires publiques, ce que « les gouvernements font, pourquoi ils le font, et quelle différence ça fait »[85], on pourrait dire, à l'épreuve du terrain, que la politique de ZEP au Cameroun a une orientation régionaliste. Cette politique de ZEP participe, dans une certaine mesure, à ce que nous avons évoqué plus haut, d'une logique d'équilibre régional[86]. La politique ZEP au Cameroun tendrait à nommer autrement ce qui est appelé, dans la pratique politique de l'État, l'équilibre régional. Les acteurs politiques ne se réduisent donc pas à un schéma pensé par les « réseaux d'experts », ils tendent à actualiser son action en cohérence avec ce qu'on pourrait qualifier de paradigme politique, l'équilibre régional. Ainsi les solutions aux problèmes d'inégalités scolaires seront noyées dans ce paradigme politique d'équilibre régional. Ce qui pose la question de la pertinence de cette

[83] Document de stratégie sectorielle de l'éducation février 2005. P 95.

[84] Ce nouveau Document de stratégie sectorielle de l'éducation a évolué en associant cette fois la formation. Il est moins volumineux que le précédent et met en évidence un suivi évaluation suivant l'approche du new-public management à travers les outils ci-après : un manuel de procédures ; Les tableaux de bord des indicateurs figurant dans les PAP ; Les fiches de suivi-évaluation de réalisation des activités ; Les rapports annuels des activités ; Les outils juridiques légaux ou réglementaires ; Les rapports d'état de la mise en œuvre de la stratégie ou du programme.

[85] DYE Thomas, *Understanding Public Policy*, Englewood Cliffs, Prentice Halla, 1972. P 24.

[86] A la différence des cas américains et britanniques évoqués plus haut, l'approche camerounaise va reposer sur une logique de fabrication d'une élite issue de toutes les régions du Cameroun.

notion dans le champ d'action publique au Cameroun. Il en est également de la question du mécanisme d'appropriation de la notion de ZEP dans le lexique institutionnel au Cameroun.

SECTION III : INTÉRÊT DE L'ÉTUDE

Un tour d'horizon sur l'objet (**I**) de ce travail permet de mettre en perspective le choix de l'approche juridique (**II**) et de la méthodologie (**III**) adoptée pour mener à bien cette étude.

I. Etude de la territorialisation des politiques publiques au Cameroun

Dans un article publié dans la revue politique africaine, Jean-Pierre OLIVIER DE SARDAN faisait le constat suivant : « … depuis des décennies, les journalistes, les hommes politiques et de nomb*reux chercheurs, qu'ils soient A*fricains ou africanistes, se sont concentrés *sur une quête inlassable de l'essence de l'*État *africain, en délaissant l'analyse concrète des* administrations, des services publics, du système bureaucratique, des relations entre fonctionnaires et usagers »[87]. C'est dans cette perspective que nous avons voulu comprendre le fonctionnement de l'État au concret[88], prenant comme terrain d'étude la région de l'Extrême-Nord du Cameroun pour analyser l'action publique de lutte contre les disparités éducatives.

D'emblée, nous pouvons noter que l'État du Cameroun a catégorisé quatre Régions administratives[89], sur les dix qu'il compte, comme zone d'Éducation prioritaire. Ceci « en raison de la faiblesse des taux de scolarisation et des niveaux de fréquentation scolaires observés dans ces zones, mais aussi à cause des disparités constatées entre les départements, les catégories sociales et les milieux de résidence »[90]. Ayant opté pour une approche

[87] OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, « État, bureaucratie et gouvernance en Afrique de l'Ouest francophone. Un diagnostic empirique, une perspective historique », *Politique africaine*, 2004, n°96, p. 139.
[88] PADIOLEAU J.-G., *op cit*.
[89] Les Régions de l'Adamaoua, de l'Est, de l'Extrême-Nord et du Nord. Cf. Rapport d'analyse du secteur de l'Éducation de base – Cameroun – Agence Japonaise de Coopération Internationale, août 2012. p 8.
[90] SOCOFEP INC, Programme d'Appui au Secteur Éducatif, « Etude sur les problèmes de scolarisation dans les Zones d'Éducation Prioritaire », Rapport sur les indicateurs de scolarisation dans les Zones d'Éducation Prioritaire au Cameroun, novembre 2007, P 2.

ethnographique de recherche, nous avons ciblé une des quatre Régions comme terrain d'étude : La région de l'Extrême-Nord notamment, en raison des considérations suivantes[91]:

- Elle comporte en son sein le département du Logone et Chari, dont le taux de scolarisation est statistiquement le plus faible à l'échelle nationale.
- Elle comporte une façade frontalière qui fait en sorte que la question de la scolarisation s'y pose aussi en fonction des dynamiques humaines, culturelles et religieuses émanant de pays voisins que sont le Tchad et le Nigéria.
- Elle est par exemple directement concernée par les risques d'extension de la propagande anti-école développée par « Boko-Haram »[92] à partir du Nord Nigéria
- Les organisations humanitaires, confessionnelles et internationales y jouent un rôle prépondérant dans le secteur de l'éducation. Parfois en lieu et place de l'État. L'action publique y revêt donc une dimension forte de décharge.
- Sa position en périphérie pourrait donner l'occasion d'observer ou d'interroger les liens entre l'échelle locale et l'échelle nationale en matière de mise en œuvre de l'action publique dans un contexte de décentralisation.

Le positionnement géographique de cette région par rapport au centre politique (lieu de concentration du pouvoir politique) offre ainsi l'occasion d'analyser le rapport entre les marges et le centre. Parlant de marge, « *nous n'avons pas voulu entendre une zone correspondant à un* découpage géographique précis. Au-delà donc de renvoyer à une configuration géographique aux contours précis, les localités saisies que nous englobons analytiquement ainsi, a en *commun d'être des zones relativement enclavées du territoire camerounais. Elles ont en outre*

[91] Cependant, nous avons fait face à diverses difficultés. Tout d'abord, notre présence dans cette Région qui s'est étalée sur une période de trente jours (17 février au 18 mars 2012), a coïncidé avec l'enlèvement d'une famille française (La famille Tanguy Mounier a été enlevé par le groupe extrémiste « Boko Haram », le 19 février. Enlèvement revendiqué par ledit groupe, le 25 février au travers d'une vidéo diffusée sur internet). Ce triste événement impactera sur notre déplacement. En effet, les forces de sécurité et de défense vont restreindre les entrées, dans les zones frontalières avec le Nigeria, à toute personne étrangère. Certains acteurs de l'administration locale (délégation régionale et départementale) et centrale (ministère de l'éducation de base) se montreront très réservés et nous imposerons de leur présenter une autorisation signée du ministre de l'éducation de base. On a pu déceler chez nos interlocuteurs de l'administration publique une certaine méfiance à notre égard. Ce qui nous a fait penser à cette interrogation de DARBON Dominique, un tantinet provocateur « *Peut-on encore travailler sur l'Afrique ?* » (DARBON Dominique, Editorial de la lettre du CEAN, n°24, juillet 1999), car poursuit-il, *« les coûts d'investissement ne cessent de croître tandis que l'accès aux informations, aux données et aux acteurs devient plus périlleux, voire impossible* ». Il nous a donc fallu puiser dans notre répertoire relationnel pour pouvoir accéder à certaines données officielles.

[92] La traduction littérale de cette dénomination, en langue locale Haoussa, est « l'école occidentale est un péché ».

la particularité de refléter des dynamiques humaines, politiques, économiques et historiques marquées par la forte influence *de processus émanant d'autres pays du bassin du Lac Tchad* telle*s que le Nigéria et le Tchad. Ces localités ont également pour caractéristique d'avoir en commun la particularité d'abriter de nombreu*ses populations sans état civil »[93]. Précisons que l'état civil constitue un véritable problème pour la région. « *D'après les enquêtes réalisées par le Voluntary Service Oversy (VSO), 41.000 élèves au minimum sont dépourvus d'actes de* naissance, sur une population scolarisée au niveau du cycle primaire officiellement estimée à *96.472 élèves en 2011. C'est donc près de la moitié des enfants qui arrivent à l'école sans actes de naissance. Ces chiffres, qui n'ont trait qu'aux élèves inscrits, sont évidemment loin de refléter la réalité de l'ensemble des enfants qui ne* fréquentent pas encore ou ne fréquentent *plus l'école. La conséquence de cette situation sur le décrochage devient évidente à partir du cours moyen, lorsqu'il faut constituer les dossiers des élèves candidat au CEP. L'acte de* naissance est en effet une pièce indispensable du dossier ; ceux des élèves qui en sont dépourvus *seraient, pour cette simple raison, frustrés de l'impossibilité de passer l'examen et de ne* pouvoir ainsi poursuivre leurs études. Combien sont-ils à en avoir été victimes ? »[94].

Le rapport entre le centre et les marges sus-évoqué s'analysera à partir de la focale du secteur de l'Éducation aua travers des politiques mises en place par l'État du Cameroun pour résoudre les disparités. Pour ce faire, l'État s'est approprié une modalité d'action dénommée Zones d'Éducation Prioritaires. L'observation, au concret, du déploiement de l'État et de son administration met en évidence des éléments qui participent, d'une certaine façon, à la construction de l'État.

En effet, comme le précisent Jean-Pierre OLIVIER DE SARDAN et Thomas BIERSCHENK, « despite the abundant academic literature on Africa states, little empirical *attention has been devoted to actual 'state apparatuses' (in the sense of Althusser 1970/1976)* (Althusser, however, was only interested in these apparatuses in terms of their domination and legitimation functions, and did not adopt an empirical and ethnographic perspective) »[95]. Loin de nous enfermer dans des formes adjectivales de l'État à partir des concepts comme, entre

[93] LINJUOM MBOWOU Claude Richard, « ETRE SANS PAPIER CHEZ SOI, Identification, visibilité et invisibilité dans les marges camerounaises du bassin du Lac Tchad », mémoire de Master de recherche en sciences politiques. Université Paris 1 Panthéon Sorbonne. Juin 2013. P 19.

[94] MOUAFO Herrick et MBOWOU Claude Richard, « Rapport d'étude relative aux contraintes politiques, économiques et écologiques sur les politiques éducatives dans la zone sud du bassin du Lac Tchad » Blas in Africa. 2012. P 37.

[95] OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre et BIERSCHENK Thomas, *State a work*, ed BRILL, 2014 p 4.

autres, mou, failli, néopatrimonial, clientéliste, faible, sous perfusion d'aide… l'étude va privilégier l'approche empirique et ethnographique et part du postulat que la notion d'appropriation de politiques publiques, dans le contexte camerounais, participe dans une certaine mesure à construire l'État. La « construction de l'État » (state building) est appréhendée suivant la définition que donne LONSDALE comme étant un « effort conscient pour créer un appareil de contrôle »[96]. C'est-à-dire à une volonté affichée des acteurs politiques à mettre en place un appareil administratif de contrôle des populations et d'exécution de l'action publique.

Les formes adjectivales, sus-évoquées, viennent par ailleurs, très souvent, après une analyse des pratiques du corps des fonctionnaires en général et en particulier de ceux appartenant à la haute fonction publique. Cependant, si repérer la présence dudit corps est important, elle devrait prendre en compte certaines réalités propres aux contextes étudiés et sortir d'un certain enfermement de lecture qui voudrait appréhender la fonction publique en rapport avec un modèle qui sert de référence. C'est justement ce que l'on observe avec ces formes adjectivales qui, la plupart du temps, observe l'État en Afrique en référence avec le modèle occidentalo-centré de l'État. Comme s'il y'avait un modèle d'État parfait à partir duquel on devrait qualifier les autres. Dans le contexte camerounais justement, et précisément celui de la région de l'Extrême-Nord qui nous sert de terrain d'étude, nous avons été amenés à prendre en compte ces lignes de forces invisibles. À savoir, la vie sociale du fonctionnaire, le poids des socialités culturelles et politiques, les conflits liés aux appartenances sociales, la pression de la survie économique des familles… C'est donc, notre immersion sur une période longue qui nous a donné à ressortir ces quelques éléments non négligeables et dont la non-prise en compte tend à brouiller l'analyse sur la forme, la place, le fonctionnement (et donc les dysfonctionnements) de l'État[97]qui se construit à l'épreuve du terrain. En outre, cette immersion nous permet de constater que la présence marginale des fonctionnaires dans les espaces que nous qualifions comme marges ne signifie pas absence de l'État. Cette marginalité de l'administration qui est comblée par d'autres acteurs financés par les partenaires techniques et financiers.

[96] BERMAN (B) and LONSDALE (J.), Unhappy valley. Conflict in Kenya and Africa. Book one: State and class, Londres, James Currey, 1992. p.5. "State - building as a conscious effort at creating an apparatus of control". Cité par KIAMBA Claude-Ernest, Construction de l'État et Politiques de l'Enseignement au Congo-Brazzaville, de 1911 à 1997. Une contribution à l'analyse de l'Action publique en Afrique noire. History, Philosophy and Sociology of Sciences. Institut d'études politiques de Bordeaux; Université Montesquieu - Bordeaux IV, 2007. P 9.

[97]COPANS Jean*, «* Afrique noire: un État sans fonctionnaires ? » *Autrepart* (20), 2001 : 11-26.

La construction de l'État regroupe donc diverses approches. Premièrement, une approche où on observe un État qui décharge sur les partenaires techniques et financiers une part importante de l'action publique. Deuxièmement, une autre tend à instrumentaliser le zonage pour non seulement capter la rente internationale, mais également pour conforter la prédominance des logiques politiques sur les logiques technocratiques tout en mettant en évidence le rôle et l'importance de l'État. Troisièmement, une approche étudie la place incontournable de l'État dans les rapports avec les populations.

Á partir d'une petite échelle, l'action conjuguée des fonctionnaires, des acteurs des institutions internationales, de la société civile… donne à voir les dynamiques à l'œuvre dans l'espace public. Comme le précise Jean-Pierre OLIVIER DE SARDAN, « La construction d'un « espace public », au sens de Habermas, n'est pas seulement un enjeu national lié aux processus d'édification de l'État en Afrique, c'est aussi un enjeu local, important au niveau des villages et des bourgs, tant dans la perspective des politiques de décentralisation que dans celle des politiques de développement. »[98]. La pluralité d'acteurs agissant dans le secteur de l'éducation dans les régions catégorisées comme ZEP, à l'épreuve du terrain, révèle un caractère fragmentaire de l'action publique. De sorte que pour mener nos analyses, le recours aux outils de la sociologie de l'action publique[99] a été incontournable. D'abord, en adoptant un point de vue qui rompt avec une approche stato-centrée des politiques publiques. Dans le cas des actions mises en place dans la région de l'Extrême-Nord, la diversité des acteurs et structures impliqués oblige bel et bien, pour une meilleure compréhension, à rompre avec le « *mythe d'un* ÉTAT en *majesté, homogène et impartial dans l'action [et] … au fétichisme d'une décision* rationnelle »[100].

Suivant l'approche socio-historique, on a ainsi pu questionner la « mise en *administration et les sciences de gouvernement […] à* partir d'enquêtes circonscrites [pour remettre] en cause l'histoire d'une modernisation administrative descendante et stato-centrée »[101]. Avec la forte présence des acteurs non étatiques qui interviennent dans le secteur de l'Éducation et principalement dans la région de l'Extrême-Nord, la circulation des savoirs et des modèles occupent une place centrale. En se focalisant sur le plan analytique sur la

[98] OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre Olivier, « L'espace public introuvable. Chefs et projets dans les villages nigériens. » *Tiers-Monde*. 1999, tome 40 n°157. Le libéralisme en questions. pp. 139-167.
[99] LASCOUMES Pierre et LE GALES Patrick, op cit. 128 p.
[100] Ibid.
[101] PAYRE Renaud, POLLET Gilles, *Au-delà de l'état et des institutions nationales : des chantiers, Socio-histoire de l'action publique*, Paris, La Découverte, «Repères», 2013, 128 p.

circulation des savoirs et modèles, cela nous renvoie à une autre problématique en termes de transfert des politiques publiques, laquelle ouvre une autre fenêtre pour appréhender l'influence de la mondialisation dans la mise en route de l'action publique pour lutter contre les disparités éducatives au Cameroun en général et dans la région de l'Extrême-Nord en particulier.

Les travaux de Pascale LABORIER et Danny TROM sur l'historicité de l'action publique offrent quelques grilles de compréhension. Pour ces auteurs, « la socio-hist*oire s'est* donné *d'emblée pour tâche de faire émerger la contingence des catégories politiques, le recours à l'histoire dans l'analyse des politiques publiques ambitionne explicitement de montrer que l'action publique est redevable d'une histoire qui la co*ntraint. »[102]. Par l'approche socio-historique de l'action publique, on va chercher à comprendre comment les logiques politiques du passé informent, dans une certaine mesure, le présent de l'action publique. Ceci au travers du mécanisme d'identification du problème et de thérapie proposée à cet effet. La mobilisation de ces travaux va être davantage pertinente pour tenter de comprendre le rapport entre les logiques politiques et les logiques technocratiques surtout au sujet de la définition du zonage pertinent pour lutter contre les disparités éducatives.

A la suite des deux auteurs précédents, les travaux de Jean-Claude THOENIG et François LACASSE sur l'analyse des politiques publiques précisent qu'elles sont le « reflet privilégié de la domination des élites, instrument qui rend opérationnelles leurs préférences et contribue à renforcer ou dans quelques cas à miner leur hégémonie sur le reste de la collectivité »[103]. Une telle approche offre un cadre d'analyse pour appréhender la réalité de l'action publique sur le terrain. Ce qui nous permettra de mettre en évidence ce qui pourrait s'apparenter à des formes d'instrumentalisation de l'action publique par les acteurs politiques. Lesquels acteurs digèrent les idées produites par la technocratie en les traduisant suivant la logique politique d'équilibre régional. Notons à cet égard que les acteurs politiques, post-indépendance, pour prôner l'unité nationale adopteront une politique officielle tendant à « fédérer les diverses forces centrifuges qui constituaient autant de risques de désagrégation du jeune État

[102] LABORIER Pascale et TROM Danny (dir), L'historicité de l'action publique, ed PUF, Paris, 2003. p 8.
[103] THOENIG (J.-C.), « L'analyse des politiques publiques », in *Traité de Science Politique T.4. Les politiques publiques* (Grawitz et Leca (sous la dir.), Paris, P.U.F, 1985, p.49.

camerounais. Pour ce faire *[ils mettront] en place la politique de l'équilibre régional basée sur les quotas de représentations [régionales] dans l'appareil d'*État »[104].

En outre, l'approche interactionniste, inspirée des travaux de Robert DAHL, dont la caractéristique principale est de considérer la politique comme étant un lieu des conflits et des coalitions entre plusieurs groupes, nous permettra de déceler quels types de savoirs émergent des comités et séminaires où sont élaborés les documents et stratégies pour lutter contre les inégalités scolaires. Comme le précise Jean Claude THOENIG, « *s'il y a conflit et coopération, c'est parce que chaque groupe poursuit des intérêts qui lui sont particuliers (…)* »[105].

Suivant le processus de catégorisation des régions en ZEP adopté par le Cameroun, on s'est également intéressé aux analyses sur l'instrumentation de l'action publique. Pour Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALES, l'instrumentation de l'action publique, c'est « *l'ensemble des problèmes posés par le choix et l'usage des outils (des techniques, des moyens d'opérer, des dispositifs) qui permettent de matérialiser et d'opérationnaliser l'action* gouvernementale »[106]. Cette approche va au-delà des approches fonctionnalistes, dont le schéma analytique tourne autour des objectifs des politiques publiques. On va donc « aborder *des dimensions de l'action publique peu visibles…* », en essayant de comprendre d'une part, les raisons du choix du taux de scolarisation obtenu à partir de l'outil statistique comme critère pour catégoriser les régions en ZEP. Et d'autre part, le choix porté sur tel ou tel instrument utilisé par l'État pour apporter des solutions aux inégalités scolaires. L'idée étant de montrer comment l'idéologie des acteurs politiques réinvestit les données issues de l'expertise.

En outre, l'approche par les instruments sera intéressante pour tenter de caractériser la politique d'éducation prioritaire au Cameroun. Est-elle une politique « territorialisée »[107] mise en œuvre par une administration territoriale qui est « *l'ensemble des institutions publiques qui concourent à l'administration du territoire …* »[108] ? Ou alors une politique de « discrimination

[104] SAIBOU Issa, « Arithmétique ethnique et compétition politique entre Kotoko et Arabes Choa dans le contexte de l'ouverture démocratique au Cameroun », Africa spectrum 40 (2005) 2, Institut für Afrika-Kunde, Hamburg. pp 197-198.
[105] THOENIG (J.-C.), op cit, p 48.
[106] LASCOUMES Pierre et LE GALES Patrick (dir), Gouverner par les instruments, ed Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2004. p 12.
[107] CHARLOT B.(1994), « La territorialisation des politiques éducatives : une politique nationale », in CHARLOT B., BOURQUELOT L. (dir), L'Ecole et le territoire : nouveaux espaces, nouveaux enjeux (27-48), Paris, Armand Colin.
[108] MARCOU Gérard, « Changement et permanences dans le système français d'administration territoriale » in Revue française d'administration publique. N°141, 2012. p 3.

positive »[109], dont la « *démarche ne vise pas l'égalité formelle*, mais *l'égalité des résultats* »[110] ? Pour ce faire, un concept va être mobilisé à savoir celui d'appropriation.

II. L'OPPORTUNITÉ DE L'APPROCHE JURIDIQUE

Engagée dans la lutte contre les disparités éducatives et dans une large mesure à améliorer le système éducatif camerounais, l'approche juridique nous a semblé pertinente pour appréhender cet engagement. En effet, les dispositifs juridiques qui régissent le secteur de l'éducation renseignent sur l'organisation et le fonctionnement de l'administration publique dédiée. Ces dispositifs juridiques sont aussi source d'élaboration de politiques publiques spécifiques pour les régions catégorisées comme Zones d'Éducation Prioritaires et servent également d'instrument pour montrer auprès des partenaires techniques et financiers l'intérêt qu'accorde le Cameroun au secteur de l'éducation. La pertinence de l'approche juridique donne, enfin, à questionner le mécanisme d'élaboration des lois.

Notons que, le Cameroun s'emploie à bon escient à assurer l'exécution du contrat social auquel réfère sa Constitution en matière d'Éducation. Contrat fondé sur une conception égalitaire rendue dans le préambule de la Constitution par un ensemble de dispositions : a) l'État assure à l'enfant le droit à l'instruction, b) l'enseignement primaire est obligatoire et c) l'organisation et le contrôle de l'enseignement à tous les niveaux est une responsabilité de l'État. A la suite de ce préambule de la Constitution, la loi d'orientation de l'Éducation au Cameroun de 1998 fait également de l'Éducation une grande priorité nationale. En fondant donc l'analyse sur les mécanismes d'élaboration des lois et règlements dans le secteur de l'Éducation, on finit par relativiser la posture de l'État comme seul producteur de ces lois et règlements[111].

En effet, à la lecture de cette Constitution, on note qu'elle affirme la primauté de l'État à travers l'idéologie de l'« unité nationale » en vigueur depuis l'avènement du Cameroun au

[109] Voir KHERROUBI M., ROCHEX J.-Y. (2002), « La recherche en éducation et les ZEP en France ; 1 : Politique ZEP, objets, postures, et orientations de recherche », Revue française de pédagogie, n°140, 5-132. Et ROCHEX J.-Y. (2008), « Vingt-cinq ans de politique d'éducation prioritaire en France : une spécificité incertaine et des résultats décevants », in DEMEUSE M., FRANDJI D., Greger D. et ROCHEX J.-Y. (dir), Les politiques d'éducation prioritaire en Europe. Conceptions, mises en œuvre, débats (137-177), Lyon, INRP.

[110] ROBERT Bénédicte, Les politiques d'éducation prioritaire. Les défis de la réforme, PUF, 1er éd, 2009. p 6.

[111] SINDJOUN Luc, « Le champ social camerounais : désordre inventif, mythes simplificateurs et stabilité hégémonique de l'État » P 58. In http://www.politique-africaine.com/numeros/pdf/062057.pdf Consulté le 10/10/2016 à 15h56.

statut d'État indépendant en 1960. Les règles de droit apparaissent ainsi comme un instrument au service de cette idéologie. D'ailleurs pour certains auteurs, l'idéologie d'« unité nationale » se caractérise par la « mobilisation de l'ensemble du potentiel national en vue de la réalisation d'une part de l'unité nationale, d'autre part du développement national »[112]. Pour conduire et mettre en œuvre cette idéologie, les règles de droit vont être mobilisées par les acteurs politiques au pouvoir.

Pour Étienne LE ROY, l'« ambition »[113] de la colonisation, quel que soit le pays qui l'initie, est « de reproduire sur les terrains africains les conditions de *l'institutionnalisation du* nouvel ordre social et juridique »[114]. Une reproduction qui n'est rien d'autre qu'un transfert de modèle de la France[115] vers les pays colonisés. La colonisation n'est donc pas seulement perçue comme un moment anodin de l'histoire mais comme une temporalité qui a donné lieu à une appropriation d'institutions publiques par les acteurs politiques[116] post-indépendances.

Il n'est pas, en l'occurrence, inutile de préciser que le Cameroun, en accédant à l'indépendance, n'a pas rompu avec l'organisation administrative de la période coloniale[117]. En effet, après l'indépendance, les structures administratives n'ont pas connu un aggiornamento, « *le style et l'héritage colonial napoléonien déjà existant présents dans l'administration* coloniale, ont davantage été reçu en legs par le Cameroun post-colonial »[118]. Les acteurs politiques qui gèrent le pouvoir après l'indépendance vont s'approprier les règles normatives

[112] KAMTO Maurice, *Pouvoir et droit en Afrique. Essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les États d'Afrique noire francophone*, LGDJ, Paris, 1987 et ONDOA Magloire, « Le droit de la responsabilité publique dans les États en développement : contribution à l'étude de l'originalité des droits africains », thèse de Doctorat d'État en droit public.

[113] LE ROY Etienne, *Les Africains et l'institution de la justice : entre mimétismes et métissages, coll. Regards sur la justice*, Dalloz, Paris 2004, p. 89. Cité par Bénédicte Fischer. Les relations entre l'administration et les administrés au Mali : contribution à l'étude du droit administratif des États d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française. Thèse en Droit Public. Université de Grenoble, 2011. P27.

[114] Ibid.

[115] Pour la France, Paul DISLERE met ainsi en perspective que « *toute notre législation coloniale se trouve dominée, comme d'un principe fondamental, par ce penchant à transformer chacune de nos possessions dans ses institutions et dans ses lois jusqu'à ce qu'elle devienne l'image exacte de la mère patrie* ». DISLERE Paul, *Traité de législation coloniale*, 3ème éd., Paul Dupont, Paris 1906, p. 711. Voir Bénédicte Fischer, *op cit*. P 27.

[116] Voir à ce propos PAMBOU TCHIVOUNDA Guillaume, Recherche sur une problématique et une méthodologie applicables à l'introduction du droit public moderne dans les sociétés post-coloniales. L'exemple de l'État africain subsaharien, Faculté de Droit et des Sciences Economiques de Montpellier I. Thèse complémentaire pour le Doctorat d'État (Mention Science Politique), 1979, p. 46. Cité par Bénédicte Fischer, op cit. P 27.

[117] KOMIDOR NJIMOLUH Hamidor, *Les fonctions politiques de l'école au Cameroun, 1916-1976*, Ed L'Harmattan. Paris. 2010. P 234.

[118] Ibid.

en vigueur en période coloniale. Une appropriation qui n'est pas sans effets sur le système éducatif. Système qui reprend la dialectique coloniale.

D'ailleurs, le premier Président de la République du Cameroun affirmait lors d'un discours : « *Quand je dis ruralisation de l'enseignement, je n'entends pas un enseignement au rabais, dispensé à je ne sais pas quel fils de paysan. Ruralisation, pour l'Union Nationale Camerounaise et le gouvernement, signifie adaptation de l'éducation aux réalités de ce pays* qui est essentiellement agricole »[119]. Le projet scolaire participe de ce fait à construire l'État-Nation, tout en faisant de l'État ce que Jacques CHEVALLIER appelle « la projection de la nation »[120]. En puisant dans les réalités locales, le Président de la République fait de l'école l'instrument de la formation du corps de la nation. Ce faisant, comme le fait remarquer Hegel, l'État apparait non seulement comme l'entité qui « a le droit suprême en face des individus »[121], mais également comme seul producteur des règles juridiques censées régir l'opérationnalisation de la nation.

De l'indépendance aux années 1980, l'État au Cameroun est resté, dans une large mesure, l'unique acteur de l'élaboration des politiques publiques. La deuxième génération de l'État qui l'on pourrait situer à la fin des années 1980 et de la décennie 90 est particulièrement marquée par une forme de « déshérence »[122] de la souveraineté. Avec la chute du mur de Berlin et le vent démocratique venu de l'Est, on observe un décloisonnement du monde ou encore un monde qui se globalise et se déterritorialise[123]. Face à l'émergence de la déterritorialisation du monde Jürgen HABERMAS parlera de la fin du monopole politique de l'État[124]. D'ailleurs, au Cameroun, la Constitution du 18 janvier 1996 établit un rapport entre le droit national et le droit international, ce que Narcisse MOUELLE KOMBI nomme par le « *primat de l'ordre international sur l'ordre interne* »[125]. Les propos de cet auteur viennent ici affirmer, dans une

[119] AHIDJO Ahmadou, *Discours du 13 juin 1970 à l'occasion de la sortie de la première promotion de l'IPAR*. Cité par KOMIDOR NJIMOLUH Hamidor, op cit. P 360.
[120] CHEVALLIER, Jacques, « *L'État-Nation* », *RDP*, n° 4, 1980, p. 1279 et s.
[121] LEVY-BRUHL (M. L.), *La théorie de l'État dans Hegel, extrait du Compte rendu de l'Académie des sciences morales et politiques*, Paris, A. Picard, 1889, p. 5.
[122] HAQUET (A.), « La (re)définition du principe de souveraineté », *Pouvoirs,* n° 94, 2000, p. 141.
[123] BADIE, Bertrand, *La fin des territoires*, *Essai sur le désordre international et l'utilité sociale du respect,* Paris, Fayard coll. « L'espace du politique », 1995.
[124] HABERMAS Jürgen, *Après l'État-nation Une nouvelle constellation politique*, Paris, Fayard, 2000, p. 125.
[125] MOUELLE KOMBI Narcisse, « La loi constitutionnelle camerounaise du 18 janvier 1996 et le droit international », in MELONE S., MINKOA SHE A. et SINDJOUN L (Dir), La réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996 au Cameroun. Aspects juridiques et politiques, Yaoundé Friedrich EBERT 1996. P 143.

certaine mesure, la perte de souveraineté par l'État du Cameroun et par ricochet montrer que l'État n'est plus le seul acteur dans la production des règles juridiques.

Par ailleurs, avec les plans d'ajustements structurels, les institutions financières internationales ont misé sur une approche de l'aide conditionnée par des réformes d'ordre juridique dans les pays récipiendaires. Thierry DELPEUCH nous précise à cet effet que « dans *la plupart des cas, le système importateur jouit d'une autonomie relative et la transplantation d'éléments exogènes s'insère dans le cadre d'une transaction passée avec l'exportateur : le* récipiendaire obtient des avantages en échange de son adhésion ou de sa soumission aux *prescriptions émises par l'exportateur, il négocie des aménagements du modèle transplanté, il* conserve des marges de liberté qui *lui permettent de ne pas mettre en œuvre une partie de ses engagements, il attend des conséquences positives de la greffe…* » et de poursuivre « les réformes juridiques et judiciaires demandées par les institutions financières internationales en échange de *l'octroi de prêts ou de dons, ou par les sociétés transnationales en échange de l'implantation d'investissements, constituent des exemples de transferts négociés liés à des* pratiques dites de « conditionnalité » »[126]. Face donc à ces « conditionnalités » imposées par les institutions financières internationales, les États, pour bénéficier de cette aide comme le Cameroun par exemple, vont engager diverses réformes dont l'objectif est plus tourné vers la satisfaction des exigences venues de l'extérieur. La conséquence étant que ces réformes vont revêtir une forme d'habillage pour satisfaire à la vue de l'extérieur. Le contenu de ces réformes ne prend pas en compte les éléments propres aux réalités où elles sont censées être mises en œuvre.

La mise en œuvre des réformes évoquée ci-dessus confère à l'administration publique une place centrale. Pour diffuser le contenu de ces réformes auprès des administrés, l'administration s'appuiera sur des règles juridiques. En faisant donc de l'approche juridique notre fenêtre d'entrée analytique pour appréhender l'État, il ne sera pas question de lire cet État

[126] DELPEUCH Thierry, « *L'analyse des transferts internationaux de politiques publiques : un état de l'art* », *Questions de recherche/Research question N°27* – Décembre 2008. PP 29-30. In http://www.sciencespo.fr/ceri/sites/sciencespo.fr.ceri/files/qdr27.pdf Consulté le 12/10/2016 à 13h30.

suivant ces formes adjectivales[127] couramment utilisées comme « mou »[128], « défaillant »[129], « inexistant ». L'idée étant de contribuer, comme bien d'autres l'ont fait, à la déconstruction de cette vision longtemps entretenue par Montesquieu[130] et Voltaire[131] qui tend à ériger l'analyse de l'État comme pathologie « *sitôt qu'elle parle des sociétés subsahariennes, dépendantes,* immatures et morbides. »[132]. Cet État, très souvent, n'est rien d'autre que cette tentative d'importation de l'État[133] tel que conçu par le colonisateur. Ceci dit, l'approche juridique sert de ce fait à voir comment l'État se construit en prenant en compte ce jeu d'acteurs dans la production des normes juridiques en observant le fonctionnement de l'administration publique dans la délivrance d'un bien public comme celui de l'éducation.

[127] Pour une synthèse sur ces terminologies successives et les analyses afférentes (y compris leurs critiques), voir par exemple : CHATAIGNER Jean-Marc ; MAGRO Hervé, (dir.), *États et sociétés fragiles. Entre conflits, reconstruction et développement*, Karthala, Paris, 2007. Voir également : SUR, Serge, « Sur les États défaillants », http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/0502-SUR-FR-2.pdf

[128] GUNNAR. Myrdal, « L'État mou dans les pays sous-développés », Revue Tiers Monde, vol. 10, 1969, pp 5-24. In http://www.persee.fr/docAsPDF/tiers_0040-7356_1969_num_10_37_2480.pdf Consulté le 12/10/2016 à 14h14.

[129] CARTAPANIS André, « L'État défaillant », in LORENZI Jean-Hervé, *Qui capture l'État* ?, Presses Universitaires de France « Cahiers du Cercle des économistes », 2012, p. 19-22.

[130] « *La plupart des pays de la côte de l'Afrique sont sauvages et barbares. Je crois que cela vient beaucoup de ce que des pays presque inhabités séparent de petits pays qui peuvent être habités. Ils sont sans industrie ; ils n'ont point d'art ; ils ont une abondance de métaux précieux qu'ils tiennent immédiatement des mains de la nature* » in : Montesquieu, *De l'esprit des lois,* Livre XXI, chapitre 2 (Des peuples d'Afrique), Œuvres Complètes, Gallimard, Paris, (1758) 1951, t.II, pp 602-603. Cité par LATOURES Aurèlie. Saisir l'État en action en Afrique subsaharienne : action publique et appropriation de la cause des mutilations génitales féminines au Mali et au Kenya. Science politique. Institut d'études politiques de Bordeaux, 2008. P 21.

[131] Il désigne les « peuplades d'Afrique » comme des « cafres » (de l'arabe cafir, litt. ceux qui ne croient pas en Dieu) et des sauvages. Dès le 14ème siècle, il sert à désigner les peuples d'Afrique dans les dictionnaires au siècle des Lumières. Voltaire, Essai sur les mœurs, Garnier, Paris, (1756) 1963, t.II, p 306. Cité par LATOURES Aurèlie. *Op cit*. P 21.

[132] BAYART Jean-François, *L'État en Afrique. La politique du ventre*, Fayard, Paris, 1989, p 19.

[133] Lire MEDARD Jean-François, *États d'Afrique. Formations, mécanismes et crise*, Karthala, Paris, 1991, 405 p.

III. MÉTHODOLOGIE DE RECHERCHE

Pour conduire ce travail de recherche, le choix d'une lecture interdisciplinaire (**III.1**) des données observées a été privilégié. Données obtenues après plusieurs immersions sur le terrain d'étude (**III.2**).

III.1 *L'approche interdisciplinaire comme modalité d'analyse*

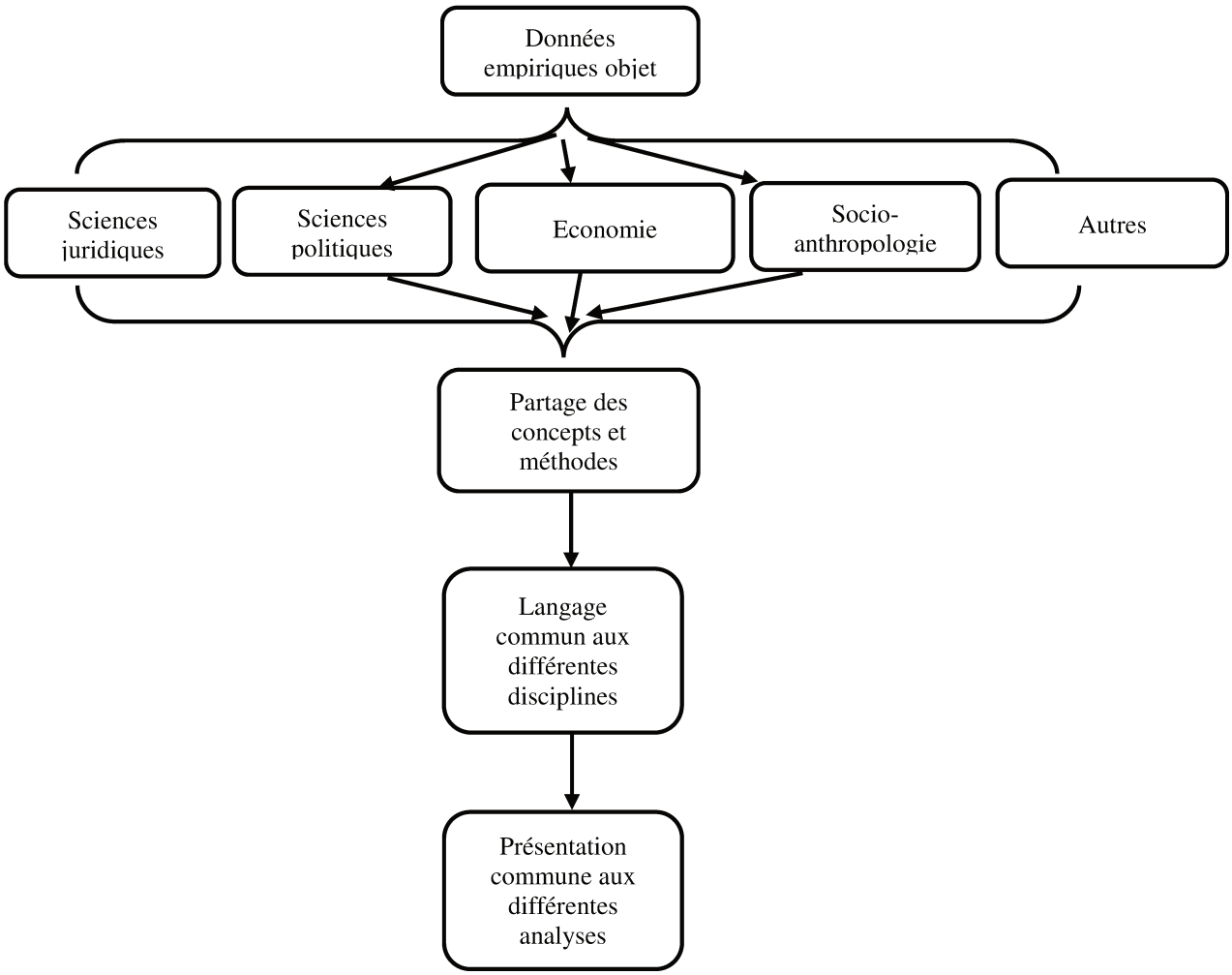
Pour mener, au mieux, ce travail d'analyse des données recueillies sur le terrain, le choix d'une approche interdisciplinaire s'est avéré indispensable, ceci du fait de l'hétérogénéité constitutive de l'action publique dans les zones catégorisées comme ZEP en général et dans la région de l'Extrême-Nord en particulier. La complexité observée de l'objet d'étude a renforcé le choix de l'interdisciplinarité comme modalité d'appréhension de la diffusion ou non du projet scolaire et également de l'appropriation de la notion ZEP au sein de l'administration publique centrale, régionale, départementale et dans les arrondissements. Complexité renforcée par la pluralité d'acteurs tant nationaux qu'internationaux dans la délivrance du bien public de l'éducation. L'État n'étant plus unique producteur des politiques publiques, il se voit être concurrencé par d'autres acteurs dont les objectifs ne sont pas toujours ceux de l'État. En mettant donc en musique plusieurs disciplines autour de notre objet d'étude, le principe a reposé sur une approche où « chaque discipline en coprésence mobilise ses propres compétences et *outils d'analyse, tout en s'ouvrant aux méthodes des autres disciplines : l'objet de* connaissance, complexe et émergent, est ainsi co-construit dans et par le processus interdisciplinaire sur la base des compétences existantes, tout en étant irréduc*tible à l'un ou l'autre des points de vue disciplinaires concernés* »[134].

Par ailleurs, avec cette approche interdisciplinaire la démarche a misé sur la rencontre avec des collègues d'autres disciplines (Anthropologie, Sciences politiques, Économie, Sociologie, etc.). Rencontres qui ont irrigué nos analyses et diversifié les outils pour traiter de l'objet sans toutefois ramer à contre-courant de notre cadre théorique. En outre, ces rencontres

[134] Frédéric DARBELLAY et Theres PAULSEN, *Le Défi de l'inter- et transdisciplinarité. Concepts, méthodes et pratiques innovantes dans l'enseignement et la recherche,* Presses polytechniques et universitaires romandes, 2008. P 4. Cité par André Suchet, « Le concept de champ pour une approche interdisciplinaire du tourisme », *Mondes du Tourisme* [En ligne], 8 | 2013, mis en ligne le 01 juin 2015, consulté le 01 octobre 2016. URL : http://tourisme.revues.org/74

avec leur grille d'analyse sont venues complexifier l'action publique de diffusion du projet scolaire et même pour ce qui est de l'appropriation de la notion de ZEP en termes d'interactions entre tous les acteurs qui interviennent dans la délivrance de ce bien public. Ce travail de rupture avec les cloisons disciplinaires met en évidence l'approche collaborative entre diverses disciplines pour traiter d'un même objet. La figure[135] N°1, ci-après, schématise cette approche interdisciplinaire.

Figure 1: Approche interdisciplinaire



Partant de cette figure, l'analyse juridique de la territorialisation du droit à l'éducation au Cameroun dialoguera avec les autres disciplines dans l'objectif de traiter, au mieux, les

[135] Méthodologie de l'interdisciplinaire, « Le cadre méthodologique interdisciplinaire, un outil d'analyse intégrée de la gestion de ressources naturelles par les acteurs locaux », *Presses universitaires de Louvain*, 2002. http://pul.uclouvain.be/resources/titles/29303100455890/extras/methodologie_de_l_interdisciplinaire_1000894.pdf

données empiriques. Bénédicte FISCHER reprenant François OST et Michel VAN DE KERCHOVE, écrit l'interdisciplinarité en supposant que « *la recherche s'opère à partir du champ théorique d'une des disciplines en présence qui développe des problématiques et des hypothèses qui recoupent partiellement celles qu'élabore, de son côté, l'autre* discipline »[136]. On note, suivant ce qui précède, une démarche de décloisonnement qui n'enlève en rien au cadre théorique de départ. Les autres disciplines sont ainsi mobilisées pour tenter d'éclairer l'objet, suivant les hypothèses fixées par le champ théorique de l'approche juridique. Ce décloisonnement disciplinaire établit dès lors des ponts. On peut analyser les normes juridiques du secteur de l'éducation en se focalisant sur les stratégies d'acteurs qui participent à leur production le tout dans un contexte social et politique. Le regard est porté sur une sociologie du droit qui met l'accent sur « les conditions historiques dans lesquelles le champ juridique *s'est construit, ainsi que par les relations qui se sont établies entre le droit, le pouvoir pol*itique *et l'État* »[137].

Très souvent, le droit est appréhendé comme un produit des rapports de force ou encore comme un instrument dont se sert le politique pour mener à bien une mission. Le droit participe, de ce fait, à la mise en œuvre d'un projet politique comme nous le fait remarquer Didier RENARD au sujet des réformes : « réformer ne revient pas, comme on le pose souvent, à *adapter le droit à l'évolution des faits ou des mœurs, mais à l'adapter à un projet politique* »[138]. Dans la lutte contre les disparités éducatives, il serait donc intéressant d'appréhender le droit à l'éducation avec toute la charge symbolique qu'elle porte tant en direction des institutions internationales et financières, mais également vers les figures politiques nationales et surtout régionales.

Au Cameroun, la conception politique du droit en général, et particulièrement dans le secteur de l'éducation, se matérialise par une codification plus tournée vers les partenaires techniques et financiers, lesquels participent, dans une large mesure, au modelage et au contenu du champ juridique. Il ressort d'un tel modelage de la conception du droit, d'analyser ce droit en lien avec le système complexe des populations bénéficiaires et du jeu social à l'échelle

[136] OST François ; VAN DE KERCHOVE Michel, « De la scène au balcon. D'où vient la science du droit ? », in CHAZEL, François ; COMMAILLE, Jacques (dir.), Normes juridiques et régulation sociale, coll. Droit et Société, L.G.D.J, Paris 1991, p. 77. Cité par FISCHER Bénédicte, op cit, P 35.

[137] MAURICIO García Villegas, AUDE Lejeune, « *La sociologie du droit en France : De deux sociologies à la création d'un projet pluridisciplinaire ?* », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques 2011/1* (Volume 66), p. 2.

[138] RENARD, Didier, « *L'analyse des politiques aux prises avec le droit, brèves remarques sur un débat* », in RENARD, Didier ; CAILLOSSE, Jacques ; BECHILLON, Denys de (dir.), L'analyse des politiques publiques aux prises avec le droit, coll. *Droit et Société*, vol. 30, L.G.D.J, Paris 2000, p. 20. Cité par FISCHER Bénédicte, op cit, p 37.

locale, nationale et internationale. Car, reprenant le titre d'un ouvrage de Michel CROZIER « On ne change pas la société par Décret »[139].

Par ailleurs, la série d'immersion dans la région de l'Extrême-Nord a permis de dégager que la production normative des entités étatiques était très souvent moins importante que celle des normes produites par des entités non étatiques. DE SOUSA a eu ce commentaire riche de sens : « *L'État*-nation et le système interétatique sont les formes politiques centrales du système capitaliste mondial, et ils le demeureront probablement dans un avenir proche. Ce qui se passe, *néanmoins, c'est qu'ils sont devenus un terrain fondamentalement contesté, et c'est sur ce nouveau fait majeur que l'analyse doit porter : l'État et le système interétatique en tant que* champs sociaux complexes dans lesquels les rapports sociaux étatiques et non étatiques, locaux *et globaux interagissent, fusionnent et s'opposent selon des combinaisons dynamiques, voire* volatiles »[140]. Les organisations non gouvernementales (ONG) rencontrées sur le terrain qui interviennent dans le secteur de l'éducation se déploient suivant le champ normatif produit par leur organisation.

L'organisation d'une région à l'initiative de l'ONG Voluntary Services Overseas (VSO) regroupant tous les délégués d'arrondissements du département du Logone et Chari s'est fait suivant le champ normatif de cette association. La répartition des missions confiées aux délégués d'arrondissement suivait les orientations du cadre logique produit par l'organisation. Missions relatives à la production des actes de naissance aux élèves préparant l'examen de fin cycle primaire. Face à cette situation, l'arsenal normatif des bureaucraties se heurtait non seulement à ces entités non étatiques, mais également aux normes produites par les familles qui elles, ne faisaient pas de l'acte de naissance un outil d'identification à l'État. À côté des organisations comme VSO, on retrouve aussi les associations d'élite locales, les communautés religieuses. Bref toutes sortes d'entités qui s'apparenteraient à des « communautés produisant des normes »[141]. Dans une telle arène pluraliste, les normes s'enchevêtrent, se chevauchent et tendent à revendiquer une posture d'autorité. En effet, les situations rencontrées révèlent in fine

[139] CROZIER Michel, *On ne Change pas la société par Décret*, Ed Grasset & Fasquelle. Paris. 1979. 298 p.
[140] DE SOUSA Santos B., 1987. « Law: a Map of Misreading. Towards a Postmodern Conception of Law », *J. Law Soc*. P 94. Cité par SCHIFF BERMAN Paul, « Le nouveau pluralisme juridique », *Revue internationale de droit économique* 2013/1 ((t. XXVII)), p.231.
[141] COVER R.-M., 1981. « The Uses of Jurisdictional Redundancy: Interest, Ideology, and Innovation », *William Mary Law Rev*., 22.4:639-82. Cité par SCHIFF BERMAN Paul, op cit. p 232.

que « les phénomènes relatifs au droit et ceux qui ressemblent au droit ne trouvent pas tous *leur source dans l'État* »[142].

Sur un autre aspect, l'entretien mémoriel relatif à un conflit passé entre divers groupes produit d'une certaine façon des normes qui impactent sur la diffusion du projet scolaire. Normes qui entrent en opposition avec l'arsenal normatif de l'État. Ces récits qui produisent des formes de droits sont qualifiés par COVER de « communautés » interprétative lesquelles « créent bien du droit et donnent effectivement du sens au droit à travers leurs récits et leurs préceptes »[143].

En définitive, la démarche interdisciplinaire adoptée, pour faire sens, implique une confrontation au terrain pour la collecte des données d'analyse pour la construction du contenu de l'objet d'étude.

III.2 Enquêtes de terrain

Ce travail de recherche a vu le jour au lendemain de notre soutenance de Master II à l'Université Catholique d'Afrique Centrale en 2009. Une question a commencé à m'habiter, comment accroître et renforcer notre compréhension de certaines problématiques de politiques publiques en général et particulièrement celles relatives à l'éducation. Une fois l'idée en tête, il nous a fallu choisir le terrain à partir duquel nous serions amenés à analyser l'État via ses politiques d'éducations.

En 2011, avec un collègue, nous avons séjourné dans la région de l'Extrême-Nord, plus précisément dans le département du Logone et Chari, pour un travail de recherche sur les conflits que nous avions qualifiés en son temps d'identitaires[144]. Qualificatif qui a été vite abandonné au fil des lectures sur la notion ambiguë d'identité[145]. Il a ainsi été question d'être

[142] MOORE S.-F., 1986. « Legal Systems of the World », in *Law and the Social Sciences*, L Lipson, S. Wheeler (eds), New York, Russell Sage Found. pp. 15. Cité par SCHIFF BERMAN Paul, op cit. p 232.
[143] COVER R.-M., 1983. « The Supreme Court, 1982 Term–Foreword: Nomos and Narrative », *Harvard Law Rev.*, P 40. Cité par SCHIFF BERMAN Paul, *op cit*. p 232.
[144] MOUAFO Herrick et MBOWOU Claude-Richard, « *Conflits intercommunautaires et dynamiques identitaires entre Kotoko et Arabes Choa dans l'Extrême-Nord du Cameroun* », rapport d'enquête monographique réalisé dans la ville de Kousseri, IGAC, SCAC, juin 2011.
[145]Voir en l'occurrence AVANZA Martina et LAFERTE Gilles, « Dépasser la «construction des identités»? Identification, image sociale, appartenance », *Genèses* 61, décembre 2005, pp. 134-152. Elle s'appuie

davantage prudent face à des mots ou expression qui tendent à tout expliquer à l'instar du mécanisme mis en place au Cameroun pour lutter contre les disparités éducatives à travers la notion de ZEP.

III.2.1 Un travail sur soi.

Au retour de notre premier voyage dans la région de l'Extrême-Nord, il nous a fallu faire un travail sur nous-même. Travail qui a consisté, d'une part, sur le choix des mots pour qualifier certaines choses[146]et d'autre part de me dépouiller de toutes ces formes d'oripeaux exotiques tant académiques que géographiques. Il était ainsi question de décentrer le regard sur la région de l'Extrême-Nord en allant observer, la réalité, de l'action publique relative à l'éducation. In fine, ce travail sur soi n'a pas été sans incidence. Nous nous sommes, en l'occurrence, situés dans une posture de questionnement des modèles et concepts mobilisés pour appréhender les terrains d'études. Notons à ce sujet que les données de terrain sont au cœur de toute construction théorique et que l'universalité d'un modèle ou concept doit être interrogée en rapport avec le terrain d'étude. Car, les modèles ou concepts que nous mobilisons ont été forgés dans des contextes bien précis et il n'est donc pas question de les opposer aux singularités propres aux terrains d'étude. Ces terrains d'études quels qu'ils soient, sont tous pareils. Il n'y a pas d'un côté de terrains adéquats, propice à la recherche et de l'autre, des terrains qu'on qualifierait d'exotiques.

Pour éviter le piège de l'exotisme des terrains d'études, Richard BANEGAS, citant par ailleurs, Christian COULON, souligne qu'« il convient sans doute de continuer à travailler en « coupé-décalé » sur n*os terrains respectifs (en Afrique et ailleurs), en cultivant l'art de la marge qui, comme l'écrivait Christian* COULON, est inconfortable certes, mais possède aussi *d'incontestables vertus heuristiques : « les aires culturelles, écrivait*-il, ne sont plus alors un champ clos, figé dans un particularisme, mais une talvera, terme occitan qui désigne le bout du champ, bout quelquefois non cultivé, mais souvent cultivé autrement, et qui, de toute façon,

notamment sur le texte de BRUBAKER Roger, «Au-delà de l'identité», Actes de la recherche en sciences sociales, n° 139, 2001, p. 66-85. AMARTYA Sen, Identité et violence, ed Odile Jacob, 2007.

[146]CAMUS Albert écrit à cet effet que « Mal nommer un objet, c'est ajouter au malheur de ce monde. », *Œuvres complètes*, tome I, La Pléiade, p.908.

doit être traversé pour pouvoir labourer »[147]. Notons, à cet effet, que les chercheurs ont ceci de commun qu'ils partagent des préoccupations liées « aux spécificités des terrains, aux formes d'acquisitions de connaissances spécialisées, aux filières de formation et à des bibliothèques (au sens matériel et référentiel du terme) communes »[148]. C'est ainsi qu'à la fin de cette première étude, il s'en est suivi une remise en question de cette idée, communément admise, suivant laquelle la faible fréquentation scolaire dans cette région exprimerait, de la part des populations concernées, un « refus en soi de l'école » généralement comprises comme désignant une attitude culturelle pathologique. Remise en question confirmée à l'épreuve du terrain.

À la suite de ce premier travail d'étude, déclencheur de ce travail sur soi, nous avons été amenés à faire un second voyage dans la région de l'Extrême-Nord. L'étude[149] a porté sur une analyse des politiques publiques de l'éducation dans la région. Cette seconde immersion a permis de se saisir de l'objet de recherche au cœur de ce travail. La posture adoptée a été celle tracée par Camus[150] suivant laquelle le chercheur « *s'est efforcé au langage clair pour ne pas* épaissir le mensonge universel ». La démarche adoptée a reposé sur une approche qui ne hiérarchisait pas les savoirs. Il n'y avait pas d'un côté le chercheur à l'armure de juge détenant la parole moraliste institutionnalisée et des personnes rencontrées aux connaissances qualifiées de profanes. Cette démarche a été bénéfique parce que les personnes rencontrées se sentaient valorisées et se montraient par ailleurs disposées à partager avec nous leurs informations et analyses de la problématique de l'éducation dans leur environnement.

À certains endroits où nous avons été amenés à observer et à recueillir les données, nous étions accompagnés d'un guide sur qui nous faisions reposer toute notre confiance. Ç'a été le cas pour la descente dans la localité de Darak. Localité situé à près de 100 km de Kousseri. En l'absence de route précise reliant les deux localités, il a fallu s'armer de patience et de courage

[147]BANEGAS Richard*, op cit*, p 7 Voir également COULON Christian, « L'exotisme peut-il être banal ? L'expérience de Politique africaine », *Revue Politique Africaine* n°65. P 95.
[148]Voir l'appel à contribution Réseau thématique pluridisciplinaire (RTP) « Etudes africaines » Rencontres du 29, 30 novembre, et 1er décembre 2006 CNRS, 3 rue Michel-Ange, 75016 PARIS Etudes africaines : état des lieux et des savoirs en France. Cité par BANEGAS Richard, « Etudes africaines : l'exotisme est-il devenu banal ? Décentrement du regard, comparatisme et doxa disciplinaire », *CNRS* Publié sur CERI. P 4 (http://www.sciencespo.fr/ceri) 05/2015.
[149] MOUAFO Herrick et MBOWOU Claude-Richard, *op cit.*
[150]CAMUS Albert ,"*L'homme révolté*", Ed Gallimard, 1951, 388 p.

et surtout laisser faire le chauffeur de la voiture, les conducteurs de moto et enfin le piroguier. C'est un terrain sahélien et la chaleur avoisine les 40°.

Les différents sous-préfets rencontrés étaient pour la plupart impressionnés de voir un de leurs compatriotes laisser la partie Sud du pays et faire de cette région son champ d'études. Car, ceux venus du Sud sont, pour une bonne partie, « pénétrée *du sentiment d'extranéité de ce* département, en relation avec la perspective de *la distance et de l'éloignement évoquant* physiquement un « territoire perdu au bout du pays *». Et symboliquement, l'image reste prégnante d'un lointain périlleux où sévissent des « coupeurs...» et où la guerre n'est jamais loin (allusion aux décennies d'instabilité au Tchad). Au demeurant, la violence, l'insécurité et* la maladie (vibrion cholérique) ont longtemps été les seuls prismes à travers lesquels *l'information sur ce territoire a été traitée dans les médias,* plusieurs décennies durant. Au point où d*'emblée, s'est par exemple installée dans l'esprit de nombre de fonctionnaires, surtout ceux issus de la partie méridionale du Cameroun, l'idée que toute affectation dans cette partie du pays ne peut revêtir qu'un caractère disciplinaire si ce n'est le fai*t de la malchance, tout y semblant distant, différent, et à la limite exotique et inquiétant. »[151]. À côté de ces longues périodes d'immersion dans la région de l'Extrême-Nord, il a également été question d'entretiens avec des responsables administratifs au sein du ministère de l'Éducation de base. De même qu'avec d'anciens fonctionnaires à la retraite ou reconvertis dans la consultance et qui offrent, pour la plupart, leurs services aux organisations internationales.

Toutes ces rencontres ont été rendues possibles par des relations personnelles, lesquelles se transformaient ensuite en entremetteuses pour rassurer le fonctionnaire afin que ce dernier accepte des entretiens. Nous n'avons pas pu, au sein du ministère de l'Éducation de base, procéder à des enregistrements. Les personnes interviewées se sentaient plus à l'aise lorsque nous prenions les notes et ne redoutaient pas un traitement à d'autres fins de leurs propos enregistrés dans un environnement qui assimile le chercheur en sciences sociales comme « un *opposant au régime, quelqu'un qui n'est que là pour critiquer l'action du gouvernement* »[152]. Les données recueillies lors de nos entretiens ont été déterminantes dans leur traitement où nous n'avions pas que privilégié l'analyse quantitative, mais opéré un dialogue avec l'approche qualitative.

[151]MOUAFO Herrick et MBOWOU Claude-Richard, *op cit*. pp 17-18.
[152] Entretien réalisé avec un fonctionnaire du ministère de l'Éducation de base le 24 juillet 2014.

III.2.2 Allez au-delà du quantitatif

Ce travail de recherche ne s'est pas uniquement appesanti sur l'approche quantitative. Les chiffres (approche quantitative) qui servent de base au zonage et de définition de l'action publique dans les régions catégorisées comme ZEP, ne sauraient revêtir une construction objective exclusive. Le zonage qui correspond à la région au sens administratif devrait être appréhendé comme un point de vue des acteurs qui l'ont voulu ainsi. Cette forme de cartographie tend à revêtir une dimension instrumentale. Et qui nous rappelle que la géographie, au départ, était d'abord un instrument pour faire la guerre[153]. Il a donc fallu, diversifier les points de vue pour l'analyse. Pour ce faire, il m'a semblé opportun d'y associer l'approche qualitative, d'aller également recueillir les points de vue d'autres acteurs[154], par une enquête de terrain qui pourrait revêtir une certaine autorité. De ce fait, ce travail, pour reprendre Jean Pierre OLIVIER DE SARDAN, se veut une « épistémologie du terrain, autrement dit centré sur les rapports entre les données produites sur le terrain et les interprétations savantes qui en découlent »[155].

Le recueil des différents points de vue s'est réalisé à partir d'entretiens approfondis consistants essentiellement en récits de vie. Les récits de vie nous ont ainsi permis d'interroger nos préoccupations à partir du vécu des gens, en saisissant au détour des discours, des contradictions et des sens qui auraient pu être dissimulés ou censurés dans le cadre d'un exercice de réponse à un questionnaire formel[156]. Dans cette contrée, en effet, les gens sont d'ordinaire rétifs et suspicieux chaque fois qu'ils sont confrontés à un exercice, fût-il des plus anodins, dont le formalisme leur rappelle les méthodes d'investigation judiciaire. L'approche consistait donc à mettre en situation d'échange ordinaire nos interlocuteurs chaque fois que cela était possible, et s'efforcer d'orienter la conversation en fonction des attentes de la collecte. Les personnes rencontrées ont principalement quatre qualificatifs. Le premier est celui de narrateur, c'est-à-dire une personne qui ne parle que de son vécu et qui, avec le temps, a acquis un statut d'homme d'expérience forgé sur le terrain. Le second statut est celui de consultant ou d'expert sur les

[153]LACOSTE Yves, La Géographie, ça sert d'abord à faire la guerre, éd La Découverte, 1976, 248 p.

[154]C'est ce qu'OLIVIER DE SARDAN Jean Pierre appelle L'«émicité » autrement dit l'attention portée au point de vue des acteurs. In OLIVIER DE SARDAN Jean Pierre, *La rigueur du qualitatif*, les contraintes empiriques de l'interprétation socio-anthropologique, éd Academia, 2008, p 21.

[155]OLIVIER DE SARDAN Jean Pierre (2008) *op cit*, p 19.

[156]Nous avons ainsi voulu valoriser les acquis de l'approche compréhensive en sociologie appliquée à l'étude des comportements individuels (KAUFMANN Jean-Claude, *L'entretien compréhensif - L'enquête et ses méthodes*, Editions Armand Colin, 2011, 128 p). La démarche compréhensive met l'individu au centre de l'analyse. Le sens est alors considéré comme le moteur de l'action individuelle. Il s'agit pour le chercheur d'interpréter, d'expliquer et finalement de reconstruire le sens que les individus donnent à leurs gestes.

questions d'action publique de l'éducation en général et principalement pour la région de l'Extrême-Nord. Le troisième est le fonctionnaire en charge de l'éducation de base tant au niveau départemental, régional que central (ministère). Le quatrième est les acteurs politiques (députés, maires, sous-préfets, responsables de partis politiques…).

En plus de ces échanges avec les personnes ci-dessus citées, des documents officiels m'étaient parfois remis. Et en l'absence d'archivage, certaines personnes me remettaient des documents dans une clé USB. À ces documents, il faut associer ceux pris dans diverses bibliothèques que j'ai fréquentées, en France à la bibliothèque universitaire de l'Université Grenoble Alpes, de l'ancien centre d'étude et de recherche en droit de l'homme et en administration publique (CERDHAP), du centre de recherche le Lasdel à Niamey au Niger, à l'Université de Yaoundé II et à l'Université Catholique d'Afrique Centrale au Cameroun. J'ai, par ailleurs, associé les informations contenues dans la presse camerounaise où des acteurs politiques et experts s'exprimaient sur des problématiques que nous avons mobilisées pour ce travail.

III.2.3 La recherche documentaire

En plus de toutes ces immersions dans les localités de la région de l'Extrême-Nord et de tous les entretiens menés, l'accent a également été mis sur la collecte des documents officiels. Dans les inspections d'arrondissements, les délégations départementales et la délégation régionale, un des points communs est une absence criarde d'archivage. Pour obtenir donc les documents dans ces différentes administrations, il a fallu construire des relations de confiance afin que les personnes rencontrées consentent de mettre à ma disposition les documents en leurs possessions. Documents qui, très souvent, se trouvent dans leurs ordinateurs personnels.

Nous avons également été confrontés à ce problème d'archivage au sein du ministère de l'Éducation de base. Le rapport des États généraux de l'éducation de 1995 ne s'y trouve plus. L'accès aux bureaux nous a été maintes fois refusé. N'eut été le mot d'un responsable au sein de ce ministère qui s'est appuyé, non pas sur sa position hiérarchique, mais par un lien personnel qu'il entretien avec les fonctionnaires en charge des archivages pour pouvoir y avoir accès. Ce service d'archivage n'est que de nom. Il ne répond à aucune exigence en termes de conservation des documents administratifs dans l'optique d'entretenir la mémoire de l'administration

publique. Pour donc entrer en possession du rapport des états généraux de l'éducation de 1995, c'est une rencontre avec un fonctionnaire à la retraite devenu consultant auprès des organisations qui a bien voulu mettre ce précieux outil à notre disposition.

Pour obtenir les statistiques officielles dans le secteur de l'éducation face au refus catégorique du responsable de ce service de les mettre à notre disposition, on a fait jouer le réseau. Un responsable de ce ministère qui nous a été recommandé par un bureaucrate d'une organisation internationale se montrera très coopératif. Il va user d'un stratagème pour obtenir ces données. Alors que nous sommes en plein entretien, il décide de faire appeler un collaborateur du chef service de la statistique et lui faire part de son besoin relatif aux données de la carte scolaire sur les dix dernières années. Ce n'est qu'ainsi que ces données seront mises à notre disposition. Il faut préciser à ce sujet que l'accès aux documents officiels n'est pas aisé. Ce qui plombe la recherche. Or les résultats de ces recherches pourront participer à l'amélioration des politiques publiques dans le secteur étudié.

Tous les documents obtenus ont été le fruit d'une relation de confiance construite avec certains responsables du ministère de l'Éducation de base. Nous avons observé que ceux des fonctionnaires qui se montraient très coopératifs étaient ceux qui géraient les programmes avec les institutions internationales. Des entretiens passés avec ces responsables, on pouvait noter une réelle envie de comprendre les problèmes de la scolarisation dans la région de l'Extrême-Nord.

Pour les autres textes officiels, les sites internet du ministère, du premier ministère et de la présidence de la république ont été d'une grande aide, surtout pour l'arsenal normatif de l'État dans le secteur de l'éducation. Une attention aussi a été portée sur les articles de presse qui se sont penchés sur les questions d'éducation dans la région de l'Extrême-Nord.

SECTION IV : PROBLÉMATIQUE

Réfléchir sur l'État au Cameroun à partir de la territorialisation du droit à l'éducation qui repose une logique d'appropriation d'un modèle de lutte contre les disparités éducatives à savoir les Zones d'Éducation Prioritaires, suppose une clarification des termes territorialisation et appropriation.

Dans la notion de territorialisation, le terme territoire (ou l'espace de mise en œuvre d'une politique) occupe une place centrale. Le territoire est, de ce fait, la règle et non l'exception[157]. Aborder la question territoriale amène alors à revoir la place qu'occupe l'État. Car, en sciences politiques par exemple, l'État à une position importante. On est donc dans une configuration où on est amené à reconfigurer le modèle d'organisation et de planification centralisé de l'ensemble des territoires vers un autre modèle qui épouse, quant à lui, les spécificités propres du territoire. Le territoire participe, ainsi, à légitimer l'action publique. Comme le précise Alain FAURE, suivant l'approche dite cognitive, « La circulation des idées et la formation des « idées *en action » proviennent d'interactions jamais figées où le territoire constitue dorénavant un mode de légitimation de l'action publique à part entière* »[158]. Territorialiser une politique publique oblige, de ce fait, l'État à déplacer son mode de fonctionnement où une décision prise au niveau central valait pour tout l'espace national. Les politiques publiques se déclinent alors en actions locales[159]. Pour HERNANDEZ, la territorialisation désigne « *la capacité d'une organisation à tenir comp*te des caractéristiques de son territoire »[160], tout « en proposant un traitement territorialisé des problèmes publics »[161]. Ces définitions rendent compte d'une démarche qui tire sa source des données collectées sur le terrain et de la confrontation de diverses idées portées par différents acteurs avant la mise en œuvre d'une action publique. Cependant, elles ne s'appesantissent pas sur le mécanisme de définition du territoire pertinent censé bénéficier de ladite action publique.

---

[157]CASTEIGTS M, Le management territorial stratégique, dans SEDJARI A., Gouvernance et conduite de l'action publique au 21e siècle, L'Harmattan, 2003, pp.287-314.

[158] FAURE Alain, « Territoires/Territorialisation » in LAURIE (B), SOPHIE (J) et PAULINE (R), *Dictionnaire des politiques publiques*, ed Sciences Po, Paris, 2010. P 628.

[159] HERNANDEZ Solange et MESSAOUDENE Leïla, « La territorialisation de la politique alimentaire française : le regard des acteurs publics sur la gouvernance du PNNS », *Management & Avenir* 2010/5 (n° 35), p. 235-253.

[160]HERNANDEZ S. (2005), « Entre le partenariat public - privé et la gestion des parties prenantes le cas de l'insertion sociale », dans SEDJARI A. (dir.), *Partenariat public – privé et gouvernance future*, Edition L'Harmattan, GRET, pp.120-135. Cité par HERNANDEZ (S), *op cit*. p 35.

[161]REIGNER H. (2004), « La territorialisation de l'enjeu « sécurité routière » : vers un basculement de référentiel ? », *Espaces et sociétés*, 2004/3, 118, p. 23-41. Cité par HERNANDEZ (S), ibid.

Au Cameroun, la définition du territoire pertinent est calquée sur le modèle de découpage administratif des différentes régions. La territorialisation de la politique du droit à l'éducation, dans le contexte camerounais, va plutôt renvoyer à une action publique prise au niveau central et qui tend à homogénéiser les causes des disparités éducatives et même les solutions envisagées sur un territoire catégorisé comme Zone d'Éducation Prioritaire. En outre cette « territorialisation homogénéisante » de l'action publique dans la région de l'Extrême-Nord, terrain d'étude, s'est construite à partir d'un seul et unique critère, à savoir le critère du faible taux de scolarisation en comparaison avec le niveau national. C'est donc l'outil statistique et non les données propres à la région de l'Extrême-Nord qui a motivé cette territorialisation. La question territoriale, ici, qui fait de la région administrative le territoire pertinent de mise en œuvre de l'action publique de lutte contre les disparités éducatives participe, dans une large mesure, à suivre la pratique politique de l'équilibre régional tel que mise en œuvre au lendemain de l'indépendance du Cameroun en 1960. Parlant de cette pratique politique Luc SINDJOUN souligne son caractère primordial par la « participation des différents groupes sociologiques du pays dans la composition des équipes dirigeantes au niveau national »[162]. On y retrouve la dimension politique dans l'organisation d'un gouvernement. Car, au lendemain de l'indépendance, le nouveau pouvoir avait fait de l'unité nationale son crédo. Et le fait d'avoir les ressortissants de toutes les régions dans le gouvernement a contribué à faire de la région un objet important. La région est ainsi devenue un enjeu politique fort au point de faire émerger des appellations comme « l'axe Nord-Sud », le « Grand Nord ». Le secteur de l'éducation ne va pas échapper à cette configuration. Car, avant la réunification du Cameroun francophone et anglophone, le premier Président de la République avait nommé non pas deux Secrétaires d'États en charge de l'éducation, mais trois. Un pour la partie anglophone, et les deux autres pour la partie francophone dont un principalement pour les régions du Nord, communément appeler « Grand Nord ».

La persistance du faible taux de scolarisation pour les régions du Nord du Cameroun conjuguées à d'autres paramètres extérieurs a été des lignes de force qui ont amené l'État à s'approprier une modalité d'action de lutte contre les disparités éducatives.

La notion d'appropriation, étymologiquement, tire ses origines du latin, appropriare. C'est-à-dire, l'action de rendre sien, de s'approprier. Pour Pierre JACQUEMOT, le terme pose

[162] SINDJOUN Luc, *L'État ailleurs – Entre noyau dur et case vide*, Paris, Agence intergouvernementale de la Francophonie/Economica, coll. « La vie du droit en Afrique », 2002, pp. 316 – 319.

un problème de polysémie. Il souligne que « *la notion française d'appropriation se révèle plus riche que celle d'ownership car elle recouvre deu*x sens : la bonne adéquation au contexte (« approprié à ») et le meilleur contrôle du bénéficiaire (« approprié par ») »[163]. On pourrait y voir deux logiques[164]. D'une part un processus tendant à s'approprier un objet pour une utilisation définie et clarifier à l'avance. D'autre part, une action qui a pour objectif de prendre un objet pour soi en lui donnant un contenu différent. De ces deux logiques, il ressort une relation fondamentale. Le sujet qui fait abstraction de son pouvoir pour s'approprier un objet révèle sa disponibilité à accueillir ce qui vient d'ailleurs. De cette relation, Brunel et Roux rappellent qu'il existe une logique descendante (où l'attention est centrée sur l'action du sujet sur l'objet)[165]. C'est ce qu'on peut observer au sujet de l'appropriation de la notion de ZEP par l'État du Cameroun. Ce dernier s'est focalisé sur une modalité d'action mise en œuvre en France pour l'incorporer dans son lexique institutionnel. Ce qui met en évidence, une double relation de pénétration et de pouvoir entre l'État du Cameroun et l'objet ZEP. Le pouvoir de l'État à s'approprier un objet et la pénétration de cet objet dans le lexique institutionnel. Ici, l'intentionnalité des initiateurs de l'objet (l'État français) n'a pas été mobilisée. Ce qui fait de la relation entre l'État du Cameroun et celui de France, au sujet de l'appropriation de l'objet ZEP, un aboutissement qui n'est pas le fruit d'une quelconque contrainte des initiateurs, mais d'une démarche qui, bien que propre à l'État du Cameroun, est à appréhender dans un contexte international où l'appropriation des politiques de développement a occupé une place de choix.

Pour MEIER et RAFFINOT[166], le terme appropriation revient de manière assez récurrente dans le discours institutionnel des partenaires techniques et financiers. Cette notion intervenait ainsi après le constat d'échec des plans d'ajustements structurels prônés par les Institutions financières. Les politiques des institutions financières internationales à travers ces Plans d'Ajustement Structurels des années 80 et 90 se sont particularisées par une approche basée sur le moins d'État. L'échec de cette approche a obligé les mêmes institutions financières internationales à réhabiliter l'État comme acteur clé dans l'élaboration des politiques publiques

[163]JACQUEMOT Pierre, « Harmonisation et appropriation de l'aide. Commentaires autour de l'expérience du Ghana », *Afrique contemporaine* 3/2007 (n° 223-224), p. 161-191 URL:www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2007-3-page-161.htm. DOI : 10.3917/afco.223.0161.) p 6.

[164] Voir SERFATY-GARZON, P., Chez soi: les territoires de l'intimité, Armand Colin. 2003. P 255.

[165] BRUNEL, O. & Roux, D., 2006. L'appropriation des produits par le consommateur : proposition d'une grille d'analyse. In GRIMAND A., ed. L'appropriation des outils de gestion. Vers de nouvelles perspectives théoriques. Publications de l'Université de Saint-Etienne, pp. 83-104.

[166]MEIER Rolf et RAFFINOT Marc, « S'approprier les politiques de développement: nouvelle mode ou vieille rengaine? Une analyse à partir des expériences du Burkina Faso et du Rwanda », *Revue Tiers Monde*, t. XLVI, n° 183, juillet-septembre 2005.

de lutte contre la pauvreté[167]. C'est donc, dans ce contexte international de moins d'État d'une part et de sa réhabilitation d'autre part que ledit État a toujours été engagé à faire diverses réformes. De toutes ces réformes, notre attention porte sur le système éducatif au Cameroun en général et spécifiquement sur celles relatives à la lutte contre les disparités éducatives. Lutte symbolisée par la présence dans le lexique institutionnel de l'État de la notion de Zone d'Éducation Prioritaire.

Au Cameroun donc, les conséquences de ces plans ont sérieusement impacté le secteur de l'éducation. Les administrations ont été paralysées par le départ forcé d'un nombre important de fonctionnaires dans le cadre de vastes opérations de déflation engagées dans l'administration publique. La déscolarisation s'est accrue de sorte qu'il peut être constaté en 1994, que le déficit d'inscriptions passe de 300.000 à 1.000.000[168]. Le chômage massif des diplômés a mis en échec la foi en l'école. La Banque mondiale[169] va ainsi reconfigurer son approche en remettant l'État au cœur des réformes à engager.

L'idée d'appropriation telle que prônée par la Banque mondiale va, en l'occurrence, être « *bien reçue notamment parce qu'elle semble renouer avec l'affirmation d'une indépendance* politique *considérée comme une valeur en soi, indépendance fondée sur l'indépendance* économique dans les discours des gouvernements des années qui ont suivi les indépendances – *et qui est souvent revendiquée aujourd'hui par la société civile*. »[170]. On voit là à un changement d'approche. L'abandon du moins d'État pour le retour de ce dernier.

On va, dès lors, assister à l'émergence des documents de stratégies de réduction de la pauvreté dans la majorité des États en Afrique. Document adossé à un cadre stratégique. Cette nouvelle approche va être renforcée par la Déclaration de Paris[171]. Laquelle déclaration fera de l'appropriation des politiques de développement son nouveau credo. De même qu'une reformulation de l'aide dans l'optique de l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD). C'est dans ce contexte international que le Cameroun va inscrire dans

[167] Voir Banque Mondiale [1997], *L'État dans un monde en mutation*, rapport sur le développement dans le monde, Washington, 290 p.
[168]EBOUSSI BOULAGA Fabien, *La démocratie de Transit au Cameroun*, Ed L'harmattan, Paris, 1997, 456 p.
[169]Voir à cet effet Banque mondiale, word developpemnt report, *The State in a Changing World*, 1997.
[170]RAFFINOT Marc, *op cit*.
[171]Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, Appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle, Forum à haut niveau, Paris, 28 février-2 mars,« Renforcer ensemble l'efficacité de l'aide au développement ». Téléchargeable sur http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf

son lexique institutionnel la notion de ZEP dans le document de stratégie de du secteur de l'Éducation.

Notons cependant que le débat théorique sur cette notion d'appropriation n'a pas été effectif à la suite de ce changement d'approche. Ce changement met en évidence l'idée selon laquelle les politiques publiques décidées, pensées et construites localement offrent de meilleurs résultats que celles venues de l'extérieur. Ce qui tend à révéler une forme de supériorité de l'appropriation d'une politique publique localement située sur celles venues des partenaires techniques et financiers. Comme l'affirme d'ailleurs Marc RAFFINOT citant J. Wolfensohn, Président de la Banque mondiale, « What if it were possible for governments to join together with civil society, with the private sector, to decide on long-term national priorities? What if it were possible for donors to then come in and coordinate their support, with countries in the driver's seat, with local ownership and local participation? What if it were possible for these strategies to look 5, 10, 20 years ahead so that development could really take root and grow and could be monitored on an ongoing basis? Too ambitious some will say. Too utopian. But what if I told you it is already happening? »[172].

Cette acception, à l'épreuve du terrain, n'est pas toujours pertinente. On note toujours une forte présence des partenaires techniques et financiers qui, par leur expertise, se retrouvent dans les cadres définissant la stratégie sectorielle de l'Éducation. C'est pourquoi le terme de « donor-driven ownership » a été forgé, à partir du contexte malien, pour désigner une mise en œuvre de l'appropriation dans laquelle les institutions de Brettons Woods (IBW) continuent à jouer un rôle décisif[173].

Le contexte camerounais n'est pas très éloigné de celui malien. Cependant, l'appropriation reste au niveau de l'État et de l'administration centrale. Le passage du centre vers les marges tarde encore à être effectif. C'est ce qui fait dire à certains auteurs[174] « que la *mise en œuvre de l'appropriation est traversée de contradictions qui sont liées aux rapports de* forces de différents acteurs ». Rapports de force qui va, par exemple, s'observer entre les logiques technocratiques représentées par l'expertise nationale et internationale et les logiques politiques incarnées par les acteurs politiques de l'État du Cameroun.

[172]RAFFINOT Marc, *op cit*, p 4.
[173] BERGAMASCHI I. (2007), *Mali : patterns and Limits of Donor-driven ownership*, Global Governance Program, Oxford University College, Department of Politics and International Relations, June, GEC WP 2007/31.
[174]HELLEINER 2000, CLING et Alii, 2003, HYDEN 2008, cité par RAFFINOT Marc, *op cit*, p 11.

L'appropriation de ZEP par l'État du Cameroun laisse entrevoir, sur le principe, qu'il a défini une solution après avoir identifié le ou les problèmes d'inégalité scolaire. Ce qui amène à interroger le sens conférer à la ZEP dans le contexte camerounais et également de voir si cette notion a été porteuse de changement. Sans toutefois omettre d'appréhender les idées, stratégies et enjeux, intérêts et objectifs que pourraient dissimuler l'usage institutionnel de cette notion. On sera donc, préoccupé de comprendre : Comment l'État se construit par l'appropriation et la réinterprétation de la notion de ZEP mobilisée dans le cadre de la lutte contre les disparités scolaires au Cameroun ?

Nous formulons l'hypothèse que les logiques politiques supplantent les logiques technocratiques fortement impulsées, pour l'essentiel, de l'international, en construisant le zonage de la politique de Zones d'Éducation Prioritaires suivant les orientations régionalistes. A cet effet, l'architecture de cette étude va tenter d'apporter des éléments pour éclairer cette hypothèse.

Depuis l'accession du Cameroun a l'indépendance, la question du développement des territoires revient de façon récurrente. Un des secteurs, en l'occurrence, celui de l'Éducation nous sert à appréhender les modalités d'action pour les territoires catégorisés comme zones d'éducation prioritaire. Ce faisant, en se saisissant de cet objet on en vient à questionner le rapport territoire et développement local de l'action publique de lutte contre les disparités de scolarisation tout en insistant sur l'analyse des acteurs qui interviennent dans le processus de construction de ces actions publiques et la mise en œuvre de ces dernières. Analyse qui va également tenter de rendre compte des ressorts invisibles ou les agendas cachés de ces acteurs et où finalement, in fine, les questions relatives au développement du territoire replacent le politique au cœur[175].

En conséquence, suivant ce rôle qu'occupe le politique dans le développement des territoires, la première partie de ce travail va s'appesantir sur l'action publique de lutte contre les disparités éducatives comme prémices à l'appropriation de la notion de zone d'Éducation prioritaire. En partant de ce qui est fait à l'échelle du continent africain à travers les différents cadres où les États échangent et prennent des décisions sur des questions soumises à leur attention, l'idée est de mettre en évidence l'action politique des États Africains visant à réduire

[175] BRUNO, Raoul, « *Le développement des territoires au miroir de la communication : une problématique en perspective* », Études de communication [En ligne], 26 | 2003, mis en ligne le 10 octobre 2008, consulté le 26 octobre 2016. URL : http://edc.revues.org/101 ; DOI : 10.4000/edc.101

les disparités éducatives sur leurs différents territoires au lendemain des indépendances qui, pour la plupart, sont intervenues dans la décennie 60. Cette analyse socio-historique de l'action des pays africains met en lumière, pour le cas du Cameroun, le paradigme d'équilibre régional pour construire son unité. Le lien historique entre la France et le Cameroun ne sera pas sans effet sur ce paradigme d'équilibre régional. D'ailleurs, la figure de l'État républicain en France reflète l'image d'un État soucieux de l'égalité territoriale[176]. Un État qui tenter d'avoir un contrôle des politiques de développement de ses différents territoires. Une telle pratique de contrôle par le politique des politiques de développement des territoires n'est pas, dans une large mesure, différente de ce qu'on pourra observer au Cameroun. Cette logique mimétique s'observe dans le secteur de l'Éducation avec l'appropriation, par le Cameroun, de la modalité d'action de lutte contre les disparités éducatives à travers la notion de ZEP telle qu'observée dans le lexique institutionnel de la France. Sauf que cette appropriation reste dans cette pratique de contrôle des territoires par le politique. Contrôle traduit par le mécanisme d'équilibre régional. De ce fait, en portant l'attention sur la diffusion de cette notion au sein de l'administration publique camerounaise on en vient à trouver des données qui peuvent rendre compte de la difficile acclimatation de cette notion dans le champ institutionnel, mais également au sein de l'administration publique centrale, régionale, départementale et d'arrondissement.

Par cette attention accordée à la diffusion de la notion, l'analyse va tenter d'interroger la dimension instrumentale de la notion (Deuxième partie). Ce faisant, le mécanisme d'acclimatation de la notion ZEP dans le champ institutionnel tend à révéler son impensé au Cameroun. Un impensé qui semble avoir un impact sur l'appropriation de la notion. Une appropriation plus observée dans les réseaux d'experts et de l'administration centrale que par les fonctionnaires locaux de la région de l'Extrême-Nord.

L'impact de cet impensé est cette forme d'incohérence observée en parcourant les archives de l'administration publique. En d'autres termes, l'administration publique dans le processus d'internalisation de la notion de ZEP s'est-elle intéressée à ce qui avait été fait précédemment ? Il ressort cependant que l'urgence qui ne repose, pas toujours, sur une collecte rigoureuse des données de terrain, lesquelles participent au processus d'élaboration de la décision, se trouve être le marqueur d'action dans les régions catégorisées ZEP. La centralité observée de l'État tend à se réduire dans la délivrance du bien public de l'éducation et dont la

[176] DUPUY, Claire ; POLLARD, Julie, « *Les limites du pouvoir de l'État dans les territoires. Les politiques de l'État dans le secteur de l'éducation et du logement en France* », *Sciences de la société* [En ligne], 90 | 2013, mis en ligne le 07 avril 2014, consulté le 20 octobre 2016. URL : http://sds.revues.org/493 ; DOI : 10.4000/sds.493

conséquence l'oblige à faire un glissement vers un État qui, en plus, de réguler le fonctionnement son administration se trouve également être obligé de réguler les acteurs privés. Ce faisant l'analyse de l'action publique de lutte contre les disparités éducatives porte un regard sur ces nouveaux acteurs qui viennent concurrencer l'État et surtout sur les effets que produit cette pratique concurrentielle[177].

Dans le cadre de notre objet de recherche, l'analyse de l'action publique de l'éducation nous a révélé qu'elle était également tributaire d'un autre mécanisme qui échappe à un modèle rationnel qui repose sur une approche qui tente d'encadrer, de prévoir, via les outils du new public management, la délivrance d'un bien public. Ce mécanisme qui tente d'atteindre le même résultat que ces outils précédemment cités repose sur ce que Daniel GOLMAN a appelé « *l'intelligence émotionnelle* »[178]. Tout ceci nous a menés à avoir un nouveau regard sur l'administration publique. Regard qui accorde une place à la dimension des affects comme élément important dans la production de l'action publique. On a ainsi été aiguillonné vers ce nouvel élément dans l'analyse de l'action publique en s'imprégnant des analyses de la sociologie des organisations[179] qui a introduit les éléments sociologiques dans l'interaction observée entre des organisations, des acteurs individuels et même collectifs. La prise en compte de ce nouvel élément a donné lieu à la construction d'une nouvelle approche théorique : « la sociologie politique de l'action publique, qui insiste sur le rôle des acteurs dans leurs dimensions stratégique et cognitive, ainsi que leurs modes d'interaction »[180]. En puisant dans cette approche théorique, les observations du terrain ont révélé que les émotions occupent une place non négligeable non seulement dans l'appropriation du projet scolaire, mais également dans la production et dans l'élaboration des documents par l'administration et qui concourent à la prise de décision.

Notons que Max WEBER, dans la définition qu'il donne de l'État, fait de sa direction administrative celle qui revendique avec succès, dans l'application des règlements, le monopole

[177] Avec la mondialisation, l'action publique ne se réduit plus à l'action de l'État. Cette complexification a entraîné un renouvellement des cadres d'analyse. Voir HASSENTEUEUL, Patrick, *Sociologie politique : l'action publique*, Editions Armand Colin, Paris, 2011, 320 p.

[178] GOLMAN, Daniel, *L'intelligence émotionnelle*, coll. J'ai lu, Bien-être. Psychologie, 2003, 504 p.

[179] Voir CROZIER, Michel ; FRIEDBERG, Ehrard, *L'Acteur et le Système*, Editions Seuil, Paris, 1977, 512 p ; BERNOUX, Philippe, La sociologie des organisations : Initiation théorique suivie de douze cas pratiques, *coll. Point Essais*, 2014, 466 p.

[180] ELIETH P. Eyebiyi, « *Patrick Hassenteufel,* Sociologie politique : l'action publique », *Lectures* [En ligne], Les comptes rendus, 2009, mis en ligne le 28 septembre 2009, consulté le 20 octobre 2016. URL : http://lectures.revues.org/795

de la contrainte physique légitime[181]. On voit à travers cette définition que la direction administrative repose sur un « rationnel légal » qui lui renvoie au règne de la loi, des règles… Les partenaires techniques et financiers qui interviennent au Cameroun dans le secteur de l'éducation sont très largement irrigués par la pratique bureaucratique « rationnelle légale ». Une pratique qui tente d'objectiver au maximum en mettant en place des règles de fonctionnement, lesquelles sont une boussole pour ces partenaires pour apprécier et évaluer leurs actions sur le terrain. En nous focalisant sur la modalité d'action de réduction des disparités régionales de scolarisation au Cameroun à travers la notion de ZEP, nous allons tenter de montrer que les émotions occupent une place non négligeable dans la production et la mise en œuvre de l'action publique par l'administration publique. Si les acteurs occupent une place importante dans l'action publique, suivant quel mécanisme pas toujours visible cet acteur parvient-il à participer à la construction de cette action ?

En se penchant sur le travail des fonctionnaires qui interviennent dans les régions catégorisées comme ZEP on décèle les éléments explicatifs sur le processus de production du contenu de l'expertise qu'ils vont soumettre aux politiques et aux partenaires techniques et financiers. Éléments qui rament, très souvent, à contre-courant de l'approche « légale-rationnelle ». Ces éléments ne sont pas quantifiables, mais participent pour beaucoup à concevoir et à légitimer l'action publique de lutte contre les disparités éducatives. Se focaliser sur ces éléments offre des clés de lecture pour lire la fabrique de l'action publique dans le secteur de l'éducation. Ces éléments qui sont de l'ordre de l'affect renforcent la lecture multidimensionnelle d'un problème et surtout le processus d'élaboration de l'action pour agir sur ce problème identifié. Tout ceci renforce l'idée selon laquelle les acteurs qui interviennent dans l'endiguement d'un problème empruntent chacun divers répertoires d'actions. C'est la conjugaison de ces répertoires d'action qui donne une empreinte particulière à l'action.

[181] Dans les commentaires de cette définition, Weber dit explicitement que ce concept de l'État vaut pour l'État moderne entièrement développé. Weber lui-même indique que le concept moderne de l'État n'est pas applicable à des formes pré-modernes de structures politiques (par exemple : féodalisme, « *État des ordres* »), même s'il utilise de manière très libre le concept d' « État »… Parmi les autres textes illustrant son concept de l'État … : « *[…] que l'État moderne est un groupement de domination de type institutionnel qui s'est efforcé et a réussi à monopoliser, à l'intérieur d'un territoire, la violence physique légitime comme moyen de domination, et qui a rassemblé à cette fin entre les mains de ses dirigeants les moyens matériels de l'entreprise, tandis qu'il expropriait tous les fonctionnaires qui, en vertu des droits propres des « états ». « D'une façon générale, l'État au sens d'une institution politique dotée d'une "constitution" établie rationnellement, d'un droit fixé rationnellement et d'une administration conduite par des agents spécialisés conformément à des règles établies et rationnelles, c'est-à-dire des "lois"* ». Cité par TREIBER Hubert, « État moderne et bureaucratie moderne chez Max Weber », *Trivium* [En ligne], 7 | 2010, mis en ligne le 02 mars 2016, consulté le 03 avril 2016. URL : http://trivium.revues.org/3831

Conjugaison qui fera attention aux éléments essentialistes pour expliquer le retard scolaire de certaines aires géographiques de la région de l'Extrême-Nord du Cameroun.

Le changement d'échelle (de la région aux localités infranationales), dans l'analyse des difficultés dans l'universalisation de l'éducation pour tous, ne devrait pas pour autant s'enfermer sur d'autres catégories à l'instar de l'ethnie ou de la famille pour tenter d'expliquer les retards scolaires. Le faire pourrait amener à nous réduire à une explication culturaliste, voir même simpliste. La lecture culturaliste masque, très souvent, les défaillances de l'État, en général, et particulièrement dans le secteur de l'éducation. Depuis l'indépendance, la question de l'universalisation de l'éducation pour tous est toujours évoquée. Mais sa réalisation tarde toujours. Qu'est ce qui fait problème ? La recrudescence des exactions de la secte « Boko Haram » dans la région de l'Extrême-Nord donne à voir le niveau d'enclavement de certaines localités.

En effet, en invoquant la recrudescence des actions de « Boko Haram » dans la région, elles irrigueront l'analyse sur l'efficacité de l'action publique de lutte contre les disparités éducatives. Lesquelles actions ont été intégrées dans l'agenda politique depuis l'accession du Cameroun à l'indépendance. A cet effet, la décision du Gouvernement camerounais de débloquer près de cinq milliards de francs CFA pour le secteur de l'éducation interroge sur l'efficacité des actions précédentes. Car, pour les personnes interrogées sur le terrain, elles affirmaient, pour la plupart, de façon interrogative ne pas comprendre : « pourquoi le *Gouvernement attend toujours qu'il y'ait un incident comme celui de Boko Haram, pour d'une part voir la réalité [qu'ils vivent] et ensuite prendre des mesures* ? ». Ce questionnement qui n'est pas spécifique à cette région et même au Cameroun, nous renseigne sur une chose : la difficulté qu'ont les personnes interrogées à se projeter dans l'avenir ou de se construire une perspective en lien avec les actions de lutte contre les disparités éducatives. Et cette difficulté scrute, d'une part, l'efficacité et la pertinence des actions passées dans la région dans le secteur de l'éducation. D'autre part, elle met l'accent sur le rapport entre centre (siège des institutions centrales) et périphéries (espaces de mise en œuvre de l'action publique) en insistant sur la place qu'occupe le temps dans l'action publique de lutte contre les disparités éducatives dans la région de l'Extrême-Nord.

Le temps de gestion de la crise du fait des exactions de « Boko Haram » tend à vouloir opérer une forme de rupture avec le passé et faire du développement de la région une priorité avec les divers plans d'urgence adoptés par le gouvernement. Ceci dans le but de réduire la

zone d'incertitude sur un avenir qui pourrait être bloqué par l'absence de l'offre scolaire publique. Ces plans d'urgence trahissent, dans une certaine mesure, les pannes d'anticipation[182] et de réflexions stratégiques à partir d'éléments contextuels pour réduire les disparités éducatives. Ce temps long où la région de l'Extrême-Nord est toujours considérée comme un territoire en proie aux difficultés de scolarisation participe à brouiller le rapport au temps pour ces populations qui tardent à voir l'impact des actions de lutte contre ces difficultés de scolarisation. Il s'en suit, au regard de nos entretiens, que les populations sont dans une logique de désengagement dont la conséquence est la non-appropriation des actions construites sous le label ZEP.

Cette deuxième partie de thèse va ainsi s'emparer de la question du temps. En tentant de montrer que l'impensé de la notion de ZEP au Cameroun s'observe également à partir de la notion du temps dans l'action. Un temps d'action qui se veut pluriel et pourrait générer un conflit de temporalités. Car, si l'État est concurrencé dans la délivrance du bien public par d'autres acteurs alors le temps de l'État n'est pas forcément celui de ces acteurs. Et même le temps des populations doit également être pris en compte dans ce conflit. D'où le rôle que devrait jouer l'État, en termes de cohérence, dans la régulation de ces différentes temporalités. En effet, dans la mesure où le problème lié à la scolarisation n'est pas homogène d'un endroit à l'autre, le traitement de ces problèmes en lien avec les populations ne saurait reposer une démarche qui harmonise le temps d'élaboration et de mise en œuvre d'une action. De ce fait, la phase d'observation et de collecte des données de terrain met l'accent sur les éléments pouvant susciter l'implication des populations. L'action de réduction des disparités éducatives pourrait prendre son sens dans leur niveau d'appropriation par les populations. En agissant juste dans l'urgence, comme les plans d'urgence suscités, on court le risque d'être dans « un futur utopique que comme un futur possible »[183].

[182] DUBAR C., 2011. « *Temps de crises et crise des temps* », Temporalités [En ligne], n° 13, mis en ligne le 22 juin 2011, consulté le 10 décembre 2013. URL : http://temporalites.revues.org/1563.

[183] TARANTINI, Clément ; VERGELYS Chantal ; PERETTI-WATEL Patrick, *« Pauvreté, « présentisme » et prévention* », Temporalités [En ligne], 19 | 2014, mis en ligne le 29 janvier 2015, consulté le 19 octobre 2016. URL : http://temporalites.revues.org/2832.

PREMIÈRE PARTIE : L'APPROPRIATION ADMINISTRATIVE DE LA NOTION DE ZONE D'ÉDUCATION PRIORITAIRE

Si l'analyse de l'action publique dans le secteur de l'éducation au Cameroun révèle une forte présence de divers acteurs « privés », elle montre également que les logiques politiques sont prégnantes dans le mécanisme de mise en œuvre de ladite action (**Titre I**). Les réformes engagées par l'État du Cameroun dans le secteur de l'éducation n'échappent pas à ces logiques politiques. La notion de ZEP que l'on retrouve dans le champ institutionnel repose sur une modalité où l'administration appréhende la zone prioritaire au sens de la région administrative. Un tel rapprochement entre zone prioritaire et région administrative amène à interroger le processus de catégorisation de ces régions en ZEP (**Titre II**).

TITRE I : LES LUTTES CONTRE LES DISPARITÉS ÉDUCATIVES COMME PRÉALABLE À L'APPROPRIATION

Dans leur démarche de construction de l'État post-indépendance, les États ont, pour la plupart, été préoccupés par la problématique des disparités éducatives (**Chapitre I**). Il était question pour ces États de corriger les disparités régionales héritées de la colonisation. Il revient donc à chaque État suivant ses éléments contextuels d'élaborer une politique pour réduire ces disparités régionales. Pour le cas du Cameroun, l'action publique va puiser dans la pratique politique d'équilibre régional (**Chapitre II**) adopté par l'État au lendemain de l'indépendance. L'espace dans lequel se déploient ses actions pour la délivrance d'un public de l'éducation va être marqué par une forte présence d'un acteur en particulier, l'État.

CHAPITRE I : UNE VOLONTÉ POLITIQUE AFFICHÉE DES ÉTATS AFRICAINS VISANT Á RÉDUIRE LES DISPARITÉS EDUCATIVES SUR LEURS TERRITOIRES

Le rapport entre le politique et les politiques publiques de l'éducation dans la plupart des pays africains occupe une place centrale. Au lendemain de l'indépendance, la conférence tenue à Addis-Abeba en 1961 n'a pas manqué de préciser cette importance. Pour les nouveaux États indépendants, deux approches se sont dégagées. Premièrement, il fallait construire des politiques d'éducation pour former une administration à même de conduire le développement et deuxièmement, afficher une volonté de rupture avec l'ère coloniale. La Conférence d'Addis-Abeba rend compte de ces deux approches en inscrivant « parmi les besoins et priorités reconnus par l'ensemble des États membres d'Afrique la question de la réforme des contenus. Y était soulignée la nécessité d'adapter les programmes aux conditions de la vie rurale, afin d'établir la liaison entre l'école et la communauté locale et de répondre aux besoins et aux intérêts de la population rurale, en même temps que celle de mettre au point des conceptions et méthodes pédagogiques conformes aux besoins des enfants africains. »[184].

Ces deux approches ont également été soulevées lors de la conférence qui s'est tenue à Hararé en 1982. Le rapport final de cette Conférence met en évidence les limites des choix portés sur les enseignements secondaire et supérieur dont l'objectif visait la formation des cadres au détriment de l'universalisation de l'éducation de base. Il est mentionné dans ce rapport que : « Le développement économique dépend au plus haut point des qualifications qui sont dispensées dans les institutions de ces (deuxième et troisième) degrés (...). Donner à un pourcentage suffisant de la population un enseignement secondaire, postsecondaire et supérieur constitue une priorité absolue qui se place avant l'objectif de scolarisation primaire universelle si les possibilités financières créent pour le moment une incompatibilité entre l'un et l'autre »[185].

Ce souci d'investir pour un remplacement des cadres coloniaux par les locaux issus de toutes les régions du pays concourt-il, pour les nouveaux acteurs politiques, à lutter contre les

[184] Conférence des Ministres de l'Éducation et des Ministres charges de la Planification Economique des États membres d'Afrique, rapport sur l'éducation et le développement endogène en Afrique : évolution - problèmes – perspectives », UNESCO, Harare, 28 juin - 3 juillet 1982. p 45.
[185] Conférence des Ministres de l'Éducation et des Ministres charges de la Planification Economique des États membres d'Afrique, op cit. p 83.

disparités éducatives (**Section I**) ? Est-on vraiment dans une approche de rupture avec l'ère coloniale ? L'analyse socio-historique de la question de lutte contre les disparités à partir des cadres d'échanges des États africains offre ainsi des éléments pour appréhender le positionnement du Cameroun (**Section II**).

SECTION I : LES CONFÉRENCES D'ADDIS-ABEBA DE 1961 ET DE HARARE DE 1982, DE DAKAR DE 2001 : AU-DELÁ DES MOTS DES MÉTHODES Á QUESTIONNER

Si l'offre scolaire s'est plus développée dans les régions où était présente l'administration coloniale, elle a participé à renforcer les inégalités entre les différentes régions au sein d'un même territoire. La première conférence qui s'est tenue à Addis-Abeba en 1961, au lendemain de l'indépendance de la plupart des pays africains, nous mène à questionner les fondements à partir desquels les nouveaux États indépendants se sont positionnés par rapport aux legs coloniaux et suivant quels mécanismes ces États ont construit leurs politiques de lutte contre les disparités éducatives (**Paragraphe I**). Cette perspective logique fait partie d'une analyse de la construction de l'État en Afrique et du Cameroun en particulier à travers le secteur de l'éducation. Ce qui nous donne à comprendre, par ailleurs, le nouveau positionnement des pays africains à la suite de la Conférence de Jomtien en Thaïlande en 1990 et celle de Dakar au Sénégal en 2001 (**Paragraphe II**).

Paragraphe I *: les conférences d'Addis*-Abeba de 1961 *et d'Harare* de 1982 : la volonté de rupture avec la période coloniale ?

La question du développement et de la construction de l'unité nationale ont été au cœur des nouvelles politiques d'éducation post-indépendance. L'offre éducative est apparue comme un instrument au service de ces deux objectifs. Et en considérant l'offre d'éducation comme une offre sociale, l'analyse est focalisée sur les éléments qui ont été mobilisés par l'administration coloniale pour apporter l'offre d'éducation dans différentes régions. Ce qui laisse entrevoir comment les disparités ont pris corps entre les différentes régions, mais également à l'intérieur même des régions selon les différents milieux (urbain et rural) et entre le centre (lieu de concentration du pouvoir colonial) et la périphérie (lieu excentré du pouvoir).

L'ère coloniale n'a donc pas été sans conséquence dans l'émergence des disparités régionales relative à l'offre scolaire (**A**). Les régions qui ont accueilli l'administration coloniale ont été servies en matière d'offre éducative au détriment des autres régions. Cette inégalité régionale semble répondre à une stratégie des pays colonisateurs, car plus préoccupés par des questions économiques et de contrôle politique. Avec les indépendances dans les années 60, les nouveaux États indépendants vont afficher une certaine volonté de rupture et la Conférence d'Addis-Abeba (**B**) va leur offrir une tribune pour partager leurs politiques de réductions des disparités éducatives et celle qui s'est tenue à Harare en 1982 a invité les États à faire recours à l'aide internationale (**C**).

A. *L'ère coloniale et la nai*ssance des disparités régionales

Dans la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, l'offre scolaire est à corréler avec les structures administratives coloniales. Une offre qui avait pour principaux enjeux la formation de personnes aptent à intégrer les différentes administrations coloniales. Comme le précise Maurice DELAFOSSE, « il fallait des autochtones aptes à seconder le personnel européen et le cas échéant à le remplacer »[186]. L'objectif visé par une telle offre scolaire était non seulement de minimiser les coûts liés à la formation, mais également un développement économique et un investissement utilitaire de l'administration coloniale pour une économie de traite (routes, ponts, infrastructures…). Au Mali, par exemple, « calquée sur la carte politique, la carte *scolaire renforçait l'armature administrative coloniale. Elle contribuait aussi et surtout à la définition d'une géographie sociale qui perdure aujourd'hui encore*.»[187].

Le pays colonisateur pouvait, en l'occurrence, assurer un contrôle idéologique sur le personnel administratif formé localement. Ce contrôle idéologique a visé en l'occurrence la sauvegarde des intérêts économiques, militaires et politiques. Le ministre français des colonies Albert SARRAUT, bien qu'évoquant un devoir au sujet de cette offre, précise néanmoins que « ce devoir fondamental s'accorde par surcroit avec nos intérêts économiques, administratifs, militaires et politiques les plus évidents ». Et de poursuivre, « l'instruction a d'abord pour résultat d'améliorer la valeur de la production coloniale en multipliant dans la foule des

[186] DELAFOSSE Maurice in Bulletin de l'Editeur en A.O.F. NQ 33, Juin 1917.
[187] ETIENNE Gérard, *La tentation du savoir en Afrique, Politiques, mythes et stratégies d'éducation au Mali*. Ed Karthala, 1997. p 111.

travailleurs indigènes la qualité des intelligences et le nombre des capacités elle doit en outre, parmi la masse laborieuse dégager et dresser les élites de collaborateurs, qui comme agents techniques, contremaîtres, surveillants, employés ou commis de direction suppléeront, à l'insuffisance numérique des Européens, et satisfaire à la demande croissante des entreprises agricoles industrielles ou commerciales de colonisation »[188].

Suivant une telle approche de l'offre scolaire, les différentes aires géographiques d'un même territoire n'ont pas été loties à la même enseigne. Les régions qui ont présenté une opportunité économique aux pays colonisateurs ont été privilégiées au détriment d'autres qui ne disposaient pas de ressources ou qui ne constituaient pas une position stratégique pour une base militaire. Au Cameroun, par exemple, les régions qui étaient pourvues d'une ouverture sur la mer, d'un sous-sol riche, d'une terre fertile ou d'une température peu élevée… ont été les premières à voir ériger des écoles. Cet exemple du Cameroun peut être étendu à la Côte d'Ivoire, au Sénégal et bien d'autres.

Parlant d'offre d'éducation, Marie France Lange écrit qu'elle « renvoie aux capacités institutionnelles, aux moyens humains et matériels offerts et à leur répartition quantitative et qualitative sur le territoire national et entre les différents groupes sociaux. Elle dépend étroitement des politiques d'éducation et donc de l'environnement politique global (qu'il soit national ou international), mais aussi du dynamisme de certains groupes de la société civile (confédérations religieuses, mouvements associatifs ou syndicaux, communautés villageoises ou de quartier urbain) ou de l'initiative privée des individus. »[189]. De cette compréhension de l'offre scolaire, la politique d'éducation mise en place par l'administration coloniale n'était point soucieuse de sa qualité et encore moins pour son étendue sur tout le territoire. Elle a davantage été motivée par une logique marchande. Au Mali, par exemple, Molard Richard écrit qu'« *Il convenait en fait de former d'abord les individus pour les besoins de l'administration* coloniale et du développement économique, des élites à qui il appartiendrait de réagir »[190].

En outre, cette offre n'a pas été très plurielle en termes de diversité d'acteurs. Un s'est néanmoins signalé, les confédérations religieuses. Ces confédérations avaient pour objectif de

[188] SARRAUT Albert, La mise Paris, en valeur des colonies Payot, 1923, p. 95.
[189] LANGE Marie-France et YARO Yacouba, « L'évolution de l'offre et de la demande d'éducation en Afrique subsaharienne », Quatrième Conférence africaine sur la population, UAPS/ UEPA, Tunisie, 8 - 12 décembre 2003. p 2.
[190] MOLARD R., *Groupements ethniques et civilisations nègres d'Afrique*, *in Les cahiers d'Outre-Mer,* no 17, 1-3, 1952. Cité par ETIENNE Gérard, op cit. p 106.

diffuser les Saintes Écritures par le canal de l'école. La co-production de l'offre d'éducation n'a pas été un mécanisme adopté dans l'élaboration des politiques d'éducation à l'ère coloniale.

Il ressort de l'élaboration des politiques de l'offre d'éducation, une logique très centralisée. Son essence n'est point l'aboutissement d'un débat avec divers acteurs, elle se définit, essentiellement, comme politique[191]. Les décisions partent de l'administration centrale et ne s'embarrassent pas de recueillir les données de terrain pour construire son offre d'éducation. La politique de l'offre d'éducation adoptée ici ne prend pas en compte celle qui repose sur la demande d'éducation des populations rencontrées. Une telle politique de l'offre semble donc être rigide. Le pouvoir colonial, par l'offre d'éducation, « introduit de nouveaux rapports de domination*, c'est à l'école qu'il s'est adressé pour susciter les adhésions les plus* profondes et les plus durables à son assise et pour fonder sa légitimation »[192].

Á l'épreuve du terrain, cette politique tend à construire une forme de refus ou de rejet de l'école. Et les populations qui sont admises dans ces écoles et qui intègrent, par la suite, l'administration coloniale participent dans une certaine mesure à faire de l'école l'instrument par excellence de l'ascension sociale, administrative et politique. Cette situation va révéler, en l'occurrence, une forme de disparité au sein d'une région qui accueille l'offre scolaire. Le rapport Administration coloniale/sociétés montre que les demandes d'éducation trouvent très peu d'écho auprès des acteurs politiques. Comme le souligne Étienne Gérard, « pareille *politique ne participa certainement pas à la réhabilitation de l'École et à la vulgarisation de la culture scolaire, l'une et l'autre étant réservées et demeurant inscrites, dans l'esprit des* populations rurales, au rang des contraintes instituées par le colonisateur pour affirmer sa présence et consolider son emprise »[193].

Et pourtant, stratégiquement, de telles politiques d'offre d'éducation pour être efficaces doivent se référer aux dynamiques sociales à l'œuvre en matière de demande et de besoin des populations concernées. Marie France Lange et Jean-Yves MARTIN, précisent à cet effet, parlant de la demande et de l'offre que « *[l'une, la demande] apparaît comme « évolutive » en permanence, tandis qu'à l'opposé l'offre* scolaire étatique semble souvent rigide »[194].

[191] HAMIDOU KOMIDOR, Les fonctions politiques de l'école au Cameroun 1916-1976, Ed L'Harmattan. p 14.
[192] Idem.
[193] ETIENNE Gérard, op cit. p 111.
[194] LANGE Marie-France et MARTIN Jean-Yves, Les stratégies éducatives en Afrique subsaharienne, Éd Orstom, Paris 1995. p 570.

Le fait que l'offre d'éducation n'a pas interagit avec la demande d'éducation, les politiques d'éducation de l'administration coloniale ont porté les germes des problèmes liés à la scolarisation que rencontrent certains pays africains à l'instar du Cameroun. Comme problèmes, on pourrait évoquer: la faible présence de l'État dans les parties excentrées du centre politique, les disparités régionales, une forme de « décharge » de l'État sur les partenaires techniques et financiers…

Par ailleurs, la volonté du pouvoir colonial de diffuser sa langue tout en niant les langues locales, l'offre d'éducation a accentué la question des disparités régionales. Au Cameroun, par exemple, le Journal officiel de la République française précisait « les raisons qui nécessitent *l'enseignement du français sont d'ordre national et local* : le mandat implique pour notre tutelle des devoirs et en premier lieu celui de déterminer une évolution vers un stade supérieur de civilisation. Or puisque la France a été jugée digne de cette tutelle, elle doit diriger son action dans le sens de son génie national, ce qui ne peut se réaliser sans le secours de sa langue. *En second lieu, la population du Cameroun n'est pas homogène et les nombreuses tribu*s qui *la composent se servent de dialectes forts différents. Aucune n'est parvenue à prédominer et,* de région à région, il est impossible aux indigènes de se comprendre. Il y a là, pour *l'administration, une source de difficultés constantes et pour le pays* une cause de faiblesse. Ce rôle de liaison *en l'absence de toute nécessité ne peut être évidemment que celui du peuple à qui est dévolue la tutelle. Enfin, la collaboration étroite avec l'élément autochtone à laquelle l'administration est décidée à recourir pour mener à bien la tâche qu'elle assume,* collaboration non pas réduite au travail des bureaux, mais élargie à toutes les branches de la vie politique et économique du territoire, ne saurait être féconde, ni même se concevoir, sans une pratique courante de notre langue »[195].

Il se dégage de ce journal que la diffusion de la langue française est fondamentale dans la politique d'affirmation et de consolidation du pouvoir colonial. Et les régions qui n'ont pas, suffisamment, été pénétrées par la langue française sont dès lors en décalage. En d'autres termes, les populations qui ne se sont pas approprié la langue du colonisateur sont alors reléguées au rang des exclues de la prise de responsabilité dans l'administration publique. Une telle situation vient, en l'occurrence, complexifier le rapport État colonial/Société. Au demeurant, la maîtrise de cet outil de langage a été l'apanage d'une minorité, ce qui a abouti à

[195] Journal Officiel de la République Française du 7 septembre 1921, p. 43. Cité par HAMIDOU KOMIDOR, op cit, p 86.

la « construction « *de champ d'expression et de sil*ence » ; instrument de division [la langue française] a conforté les « *processus d'intégration et d'exclusion* » liés aux politiques de langue »[196].

La Communauté religieuse a également contribué à la diffusion de la langue du colonisateur auprès des populations. Elle s'est installée, à son arrivée, dans les mêmes régions où était déjà présente l'administration coloniale. Dans leur mode d'action, les communautés religieuses proposaient une offre d'éducation qui, elle, n'était pas publique mais privée. Au Cameroun, on pourrait supposer que l'offre d'éducation des communautés religieuses a participé, d'une certaine façon, à façonner les représentations sur certaines régions au Cameroun. On entendra alors parler d'un Sud chrétien et d'un Nord musulman. Le Sud chrétien renvoie ici à une zone géographique où les populations ont eu un rapport plus important avec la langue française, alors que le Nord musulman quant à lui renvoie à une zone géographique où les populations n'ont pas été suffisamment pénétrées par la langue française. Elles parlent davantage la langue arabe.

La question des disparités régionales telle qu'on vient de la situer établit une certaine corrélation avec la présence coloniale. Laquelle présence a été plus importante dans certaines régions que d'autres. Et si ces disparités ont été si criardes du fait d'une logique utilitariste prônée par les différentes administrations coloniales, elles posent la question de la volonté des nouveaux États à construire l'unité nationale et le consensus politique autour de la question de la lutte contre les disparités régionales relatives à l'offre d'éducation.

[196] ETIENNE Gérard, op cit. P 41. Voir également VERLET M., Dire, Savoir, Pouvoir. Cahiers des Sciences Humaines, ORSTOM, vol. 27, no 3-4 : 457-476, 1992.

*B. La Conférence d'Addis-Abeba, le désir de construction de l'unité nationale et de l'*État à *travers le secteur de l'éducation*

Le début des années 60, note Marie-France Lange, est marqué par « les politiques scolaires [qui] semblent être impuissantes à réduire les disparités régionales »[197]. En effet, poursuit Marie-France Lange, « *les premières politiques d'éducation élaborées au moment des* indépendances ont visé un développement rapide et globa*l du secteur éducatif, sans qu'il soit* tenu compte des conditions historiques de la mise en place des systèmes scolaires, ni de leurs *caractéristiques scolaires d'origine sociale ou régionale. Ces politiques globales, le plus* souvent ambitieuses, se sont soldées par des échecs successifs. La rémanence des objectifs fixés *dès la conférence d'Addis-Abeba (1961) montre que les politiques d'éducation ont rarement* atteint leurs buts »[198]. Et pourtant, la Conférence d'Addis-Abeba a affiché des objectifs très clairs à l'instar de la scolarisation primaire universelle à l'horizon des années soixante-dix en faisant de la gratuité de l'école primaire un des moyens par lequel cette universalisation pourrait être atteinte. Comment dès lors expliquer l'échec de ces politiques et cette volonté de réduire les disparités éducatives ? Une série de rencontres politiques se sont tenues à la suite de la Conférence d'Addis-Abeba de mai 1961, pour se pencher sur la question de l'éducation. On peut évoquer, le Congrès mondial des ministres de l'Éducation nationale réuni à Téhéran en (septembre 1965), les conférences de Yaoundé (février 1966), de Paris (mai 1966), d'Abidjan (janvier 1967), de Paris (avril 1967)… Á toutes ces rencontres, il a toujours été question de réfléchir sur les solutions à apporter pour faire de l'École primaire pour tous une réalité.

Alors que les États africains montrent une forte implication dans le secteur de l'éducation, force est de constater que le diagnostic pour comprendre l'émergence de ces disparités n'a pas été opéré. L'offre d'éducation a suivi la même logique que lors de la période coloniale. Ainsi, « *la question de l'école ne s'est pas posée en termes de* "pour quoi" *l'école, mais du "comment" l'école. C'est-*à*-dire qu'elle n'a jamais été l'objet d'un*e remise en cause par les État*s nouveaux, et donc n'est l'avènement d'aucune décision propre à ces* États qui *semblent s'en contenter en ne lui infligeant que des adaptations circonstancielles* »[199]. Une telle approche des nouveaux États africains interroge sur leurs capacités à remettre en cause

[197] LANGE Marie-France, « Les politiques de l'éducation en Afrique » in, *Comportements des ménages et dynamiques sociales en période de mutation : conséquences pour les politiques publiques dans les pays en développement : expertise collégiale de l'ORSTOM/IRD,* Bondy : IRD, 1999, P. 5. Voir également CARRON Gabriel et TA NGOC CHAU (dir), 1981. *Disparités régionales dans le développement de l'éducation. Un problème controversé,* Paris UNESCO/IIPE, 326 p.

[198] Ibid.

[199] HAMIDOU KOMIDOR, op cit. p 14.

l'approche coloniale. L'implantation de l'école dans les aires géographiques, du temps colonial, a eu les mêmes fonctions politiques et de « propagation de modèles économico-sociaux dans lesquels se reconnaissent les nouveaux utilisateurs et dont ils souhaitent la reproduction »[200].

Les nouveaux acteurs politiques à la tête des États s'en sont donc remis à l'école pour « contribuer à la conservation de leurs État*s et au développement d'une conscience* nationale »[201]. On voit par-delà, l'orientation donnée à l' École comme un instrument du développement avec en fond la place politique que doit avoir l'école pour asseoir une conscience nationale en vue de la réalisation de l'unité nationale. Le politique se trouve être au centre et est davantage préoccupé par la question de comment préserver et rendre son pouvoir fort et non sur une quelconque appropriation de l'État par les populations sur toute l'étendue du territoire. L'approche unitaire est la voie privilégiée avec l'avènement des régimes autoritaires où l'État assure le monopole de l'action publique dans tous les secteurs. Une telle centralisation politique se bâtit sur une certaine forme d'unité nationale symbolisée par la présence des élites venant de toutes les régions du territoire. Au Mali et Cameroun par exemple, un accent est mis pour la formation des cadres dont les deux pays ont respectivement besoin « pour ses différents plans de développement » et « *l'affirmation que [l'] enseignement doit* fournir les cadres moyen*s et supérieurs dont a besoin [l'] économie* »[202]. Cette conception de l'école renvoie à l'idée que pour ces États, seule l'École peut être à même de transformer la société. Sauf que, ces écoles sont situées, pour la plupart, dans les mêmes régions qu'à l'époque coloniale. La conséquence étant que les populations qui vivent dans des régions où l'école n'est pas encore présente ne se sentent pas concernées. Une forme de représentation de l'École va ainsi voir le jour, faisant de celle-ci un instrument de domination des nouveaux acteurs politiques au pouvoir.

Bien que venant de différentes régions qui composent le territoire national, ces acteurs politiques constituent ce que le sociologue allemand Evers nomme « Groupe Stratégique ». En effet, pour ce dernier, la notion de groupe stratégique est une forme d'alternative à la catégorie de « classe sociale », qui selon lui est trop figée, trop mécanique, trop économique, trop dépendante d'une analyse marxiste en termes de « rapports de production ». Pour ce sociologue, « les groupes stratégiques apparaissent ainsi comme des agrégats sociaux plus

[200] Ibid.
[201] Ibiden.
[202] LANGE MARIE-FRANCE. Systèmes scolaires et développement : discours et pratiques. *Politique Africaine*, 1991, (43), P 108. p. 105-119.

empiriques, à géométrie variable, qui défendent des intérêts communs, en particulier par le biais de l'action sociale et politique »[203].

En mobilisant cette notion de groupe stratégique, on a une certaine compréhension de l'unité nationale recherchée par les nouveaux États indépendants. En effet, par unité nationale, on est amené à penser qu'elle tend à s'assimiler à un conglomérat d'acteurs politiques issus de toutes les aires géographiques qui composent le territoire national. On est loin de l'idée suivant laquelle il est utile de comprendre les raisons des disparités d'offre scolaires dans certaines régions et encore moins des mécanismes à mettre en place pour tenter de réduire ces disparités. En d'autres termes, l'acteur politique d'une région est assimilé à l'ensemble de la région.

Cette forme d'assimilation de l'acteur politique à l'ensemble de la région n'est pas sans conséquence sur l'offre d'éducation, car la priorité est mise sur la construction d'un groupe d'acteurs politiques dont l'objectif est d'asseoir et de contrôler le pouvoir au niveau de l'arène nationale. Le nouveau groupe stratégique qui a émergé de cette arène nationale partage les mêmes intérêts. Chacun assurant une position de domination politique dans son arène locale. Leurs préoccupations se sont, dès lors, focalisées sur leur maintien et non sur le « comment » faire de l'école un outil de construction nationale. Partageant cette réflexion de Bailey qui voit « la vie politique, nationale comme locale, en termes de "jeu", où se confrontent et s'affrontent les acteurs sociaux, autour de leaders et de factions », l'arène poursuit-il « est au fond l'espace social où prennent place ces confrontations et affrontements »[204].

Entre 1960 à 1980, les nouveaux États africains indépendants étaient les seuls à intervenir sur les questions de l'offre d'éducation. La Conférence d'Harare de 1982 a porté un diagnostic sur cette période. Il a été non seulement relevé la non-atteinte des objectifs de la Conférence d'Addis-Abeba en termes de scolarisation pour tous, mais elle a aussi été marquée par l'observation relative aux difficultés économiques dont ont fait face les États et planté par-là l'appel aux soutiens des partenaires techniques et financiers.

[203] BIERSCHENK Thomas et DE SARDAN Jean-Pierre Olivier, « ECRIS : Enquête Collective Rapide d'Identification des conflits et des groupes Stratégiques… », in Bulletin de l'APAD Numéro 7 (1994) Les sciences sociales et l'expertise en développement. p 4.
[204] BIERSCHENK Thomas et OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, op cit, p 3.

C. La Conférence d'Harare de 1982 : le début de la « décharge »

Lors de la Conférence d'Harare en 1982, près de deux décennies après l'indépendance de la plupart des États africains, les membres présents ont fait le constat de la non-réalisation de l'objectif de la conférence d'Addis-Abeba relatif à l'universalisation de la scolarisation. « *Selon le rapport final de cette conférence, le taux de scolarisation du groupe d'âge des 6-11 ans n'était, en 1980, que de 62% en moyenne […] et aucun d'entre eux n'était parvenu à généraliser l'instruction primaire* »[205]. Bien que le résultat n'ait pas été atteint par la quasi-totalité des pays africains, les rapporteurs de cette Conférence partent sur les mêmes bases que les termes de la Conférence d'Addis-Abeba en faisant le constat que « le principe du droit à *l'éducation pour tous était adopté par l'ensemble des* États africains et que, de ce fait, leurs efforts ont tendu et tendront vers la recherche des voies et des moyens les plus appropriés par lesquels ce principe pourra être pleinement appliqué » et concluent qu' « *il est permis d'espérer* des progrès décisifs vers la scolarisation primaire universelle »[206].

Par ailleurs, la Conférence d'Hararé reprend la compréhension qu'avaient les États au lendemain de l'indépendance sur le rôle de l'école comme outil de formation des cadres de l'administration publique. Ils vont réaffirmer dans leurs politiques d'offre d'éducation que l'école est un outil pour « former des hommes et des femmes dotés de qualifications utiles et montrant des attitudes favorables au progrès de la société et capables *d'innover* »[207]. Dans la grande majorité des pays africains, les réformes liées à l'offre d'éducation étaient corrélées au développement économique. On peut, par exemple, observer au Mali et au Cameroun le rapport entre croissance de la scolarisation et progrès économique[208].

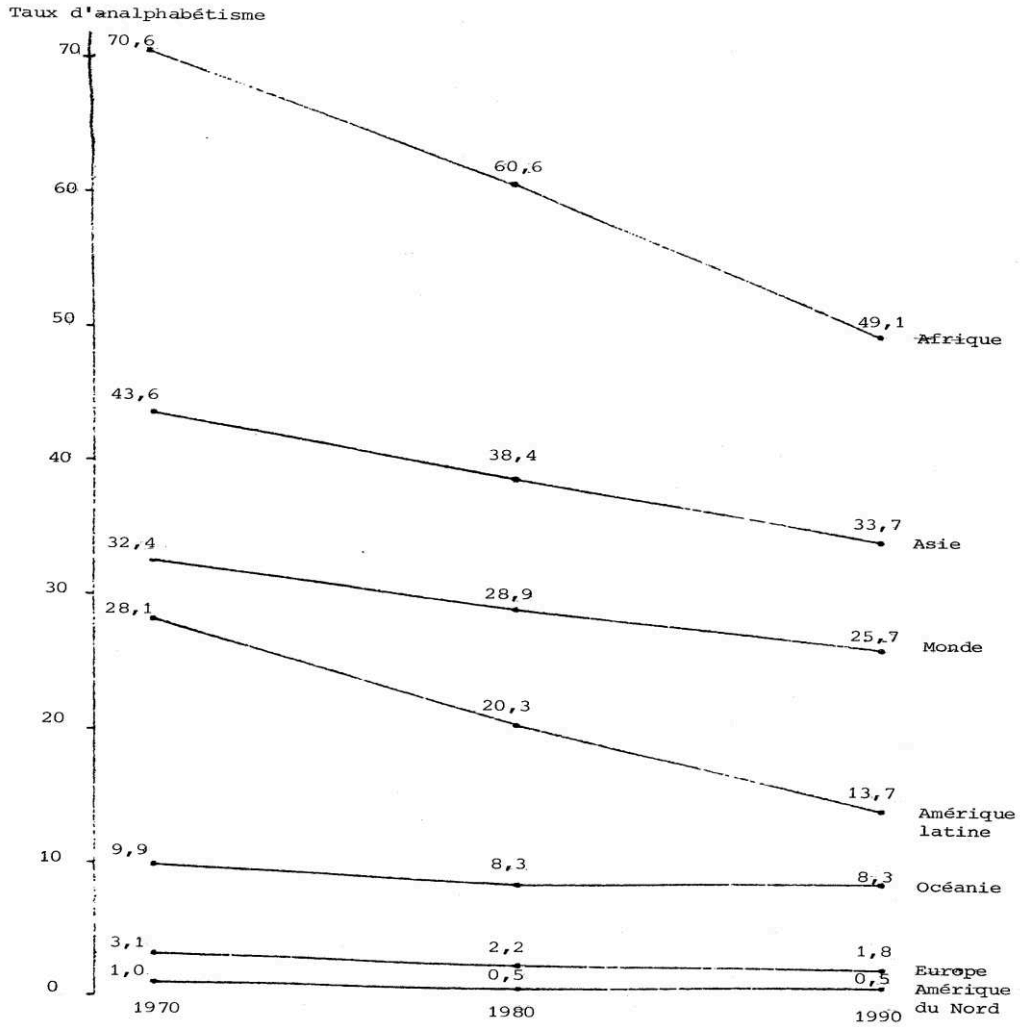
Cependant, pour rendre opérationnelle une telle prédisposition d'attitudes favorables au développement économique, au progrès et à l'innovation, il devient impérieux que la société offre un cadre de liberté et donne libre cours aux populations d'être des acteurs clés dans le mécanisme de construction de la politique de l'offre, mais également ait un droit de regard sur l'action qui en découle. Or, les acteurs politiques au pouvoir ont plus été préoccupés par la conservation de leur pouvoir. Comme le souligne Achille Mbembé, « Bien que ces contrées

[205] LANGE MARIE-FRANCE. Op cit. P 106.
[206] LANGE MARIE-FRANCE. Op cit. P 107.
[207] LANGE MARIE-FRANCE. Op cit. P 108.
[208] Voir MARTIN Jean-Yves, *L'école et les sociétés traditionnelles au Cameroun septentrional,* Yaoundé, ORSTOM, 1970,100 p. et ETIENNE, Gérard, *L'échec du système scolaire au Mali* : *le fruit de politiques nationales inadaptées* Ci *des réalités locales,* Paris, ORSTOM, 1989, 22 p.

aient été colonisées et conduites à *l'indépendance par les puissances occidentales, ce sont, en* définitive, les régimes de type soviétique qui leur ont servi de modèle, tant au niveau des *théories et des pratiques du pouvoir d'*État *qu'à celui de l'organisation* de *l'économie* »[209].

À côté de cette volonté affichée pour réduire les disparités éducatives le constat de la diffusion effective tarde encore à donner des résultats importants comme on peut l'observer sur la figure 1.

Figure 2 : Évolution des taux d'analphabétisme dans le monde et sur les différents continents entre 1970 et 1990 (population âgée de 15 ans et plus)[210].



Source : Données qui concernent le continent africain dans son ensemble et qui sont extraites de "Estimates and Projections of Illiteracy", Current studies and research in statistics (CSR-E-29), Unesco, Paris, 1978. Pour les 51 États invités à MINEDAF-V.

[209] MBEMBE (A.), « L'Afrique noire va imploser », *Le Monde diplomatique,* avril 1990, pp. 10-11. Cité par [209] LANGE, Marie-France, Op cit. p 109.

[210] Cité par la Conférence des ministres de l'éducation et des ministres chargés de la planification économique des États membres d'Afrique, 1982, op cit, p 14.

Bien que sur le continent africain le taux d'analphabétisme est celui qui a le plus reculé par rapport aux continents, il reste néanmoins toujours plus important entre 1970 et 1980. Ce qui pourrait renvoyer à un caractère un peu superficiel et même précipité des politiques publiques d'éducation adoptées par les États africains pour lutter spécifiquement sur les disparités observées sur leur territoire. À cette superficialité des politiques d'autres facteurs vont intervenir dans le secteur de l'éducation en accentuant la difficulté des pays africains à atteindre l'objectif d'universalisation de l'éducation primaire à l'horizon de l'an 2000, tel que consigné dans le rapport final de la Conférence d'Harare. Ces facteurs sont évoqués par Achille MBEMBE lorsqu'il mentionne qu' « Entre 1983 et 1987, les recettes à *l'exportation des pays* africains ont enregistré une chute de 2 milliards 77 millions de dollars. Durant la période allant de 1980 à 1987, les cours ont baissé de 38 % pour le cacao, de 41 % pour le café, de 16 % pour le sucre, de 80 % pour le bois, de 57,4 % pour les noix de palme, et de 46,7 % pour le *phosphate. Mais ce que, simultanément, l'on doit* se *garder d'oublier, c'est que l'inertie des* structures politiq*ues, économiques et intellectuelles, bref l'exercice du pouvoir* à *l'état brut,* a dans tous ces pays, causé autant de destruction et de violence que les défaveurs de *l'environnement international* »[211]. Ces nouvelles contraintes ont impacté de façon significative le secteur de l'éducation. La rareté des moyens financiers à laquelle font face les pays africains laisse entrevoir un appel, de leur part, aux interventions des partenaires techniques et financiers pour la réalisation de leur objectif d'universaliser l'éducation sur tout le territoire.

Notons que, la théorie du capital humain développée par SCHULTZ[212] qui met en avant la relation entre croissance économique et scolarisation a irrigué le discours des politiques sur l'offre d'éducation et inspirée les réformes. Il est clair, comme le précise Marie-France Lange, que « Ce qui corroborait *ces thèses s'intégrai*t parfaitement dans les schémas « développementalistes » des deux premières décennies des indépendances : le postulat du retard économique à combler et *l'évolutionnisme économique incitaient à considérer le développement des appareils scolaires comme facteur d'intégration et de croissance.* »[213]

[211] MBEMBE (A.), « L'Afrique noire va imploser », *Le Monde diplomatique,* avril 1990, pp. 10-11. Cité par [211] LANGE MARIE-FRANCE. Op cit. p 110.

[212] SCHULTZ, Théodore William, *Il n'est de richesse que d'hommes* : *Investissement humain et qualité de la population,* Ed Bonnel, Paris, 1983, 212 p.

[213] LANGE Marie-France, « Crise économique et recomposition du champ scolaire : 1'Ecole africaine en questions », Communication pour le séminaire de Royaumont (9-11 janvier 1995), (préparation du sommet de Copenhague). p 8.

La décennie 80-90 est celle où les États africains, confrontés à la crise économique, vont dans une certaine mesure voir leur totale mainmise dans l'élaboration des politiques d'éducation être amoindrie. La Conférence de Jomtien en Thaïlande de 1990 est venue lancer un appel aux partenaires techniques et financiers afin qu'ils soient davantage présents aux côtés des États africains en matière de lutte contre les disparités d'offre d'éducation. La forte présence de ces partenaires dans l'élaboration des politiques d'éducation conjuguée aux Plans d'Ajustement Structurels n'a pas été sans conséquence sur l'État. Le glissement d'un État qui avait le monopole de la production de l'action publique en un État fragilisé par les plans d'ajustements structurels et qui se « décharge » sur les partenaires techniques et financiers.

Paragraphe II : De la Conférence de Jomtien en 1990 à la conférence de Dakar de 2000 : la *recomposition de l'arène d'action publique de l'offre d'éducation*

Le début des années 90 est marqué par une forte montée de revendications dans la plupart des États africains où les populations réclament davantage de libertés. Les populations affirment leur défiance envers le groupe d'acteurs politiques qui a en charge l'État. Au Cameroun, paradoxalement, les régions (Centre, Littoral et Ouest) qui ont été le plus touchées par ces revendications sont celles où l'offre d'éducation est plus importante par rapport aux autres régions. C'est donc, dans ce contexte que la Conférence de Jomtien va se tenir en Thaïlande en 1990. Les phénomènes cumulés de lutte contre les disparités et de déscolarisation ont été abondamment évoqués à cette Conférence. De même que le rôle que devait jouer l'État dans l'arène d'action publique d'élaboration et de mise en œuvre de l'offre scolaire.

La conjugaison des crises politiques et économiques met les gouvernements dans certains pays d'Afrique dans une situation de limitation de leurs interventions publiques dans le domaine de l'éducation. Une forme de « délégation des pouvoirs en matière de politiques *d'éducation au profit des bailleurs de fonds (Banque mondiale, coopération bilatérale...)* »[214] voit ainsi le jour sous forme de recommandation issue de cette Conférence de Jomtien (**A**). La forte implication des partenaires techniques et financiers corrélée avec les plans d'ajustement structurels opte pour une politique de moins d'État dans l'action publique.

[214] LANGE Marie-France, op cit.

La conférence de Dakar en 2000, les Objectifs du Millénaire pour le Développement et la Déclaration de Paris (**B**), suite à l'échec de l'approche du moins d'État, met en lumière l'importance de faire de l'État l'acteur stratégique et clé pour la lutte contre les phénomènes de disparités scolaires et de déscolarisation.

A. L*a Conférence de Jomtien et les plans d'ajustement s*tructurels, les conséquences de *l'importation d'un modèle sur l'*État

Le début de la décennie 90 s'ouvre avec une grande Conférence qui s'est tenue en Thaïlande au mois de mars. La question des politiques publiques de l'offre d'éducation dans les pays africains qui, pour leur grande part, n'ont pas réussi à universaliser l'offre d'éducation sur leur territoire occupe cette Conférence.

En effet, l'État en Afrique a été pendant longtemps l'acteur exclusif de la construction, de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique d'éducation. Cette période marque, en l'occurrence, la mainmise de l'État dans tous les secteurs et particulièrement celui de l'éducation. Mainmise que vient remettre en cause la Conférence de Jomtien en invitant d'autres partenaires. Le motif avancé est d'ordre économique. Il faut soutenir les États dans leurs politiques d'éducation. On va, dès lors, assister à une reconfiguration de l'arène politique de l'offre d'éducation. Les principaux partenaires qui vont intervenir dans l'arène de l'offre d'éducation sont ceux qui détiennent les cordons de la bourse. Il ressort que le face-à-face États/sociétés[215] observé depuis l'accession des pays à l'Indépendance voit d'autres acteurs non étatiques venir concurrencer l'État. L'arrivée de ces nouveaux acteurs dans l'arène de l'offre de l'éducation tend à transformer les rapports qu'avaient les populations avec l'État en rapports marchands entre d'une part ces acteurs et les populations, mais également entre les mêmes acteurs et les fonctionnaires de l'administration publique.

En effet, la politique du moins d'État prônée par les Institutions financières internationales repose sur une forme d'exclusion des acteurs politiques au profit des acteurs de la société civile. Cependant, pour faciliter les réformes dans le secteur de l'éducation certains fonctionnaires de l'administration publique vont être invités dans les cercles de réflexions, conférences et séminaires. Facilitation qui tire sa source de la politique des per diem et toute

[215] LANGE Marie-France et MARTIN Jean-Yves (éditeurs scientifiques), 1995. « Les stratégies éducatives en Afrique subsaharienne », *Cahiers des sciences humaines,* vol. 31, no 3, pp. 563-737.

autre prime dont l'objectif est de booster l'action des fonctionnaires. Par un tel procédé, on y voit l'opérationnalisation du moins d'État en contournant le ministère en charge des questions d'éducation. La conséquence d'une telle pratique est, comme le précise Marie France Lange, « la multiplication des structures parallèles de gestion des différentes réformes, qui nuit à la cohérence de la *gestion administrative et participe au discrédit des structures étatiques… les différents projets captent une partie des meilleurs cadres de l'administration, soit en les débauchant de la fonction publique (ONG), soit en les accueillant le temps d'un finan*cement au sein de leurs structures (organisations internationales) »[216].

Nous sommes à l'ère de la co-production de l'offre d'éducation. Dans un contexte marqué par les plans d'ajustement structurels imposé par les institutions de Bretton Woods, le modèle de développement pensé par les experts de ces institutions financières reposait sur l'idée selon laquelle l'État n'était plus légitime pour gérer les fonds à lui allouer pour lutter contre les disparités éducatives. Il faut réduire la présence de l'État en suscitant des réformes qui avaient pour finalité la privatisation des entreprises publiques.

En effet, la montée des institutions internationales a été une donnée essentielle dans la gestion du développement. À la fin de la partition du monde entre grands blocs idéologiques, succède dès les années 1990, l'hégémonie de la vision néolibérale du monde incarnée par le Consensus de Washington. Les partisans de cette vision néolibérale fondaient leur leitmotiv sur le dégraissage de la machine jugée pléthorique de l'administration publique. Les plans d'ajustement structurels sont ainsi venus remettre en question la politique du « *trop d'*État » dans l'élaboration des politiques publiques qui a longtemps prévalu dans les États en Afrique. Ce faisant, un glissement est opéré pour un « *moins d'*État » avec à la clé la diminution des budgets consacrés aux postes de fonctionnaires[217].

Et pourtant, comme le précise Pierre JACQUEMOT « contrairement à une idée *largement répandue, le secteur public n'est pas particulièrement im*portant en Afrique subsaharienne. En moyenne, la part de la consommation des administrations publiques dans le *PIB était de 14 % en 1985 contre 18 % pour les pays de l'OCDE*. L'examen des données révèle

[216] LANGE Marie-France, op cit, p 4.
[217] COPANS Jean, op cit.

des situations très contrastées, qu'il conviendrait d'interpréter cas par cas, en tenant compte de l'histoire spécifique de chaque pays »[218].

Les États confrontés au problème de l'endettement et de démocratisation et au chevet desquels sont appelés les institutions de Bretton Woods, sont donc invités à procéder à des réformes dont les orientations sont présentées comme sans alternatives dans un contexte que d'aucuns n'hésitent pas interpréter comme correspondant à la fin de l'histoire. Les analyses de Dominique DARBON sont fort évocatrices à cet égard : « La physionomie et la géométrie de *l'appareil étatique tel*les que résumées dans « le Consensus de Washington » ou les documents *produits par le service de gestion publique (PUMA) de l'OCDE dans la fin des années 1990,* ont consacré et légitimé les options retenues *par les plans d'ajustement structurels et les techniques liées au New Public Management. L'association de la mondialisation du marché* des réformes administratives sous le coup de la montée en puissance des institutions financières internationales, du délitement des capacités gestionnaires des États africains et de la *constitution de réseaux et d'epistemic communities incluant de nombreux leaders africains ont* favorisé le formatage des « sets » de réforme sur un modèle unique très influencé par les enjeux, débats, arènes et forums du nord. Le vocabulaire spécialisé et très évolutif de la réforme sous *toutes ses formes s'est profondément diffusé au point de devenir un leitmotiv dans tout* document officiel ou étude »[219].

A travers ces kits et ce vocabulaire formaté des notions labellisées par les institutions internationales vont ainsi prendre progressivement corps dans le discours des responsables nationaux. Les notions comme gouvernance, de société civile, de lutte contre la pauvreté, de gestion axée sur les résultats, etc. vont être très récurrentes dans les médias ainsi que dans les discours des autorités publiques. Le Cameroun en particulier est soumis à des réformes drastiques afin de sortir de l'étau de la dette. La banqueroute des finances publiques a installé la société dans la misère. L'augmentation de cette misère est patente. Le nombre de chômeurs vivant au-dessous du seuil de pauvreté passe de 49% à 71%[220]. Les revenus du secteur informel baissent pour près de 50%. Les administrations sont paralysées par le départ forcé d'un nombre

[218] JACQUEMOT P. [1988], « La désétatisation en Afrique subsaharienne. Enjeux et perspectives », *Revue Tiers Monde*, XXIX (114). p 284.
[219] DARBON Dominique, « Réformer ou reformer les administrations projetées des Afriques ? » Entre routine anti-politique et ingénierie politique contextuelle *Revue française d'administration publique*, 2003/1 no105-106, pp. 135-152. DOI: 10.3917/rfap.105.0135
[220] Voir EBOUSSI BOULAGA Fabien, *op cit.*

important de fonctionnaires dans le cadre de vastes opérations de déflation engagées dans l'administration publique.

Diverses interprétations vont ainsi émerger pour caractériser l'État en Afrique à la suite de cette crise. Pierre JACQUEMOT cite quelques interprétations. « *L'*État surchargé »[221] qui renvoie à l'idée que l'État postcolonial était le seul réservoir d'absorption du flux de sortants du système éducatif lesquels devait continuer à entretenir la solidarité communautaire. Ce qui aboutit à ce qu'il qualifie par « une surconsommation d'État »[222]. « *L'*État prédateur » pour qualifier cette petite bourgeoisie qui contrôle l'État en vue d'instaurer un rapport de domination continu sur le reste de la population. « *L'*État mou », reprenant les travaux de G. Myrdal est caractérisé par « une situation « d'anarchie fonctionnelle » : absence de respect des directives édictées par l'autorité, collusions fréquentes entre cette autorité et les groupes de pression dont elle devrait contrôler les actes et tendance généralisée à se soustraire au contrôle de l'administration. »[223].

On peut également évoquer le concept de « néo-patrimonialisme » qu'a introduit Jean-François Médard[224] dans la littérature africaniste française. Terme qui renvoie à « une absence *de distinction entre les biens de l'*État *et les biens du prince, autrement dit d'une confusion* officiellement reconnue entre les ressources publiques et les ressources du souverain »[225].

Ces formes adjectivales de l'État appréhendent son fonctionnement à partir de ceux qui l'incarnent au sommet. L'accent est davantage mis sur l'analyse des pratiques de l'administration centrale et son service public par une forme de comparaison entre « les normes officielles qui régissent ces institutions et les comportements réels de leurs agents »[226]. Au sujet de la pléthore de l'administration publique, on a constaté dans la région de l'Extrême-Nord du Cameroun, l'insuffisance des agents publics en charge des questions d'éducation. La déscolarisation s'est d'ailleurs accrue de sorte qu'il peut être constaté en 1994, que le déficit

[221] JACQUEMOT P. [1988], op cit. p 277.
[222] L'OCDE évoque de son côté la « surcharge institutionnelle » résultant de la prise en charge par l'État d'un nombre excessif de tâches pour répondre aux besoins sociaux d'une population en plein accroissement (OCDE, Coopération pour le développement, Rapport 1986, p. 147). Cité par JACQUEMOT P. [1988], op cit. p 277.
[223] JACQUEMOT P. [1988], op cit. p 280.
[224] MEDARD, Jean-François, op cit.
[225] OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, « A la recherche des normes pratiques de la gouvernance réelle en Afrique », Politique : pouvoir et politique. Discussion Paper, N°5, dec 2008. p 5.
[226] Ibid.

d'inscriptions passe de 300.000 à 1.000.000[227]. Le chômage massif des diplômés a mis en échec la foi en l'école.

Autant que sa crise soit sévère, autant la dépendance du Cameroun est étroite à ces mécanismes de réformes projetées ou téléguidées de l'extérieur comme les plans d'ajustements structurels imposés par les Institutions de Bretton Woods. Tous les secteurs sont concernés par l'impact de ces réformes. Le secteur de l'éducation, en l'occurrence, n'échappe point au formatage des réformes en vigueur. La loi d'Orientation adoptée en 1998 dote ainsi le secteur de l'éducation d'un Comité consultatif national en avril 1999. Son principal rôle est de veiller au respect du calendrier des opérations telles que consignées dans le plan d'action assorti à la loi. En plus des administrations ministérielles en charge de l'éducation, les représentants locaux des principaux soutiens financiers de la conférence de Jomtien (PNUD, UNICEF, UNESCO, FNUAP, BM) sont membres de ce Comité consultatif. Dans ce contexte d'ajustement structurel, le caractère consultatif, formellement souligné, de la présence de ceux qui tiennent la bourse de l'aide et de la dette, est bien sujet à caution.

Dans le même ordre d'idées, le dispositif français de coopération continue de jouer un rôle non négligeable dans ce processus en ayant comme on peut le présumer, le bénéfice de s'appuyer sur des liens historiques avec le Cameroun. Cela est mis en évidence à travers sa participation comme premier contributeur à l'aide publique au développement dont bénéficie le Cameroun. Au-delà de ces financements, la coopération française se révèle un acteur important dans la formation de l'expertise camerounaise à travers des séminaires et divers programmes d'appuis techniques qui bénéficient aux fonctionnaires et à la société civile.

On peut donc comprendre qu'au regard de toutes ces articulations, bien loin d'être exhaustives quant à décrire le spectre des liens entre les deux pays, le lexique français d'action publique en matière de rattrapage des inégalités scolaires, inspire ou imprègne le vocabulaire camerounais de réformes sectorielles, tout autant qu'avec ce qu'on a pu observer dans d'autres compartiments d'action publique sous influence internationale. À cet égard, le lien colonial entre le Cameroun et la France, lien qui s'est poursuivi après l'indépendance, pourrait expliquer l'importation de la notion de ZEP dans le champ lexical officiel au Cameroun. On sait qu'en

[227] EBOUSSI BOULAGA Fabien, *op cit.*

France c'est une Circulaire du ministre SAVARY qui en 1981[228] fonde la politique des « Zones *prioritaires et programmes d'éducation prioritaires* ».

Le choix des zones prioritaires intervient après « analyse du contexte et des besoins *spécifiques de chaque territoire, mais en s'ap*puyant sur des facteurs économiques, sociaux et culturels, et pas seulement sur des critères éducatifs et scolaires. »[229]. Les modalités de labellisation en ZEP mettent un point d'honneur sur la participation de l'ensemble des acteurs intervenant dans le système éducatif. Participation qui devra déboucher sur l'élaboration d'un projet spécifique pour résoudre les problèmes d'éducation. Comme le précise la circulaire « *Aucune zone ne devra être définitivement retenue sans qu'un projet spécifique à la zone n'ai*t été préalablement élaboré ».

L'adoption de cette notion dans le contexte camerounais, peine pourtant encore à produire un contenu, qui en ferait une vision et une orientation qui pourraient servir de boussole. Et en l'absence d'un texte qui précise le contenu de la notion de ZEP, ses modalités d'action pour sortir les régions désignées comme ZEP, on en vient à interroger le travail de l'administration publique. Suivant quelles orientations l'administration publique travaille-t-elle ? Ceci dit, agir dans les régions catégorisées ZEP laisse libre cours à toutes formes de compétition pour gérer les programmes financés par les Bailleurs de fonds. « À qui mieux mieux »[230] comme nous l'a partagé un fonctionnaire[231] en poste à la délégation départementale de l'éducation de base du Logone et Chari. On peut donc être dubitatif sur les circonstances de cette adoption. Le contexte de mise en œuvre de cette notion de ZEP ne rend pas compte d'un effort de réflexivité interne sur le sens de cet emprunt et les effets structurants qui en sont escomptés.

En définitive, la Conférence de Jomtien a certes suscité l'adhésion des partenaires techniques et financiers, mais son diagnostic n'a pris en compte que l'aspect économique. Reposant sur l'idée que si on dote les sociétés civiles de plus de moyens, les disparités éducatives sauront être réduites. L'option financière a amené les différents groupes stratégiques

[228] Circulaire n°81-536 du 28 décembre 1981 : zones prioritaires et programmes d'éducation prioritaires (BO spécial n°1, 21 janvier 1982).
[229] HEURDIER Lydie, Vingt ans de politique d'éducation prioritaire dans trois départements français, Doctorat Sciences de l'éducation, Université Paris Descartes, décembre 2008 p 27.
[230] Il faut entendre par cette déclaration que celui qui saura plaire à sa hiérarchie pourra se voir attribuer la gestion d'un programme financer par partenaires techniques et financiers ou représenter le Cameroun dans divers comités internationaux.
[231] Entretien réalisé le 14 octobre 2011.

à se réorganiser pour ne pas être hors course dans la gestion de la rente internationale. En outre, l'État a été considéré comme inapte dans sa capacité à gérer au mieux les ressources financières dont il disposait pour booster l'universalisation de l'éducation sur son territoire. Les réponses apportées ici font des ressources financières l'élément clé de l'universalisation de l'offre d'éducation. Bien que les moyens financiers soient importants pour réduire les disparités, d'autres éléments, suivant un diagnostic qui échappe au fétichisme des chiffres, peuvent être mobilisés. L'exemple du Cameroun que nous allons développer montre bien que, seuls, les moyens ne peuvent pas tout faire.

Si la Conférence de Jomtien a suscité beaucoup d'espoir, « « les années Jomtien » n'ont guère répondu ni aux promesses des États et des bailleurs de fonds ni aux attentes des populations. Aujourd'hui, nous sommes encore loin de la généralisation de l'enseignement primaire ou d'un développement réel de l'enseignement secondaire et de nombreux pays africains risquent de ne pas pouvoir respecter les engagements pris lors de la Conférence de Jomtien et réaffirmés lors du colloque de Dakar. »[232].

B. Les Objectifs du Millénaire pour le Développement et la Déclaration de Paris : le retour *de l'*État.

Après la décennie des années 1990 marquée par une forte implication des institutions internationales pour une universalisation de l'éducation dans les pays en voie de développement, les résultats tardent encore à être effectifs. En effet, cette décennie est marquée par l'avènement des plans d'ajustement structurels des institutions financières internationales qui ont œuvré pour un désengagement de l'État. Ce désengagement n'a pas été sans conséquence sur l'objectif poursuivi à la suite de la Conférence de Jomtien pour l'universalisation de l'offre éducative. En Afrique subsaharienne, par exemple, ses meilleurs résultats en ce qui concerne l'éducation primaire ont eu cours depuis que les OMD ont été mis en place. Comme l'atteste le Rapport 2015 des Nations Unies sur les Objectifs du Millénaire pour le développement, « *cette région [l'Afrique subsaharienne] a augmen*té de 20 points de pourcentage son taux net de scolarisation entre 2000 et 2015, contre un gain de 8 points de pourcentage entre 1990 et 2000. »[233]. Ces chiffres nous donnent à comprendre que les plans

[232] LANGE Marie-France, op cit, p 10.
[233] Rapport Objectifs du Millénaire pour le Développement, Nations unies 2015, p 4.

d'ajustements atructurels, dans le contexte des pays où ils ont été appliqués, peuvent être appréhendés comme un outil importé qui a impacté négativement sur la question de l'éducation en prescrivant une politique du « moins d'État ». Et le rapport issu de la Conférence de Dakar de poursuivre : « le Bilan mondi*al de l'éducation pour tous à l'an 2000 montre que c'est en* Afrique subsaharienne, en Asie du Sud et dans les pays les moins avancés que la situation est la plus préoccupante. Force est de reconnaître que les progrès sont inégaux et beaucoup trop lents. Au seuil du nouveau millénaire, le constat est le suivant : (i) sur plus de 800 millions *d'enfants âgés de moins de six ans, moins d'un tiers bénéficient d'une forme quelconque d'éducation préscolaire* »[234].

Comme nouvelle perspective d'action, la Conférence de l'Afrique subsaharienne sur l'Éducation pour tous qui s'est tenue en Afrique du Sud, du 6 au 10 décembre 1999, soit un an avant celle de Dakar, précisait dans le cadre d'action issue de ces travaux qu'il était primordial d'accorder une place centrale au consensus politique en vue d'un changement planifié aussi bien que les réponses à la crise de l'universalisation de l'offre d'éducation. Et dans ce consensus, l'État doit jouer un rôle central pour plus d'efficacité de la politique à adopter. Ce cadre va plus loin en suggérant le mécanisme d'adoption des nouvelles politiques. On peut y lire « *afin d'augmenter les capacités d'innovation, la sensibilisation aux disparités et la* flexibilité pour faire face à des besoins changeants, nous devons associer les exécutants et les *bénéficiaires à l'examen des décisions et aux comités de gestion, et ce, aux différents niveaux d'exécution. Pour éviter le retranchement dans le statu quo et pour élargir les perspectives, les* groupes les plus défavorisés doivent être représentés, sinon directement, au moins par des organisations de la société civile soutenant leur cause. »[235].

En plus de cette proposition faite dans la mécanique de fabrique de l'action publique, le même cadre d'action pour l'Afrique subsaharienne suggère également aux États de porter des projets de recherches pour comprendre les difficultés liées à l'offre d'éducation. L'objectif étant de construire une proposition de solution de réduction des inégalités scolaires qui épousent les réalités propres aux zones. A cet effet, le cadre d'action note que : « nous devons donc renforcer *la recherche dans des domaines prioritaires pour l'Afrique. La recherche doit être menée dans*

[234] Forum mondial de l'éducation, Cadre d'action de Dakar, l'éducation pour tous : tenir nos engagements, Dakar, Sénégal, 26-28 avril 2000. p 12.
[235] Éducation pour tous, Cadre d'action pour l'Afrique subsaharienne, L'éducation pour la renaissance de l'Afrique au XXIe siècle. Adopté lors de la Conférence de l'Afrique subsaharienne sur l'Éducation pour tous Johannesburg, Afrique du Sud, 6-10 décembre 1999.

la langue *et l'environnement des groupes* cibles. Elle doit identifier, analyser et résoudre les *problèmes qui sont responsables, par exemple, de l'exclusion (sur quelque base que ce soit :* sexe, handicap, langue, statut, race, etc.) et qui sont liés à des structures et des politiques éducatives et culturelles, à des programmes scolaires et des pra*tiques d'enseignement.* »[236].

Il ressort de cette démarche une réelle volonté de rupture avec ces modèles pensés ailleurs comme les plans d'ajustements structurels et son lot de kits pour une appropriation par les États des mesures à prendre en parfaite intelligence avec les populations bénéficiaires. Il revient donc aux différents pays africains de mettre en place des cadres appropriés pour comprendre les questions relatives aux inégalités éducatives avant d'entreprendre la démarche allant vers la recherche des partenaires techniques et financiers.

Parlant de la recherche et de l'apport des partenaires, la déclaration de Paris se positionne sur l'efficacité de l'aide au développement. Cette déclaration précise, entre autres, que des pays donneurs alignent « l*'aide sur les priorités, systèmes et procédures des pays* partenaires et soutien au renforcement de leurs capacités »[237] et de poursuivre que ces pays « *s'engagent à respecter le rôle prédominant des pays partenaires et les aider à renforcer leur* capacité à exercer ce rôle. »[238]. Cependant, on assiste à une forme de réajustement de l'expertise internationale. Si durant la décennie 90, tout venait des institutions financières, la décennie 2000 est marquée par une forte présence des experts internationaux aux côtés des États dans l'élaboration de leurs nouvelles politiques publiques. Comme le précise, d'ailleurs, la même Déclaration de Paris, les pays donneurs réaffirment leur engagement au « renforcement des stratégies nationales de développement des pays partenaires et des cadres opérationnels *correspondants (plans, budgets et cadres d'évaluation des performances, par exemple* »[239].

En outre, depuis la fin de la décennie 90, les institutions de Bretton Woods ont voulu remettre en cause leurs pratiques consacrées par les PAS pour promouvoir l'« ownership ». Et pour les États africains qui souhaitaient bénéficier de l'appui de ces Institutions, ils se devaient de « définir en toute indépendance leurs politiques de développement. Ces politiques sont retracées dans un Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP) »[240].

---

[236] Ibid.
[237] Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et programme d'action d'accra. 2005. P 3
[238] Ibid. p 6.
[239] Ibid. p 3
[240] RAFFINOT Marc, **«** ownership : l'appropriation des politiques de développement, de la théorie a la mise en pratique **»**, DIAL, IRD. 2009. p 4.

L'appropriation, par les États, dans l'élaboration de leurs politiques de développement s'est progressivement imposée comme la clé de voûte de la nouvelle architecture de l'aide. Ce changement de regard sur le rôle de l'État a fait dire au président de la Banque Mondiale (BM) J. Wolfensohn que des pays comme le Salvador, Guatemala, Andra Pradesh, Ghana, Brésil, Mozambique ont pu produire des politiques nationales de développement en liaison avec la société civile[241]. L'État a ainsi joué un rôle central dans l'élaboration desdites politiques. Ce nouveau regard va se traduire par l'adoption d'un Cadre Stratégique de Réduction de la Pauvreté auquel le secteur de l'éducation tire sa source.

Le retour de l'État, voulu par les bailleurs, tend donc à s'apparenter au rôle qui était sien au lendemain de l'indépendance. Cet État qui voulait afficher une totale rupture avec les pratiques d'action publique de l'offre d'éducation de l'ère coloniale pour renouer avec une approche endogène consacrée à une approche politique d'unité nationale. D'ailleurs, dans son allocution liminaire à la Conférence pour l'Afrique subsaharienne sur l'éducation, le Président sud-africain d'alors, Thabo Mbeki, disait « si le siècle proc*hain doit être celui de l'Afrique,* celui du progrès économique et social du peuple africain, marqué par la paix et le développement durables, alors le succès de cette entreprise dépend de la réussite de nos systèmes éducatifs. En effet, aucun pays au monde *n'a jamais atteint le développement durable* sans un système éducatif efficace, sans un enseignement primaire solide et universel, sans un *enseignement supérieur et une recherche efficients, sans l'égalité des chances en matière d'éducation.* »[242].

En effet, en interrogeant le mécanisme d'élaboration d'une action publique, on pourrait y déceler des éléments à partir desquels son évaluation peut être faite. Surtout en ce qui concerne les acteurs concernés par ladite action publique. Le cadre d'action de Dakar recommande, en l'occurrence, qu'une « volonté politique et une impulsion nationale plus affirmées soient *nécessaires pour garantir la mise en œuvre effective et réussie des plans nationaux dans chacun* des pays concernés. »[243]. Á cette même Conférence de Dakar, le Président de la Banque Mondiale, James D. Wolfenshon a « *pris l'engagement qu'aucun pays qui aurait un plan crédible pour réaliser l'EPT ne devrait être empêché de le mettre en œuvre par m*anque de

[241] RAFFINOT Marc, op cit. p 5.
[242] Président THABO MBEKI, Allocution liminaire, Conférence sur «L'éducation pour la renaissance de l'Afrique au XXIe siècle », Johannesburg, Afrique du Sud, 6 décembre 1999.
[243] Forum mondial de l'éducation, Cadre d'action de Dakar, op cit. p 9.

ressources extérieures »[244]. Il revient ainsi à tous les pays de construire un plan de réduction des disparités de l'offre éducative et de la soumettre à la Banque Mondiale pour financement. À cet effet, l'observation de l'action gouvernementale telle qu'elle devrait s'opérationnaliser sur le terrain vise à faire remonter les problèmes qu'elle a rencontrés et suggérer les solutions possibles pour y mettre fin. Dans cette perspective, « cette action publique sera analysée en tant que « *système d'action* » dont on qualifiera la structuration et le mode de fonctionnement »[245].

En définitive, si 40 ans après l'indépendance des pays africains, la Conférence sur l'Éducation Pour Tous qui s'est tenue à Dakar vient encore à constater l'échec de l'Éducation pour tous et inviter les partenaires extérieurs à un accompagnement, on pourrait affirmer que le discours politique d'unité nationale n'a pas été transformé en action[246]. Surtout pour ce qui est de la réduction des disparités régionales. Au Cameroun, par exemple, la décennie 90 a donné lieu à l'adoption de plusieurs réformes visant la réalisation d'une Éducation pour tous.

SECTION II : DE LA POLITIQUE GÉNÉRALE DE L'ÉDUCATION EN 1991 AU DOCUMENT DE STRATÉGIE SECTORIELLE DE L'ÉDUCATION EN 2006 : LA LONGUE MARCHE VERS LES ZEP

Nonobstant la volonté politique du Cameroun, au lendemain de l'indépendance, couplée à ses multiples participations aux rencontres de ministres en charge des questions d'éducation, force est de constater, 30 ans après, que les disparités éducatives persistent toujours. Le contexte politique national, en 1990, révèle un champ social où le citoyen tend à remettre en cause le mythe d'un État omniscient qui seul est capable de régir l'activité sociale. En plus de la forte pression que subi l'État avec les plans d'ajustements structurels, sur injonction des institutions

[244] Rapport MINGAT Alain, RAMAHATRA RAKOTOMALALA et TAN Jee-Peng, Le financement de l'Éducation Pour Tous en 2015 : Simulations pour 33 pays d'Afrique subsaharienne, Département du développement humain, Région Afrique, Banque Mondiale, mai 2003. P 1. Pour des informations plus complètes, voir à http://www2.unesco.org/wef/en-press/relea_dak_0427_18h.shtm.

[245] GARRAUD Philippe, « Logiques d'acteurs et effets de système » in LACASSE François et THOENIG Jean-Claude, L'action publique, éd L'Harmattan, 1996. p 199.

[246] En effet, la préoccupation première des acteurs politiques au pouvoir a plus tournée vers une unité politique pour tenter de construire une forme de légitimité de leur pouvoir. Et dans le cas du Cameroun ceux qui ont eu la charge de diriger le Cameroun après l'indépendance n'étaient pas ceux qui se sont battus pour cette indépendance.

financières, l'envie des populations à plus de liberté et par-delà à se sentir impliquées aux décisions politiques tend à remettre en cause le monopole de l'État dans le champ politique.

La loi du 18 décembre 1990, par exemple, donne plus d'ouverture et de possibilité aux journaux privés. Leur simple présence rend compte du désir de la société camerounaise à écouter une autre voix que celle détenue par les médias publics. On assiste donc à une forme de recomposition du champ social au Cameroun. Les politiques aux pouvoirs pour ne pas, dans une certaine mesure, se mettre à dos la Communauté internationale ne tarde pas à susciter des reformes dans différents secteurs à l'instar de l'éducation. En effet, après la participation du Cameroun à la Conférence de Jomtien, des experts de l'éducation vont se réunir du 21 au 25 janvier 1991 pour réfléchir aux modalités d'action pour une Éducation Pour Tous sur tout le territoire national.

Ainsi, se situant dans le cadre des engagements pris lors de la Conférence de Jomtien, une Déclaration de politique générale pour une Éducation pour tous (**Paragraphe I**) voit ainsi le jour en 1991. Les assises qui ont abouti à l'adoption de cette Déclaration de politique générale ont reçu un appui important de l'UNESCO et divers organismes internationaux parmi lesquels la Banque mondiale, le Programme des Nations Unies pour le Développement et l'UNICEF. En plus des acteurs locaux qui investissent le champ social, les acteurs internationaux ne sont pas très éloignés. L'État se doit, en l'occurrence, de composer avec ces nouveaux acteurs dans la production de l'action publique pour lutter contre les disparités éducatives. Cette nouvelle donne dans la co-production de l'action publique n'a pas été sans impact dans l'internalisation et l'appropriation dans le discours officiel de la notion de Zones d'Éducation Prioritaires. Notion qu'on retrouve, justement, et pour la première fois dans un texte officiel notamment dans le document de stratégie sectorielle de l'éducation adopté en 2006. (**Paragraphe II**).

Paragraphe I ***: Les modalités d'actions contre les inégalités éducatives***

Au titre de textes d'importance où les traces de la notion de Zone d'Éducation Prioritaire n'apparaissent pas encore on peut citer la Déclaration de politique générale d'Éducation de base pour tous au Cameroun, adoptée en 1991. Déclaration qui donne à voir le positionnement du Cameroun relatif à la lutte contre les disparités de scolarisation (**A**) et a été adoptée à la suite de la Conférence de Jomtien. Les actes issus des « États généraux de l'Éducation », tenus en 1995, quant à eux ont évoqué la notion de ZEP sans toutefois retenir l'attention des rédacteurs.

L'objectif de ces états généraux était de faire un diagnostic global des difficultés du système éducatif et de proposer des solutions spécifiques adaptées.

La loi d'orientation de l'Éducation au Cameroun de 1998 montre la volonté du législateur de réduire les disparités éducatives (**B**). Cette loi fait de l'Éducation une grande priorité nationale. Priorité assurée par l'État et les partenaires privés. On peut aussi faire référence à la Constitution adoptée en 1996, dont les dispositions du préambule affirment les principes généraux devant guider le service public de l'Éducation. Ces documents qui ont en commun, d'être de portée générale et d'avoir une fonction d'orientation de politique publique n'aurait pu en tout état de cause faire l'économie d'une notion d'une portée aussi synthétique et désormais référentielle que celle de ZEP, si tant est qu'elle fût déjà en circulation dans le réseau d'échange des acteurs dominants de ce secteur d'action de l'État. Loin de nous aussi l'idée de dire que de l'absence de cette notion il faudrait conclure à l'absence dans ces textes des préoccupations égalitaires dont elle est aujourd'hui porteuse.

A. La Déclaration de Politique g*énérale d'*Éducation de base pour tous au Cameroun : la lutte contre les déperditions scolaires

Du 21 au 25 janvier 1991, une table ronde nationale sur l'Éducation de base pour tous s'est tenue à Yaoundé avec plusieurs experts qui ont réfléchi sur les modalités d'actions à mettre en place pour atteindre l'objectif d'une éducation pour tous à l'échelle du territoire. De ces assises, le Gouvernement camerounais a adopté une Déclaration qui rappelle les principes fondamentaux de l'Éducation pour tous et fixe par ailleurs les objectifs à atteindre. Entre autres objectifs :

« (1) *Tout Camerounais, enfant, adolescent ou adulte, doit pouvoir bénéficier d'une* formation conçue pour répondre à ses besoins éducati*fs fondamentaux […]* dont l'être humain a besoin pour survivre, pour développer toutes ses facultés, pour vivre et travailler dans la dignité, pour participer pleinement au développement, prendre des décisions éclairées et pour continuer à apprendre ; (2) L'Éducation de base doit conférer à tous les Camerounais la capacité ainsi que la responsabilité correspondante de respecter et de faire fructifier le *patrimoine culturel linguistique et spirituel commun, de promouvoir l'éducation d'autrui, […]* en veillant que les droits de l'homme et les valeurs humanistes communément admises soient *sauvegardés et en œuvrant pour la paix* ; (3) L'Éducation de Base pour Tous doit assurer aux

Camerounais la transmission et l'enrichissement des valeurs culturelles et morales communes, *la canalisation…* ; (4) L'Éducation de Base Pour Tous doit être pour chaque Camerounais l'assise d'une formation et d'un développement de l'être humain sur laquelle peuvent s'édifier de manière systématique d'autres niveaux, d'autres types d'éducation et de formation, notamment dans la recherche d'une compétence toujours plus accrue, le renforcement de l'unité nationale, la re-dynamisation de la vie communautaire et associative, l'ouverture au monde. »[247]. Un plan d'action décennal (1991-2000) a été adossé à cette Politique générale. Une des articulations centrales de ce plan reposait sur la lutte contre les déperditions scolaires par la sensibilisation des parents, l'aménagement du temps scolaire, le frein aux mariages précoces et le renforcement des moyens logistiques. En outre, la question des actions spécifiques en direction des régions où le taux de scolarisation est au plus bas a également été évoquée. À l'instar de « la fourniture de manuels scolaires de base à certains élèves des écoles primaires des régions sous-scolarisées (Adamaoua, Nord, Extrême-Nord et Est) ». Le tableau ci-après illustre l'état de la préscolarisation pour les années 1989 et 1990.

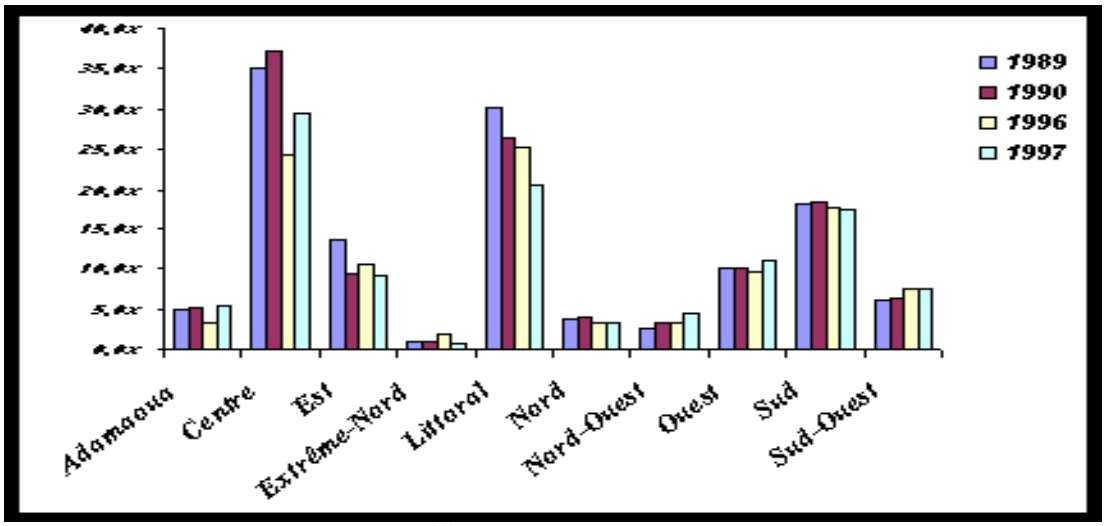
Tableau 1 : Évolution des taux bruts de préscolarisation (en %)

Provinces	**1989**			**1990**		
	G	**F**	**T**	**G**	**F**	**T**
Adamaoua	5,1	4,8	5,0	5,3	5,1	5,2
Centre	34,9	35,2	35,1	36,7	37,7	37,2
Est	13,1	14,1	13,5	9,3	9,6	9,4
Extrême-Nord	1,0	0,9	1,0	1,1	1,0	1,0
Littoral	30,1	30,1	30,1	26,0	26,8	26,4
Nord	3,9	3,5	3,7	4,0	3,8	3,9
Nord-Ouest	2,6	2,5	2,6	3,2	3,2	3,2
Ouest	10,2	10,1	10,1	10,0	9,9	10,0
Sud	17,4	19,1	18,2	18,1	18,8	18,4
Sud-Ouest	5,7	6,5	6,1	6,1	6,5	6,3
Cameroun	12,2	12,3	12,3	12,0	12,2	12,1

SOURCE : MINEDUC/DPRD/SDP[248]

[247] M.YAKOUBA YAYA, Rapport Cameroun, « Éducation Pour Tous : Bilan à l'An 2000 ». p 4.
[248] M.YAKOUBA YAYA, op cit, p 21.

Figure 3: Évolution des Taux bruts de Préscolarisation par province



SOURCE: MINEDUC/DPRD/SDP[249]

L'hypothèse émise par le gouvernement pour justifier ces faibles taux de préscolarisation repose sur les « effets néfastes de la récession économique aiguë qui sévit au Cameroun depuis 1986, et qui a eu pour conséquence, la réduction drastique des budgets alloués à ce niveau d'enseignement. »[250]. La focale économique est mise en avant pour montrer ce faible taux de scolarisation. Comme si le problème de disparités éducatives reposait uniquement sur l'absence de ressources financières. La région de l'Extrême-Nord montre, à travers ce second tableau, la diminution des effectifs des élèves dans l'enseignement primaire.

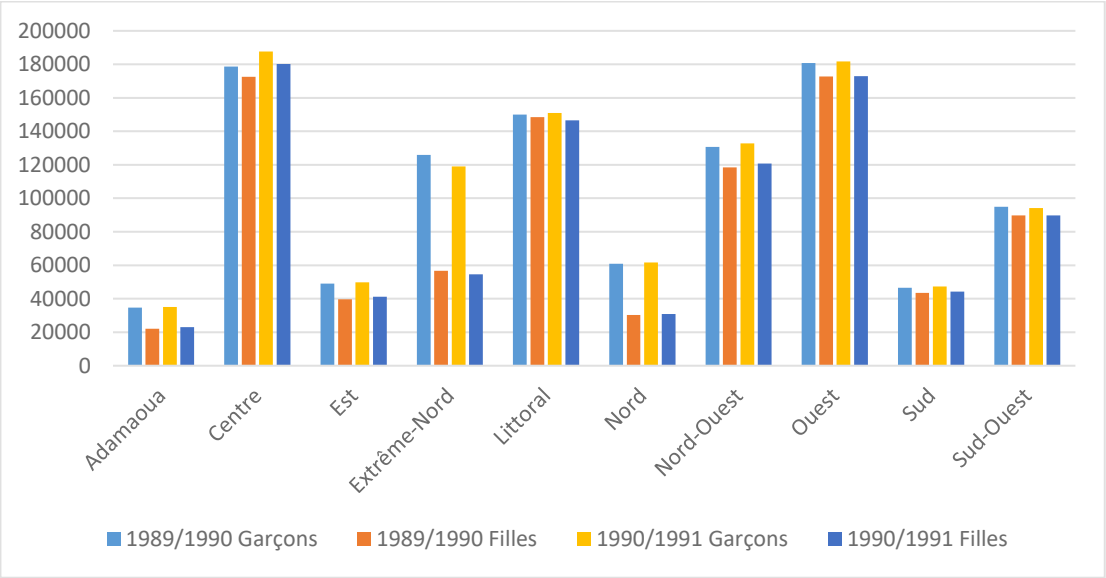
Tableau 2: Évolution des effectifs des élèves de l'enseignement Primaire

Provinces	**1989/1990**			**1990/1991**		
	Garçons	**Filles**	**Total**	**Garçons**	**Filles**	**Total**
Adamaoua	34691	21995	56686	35022	22959	57981
Centre	178574	172627	351201	187706	180120	367826
Est	49038	39754	88792	49850	41212	91062
Extrême-Nord	125816	56645	182461	118964	54581	173545
Littoral	149975	148520	298495	150987	146615	297602
Nord	60866	30270	91136	61721	30953	92674
Nord-Ouest	130637	118533	249170	132729	120788	253517
Ouest	180810	172722	353532	181654	172938	354592
Sud	46473	43567	90040	47228	44243	91471
Sud-Ouest	95010	89778	184788	94106	89770	183876

Source: **MINEDUC /DPRD/SDP**[251]

[249] M.YAKOUBA YAYA, op cit, p 22.
[250] Ibid.
[251] Ibiden.

Figure 4: Évolution des effectifs dans l'enseignement primaire



À la lecture du graphique ci-dessus les quatre régions (Adamaoua, Est, Extrême-Nord et Nord) sont catégorisées ZEP par l'État du Cameroun, la région du Sud n'y figure pas alors qu'elle n'est pas mieux lotie que la région de l'Extrême-Nord par exemple. On ne peut donc pas s'empêcher d'interroger le mécanisme de désignation. L'outil statistique mobilisé pour cette désignation permet ainsi de classer ces provinces suivant leur taux de préscolarisation. Bien qu'à cette époque on ne parlait pas de Zone d'Éducation Prioritaire, on note néanmoins que ce graphique nous renseigne sur les provinces où les questions de scolarisations sont les plus importantes. Les préoccupations tant soulevées dans la Déclaration de politique générale de l'Éducation de base pour tous et son plan d'action assorti, portent en filigrane le schéma d'action qui sera consacré dans le cadre de la formalisation et de la mise en place ultérieure des ZEP.

En outre, les données contenues dans ce tableau contrastent avec tout le verbalisme politique et les plans quinquennaux mis en place au Cameroun au lendemain de l'indépendance. Ces plans visaient pour l'essentiel à construire l'unité nationale et permettre aux populations de jouir des bienfaits de l'État. Le secteur de l'Éducation, pour ce qui est de la région de l'Extrême-Nord, montre l'échec de l'action de l'État. Cet échec peut s'expliquer par une politique qui a plus été marquée par la constitution des groupes politiques issus des différentes régions pour contrôler le pouvoir politique. La logique de centrer le regard sur l'administration centrale en se focalisant sur une répartition qui épouse toutes les régions révèle le fossé qui peut exister entre les populations et l'État. D'ailleurs, un fonctionnaire à la retraite affirme : « en 1991, le

gouvernement avait été plus préoccupé à faire bonne figure face aux partenaires techniques et *financiers. Et en plus avec le climat politique qui prévalait, et l'élection présidentielle qui pointait à l'horizon [1992], il fallait montrer à l'électorat des régions du nord que le Chef de l'*État *se souciait d'eux pour ce qui est de l'offr*e éducative »[252]. Et de poursuivre « nous [le *parti au pouvoir] n'y sommes pour rien, puisque nous avons hérité de cette situation défiante de l'*Éducation dans ces régions alor*s que l'ancien président de la R*épublique venait de là ». On constate que, pour ce haut fonctionnaire à la retraite, le gouvernement a répondu à une contingence internationale avec une visée électoraliste derrière. En outre, l'action du gouvernement n'a pas été pensée stratégiquement parce qu'il avait identifié un problème auquel il fallait s'attaquer. Le gouvernement est plus dans la réaction parce qu'il faut, dans l'urgence, montrer à ses partenaires extérieurs qu'il prend des mesures, d'une part, dans le sens de l'universalisation de l'école pour tous. Et d'autre part, montrer aux populations, surtout celles de l'Extrême-Nord, qu'il se prend des mesures pour leur plein épanouissement.

L'intérêt de l'État pour les populations de la partie septentrionale met en évidence la place centrale que pourrait occuper le local dans la définition d'une action publique spécifique. En d'autres termes, on devrait assister à un glissement de paradigme dans l'élaboration de l'action publique. Le passage d'un paradigme de production de l'action publique où seul l'État central en est l'acteur à un paradigme de coproduction. Une coproduction qui puiserait dans les spécificités de la région où l'action publique est censée être mise en œuvre. Dans cette coproduction, bien que les acteurs appartenant aux institutions internationales y soient bien représentés, le Plan d'action assorti à la Déclaration de politique générale pour l''Éducation de base pour tous, suggère également « l'implication des collectivités locales dans le financement de l'enseignement primaire. »[253], et en plus des collectivités locales, l'État sollicite « des associations, des congrégations religieuses ou laïques, des leaders traditionnels, des syndicats, des élites, etc. »[254] afin qu'ils participent à la gestion de l'école.

Une telle démarche tend à renseigner sur un mouvement de territorialisation de l'action publique. Ce qui devrait renvoyer « [1] une prise de conscience de la nécessité de prendre en compte la spécificité des paramètres territoriaux (sociaux, économiques, culturels, etc.) pour ajuster les politiques publiques à leurs réalités ; *[2] la mise en place d'une organisation* administrative territoriale adaptée pour favoriser une prise en compte de ses paramètres ; [3]

[252] Entretien réalisé le réalisé le 7 août 2015.
[253] M.YAKOUBA YAYA, op cit, p 5.
[254] M.YAKOUBA YAYA, op cit, p 17.

une idée selon laquelle les nouveaux territoires institués peuvent eux-mêmes être à la source des politiques publiques concernées. »[255]. L'objectif poursuivi ici rend plus complexe l'élaboration d'une politique publique. Car, cette politique publique devrait être à l'image d'une toile tissée avec le contexte spécifique où la politique devrait être mise en œuvre, une administration dédiée, les affects ou émotions des bénéficiaires…dans cette région.

On pourrait prétendre aller au-delà de la focale économique pour intégrer d'autres éléments dans la recherche de la solution et déconstruire, en outre, l'idée suivant laquelle les problèmes liés à la scolarisation sont tous homogènes sur toute l'étendue du territoire. Or, on note cependant qu'au-delà de la Déclaration qui reprend en son compte les principes de Jomtien pour une école pour tous, on n'a pas assisté à une reconfiguration de l'État plus orientée vers la recherche des ressources financières. Avec des territoires où le taux de scolarisation est au plus bas, comme la région de l'Extrême-Nord, la participation des populations ne devrait pas uniquement être appréciée par leur seule présence, mais privilégier également l'approche très subjective de leurs affects ou émotions. Or, on a plus assisté à un rôle très fort des élites de chaque localité dans le secteur de l'éducation par la construction des salles de classe. Les associations de leur côté tout comme les congrégations religieuses agissent suivant leur agenda propre. On n'observe pas, en l'occurrence, une certaine cohérence d'action qui repose sur une définition préalable des priorités par l'État.

Par ailleurs, le fait que les collectivités locales soient invitées à collaborer avec l'État n'implique pas un changement d'approche de l'État vis-à-vis desdites collectivités. Comme nous l'a précisé un élu local dans la ville de Makary, « *en tant qu'élu je ne suis pas impliqué à l'élaboration de l'action publique pour résoudre les problèmes que nous rencontrons dans le secteur de l'éducation, il est vrai que nous recrutons souvent des maitres communaux*, mais à *ma connaissance, il n'existe pas un cadre où nous pouvons discuter avec* la délégation *d'arrondissement de l'éducation de base et encore moins celle départementale* »[256]. Cette déclaration nous renseigne dans une certaine mesure sur l'écart qui peut exister entre le discours politique et la réalité que nous impose le terrain. Car, avec cette Déclaration de politique générale, « *tout se passe comme si on assistait au passage d'une démocratie sans le peuple à*

[255] FROMENT Jean-Charles, « Une approche « simplexe » de la réforme de territoriale de l'État ou comment emprunter les chemins de l'interterritorialité pour inventer un État multimodal », in KADA Nicolas, De la réforme territoriale à la réforme de l'État, éd. CERDHAP PUG, Grenoble, mai 2001. p 14.
[256] Entretien réalisé le 9 septembre 2014.

une démocratie avec le peuple *; d'une démocratie au nom du peuple à une démocratie au moyen* du peuple. »[257]. Il faut donc surfer sur diverses logiques.

Une première, qui tend à arrimer le discours politique aux discours des bailleurs de fonds et une autre logique qui elle est orientée vers le peuple. Le fait de mettre en avant, à travers les données statistiques, que certaines régions sont moins scolarisées que les autres permet au moins de comprendre qu'il est important, voire urgent, de penser des actions pour ces régions en vue de rattraper leur retard lié à la scolarisation. Ce qui renvoie ici à la prise en compte d'une forme de discrimination positive pour ces régions. Les États généraux qui se sont tenus quatre ans après la déclaration de politique générale pour l'Éducation de base vont-ils apporter d'autres éléments de compréhension au problème lié aux disparités éducatives ?

B. Les états généraux de l'Éducation et la loi d'orientation

Deux autres moments vont ponctuer la décennie 90 après la Déclaration de politique générale pour l'Éducation de base pour tous. Le premier moment, ce sont les états généraux de l'éducation (**1**) qui se sont déroulés au Palais des Congrès de Yaoundé en 1995. Le second moment, c'est la volonté du législateur de légiférer sur la question de l'éducation à travers l'adoption de la loi d'orientation de 1998 (**2**). Ces deux moments rendent-ils compte d'une démarche d'appropriation des modalités d'action en vue de réduire les disparités éducatives et construire par ailleurs, des politiques publiques spécifiques ?

1. *Les états généraux de l'éducation et la réaffirmation de l'existence des* disparités éducatives régionales

Les états généraux de l'éducation qui se sont tenus à Yaoundé au Cameroun du 22 au 27 mai 1995 au Palais des Congrès sont une prescription du Président de la République à la suite d'un Conseil des ministres qui s'est déroulée le 8 septembre 1993. Le mandat a donc été donné au ministère de l'Éducation nationale « *d'organiser [un] forum dont les résultats devraient conduire à la réconciliation de l'école avec elle*-même et avec les exigences de la

[257] GICQUEL Jean, « Représentation et contrôle », in BEN ACHOUR Rafaâ, GICQUEL Jean et MILACIC Slobodan (dir), La démocratie représentative devant un défi historique, éd BRUYLANT, Bruxelles 2006. p 95.

société »[258]. La tenue de ces états généraux a été précédée de la mise en place d'une cellule de réflexion dont le fonctionnement a permis de dégager, entre autres, le schéma d'activité suivant « la rédact*ion d'un document* synthèse intégrant les contributions des dix provinces, des différents ministères, des partenaires de la société civile, ainsi que des contributions individuelles »[259].

Cette démarche participe dans une certaine mesure à se laisser guider par les données produites par le terrain afin de comprendre les causes profondes des disparités d'éducation et envisager par la suite le type d'action appropriée. Une sorte de hiérarchisation ou de priorisation des actions à mener. Comme le précise le Premier ministre dans son discours, parlant des missions des états généraux, en son point c, il s'agit « de définir les tâches précises et *prioritaires auxquelles il faudra s'atteler face aux exigences du monde moderne* »[260]. On voit bien que les états généraux veulent opérer une forme de rupture avec l'État tout puissant qui produit et fait implémenter sur tout le territoire vers un État qui dialogue avec tous les acteurs en vue d'adopter des politiques publiques propres aux problèmes soulevés.

La conséquence de cette approche est que l'appropriation ne puisse pas seulement rester au niveau central, mais que les différents acteurs impliqués diffusent à leur tour dans leur zone d'intervention. L'enjeu qui se dégage est que l'appropriation doit également être effective auprès des populations bénéficiaires pour la réussite de la solution envisagée en vue de réduire les disparités éducatives.

Entre autres objectifs issus des travaux de la Commission n°1 chargée de la politique générale de l'éducation, on peut citer :

« *e) la démocratisation de l'éducation entendue comme : l'offre par l'*État de *l'éducation de base gratui*te et obligatoire à tout enfant camerounais *; l'égalité des chances d'accès à l'éducation ; l'éducation des groupes défavorisés ; l'éradication des déperditions […] g) la poursuite de la politique de délégation des pouvoirs aux services extérieurs sur les* plans administratifs, pédagogiques et financiers ; la promotion du partenariat dans le cadre de *l'organisation, du fonctionnement du financement de l'éducation […] q) la définition des priorités et le renforcement des activités post et périscolaires…* ». Ces objectifs, qui sont de

[258] Ministère de l'Éducation nationale, Rapport général, états généraux de l'éducation, Yaoundé, 22-27 mai 1995. p 3.
[259] Ibid.
[260] Ministère de l'Éducation nationale, Rapport général, états généraux de l'éducation, p 4.

portées générales, précisent les attentes de l'État. Reste à clarifier le mécanisme de mise en œuvre de ces objectifs. Cependant, on note à travers ces objectifs que l'État fait de la lutte pour un égal accès à l'éducation sur tout le territoire un objectif à atteindre. Si cet objectif ressort de ce rapport, c'est qu'il a été mentionné que certaines régions du territoire n'étaient pas toutes logées à la même enseigne.

Par ailleurs, un plan d'action assorti à ce rapport voit également le jour. Et ce plan fait de la lutte contre les inégalités d'origine géographique une visée à atteindre. Ce plan d'action précise notamment qu'« II existe encore de fortes disparités locales, départementales ou régionales dans les résultats scolaires, dans l'allocation des ressources et dans la répartition de l'offre d'éducation. La lutte contre les inégalités d'origine géographique passe par une égalisation de l'offre de formation sur tout le territoire national. Les politiques d'affectation du personnel, des structures d'accueil, des équipements scolaires et d'accès aux ressources éducatives devront refléter cette préoccupation »[261].

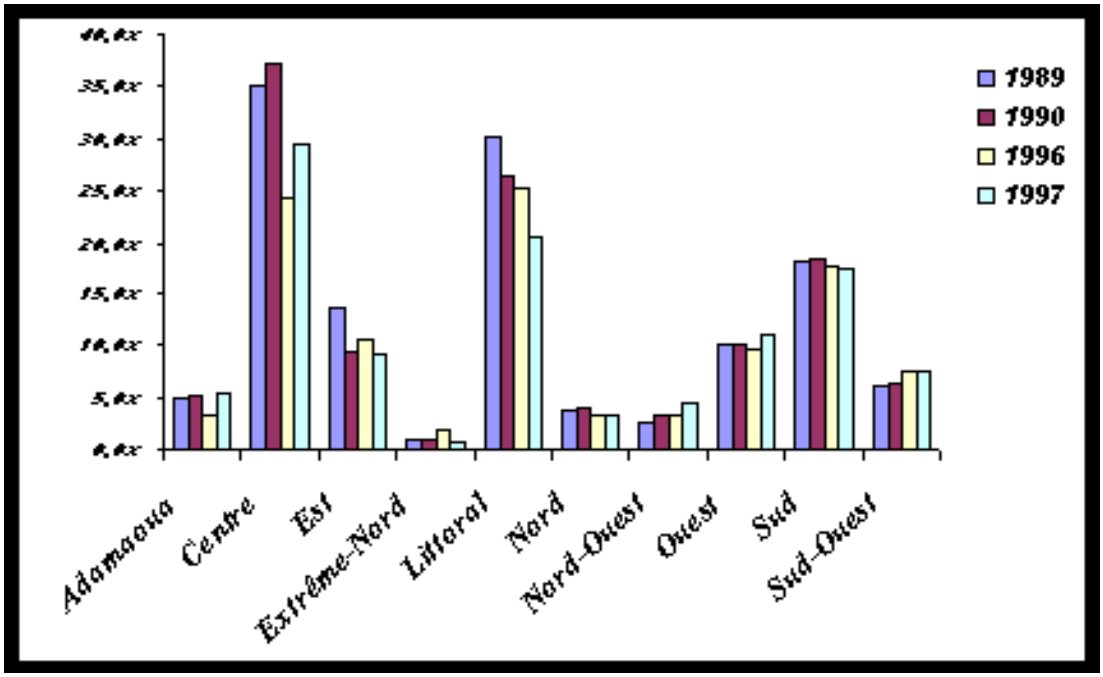
Il est à signaler que certains acteurs rencontrés ont, pour la plupart, eu un sentiment d'admiration sur le déroulement de ces états généraux. Ces acteurs de la société civile ont apprécié d'être aux côtés des pouvoirs publics pour faire un état des lieux de l'offre éducative et proposer des pistes de solutions pour bonifier le système éducatif. Un ancien syndicaliste affirme, à cet effet, que « *ces états généraux ont donné l'occasion à tous les participants de* donner leur avis sur les problèmes que rencontre le système éducatif. Et en tant que syndicaliste, nous avons eu le s*entiment d'être vraiment écoutés* »[262]. Cette déclaration rend compte d'une réelle volonté pour l'État d'intégrer tous les partenaires dans l'élaboration des politiques publiques pour faire de l'éducation de base pour tous une réalité. Sauf que, comme le précise le même syndicaliste, « je suis très surpris de constater que les recommandations *issues de ces états généraux n'ont pas donné lieu à des actions* ». Ce qui revient, d'une part, à poser la question de l'influence que pourrait avoir le fruit des réflexions de l'expertise sur les acteurs politiques. D'autre part, elle est également révélatrice de la démarche initiée par l'État dans un objectif plus de légitimation que de gouvernance.

En outre, la Commission n°2 chargée des affaires pédagogiques a, dans ses recommandations, suggéré « *la création des Zones d'*Éducations Prioritaires pour renforcer

[261] YAKOUBA YAYA, op cit, pp 7-8.
[262] Entretien réalisé le 13 juillet 2013.

l'encadrement des jeunes dans ces localités »[263]. De l'avis d'un fonctionnaire, « cette *recommandation s'appuyait sur les données statistiques du taux de scolarisation dans les* différentes régions », comme peut, d'ailleurs, l'attester le graphique ci-dessous.

Figure 5: Évolution des Taux bruts de Préscolarisation par province



Source : MINEDUC/DPRD/SDP[264]

Cette proposition de catégoriser les régions qui ont des taux faibles de scolarisation en Zones d'Éducation Prioritaires n'a pas été retenue. La raison évoquée pour le rejet de cette recommandation était que l'État assurait déjà et de façon non discriminante l'offre scolaire sur le territoire comme on peut lire dans le document final : « la notion de démocratisation de *l'Éducation adoptée […] et dont un des corollaires est l'offre par l'*État *de l'éducation de base* gratuite et obligatoire à tout enfant camerounais »[265]. Cependant, un conseiller technique rencontré dans la région de l'Extrême-Nord nous confiera, au sujet de ce rejet, qu'« un *fonctionnaire de l'ancien ministère de l'Éducation nationale lors d'un de ses voyages en France au début des années 90 avait assisté aux débats sur l'évaluation de la politique ZEP.* Sa faible connaissance de cette n*otion, a été l'élément fondamental qui aura fait que cette*

[263] Ministère de l'Éducation nationale, Rapport général, états généraux de l'éducation, p 34.
[264] YAKOUBA YAYA, op cit, p 21.
[265] Ministère de l'Éducation nationale, Rapport général, états généraux de l'éducation, p 44.

notion ne soit pas inscrite dans le rapport final. »[266]. On peut voir dans la déclaration de ce Conseiller que le Cameroun ne voulait pas importer un modèle dont il n'avait pas une certaine maîtrise et connaissance. Par ailleurs, de cette déclaration, il ressort que cette modalité d'action pensée en France n'a pas été jugée pertinente en contexte camerounais. Le modèle français de ZEP ici a deux spécificités. La première c'est un contenant appelé ZEP et un contenu défini dans une Circulaire. Et si le contenant ZEP a été évoqué, le contenu lui a été flou. Est-ce qu'on pourrait y voir le choix opéré par les participants à ces États généraux de donner un contenu qui épouse le contexte local ?

Le rejet de la notion de ZEP n'empêche pas les participants à élaborer un plan d'action à la suite des états généraux de l'éducation et dont les finalités sont la lutte contre l'exclusion scolaire, la réduction des inégalités d'origine géographique, l'enrayement des obstacles à l'éducation des filles et œuvrer pour la professionnalisation de l'éducation. La loi d'orientation de l'éducation qui intervient trois années plus tard fait partie de cet arsenal normatif visant à encadrer juridiquement les objectifs tels qu'énoncés lors des États généraux.

La volonté politique dont bénéficiaient ces États généraux a donné l'occasion aux participants d'énoncer clairement les principes de la nouvelle politique de l'éducation. D'où cette nécessité de mettre en place un cadre législatif qui puisse répondre à ces principes et aux nouveaux objectifs assignés.

2. *La loi d'orientation de 1998, quand le législateur donne un cadre*

Une des premières retombées des états généraux de l'éducation de mai 1995 est la promulgation de la loi d'orientation de 1998. Ce souci du législateur de participer à la réalisation d'une éducation de base pour tous est mis en relief par l'article 4 de cette loi. Lequel article indique clairement que « *l'éducation a pour mission générale la formation de l'enfant en* vue de son épanouissement intellectuel, physique, civique et moral et de son insertion harmonieuse dans la société, en prenant en compte les facteurs économiques, socio-culturels, politiques et moraux ». On décèle dans cet article, des facteurs nouveaux qui vont au-delà de la seule focale économique dans la prise en compte du développement de l'offre d'éducation. En effet, le

[266] Entretien réalisé le 25 février 2014 avec un conseiller technique de la délégation régionale de l'éducation de base de l'Extrême-Nord.

facteur socio-culturel oblige à faire une étude sur l'environnement où l'offre d'éducation doit être implémentée. Car, les personnes vivant dans cet environnement ne sauraient être considérées comme des outils que l'on pourrait obliger à prendre le chemin de l'école sans, au préalable, comprendre leur environnement et intégrer que les apprenants « disposent de toute une série de connaissances »[267]. Elles disposent, en l'occurrence, de toute une série de connaissances et ont par ailleurs une certaine représentation de l'école. Jean MIGNE définit une représentation comme « la manière dont un individu donné, à un moment donné, dans une situation donnée, mobilise ses connaissances antérieures »[268] ; selon GIORDAN et SOUCHON, ces représentations « *correspondent à une réalité pour l'apprenant : c'est l'image du monde, de son environnement, de divers phénomènes qu'il s'est construite* »[269].

Il devient donc fondamental de considérer l'environnement socio-culturel dans lequel l'action publique d'offre éducative doit être mise en œuvre. Et la région de l'Extrême-Nord du Cameroun dont le taux de scolarisation est le plus faible mérite, comme mentionnée, dans la loi d'orientation une recherche approfondie pour comprendre les réalités socioculturelles de cette partie du Cameroun comme on s'attèle à le faire dans cette thèse. En outre, la notion de culture est importante au regard de la définition que lui confère l'UNESCO qui, par ailleurs, agit au côté de l'État pour une Éducation de base pour tous. En effet, la culture dans son sens large, pour l'UNESCO, est « *considérée comme l'ensemble des traits distinctifs, spirituels et* matériels, intellectuels et affectifs, qui caractérisent une société ou un groupe social. Elle *englobe, outre les arts et les lettres, les modes de vie, les droits fondamentaux de l'être humain,* les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances »[270]. Par cette définition, on voit bien l'importance qu'occupent les affects ou les émotions par la réussite d'une politique comme celle de la réduction des disparités de scolarisation.

Par ailleurs, l'article 4 de cette loi d'orientation renvoie à l'idée que le développement de la scolarisation dans les régions où le taux de scolarisation est au plus bas devrait être le fruit d'une politique concertée, issue elle-même du courant d'idées de toutes les composantes sociologiques de la région. L'article 7, bien qu'il précise que l'offre d'éducation garantit l'égalité sans discrimination, force est de constater que cette égalité ne va pas empêcher la mise

[267] GIORDAN André, SOUCHON Christian (octobre 2008), Une éducation pour l'environnement vers un développement durable, Delagrave, p.123.
[268] DEVELAY Michel, De l'apprentissage à l'enseignement, 6e ESF, Paris, 1992, 168 p.
[269] GIORDAN André, SOUCHON Christian, op cit. p 133.
[270] Disponible sur le site Internet suivant : http://www.techno-science.net/?onglet=glossaire&definition=5826. Consulté le 28/10/2015 à 12h13.

en place des politiques publiques de discriminations positives. Et les collectivités territoriales vont voir leur rôle être mis à contribution dans l'élaboration de ces politiques publiques. Comme le précise le titre II relatif à l'élaboration, la mise en œuvre de la politique et du financement de l'éducation. Notamment en son article 13 qui précise qu'une loi particulière va clarifier « la responsa*bilité des collectivités territoriales décentralisées dans la mise en œuvre* de la politique de l'éducation et le financement de celle-ci ».

Quant à l'article 11, il met un point d'honneur sur la concertation entre l'État et les collectivités territoriales décentralisées. L'alinéa 1 notamment de cet article précise que « L'État *assure l'élaboration et la mise en œuvre de la politique de l'éducation à laquelle concourent les* collectivités territoriales décentralisées, les familles ainsi que les institutions publiques et privées. À *cette fin, entre autres, L'*État : arrête les objectifs et les orientations générales des programmes nationaux d'enseignement et de formation, en liaison avec tous les secteurs de la vie nationale en vue de la professionnalisation de l'enseignement ; veille à l'adaptation permanente du système éducatif aux réalités économiques et socio-culturelles nationales ainsi qu'à l'environnement international, particulièrement en ce qui concerne la promotion des enseignements scientifiques et technologiques, du bilinguisme et l'enseignement des langues nationales ; élabore et met à jour la carte scolaire. »

Un responsable syndical rencontré lors de nos recherches a mis en évidence la notion qu'il juge la plus importante qui figure dans cette loi. À savoir la notion de communauté éducative[271]. En effet, tout un chapitre dans cette loi est consacré à cette notion en son Titre IV. Et l'article 32 alinéa 1 définit cette notion comme « l'ensemble des personnes physiques et morales qui concourent au fonctionnement, au développement et au rayonnement d'un établissement scolaire » et l'alinéa 2 précise les membres de cette communauté éducative à savoir « les dirigeants, les personnels administratifs et d'appui, les enseignants, les parents d'élèves, les élèves, les milieux socio-professionnels, les collectivités territoriales décentralisées. »

Cette loi consacre l'éducation comme une priorité nationale. Priorité assurée par l'État et les partenaires privés. Elle rend également obligatoire l'Ecole au niveau primaire. On peut

[271] Entretien réalisé avec le syndicaliste KAMDEM Jean le 21 juillet 2012.

donc dire, en paraphrasant une formule littéraire, que « monsieur Jourdan fait déjà la prose. Mais il ne le sait pas encore ».

Paragraphe II : Le document de stratégie sectorielle *de l'éducation* : le processus de naissance de la notion de ZEP

Le début de la décennie 2000 est marqué, entre autres, par la volonté du Cameroun d'être éligible à l'Initiative pays pauvre très endetté. Le but recherché est un allègement de la dette extérieure. Allègement qui devrait permettre au Cameroun d'avoir plus de ressources financières pour lutter contre la pauvreté. Un Document stratégique de réduction de la pauvreté (DSRP) est d'ailleurs rédigé à cet effet. Ce Document sert de boussole, pour l'État du Cameroun, à élaborer d'autres Documents tendant à réduire la pauvreté. Divers secteurs sont ainsi touchés. Le secteur de l'éducation, en l'occurrence, va bénéficier d'un Document de Stratégie sectorielle de l'éducation. Les informations contenues dans ce document stratégique de l'éducation présentent les actions que doit mener le gouvernement du Cameroun pour faire de l'éducation un pilier pour son développement et dans la lutte contre la pauvreté.

Par ailleurs, il faut rappeler que la rédaction du DSRP intervient dans un contexte international marqué par le souci des États qui détiennent les cordons de la bourse de laisser les États qui demandent de l'aide le soin de définir eux-mêmes leurs politiques publiques. La question de l'appropriation est alors au cœur de ce dispositif. C'est sous cet angle qu'on pourrait appréhender la rédaction de ces Documents. On en vient à se demander si ces Documents participent à construire la légitimité politique ou de gouvernance du secteur de l'éducation pour une meilleure appropriation des modalités d'action par les acteurs en charge du secteur de l'éducation de base au Cameroun ? Comment pourrait-on qualifier l'État dans un tel contexte ?

Deux réponses pourraient être données à ces deux questions. La première réponse repose sur une analyse du contenu du document de stratégie sectorielle de l'Éducation et des acteurs qui ont participé à son élaboration (**A**). Pour la seconde réponse, il serait bien d'observer que la rédaction de ce document n'est pas une contrainte venue de l'Extérieure, mais bien une volonté du gouvernement du Cameroun à s'arrimer aux Objectifs millénaires pour le développement (OMD) pour une éducation de base pour tous. En insérant la notion de Zone d'Éducation Prioritaire dans le document de stratégie éectorielle de l'Éducation, l'État s'approprie une notion pour catégoriser les régions ayant un faible taux de scolarisation (**B**).

A. Le contexte de la définition d'un plan d'actions prioritaires

Le document de stratégie sectorielle de l'éducation adopté en 2006 plante le décor pour une série de réformes à adopter par le gouvernement du Cameroun en matière de lutte contre les disparités éducatives. Le contenu de ce Document nous renseigne à suffisance sur cette idée de réforme. La notion d'expérimentation, à cet effet, nous permet d'éviter l'écueil de la dissociation entre la forme et le fond. Afin d' « appréhender non seulement les changements opérés par telle ou telle réforme, mais également les modalités de conduite du changement. »[272]. Dans le cadre de cette analyse, nous allons appréhender l'expérimentation comme une sorte d'innovation où l'État tente d'améliorer ou de remplacer les politiques publiques existantes, sans pour autant résoudre un problème identifié. Ceci se justifie par le fait que la réforme censée apportée une solution au problème identifié est souvent porteuse de certaines incertitudes ou de floues surtout sur les questions financières.

Depuis la politique générale de l'éducation de base pour tous de 1991 en passant par les recommandations des États généraux de l'éducation et sans oublier la conférence de Dakar de 2001 sur l'éducation pour tous (EPT) et les OMD, le Cameroun n'a cessé d'expérimenter de nouvelles actions pour faire de l'éducation pour tous une réalité. La loi d'orientation de 1998 et les décrets qui ont suivi sont autant de propositions de réforme du secteur de l'éducation. D'ailleurs, la Constitution du Cameroun de janvier 1996 dans son préambule précise que « *l'*État *assure à l'enfant le droit à l'instruction. L'enseignement primaire est obligatoire. L'organisation et le contrôle de l'e*nseignement à tous les degrés sont des devoirs impérieux de *l'*État ». Bien que cette notion ne soit pas mentionnée dans ces différents textes officiels à portée générale, on constate quand même que le Gouvernement du Cameroun est à la recherche de la meilleure approche pour lutter contre les disparités éducatives. Le document de stratégie sectorielle pour l'Éducation vient ainsi planter le décor d'un ensemble d'informations, de données et d'actions à mettre en œuvre.

D'emblée, on note les prévisions que le document fixe au gouvernement du Cameroun et par-delà aux acteurs qui agissent sur les questions de l'éducation. Parvenir à faire passer « la population scolarisable (4-*24 ans), d'ici à 2015, de 8,5 millions en 2004 à près de 11 millions* (soit une augmenta*tion de plus d'un tiers), créant ainsi une forte demande scolaire* »[273]. Et celle

[272] DENAJA Sébastien, « L'expérimentation, au cœur de la réforme de l'État (territorial) », in KADA Nicolas, op cit. p 40.

[273] Commission technique d'élaboration de la stratégie sectorielle de l'éducation, Document de Stratégie Sectorielle pour l'Éducation, Yaoundé. 2006. p 13.

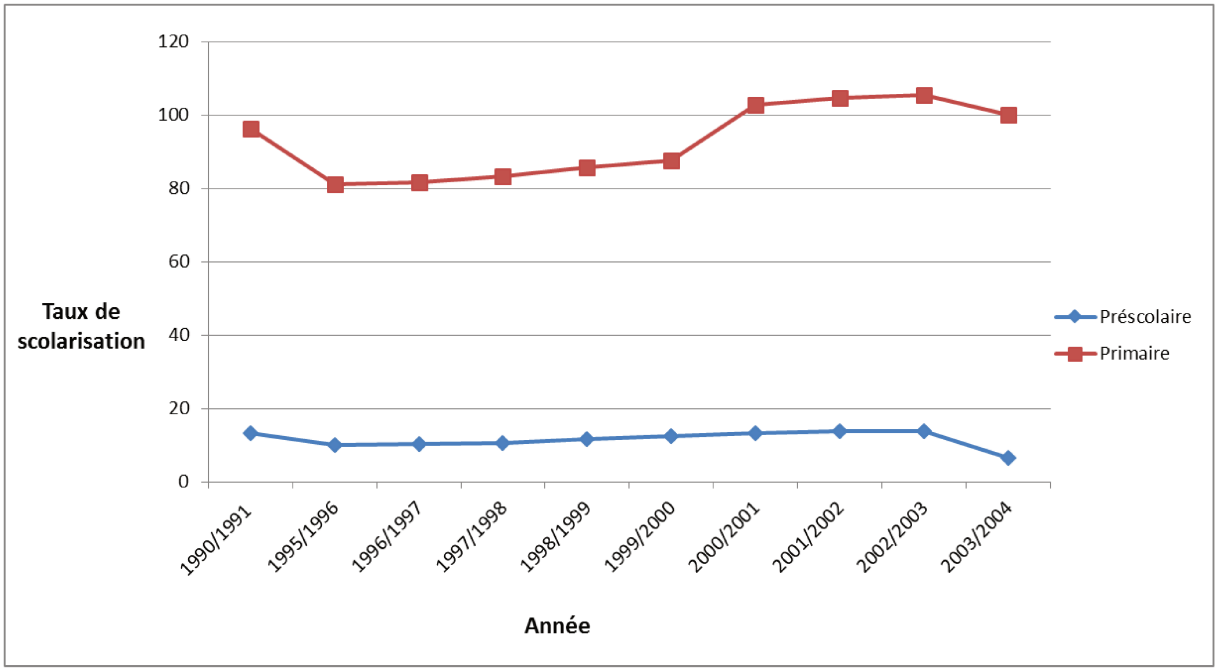
de l'éducation de base, « au niveau du préscolaire (4-5 ans), la population passerait de 1.064.000 en 2004 à 1.220.000 en 2015 ; au niveau du primaire (6-11 ans), la population passerait de 2 914 800 à 3,5 millions en 2015 »[274]. Pour atteindre cet objectif, le gouvernement au préalable devra procéder à une analyse de la scolarisation en tentant de comprendre les problèmes auxquels ce système a fait face. Le DSSE précise à cet effet que « le système éducatif *a subi de plein fouet les contrecoups des difficultés économiques qu'a connu*es le pays sur la période 85-*95. Ceci s'est traduit en général par* une évolution en U [comme le montre le tableau et la figure n° pour le primaire] des effectifs scolarisés »[275].

Tableau 3: Évolution du taux brut de scolarisation (%) par niveau et type d'enseignement

Années / Types	1990/91	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04
Préscolaire	13,3	9,9	10,3	10,5	11,6	12,4	13,3	13,9	13,8	6,6
Primaire	96,3	81,2	81,6	83,4	85,7	87,7	102,8	104,7	105,4	100,1

Source[276]: Carte scolaire, MINEDUC 2002/03 et 2003/04

Figure 6: Évolution du taux brut de scolarisation (%) par niveau et type d'enseignement



La chute du taux de scolarisation entre 1990/1991 et 1995/1996, correspond à la période où le Cameroun avait mis en place une politique générale d'Éducation de base pour tous en

[274] Ibid.
[275] Commission technique d'élaboration de la stratégie sectorielle de l'éducation, Document de Stratégie Sectorielle pour l'Éducation. p 40.
[276] Commission technique d'élaboration de la stratégie sectorielle de l'éducation, Document de Stratégie Sectorielle pour l'Éducation. p 45.

1991 où, l'on pouvait lire les mesures que le Gouvernement s'assignait pour l'universalisation de l'éducation de base sur tout le territoire national. Avec la prise en compte du contexte marqué par les plans d'ajustements structurels, on pourrait avoir une grille de lecture explicative sur cette évolution en forme de U du système éducatif au Cameroun. De ce fait, lier le fond et le contexte dans lequel ces actions ont été menées rend compte d'une forme d'expérimentation des actions prévues dans la politique générale pour une Éducation de base pour tous.

Et cette approche expérimentale des réformes engagées pour lutter contre les disparités éducatives pourrait également être reliée aux politiques mises en place par l'administration coloniale. Car, le projet scolaire mis en place à l'époque coloniale était fait, certes de façon stratégique à visée économique, mais il n'était point construit dans la durée. Ce qui pourrait, d'ailleurs, apporter un élément de réponse aux politiques développementalistes lancées au Cameroun au lendemain de l'indépendance par les nouveaux acteurs au pouvoir. Il fallait construire l'unité nationale en se servant du projet scolaire pour former les cadres à même de la faire via le développement du territoire. B. Durant parle d'une sorte d'« *état d'esprit* expérimentaliste »[277], s'agissant notamment de l'organisation de l'administration locale de l'État.

Par ailleurs, le DSSE a mis en évidence d'autres constats tirés de son état des lieux du système éducatif camerounais. On retrouve dans ce document quelques disparités dont souffre le système éducatif à savoir les disparités liées au sexe, à l'aire géographique et au revenu. Les tableaux ci-dessous rendent compte des disparités liées au sexe et au revenu.

[277] Durand B., « Migration et expérimentation du droit : l'exemple « colonial » français », les collectivités locales et l'expérimentation : perspectives nationales et européennes, La Documentation Française, coll. Les travaux du centre d'études et de prospective, 2004, p. 135. Cité par DENAJA Sébastien, op cit, in KADA Nicolas, op cit. P 40. Voir également DAUPHIN Laurent, Collectivités territoriales et expérimentation, thèse de doctorat, Faculté de Droit et des Sciences Economiques, Université de Limoges, décembre 2008. 615 p.

Tableau 4: Taux brut de Scolarisation primaire (%) selon le genre et la province, 2002/03 et 2003/04

Province	2002/2003				2003/2004			
	Garçons	**Filles**	**Total**	**Indice de parité**	**Garçons**	**Filles**	**Total**	**Indice de parité**
Adamaoua	108,8	83,6	96,7	0,77	113,83%	80,87%	97,26%	0,71
Centre	128,3	120,3	124,3	0,94	114,48%	113,37%	112,24%	0,98
Est	101,5	97,1	99,5	0,96	109,62%	97,58%	103,72%	0,89
Extrême-Nord	**102,4**	**64,0**	**83,5**	**0,62**	**113,06%**	**70,75%**	**92,01%**	**0,63**
Littoral	111,2	102,9	106,9	0,93	93,37%	89,18%	91,27%	0,96
Nord	135,9	78,8	107,2	0,58	117,28%	74,94%	96,66%	0,64
Nord-Ouest	87,5	88,7	88,1	1,01	96,27%	90,54%	93,43%	0,94
Ouest	117,9	132,1	124,4	1,12	129,65%	119,26%	124,41%	0,92
Sud	115,6	122,3	118,7	1,06	105,49%	105,35%	105,42%	1,00
Sud-Ouest	92,8	98,9	95,7	1,07	85,17%	79,22%	82,15%	0,93
Total	109,0	97,2	104,9	0,89	108,14%	92,05%	100,14%	0,85

Source[278] : Carte scolaire, MINEDUC 2002/03 et 2003/04

De ce tableau, il ressort que les régions du nord et de l'Extrême-Nord sont celles où l'indice de parité de scolarisation primaire est le plus faible par rapport aux autres régions. Les causes possibles de ce faible indice de parité telles qu'évoquées dans le DSSE sont « les influences culturelles (mariage précoce des jeunes filles, certaines croyances) et le problème du travail des enfants »[279].

[278] Commission technique d'élaboration de la stratégie sectorielle de l'Éducation, Document de Stratégie Sectorielle pour l'Éducation. p 48.

[279] Commission technique d'élaboration de la stratégie sectorielle de l'Éducation, Document de Stratégie Sectorielle pour l'Éducation. p 48.

Tableau 5 : Estimation logistique de la probabilité d'accès à l'école, 2001[280]

Quintile de revenu	**Coefficient**	**(seuil de significativité)**
1er quintile (20 % + pauvres; Ref.)	-	-
2éme quintile de revenu	+0,292	***
3éme, 4éme et 5éme quintiles de revenu	+0,710	***

***** : variable significative au seuil de 1 %.**

De ce tableau, le DSSE déduit « *qu'un enfant d'une famille pauvre (appartenant au* 2ème quintile de *revenu) a 30% plus de chance d'aller à l'école qu'un enfant d'une famille appartenant au 1er quintile de revenu (20% + pauvres) et cette probabilité d'accès va croissant* au fur et à mesure que la famille appartient à un quintile de revenu plus important »[281].

En associant cette estimation et l'analyse que l'on retrouve dans le DSSE au tableau et à la carte ci-dessous, on peut mieux situer les zones où la pauvreté est présente.

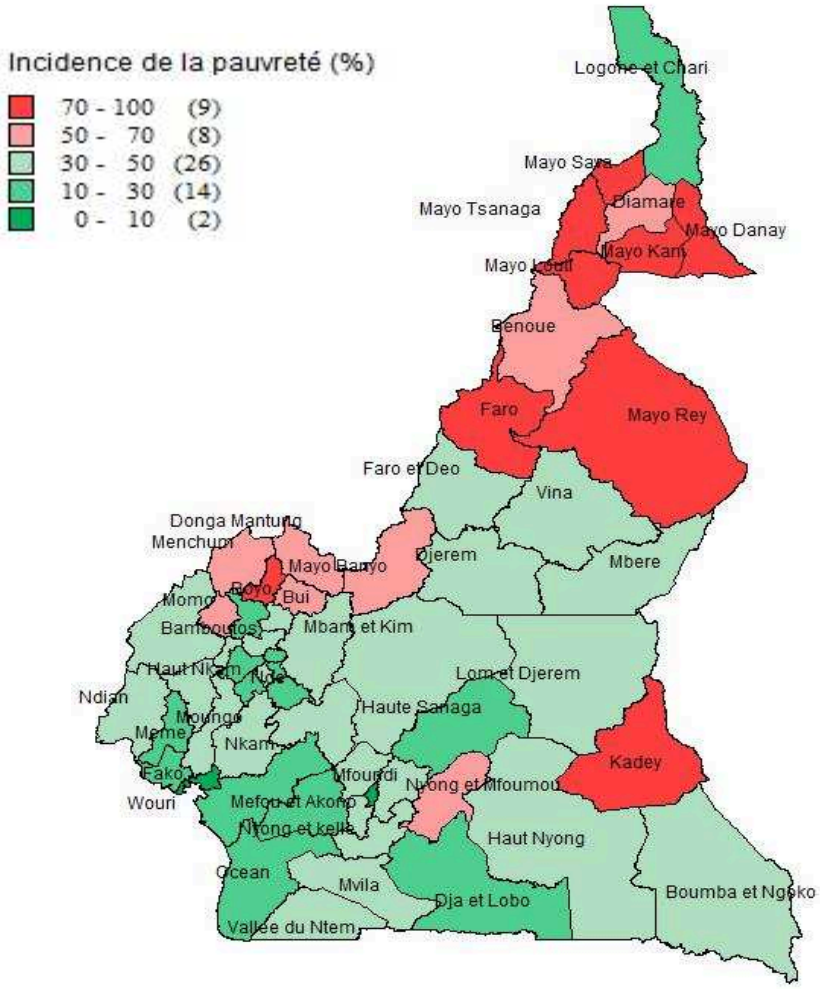
[280] Commission technique d'élaboration de la stratégie sectorielle de l'éducation, Document de Stratégie Sectorielle pour l'Éducation. p 52.
[281] Ibid.

Tableau 6: Taux de pauvreté des différentes Régions administratives du Cameroun[282] (%)

0 – 10	10 – 30	30 – 50	50 – 70	70 – 100
Douala	Sud-Ouest	Littoral	Est	
Yaoundé	Ouest	Centre	Nord-Ouest	
	Sud		Adamaoua	
			Nord	
			Extrême-Nord	

La région de l'Extrême-Nord se trouve dans la colonne la plus préoccupante.

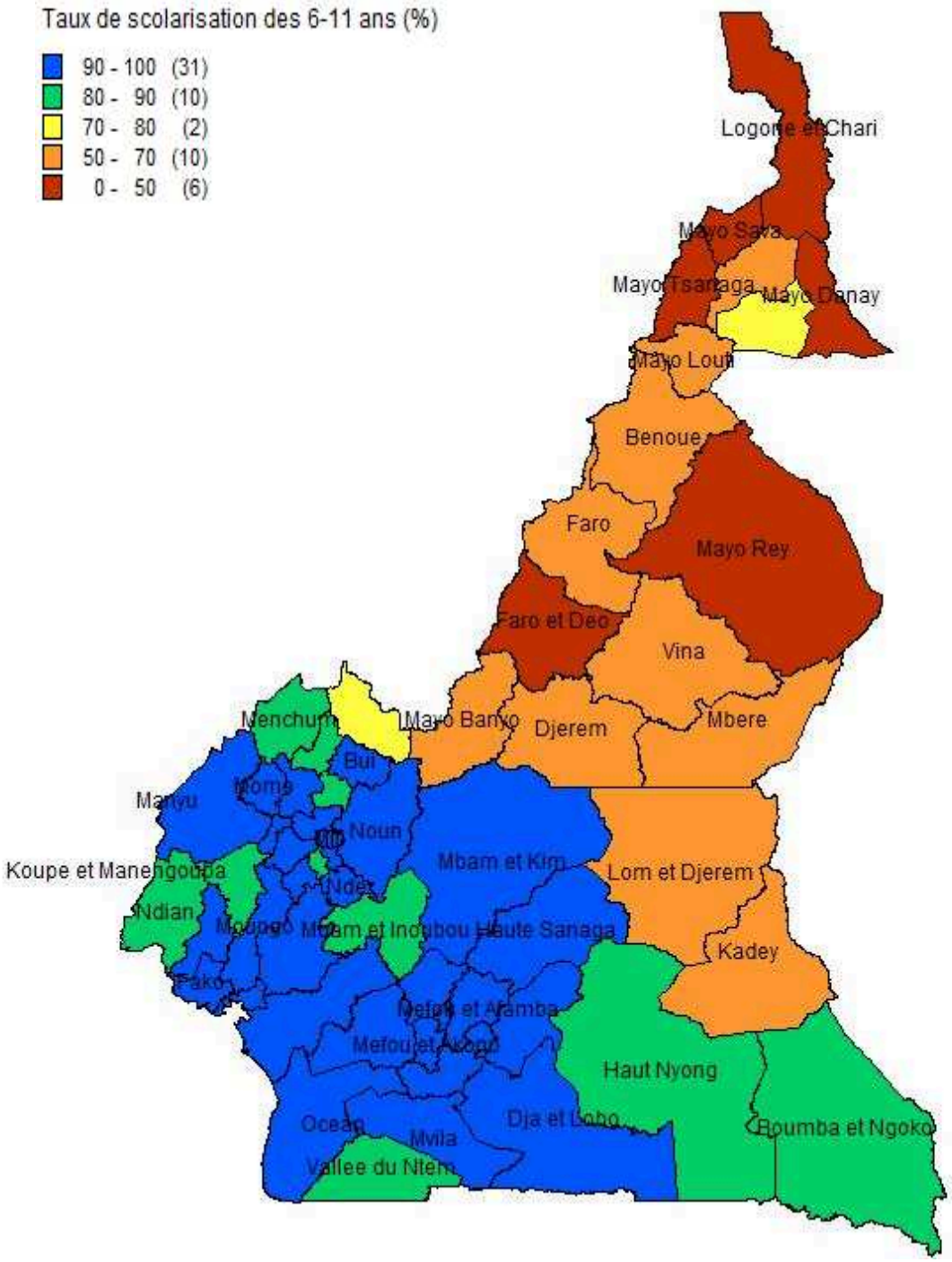
Figure 7 : Cartographie de l'incidence de la pauvreté par département[283]



[282] NGUETSE TEGOUM Pierre *et* Institut National de la Statistique (NEPETSOUN, AMOUGOU René), Rapport provisoire, Elaboration de la carte de pauvreté du Cameroun, juin 2012. p 17.
[283] NGUETSE TEGOUM Pierre *et* Institut National de la Statistique (NEPETSOUN, AMOUGOU René), Rapport provisoire, élaboration de la carte de pauvreté du Cameroun, juin 2012. pp 18-19.

De cette carte, on dénombre 9 bastions de la pauvreté (taux de pauvreté supérieur à 70%). Quatre se trouvent dans la région de l'Extrême-Nord à savoir : le Mayo-Danay, le Mayo-Tsanaga, le Mayo-Sava et le Mayo-Kani.

Figure 8 : Taux de scolarisation des 6-11 ans[284]



[284] NGUETSE TEGOUM Pierre *et* Institut National de la Statistique (NEPETSOUN, AMOUGOU René), op cit. PP 21-22.

La carte de scolarisation des 6-11 ans met en évidence le clivage NORD/SUD. Le cas de l'Extrême-Nord mérite une attention particulière, car dans 4 départements sur 6 la moitié des enfants de 6-11 ans n'est pas scolarisée.

De ces deux cartes, la région de l'Extrême-Nord cumule deux phénomènes : elle possède les départements dont le taux de scolarisation est le plus bas et la majorité des bastions de pauvreté. Ces deux phénomènes font que cette région est bien différente et a en son sein diverses disparités par rapport aux autres. Parlant des disparités liées à la géographie le DSSE précise « le phénomène d*e la scolarisation est loin d'être homogène sur l'ensemble du territoire* national. La zone de résidence géographique constitue de loin le facteur différentiel le plus *important avec près de 40 points d'écart entre le milieu urbain et le milieu rural. Cet é*cart est *de 60 points si on oppose les Provinces du Nord et de l'Extrême*-Nord à celles du Centre, du Littoral ou du Sud. Dans les provinces septentrionales, on note une faible scolarisation de *l'ensemble des enfants (filles et garçons confondus) pratiquem*ent à tous les niveaux *d'enseignement* »[285].

Tous les éléments soulevés précédemment tendent à offrir une grille explicative au dispositif mis en place par l'État du Cameroun pour lutter contre les disparités éducatives au travers de la notion de Zone d'Éducation Prioritaire.

B. L'introduction de la notion de ZEP : l'appropriation d'un modèle d'action de lutte contre les disparités régionales

Le chapitre IV dénommé programme d'intervention prioritaire du DSSE élabore quelques objectifs pour réussir le pari de l'universalisation de l'éducation. Et de ces objectifs, le premier vise d'« *élargir l'accès à l'éducation et la rétention dans le système tout en* corrigeant les disparités ». C'est en développant cet objectif qu'on voit apparaître la notion de Zones d'Éducation Prioritaires. L'objectif du Gouvernement, précise le DSSE, est « *d'accroître l'accès à l'éducation de tous les enfants d'âge scolaire et de les maintenir dans le système jusqu'à la fin du cycle. Un accent particulier sera mis sur le renforcement de* la scolarisation *des filles et des garçons vivant dans les zones d'éducation prioritaires (les provinces de l'Extrême- Nord, du Nord, de l'Adamaoua, du Sud*-Ouest et du Nord-Ouest, les poches de sous-

[285] Commission technique d'élaboration de la stratégie sectorielle de l'éducation, Document de Stratégie Sectorielle pour l'Éducation. p 51.

scolarisation des grandes agglomérations et des zones frontalières), ainsi que les enfants issus des groupes pauvres ou vulnérables, de même que des groupes marginaux tels que les pygmées, Bororos etc. »[286].

On en vient à s'interroger sur les raisons de l'apparition de cette notion dans le DSSE alors qu'elle n'avait pas été retenue lors des états généraux de l'Éducation de 1995. De l'avis d'un fonctionnaire qui a participé aux travaux du DSSE, « la relation historique entre le Cameroun et la France amène la plupart des acteurs (politiques et experts) à voir ce qui se fait en France » et de poursuivre « le modèle français de lutte contre les inégalités scolaires, les *ZEP, a retenu l'attention de certains experts* »[287].

Dans le cas camerounais, à la différence de la France, la détermination du territoire pertinent de mise en œuvre d'une action de lutte contre les disparités la zone renvoie à la région administrative. On voit dans une telle définition une remise en cause des données produites en matière de scolarisation dans la région de l'Extrême-Nord. Bien que la région compte quatre départements où la question de scolarisation mérite un regard particulier, il a néanmoins deux autres départements dont le taux de scolarisation se situe entre 50 et 80%. Comme peut l'attester la Carte N°2 il n'existe pas d'homogénéité pour ce qui est du taux de scolarisation parmi les six départements qui composent la région administrative. On en vient donc à se poser la question si l'assimilation de zone à la région administrative est anodine. Comment expliquer une telle définition du territoire de mise en œuvre des actions pour lutter contre les disparités éducatives ?

En effet, à partir de 2006, on peut relever que, dans le cadre de la mise en œuvre du Programme d'Appui au Système Éducatif, le ministère de l'Éducation de base du Cameroun a commandé une étude portée « sur la recherche des facteurs qui expliquent les faibles taux de *scolarisation, particulièrement ceux des filles, dans les zones d'éducation prioritaires* »[288]. N'ayant pas pu accéder aux documents à trajectoire interne, c'est-à-dire ceux dont la circulation serait retreinte à l'intérieure de l'administration, nous n'avons pas une idée précise de l'ampleur de cette acclimatation progressive de la notion dans le champ bureaucratique. Cependant, en parcourant le rapport de l'étude on constate que la zone renvoie également à la région au sens administratif comme on peut l'observer sur le tableau ci-dessous. Les régions coloriées en

[286] Commission technique d'élaboration de la stratégie sectorielle de l'éducation, Document de Stratégie Sectorielle pour l'Éducation. p 95.
[287] Entretien réalisé le 17 septembre 2016.
[288] Termes de référence de l'étude sur les problèmes de scolarisation dans les zones d'Éducation prioritaires, Demande de propositions, DP n°026/06/MINESUP/MINESEC/UCP/PASE, octobre 2006.

rouges sont assimilées aux zones d'Éducation prioritaires. Ceci « en raison de la faiblesse des taux de scolarisation et des niveaux de fréquentation scolaires observés dans ces zones, mais aussi à cause des disparités constatées entre les départements, les catégories sociales et les milieux de résidence »[289].

Tableau 7: Situation de la scolarisation dans les ZEP par rapport aux autres provinces du Cameroun-2007[290]

Province	Taux brut de scolarisation				Taux brut d'admission				Taux d'achèvement			
	G	F	T	G/F	G	F	T	G/F	G	F	T	G/F
Adamaoua	111	89	100	0,80	117	96	107	0,82	73	47	60	0.64
Centre	113	118	115	1,05	105	108	106	1,03	84	86	85	1,02
Est	109	100	105	0,92	109	105	107	0,96	64	50	57	0,78
Extrême-Nord	112	78	95	0,69	109	80	95	0,73	58	27	42	0,46
Littoral	79	86	82	1,09	70	74	72	1,06	76	77	77	1,01
Nord	117	79	99	0,68	104	80	92	0,77	76	35	56	0,45
Nord-Ouest	106	98	102	0,93	72	86	69	0,92	115	114	114	0,99
Ouest	124	112	118	0,90	85	77	82	0,90	86	84	85	0,98
Sud	105	107	106	1,02	96	99	98	1,02	72	70	77	0,96
Sud-Ouest	92	100	96	1,09	79	85	82	1,06	98	90	94	0,93
Total	107	96	102	0,90	93	84	89	0,90	81	70	75	0,86

Source : Division de la Planification, des Projets et de la Coopération, l'éducation de base en chiffres, 2007.

[289] SOCOFEP INC, Programme d'Appui au Secteur Educatif, « Etude sur les problèmes de scolarisation dans les Zones d'Éducation Prioritaire », Rapport sur les indicateurs de scolarisation dans les Zones d'Éducation Prioritaire au Cameroun, novembre 2007, P 2. Voir également Rapport d'analyse du secteur de l'éducation de base – Cameroun – Agence Japonaise de Coopération Internationale, août 2012.

[290] SOCOFEP INC, Programme d'Appui au Secteur Educatif, op cit. p 19.

Le cadre logique de la stratégie sectorielle de l'Éducation précise les interventions à mettre en place pour atteindre une universalisation de l'éducation pour tous. Et ce cadre vient renforcer l'idée d'assimilation de zone comme la région administrative. En effet, pour porter le taux d'accès dans l'enseignement primaire de 95% en 2003 à 100% d'ici à 2008 et le taux d'achèvement de 56% en 2003 à 100% d'ici à 2015, le ministère en charge de l'Éducation de base doit élaborer et adopter un plan national visant à réduire les disparités régionales en matière d'accès et d'achèvement.

En 2011, le DSSE qui a été réécrit en cohérence cette fois-ci avec le document de stratégie de croissance et de l'emploi montre dans la définition qu'il fait de la Zone d'éducation prioritaire, qu'il y'a toujours cette assimilation de Zone à région administrative avec comme ajout les poches de sous-scolarisation. Pour notre part, cette persistance dans l'assimilation de zone à région administrative tend à renvoyer à une pratique politique mise en place au lendemain de l'indépendance du Cameroun, baptisée « *l'équilibre régional* ».

CHAPITRE II : L'ÉQUILIBRE RÉGIONAL COMME PARADIGME DE L'ACTION PUBLIQUE AU CAMEROUN

La territorialisation de l'action publique est un processus que l'on pourrait situer au Cameroun à partir des années 1920. En effet, en 1922, la partie du Cameroun qui est placée sous administration coloniale britannique crée les « Native Court ». Ces « Native Court » avaient la possibilité de légiférer et de recevoir l'impôt. C'est ce qui a été qualifié comme, la politique de *l'indirect rule*. La partie sous administration coloniale française va suivre ce processus, en 1955, avec l'introduction des communes mixtes dans lesquelles le Maire est nommé et le Conseil Municipal élu. Le modèle français est resté en vigueur jusqu'en 1974, soit 14 ans après l'indépendance du Cameroun. L'année 1974 coïncide, par ailleurs, avec la date de la réunification de la partie anglophone avec celle francophone. Il a donc fallu procéder à l'uniformisation de la législation, ce qui a abouti à l'introduction de la commune. Cette dernière acquiert le statut de collectivité publique. La Constitution de 1996 va consacrer le caractère décentralisé de l'État. Elle institue notamment une nouvelle catégorie de collectivité territoriale décentralisée, la Région.

Ce rappel généalogique rend compte de toutes les dispositions qui ont été prises pour tenter non seulement de comprendre les problèmes rencontrés par les populations, mais également de construire les réponses appropriées. Car au-delà de la mosaïque sociologique du Cameroun, d'autres éléments disparates peuvent être convoqués à l'instar de la situation géographique, des données climatiques, etc. Ceci donne à comprendre que l'efficacité d'une politique pour un impact important ne saurait avoir les mêmes spécificités sur toute l'étendue du territoire. Parmi les nombreux domaines d'action publique, le secteur de l'éducation occupe une place particulière avec la catégorisation des régions comme Zones d'Éducation Prioritaires. Suivant quels modalités ou mécanismes le Cameroun érige-t-il une région en ZEP ? (Section I). En outre, est-ce que les instruments utilisés ne font pas de la région un objet politique pour le groupe d'acteurs au pouvoir (**Section II**).

SECTION I : LE DÉTERMINISME DES INSTRUMENTS DE L'ACTION PUBLIQUE

Faire une analyse sur les instruments mobilisés par l'État pour élaborer une action publique est une modalité non négligeable pour apprécier d'une part l'exercice du pouvoir, mais également des cadres de domination à l'œuvre. Le choix d'un instrument n'est pas un simple dispositif pour rendre efficace une action publique. La question du changement ou de la transformation d'un problème devrait occuper une place de choix dans la finalité de cette action publique. Et dans l'élaboration d'une action publique tendant à résoudre un problème, l'approche par les instruments révèle dans une certaine mesure la compréhension que se font les acteurs politiques.

Pour ce qui est de la lutte contre les disparités éducatives, le Cameroun a fait le choix d'internaliser dans son architecture de documents officiels, la notion de Zones d'Éducation Prioritaires. Par ce choix, le Cameroun réaffirmait sa volonté de lutter contre les inégalités d'offre d'éducation sur son territoire. Pour catégoriser les régions en ZEP, le Cameroun a mobilisé l'instrument statistique (**Paragraphe I**). Faisant ainsi de la région le territoire pertinent pour mettre en œuvre l'action publique de lutte contre les disparités éducatives. Le choix de l'outil statistique pour catégoriser une région est considéré comme un instrument d'action publique. C'est-à-dire comme « un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur »[291]. En plus des rapports spécifiques entre la puissance publique et les destinataires, un accent va être mis sur le rapport entre la puissance publique et les partenaires techniques et financiers.

La statistique est donc cet instrument qui permet à l'État de catégoriser les régions en se basant sur une analyse des taux de scolarisation. Reprenant une indication faite par Christian Cuesta, « la simplicité apparente dissimule, en fait, une certaine complexité »[292]. C'est suivant cette forme de catégorisation que les textes officiels vont organiser l'affectation des enseignants dans ces régions (**Paragraphe II**).

[291] HALPERN Charlotte, LASCOURNES Pierre, LE GALES Patrick, L'instrumentation de l'action publique, Ed Presses de la Fondation nationale des Sciences Politiques, 2014. p 17.
[292]CUESTA Christian, « Analyse de SYMPA » disponible sur : http://auboutduweb.com/poolp/index.php?post/2008/06/12/SYMPA-systeme-de-repartition-des-moyens-a-la-performance-et-a-lactivite Cité par HALPERN Charlotte, LASCOURNES Pierre, LE GALES Patrick, op cit. p 25.

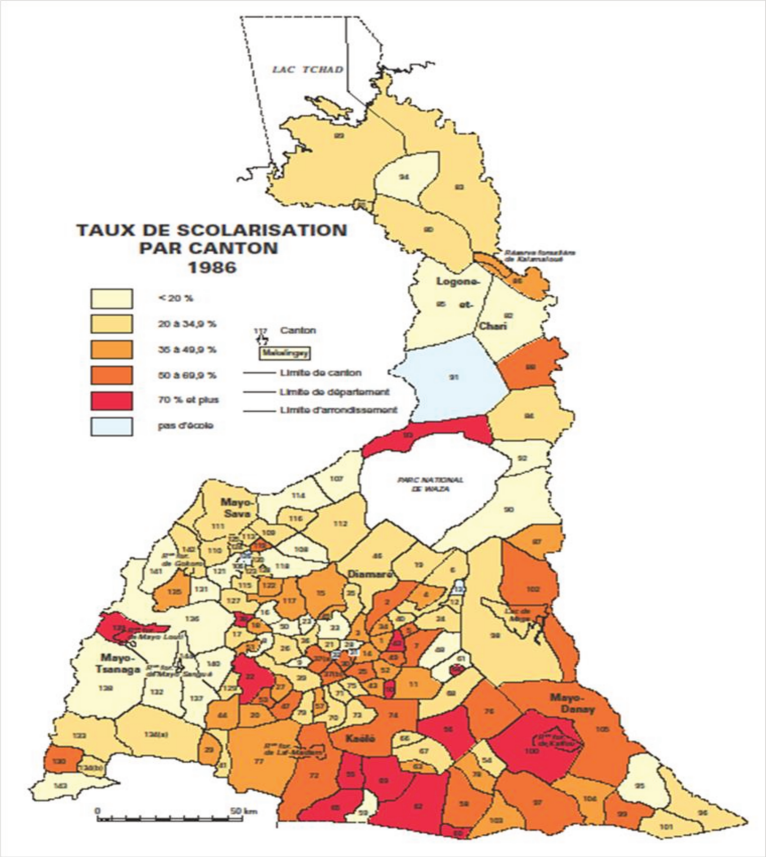
Paragraphe I : la statistique comme instrument de zonage

En s'appropriant la notion de ZEP, le Cameroun a construit la définition du territoire pertinent en prenant appui sur l'instrument statistique. En se référant à la carte scolaire des régions pour calculer leur taux de scolarisation, les résultats obtenus tendent à homogénéiser les disparités éducatives au sein d'une région (**A**). C'est donc la région au sens administratif qui sert de terrain de mise en œuvre des actions publiques de lutte contre les disparités d'éducation. Cette tendance à l'homogénéisation va ainsi participer à asseoir et conforter les représentations (**B**) de cette partie du Cameroun comme un territoire à part et rude.

A. Une tendance à homogénéiser les problèmes

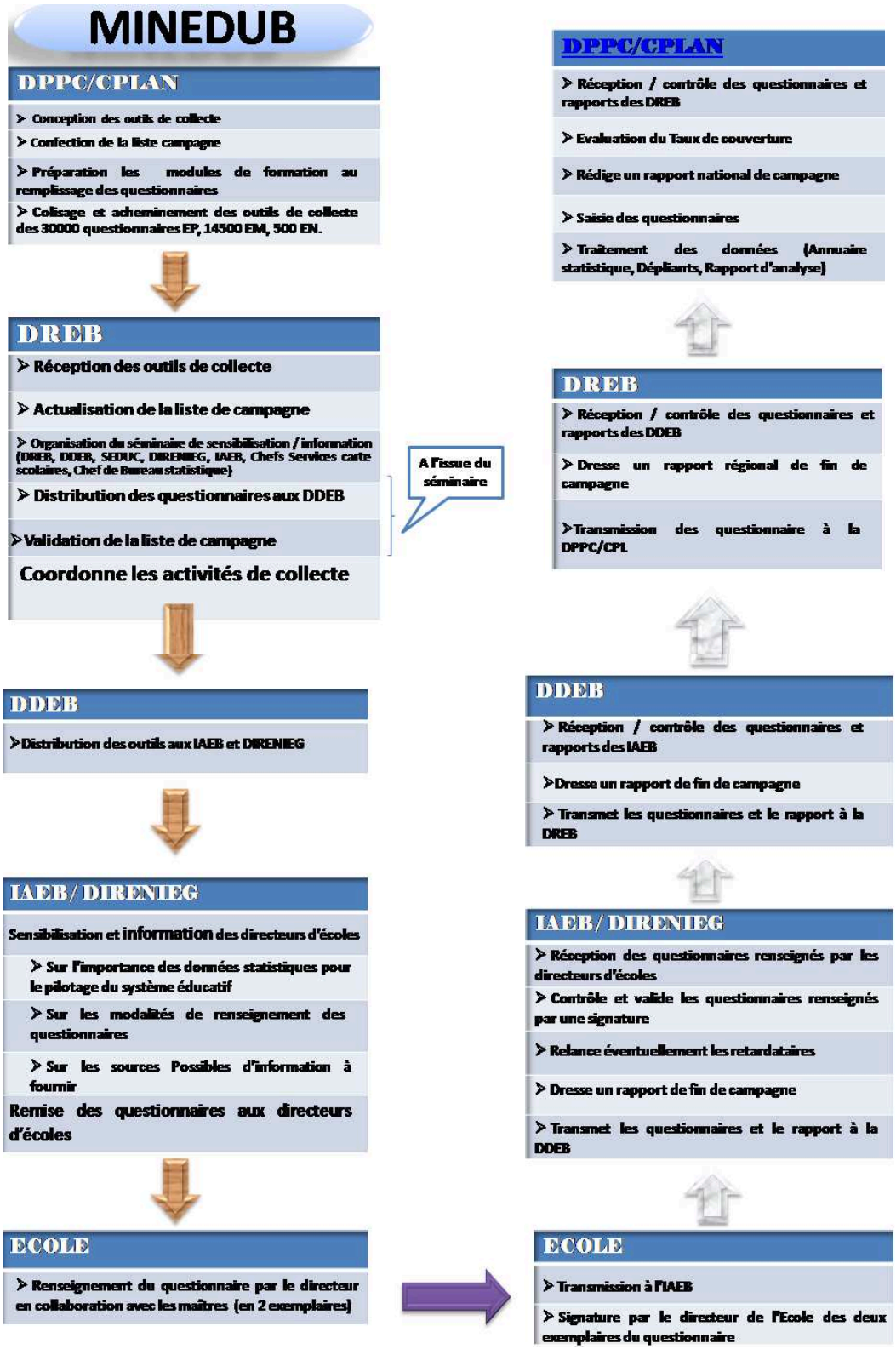
En 2006, lorsque le Cameroun décide d'inscrire dans son dispositif institutionnel, la notion de Zone d'Éducation prioritaire, il fait référence aux régions dont le taux de scolarisation est inférieur au niveau national. Pour la région de l'Extrême-Nord, bien que le taux régional soit inférieur à celui national, on constate que cette région est très disparate comme on peut le voir sur la carte ci-dessous.

Figure 9 : Taux de scolarisation par canton 1986



Á l'observation de cette carte, on peut voir les disparités qui existent entre les différents départements de la région. Le taux de scolarisation est loin d'être homogène. Même au sein des cinq départements qui composent cette région, on note des inégalités liées à la scolarisation.

Une des pistes objectivement identifiables est le rôle qu'a joué, ou que joue, la carte scolaire dans ce processus de catégorisation ou labellisation de portions du territoire national en ZEP. Il s'agît pour l'essentiel d'un outil statistique élaboré au niveau de l'administration centrale du ministère de l'Éducation via un questionnaire qui est par la suite envoyé à toutes les délégations régionales, départementales et d'arrondissements pour restituer les indicateurs de scolarisation. Le circuit de ce questionnaire est observable sur le tableau ci-après.



La labellisation d'une région en ZEP s'appuie sur l'analyse de cette carte scolaire. Cela nous a été confirmé par un responsable au sein de la direction de la planification du ministère de l'Éducation de base, il nous confiera que « Je me rappelle que pour définir les quatre régions

comme ZEP, nous avions procédé par une étude des cartes scolaires des dix régions du Cameroun. Les régions qui donnaient une carte scolaire où le taux de scolarisation était faible par rapport au niveau national ont été catégorisées comme ZEP »[293]. D'autres documents confirment également le rôle de cet outil statistique. Dans un document du MINEDUB, on peut noter que c'est « en raison de la faiblesse des taux de scolarisation et des niveaux de fréquentation scolaires observés dans ces zones, mais aussi à cause des disparités constatées entre les départements, les catégories sociales et les milieux de résidence »[294] que des régions ont été désignées ainsi. Puisque, « *L'objectif du gouvernement est d'accroître l'accès à l'éducation de tous les enfants d'âge scolaire […] Un accent particulier sera mis sur le* renforcement de la scolarisation des filles e*t des garçons vivant dans les zones d'éducation* prioritaires »[295]. L'objectif qui se dégage et que l'on retrouve dans le document de stratégie sectorielle de l'Éducation[296] est, dans une certaine mesure, d'inverser la courbe du taux de scolarisation dans les ZEP.

Cette approche n'est pourtant pas sans poser des problèmes, comme nous le verrons par la suite. En premier lieu, on retrouve les problèmes inhérents à l'outil statistique comme principal process utilisé pour capter l'information pertinente, ainsi que la manière dont cet outil est appliqué. En effet, le processus d'agrégation des données qui a servi de base à la décision s'est effectué en fonction du choix d'emblée fait de définir la région comme base arbitraire de comparaison. Ce sont les régions qui sont comparées à l'échelle nationale à travers les données statistiques de la carte scolaire, un choix qui n'est pas si évident que ça et renvoie à des logiques, ou produit des effets, qui ne sont pas politiquement neutres. En termes d'effets, la statistique régionale tend à homogénéiser par la fiction des chiffres, des réalités qui présentent parfois de fortes discontinuités. Dans le cas des régions présentées comme avantagées, c'est le sort des localités ou des micro-localités moins nanties qui se trouvent occulter. Ces dernières échappant aux mesures de réparation des inégalités scolaires en cause. À l'inverse, dans les régions qui apparaissent défavorisées on tendra à attribuer les mêmes moyens à des localités pourtant inégalement nanties.

[293] Entretien réalisé, le 18 novembre 2012.

[294]Ministère de l'Éducation de Base, Programme d'Appui au Secteur Educatif, « Etude sur les problèmes de scolarisation dans les Zones d'Éducation Prioritaire », Rapport sur les indicateurs de scolarisation dans les Zones d'Éducation Prioritaire au Cameroun, SOCOFEP INC novembre 2007, p 2.

[295]Document de Stratégie Sectorielle de l'Éducation du Cameroun, 2006, p 95.

[296]Voir notamment l'Annexe 4 qui porte sur « Le plan d'action provisoire de la stratégie sectorielle de l'éducation » adoptée en avril 2006.

Dans le premier cas, mentionnons par exemple les niches d'enclavements criardes qui persistent dans la région du Centre qui abrite la capitale politique. À peine à 50 km de Yaoundé, on retrouve des villages qui présentent le même profil de pauvreté que des villages de la région de l'Est classée ZEP ou ceux des régions de l'Adamaoua, du Nord et de l'Extrême-Nord. A contrario, une localité comme Tokombéré dans l'Extrême-Nord est héritière de près d'un demi-siècle de scolarisation intensive promue par l'Église catholique et qui en a fait une localité qui aurait peu à envier à des zones du Sud Cameroun. D'autres exemples similaires peuvent être multipliés. La carte scolaire telle qu'elle est donc élaborée produit des effets de dilution des inégalités internes aux régions par agrégation réductrice des données à l'échelle régionale.

Cette approche nous semble masquer une réalité et une logique bien plus politique que simplement technocratique : la prégnance du régionalisme comme l'une des idéologies structurantes de l'action publique au Cameroun. La construction et la formation de l'État au Cameroun en sont fortement marquées[297]. Tout est fait en fonction du souci de l'équilibre régional. Le partage du « gâteau national » se fait d'abord entre régions. La distribution des postes politiques, des allocations du développement, etc. Une logique qui a d'autant plus prospéré au cours de ces dernières années à la faveur des effets conjugués de la crise et de la politisation de la notion d'ethnie tels qu'elle s'est manifestée à la faveur de l'ouverture de l'espace politique à la compétition multipartiste. Les inégalités sociales sont donc réinterprétées et réduites au prisme de cette représentation idéologique de la réalité.

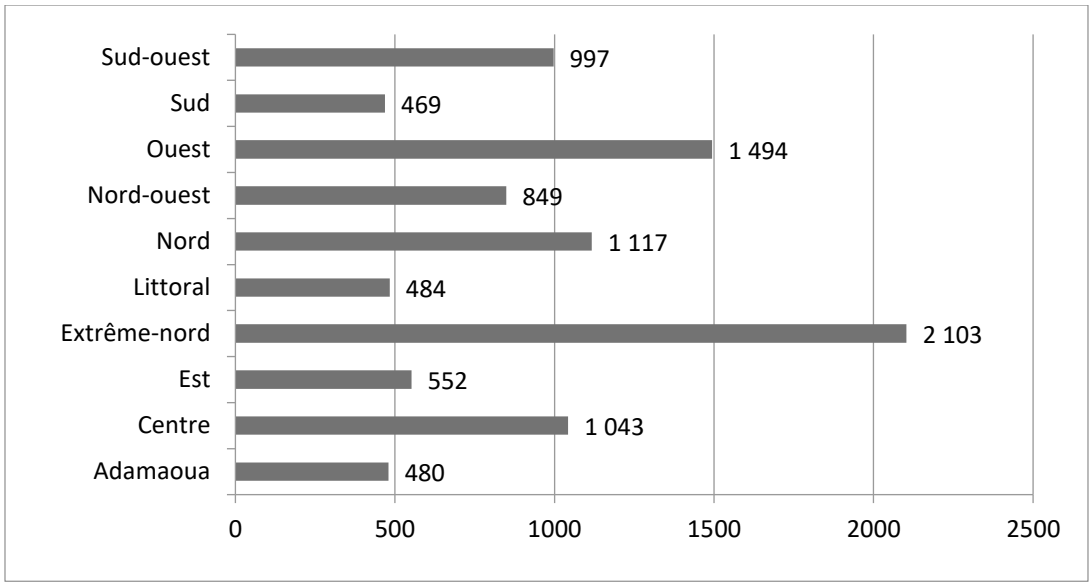
En second lieu, il résulte donc de ce qui précède que par déterminisme régionaliste la ZEP se trouve circonscrite exclusivement à la dimension de la région. Ce zonage dont nous venons de révéler la dimension arbitraire, nonobstant ses apparences scientifiques, produit nécessairement des effets de parasitage de l'efficacité de l'action publique. Les localités défavorisées hors ZEP sont tout simplement invisibles pour les actions que l'État ou les bailleurs destinent aux ZEP. Au niveau des ZEP, les mêmes ressources sont allouées à des localités ou des écoles loin de présenter pourtant les mêmes profils de pauvreté scolaire. Cette territorialisation régionaliste de l'intervention en ZEP, loin donc de sa façade égalitariste et faute d'une objectivation claire des enjeux en cause, peut donc véhiculer ou perpétuer d'autres

[297] Voir BAYART Jean-François, L'État au Cameroun, Karthala, (Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1979).

formes d'inégalité et jouer le jeu du conservatisme politique auquel ne s'identifie pourtant pas les intérêts de tous les Camerounais.

Par ailleurs, suivant un calcul fait à partir des données de la carte scolaire 2009/2010, au sujet du besoin en salles de classe, on a pu établir le graphique ci-après :

Figure 10 : Les besoins en salles de classe par région



Source : Données Carte scolaire 2009/2010/Cellule de la Planification /MINEDUB

L'analyse de ce graphique nous renseigne sur un point. Celui du nombre de salles de classe à construire. Cependant, l'uniformisation de la solution amène, à l'épreuve du terrain, à constater certains paradoxes. D'une part, on a des localités où les enfants se rendent à l'école, mais ne disposent pas de salles de classe appropriées et des localités qui ont bénéficié de la construction des écoles, mais qui sont vides en pleine année scolaire. Dans le département du Logone et Chari par exemple, dont le taux de scolarisation est le plus bas par rapport aux autres, on a été amené à observer ce paradoxe dans les localités de Boussaya, Kerana, Doroyoya, etc. Constat qui figure dans le rapport d'étude[298] que nous avons rédigé en 2012. En effet, on peut y lire : « Nous sommes le mardi 25 octobre 2011 à 9h 30min, jour ordinaire de classe conformément au calendrier scolaire national. Là, contiguë à la piste qui serpente le village,

[298] MOUAFO Herrick ; MBOWOU Claude-Richard, « Rapport d'étude relative aux contraintes politiques, économiques et écologiques sur les politiques éducatives dans la zone sud du bassin du Lac Tchad », Blas in Africa. 2012.

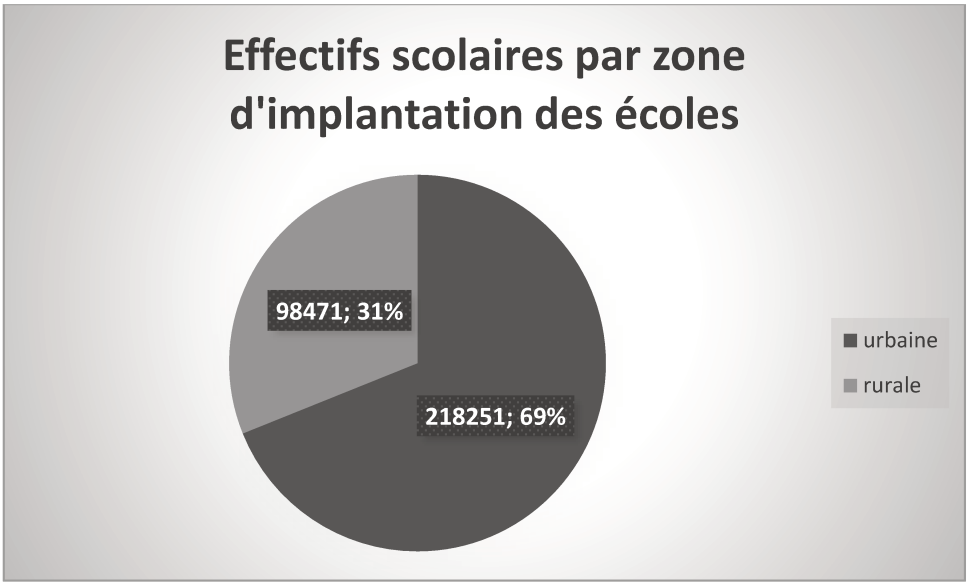
se détache du décor de maisons rudimentaires, de diverses formes montées à la manière locale à base de boue séchée, un bâtiment de forme rectangulaire, aisément reconnaissable puisque bâti « en dur » comme on dit ici pour désigner les constructions réalisées à base de parpaings *en aggloméré de sable et de ciment, véritable luxe pour le coin. C'est l'école du village. Une plaque l'annonce d'ailleurs avec l'emphase digne d'une œuvre dont l'implantation a dû être* célébrée »[299]. Dans ces localités, bien que nous observions des salles de classe bien construites, les élèves se faisaient rares. Pas qu'ils étaient absents, puisque nous rencontrions de nombreux gamins gambader naïvement dans le pourtour de cette école fantôme. On a ainsi dénombré une soixantaine d'écoles construites dans le cadre de la coopération Cameroun-Union européenne[300]. Cette situation est totalement contraire lorsqu'on arrive dans la localité de Boudangala. Là on rencontre des élèves rassemblés dans une salle bâtie en paille. On est là confronté à un paradoxe qu'évoque un fonctionnaire rencontré: « *l'*État a donné des écoles à *des communautés qui refusent manifestement l'école* »[301].

Pour les autorités rencontrées[302], elles « confessent leur impuissance face à ce *phénomène et semblent toutes enfermées, dans leur tentative d'explication, dans le préjugé du rejet culturel de l'école par les communautés concernées, lesquelles seraient pour l'essentiel* des communautés désignées comme arabes ». Ces paradoxes nous ont conduits à faire une certaine distinction entre les « écoles mortes »[303] et les « écoles désertées »[304]. En effet, lors des périodes propices aux pâturages, on observe dans la région des mouvements de nomadismes où les enfants, par instinct de survie, se mettent au service de la famille pour rechercher des zones idéales aux bétails. Il en est de même pour les enfants dont les familles pratiquent l'agriculture. En période de grandes récoltes, les enfants sont également aux côtés de leurs parents. Ces phénomènes impactent sur la scolarisation et méritent une autre approche pour non seulement comprendre les difficultés, problèmes ou rationalités propres à chaque situation.

[299] MOUAFO Herrick ; MBOWOU Claude-Richard, op cit. p 20.
[300] Cette coopération s'inscrivait dans le cadre d'un programme baptisé, Programme de Développement Rural Participatif.
[301] Entretien réalisé le 30 octobre 2011, entre 16h et 17h 20 mn dans la ville de Kousseri, avec un fonctionnaire qui a requis l'anonymat.
[302]Inspecteurs d'arrondissement au titre de l'administration, et les maires au titre des communes, qui pourvoient conjointement au fonctionnement local des écoles.
[303]Nous désignons par *« écoles mortes »*, celles où il n'y a plus eu du tout de rentrée scolaire, tout au moins depuis la rentrée scolaire 2011.
[304]Les écoles désertées sont celles dont l'effectif fond progressivement et parfois quasi complètement au cours de l'année, à la faveur de l'évolution des saisons.

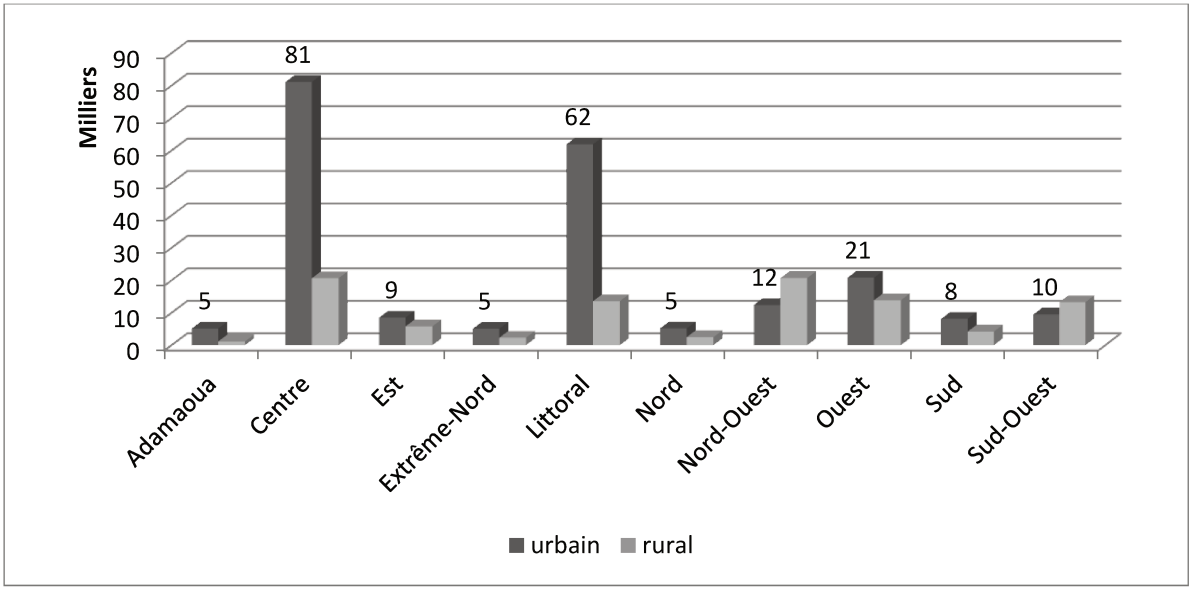
Une autre distinction doit, en outre, être prise en compte. Celle des zones urbaines et rurales. En effet, comme le montrent les graphiques 1 et 2, les effectifs ont tendance à être plus importants en zone urbaine par rapport aux zones rurales.

Figure 11 : Répartition des effectifs scolaires par zone d'implantation des écoles



Source : Données Carte scolaire 2009/2010/Cellule de la Planification /MINEDUB

Figure 12: Effectifs scolarisés en milieu urbain (en %) par région en 2009/2010



Source : Données Carte scolaire 2009/2010/Cellule de la Planification /MINEDUB

B. L'impact de cette homogénéisation dans les représentations

La position géographique de la région de l'Extrême-Nord couplée à l'insuffisance infrastructurelle reliant cette partie aux deux principales métropoles (Yaoundé et Douala) du Cameroun a participé et participe encore à construire une imagerie populaire faisant de cette région un « territoire à part ». L'espace occupe une place de choix dans l'analyse sur les représentations. En plus de l'espace, le climat occupe également un rôle important. Au contact de la réalité, il est difficile de ne pas être confronté aux rudesses de la température avec des pics de chaleurs qui peuvent monter jusqu'à 45° degré dans certaines localités. La conjugaison de ces deux éléments tend à donner à cette région la forme d'un tout homogène. Pour les populations qui y vivent, certaines nourrissent le sentiment d'être « des gens extra-muros par rapport à leur propre pays, sans que pour *autant cela ne s'apparente à quelque tropisme* sécessionniste »[305]. On a été amené à entendre des propos tels que : « nous sommes une République dans la République », ou encore « Le Logone et Chari est un département [de la *région de l'Extrême*-Nord] à part ».

Pour marquer cette frontière imaginaire entre les aires géographiques du Nord et Sud, deux termes identitaires ethno-région vont voir le jour. Termes qui pourraient constituer les deux visages de Janus. Le nom du premier visage est désigné par le terme « Wadjo »[306] mobilisé par ceux du Sud pour désigner les populations vivant dans le Nord du Pays. Le second visage est quant à lui défini par le terme « Gadamayo »[307] qu'on retrouve dans le jargon populaire dans la partie Nord pour catégoriser les populations du Sud. Ces deux visages identitaires matérialisent, d'une certaine façon, l'idée de deux grands groupes communautaires qui partagent les mêmes intérêts. L'homogénéisation, dans ce contexte, met en évidence deux grands ensembles : le Nord et le Sud. Il s'en suit donc une forme de différenciation entre les populations du Sud qui tend à se considérer comme un « nous » face aux « autres » du Nord et vice-versa, pour parler comme Todorov[308].

---

[305] MOUAFO Herrick et MBOWOU Claude-Richard, op cit, p 17.

[306] Dictionnaire de l'argo camerounais. In http://membres.multimania.fr/dschangonline/distionnaire.htm cité par Adder Abel Gwoda, « L'identité Wadjo, ou penser l'interculturalité d'une région hétérogène comme fondement du développement » in GWODA, Adder Abel; ZELAO Alawadi, Le Nord-Cameroun à l'épreuve des pluralismes, Ed L'Harmattan. Paris 1995. p 75.

[307] Le terme Gadamayo en le décomposant en (Gada et Mayo) signifie en langue fulfulde, parlée dans la région de l'Extrême-Nord, celui qui vient de l'autre côté (Gada) de la rive (Mayo).

[308] TZVETAN Todorov, Nous et les autres, éd du Seuil. Coll. « La couleur des idées », 1992. 538 pages. Voir également SAID Edward, L'orientalisme, L'Orient créé par l'Occident, Ed Le Seuil, Paris, 1980, 422 p. « Le principe de l'orientalisme peut se résumer en cette citation : « il nous suffit de tracer ces frontières dans notre esprit,

Une des matérialisations de cette différentiation, pour les populations du Nord, est qu'elles appartiennent à une région à part et très éloignée du centre de décision (parlant de la capitale politique Yaoundé). Les leviers formels de l'État central sont trop éloignés pour agir sur les problèmes dont elles font face. Et ainsi leur territorialité (rapport qu'ils entretiennent avec leur territoire) semble fortement pétrie par cette représentation de l'éloignement. Et pour les populations venant de la partie méridionale du pays, elles semblent être plus pénétrées par le sentiment d'extranéité de cette région, en relation avec la perspective de la distance et de l'éloignement évoquant physiquement un « territoire perdu au bout du pays ».Cette image d'une région lointaine est, par exemple, considérée par certains fonctionnaires comme une zone à risque où sévit l'insécurité et que toute affectation peut revêtir un caractère disciplinaire si ce n'est le fait de la malchance.

On peut donc comprendre que le secteur de l'éducation n'ait pas échappé à ce qui pourrait s'apparenter à une imagination exotique faisant persister des schémas d'analyse dominants de type culturaliste dans la manière de comprendre le retard scolaire dans cette contrée. En se basant sur les deux tableaux ci-après, le risque est grand de tomber dans une telle facilité d'analyse culturaliste si on ne va pas en profondeur pour comprendre les véritables causes. Dans le tableau ci-dessous, la population scolarisable de l'Extrême-Nord est la première suivie en deuxième position par la région du Centre. Avec un taux d'abandon de 3 élèves sur 5.

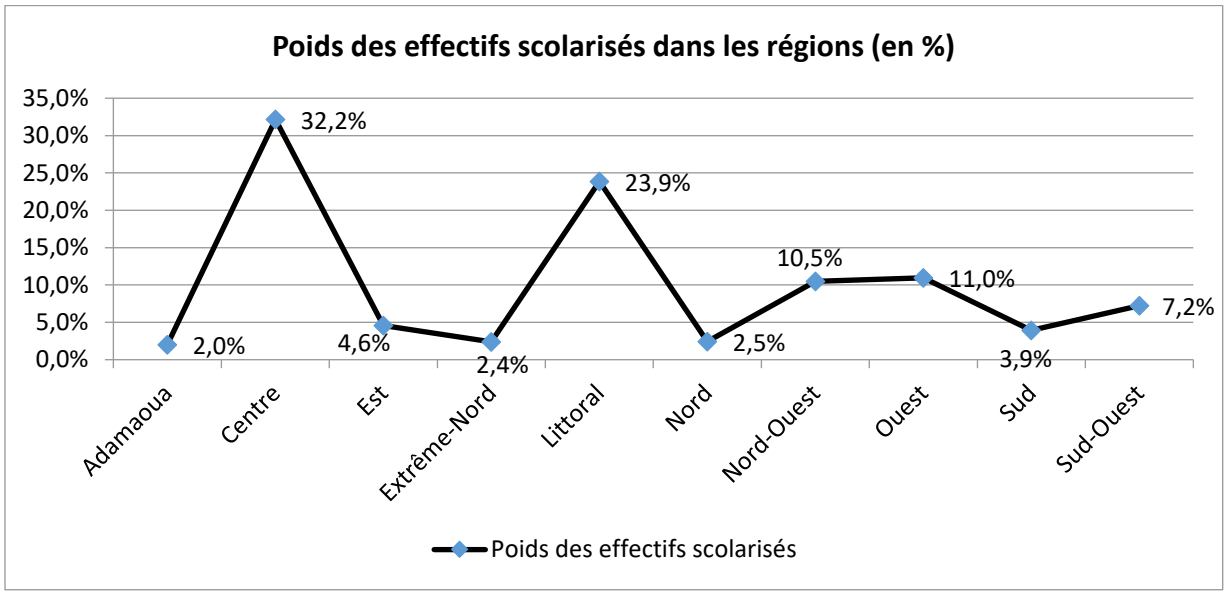
ainsi ils deviennent « eux et leur territoire comme leur mentalité sont désignés comme différents des nôtres » » P. 70. Cité par GWODA, Adder Abel ; ZELAO Alawadi op cit. p 79.

Tableau 8 : Demande potentielle pour le primaire en 2009/2010 par sexe et suivant les régions du pays et le Taux de rétention du cycle primaire par région et par sexe en 2009/2010

Régions	Population scolarisable du primaire en 2009/2010			Taux de survie en dernière année du primaire		
	Garçons	Filles	Total	Garçons	Filles	Total
Adamaoua	84 309	81 222	165 531	41%	35%	38%
Centre	288 680	280 681	569 360	75%	77%	76%
Est	95 529	92 160	187 689	31%	27%	29%
Extrême-Nord	297 665	282 145	579 810	43%	34%	39%
Littoral	200 000	193 954	393 954	83%	86%	84%
Nord	171 942	165 488	337 429	57%	40%	50%
Nord-Ouest	150 855	145 192	296 047	71%	72%	72%
Ouest	159 724	153 139	312 863	74%	91%	81%
Sud	59 370	55 228	114 599	58%	57%	57%
Sud-Ouest	115 060	110 954	226 014	72%	74%	73%
Cameroun	1 623 133	1 560 164	3 183 297	59%	59%	59%

Source : RGPH 2005-Population du Cameroun 2010 et données carte scolaire 2009/2010/cellule de la planification /MINEDUB

Figure 13: Poids des effectifs scolarisés suivant les régions au primaire en 2009/2010



Source : Données Carte scolaire 2009/2010/Cellule de la Planification /MINEDUB

L'analyse de ce graphique montre que les deux principales métropoles que sont Yaoundé et Douala concentrent un nombre important d'effectifs scolarisés. À l'inverse les régions catégorisées ZEP ont les effectifs scolarisés les plus bas.

Il nous a donc été donné de constater que pour la région de l'Extrême-Nord, les différents chiffres qui placent la région au plus bas participent à la stéréotyper, dans le sens commun, comme repoussant l'offre scolaire. L'explication qui revient, très souvent, attribue la responsabilité de ces faibles chiffres à la religion musulmane dont les modes religieux venant des pays voisins en l'occurrence le Nigéria seraient plus réfractaires à l'école ou proposeraient des perspectives concurrentes à celles de l'école. Il découle de ce fait que « *l'école y serait* congénitalement « failli *», condamnée qu'elle so*it à la débilité du fait de son caractère incompatible à des traits essentiels de certaines traditions locales. Serait symptomatique de *cette faillite l'école de Butalhadoum dans l'arrondissement de Goulfey, qui n'a jamais produit* le moindre diplômé depuis sa création en 1958 »[309]. Et pourtant, la réalité de la région révèle « *un réseau routier lamentable, des conditions géographiques difficiles, l'insécurité, les* missions y sont plus rares, les rapports avec les centres de décision plus ténus, les moyens moins adéquats, les initiatives non gouvernementales moins affirmées. De fait, les questions de *sécurité et d'ordre public ont trop longtemps monopolisé l'attention que portent les pouvoirs* publics et les médias sur ce département, au détriment des questions sociales et de développement tel *que l'éducation, quasiment abandonnée à l'assistance internationale* »[310].

Un haut fonctionnaire du ministère de l'Économie et du Plan nous dira, à propos de la scolarisation dans la région de l'Extrême-Nord : « tu sais, nos frères *du Nord n'aiment pas l'école. Regarde tous les moyens que l'*État et les partenaires techniques et financiers mettent *dans le secteur de l'éducation, mais rien ne change* »[311]. On y voit le poids des chiffres statistiques dans cette représentation sociale. Une représentation qui masque ainsi l'absence de légitimité et de pertinence des différentes actions publiques, par-delà des institutions qui produisent ces chiffres uniformisants. En outre, cette déclaration, comme bien d'autres que nous avons enregistrées, met en évidence cet entretien mémoriel au sujet de cette région. Une telle représentation se transmet et évolue par le biais d'interactions de proximité et revêt ainsi un savoir de « sens commun ».

[309]MOUAFO Herrick et MBOWOU Claude-Richard, op cit, p 18.
[310] Ibid.
[311] Entretien réalisé le 16 septembre 2015.

Par ailleurs, la représentation sociale de la région comme un territoire homogène et éloigné vient renforcer ce visage de Janus. Comme on a pu le voir avec la déclaration de ce haut fonctionnaire. « *Nos frères n'aiment pas l'école* », entendez « eux » ils n'aiment pas l'école et le « nous » pour signifier les populations auxquelles il s'identifie. Ces représentations sur la région de l'Extrême-Nord s'apparentent à une lecture exotique d'un territoire. L'administration centrale, régionale et même départementale semble ne pas être trop au fait des réalités propres à cette région en vue de construire une action spécifique. On a ainsi été amené à constater que l'administration qui était déjà très centralisée et hiérarchisée n'a pas dans le fond revu et adapté son organisation et son fonctionnement face aux problèmes des disparités éducatives. Les enseignants qui sont au contact des réalités n'échappent pas, pour certains, aux représentations sur cette région comme on l'a évoqué plus haut.

Paragraphe II : ZEP et administration publique

Les documents officiels que nous avons parcourus n'échappent pas à cette forme d'homogénéisation de l'action publique spécifique pour résoudre le problème des faibles taux de scolarisation de la région. Le territoire de mises en œuvre des solutions proposées est la région au sens administratif. Ainsi, ceux qui participent aux réunions, aux travaux et autres réflexions sont toujours représentés par le responsable régional ou d'une personne que ce dernier aura choisi pour le représenter (**A**). Et lorsque les services techniques du ministère organisent la répartition des enseignants, elle se fait suivant la définition du territoire pertinent : la région.

A. La participation de l'administration publique dans les cadres de réflexion

Participer à un cadre de réflexion confère certains privilèges. Un responsable de la délégation de l'éducation de base dans la région de l'Extrême-Nord, nous a évoqué « *l'enjeu* du per diem ». Il poursuit « *tu sais, lorsqu'on participe à un atelier, surtout dans une grande ville comme Yaoundé, et que l'on vienne de c*ette région non seulement on capte les regards des bailleurs de fonds, mais à la fin on y ressort avec une bonne enveloppe »[312]. Même dans les

[312] Entretien réalisé le 19 novembre 2012.

délégations départementales, on a entendu ce même enjeu. Celui du « per diem ». On voit dans ces déclarations que la réforme de l'éducation qui a introduit la notion de ZEP participe dans une certaine mesure à faire de l'administration des structures fortement hiérarchisées et centralisées qui s'appuient sur les régions catégorisées comme ZEP pour renforcer leur positionnement dans la sphère administrative.

Pour la région de l'Extrême-Nord, le constat qui s'est dégagé est que les agents sont plus préoccupés par leur positionnement dans la chaine de décision administrative. Leurs participations pour le compte de la région aux cadres de concertations ne sont pas toujours traduites par des séances de restitution, comme le confirme ce délégué d'arrondissement rencontré dans la ville de Kousseri : « On entend que notre région fait partie de ZEP, mais quand le délégué départemental ou régional participe à des ateliers à Yaoundé, nous ne *sommes pas informés et il n'y a pas de séances de restitution sur ce qu'ils ont appris* »[313]. Ce n'est donc pas la compétence[314] qui est recherchée, mais le positionnement dans l'administration régionale.

L'introduction de la notion de ZEP et l'assimilation de zones à régions constituent une ressource matérielle et symbolique pour celles et ceux qui représentent la région. Par ce positionnement dans la chaine administrative régionale, les principaux concernés jouent un rôle fort dans la sphère sociale et politique. En devenant un acteur clé, leur position permet « à la fois de capter et distribuer ces ressources symboliques et matérielles et de passer *éventuellement, le moment venu, du côté de l'exp*ertise transnationale qui joue un rôle central *à tous les niveaux du processus (énonciation, mise en acte, évaluation). Le statut d'expert, qui présuppose la maîtrise du langage de la réforme (ses modèles, ses indicateurs, l'usage du* power point), offre d*es possibilités très élevées d'accumulation de capital symbolique*, mais surtout matériel, en particulier dans les pays africains où le niveau des honoraires ou des salaires est sans commune mesure avec le traitement des hauts fonctionnaires de *l'administra*tion. Cette expertise transnationale mobilise des acteurs nationaux et internationaux qui naviguent entre ces deux sphères »[315].

[313] Entretien réalisé le 19 novembre 2012.
[314] Voir DARBON Dominique, « L'aventure ambigüe des administrations africaines de succession française dites francophones ». *Revue internationale de politique comparée*, 1994, 1(2) : 201-222.
[315]CHARTON Hélène, « La mesure de la qualité en éducation en Afrique ou les instruments d'une fausse dépolitisation », Les Afriques dans le monde (UMR, 5115), IEP de Bordeaux. p 21.

La définition du territoire pertinent se trouve être la région aux frontières administratives. C'est donc le territoire régional qui va être le terrain de mis en œuvre des projets pour résoudre la question des inégalités scolaires. Ce sont les fonctionnaires du ministère qui, à partir des chiffres collectés, calculent les différents taux de scolarisation et autres indicateurs sur l'éducation. Et en plus, ces fonctionnaires participent aux côtés d'autres non étatiques aux réflexions pour réduire les disparités éducatives. Ce faisant, l'arène locale d'éducation voit l'État n'être plus l'acteur exclusif et central dans l'élaboration et la mise en route des actions. Dans cette arène locale, la bureaucratie occupe une place centrale et peut contribuer à la réussite d'un projet ou à son échec[316]. Car, si dans la mise en route d'un projet, les populations ne se sentent pas concernées, ou que leurs représentations n'ont pas été prises en considération alors l'administration locale doit être questionnée sur la non-atteinte, par exemple, d'une universalisation de l'Éducation dans la région. Sauf que, le jeu des acteurs (administratifs, économiques et politiques) fait que cette forme d'évaluation tarde à voir son opérationnalisation. Le projet d'universalisation de l'offre scolaire se trouve ainsi être pris en otage par ce jeu. Et de ce fait, au lieu de circonscrire le problème par une définition d'un territoire pertinent, les responsables éducatifs dans la région et même au niveau de l'administration centrale tendent ainsi à noyer le problème à l'échelle nationale.

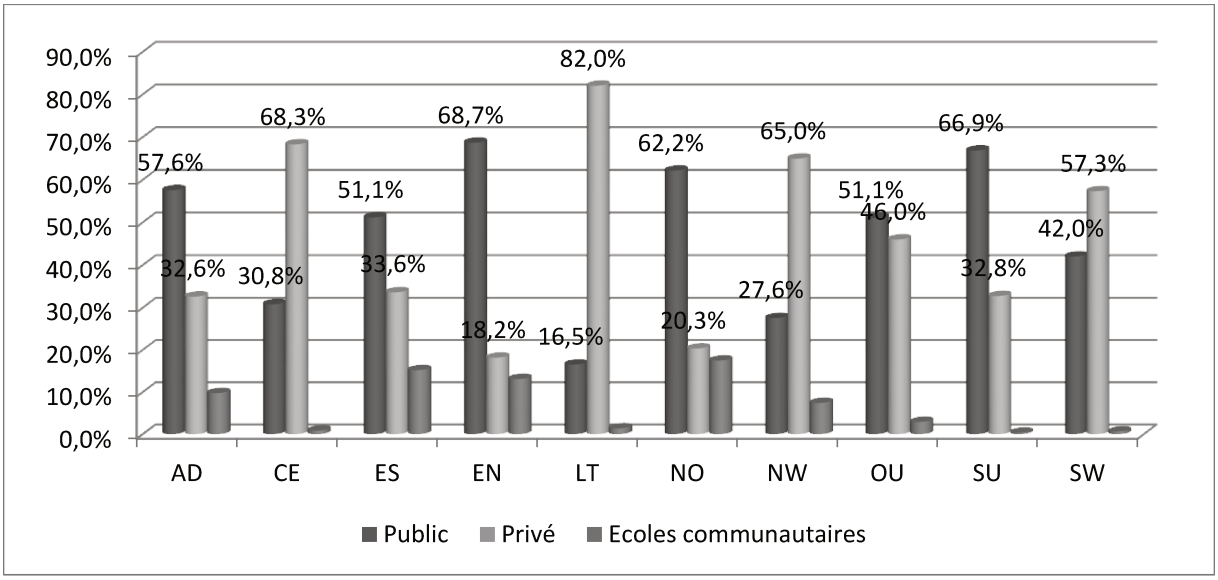
Le glissement du mécanisme de production de l'action publique où l'État était le seul acteur en un cadre pluriel avec divers acteurs, modifie, en l'occurrence, les cadres cognitifs des politiques de l'éducation définie comme « *l'ensemble des structures mentales qui imposent des* principes de vision et de division communs, des formes de pensée »[317]. Et, pour ce qui est du Cameroun, la pensée qui a émergé et continue est celle qui repose sur cette pratique politique de l'« équilibre régionale ». L'administration confirme par ses calculs qui définissent le territoire pertinent que c'est sous le prisme de la région qu'il faut lire la question des difficultés scolaires au Cameroun. On n'assiste pas à une validation à la lettre de ce qui a caractérisé les réformes du secteur de l'éducation. Lesquelles reformes épousaient un mode libéral et techniciste. Le politique continue à avoir une certaine mainmise.

[316] Pour plus de détail sur le pouvoir de la bureaucratie dans une arène locale, lire BLUNDO, Georges ; OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre, (dir), *État et corruption en Afrique – Une anthropologie comparative des relations entre fonctionnaires et usagers (Bénin, Niger, Sénégal)*. Paris, Karthala, 2007, 376 p.

[317] BOURDIEU Pierre, *Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action*. Paris, Editions du Seuil, 1994 : 115. Cité par CHARTON Hélène, op cit. p 21.

En outre, la région de l'Extrême-Nord pour ce qui est du préscolaire et du primaire voit la part publique plus importante que celle du secteur privé. Le gros investissement de l'État dans l'offre scolaire par rapport aux secteurs privés est un autre enjeu que nous avons pu observer lors de notre présence sur le terrain. Tout se passe au sein de l'administration de la délégation régionale. On dirait même au gré du délégué régional pour ce qui est de la répartition ou de la distribution de l'apport public. Comme nous a fait observer un délégué départemental de l'éducation de base : « je ne pourrais vous répondre sur quels critères le délégué régional ou le ministère décide de construire une école ici et pas ailleurs »[318]. Et de poursuivre, « vous-*même, vous voyez que ces enfants ne demandent qu'une seule chose apprendre dans de* meilleures conditions que dans ce bloc de paille ». Les graphiques ci-après montrent la grande part de l'investissement public par rapport au privé et au communautaire pour ce qui est du préscolaire et du primaire :

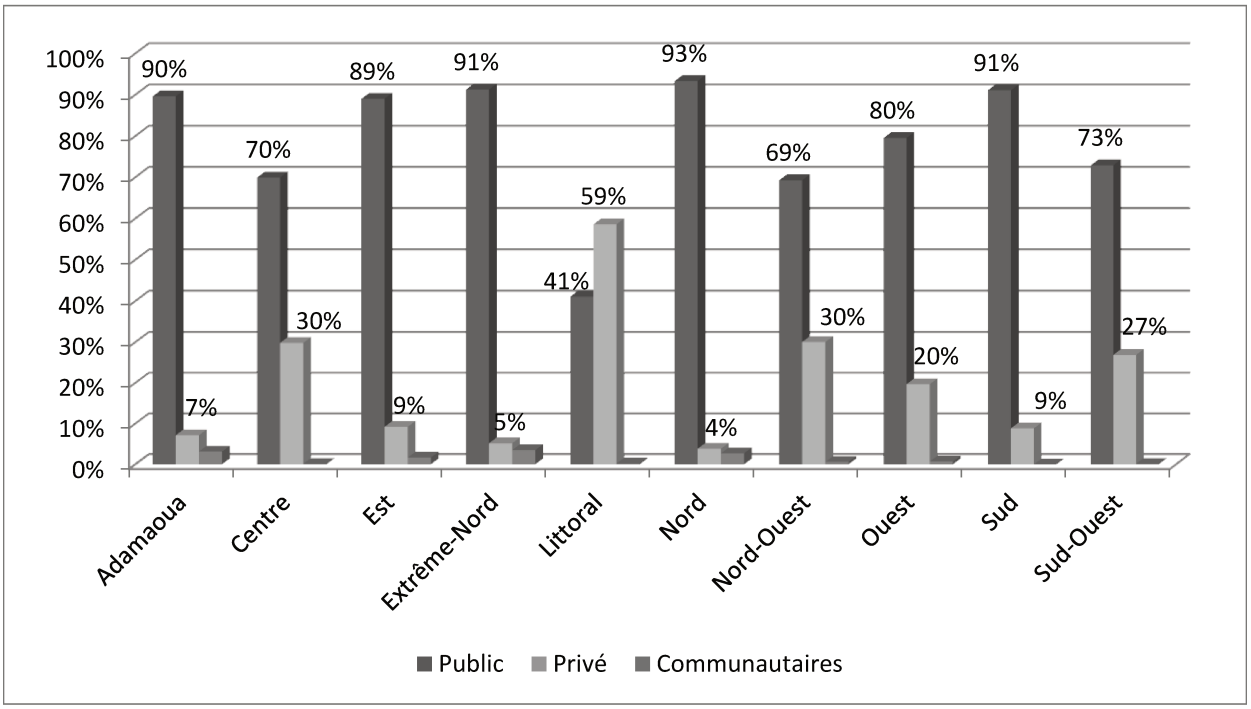
Figure 14: effectifs scolarisés (en %) du préscolaire par ordre et par région en 2009/2010



Source : Données Carte scolaire 2010/Cellule de la Planification /MINEDUB

[318] Entretien réalisé, le 20 novembre 2012.

Figure 15 : Répartition des effectifs (en %) au primaire par ordre et par région en 2009/2010



Source : Données Carte scolaire 2010/Cellule de la Planification /MINEDUB

L'analyse de ce graphique nous renseigne sur la part importante des infrastructures publiques par rapport aux apports privés et communautaires. Parmi ces régions on peut lister, les trois régions de la partie septentrionales (Adamaoua, Nord et Extrême-Nord), les régions du Sud, de l'Est et de l'Ouest. On note cependant qu'en termes de différence d'offre entre le public et le privé, dans le Graphique 1, la région de l'Extrême-Nord arrive en tête avec une différence de 50 points, suivie par le Nord et le Sud avec respectivement 41,9 et 34,1 points. Et pour la région du Littoral, seul un enfant sur 6 fréquente une école publique, pour un sur 3 dans la région du Centre. Et dans le Graphique 2, les régions catégorisées comme ZEP et la région du Sud ont une offre privée quasi nulle. On pourrait évoquer, l'argument de la qualité de l'enseignement dans ces deux régions, car les établissements qui affichent une grande rigueur sont pour la plupart issus du privé. Cet argument de la qualité s'observe également dans la région de l'Extrême-Nord, sauf que dans cette région l'offre d'éducation n'est pas très importante et les distances à parcourir, par les élèves, restent encore assez longues.

Le tableau ci-dessous relatif à la distance moyenne pour atteindre une école primaire peut être une grille de compréhension au sujet d'un investissement public dans certaines régions à l'instar de la région de l'Extrême-Nord.

Tableau 9: Distance moyenne pour atteindre l'école primaire publique la plus proche

	Distance en km		
	Zones urbaines	**Zones rurales**	**Ensemble**
Adamaoua	**0,75**	**2,14**	**1,75**
Centre	**0,82**	**2,37**	**2,22**
Est	**0,66**	**2,47**	**2,25**
Extrême- Nord	**1,99**	**2,59**	**2,52**
Littoral	**0,98**	**0,89**	**0,93**
Nord	**0,66**	**2,76**	**2,34**
Nord- Ouest	**0,88**	**1,79**	**1,62**
Ouest	**0,75**	**1,27**	**1,14**
Sud	**0,59**	**1,25**	**1,19**
Sud- Ouest	**1,03**	**1,57**	**1,41**

Source[319] : ECAM2, MINEFI/ DSCN.

B. L'affectation des enseignants : entre rééquilibrage régional et lutte contre les disparités éducatives

Il s'agira ici de faire une analyse sur les mots mobilisés par les enseignants pour qualifier leur présence dans la région. En outre, il va s'agir de montrer comment la logique d'équilibre régional supplante la logique de lutte contre les disparités éducatives.

Nous sommes à une buvette non loin du fleuve dénommé Logone. Un groupe d'enseignants est attablé. Notre présence s'est fait aussitôt remarquer parce qu'accompagner d'un responsable du service éducation du diocèse de Yagoua dans le département du Mayo Danay. L'échange ne va pas tarder à se nouer. À la question de savoir qui est au côté du responsable de l'éducation du diocèse, ce dernier répond que je fais une thèse sur l'éducation dans la région de l'Extrême-Nord. « *Pourquoi tu viens dans cette région, tu sais c'est une région que je ne connaissais pas avant et aujourd'hui j'*ai une autre idée de cette très grande région ». C'est sur cette déclaration de cet enseignant que l'échange s'est poursuivi. Pour ces enseignants,

[319]Voir Rapport d'état du système éducatif national camerounais Éléments de diagnostic pour la politique éducative dans le contexte de l'EPT et du DSRP. 2003. p 55.

« *l'*État et les lieux de formation des enseignants en général ne parlent pas suffisamment des réalités propres aux différentes régions de notre pays ». Ces propos peuvent être étendus à tous les endroits où nous sommes passés. Les enseignants venus de la partie méridionale appréhendaient la partie septentrionale non seulement comme un tout homogène, mais également comme une partie éloignée qui ne donnait pas envie de s'y rendre. On voit donc que le fait de voyager et de rester dans un lieu participe à déconstruire une représentation collective.

Dans un autre département de la région, le Mayo Sava en l'occurrence, les enseignants rencontrés dans la localité de Tokombéré relativisaient quant à eux l'idée répandue de la région de l'Extrême-Nord comme un toit homogène. Pour ces derniers, la localité de Tokombéré a des résultats scolaires satisfaisants et les enfants font des dizaines de kilomètres pour se rendre à l'école. Cependant, ils admettent quand même que leur perception sur la région a été corrigée lorsqu'ils ont décidé de rester dans la localité pour exercer leur travail. Ce qui met, une fois encore, l'accent sur les cadres de formation des enseignants, les critères et objectifs de leur affectation dans la région de l'Extrême-Nord.

Cette absence de critères d'affectation des enseignants dans les différentes localités où le taux de scolarisation est au plus bas (Carte N° 1) laisse ainsi ladite affectation à l'appréciation des responsables du ministère de l'Éducation de base. Les tableaux ci-dessous présentent la répartition par région des enseignants en deux zones urbaines et rurales.

Tableau 10: Répartition du personnel enseignant par statut et par région dans le primaire public en zone urbaine

	Fonctionnaire			Contractuel			Contractualisé			Maîtres des parents			Ensemble		
	H	F	T	H	F	T	H	F	T	H	F	T	H	F	T
Cameroun	1 793	2 886	4 679	198	556	754	1 269	3 280	4 549	490	623	1 113	3 750	7 345	11 095
Adamaoua	55	44	99	17	55	72	170	294	464	42	52	94	284	445	729
Centre	455	1 300	1 755	52	110	162	186	721	907	92	157	249	785	2 288	3 073
Est	65	95	160	11	67	78	83	248	331	31	70	101	190	480	670
Extrême-Nord	115	27	142	18	22	40	313	322	635	143	53	196	589	424	1 013
Littoral	328	563	891	30	79	109	110	461	571	40	110	150	508	1 213	1 721
Nord	82	35	117	18	23	41	206	345	551	56	29	85	362	432	794
Nord-Ouest	79	136	215	5	39	44	14	78	92	20	31	51	118	284	402
Ouest	487	410	897	27	63	90	131	505	636	57	101	158	702	1 079	1 781
Sud	83	122	205	7	25	32	50	234	284	8	15	23	148	396	544
Sud-Ouest	44	154	198	13	73	86	6	72	78	1	5	6	64	304	368

Source : Cellule de la planification – DPPC – MINEDUB/Annuaire statistique 2009/2010

Tableau 11: Répartition du personnel enseignant par statut et par région dans le primaire public en zone rurale

	Fonctionnaire			Contractuel			Contractualisé			Maîtres des parents			Ensemble		
	H	F	T	H	F	T	H	F	T	H	F	T	H	F	T
Cameroun	5 614	2 186	7 800	1 698	1 541	3 239	10 047	10 133	20 180	7 154	2 943	10 097	24 513	16 803	41 316
Adamaoua	104	18	122	68	61	129	742	627	1 369	320	83	403	1 234	789	2 023
Centre	936	586	1 522	195	158	353	1 208	1 452	2 660	895	567	1 462	3 234	2 763	5 997
Est	259	76	335	66	47	113	731	773	1 504	382	166	548	1 438	1 062	2 500
Extrême-Nord	637	19	656	191	25	216	2 749	1 053	3 802	2 082	152	2 234	5 659	1 249	6 908
Littoral	392	269	661	81	66	147	419	822	1 241	321	234	555	1 213	1 391	2 604
Nord	396	28	424	172	50	222	1 433	934	2 367	1 360	80	1 440	3 361	1 092	4 453
Nord-Ouest	498	347	845	277	301	578	722	1 133	1 855	705	661	1 366	2 202	2 442	4 644
Ouest	1 443	319	1 762	103	141	244	704	1 580	2 284	763	764	1 527	3 013	2 804	5 817
Sud	565	181	746	120	75	195	844	879	1 723	153	122	275	1 682	1 257	2 939
Sud-Ouest	384	343	727	425	617	1 042	495	880	1 375	173	114	287	1 477	1 954	3 431

Source : Cellule de la planification – DPPC – MINEDUB/Annuaire statistique 2009/2010

Á la lecture de ces deux tableaux, on a voulu savoir comment étaient répartis les enseignants dans les différentes régions. Un responsable au ministère de l'Éducation de base nous précise : « *on s'appuie beaucoup sur les taux de scolarisation et les régions catégorisées* comme ZEP sont prioritaires »[320]. Cette répartition prioritaire des enseignants dans les ZEP sont ceux qu'on nomme enseignants contractualisés. En effet, les contractualisés désignent « les *enseignants contractuels recrutés dans le cadre de l'initiative accélérée de la scolarisation* primaire universe*lle avec le concours de l'*État et des partenaires techniques et financiers (Banque mondiale, AFD) »[321]. Les zones rurales dans la région de l'Extrême-Nord sont celles dont les conditions de vies et de travail sont les plus rudes. Et ces contractualisés qu'on envoie dans la région de l'Extrême-Nord sont mis à la disposition du délégué régional qui à son tour procède à leur répartition dans la région. Il en est de même des « Maîtres des Parents[322] »en zone rurale dans la région de l'Extrême. L'État a puisé dans les ressources financières générées par l'annulation de la dette via l'initiative pays pauvres très endettés pour combler le déficit en enseignants des régions catégorisées comme zones d'Éducation prioritaires. En outre, on note que les disparités régionales sont également importantes entre les zones urbaines et rurales et le document de stratégie sectorielle de l'Éducation de signifier que « les enseignants sont en

[320] Entretien réalisé le 17 septembre 2015.
[321] Cellule de la planification – DPPC – MINEDUB/Annuaire statistique 2009/2010.
[322]Maîtres des Parents : Enseignants craie à la main des écoles maternelles et primaires publiques, qualifiés pour certains, et rémunérés par les associations des parents d'élèves.

nombre insuffisant, mal réparti, parfois sous-utilisés notamment dans les grands centres urbains, souvent peu qualifiés et non performants notamment dans les zones rurales »[323].

Par ailleurs, une des conséquences de la logique du chiffre est que les objectifs d'efficacité et d'efficience ont été tout simplement perdus de vue. Car, à l'épreuve du terrain, on a été amené à observer ces quelques difficultés[324] dont font face les contractualisés dans les zones rurales de la région de l'Extrême-Nord :

(i) l'impréparation des nouvelles recrues aux réalités caractéristiques de leur nouveau poste d'affectation ;
(ii) l'attribution tardive de leur première solde ;
(iii) l'impact des trafics d'influence et de la corruption sur la qualité et la cohérence du recrutement ;
(iv) l'incompatibilité des obligations du Contrat avec les obligations matrimoniales et diverses réalités sociologiques locales, dont il résulte de graves répercussions psychosociales dans le comportement professionnel de ces enseignants.

Des rencontres avec certains contractualisés, on a été amené à constater que la plupart n'étaient point préparées à ce changement brusque d'environnement de vie. En termes de température, pour un contractualisé qui part de Yaoundé ou Bafoussam, il faut compter une différence de température de 10° ou 15°. Les enseignants qui ont été projetés dans un tel environnement très peu familier à leur mode de vie habituel ne bénéficient d'aucune préparation. Il s'en suit pour ces enseignants qu'à l'épreuve du terrain ils sont plus préoccupés à travailler leur adaptation au détriment de leur présence effective dans les salles de classe. Et pourtant, le document de stratégie sectorielle de l'Éducation précise que « le système éducatif *camerounais souffre à tous les niveaux de l'insuffisance des enseignants qualifiés. Ceci* implique le recours à des personnels dont la qualifica*tion n'est pas toujo*urs adaptée »[325]. Comment faire pour avoir et conserver les meilleurs enseignants qui sont affectés dans les zones rurales de la région de l'Extrême-Nord ?

En outre, la notification de recrutement et le poste d'affectations se fait très souvent par voie de presse et « partir de leur localité de résidence pour Maroua, la capitale régionale

[323]Document de Stratégie Sectorielle de l'Éducation, 2006. p 85.
[324] MOUAFO Herrick et MBOWOU Claude-Richard, op cit.
[325]Document de Stratégie Sectorielle de l'Éducation, 2006. p 67.

*de l'*Extrême-Nord. Là, ils devaient signer leur contrat et, après une journée à peine de briefing *avec les responsables de l'éducation, rejoindre immédiatement leurs postes d'affectation* respectifs dans les localités de cette Région. Dans les narrations que les intéressés font de leur *épopée, reviennent en filigrane les mêmes thèmes que nous retrouvons dans ce récit d'une des* enseignantes rencontrées »[326] :

« *Lorsque j'ai été* informée de mon affectation, je devais dès le matin quitter Bafoussam. Il a *fallu qu'on s'endette [son mari et elle] pour les frais de transport et le reste. Je n'étais jamais allée au Nord. Et je ne connaissais rien de ce département où je venais d'être* affectée. On *n'avait aucun contact ici. Mais que faire ? Mon mari m'encourageait. On n'avait vraiment jamais envisagé une telle situation. Et il n'était même pas possible de négocier. Le contrat est* clair *: tu vas où on t'affecte. J'étais paniquée en pensa*nt à lui et aux enfants. Est-ce que ça valait vraiment la peine ? Je ne devais même pas avoir le temps de faire les provisions. Mais *voilà. C'était malgré tout la première fois que j'avais l'occasion d'exercer enfin. Mon mari m'a dit que si c'est un sacrifi*ce à faire alors on ne devrait pas reculer pour quelques années *de souffrance encore. Puisqu'après, on pourrait être intégré et demander une affectation. Et qu'il allait se débrouiller pour que je peine le moins. J'avoue que ça été très difficile ici. Me* loger, me nourrir pour une femme comme moi et surtout être séparée de ma famille. Ici, tout est différent, le climat, la nourriture, les habitudes des gens. Je suis tombée plusieurs fois malade. Et les autres collègues ont eu les mêmes problèmes. Les parents et la Commune ont *essayé de faire du mieux. Surtout qu'on était sans salaire au début. Etre dans un endroit où vous n'avez aucun repère, aucun soutien c'est très difficile. Tout ça a beaucoup pesé sur mon* foyer *; et là quand je peux voyager, je n'hésit*e pas et je rentre aussi quand je peux; on est obligé de jongler comme ça. »

Il se dégage de ce récit que les personnes affectées dans cette région ne sont pas renseignées sur les réalités de celle-ci et encore moins sur les difficultés réelles que rencontre la région en termes de scolarisation. Ces personnes ont plus en tête le nom de la région de leur affectation que les raisons du pourquoi elles y ont été affectées.

En se référant encore aux deux tableaux (11 et 12) ci-dessus, on note que le nombre de fonctionnaires qui exercent dans la région est nettement inférieur par rapport aux régions du Centre et de l'Ouest. L'explication qu'on pourrait avoir est cette fiche intitulée postes sollicités

[326]MOUAFO Herrick et MBOWOU Claude-Richard, op cit. p 34.

par ordre de préférence que remplit le futur fonctionnaire à sa sortie de l'école. Sur cette fiche, le candidat mentionne sa région, son département et la ville par ordre de préférence pour son affectation. On voit ainsi que c'est sous le prisme de la région, du département que l'affectation des enseignants s'opère. Par ailleurs, pour certains enseignants qui ne veulent pas rester dans la région, ils remplissent une autre fiche intitulée Demande de mutation du personnel éducatif.

Le fonctionnement des écoles reste donc fortement affecté par l'état du personnel enseignant. La région de l'Extrême-Nord a un ratio de près de 90 élèves par maître. Ce qui, au niveau statistique, pose déjà un sérieux problème d'adéquation et interroge sur l'affectation des fonctionnaires en lien avec la lutte contre les disparités. Les disparités entre les régions restent encore importantes en matière de répartition du personnel enseignant. La persistance de ces disparités pourrait trouver une explication dans cette « centralisation excessive de la prise de *décision en ce qui concerne l'affect*ation et le paiement des personnels. *L'une des conséquences* est la répartition non rationnelle des enseignants entre les établissements et les filières *d'enseignement à tous les niveaux du système éducatif (primaire, secondaire, supérieur)* »[327].

La répartition du personnel enseignant est donc une mesure prise par l'État central. Un État qui pense au niveau central pour une application à sa périphérie. Elle n'est pas la résultante d'une recherche qui révèle les problèmes spécifiques propres à la région de l'Extrême-Nord. Cette mesure vient plutôt à la suite des données produites par la cellule de planification du ministère de l'Éducation de base. Il faut réagir parce que les chiffres précisent non seulement le faible taux de scolarisation, mais également une absence criarde d'enseignants. Et dans la mise en route de la solution, le territoire pertinent se trouve être dépendant de cette forte centralisation. Le territoire est pris dans une sorte d'étau en matière décisionnelle. C'est-à-dire, on pense pour le territoire comme un tout homogène et non comme le reflet d'une forme d'hétérogénéité. La conséquence est l'entretien de cette stigmatisation des inégalités entre la région ZEP et les autres régions qui ne le sont pas.

Au-delà de cette stigmatisation des inégalités que peut renvoyer la répartition des enseignants, on assiste également à une forme de captation du territoire. Captation qui pourrait être assimilée à une tentative d'intégration de la région au territoire national. Car, bien que cette région subisse une forte influence de l'administration centrale, elle ne renvoie pas à une région

[327]Document de Stratégie Sectorielle de l'Éducation, 2006. P 73. Voir également le Document de Stratégie de Croissance et d'Emploi. Cameroun. p 12.

dominée ou exploitée. L'école n'est pas vue comme un fardeau par les populations et encore moins la présence des enseignants. Il y'a juste que les mécanismes de production de l'action publique par l'administration publique ne procèdent pas à une approche ethnographique pour comprendre les réalités de ce vaste territoire. Et lorsqu'on observe l'évolution politique du Cameroun et de la région en particulier, on voit comment le rapport centre/périphérie s'est affiné au fil du temps. Avec la pratique politique d'équilibre régionale, on note que les centres sont plus que les centres de décisions politiques, mais également que les acteurs qui forment le groupe stratégique au pouvoir sont également apparentés comme un centre. Ceci avec leur position de pouvoir dans la sphère politique, économique et administrative.

SECTION II : LA RÉGION COMME OBJET DE RECOMPOSITION POLITIQUE

Dans la préface de l'ouvrage dirigé par Alawadi Zelao et Bouba Hamman, Fabien Eboussi Boulaga écrit : « Le « Nord » est-il une contrée exotique, la terre mythique de ceux qui le réduisent en un archipel administratif et touristique avec ses légendes et ses clichés minéralisés, ses images obscènes ? »[328]. À cette interrogation du préfacier, on pourrait suggérer, dans un premier temps, de prendre en compte la situation géographique de celui qui répond. C'est-à-dire d'où est-ce-que ce dernier se situe géographiquement pour répondre. Et, dans un deuxième temps, de la finalité qu'on recherche par l'emploi de l'objet région.

Concernant le premier point, la situation géographique est consécutive de cette difficulté de liaison entre la partie Sud et la partie Nord. Difficulté qui n'a ainsi pas permis une interpénétration des populations. Le découpage administratif du territoire opéré par l'État au lendemain de l'indépendance a ainsi permis aux populations de se situer en opposition par rapport aux autres, ce qui va participer à « configurer la dynamique géopolitique du Cameroun avec désormais une scissiparité bi-régionale de type « Nord » et « Sud » »[329]. L'émergence de cette configuration va faire de l'appartenance ou de l'identification à une région un élément central dans le champ politique. Et le nouvel État indépendant va voir ses acteurs politiques prôner une pratique politique d'équilibre régionale comme une modalité tendant à construire l'unité nationale (**Paragraphe I**).

[328]ZELAO Alawadi, BOUBA Hamman (éds), Le Cameroun septentrional en transition, Perspectives pluridisciplinaires, Ed L'Hamattan. Paris 2012. p 7.
[329]ZELAO Alawadi, BOUBA Hamman, op cit. p 13.

Dans l'arène politique nationale, les acteurs politiques issus des différentes régions forment un groupe stratégique pour le contrôle et l'exercice du pouvoir. Et suivant la pratique d'équilibre régional chaque acteur politique va se positionner comme défenseur des intérêts de la région auquel il s'identifie (**Paragraphe II**). L'action publique de lutte contre les disparités éducatives tend à être noyée dans cette pratique politique d'équilibre régional qui accorde une certaine place aux acteurs détenant une position de pouvoir

Paragraphe I *: La politique d'équilibre régional comme modalité d'action de con*struction de *l'unité nationale*

Faire une analyse des dispositifs juridiques qui encadrent et irriguent la pratique politique de l'équilibre régional au Cameroun (**A**) s'avère nécessaire, avant d'articuler sa prise en compte dans le secteur de l'éducation (**B**). Cette analyse rétrospective de l'arsenal juridique de la politique d'équilibre régional nous donnera l'occasion de voir comment le territoire ou le fait de s'identifier à un territoire varie d'une arène à l'autre. En effet, dans l'arène politique nationale, les acteurs politiques et dans une certaine mesure le personnel de l'administration publique qui appartient au territoire régional de l'Extrême va être assimilé à cette appellation que l'on retrouve dans le jargon politique et populaire de « Nord Cameroun »[330]. Ce paragraphe nous permet ainsi de voir et de tenter de comprendre « l'effet territoire » sur l'élaboration et la mise en œuvre d'une action publique au Cameroun et précisément dans le secteur de l'éducation.

A. Les dispositifs juridiques de « *l'équilibre régional* » au Cameroun

Au lendemain de l'indépendance du Cameroun, le groupe politique au pouvoir va faire de l'unité nationale le fondement dans la fabrique de l'action publique. Il fallait construire et renforcer l'intégrité nationale. Le premier président du Cameroun, Amadou Ahidjo, a fait du « principe des quotas et [de] la doctrine du développement régionalement équilibré »[331] la source de son action politique. Par cette pratique politique, la région occupait une place centrale. On ne s'attardait pas sur les questions différentielles au sein d'une même région. De ce fait, être

[330] Certains auteurs ont par exemple utilisés cette appellation pour leurs travaux. ADDER Abel et ZELAO Alawadi, op cit, ed l'Harmattan. 2012. Paris. 268 p ; DOMO Joseph, Le Nord du Cameroun, Mythe ou réalités. Ed L'Harmattan, 2010. Paris. 256 p.

[331] NJOH MOUELLE, Ebénézer, *Député de la nation, Presses de l'UCAC Yaoundé 2002, 157 p.*

considéré comme ressortissant de telle région confère à ce dernier le statut politique ou administratif d'être à un poste au nom de la région. On retrouve certaines dispositions dans l'arsenal juridique camerounais qui encadre cette pratique politique d'équilibre régional.

En nous référant à cet arsenal, un député que nous avons rencontré nous a affirmé que « *les textes de loi qui organisent la politique de l'équilibre régi*onal au Cameroun sont la volonté du législateur de ne pas léser les ressortissants des régions où les taux de scolarisation sont au plus bas »[332]. À la lecture de l'exposé des motifs au projet de loi portant révision de la Constitution du 2 juin 1972, on remarque que la question de la protection des minorités est évoquée. Ceci explique l'énoncé de la notion d'autochtonie[333] dans le préambule de la Constitution du 18 janvier 1996. L'article 57, parlant du Conseil régional, précise en son alinéa 3 que « le Conseil régional est présidé par une personnalité autochtone de la région ». Cependant, l'alinéa 2 met en évidence l'hétérogénéité sociologique de la région en stipulant que « le Conseil régional doit refléter les différentes composantes sociologiques de la région ».

On observe à travers ces dispositions constitutionnelles qu'au sein d'une même région on peut avoir plusieurs groupes, et en se référant à la scolarisation, la situation géographique de ces groupes pourrait donner des résultats tout aussi différents. C'est donc à la région de définir l'action à mener suivant les problèmes identifiés. L'article 56 en son alinéa 1 de la Constitution précise, à cet effet, que « l'État transfert aux régions, dans les conditions fixées par la loi, les compétences dans les matières nécessaires à leur développement économique, social, sanitaire, éducatif, culturel et sportif ».

Cependant, les autres textes que nous avons parcourus prennent la région dans son ensemble comme un tout homogène. Et les concours administratifs qui sont organisés voient la répartition des places être opérée suivant la logique régionale. Comme on peut le lire dans l'Arrêté n°010467/MFP/DC portant application des dispositions du décret n°082/407 du 07 septembre 1982 modifiant et complétant certaines dispositions de décret n°75/496 de 03 juillet 1975 fixant le régime général des concours administratifs précise en son article 2 : « Compte *tenu de l'importance démographique et du taux de scolarisation de chaque province, les quotas*

[332] Entretien réalisé le 21 septembre 2015.
[333]Cf Préambule de la Constitution du Cameroun du 2 juin 1972 révisée par la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996.

de places réservées aux *candidats originaires de chacune d'elles ainsi qu'aux anciens* militaires, sont arrêtés comme suit :

- *Province de l'Adamaoua……..5%*
- *Province du Centre……..15%*
- *Province de l'Est……4%*
- *Province de l'*Extrême-Nord……*18%*
- Province du Littoral……..*12%*
- *Province du Nord……..30%*
- Province du Nord-*Ouest……12%*
- *Province de l'Ouest……13%*
- *Province du Sud……4%*
- Province du Sud-*ouest……8%*
- *Anciens militaires……2%* »

Le texte le plus récent sur cette question de l'équilibre régional date de 2000. En effet, l'article 60, alinéa 1 du décret n°2000/696/PM du 13 septembre 2000, dit qu'« un arrêté du Premier ministre fixe les quotas de places réservées lors des concours administratifs aux candidats de chaque province ». Et l'alinéa 2 du même décret, au sujet de la province d'origine du candidat, affirme que c'est « *la province d'origine de son père ou, le cas échéant, celle de* sa mère »[334].

Par la politique des quotas, le pouvoir politique construit l'administration publique par un système de répartition des citoyens des différentes régions. Elle tente par-delà de dépasser les composantes sociologiques au sein d'une même région en se rassurant que toutes les régions administratives sont présentes au sein de l'administration publique. La configuration de l'administration publique en termes de représentativité régionale a ainsi un ancrage juridique. Toutes ces différentes dispositions mettent l'accent sur la région. Le bloc au pouvoir dont parle

[334] Voir également l'article de BOYOMO ASSALA Laurent Charles, « Nation, État : discours intégrationnistes et pratiques ségrégationnistes », in SIMO, David éd., *Constructions identitaires en Afrique*, Yaoundé, Editions Clé, 2006, pp 134-173.

Jean François Bayard[335] a érigé la région en principe politique dans son organisation et son fonctionnement. On pourrait également y voir dans ce principe la politique de décentralisation. Car, à travers cette politique, l'État non seulement transfert aux régions certaines compétences, mais garde un certain contrôle dans l'organisation et le fonctionnement de l'administration publique.

Par ailleurs, en faisant de la région l'objet clé dans la répartition des places pour les concours administratifs, l'État pose le problème de l'égalité que doivent garantir le droit dans le traitement des citoyens. L'égalité recherchée entre les citoyens tend ici à céder à une recherche d'égalité de citoyens venant des différentes régions, ce qui fait d'une égalité par le droit à une égalité pensée sous le prisme politique, car la politique d'équilibre régionale est une forme de « discrimination régionale positive ». L'accent est mis sur l'appartenance à la région par l'arsenal juridique (Arrêtés et Décrets) pris par l'Exécutif.

Cet arsenal juridique ne prend pas en compte la composition sociologique au sein de chaque région. Il est juste demandé aux candidats de préciser l'appartenance régionale de leurs parents. De ce fait, l'admission définitive d'un groupe venant d'une même région semble être de l'ordre de l'arbitraire. Sauf que, de l'avis d'un responsable rencontré au sein d'une administration publique au Cameroun, au sujet de la sélection des candidats définitivement admis à l'École Nationale d'Administration et de Magistrature, « les élites de certaines régions *s'appuient beaucoup sur la politique des quotas pour privilégier ceux issus de leur clan* ». Il découle donc que dans le contexte camerounais on ne parle pas en termes de groupes ethniques, de prime à bord, mais bien de la provenance géographique. Bien que pour certains analystes « la référence à la province, revient en fait à une référence à l'appartenance ethnique du candidat »[336]. Une telle référence entre province et appartenance ethnique revient dans une certaine mesure à faire d'une région un tout homogène ethnique. Dans cette conjugaison entre la région et l'ethnie, Luc Sindjoun, parle de « marque ethno-régionale » comme clé donnant accès au champ politique[337].

[335] BAYARD Jean François, op cit, 298 p.
[336]MBONDA Ernest-Marie, *Justice ethnique Identités ethniques, reconnaissance et représentation politique*, PUL, Collection Mercure du Nord/Verbatim, 2010, 129 p.
[337](Cf.) SINDJOUN Luc, *« identité nationale et « révision constitutionnelle » du 18 janvier 1996: comment constitutionnalise-t-on le « nous » au Cameroun dans l'état post- unitaire ? »*, ww.polis.sciencespobordeaux.fr/vol1ns/sindjoun.rtf, (consulté le 14-03-11), p. 4.

À l'épreuve du terrain, on se rend vite compte de la diversité sociologique et de la complexité d'une répartition équitable des quotas intra régionaux comme le précise Issa Saïbou, « en pratique *[la politique d'équilibre régionale] ne tint pas compte ni de la représentation ethnique, ni de l'équilibre intra régional, c'est-*à-*dire d'une* répartition équitable des postes politiques et administratifs permettant de diviser le quota provincial entre toutes les communautés locales »[338]. La question qui pourrait en découler est celle de savoir si le fait qu'un ressortissant d'une région occupe des fonctions politiques et administratives garantit d'une part l'équilibre intra régional et d'autre part promeut le développement dans la région ?

Partant de cette question, la pratique de l'équilibre œuvre davantage à asseoir l'équilibre politique des différentes régions pour ce qui est des fonctions politiques. Pratique qui n'est pas l'apanage exclusif du Cameroun, puisqu'on la retrouve dans la plupart des pays. Les ressortissants des différentes régions que l'on retrouve au sein du pouvoir politique partagent dans une certaine mesure un point commun, celui de lier leur présence à la fonction politique à leurs régions. On a coutume de voir après un remaniement ministériel ou une nomination à la haute fonction publique et parapublique, les concernés retourner dans leur région organiser des agapes pour dire merci au Président de la République. On se saisit de la région pour construire une forme de légitimité lorsqu'on est dans l'arène politique nationale. Cependant, cette légitimité est relativisée lorsqu'on se retrouve dans l'arène locale où d'autres logiques entrent en scène. On ne se présente plus comme représentant de la région, mais on est plus désigné comme appartenant à telle ou telle communauté.

À titre d'exemple, on pourrait évoquer le cas du premier Gouverneur du Grand-Nord[339], M. Ousmane Mey dont la prééminence a été consolidée à la création de l'État indépendant du Cameroun[340]. En effet, la personnalité politique de M. Ousmane Mey a fait dire à Thierno Bah que : « *Le positionnement d'Ousmane Mey dans les hautes sphères de l'*État, la quasi-intimité *qui régnait entre lui et Ahidjo ont eu, au niveau local, un impact que d'aucuns ont jugé*

[338] SAIBOU Issa, « Arithmétique ethnique et compétition politique entre Kotoko et Arabes Choa dans le contexte de l'ouverture démocratique au Cameroun » in Africa spectrum 40 (2005). P 198.

[339]« Le « Nord-Cameroun » renvoie au départ a une entité administrative pluriethnique, mais ce pluralisme sera transcendé par le régime du Président Ahidjo, pour constituer sa Région natale en bloc quasi-monolithique, véritable base arrière politique à travers une action regionalisante…cette action régionalisant […] reposait sur l'hégémonie […] des Kotoko sur les Arabes Choa… » Cf MOUICHE Ibrahim, Ethnicité et Multipartisme au Nord-Cameroun, Afr. J. polit. set. (2000), Vol. 5 N°. 1,46-91

[340]« Au lendemain de l'indépendance, par réalisme surtout, le Président Ahidjo va se rapprocher du groupe Kotoko qui, bien que numériquement moins que les Arabes, offrait l'avantage d'une structure sociopolitique traditionnelle structuré et hiérarchisée ainsi qu'une élite formée a l'occidentale susceptible de se positionner stratégiquement dans 1' appareil étatique moderne » voir THIERNO Bah et SAIBOU Issa, op cit pp.280-288.

préjudiciable dans les relations inter-ethniques entre Kotoko et Arabes Choa. Ces derniers *l'ont accusé de pratiques par*tisanes dans la promotion politique, administrative, et dans *l'allocation des ressources qui bénéficièrent presque exclusivement aux Kotoko*. »[341].

Il s'en suit que les dispositions juridiques qui prônent la politique de quotas sont loin de revêtir une forme de multiculturalisme ou de discrimination positive telle que développée par Dworkin[342] c'est plus l'appartenance à une région qui transcende « *l'espace anthropologique* et sociologique dont la configuration est nécessairement pluraliste, multiculturelle, complexe et diversifiée »[343]. Et dans le secteur de l'éducation, avec les plans quinquennaux lancés par l'État au lendemain de l'indépendance, la région occupe par ailleurs une place centrale.

B. Les plans quinquennaux pour le développement : quand le secteur d*e l'éducation révèle* la différenciation régionale

Le droit camerounais a encadré la politique des quotas via « l'équilibre régional ». Cet équilibre qui fait de la région sa clé de voûte a été central dans la construction du jeune État au lendemain de l'indépendance. Le nouveau pouvoir voulait par cette pratique politique construire l'unité nationale et mettant un accent particulier sur certaines régions. Le secteur de l'éducation a occupé une place de choix.

Le rapport sur « les statistiques générales de l'enseignement au 1er janvier 1958 » a fait un état des lieux de la scolarisation au Cameroun. On peut y lire qu' « au 1er janvier 1958, le Sud-Cameroun est scolarisé en moyenne à plus de 90%, alors que dans le Nord-Cameroun la *scolarisation n'atteint encore que 11 % environ. C'est évidemment dans le Nord*-Cameroun que les efforts doivent porter maintenant »[344].En outre, le tableau ci-après illustre cette disparité éducative en termes du nombre d'élèves pour 1000 habitants.

[341]THIERNO Bah et SAÏBOU Issa « relations interethniques, problématiques de l'intégration nationale et de sécurité aux abords sud du Lac Tchad » in Equilibre régional et intégration nationale au Cameroun. Leçons du passé et perspective d'avenir, ICASSRT MONOGRAPH 1, 1997. P. 281-282.
[342]DWORKIN Ronald, *Prendre les Droits au sérieux*, Paris, PUF, 1995, 515 p.
[343]AKAM Motaze, « Pluralisme et endo-développement au Nord du Cameroun », in ADDER Abel et ZELAO Alawadi, op cit, p 55.
[344]MARTIN Jean-Yves, op cit, p 317.

Tableau 12: Nombre d'élèves pour 1000 Habitants

Provinces	**Pourcentage**
Littoral	175 °/00
Sud	172°/00
Centre	172 °/00
Ouest	137 °/00
Est	110 °/00
Nord	20 °/00

Source : Rapport sur « les statistiques générales de l'enseignement au 1erjanvier 1958.

C'est en prenant appui sur ces statistiques que l'État va mettre en place un plan pour une durée de cinq ans pour tenter d'apporter des solutions à ces fortes disparités régionales en matière de scolarisation. Pour ce faire, tout un chapitre de ce plan est consacré au secteur de l'éducation. Ce chapitre note, entre autres, que « la scolarisation dans le Nord-Cameroun *présente un tel retard que les moyens d'y remédier constituent le problème majeur, mais il comporte le risque secondaire d'une insuffisance de dé*bouchés offerts à la jeunesse scolarisée *en fin d'études* »[345]. On relève que la partie administrative Nord-Cameroun a un retard scolaire important. Ce constat part de la lecture des chiffres statistiques fournis par le rapport sus-mentionné. La question du pourquoi ce retard si criard n'est pas posé. Si réponse il doit avoir, il faudrait pour cela qu'un travail de recherche des causes profondes soit entrepris. Ces causes permettront de construire une des solutions par l'action publique. En mentionnant, en outre, l'aspect économique comme une ressource à mobiliser pour remédier au problème du faible taux de scolarisation, on y voit une absence de fond dans le mécanisme mis en place par l'administration coloniale. À cet effet, si les acteurs politiques qui ont la charge de l'État sont des locaux et une partie de l'administration publique, les réformes engagées tendent plus à un changement de dénomination dans la pratique de l'action publique sans un réel changement dans son approche et son contenu.

Par ailleurs, l'un des objectifs du plan quinquennal visait, en l'occurrence, l'harmonisation des systèmes francophone et anglophone. Ce faisant, au lieu de nommer deux Secrétaires d'État en charge de cette harmonisation, le Président de la République, par un décret, en nomme plutôt trois. Un pour la partie anglophone et les deux autres pour la partie francophone, dont un pour les régions du Nord et l'autre pour les régions de la partie Sud. La

[345] Ibid.

nomination d'un Secrétaire spécifique pour les régions du Nord, rend compte, d'une certaine façon, de la perception que le pouvoir politique faisait de ce qui était appelé Nord[346] une partie tout homogène.

En effet, cette nomination faisait suite à la publication d'un rapport qui mettait en évidence les disparités éducatives entre les différentes régions. Le rédacteur du rapport sur les « *statistiques générales de l'enseignement au 1*er janvier 1958 » qui précise qu' « au 1er janvier 1958, le Sud Cameroun est scolarisé en moyenne à plus de 90% alors que dans le Nord-Cameroun la scolar*isation n'atteint encore que 11% environ. C'est évidemment dans le Nord*-Cameroun que les efforts doivent porter maintenant »[347]. Il s'est donc agi pour le nouvel État indépendant suivant une approche développementaliste de construire des actions spécifiques pour faire évoluer le taux de scolarisation dans les régions du Nord Cameroun, de susciter des changements dans toutes les régions, par l'institution École, en vue de construire et entretenir une unité nationale au lendemain de l'indépendance. L'école, de ce fait, devient un instrument de socialisation pour le nouveau pouvoir. Une socialisation qui s'entend comme ce processus d'apprentissage d'un vivre-ensemble pour construire la nouvelle nation naissante.

Sauf que, le nouveau pouvoir politique s'est saisi des statistiques sus-évoquées pour conforter une « géographie des représentations »[348] qui fait des régions du Nord un territoire musulman et celles du Sud un territoire chrétien. Comme le précise Antoine Scopa[349], « pour *parfaire la construction de l'hégémon*ie foulbé commencée, par Ousmane dan Fodio et *poursuivie par l'administration coloniale, le premier Président du Cameroun indépendant opta, au nom d'une loi non écrite et en dépit des principes constitutionnels de respect des* différences culturelles, de faire de la vaste province du Nord Cameroun (33% du territoire national) un bloc musulman soudé ». On y dénote donc, une forme d'instrumentalisation de l'outil statistique par le premier Président de la République pour conforter son pouvoir. Ce qui s'est traduit par une modalité de gouvernance qui prône l'unité nationale. Unité qui tend à construire une certaine légitimité auprès des populations sous le prisme d'une mise en place d'un groupe d'acteurs politiques issus de toutes les régions qui composent le territoire national.

[346] Par Nord, il faut entendre l'ensemble des trois régions à savoir : l'Adamaoua, le Nord et l'Extrême-Nord.
[347] MARTIN Jean-Yves, op cit. p 317.
[348] MOLINER Pascal et GUIMELLI Christian, op cit, p 18.
[349] SCOPA Antoine, op cit. p 71. Voir également MBEMBE Achille, 1993, « Crise de légitimité, restauration autoritaire et déliquescence de l'État », in GESCHIERE Peter et KONING Piet, (Eds), Itinéraires d'accumulation au Cameroun, Paris et Lieden, ASC-Karthala.

Notons opportunément que ceux qui ont animé la lutte armée pour revendiquer l'indépendance n'ont pas vu leur combat aboutir à la prise du pouvoir comme en Algérie et en Indochine. Ce pouvoir a plutôt été dévolu aux clients locaux de la France, parmi lesquels le premier Président de la République[350], et l'instrumentalisation territoriale suivant une politique « *d'équilibre régional* »[351] participent ainsi de sa marque d'affirmation par le choix d'identification des différents acteurs politiques à leur région. Tout ceci témoigne d'une stratégie qui tend à nier les oppositions internes aux différentes régions, et celle de l'Extrême-Nord, en l'occurrence, va davantage être marquée[352]. Oppositions qui n'ont pas été sans impact sur le processus de scolarisation dans certains départements de la région.

Le second plan quinquennal fut mis en œuvre pour une durée qui alla de juillet 1966 à juin 1971. Ce plan a comme objectifs pour le secteur de l'éducation de : « Éliminer *progressivement les élèves hors d'*âge ; maintenir les taux actuels de scolarisation dans le Centre-*Sud et le littoral. Ceux de l'Est et de l'Ouest seront élevés à 80 %. La scolarisation du Nord sera poussée de 19 à 27 % … [demander] à la région Nord de faire le plus de progrès…* »[353]. Au bout de trois années de mise en œuvre, le tableau ci-dessous révèle l'effort qui a été fait dans la région du Nord. Cependant, dans cette évaluation, on ne reste qu'au stade des chiffres statistiques pour appréhender l'évolution de la scolarisation dans les différentes provinces du Cameroun.

[350]Cf. MBEMBE Achille,op cit, in GESCHIERE Peter et KONING Piet, op cit, Paris, ASC-Karthala, 1993, pp.345-374
[351] Lire SAIBOU Issa, « op cit, p 20.
[352]ADDER Abel et ZELAO Alawadi, op cit, 268 p.
[353] MARTIN Jean-Yves, op cit. p 318.

Tableau 13: Évolution des effectifs et du taux de scolarisation[354]

Provinces	1966-67		1967-1968		1968-1969	
	Effectifs	**Pourcentage**	**Effectifs**	**Pourcentage**	**Effectifs**	**Pourcentage**
Centre-Sud	240 858	85,6%	252 302	88,8%	260 362	88,8 %
Littoral	123 521	83 %	128 286	82,9 %	131 168	81,2 %
Ouest	156 885	75 %	163 685	75,3 %	167 767	74,3 %
Est	45 308	66 %	46 364	69,8 %	47 135	69,1 %
Nord[355]	67682	21 %	71 662	23,9 %	76 322	25 %
Total	634 254	60,7 %	662 299	64,1 %	682 748	63,8 %

À l'analyse de ce tableau, on note l'évolution des effectifs sur les trois années pour toutes les provinces, mais on appréhende toujours la question suivant l'ensemble de la province, une telle démarche qui ne repose que sur l'outil statistique nivèle certains faits en les rendant invisibles. A. Labrousse, fait, à juste titre la remarque ci-après sur cette évolution des effectifs : « *Dans certaines régions, le Nord et l'Est, en particulier, le gonflement des effecti*fs dû à *l'augmentation des redoublants ainsi qu'à un certain accroissement de la population, masque une régression de la scolarisation, c'est*-à-dire une diminution du nombre des nouveaux inscrits (environ 1 000 entre 1967-68 et 1968-69). Malgré une augmentation des effectifs globaux, la *scolarisation dans le Nord et l'Est est en régression* »[356].

Il en découle que le milieu socioculturel propre à chaque province ne saurait être pris sous le même angle. La région de l'Extrême-Nord, par exemple, au regard de son histoire nous renseigne suivant les localités[357] où l'on pourrait se trouver du rapport entre le milieu et le système éducatif. Et pour un système éducatif hérité de la période coloniale, l'empreinte du Cameroun met plus en évidence la politique des chiffres par région qu'une remise en question de la fabrique de l'action publique à l'ère coloniale. Le discours des acteurs politiques ressortissants de cette région tend à confirmer cette absence de remise en cause. Ces acteurs

[354]Extrait du Rapport d'exécution de la première année du 2" plan quinquennal pour le chapitre Enseignement-Formation. Document CIDEP. MINISTERE DU PLAN, M. ALUSSE. Cité par MARTIN Jean-Yves, op cit. p 319.
[355] Cette province du Nord a été découpée en trois (Adamaoua, le Nord et l'Extrême-Nord).
[356]A. LABROUSSE. Les déperditions scolaires et leur incidence sur le coût des élèves. MEJEC, Yaoundé, février 1970. Cité par MARTIN Jean-Yves, op cit. p 320.
[357] Confère MOUAFO Herrick et MBOWOU Claude-Richard, op cit.

politiques doivent, dans une certaine mesure, leur statut politique à leur appartenance régionale suivant la politique de l'« équilibre régional ». La région devient ainsi une ressource politique.

Paragraphe II : La région comme ressource politique dans les arènes locale et nationale

Lorsqu'on lit certains documents officiels relatifs aux concours administratifs, on observe que la région occupe une place centrale. Le fait d'appartenir à une région devient un enjeu principal dans les arènes politiques (locale et nationale). Ce paragraphe se propose d'analyser le discours des acteurs politiques en général et particulièrement ceux de la région de l'Extrême-Nord (**A**). Au niveau de l'arène nationale si la référence à l'appartenance régionale est prise en compte dans l'arsenal législatif, il n'en est rien pour ce qui est de la différenciation intra régionale. La réouverture du processus de démocratisation au lendemain des années 90 (**B**) n'a pas été sans impact dans l'arène politique régionale de l'Extrême-Nord du Cameroun.

***A. L'arène politique na*tionale : la référence à la région comme modalité de défense des intérêts**

Deux ans avant l'élection présidentielle de 2004, un document intitulé « Mémorandum du Grand Nord »[358] et entièrement publié par le quotidien privé Le Messager met sur la place publique une somme de problèmes que rencontre cette partie du Cameroun. Les signataires de ce Mémorandum, anciens ministres, se positionnent dans une certaine mesure comme les meilleurs défenseurs des intérêts de la région. Ils dénoncent justement les multiples problèmes auxquels sont confrontées les populations. Dans le chapitre premier de ce Mémorandum, les signataires précisent qu'ils vont mettre en lumière « la marginalisation effective des élites des provinces septentrionales dans la gestion des affaires du pays »[359]. Le mode opératoire a consisté à faire un inventaire statistique des ressortissants de cette région au sein de la haute administration publique. Ils ont donc pris pour base juridique le décret du 7 septembre 1982

[358] Parmi les signataires, GASSAGAY Antar, ancien secrétaire d'état à l'Administration territoriale chargé de l'administration pénitentiaire, DAKOLE Daïssala, ancien ministre d'État chargé des Postes et Télécommunications, MOUSTAPHA Amadou, ancien vice-Premier ministre chargé de l'Urbanisme et de l'Habitat, TCHIROMA Issa Bakary, ancien ministre des Transports, et GARGA HAMAN Adji, ancien ministre de la Fonction publique et du Contrôle de l'État.

[359] « Mémorandum sur les problèmes du Grand-Nord », 14 p, intégralement publié dans le journal *Le Messager*, du 28 septembre 2002.

modifiant et complétant certaines dispositions du décret nº 75/496 du 3 juillet 1975 fixant le régime général des concours administratifs. Comme nous l'avons précisé dans le paragraphe précédent, ce texte est venu consacrer la pratique de l'équilibre régional avec la politique des quotas par région. Les signataires du Mémorandum, à la suite de ce travail statistique, arrivent à la conclusion que « le Grand-Nord représente environ 47 % de la population du pays, nos *effectifs au sein de la Fonction publique n'atteignen*t guère 3 % »[360]. Parmi les exemples cités dans le Mémorandum : « à la présidence de la République, sur 100 responsables de haut rang (du Sg au chef de division) seuls 9 sont originaires du Grand-*Nord. Alors qu'ils devraient être* 40 au moins »[361].

Le secteur de l'éducation n'a pas été en reste. Le point 3 du deuxième chapitre du Mémorandum évoque la question de la sous-scolarisation. On peut y lire : « De tout temps, le Grand-*Nord et l'Est ont été considérés comme étant les régions les moins scolarisées du* Cameroun » et de poursuivre « *s'agissant de l'enseignement primaire, la situation est* infiniment plus grave. Aucune école primaire dans le Grand-*Nord n'a le nombre d'instituteurs nécessaire à son fonctionnement normal. Face à cette démission de l'*État, on enregistre *aujourd'hui une prolifération d'écoles dites "écoles des parents". Dans de telles structures, les* parents construisent eux-mêmes les salles de classe en matériaux précaires et provisoires et *recrutent des enseignants évidemment sans formation pédagogique qu'ils paient malgré* leur *très grande faiblesse de revenus. Alors qu'ailleurs des ordinateurs sont installés dans des* écoles primaires et maternelles, dans le Grand-*Nord il n'est pas rare de voir des classes de* 200 élèves assis à même la terre ».

Au-delà du statut de ces signataires, anciens ministres, qui peut prêter à confusion, on observe cependant que ces derniers se positionnent comme représentants et également comme pourfendeurs des intérêts et des droits des populations de la région. Pour montrer que le gouvernement est soucieux des problèmes de cette partie du Cameroun, un groupe d'acteurs politiques en fonction (ministres, députés…) vont faire une descente sur le terrain pour tenter d'apporter, par leur présence aux fonctions politiques, une réponse que la région n'est pas marginalisée. Une telle opération montre à quel point ces représentations sur la place du Nord dans le pays mobilisent les esprits.

[360] Ibid.
[361] Ibid.

Bien que l'actualité autour de ce Mémorandum ait clivé les ressortissants politiques du Nord, on pourrait cependant affirmer que ces deux groupes sont ce que l'ethnologue Germaine Tillon[362] appelle « les ennemies complémentaires ». C'est-à-dire qu'il n'existe pas d'un côté les bons (les défenseurs de la cause régionale) et de l'autre les mauvais, souvent qualifiés d'aigris. Tous surfent sur l'appartenance régionale pour légitimer leurs paroles dans l'arène politique nationale.

Six ans après la publication de ce Mémorandum, la question de la prise en compte de l'appartenance régionale va être au cœur du débat politique à la suite de la publication d'une liste d'admis au concours d'entrée à l'École normale supérieure de Maroua en 2008. En effet, le ministre de l'enseignement supérieur a rendu publique une liste additive d'admise à la suite d'une revendication portée par les acteurs politiques appartenant à la partie septentrionale. Revendication qui reposait sur une prise en compte plus importante des quotas réservés à cette partie du Cameroun qui s'élevait à 35% dans la première liste. Cette nouvelle publication n'a pas seulement augmenté le quota des admis de cette partie du Cameroun, mais la totalité des candidats qui se sont présentés au concours. Dans une tribune libre, James Mouangue Kobila[363] tente une explication en écrivant que « la publication de la liste additive apparaît comme une réponse qui extrapole les demandes des élites du Grand Nord visant à corriger les injustices *historiques dont ces régions sont victimes sur le terrain de la mise en œuvre du droit à l'éducation* »[364]. Explication qui tire sa source des données statistiques produites par le ministre de l'Enseignement supérieur, lesquelles révèlent qu' « en dix (10) ans, entre 1998 et 2008, le *Grand Nord a présenté seulement 2000 candidats pour les différents concours d'entrée à l'Ecole normale supérieure de Yaoundé, alors qu'en une seule édition, l'Ecole normale* supérieure en gestation de Maroua a reçu 4000 postulants issus de ces trois régions »[365]. L'outil statistique sur laquelle s'appuie cette explication ne permet pas de comprendre les difficultés liées à la scolarisation dans la partie septentrionale. Il n'est donc pas aisé de penser qu'une prise en compte des candidats ressortissants de ces régions pourrait être une réponse satisfaisante pour remédier à la sous-scolarisation dans les régions du Nord du Cameroun. Dans l'arène politique nationale, les acteurs politiques ont parfois tendance à s'approprier le

[362]TILLON Germaine, *Les Ennemis complémentaires*, Éditions de Minuit, Paris, 1958, 390 p.
[363]Enseignant à l'Université de Douala au Cameroun et Docteur en droit public.
[364]http://www.bonaberi.com/ar,ens_maroua_-_james_mouangue_kobila_une_reponse_juridiquement_fondee,5812.html. Consulté le 15 septembre 2015 à 14h35
[365] Ibid.

monopole du contrôle de la région pour conforter leur position de domination et comme représentants légitimes à même de mieux défendre les intérêts de la région. On va ainsi observer que les discours de ces acteurs politiques tendent à homogénéiser la région. La revalorisation des quotas d'admission a pour seul critère, l'appartenance à une des trois régions du Nord. Les équilibres intra régionaux et les spécificités propres à certaines localités sont noyés dans une politique des quotas qui n'a pour seule ressource que la région.

En analysant l'arène locale du secteur de l'éducation surtout au lendemain du retour démocratique dans les années 90 dans le cas de la région de l'Extrême-Nord, on note que l'action des acteurs politiques répond à d'autres logiques qui échappent au paradigme régional comme modalité d'action.

B. La région comme une arène locale : recomposition des logiques politiques des ressortissants de *la région de l'*Extrême-Nord

Le passage d'une arène nationale à une arène locale offre une autre grille d'analyse dans l'idée que l'on pourrait se faire de la référence à la région. En effet, lorsqu'on est sur le terrain, on note un changement d'approche des acteurs politiques. Ils sont, pour la plupart, plus investis dans leurs localités d'appartenance et de résidence. Ce qui participe à entretenir le rapport entre « *l'*État avec ses démembrements territoriaux et les acteurs qui y agissent, ainsi que celle des processus politiques internes à ces espaces de pouvoir »[366]. Par cette relation nationale/locale, les acteurs politiques de la région de l'Extrême-Nord entretiennent une présence de l'État. Au-delà de l'approche conduisant à une légitimation de leur position politique dans la région, ces acteurs établissent un lien non négligeable entre leurs actions et la figure de celui qui incarne institutionnellement l'État : le Président de la République.

Les acteurs politiques (députés, pour ceux appartenant au parti au pouvoir, ministres…) une fois dans leurs localités respectives, bien qu'agissant suivant d'autres logiques qui échappent à cette approche homogénéisant la région, tentent dans une moindre mesure à marquer la présence de l'État, et au sujet de l'arène locale d'éducation, les actions de ces acteurs concourent à cette présence.

[366]BAKO-ARIFARI Nassirou, Le pouvoir politique en milieu rural africain, Ed. Afridic, Paris, 2010, p 11.

À Tokombéré, par exemple, une localité rurale où nous avons été, on a appris que le Président de l'Assemblée nationale, par ailleurs originaire de cette localité, « intervient bea*ucoup dans l'accompagnement des enseignants. Chaque année le PAN affecte presque* douze millions [FCFA] dans le paquet minimum qui est reparti dans les différentes écoles »[367]. La personne qui nous fait ce témoigne, par ailleurs Imam du quartier, lie l'existence et la vitalité du lycée de la localité à la présence d'un fils du coin au poste de Président de l'Assemblée nationale. Et pourtant, la décision N° 97/012 du 2 septembre 1997 portant attribution aux députés des crédits destinés à la réalisation des micro-projets précise bien que ceux-ci servent « *aux opérations d'investissement physique* » comme la construction et la réfection des salles de classe, l'équipement en matériel des écoles et des formations sanitaires, la construction et l'entretien des routes, l'électrification rurale, l'aménagement des puits et points d'eau, l'adduction d'eau, etc.

En s'appropriant donc l'action publique pour une amélioration des cadres scolaires, on y décèle une double approche. Premièrement, celle qui consiste à asseoir et conforter sa position de pouvoir et deuxièmement, obliger les populations à être dans une posture de redevabilité envers le Président de la République. En outre cette double approche se fait à l'occasion des parades populaires pour se donner une consistance symbolique de bienfaiteurs publics. Dans cette logique, le projet scolaire est donc enrôlé dans l'espace de compétition symbolique et politique par cette stratégie de transformation du crédit public en « don aux populations ». De sorte qu'à Tokomboré, toute autre action qui ne revêt pas l'onction du PAN est considérée comme une forme de défiance à son égard. Ainsi, un témoignage d'un résident nous rapportera que toutes les élites[368] ne sont pas toujours associées aux actions du PAN. Seules celles qui lui font allégeance sont invitées. De telles actions ont également été observées dans le département du Logone et Chari. La rencontre avec le député de Hilé Alifa nous a permis de constater qu'une fois dans sa localité le député se préoccupe davantage des questions liées à la scolarisation dans sa circonscription électorale.

La double approche sus-évoquée pourrait être assimilée à ce que Bayard qualifie de « *projet hégémonique de l'*État » en définissant « dans le contexte africain les conditions dans lesquelles les élites arrivent à exercer leur contrôle hégémonique sur la société. Il a élaboré trois modèles de conceptualisation des stratégies de recherche hégémonique par les élites : (1)

[367] Entretien réalisé le 26 février 2013.

[368] Le mot élite ici, dans la conception des populations rencontrées, prend en compte toutes les personnes politiques (membres du gouvernement, député, maires) et opérateurs économiques.

la modernisation conservatrice à travers laquelle les élites traditionnelles se maintiennent au pouvoir malgré les transformations modernisatrices de la société ; (2) la révolution sociale qui entraine *une exclusion totale de l'ancienne élite par une nouvelle et enfin (3) l'assimilation* réciproque des élites traditionnelles et mod*ernes entre elles. C'est cette dernière forme de* compromis qui selon lui est la caractéristique fondamentale de la stratégie de recherche hégémonique des élites politiques africaines »[369].

L'action publique en zone d'Éducation prioritaire telle qu'elle peut donc apparaître à l'épreuve des faits, semble avoir du mal à incarner l'ambition d'originalité, d'exceptionnalité, d'urgence, de sérieux que peut connoter la référence à la notion de priorité. Il nous reste à analyser les logiques qui portent à désigner un ensemble territorial comme ZEP, afin de déceler éventuellement les contradictions qui peuvent contribuer à éclairer les situations que nous avons précédemment décrites.

[369] BAYARD, Jean-François, op cit p 157.

TITRE II : LA NOTION DE ZEP DANS LE LEXIQUE INSTITUTIONNEL AU CAMEROUN : L'APPROPRIATION DU PROCESSUS DE CATÉGORISATION DES RÉGIONS EN ZEP

La réforme du secteur de l'éducation avec l'entrée dans le champ institutionnel de la notion de ZEP s'effectue dans un contexte international où les institutions internationales et surtout financières suscitent auprès des États de nouvelles mesures. Divers instruments internationaux vont ainsi concourir à l'appropriation de la notion ZEP par le Cameroun (**Chapitre III**). Sauf que, l'appropriation de cette notion n'a pas également suscité une réforme de l'administration pour une acclimatation (**Chapitre IV**) de la notion qui pense un contenu en lien avec les éléments contextuels des terrains où des actions de lutte contre les disparités éducatives doivent être mises en œuvre.

CHAPITRE III : LES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX QUI CONCOURENT À L'APPROPRIATION DE LA NOTION DE ZEP

Dans la préface de l'ouvrage[370] de Fred Eboko, Patrick Hessenteufel écrit : « *L'analyse des politiques publiques, qui s'est développée tout d'abord aux* États-Unis après la Seconde Guerre mondiale sous la forme des policy sciences, est historiquement caractérisée par trois éléments *: une focalisation sur l'Amérique du Nord et l'Europe occidentale, une inscription* dans un cadre stato-*national et un lien fort avec l'action* publique elle-même (expertise sur et *dans l'action publique* ». En jetant un regard sur les différents contextes d'analyse des politiques suivant les aires géographiques citées par Patrick Hesenteufel, on note que la production de ces politiques publiques était une émanation de l'État sans contraintes extérieures. C'est-à-dire que ces politiques répondaient aux exigences ou problèmes soulevés par les acteurs étatiques ou non. Dans le contexte camerounais, il est difficile d'appréhender l'analyse des politiques publiques suivant le même modèle que ceux cités par Patrick Hessenteufel. Cependant, les techniques d'intervention des Institutions Internationales au Cameroun ont favorisé le transfert des modèles d'action de ces Institutions (**Section I**).

Pour mettre en évidence cette difficulté, l'approche par les instruments nous a semblés pertinente. En effet, si l'analyse des politiques publiques en France a plus été marquée par l'analyse de l'État-Nation, l'on ne saurait privilégier la même « Boîte noire » d'analyse de peur de tomber dans une sorte de comparaison de l'État camerounais avec celui français. Ainsi, pour une meilleure compréhension de l'État au Cameroun, les instruments d'action publique constituent « un excellent traceur de changement au-delà du volontarisme des acteurs et des rhétoriques politiques »[371]. Pour Pierre Lascourmes et Patrick Le Galés, les instruments qui jaugent l'action publique sont : « *un dispositif technique à vocation générique porteur d'une* conception concrète du rapport politique/société et soutenu par une conception de la régulation »[372]. En mobilisant donc, l'approche par les instruments, on va mieux appréhender la mise en agenda politique de la notion de zones d'Éducation prioritaires (ZEP) (**Section II**).

---

[370] EBOKO Fred, Repenser l'action publique en Afrique. Du Sida à l'analyse de la globalisation des politiques publiques. Ed KARTHALA. Paris, 2015. p 5.

[371] LASCOURMES Pierre et SIMARD Louis, L'action Publique au Prisme de ses instruments, Revue Française de Science Politique. Vol 61 N°, 2011. p 5.

[372] LASCOURMES Pierre. et LE GALES Patrick, 2004, « L'action publique saisie par les instruments », in LASCOURMES Pierre, LE GALES Patrick. (dir), Gouverner par les instruments, Paris, Presses de Science Po, p 14.

SECTION I : LES TECHNIQUES D'INTERVENTION PUBLIQUE DES INSTITUTIONS INTERNATIONALES AU CAMEROUN : L'ARRIMAGE À DES MODÉLES EXTÉRIEURS

Dans la lutte contre les disparités éducatives au Cameroun, les coopérations bilatérale et multilatérale occupent une place centrale. L'action de cette coopération n'est pas sans influence dans la production des réformes et actions publiques tendant à apporter des solutions aux disparités éducatives. Il se trouve que la dichotomie entre le politique et les Institutions Internationales dans le « marché des idées » pour la production des politiques publiques n'est pas étanche. Ces Institutions, par leurs actions, participent aux côtés des politiques à produire de l'action publique. Dans cette production de l'action publique, on note néanmoins une forme de transfert des modèles de ces Institutions. L'État, dans une telle situation, pourrait toujours avoir le monopole légitime de la violence physique telle définie par Weber, mais ne plus avoir une administration à même de revendiquer la production exclusive des règlements.

La décennie 90 marque l'émergence d'un schéma d'action pensée extra-muros de l'État (**Paragraphe I**). L'apport de la dimension exogène dans la fabrique de l'action publique en général et dans le secteur de l'éducation en particulier nous permettra dans cette section de mettre en lumière les phénomènes de l'influence et de l'inspiration qui caractérisent les policy transfert. Il est vrai que cette décennie a été marquée par des plans d'ajustements structurels où les réformes engagées par l'État ont été une contrainte des Institutions financières de Bretton Woods. Á contrario du secteur de l'éducation principalement via l'objectif d'une éducation de base pour tous adoptée lors de la Conférence de Jomtien a plutôt incité les pays à arrimer leurs politiques à cet objectif. Ce n'était donc pas une logique de contrainte. On a plus assisté dans le contexte camerounais à une reprise des objectifs contenus dans les documents officiels qui ont sanctionné la fin de la Conférence de Jomtien. À cet effet, on va procéder à une double approche analytique. La première, c'est le néo-institutionnalisme sociologique[373] pour examiner les causes et les effets de ces transferts de modèles. Ce qui nous donnera à voir si c'est l'efficacité ou la recherche de légitimité qui est au cœur de ces Institutions Internationales.

[373] Voir BRINTON, Marc ; NEE, Victor, *The New Institutionalism in Sociology*. Editions Stanford University Press, New York, 2001, 45 p ; POWELL, Walter; DIMAGGIO, Paul, *The NeoInstitutionalism in Organizational Analysis*, Editions University of Chicago Press, Chicago, 486 p.

La seconde, quant à elle, est la sociologie de l'action publique[374]pour tenter de comprendre les ressorts invisibles de la pérégrination d'un modèle en mettant le curseur sur les acteurs et leurs interactions dans les cadres d'évaluation de l'action publique pour une éducation pour tous (**Paragraphe II**).

Paragraphe I : la décennie 90 ***: l'émergence d'un schéma d'action venu d'ailleurs***

Le début de la décennie 90, pour le secteur de l'Éducation, est marqué au plan mondial par la tenue en Thaïlande d'une conférence mondiale sur l'éducation. Ces assises ont été l'occasion pour les acteurs présents de faire une analyse des problèmes rencontrés par les pays en difficulté pour l'atteinte de l'objectif de l'universalisation de l'Éducation pour tous. Les partenaires techniques et financiers vont être invités à plus s'impliquer aux côtés des États pour mener des actions pour l'universalisation de l'Éducation pour tous sur toute l'étendue de leur territoire. Pour mener à bien cet objectif, une Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous assortie d'un plan d'action (**A**) voit le jour. Les différents pays présents, parmi lesquels le Cameroun est invité à mettre en place au plan local des politiques publiques en conformité avec les objectifs contenus dans le plan d'action de Jomtien.

Diverses actions vont être menées par le Cameroun pour réaliser cet objectif. Par l'entremise d'un financement de la Banque Mondiale, un Programme d'appui au secteur de l'éducation (**B**) est mis en place avec un regard sur l'éducation primaire sur le territoire et spécifiquement dans les régions catégorisées comme zones d'Éducation prioritaires.

[374]LASCOUMES Pierre**,** LE GALÈS Patrick, *Sociologie de l'action publique. (2e édition)*, Armand Colin, coll. « 128 », 2012, 128 p. ; TOURAINE Alain, « Théorie et pratique d'une sociologie de l'action » Sociologie et sociétés, vol. 10, n° 2, 1978, p. 149-188.

A. La Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous assortie d'un cadre d'action : *l'internalisat*ion des idées des instruments internationaux

La tenue de la Conférence de Jomtien de mars 1990 est l'aboutissement d'un ensemble de consultation qui s'est étalé d'octobre 1989 à janvier 1990. Toutes ces consultations avaient pour objectifs d'obtenir un consensus mondial sur les documents qui devaient sanctionner la fin de la Conférence. Deux documents, après relecture et prise en compte de divers amendements, ont donc été validés. Il s'agit en l'occurrence de la Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous et le Cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs fondamentaux.

L'adoption de ces deux textes est révélatrice du nouveau rôle que les Institutions Internationales et les pays riches entendent jouer dans la définition des politiques publiques pour l'universalisation dans les pays pauvres. Le préambule de la Déclaration mondiale de l'éducation pour tous part du constat ci-après : « Il y a plus de quarante ans, les nations du monde affirmaient, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, que "toute personne a droit à l'éducation". Aujourd'hui pourtant, malgré les efforts considérables déployés par les pays du monde entier pour garantir ce droit de tous à l'éducation, la réalité reste celle-ci :

- *plus de l00 millions d'enfants, dont au moins* 60 millions de filles, n'ont pas accès à l'enseignement primaire ;
- plus de 960 millions d'adultes, dont deux tiers de femmes, sont analphabètes, et tous les pays, tant industrialisés qu'en développement, connaissent un grave problème d'analphabétisme fonctionnel ;
- plus du tiers des adultes du monde n'ont pas accès au savoir imprimé, aux nouveaux savoirs- faire et aux technologies qui pourraient améliorer la qualité de leur vie et les aider à façonner le changement social et culturel et à s'y adapter; et
- plus de l00 millions d'enfants et d'innombrables adultes n'achèvent pas le cycle éducatif de base qu'ils ont entamé; des millions d'autres le poursuivent jusqu'à son terme sans acquérir le niveau de connaissances et de compétences indispensable. »[375]

Cette réalité égraine un chapelet de données statistiques sur l'état de l'éducation dans le monde. Ces données reflètent dans une certaine mesure l'analyse faite par les différents experts venus de tous les pays. Ce qui représente une convergence d'idée de tous les acteurs et

[375]UNESCO, Déclaration mondiale de l'éducation pour tous, 1990. p 1.

institutions présents à cette Conférence. Le vaste mouvement d'idées n'a donc pas été décidé à l'avance, mais relève d'un processus d'action commune. Processus qui prend la forme d'un référentiel pour justifier et légitimer les différentes politiques publiques que prendront les États pour lutter contre les inégalités de scolarisation. Á cet effet, l'article 10 de la déclaration mondiale de l'Éducation pour tous évoque la solidarité internationale en précisant en son alinéa 1 qu'elle vise à « Satisfaire les besoins éducatifs fondamentaux constitue une responsabilité commune et universelle de l'humanité, qui exige la solidarité internationale et des relations économiques équitables et justes afin de corriger les disparités économiques existantes. Toutes les nations ont à offrir des connaissances et des expériences utiles pour la conception de politiques et programmes d'éducation efficaces ». Et l'alinéa 2 d'aller plus loin pour ce qui est de l'engagement financier et stipule qu'« Une augmentation substantielle et de longues durées des ressources consacrées à l'éducation fondamentale seront indispensables. Il incombe à la communauté mondiale, y compris les organisations et institutions intergouvernementales, de pallier d'urgence les contraintes qui empêchent certains pays de réaliser l'éducation pour tous. Cela suppose l'adoption de mesures visant à augmenter le budget national des pays les plus pauvres ou à alléger un endettement trop lourd. Créanciers et débiteurs doivent trouver des formules novatrices et équitables pour réduire cette charge, car la capacité de nombreux pays en développement de répondre effectivement à leurs besoins d'éducation et autres besoins essentiels serait grandement améliorée par le règlement du problème de la dette ».

L'aspect économique avec la réduction de la dette et d'autres flux financiers concourent, pour le cas du Cameroun, à voir un arrimage de ces politiques avec les objectifs contenus dans les Documents officiels issus de la conférence de Jomtien. D'ailleurs le Cadre d'Action qui est assorti à la Déclaration mondiale de l'éducation pour tous fixe les principes directeurs pour l'application de la Déclaration. Ce document-cadre sert « *d'instrument de référence et de guide* aux gouvernements, aux organisations internatio*nales, aux institutions d'aide bilatérales, aux organisations non gouvernementales (ONG) et à tous ceux qui œuvrent en faveur de l'éducation pour tous, en les aidant à formuler leurs propres plans d'action pour donner suite à la* Déclaration mondiale »[376]. Il est également mentionné dans le document cadre que les plans d'action, les politiques et les programmes doivent s'inscrire dans le présent cadre.

Le Cameroun, se « situant dans le cadre de l'engagement pris par la communauté internationale à Jomtien en mars 1990 d'une part, et intégrant leurs principes fondamentaux

[376] UNESCO, Cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs de base. p 1.

en matière d'éducation de base adoptés par la 42è session de la conférence internationale de l'Éducation à Genève le 07 septembre 1990 d'autre part, les experts camerounais en matière d'éducation, réunis à Yaoundé du 21 au 25 janvier 1991 dans le cadre d'une table ronde sur l'Éducation de base pour tous organisée par le gouvernement camerounais avec l'appui de l'UNESCO et divers organismes internationaux (Banque Mondiale, PNUD, UNICEF), ont adopté la déclaration de politique générale d'Éducation de base pour tous au Cameroun »[377].

Le tableau ci-dessous rend compte des similitudes entre les objectifs contenus dans la déclaration de politique générale de l'Éducation pour tous du Cameroun et la déclaration mondiale sur l'Éducation pour tous.

Tableau N° 15 : Similitudes entre la Déclaration de politique général du Cameroun et la Déclaration mondiale sur l'éducation Pour Tous.

Objectifs de l'EPT découlant de la Déclaration de Politique Générale du Cameroun adoptée en janvier 1991	**Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous, les objectifs. article 1 - répondre aux besoins éducatifs fondamentaux**
1.1 Tout Camerounais, **enfant, adolescent ou adulte, doit pouvoir bénéficier d'une formation conçue pour répondre à ses besoins éducatifs fondamentaux**.	**1.** Toute personne **- enfant, adolescent ou adulte - doit pouvoir bénéficier d'une formation conçue pour répondre à ses besoins éducatifs fondamentaux.**
Ces besoins concernent aussi bien les outils d'apprentissage (lecture, écriture, expression orale, calcul, résolution des problèmes) que les contenus éducatifs fondamentaux (connaissances, aptitudes, attitudes, valeurs) dont l'être humain a besoin pour survivre, pour développer toutes ses facultés, pour vivre et travailler dans la dignité, pour participer pleinement au développement, prendre des décisions éclairées et pour continuer à apprendre.	**Ces besoins concernent aussi bien les outils d'apprentissage essentiels (lecture, écriture, expression orale, calcul, résolution de problèmes) que les contenus éducatifs fondamentaux (connaissances, aptitudes, valeurs, attitudes) dont l'être humain a besoin pour survivre, pour développer toutes ses facultés, pour vivre et travailler dans la dignité, pour participer pleinement au développement, pour améliorer la qualité de son existence, pour prendre des décisions éclairées et pour continuer à apprendre.** Le champ des besoins éducatifs fondamentaux et la manière dont il convient d'y répondre varient selon les pays et les

[377] YAKOUBA YAYA, « Éducation Pour Tous : BILAN A L'AN 2000 », Cameroun. 2000. p 3.

	cultures et évoluent inévitablement au fil du temps.
1.2 L'éducation de base doit conférer à tous les Camerounais la capacité ainsi que **la responsabilité correspondante de respecter et de faire fructifier le patrimoine culturel linguistique et spirituel commun, de promouvoir l'éducation d'autrui, de défendre la cause de la justice sociale, de protéger l'environnement, de se montrer tolérants envers les systèmes sociaux, politiques et religieux différents du leur, en veillant que les droits de l'homme et les valeurs humanistes communément admises seraient sauvegardés et en œuvrant pour la paix et la solidarité internationale.**	**2.** En pourvoyant à ces besoins, on confère aux membres de toute société la capacité - ainsi que **la responsabilité correspondante - de respecter et faire fructifier leur patrimoine culturel, linguistique et spirituel commun, de promouvoir l'éducation d'autrui, de défendre la cause de la justice sociale, de protéger l'environnement, de se montrer tolérants envers les systèmes sociaux, politiques ou religieux différents du leur, en veillant à ce que les valeurs humanistes communément admises et les droits de l'homme soient sauvegardés, et d'œuvrer pour la paix et la solidarité internationales** dans un monde caractérisé par l'interdépendance.
1.3 L'Éducation de Base pour Tous doit assurer aux Camerounais **la transmission et l'enrichissement des valeurs culturelles et morales communes**, la canalisation de tous les efforts vers le renforcement de la production économique des secteurs tant formel qu'informel, la recherche de l'efficacité par l'économie du temps et des moyens, l'amélioration de la qualité des produits par une grande compétitivité nationale et internationale, la promotion de la créativité et de l'originalité ainsi que la modernisation des techniques agraires, artisanales, sanitaires, etc.	**3.** Un autre but, non moins fondamental, du développement de l'éducation est **la transmission et l'enrichissement des valeurs culturelles et morales communes**. C'est en elles que l'individu et la société trouvent leur identité et leur valeur.
1.4 L'Éducation de base pour tous doit être pour chaque Camerounais **l'assise d'une formation et d'un développement de l'être humain sur laquelle peuvent s'édifier de manière systématique d'autres niveaux, d'autres types d'éducation et de formation**, notamment dans la recherche d'une compétence toujours plus accrue, le renforcement de l'unité nationale, la redynamisation de la vie communautaire et associative, l'ouverture au monde.	**4.** L'Éducation fondamentale n'est pas seulement une fin en soi. Elle est **l'assise d'une formation permanente et d'un développement de l'être humain, sur laquelle les pays peuvent édifier de façon systématique d'autres niveaux et d'autres types d'éducation et de formation.**

On constate que la déclaration de politique générale de l'EPT du Cameroun est fortement irriguée de celle Jomtien. Ce qui pose le problème du processus d'élaboration de cette politique générale. Processus qui n'est pas le fruit d'une mobilisation intérieure ou encore d'un travail de recherche. Les acteurs locaux n'ont pas été à l'initiative, mais il fallait répondre à une exigence internationale émanant de la Conférence de Jomtien. Selon les termes de SAMOFF « *le développementalisme contemporain prend l'économie politique globale co*mme une donnée. [...] Le système mondial [est] imposant, inexorable, et largement hors de portée »[378]. Dans un tel environnement, où les institutions internationales sont très présentes, les réformes engagées dans les pays bénéficiaires de l'aide internationale tendent à s'arrimer à la norme internationale. La Déclaration de politique générale qui reprend presqu'à la lettre la déclaration mondiale de l'éducation n'est pas présentée par les acteurs politiques comme un arrimage à la volonté internationale, mais comme la résultante d'un travail contextualisé. L'appropriation des normes internationales de l'éducation par le Cameroun met en évidence le rôle non négligeable que jouent les Institutions Internationales[379]. Lequel rôle peut être perçu comme un processus d'institutionnalisation[380] de leur forte présence dans la définition et la mise en œuvre des politiques publiques au Cameroun.

Le canal de diffusion de ces normes internationales est assuré par l'UNESCO et divers organismes internationaux (Banque Mondiale, PNUD, UNICEF), initiateurs des assises qui ont accouché la Déclaration de politique générale en 1991 au Cameroun. Canal de diffusion confirmé par le Cadre d'action de Jomtien lequel en précise que « les principaux promoteurs de l'initiative en faveur de l'éducation pour tous (PNUD, Unesco, Unicef, Banque mondiale) déclarent s'engager à apporter leur concours dans les domaines d'action internationale prioritaires »[381].

---

[378]SAMOFF J., 2007, « Institutionalizing International Influence », in ARNOVE R. F., TORRES C. A., FRANZ S. (ed.), Comparative Éducation: the Dialectic of the Global and the Local, Lanham, Rowman&Littlefield, pp. 47-78. Cité par LANGE Marie-France, HENAFF Nolwen, « Politiques, acteurs et systèmes éducatifs entre internationalisation et mondialisation. Introduction », *Revue Tiers Monde* 2015/3 (N° 223), p. 13.

[379] Voir LANGE Marie-France., 2003, « École et mondialisation, vers un nouvel ordre scolaire ? », Cahiers d'études africaines, vol. 43, no 169-170, pp. 143-166, https://etudesafricaines.revues.org/194 (juin 2015) ; LANGE Marie-France., 2013, « École, relations internationales et mondialisation en Afrique », Spirale, no 51, pp. 97-112 ; MALET R., MANGEZ É. (dir.), 2013, « Éducation et mondialisation », Spirale, no 51 ; STEINER-KHAMSI G., 2012, « Understanding Policy Borrowing and Lending Building Comparative Policy Studies », in STEINER-KHAMSI G., WALDOW F. (ed), Policy Borrowing and Lending in Éducation, World Yearbook of Éducation 2012, Londres/New York, Routledge, pp. 3-17 ; STEINER-KHAMSI G., WALDOW F. (ed.), 2012, Policy Borrowing and Lending in Éducation, World Yearbook of Éducation 2012, Londres/New York, Routledge.

[380]SAMOFF J., op cit.

[381] UNESCO, Cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs de base. P 19.

Par ailleurs on note que le transfert porte sur les orientations de politiques générales en termes d'idées et approches pour faire de l'Éducation pour tous une réalité. Ce qui va se traduire au Cameroun, par l'adoption par l'Assemblée nationale d'une Loi d'orientation de l'éducation en 1998. Laquelle loi précise en son article 7 que « l'État garantit à tous l'égalité de chances d'accès à l'éducation sans discrimination de sexe, d'opinions politiques, philosophiques et religieuses, d'origine sociale, culturelle, linguistique ou géographique ». Cependant, l'administration publique n'a pas pour autant suivi une transformation en termes d'organisation. L'organigramme du ministère de l'Éducation de base ou des délégations régionales et départementales n'a pas spécialisé un service en charge des questions relatives à l'Éducation pour tous. Service qui pourrait ainsi, par un travail de recherche, adapter au mieux les orientations internationales aux réalités propres aux différents contextes du territoire national. On peut donc affirmer que ces orientations générales n'ont pas impliqué un changement de paradigme, car cela demande un « changement des manières de voir et de penser des acteurs dominants au sein du système importateurs »[382]. On mobilise davantage les instruments et les idées.

En outre, le Cadre d'action de Jomtien invite les « *gouvernements […] à* une évaluation à mi-*parcours de la mise en œuvre de leurs plans respectifs, auxquels ils apportent les ajustements éventuellement nécessaires. Les gouvernements […] procèdent à un examen* d'ensemble des politiques aux niveaux régional et mondial. (1995-1996) »[383]. Et cette année (1995-1996) correspond avec la tenue, au Cameroun, des états généraux de l'Éducation de mai 1995 et dont le rapport précise, entre autres, que « *l'*État *[offre] de l'éducation de base gratuite* et obligatoire à tout enfant camerounais ». Cette coïncidence donne à penser que les entrepreneurs de transfert laissent aux pays importateurs le soin de définir par eux-mêmes leurs mécanismes d'action et d'évaluation sans toutefois paraître comme des initiateurs. Cependant, certains instruments pensés par les exportateurs revêtent une solution générique qu'on rencontre d'un pays importateur à l'autre à l'instar des programmes d'appui du secteur de l'Éducation.

[382]Voir notamment LENSCHOW Andrea, LIEFFERINK Duncan, VEENMAN Sietske, « When the Birds Sing: A Framework for Analysing Domestic Factors behind Policy Convergence », *Journal of European Public Policy*, vol.12, n°5, 2005, p. 797-816 ; Christoph Knill, « Cross-national Policy Convergence: Concepts, Approaches and Explanatory Factors », *Journal of European Public policy*, vol.12, n°5, 2005, p. 764-774. Cité par DELPEUCH Thierry, « L'analyse des transferts internationaux de politiques publiques : un état de l'art », Questions de Recherche / Research in Question N° 27 – Décembre 2008. p 28.

[383] UNESCO, Cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs de base. P 24.

B. Le programme d'appui au secteur de l'éducation* : entre désétatisation et re-bureaucra*tisation de l'action publique.

Le Cameroun n'est pas le seul pays où l'on retrouve un tel instrument d'action publique. En effet, cet instrument est une initiative de la Banque mondiale. On retrouve le projet d'appui au secteur de l'Éducation (PASE) en République Démocratique du Congo, au Cambodge, Tchad, Rwanda... Au Burkina Faso, c'est le Programme d'Éducation élémentaire. La multiplicité de cet instrument dans divers pays montre qu'il y'a bien une source d'où il part. Une source qui fixe les grandes orientations, lesquelles sont reprises par les différents pays pour l'adapter à leur contexte.

Au Cameroun, c'est un arrêté[384] du Premier ministre qui précise les modalités d'exécution du PASE. Cet arrêté est également à corréler avec la déclaration de Paris de 2005 qui met un point d'honneur sur la notion d'appropriation par les pays bénéficiaires de l'appui international et aussi avec le nouveau positionnement de la Banque mondiale après l'échec des plans d'ajustement structurels. Comme précisé précédemment la Banque mondiale a revu sa politique en faisant de l'État l'acteur central dans l'appropriation des politiques publiques. La notion d'appropriation qui remet l'État au cœur de la définition des actions publiques n'a pas été sans impact sur l'administration publique.

Le programme d'appui au secteur de l'Éducation, initiative de la Banque mondiale, va principalement recruter au sein de l'administration publique. Et comme ce programme bénéficie d'un financement conséquent, cela constitue une source de motivation importante pour ceux et celles qui aspirent y travailler. L'article 4 de l'Arrêté du Premier ministre précise que, « Le PASE comprend un comité de pilotage, un sous-comité technique de coordination et de suivi, des cellules opérationnelles de suivi et une unité de gestion ». Au sujet du Comité de pilotage, l'article 6 donne sa composition : « Président *: le ministre de l'*Éducation de base ou son représentant. Vice-présidents :

- *Le ministre de l'Enseignement s*upérieur ou son représentant ;
- Le ministre des Enseignements secondaires ou son représentant. ;

  Rapporteur *: le Chef de l'Unité de Gestion.*

  Membres :

[384] ARRETE 066/CAB/PM DU 8 AVRIL 2005. in http://opencamer.blogspot.fr/2013/09/arrete-066cabpm-du-8-avril-2005-les.html consulté le 09/03/2016.

- un représentant des Services du Premier ministre ;
- *Un représentant du ministère de l'*Économie et des Finances ;
- Un représentant du ministère de la Planification, de la Programmation du *Développement et de l'Aménagement du Territoire* ;
- *Le Directeur général de la Caisse Autonome d'Amortissement ou son représentant* ;
- Les présidents des cellules opérationnelles de suivi ;
- Le point focal du PASE au sein de chaque département ministériel concerné par *l'exécution du Programme, désigné par le ministre compétent.* »

Sur le terrain, ce Programme bénéficie d'une administration. Et les responsables de ce programme sont, pour la plupart d'anciens fonctionnaires du ministère de l'Éducation. On débauche au sein de l'administration publique pour une bureaucratisation qui ne figure pas dans l'organigramme du ministère de l'Éducation de base. C'est une bureaucratisation qui émane d'un projet initié et financé par l'extérieur et dont les responsables ont un traitement salarial bien différent de celui de l'administration publique. Le partenaire financier, à travers cette nouvelle bureaucratisation, participe ainsi sans contraintes à diffuser ses idées via un instrument d'action publique dont les principaux responsables sont des experts locaux de l'éducation.

En outre, le programme, par un tel mécanisme, « les politiques publiques au centre *desquelles l'*État *tient en principe le rôle de régulateur glissent vers ce qu'il est convenu* de nommer " action publique " en raison de la diversité des acteurs qui interviennent et de la distribution des pôles de pouvoir multiples (les polyarchies) qui orientent ces politiques publiques »[385].

L'action publique, à travers le PASE, tend à s'institutionnaliser en consacrant la modalité d'action de lutte contre les disparités éducatives, les Zones d'Éducation Prioritaires, comme on peut lire dans l'alinéa 1 de l'article 3 de l'Arrêté du Premier ministre : «Le PASE comporte les quatre (4) composantes suivantes :

- Le renforcement de la gestion administrative du système éducatif ;
- Le renforcement de la supervision pédagogique et des performances des élèves ;
- *Le renforcement de l'offre et de la demande d'éducation dans les Zones d'*Éducation Prioritaires ;

[385] EBOKO Fred. op cit, pp 52-53.

- *L'appui à l'enseignement supérieur sur le plan technologique*.

*(c) Renforcement de l'offre et de la demande d'éducation dans les zones d'*Éducation Prioritaires : - *Appui aux communautés des zones d'*Éducation Prioritaires pour le renforcement de la scolarisation.»

On note, à cet effet, que c'est dans cette administration parallèle où l'on retrouve la notion de Zones d'Éducation Prioritaires. D'ailleurs, c'est ce programme qui va conduire la première étude[386] pour tenter de comprendre les causes profondes relatives à la scolarisation dans les régions catégorisées comme ZEP. Cette étude visait la production des « facteurs qui *expliquent les faibles taux de scolarisation dans les Zones d'Éducation Prioritaires (ZEP),* particulièrement ceux des filles »[387]. Pour y parvenir, la méthodologie d'enquête dans les zones retenues (Adamaoua, l'Est, l'Extrême-Nord et le Nord), était encadrée par deux questions :

1- Quelles sont les caractéristiques de la sous-scolarisation et de la demande d'éducation dans les zones étudiées?
2- Les pratiques de scolarisation entre les différentes zones sont-elles si différentes qu'elles nécessitent la mise en œuvre de solutions spécifiques et adaptées à leurs particularités ?

Pour le cas de la région de l'Extrême-Nord, l'étude rend compte de l'intensité des problèmes de scolarisation dans le tableau ci-après :

[386]DP n°026/06/MINESUP/MINESEC/UCP/PASE, octobre 2006.
[387]Termes de référence de l'étude sur les problèmes de scolarisation dans les Zones d'éducation prioritaires, Demande de propositions, DP n°026/06/MINESUP/MINESEC/UCP/PASE, octobre 2006.

Tableau 14 : Source et intensité des problèmes de scolarisation dans l'Extrême-NORD - 2007

DÉPARTEMENT/ DIVISION	Problème d'accès	Problème de rétention		
	Général	Filles	Général	Filles
DIAMARE	**	**	***	+***
MAYO-KANI	-	*	**	+***
LOGONE-ET-CHARI	*	**	***	+***
MAYO-SAVA	**	***	***	+***
MAYO-DANAY	*	***	***	+***
MAYO-TSANAGA	*	***	***	+***
TOTAL EXTRÊME-NORD	*	**	***	+***

Source : Division de la Planification, des Projets et de la Coopération, 2007

Légende.

-	TBA supérieur à 100% ; TAch supérieur à 90% :	Pas de problème notable
*	TBA entre 90%-99% ; TAch entre 80%-89% :	Problème moyen
**	TBA entre 80%-89% ; TAch entre 70%-79% :	Problème à considérer
***	TBA inférieur à 80% ; TAch inférieur à 70% :	Problème sérieux
+***	Indice du rapport Filles/Garçons inférieur à 0,70	

Constat[388]

La situation de la scolarisation dans l'Extrême-Nord est la moins bonne de toutes les zones concernées par l'étude. Elle connaît à la fois un problème d'accès et de rétention. Les problèmes d'accès touchent particulièrement les filles alors que les problèmes de rétention touchent à la fois les filles et les garçons. Cette situation problématique est généralisée à toute la province. Certains départements montrent des résultats particulièrement catastrophiques qui nécessitent des actions vigoureuses, tel le Logone-et-Chari, où seulement 16% de filles arrivent au CM2.

Bien que l'étude mette en évidence les disparités au sein de la région on constate néanmoins qu'elle tend à homogénéiser les difficultés de scolarisation au sein de chaque département. La critique opérée par l'utilisation de la statistique pour catégoriser une région en ZEP par le fétichisme des chiffres est ici reproduite au niveau du département. On a juste un changement d'échelle en termes de tailles. Partant donc de cette nouvelle catégorisation produite par cette étude, on voit que l'action publique dans la région de l'Extrême-Nord n'aura

[388]Programme d'Appui au Système Educatif, étude sur les problèmes de scolarisation dans les Zones d'Éducation Prioritaires (ZEP) au Cameroun, Rapport général sur la demande de scolarisation dans les ZEP, MINEDUB Mars 2007. p 35.

pas la même priorité suivant les départements. Cependant, elle risquerait d'être diluée au sein d'un département du fait d'une non-prise en compte des trajectoires des acteurs dans leurs milieux de vie en rapport avec le projet scolaire[389].

Par une approche socio-anthropologique ou ethnographique[390], l'accent pourrait être mis sur l'aspect qualitatif de l'éducation. En tentant d'étudier, la vie quotidienne des personnes vivant dans leur aire géographique cela permettrait de démêler des éléments explicatifs pour comprendre le faible taux de scolarisation. En s'intéressant au point de vue des acteurs on pourrait alors éclairer la complexité d'une action publique dans un département de la région de l'Extrême-Nord et outiller par ailleurs l'administration pour une meilleure compréhension du problème.

D'un point de vue heuristique, en reprenant à notre compte Fred Eboko sur ses recherches sur le SIDA, « *il est possible d'appréhender les modalités essentielles de la mise en œuvre des politiques publiques en Afrique subsaharienne* »[391]. Et de poursuivre, en citant Enguéléguélé, de manière générale, « *ce qui est en jeu, c'est la compréhension des transformations et tensions qui affectent aujourd'hui dans les pays d'Afrique centrale en" transition " à travers l'émergence conjointe de nouve*aux modes de penser le rapport au monde *de leurs sociétés, de nouveaux paradigmes de l'action publique et de nouveaux mécanismes de* citoyenneté »[392].

Par ailleurs, l'étude pilotée par le PASE vient en quelque sorte marquer l'envie de rationaliser l'action publique. Si durant la décennie 90, on n'a pas enregistré des résultats probants pour l'universalisation de l'EPT sur l'étendue du territoire, on pourrait affirmer que les partenaires techniques et financiers ont voulu contourner l'administration publique via

[389] Voir l'action entreprise par Baba Simon dans la localité de Tokombéré repris par un essayiste, BASKOUDA Jean-Baptiste, op cit.

[390] Voir BATALLÁN G. 1998 Appropriating ethnography for research in Éducation: Reflections on recent efforts in Argentina and Chile, in ANDERSON G. & MONTERO-SIEBURTH M. (eds), Éducational qualitative research in Latin America : The struggle for a new paradigm New York, Garland (Taylor & Francis), 35-50 ; GILLBORN D. 1997 "Ethnicity and Éducational Performance in the United Kingdom : Racism, Ethnicity, and Variability in Achievement", Anthropology Éducation Quarterly-28-3, 375-393 ; GOODMAN R. 2001 Éducation: Anthropological Aspects, International Encyclopedia of the Social Behavioral Sciences, Elsevier Science Ltd, 4192-4196 ; HENRIOT-van ZANTEN A. 1990 L'École et l'espace local : Les enjeux des Zones d'Éducation Prioritaires, Lyon, Presses Universitaires de Lyon ; SANTERRE R. & MERCIER-TREMBLAY C. 1982 La Quête du savoir : Essais pour une anthropologie de l'éducation camerounaise, Montréal, Presses de l'Université de Montréal.

[391] EBOKO Fred. op cit, pp 55-56.

[392] ENGUELEGUELE M., 2002, « L'analyse des politiques publiques dans les pays d'Afrique subsaharienne. Les apports de la notion de " Référentiel " et du concept de " médiation " », L'Afrique politique, p 249. Cité par EBOKO Fred. op cit, p 56.

l'instrument. Et avec des responsables locaux, anciens fonctionnaires du ministère de l'Éducation, cela facilite dans une large mesure la prise en compte des orientations générales par l'administration publique et ensuite par les politiques. Le coordonnateur technique du PASE, par exemple, Monsieur TCHAMENI Apollinaire[393], spécialiste en planification et statistiques de l'éducation, a été sous-directeur de la prospective. Et, le recrutement du coordonnateur technique et certains de ses collaborateurs se font suivant les directives de la Banque mondiale comme le stipule l'alinéa 4 de l'article 11 de l'Arrêté du Premier ministre : « *Le recrutement du Coordonnateur Technique et des autres personnels visés à l'article 10 (2)*[394] *s'effectue conformément aux Directi*ves de la Banque Mondiale ».

Ces directives de la Banque mondiale montrent qu'elle assure une sorte de veille sur les orientations politiques définies par le Gouvernement du Cameroun. Au-delà d'une recherche d'efficacité des idées produites par la Banque mondiale, on y voit un fort parfum de recherche de légitimité.

Paragraphe II ***: L'administration publique sous le prisme des référentiels internationaux de l'évaluation de l'action publique pour l'éducation pour t*****ous**

Face à l'internationalisation des directives au sujet de l'élaboration des politiques publiques et programmes de lutte contre les inégalités éducatives, les États donnent l'image d'être dépossédés de leurs prérogatives. Les partenaires techniques et financiers qui détiennent les cordons de la bourse sont très présents dans la production des idées, lesquelles sont reprises par les pays d'Afrique subsaharienne à l'instar du Cameroun à travers divers instruments notamment des programmes.

Ces PTF promeuvent l'introduction au sein des administrations publiques de nouvelles méthodes et instruments dans l'exercice de leurs missions de lutte contre les inégalités éducatives. Et pour assurer une veille sur la mise en place de ses directives, la Conférence des ministres de l'Éducation des pays ayant le français en partage (CONFEMEN) assorti d'un Programme d'analyse des systèmes éducatifs (**A**) assure ce travail de vigie.

[393] Il a été responsable de la partie analytique du Rapport EPT 2 000 du Cameroun, en ce qui concerne la 2eme et la 3eme partie (calcul des Indicateurs, analyse de la situation et proposition de mesures de redressement).
[394] Article 10 (2) Les chefs des composantes, des sous-composantes et les points focaux sont désignés par le chef du Département ministériel concerné.

La mobilisation de tous ces instruments se situe dans un double espace. Le premier est au niveau international avec des acteurs qui travaillent à évaluer les systèmes éducatifs et suggèrent de nouvelles mesures. Le second espace est au niveau national. Les fonctionnaires de l'administration publique centrale sont mobilisés par les Institutions internationales et travaillent, dans une certaine mesure, à faire passer les idées et savoirs conçus par ces Institutions.

Le fait donc de mobiliser les fonctionnaires pour faire une évaluation du système éducatif via des instruments génériques comme le PASEC (**B**) met en lumière une double lecture. La première comme dit Dominique Darbon, participe à faire de l'Afrique un continent sous-administré. Le peu de fonctionnaires exerçant au sein de l'administration publique est mobilisé à d'autres tâches au travers d'instruments dont ils n'ont pas été à l'initiative. La seconde, c'est qu'elle permet dans une certaine mesure aux fonctionnaires de bénéficier de moyens supplémentaires pour mener des travaux sur le système éducatif du pays.

A. La CONFIMEN assortie d'un Plan d'analyse du système éducatif

La Conférence des ministres de l'Éducation des pays ayant le français en partage (CONFEMEN) voit le jour en 1960. Ses missions[395] : «

- *informer ses membres sur l'évolution des systèmes éducatifs et les réflexions en cours*
- *nourrir la réflexion sur des thèmes d'intérêt commun en vue d'actions à mener en* coopération ;
- *animer la concertation entre ministres et experts afin d'élaborer des positions* communes et formuler des recommandations pour appuyer les politiques régionales et *internationales en matière d'éducation.* »

L'avènement de ce cadre de rencontre des ministres en charge des questions d'éducation intervient dans un contexte où certains pays d'Afrique subsaharienne commencent à entrer dans une nouvelle ère, celle de l'indépendance. Les États indépendants vont placer cette nouvelle ère sous le signe d'un développement rapide de l'éducation. L'objectif étant de faire de l'Éducation un outil de développement. De l'avis d'un fonctionnaire du ministère de l'Éducation à la

[395] http://www.confemen.org/page-d-exemple/vision-missions/ Consulté le 23/11/2015 à 17h01.

retraite, « le lancement de la CONFEMEN était pour *la France d'avoir un certain contrôle sur les politiques d'éducation définies par les pays africains dont elle a été le pays* colonisateur »[396]. A cette déclaration, il faut préciser que la CONFEMEN est le premier cadre de regroupement des pays qui ont la langue de Molière en partage. Et la France a toujours participé aux sessions de cette Conférence de ministre. On en vient à se poser la question de savoir si cette présence a influencé les politiques d'éducation dans les pays d'Afrique francophone en générale et du Cameroun en particulier ?

En effet, comme le précise Marie-France Lange, parlant de l'implication des États dans le projet scolaire il « *était omniprésent, ne laissant que peu d'initiatives aux autres acteurs* : le rôle des associations était insignifiant, *les ONG n'intervenaient que très rarement dans le système scolaire et l'influence des bailleurs de fonds restait modéré dans l'élaboration des* politiques scolaires et le financement des réformes »[397].Même avec la création de la CONFEMEN, il faut préciser que les États étaient très présents dans l'élaboration des politiques scolaires, car ils établissaient un lien fort entre l'expansion de l'offre scolaire sur tout le territoire et la construction de la Nation et le développement économique[398]. En faisant donc du projet scolaire un outil pour le développement économique, on retrouvait là un des axes stratégiques de la CONFEMEN, réaffirmer lors de la 50e session ministérielle qui s'est tenue à Ouagadougou en octobre 2002 à savoir : « *Promouvoir l'éducation* pour tous dans le cadre de la lutte contre la pauvreté en contribuant au renforcement des capacités de négociation des États, en menant un plaidoyer convaincant dans les pays francophones et vis-à-vis des institutions internationales ».

Au fil du temps la CONFEMEN va prendre une certaine importance dans les systèmes éducatifs. En 1968, elle se dote d'un Secrétariat technique permanent (STP) avec pour base Dakar au Sénégal. L'intense activité de ce Secrétariat Technique a donné lieu à la création du réseau des correspondant(e)s nationaux. On y voit par ce déploiement, une forme de transnationalisation de l'action publique de l'éducation dans les différents pays membres. La question de l'analyse des systèmes éducatifs repose en grande partie sur les directives fixées par ce Secrétariat Technique. Les experts du STP élaborent donc des outils à partir desquels la

[396] Entretien réalisé, le 17 août 2015.
[397] LANGE Marie-France, « Politiques publiques d'éducation », in LEVY, Marc, Comment réduire pauvreté et inégalité : pour une méthodologie des politiques publiques, Karthala, Paris, 2002, p 37.
[398] Voir BIERSCHENK T., 2006, L'éducation de base en Afrique de l'Ouest francophone. Bien privé, bien public, bien global, Texte d'une Conférence tenue à Niamey le 25 octobre 2006 lors de l'ouverture de l'Ecole doctorale du Lasdel sur « Espaces publiques, services publics et bien publics ». Cité par EBOKO F., op cit, p 209.

performance des systèmes éducatifs est évaluée et partagent les « bonnes pratiques entre les administrations publiques appartenant à différents pays »[399].

Dans ce déploiement du Secrétariat technique, on observe une forte présence des Organisations internationales à l'instar de l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT) de l'Organisation internationale de la francophonie et de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). Ces deux organisations vont accompagner le Secrétariat dans ses travaux de recherches notamment par l'appui financier. De cette collaboration, trois programmes vont voir le jour en 1991 « pour une définition lucide des *objectifs et l'ordonnancement des moyens au service de l'intégration adéquate des systèmes* éducatifs dans le processus de développement économique et social »[400]. À savoir : Le Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN (PASEC) ; Le Centre d'Information et de Documentation ; L'orientation de la programmation éducation-formation et la contribution à l'élaboration des politiques éducatives.

De ces trois programmes le PASEC est « *un programme d'évaluation de la qual*ité des *apprentissages et d'appui au pilotage des systèmes éducatifs. Il vise à informer sur l'évolution* des systèmes éducatifs »[401]. Le PASEC comme il se présente est « *un outil d'appui au pilotage* des systèmes éducatifs des États et gouvernements membres de la CONFEMEN en vue de *l'amélioration de la qualité de l'éducation* ». Ce programme est un instrument générique censé opérer des évaluations dans tous les pays membres comme on peut le voir dans le tableau ci-dessous.

[399] VISSCHER C., « Réflexions sur les facteurs de succès et d'échec des politiques de modernisation des services publics », in FROMEN Jean-Charles ; MATHIEU Martial, Droit et politique, la circulation internationale des modèles en question, Ed PUG. Grenoble. 2014, p 17.
[400] Voir http://www.confemen.org/
[401] http://www.pasec.confemen.org/a-propos-de-nous/le-pasec/ consulté le 23/11/2015 à 17h45.

Tableau 15 : Récapitulatif de l'exécution des PASEC I, II, et III[402]

Pays	Phase	Opérations de terrain	Remise du Rapport
Congo	PASEC I	1993/1994	Septembre 1995
Djibouti	PASEC I	1993/1994	Septembre 1995
Mali	PASEC I	1994/1995	Juin 1996
Centrafrique	PASEC II	1994/1995	Mars 1997
Sénégal	PASEC II/IV	1995/1996/1997/1998	Décembre 1997
Burkina Faso	PASEC III/IV	1995/1996/1997/1998	Septembre 1998
Cameroun	PASEC III	1995/1996	Novembre 1998
Côte d'Ivoire	PASEC III/IV	1995/1996/1997/1998	Juillet 1998
Madagascar	PASEC IV	1997/1998	Avril 1999

Le lancement de cet instrument générique est une résultante de la Conférence mondiale sur l'éducation qui s'est tenue à Jomtien. Il fallait donc s'assurer que les objectifs fixés par la Conférence soient suivis. Pour cela, il a fallu mettre en place un instrument générique de contrôle que l'on retrouve dans la plupart des États francophones. L'objectif visé ici est non seulement de doter ces pays d'un instrument pouvant servir d'aide à la décision, mais également, pour les principaux bailleurs, d'assurer, d'une certaine façon, le transfert de leurs idées et savoirs.

En outre, pour soutenir le travail du Secrétariat technique, un Comité scientifique a été mis en place. L'article 2 du règlement intérieur de ce Comité Scientifique précise qu'il a « un rôle de consultation et de conseil auprès du Secrétariat technique permanent (STP) de la CONFEMEN pour toutes les activités du PASEC. Il a la charge de valider, sur le plan scientifique, les études réalisées par la CONFEMEN dans le cadre du Programme. En outre, il propose les orientations du Programme qui sont soumises pour approbation lors de chaque session ministérielle. Le/La Secrétaire général/e peut demander au Comité son avis sur

[402] CONFEMEN, L'Enseignement Primaire au Cameroun Investigations et diagnostics pour l'amélioration de la qualité du système éducatif1995/1996, Etude réalisée dans le cadre du Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la CONFEMEN (PASEC) Dakar – Novembre 1998. p 18.

*l'exploitation des résultats de la recherche dan*s le respect des conventions passées entre la CONFEMEN et chaque État »[403]. Par ailleurs, en jetant un coup d'œil sur la composition de ce Comité scientifique[404], on note que ceux et celles qui en font partie sont, pour la plupart, issus du milieu universitaire. Par cette composition, il se dégage un rôle prépondérant accordé à l'expertise dans la production des normes d'évaluation et de validation des systèmes éducatifs. Une expertise mobilisée au sein l'administration publique des différents pays et qui va être mis au service du programme d'évaluation pour la rendre plus performante et cohérente dans son action.

Après le Forum mondial sur l'Éducation pour tous qui s'est tenu à Dakar au Sénégal en 2000, la 49e session de la CONFEMEN s'est approprié les conclusions du Forum et le Programme d'analyse des systèmes éducatifs a notamment contribué à l'élaboration des plans nationaux. Pour marteler l'importance de cet instrument d'évaluation, le président du Comité scientifique, dans son mot d'ouverture lors d'une session extraordinaire du Comité en 2012 a déclaré : « *le PASEC s'est résolu à une rénovation pour adopter les standards internationaux* et se positionner plus visiblement. Cette rénovation a été opérée avec la construction et *l'adoption de nouveaux instruments d'évaluation pour la consolidation de la culture d'évaluation dans l'optique de la qualité de l'éducation. Chacun se rappellera le chemin* parcouru avec tous les aléas, et en perspective, les étapes qui restent à parcourir pour la mise *en œuvre de ces nou*veaux instruments »[405].On voit donc, à travers ces instruments d'évaluation des systèmes éducatifs que le processus d'universalisation de l'EPT met en lumière une floraison d'instances internationales qui légitimisent leurs positions en associant des acteurs

[403] Règlement du Comité scientifique du Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN. (Version adoptée par le Bureau – session ministérielle 2004).

[404] « M. NDEBANI François, Président du comité scientifique. Enseignants-Chercheur, psychologue – Ecole Normale Supérieure – Université Marien Ngouabi, Brazzaville – Congo ;
M. MONSEUR Christian José Henri, Professeur – Département Éducation et Formation, Faculté de Psychologie et des Sciences de l'Éducation, Université de Liège, Belgique ;
M. EMIN Jean Claude, Ancien sous-directeur à la direction de l'Evaluation de la Prospective et de la Performance / Ministère de l'Éducation nationale – France ;
Mme FLORIN Agnès, Professeur Emérite en psychologie de l'enfant et de l'éducation – Centre de Recherche en Éducation, Faculté de Psychologie, Université de Nantes – France ;
M. NIANE Boubacar, Professeur de Sociologie – Faculté des Sciences et Technologies de l'Éducation et de la Formation, Université Cheick Anta Diop de Dakar – Sénégal ;
M. François SAWADOGO, Psychologue cognitiviste/apprentissage, Spécialiste en politiques sectorielles et gestion des systèmes éducatifs, Spécialiste en Évaluation – Université de Koudougou - Burkina Faso ;
M. Alain Patrick NKENGNE, Analyste des politiques éducatives au Pôle d'analyse sectorielle en éducation (Pôle de Dakar) – UNESCO-IIPE, Dakar, Sénégal » in http://www.confemen.org/le-pasec/comite-scientifique/

[405] http://www.confemen.org/wp-content/uploads/2012/03/Discours_president_comite_scientifique_PASEC_CS_2012.pdf consulté le 24 novembre 2015 à 00h32.

locaux venant pour la plupart de l'administration publique. Ce processus se mène non pas dans un espace public national, mais bien dans un espace à dimension mondiale où l'on a d'un côté les détenteurs des cordons de la bourse (institutions financières et pays riches) et de l'autre ceux (pour la plupart, les pays pauvres) qui attendent l'appui international pour lutter contre les disparités éducatives. Cette ligne de différenciation en termes de statut dans ces foras internationaux donne une autre complexité dans l'analyse des réponses apportées aux problèmes des inégalités éducatives.

Au Cameroun, les membres de l'équipe en charge de cet instrument d'évaluation sont tous issus de l'administration publique du ministère de l'Éducation.

B. L'administration publique camerounaise mobilisée dans l'évaluation du système éducatif à travers des Instruments pensés à l'extérieur

Les pays d'Afrique francophones dont le point commun est qu'ils ont connu une même forme de colonisation ont, dans leur grande majorité, été sous l'influence du pays colonisateur dans la mise en place de leur système éducatif. Ce point commun participe, pour ces pays, à entretenir des liens qui se matérialisent par l'élaboration d'instruments transnationaux d'analyse et d'évaluation de ces systèmes et qui aboutit à des reformes pour booster non seulement la qualité du système éducatif, mais également l'aspect quantitatif. L'importance accordée au système éducatif a été très soutenue par les différents pays durant la décennie 60 à 70. Cette importance va décroître à partir des années 80 et aura une incidence sur l'administration publique.

En effet, avec les PAS, largement irrigués par une économie très libérale partisane du moins d'État dans les affaires publiques, les fonctionnaires au Cameroun vont être très impactés. Entre coupure budgétaire, baisse des salaires et déflation de l'administration, le contexte du début des années 90 reste très marqué. Et c'est dans ce contexte qu'advient la Conférence de Jomtien avec son objectif d'une EPT et la 42^{e} conférence ministérielle de la CONFEMEN, tenue à Bamako, qui est venue appuyer le développement qualitatif et quantitatif dans le développement de l'EPT. C'est donc à la suite de la tenue de ces deux fora sur l'Éducation que les ministres de pays francophone en charge de cette question vont entreprendre une action d'évaluation de leurs différentes réponses pour faire de l'EPT une réalité dans leurs pays. Le Cameroun rejoint cette dynamique en 1995. L'internalisation, par le Cameroun, de cet

instrument d'évaluation a été confiée à des responsables, déjà en poste au sein de l'administration.

L'administration publique, dans le cadre de l'évaluation du système éducatif se révèle être « puissante, tentaculaire et incontournable »[406] et s'affirme comme une pièce essentielle. En effet, c'est au sein de l'administration centrale que se recrute les experts en charge de la cellule du PASEC au-delà de toutes formes adjectivales accolées à l'administration publique (discriminatoire, favoritisme, tribalisme…)[407] qui tend encore à homogénéiser la perception que l'on a du fonctionnaire. Ces formes ne s'appuient que partiellement sur une approche empirique précise. En portant le regard sur le fonctionnement au quotidien de l'administration publique précisément dans le secteur de l'éducation et spécifiquement pour celle qui a en charge la gestion des programmes, on pourrait ainsi situer au mieux cette administration.

En outre, en se basant sur les obligations du fonctionnaire que donne le Statut général de la Fonction publique[408] on pourrait être amené à valider ces formes adjectivales de l'administration publique notamment en son article 36 alinéa 1 qui précise que « le *fonctionnaire est tenu d'assurer personnellement le service public à lui confié et de s'y* consacrer en toute circonstance avec diligence, probité, respect de la chose publique et sens de la responsabilité ».

Cependant, en prenant en compte que l'État est dans une situation d'extraversion de sa politique d'évaluation du système éducatif à travers le PASEC, cela vient complexifier l'analyse et suggérer d'autres grilles de lecture. Comme l'affirme Max Weber, « *s'il est une idée hautement ridicule, c'est bien celle de nos littérateurs persuadés que le travail intellectuel* dans un bureau privé se distingue en quoi que c*e soit de celui qui s'effectue dans un bureau d'*État *[…] Aujourd'hui, capitalisme et bureaucratie se* sont rencontrés et sont devenus inséparables. »[409].

---

[406]BERNIER, l. et SIMARD, C. (1992). *L'administration publique*. Québec : Les Editions du Boréal. p 13.

[407] Voir notamment POUPIE H. B. (2005). *Culture et performance de l'administration publique camerounaise : le cas du ministère de l'enseignement supérieur*. Mémoire de DESS, CRADAT.
Consulté sur :
http://www.memoireonline.com/07/07/543/m_culture-performance-administration-publique-camerounaise0.html henri bosco poupie

[408]DECRET n° 94/199 du 07 octobre 1994 portant statut général de la fonction publique de l'État modifié et complété par le décret n° 2000/287 du 12 octobre 2000.

[409] WEBER M., « Parlement et gouvernement dans l'Allemagne réorganisée. Contribution à la critique politique du corps des fonctionnaires et du système des partis », in Œuvres politiques (1895-1919), Albin Michel, Paris,

En effet, lors de notre première rencontre avec le coordonnateur local de la CONFEMEN, M. Simon Pierre Fouda[410] à son bureau au ministère de l'Éducation de base, on a noté une forte implication de ce dernier dans le traitement de ses dossiers. Comme coordonnateur, il assure le suivi politique et administratif de tout ce qui se rapporte aux questions de la scolarisation universelle de qualité au Cameroun. Il en est de même de la lecture du rapport du PASEC Cameroun. À côté de ces tâches, et conformément aux missions pédagogiques générales du ministère telles que précisées par l'article 8 du Décret[411] portant organisation du ministère de l'Éducation de base, il a en charge : « - la définition et l'élaboration des programmes ainsi que des méthodes d'enseignement des différentes disciplines ; - le suivi, le contrôle et l'évaluation permanente des programmes, des enseignants, des manuels et matériels didactiques ; - les enquêtes d'ordre pédagogique auprès des délégations provinciales ; - le suivi de la formation continue des enseignants ; - l'élaboration des fiches pédagogiques ; - l'élaboration du rapport annuel d'évaluation des activités d'éducation ; - la mise en forme et le contrôle des sujets des examens et des concours en liaison avec les Inspections pédagogiques provinciales ; - l'émission des avis techniques sur la formation initiale des enseignants et des cadres de supervision pédagogique ; - l'inspection pédagogique des établissements scolaires privés, en liaison avec la Direction de l'Enseignement privé de base ». Au final donc, le coordonnateur est pris entre ces deux responsabilités.

La première celle relative au CONFEMEN pourrait être assimilée à une forme de bureaucratisation quotidienne supplémentaire et dont les exigences répondent à une situation d'extraversion de la politique d'évaluation. La seconde relative aux missions du décret suscité pourrait être assimilée à une forme de bureaucratisation quotidienne connue du public et dont les exigences doivent être corrélées au contexte des PAS tel que précisé au deuxième paragraphe de ce B que nous développons. Ces deux situations ne sauraient être appréhendées de la même façon. On a d'un côté (la première relative au CONFEMEN) une logique transnationale de l'action publique avec comme intérêts l'aspect financier et également en termes de statut social. De l'autre côté une logique bureaucratique qui a subi de plein fouet des coupes budgétaires et salariales.

2004, p. 324 et 327. Cité par HIBOU Béatrice, *La bureaucratisation du monde à l'ère néolibérale*, Paris, La Découverte « Recherches », 2012, p 5.

[410] Inspecteur de pédagogie chargé de l'enseignement maternel au Ministère de l'éducation de base.

[411] DECRET n° 2005/140 du 25 avril 2005 portant organisation du Ministère de l'Éducation de Base.

A ces deux logiques, il faut encore ajouter d'autres formes de rationalités, de demandes et attentes du fonctionnaire « souvent contradictoires, en matière de sécurité et de peur, mais aussi de recherche de *facilité et de normalité, ou encore d'autonomie et d'émancipation* »[412]. Ce qui vient encore complexifier le regard analytique que l'on peut porter sur l'administration publique en évitant le piège des formes adjectivales homogénéisant. Comme l'écrit Jean-Pierre Olivier de Sardan « La "gouvernance réelle" a indiscutablement de nombreuses caractéristiques néo-*patrimoniales, clientélistes et informelles. Mais elle n'est pas homogène,* elle est composée *d'une multitude de dimensions, parfois convergentes, parfois* conflictuelles, elle est aussi le produit de micro-dynamiques locales, sectorielles, individuelles, et enfin elle est partout confrontée *au pluralisme des modèles d'action. Or, ces dimensions diverses, ces* micro-*dynamiques et ce pluralisme des modèles d'*action ne sont pas si connus que cela, ils ont *peu fait l'objet d'analyses fondées sur des études empiriques. C'est pourtant en les investiguant plus en détail qu'il serait peut-*être possible de dégager des outcomes positifs, susceptibles (espérons-*le) d'i*nspirer des innovations dans les politiques publiques. *C'est dans cette* perspective que le concept exploratoire de normes pratiques (ou tout autre équivalent) pourrait *être utile, dans une perspective comparative, en permettant de poser d'une autre façon l*a question de recherche du début : *quelles sont les normes pratiques à l'œuvre au sein des formes quotidiennes de l'action publique qui seraient le plus favorables à des "*developmental outcomes" ?»[413].

Suivant une entrée par les « Normes Pratiques » nous avons trouvé pertinent de mobiliser le concept d' « identification organisationnelle » pour tenter de comprendre le fonctionnaire en situation. Herrbach, Mignonac et Sire définissent ce concept comme « le *phénomène qui se produit lorsque les croyances d'un i*ndividu à propos de son organisation deviennent auto référentes ou auto définissante »[414] et Weick défend l'idée selon laquelle « les *conditions de l'environnement ne peuvent être séparées des perceptions que l'on a de celui-*ci. *Pour lui, l'organisation crée* un environnement symbolique (Weick, 1987) puisque ses acteurs

[412]HIBOU Béatrice, op cit. p 16.
[413]OLIVIER DE SARDAN, Jean Pierre., 2008, op cit, p 4.
[414]HERRBACH, O., MIGNONAC, K. & SIRE B. (2004). « Identification ou implication organisationnelle ? Enjeux théoriques et de mesure pour la recherche en GRH ». *in Revue de Gestion des Ressources Humaines*, Eska, 2006, p 4.

font exister les structures, les contraintes et les opportunités auxquelles ils sont confrontés (Weick, 1988) »[415].

Il ressort que l'identification comme processus montre comment un fonctionnaire parvient à produire de la connaissance, affine son comportement face à une situation d'externalisation de l'action publique. Le tout dans un contexte où l'État, lui-même depuis le début des années 90, valide cette approche d'externalisation de sa politique. D'ailleurs, face à ce que nous avons observé sur le terrain, les fonctionnaires rencontrés affichaient une parfaite maîtrise de leurs travaux dans les programmes où ils étaient amenés à intervenir. En orientant le regard vers l'impact de l'action du fonctionnaire on pourrait formuler les formes adjectivales de l'administration publique telles que sus-évoquées. Et pourtant, l'impact d'une action publique ne dépend pas toujours exclusivement du fonctionnaire. D'autres éléments doivent être pris en considération et qui échappent au contrôle du fonctionnaire[416].

SECTION II : LA MISE EN AGENDA POLITIQUE DE LA NOTION DE ZEP

Philippe Garraud, définit la notion d'Agenda comme « *l'ensemble des problèmes faisant l'objet d'un traitement, sous quelque forme que ce* soit, de la part des autorités publiques et *donc susceptibles de faire l'objet d'une ou plusieurs décisions* »[417]. Il faut remonter au début des années 70 pour voir cette notion être mobilisée dans l'analyse des politiques publiques[418]. En effet, dans le choix du problème à traiter, diverses logiques sont à considérer pour comprendre le mécanisme qui a prévalu pour sa mise en agenda. Patrick Hassenteufel en dénombre trois logiques à savoir « les logiques de mobilisation collective, de médiatisation et de politisation »[419].

---

[415] WEICK K.E., "Perspectives on Action in Organizations", in LORSCH J.W. (Ed.) Handbook of Organizational Behaviour, Prentice Hall, Englewood Cliffs, p.10-28, 1987. WEICK K.E., "Enacted Sense making in Crisis Situations", Journal of Management Studies, Vol. 25, No. 4, p. 305-316, 1988. Cité par CHEDOTEL Frédérique, « L'ambivalence de l'identification organisationnelle : revue de littérature et pistes de recherche », Management & Avenir 2004/1 (n° 1), p 63.

[416] VISSCHER C., op cit. pp 18-19.

[417] GARRAUD P., 1990, « Politiques nationales : l'élaboration de l'agenda », *L'Année sociologique*, p 27.

[418] Lire Nollet J., 2009, « Croiser analyse des politiques publiques et sociologie des médias : genèses et usages des concepts de mise à l'agenda et de construction des problèmes », communication au Xe congrès de l'Association française de science politique, Grenoble.

[419] HASSENTEUFEL P., « Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics », Informations sociales, 2010/1 n° 157, p. 50.

Dans la logique de mobilisation collective, divers acteurs entrent ainsi en scène. De ces acteurs, ceux issus des institutions internationales et ceux appartenant aux institutions locales (**Paragraphe I**) vont davantage nous intéresser dans cette analyse. Analyse qui portera sur le rapport entre ces deux catégories d'acteurs en termes de production d'idées et surtout de prise en compte par le décideur politique au Cameroun. La relation entre ces deux catégories d'acteurs où chacun poursuit ses intérêts avec sa propre stratégie offre ainsi quelques éléments pour apprécier la spécificité camerounaise d'élaboration d'une politique publique qui tend à échapper aux schémas classiques (**Paragraphe II**).

Paragraphe I : Le rapport entre les experts des institutions internationales et les experts locaux

S'il est établi que les idées jouent un rôle non négligeable dans l'élaboration d'une action publique, il serait peut-être intéressant de chercher à identifier les producteurs de ces idées. En effet, divers acteurs (administrateurs, professeurs, syndicalistes, experts nationaux et internationaux, etc.) se retrouvent dans des comités, participent à des séminaires et jouent un rôle significatif dans la circulation des idées en matière d'éducation. Ces comités et séminaires sont des lieux d'émergence d'un savoir partagé.

Le mot « expert » que l'on retrouve chez Montaigne[420], est surtout un terme juridique qui renvoie dès le XVIIIe siècle à la notion de « personne choisie pour ses connaissances techniques et chargée de faire, en vue de la solution d'un procès, des examens, constatations ou appréciations de faits ». Corinne DELMAS [*Sociologie politique de l'expertise*, 2014], parlant de l'expert scientifique, le présente comme un « détenteur d'un savoir certifié et d'une compétence éprouvée [et] est ainsi une figure de l'action publique convoquée pour éclairer le décideur ». Cette définition tend à conférer au détenteur d'un savoir celui par qui l'action publique pourrait être la plus efficace parce que son savoir repose sur une « méthode scientifique ».

Dans le cadre de cette analyse, l'expertise est appréhendée comme une activité située fruit de « *la rencontre d'une conjoncture problématique et d'un savoir spécifique* »[421]. En

[420] MONTAIGNE, Trésor de la langue française, Vol 8. 1980. p 472.
[421]BERARD Yann, et CRESPIN Renaud, (dir), Aux frontières de l'expertise, dialogues entre savoirs et pouvoirs, Presses Universitaires de Rennes, 2010, p 3.

d'autres termes, le producteur d'idée que nous nommons comme expert est cette personne qui endosse les habits d'évaluateur du système éducatif et suggère, par ses analyses, les « bonnes pratiques » pour faire de l'Éducation pour tous une réalité sur toute l'étendue du territoire.

Dans le cadre de ce travail, nous considérerons, d'une part, comme faisant partie des « *réseaux d'experts* », ces personnes qui appartiennent, aux Organisations multilatérales (Banque mondiale, PNUD, UNICEF, UNESCO…) et aux Organisations non-gouvernementales internationales et qui ont en charge les questions relatives à l'éducation. Divers autres acteurs (administrateurs (conseillers techniques de ministères et des délégations régionales de l'éducation de base), en feront également partie. C'est donc, tous ces différents acteurs qui participent à la production des idées nouvelles et que l'on retrouve au sein de la « nébuleuse réformatrice »[422] de politiques publiques de l'éducation que nous considérerons comme « réseaux d'experts ».

De tous ces savoirs produits, quels sont ceux qui émergent ? Lesquels s'imposent, en fonction de quels critères ? Et dans quelle mesure ces savoirs déterminent-ils ou influencent-ils l'action de l'État ? Pour apporter une réponse à cette série de questions on va examiner, dans un premier temps, le rapport entre ces savoirs et le politique (**A**). Dans un second temps, il sera question de voir l'impact sur l'administration publique de ce rapport (**B**).

A. Quand la décision politique prend plus en considération l'expertise internationale

L'État n'est donc plus ce concept bien calibré par les juristes où son administration n'est qu'une simple exécutante de l'action publique qui lui serait imposée par les acteurs politiques. Les luttes d'intérêts sont souvent au cœur de son fonctionnement. La circulation d'idées nouvelles ou modèles au sein de l'administration sur les questions relatives à l'éducation offre ainsi un cadre d'analyse du rapport entre les « réseaux d'experts » et les acteurs politiques au Cameroun.

Dans le contexte camerounais l'analyse de ce rapport en lien avec la production des politiques publiques, demande un *effort d'investigation systématique*[423] pour saisir les

[422]TOPALOV Christian (éd.). 1999. Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914, EHESS, Paris, 1999, 574 p.
[423] DURAN Patrice, Penser l'action publique, LDGJ, Paris, p 29.

interactions entre les différents acteurs. Effort d'investigation qui repose sur une démarche qui ne s'arrête pas uniquement sur les outils classiques pour appréhender les Politiques publiques. Car, au-delà de la référence à un texte particulier, on note des actions spécifiques mises en place dans l'optique de résoudre les disparités éducatives. Les recommandations issues de la Conférence de Jomtien sur l'EPT, en 1991, peuvent être considérées comme un moment important pour appréhender les actions menées par les organisations multilatérales et internationales, de même que par certains pays étrangers à l'instar de la France et du Japon.

En effet, une de ces recommandations de la Conférence de Jomtien proposait comme démarche, pour la réussite de l'EPT, la participation de tous les acteurs nationaux (publics, privés et associatifs). Elle exigeait, en outre, l'engagement international des organisations de coopération. Cette démarche se retrouve, par ailleurs, dans la loi d'Orientation de l'éducation au Cameroun adoptée en 1998. Une des dispositions de cette loi prévoit la création d'un Comité consultatif national, dont le principal rôle est de veiller au respect du calendrier des opérations telles que consignées dans le Plan d'Action assortie à la loi. Et dans ce Comité, en plus des administrations ministérielles en charge de l'éducation, les représentants locaux des parrains de la conférence de Jomtien (PNUD, UNICEF, UNESCO, FNUAP, BM) sont membres de ce Comité Consultatif. Ces organisations multilatérales disposent d'experts sur les questions relatives à l'éducation. Et se sont ces derniers qui participent aux discussions.

Cette démarche consultative des experts des organisations multilatérales a, par ailleurs, été soulignée dans le principal document prospectif validé par l'État. En effet, le Document de Stratégie pour la Croissance et l'Emploi (DSCE), dont la vision est de faire du « Cameroun : un pays émergent, démocratique et uni dans sa diversité », à l'horizon 2035, met un point d'honneur sur leur implication. Ce document se présente, entre autres, comme « un cadre de consultation et de concertation avec la société civile, le secteur privé et les Partenaires au développement ».

L'arsenal juridique et des documents officiels de portée générale accordent une place de choix à la présence des Institutions internationales et donc de leurs experts dans les dispositifs de production de politiques publiques dans le secteur de l'éducation. À ce titre, ce n'est pas en soi la qualité de la connaissance ou du savoir lié à la pratique de l'action publique qui prime, mais plus la provenance institutionnelle de l'expert. Sur ce point, il est utile de préciser que la

première étude[424] relative aux problèmes de scolarisation dans les ZEP bien qu'exécutée à la suite d'un arrêté du ministre de l'Éducation de base a été rendue possible sur financement de la Banque mondiale. Un des consultants camerounais que nous avons rencontrés nous a confié « *toute l'étude a été menée par nous, mais le responsable en chef de la mission est un expert* international »[425] et de poursuivre « *j'ai du mal à comprendre les raisons qui ont poussé les* autorités ministérielles à confier à cet expert international le rôle de chef de mission ». On peut y voir dans ces propos, l'importance que le politique accorde aux experts internationaux par rapport aux locaux.

Par ailleurs, dans le département du Logone et Chari, des enquêtes ont été réalisées par le Voluntary Service Oversy (VSO) pour tenter de comprendre le phénomène de décrochage scolaire dans le département. Cette ONG internationale a fait une estimation selon laquelle « *41.000 élèves au minimum sont dépourvus d'actes de naissance, sur* une population scolarisée au niveau du cycle primaire officiellement estimée à 96.472 élèves en 2011 »[426]. On voit à travers cette étude que près de la moitié des enfants de ce département ne disposent pas d'actes de naissance. Et pourtant cette pièce administrative est un élément incontournable pour la validation des dossiers des candidats à l'examen du Certificat élémentaire et primaire (CEP). D'après les témoignages recueillis, « *les efforts isolés entrepris par exemple par l'UNICEF à* travers plusieurs ONG *pour tenter d'endiguer le phénomène restent limités en termes d'ambition et d'impact, au regard de la disproportion entre les moyens alloués et les besoins* existants »[427].

Il nous a été donné de constater[428] que la restitution des travaux de cette ONG internationale se faisait en présence du délégué départemental de l'éducation de base et de tous les inspecteurs d'arrondissement. Et pourtant, le mécanisme de collecte des données de cette ONG s'appuie quasi exclusivement sur les données produites par les inspecteurs d'arrondissement. Cette séance de restitution institue une expertise extérieure à l'administration

[424]L'étude en question est le fruit d'un appel d'offre lancé par le ministère de l'éducation de base via le Programme d'Appui au Secteur Educatif (PASE) qui bénéficie également d'un financement de la Banque mondiale.

[425] Entretien réalisé le 11 juillet 2014.

[426]MOUAFO Herrick et MBOWOU Claude-Richard, Rapport d'étude relative aux contraintes politiques, économiques et écologiques sur les politiques éducatives dans la zone sud du bassin du Lac Tchad. BLAS in Africa. 2012, p 38.

[427] Ibid.

[428] Ce fut par exemple le cas en octobre 2011 lorsque nous avons assisté à une séance animée par la chargée de mission de VSO. La chargée de mission allait, à certains moments, au-delà de son statut pour donner des directives aux inspecteurs d'arrondissements.

et constitue une alternative pour ladite administration et vient en outre suggérer des modalités d'action pour venir à bout d'un problème identifié.

Notons cependant que, pour certains Inspecteurs d'arrondissements rencontrés la question de l'absence d'actes de naissance pour la grande majorité des élèves dans leurs localités a été longtemps soulevée. Un d'eux nous a affirmé « le problème des actes de naissance a longtemps été évoqué et tout le monde sait que dans les villages reculés, les femmes *n'accouchent pas à l'hôpital et les parents n'ont pas le réflexe de déclarer la naissance de leurs* enfants ». Et à la question de savoir pourquoi l'administration ne s'est pas mobilisée pour suggérer des pistes de solution ? L'inspecteur nous répond « tu sais, quand on suggère des solutions, elles ne sont pas toujours prises en compte » et de poursuivre « quand VSO est venu, on a profité de leur présence pour que *l'administration départementale et régionale prennent* le problème à bras le corps ». Tout ceci pose le problème de la légitimité et de la perception de l'acteur qui évoque les problèmes relatifs à la scolarisation par l'acteur politique.

Par ailleurs, lors des états généraux de l'Éducation qui se sont tenus en 1995, les experts locaux qui étaient présents avaient suggéré que la notion de ZEP soit adoptée par le Cameroun pour résoudre les disparités éducatives. Mais, cette proposition ne retient pas l'attention des décideurs et ne figure pas dans le rapport final de ces états généraux. Cependant, en observant le processus qui aboutit à la prise en compte de cette notion, on note qu'elle intervient alors que les experts des partenaires techniques et financiers sont présents dans les comités de réflexion qui accouchent de la rédaction du document stratégique du secteur de l'Éducation. Un participant à ces comités de rédaction nous a confié, lors d'un entretien, que « les ZEP ont été introduites dans le document *stratégique du secteur de l'éducation parce qu'il fallait montrer* que ce qui se fait ailleurs [la France] est également fait au Cameroun »[429]. Par cette déclaration, bien que ce ne soit pas l'aboutissement d'une expertise internationale qui a facilité l'entrée de la notion de ZEP dans le Document stratégique, elle a néanmoins été prise en compte parce qu'il fallait montrer aux Partenaires techniques et financiers que le Cameroun mobilise la même modalité d'action qu'un pays comme la France pour réduire les disparités éducatives.

Par ailleurs, les cadres où se côtoient experts appartenant aux institutions internationales et experts de l'administration publique centrale ont un espace où se mêlent les différentes expertises et qui à terme alimente les décisions politiques. La frontière entre ces deux expertises

[429] Entretien réalisé le 19 septembre 2015.

tend parfois à se confondre. Certains experts de l'administration publique sont, à certains moments, mobilisés par les institutions internationales. Comme on peut l'observer avec le personnel du PASE du Cameroun. Cette situation rend floue la frontière de l'expertise produite par les différents experts. Ce qui compte en définitive ce n'est pas tant l'expert, mais l'institution pour qui il travaille. De ce fait, l'expert dans le cadre des comités pré-cités a plus pour rôle de négocier le compris[430] pour faciliter la prise de décision du politique. Face à la situation où l'appartenance à une institution internationale joue un rôle fort dans le mouvement de prise de décision politique ajouté au fait que ces dernières disposent de moyens conséquents, quel pourrait être l'impact sur l'administration publique ?

B. L'impact du déséquilibre entre experts internationaux et locaux sur l'administration **publique centrale, régionale et départementale**

Depuis le début des années 90, la présence des partenaires techniques et financiers dans le paysage socio-politique s'est davantage fait ressentir. La Banque mondiale, par exemple, a mis un accent sur la diffusion d'une gestion néolibérale des affaires publiques à la suite du « Consensus de Washington ». Les États confrontés au problème de l'endettement et de démocratisation et au chevet desquels sont appelés les institutions de Bretton Woods, sont donc invités à procéder à des réformes dont les orientations sont présentées comme sans alternatives dans un contexte que d'aucuns n'hésitent pas à interpréter comme correspondant à la fin de l'histoire.

Dans le secteur de l'éducation, les institutions financières internationales et principalement la Banque mondiale vont impulser une réforme sur la mise en place des programmes basés sur la compétence comme approche qui améliore la qualité de l'éducation de base. D'ailleurs, Hélène Charton précise que « this kind of reform, designed externally as a technical tool for resolving specific issues, epitomizes the nature of the set of reform currently implemented in Africa »[431]. Elle poursuit « Although these processes require a high degree of

[430]Voir NAY Olivier. et SMITH Andy. (dir), Le gouvernement du compromis. Courtier et généralistes dans l'action publique, Paris, Economia, 2002, 237 p.

[431] CHARTON H., (2014) « The politics of reform: a case study of bureaucracy at the ministry of basic Éducation in Cameroun », in SARDAN J P O, et BIERSCHENK T., States at work, ed BRILL. p 249.

external expertise and funding, the main agents of implementations remain the local bureaucracy ». Deux phénomènes peuvent être observés au sein de l'administration publique.

Le premier est celui où les fonctionnaires construisent des stratégies en s'adaptant à la nouvelle donne imposée par les Institutions financières[432]. Cette stratégie d'adaptation puise dans la logique internationale du « Moins d'État » dans les affaires publiques. L'État a donc été considéré comme un obstacle dans la mise en œuvre des actions de lutte contre la pauvreté. Et pour contourner cet obstacle, de gros moyens sont orientés vers les associations afin qu'elles interviennent dans le champ public pour produire du bien public et participer, comme l'État, à la satisfaction des besoins fondamentaux des populations. En suivant les trajectoires de ces associations, on s'aperçoit que certaines sont sous la tutelle des acteurs politiques et des agents de l'administration publique. On peut affirmer que cette stratégie individuelle de contrôle de ces associations vise, pour l'essentiel, à ne pas être un « sans part » dans la distribution de la rente internationale.

Cette situation n'est pas sans impact sur le fonctionnement de l'administration publique. Certains promoteurs de ces associations appartenant à la fonction publique ont été, à cet effet, plus préoccupés à monter les projets à soumettre aux bailleurs de fonds. Un fonctionnaire rencontré nous a confié « *que l'association dont il assurait une certaine tutelle entrait souvent en concurrence avec d'autres*, tenues par ses collègues et parfois même avec certaines guidées à distance par des acteurs politiques »[433]. Ce qui tend à renforcer les logiques individuelles au détriment du travail collectif au sein de l'administration. On ne se réfère certes plus aux structures étatiques, mais à l'épreuve du terrain on constate un redéploiement stratégique des acteurs de ces structures publiques. Nous sommes donc à l'ère de la prééminence des « agents doubles » dans la lutte contre la pauvreté et singulièrement dans la réduction des inégalités éducatives. L'intersection entre l'administration publique et les associations de la société civile est symbolisée par ces fonctionnaires au statut d'« agents doubles ».

Par ailleurs, le statut d'« agents doubles » renseigne sur le sens de l'impulsion qui n'est pas très éloignée du centralisme étatique. L'impulsion part du haut et non du bas. Il faut garder un certain contrôle sur l'association. La définition du problème que l'outil projet porté par

[432] Voir BIERSCHENK T., ELWERT, GEORG and KOHNERT D., (1991), « the long-term effects of developpement aid: empirical studies in rural West Africa. Economics, 47 (1) : 83-111, in https://mpra.ub.uni-muenchen.de/4217/1/MPRA_paper_4217.pdf.
[433] Entretien réalisé le 17 septembre 2015.

l'association est censé résoudre est noyée dans une modalité d'action qui tend plus à arrimer le projet aux exigences du pourvoyeur financier. Un tel redéploiement stratégique nous donne à penser comme Hélène Charton que « the ways in which the benefits of reform are captured and distribued within the bureaucratic apparatus transform the very objective of the reform »[434]. La critique faite à l'État comme lourd, pas efficace se retrouve également au sein de ces associations de la décennie 90.

En quittant le siège des institutions politiques pour la région de l'Extrême-Nord, la dynamique est tout autre. Les associations que nous avons rencontrées à l'instar du RESAEC sont très présentes sur le terrain et travaillent en parfaite intelligence avec certains responsables de la délégation régionale de l'éducation de base. D'ailleurs, lors de notre passage, un responsable de la statistique de la délégation est venu recueillir des informations au sujet de l'action de cette association relative à l'accompagnement des enseignants dans les localités difficiles d'accès.

L'illustration de ces quelques éléments rend compte de ce mécanisme qui a consisté à contourner l'État pour les organisations de la société civile. Or, le réel tel qu'on peut l'observer à travers les relations entre personnes, entre entités (privés et publiques) échappe à l'imaginaire qui façonne l'approche des institutions internationales. Un imaginaire construit à partir d'une bureaucratisation entrepreneuriale[435]et qui caractérise l'emblème de la bureaucratisation néolibérale dont les principes sont fondés sur l'ordre, les règles et les routines[436]. Une forme de « myth of the apolitical norm prevailing in IFIs led to a technical conception of the state reform, viewed and promoted as a set of measures to be uniformly implemented in developping countries »[437].

Dans le contexte camerounais, « *les choses sont d'une plus grande complex*ité et les interactions entre la société civile et la société politique, entre sphère privée et espace public *sont au cœur même des dynamiques de fond qui parcourent les sociétés du Sud. Loin d'être*

[434] CHARTON H., (2014), op cit. p 251.
[435] ENGLANDER E., KAUFMAN A., (2004) « The end of managerial ideology. From corporate social responsability to corporate social indifference », Entreprise&Society, 5(3), pp. 404-450.
[436] HIBOU Béatrice, op cit, P 34. Qui cite STYHRE A., (2007) The innovative Bureaucracy. Bureaucracy in age of fluifity, Routledge, Londres et New York ; SINGER B S., « Towards a sociology of standars. Problems of criterial society », The Canadian Journal of sociology, printemps 1996, p. 203-221, qui parle, à partir de son travail sur les normes, de « rise of bureaucratized criterial system », p 216.
[437]BERGAMASHI I., « Building State capacities ? The case of the poverty reduction unit in Mali », in SARDAN J P O, et BIERSCHENK T., op cit. p 272.

donc exclusives l'une de l'autre, société civile et société politique s'interpénètrent. Les acteurs locaux ont d'ailleurs intégré cette donnée et ont ajusté leurs stratégies en conséquence, en ayant appris à "naviguer" entre le local et le global, le public et le privé, le politique et le social, *l'économique et le politique. Si l'on pouvait oser une image, on dirait qu'on a affaire à des* acteurs «multicartes » qui savent utiliser au mieux de leurs intérêts la structure élargie *d'opportunités offerte par ces stratégies de "straddling" (chevauchement)* »[438].

Le deuxième phénomène est une appropriation des techniques de gestion relatives au New Public Management. Cette nouvelle modalité de gestion des affaires publiques est caractérisée par « - une séparation de la prise de décision stratégique relevant du pouvoir pol*itique de la gestion opérationnelle relevant de l'administration ; - l'orientation des activités administratives et l'allocation des ressources en fonction des produits et services à délivrer plutôt qu'en fonction de règles ou procédures ;* - la décentralis*ation et l'instauration d'agences* comme instrument de régulation ; - *l'abandon du statut de fonctionnaire et l'avancement à* l'ancienneté des agents pour une rémunération au mérite ; - *l'introduction des mécanismes de marché dans l'offre de biens et services d'intérêt général ;* - la logique de la transparence tant sur la qualité que sur les coûts des prestations ; - *la recherche de l'efficience dans l'emploi des* fonds publics ; - *la participation des usagers dans la définition et l'évaluation des prestations* publiques »[439].

Suivant cette perspective, l'action publique censée résoudre le problème identifié doit pour cela définir un calendrier de priorité, une temporalité et les critères à partir desquels cette action pourra être évaluée. Cela suppose donc de définir des outils d'élaboration, de mise en œuvre et d'évaluation de l'action publique en mettant l'accent sur la rigueur budgétaire. Le slogan accolé à cette modalité de gestion et qui est au cœur de la politique de la Banque mondiale repose sur les trois « E »[440] : «Économie », « Efficacité » et « Efficience ». À travers ce dispositif résumé dans ce slogan, une situation d'interdépendance entre l'État et les Institutions financières voit le jour.

---

[438]AYEE J., BOUKONGOU J D., CATUSSE M., EBOKO F., IDRISSI JANATI M., TOULABOR C., (dir), LES SOCIÉTÉS CIVILES DU SUD *Un état des lieux dans trois pays de la ZSP Cameroun, Ghana, Maroc,* Centre d'étude d'Afrique noire, Institut d'études politiques de Bordeaux, © Ministère des Affaires étrangères. 2004, p 9.

[439] CHAPPOZ Y., PUPION P C., (2002) « Le New Public Management », Gestion et management public/2 (Volume 1/n°2), p 1.

[440] POWER M., La société de l'audit : l'obsession du contrôle, Editions La Découverte, Paris, 2004. Cité par PESQUEUX Y., « Le « nouveau management public » (ou New Public Management) » consulté sur https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00510878/document le 30/11/2015.

En effet, à la lumière de ce dispositif, les acteurs politiques pour justifier leurs décisions instruisent à l'administration de suivre les exigences fixées par la Banque mondiale. Le travail de l'administration se doit donc d'être efficace et performant. La mise en place des tableaux de bord où l'on retrouve des objectifs quantitatifs est l'outil à partir duquel le travail de l'administration est apprécié. Le désir d'exigence et de performance pour atteindre les objectifs quantitatifs à savoir une universalisation de l'école pour tous est dès lors privilégiée. Les chiffres occupent une place de choix et l'administration s'en saisit pour définir son action, pour l'évaluer et surtout pour montrer l'impact des mesures prises. C'est d'ailleurs ce que l'on observe avec le mécanisme de désignation des régions en ZEP qui s'appuie exclusivement sur l'outil statistique. La politique des chiffres détermine, en l'occurrence, l'évolution d'une action publique dans le secteur de l'Éducation. Un responsable du ministère de l'Éducation de base nous a confié « les partenaires techniques et financiers accordent une grande importance aux chiffres. Ils ont besoin de savoir si leur argent a servi à quelque chose »[441]. Si la performance est réduite aux critères quantitatifs, on se pose la question si elle permet de résumer et de qualifier l'État comme efficace ?

Comme le critère de performance se résume aux chiffres, les délégations régionale et départementale sont davantage préoccupées à présenter les chiffres qui rendent compte de l'efficacité de leurs actions sur le terrain. À titre d'exemple, le département du Logone et chari dans la région de l'Extrême-Nord qui affiche un taux de scolarisation à 78,42%[442]masque un état de déscolarisation et un analphabétisme chronique, perceptibles empiriquement, et dont aucune statistique rigoureuse n'a pu établir l'ampleur réelle. « Le retard scolaire de ce *département, qui persiste depuis une cinquantaine d'années, contraste également avec les évolutions notées dans les autres départements de la région de l'Extrême*-Nord. De sorte que, *s'il est une partie du Cameroun dont on peut être sûr qu'elle n'atteindra pas en 2015 la* scolarisation universelle préconisée dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le Développement[443]*, correspondent à un taux brut de scolarisation de 100%, c'est bien le* département du Logone et Chari »[444].

[441] Entretien réalisé le 17 septembre 2015.
[442]AHMAT KHALED, Délégué départemental de l'Éducation de Base du Logone et Chari, Rapport de fin d'année scolaire 2010-2011. Ce chiffre, bien supérieur à la moyenne régionale, nous parait d'autant plus spécieux qu'il ne procède d'aucune statistique rigoureuse ; il semble davantage destiné à justifier les demandes budgétaires vis-à-vis de l'État et des partenaires techniques et financiers.
[443]Adoptés en septembre 2000 par l'Assemblée Générale des Nations Unies, à la suite du Forum de Dakar tenu en avril de la même année.
[444]MOUAFO Herrick. et MBOWOU Claude-Richard., op cit, p 8.

Paragraphe II : La dissonance de la politique publique de lutte contre les disparités *éducatives par rapport aux schémas classiques de mise en place d'une politique publique*

« Recent Studies in political science and social anthropology focus of certain practices *and modes of interaction, such as corruption… They have contributed to a reinterpr*etation of the role of bureaucracies in state-making and social change »[445]. Partageant ces propos d'Hélène Charton, nous tacherons également d'aller au plus près des interactions entre les acteurs qui interviennent dans le secteur de l'éducation pour tenter de comprendre l'arène de lutte contre les disparités éducatives au Cameroun. Pour y parvenir, le regard va être porté sur le principal marqueur des Institutions internationales à savoir les ressources financières (**A**). Dans les relations avec les différents partenaires techniques et financiers, les ressources financières occupent une place centrale. Ce sont ces ressources qui irriguent l'action publique dans les arènes locales pour lutter contre les inégalités éducatives. L'idée qui justifie très souvent cette mobilisation financière se rapporte à la grande pauvreté que rencontrent les États qui en bénéficient. Partant de ce fait, l'analyse de l'action publique au Cameroun tend à échapper à tous ces schémas classiques d'analyse des politiques publiques (**B**).

A. Les ressources financières comme emblème des Institutions internationales dans la *définition de l'action publique* : le tutorat économique

La gouvernance de la lutte contre les inégalités éducatives au Cameroun met en relief une diversité d'acteurs qui affichent une convergence en termes d'action publique pour l'atteinte de l'objectif 3 des OMD à savoir l'EPT. Cette diversité d'acteurs est davantage marquée par la présence des Institutions Internationales. Lesquelles agissent aux côtés de l'État dans le secteur de l'éducation. L'emblème qui définit la présence de ces Institutions Internationales est leur forte capacité à mobiliser la ressource financière suivant un mécanisme de technicisation des procédures et de standardisation pour les demandeurs. Au Cameroun, on va assister à une inflation normative, dans le rapport entre l'administration publique et les Institutions internationales, alimentées par au moins deux dynamiques.

La première dynamique est relative au repositionnement de l'État dans l'arène de l'éducation pour tous. En matière d'intervention publique, l'État se trouve être concurrencé par d'autres acteurs. Alou Tidjani précise, à cet effet, que « les pays africains, pour la plupart, sont

[445] CHARTON H., (2014), op cit. p 250

concernés par cette situation qui les oblige à recourir de façon systématique à de nouvelles *recettes accompagnant le package de l'aide. Cette orientation ramène les institutions* financières internationales dans les arènes politiques africaines et impulse de nouvelles *dynamiques de production de politiques qui renouvellent les interrogations sur l'action* publique dans ces pays »[446].

Au Cameroun, cette situation se traduit, d'une part, par le nouveau rôle régulateur que jouent les Institutions internationales. Elles ne sont pas que de simples pourvoyeurs financiers, mais elles veillent aux respects des exigences et contraintes par elles définies. D'autre part, l'administration publique voit son travail être validé non pas par l'État, mais par les Institutions Internationales. L'État donc n'est plus l'unique acteur dans le processus de pilotage et de planification de la politique de lutte contre les disparités éducatives. Entre autres acteurs concernés, on peut citer l'UNESCO, la Banque mondiale, l'UNICEF, le PNUD, le Programme alimentaire mondial, Plan-Cameroun, l'Agence française de développement. On assiste, par une telle présence, à une forme d'internationalisation de la politique de lutte contre les disparités éducatives et dont on pourrait dater, pour le cas du Cameroun, et même pour d'autres pays, son commencement avec la Conférence de Jomtien de 1990. Les points 6 et 20 du Cadre d'action issu de cette Conférence précisent que « l'action et les ressources devraient servir à renforcer les éléments essentiels des services éducatifs, en s'attachant particulièrement aux capacités de gestion et d'analyse, qui peuvent stimuler de nouveaux progrès. La coopération internationale et le financement international peuvent être particulièrement précieux pour favoriser des réformes importantes ou des ajustements sectoriels et faciliter la conception et l'expérimentation d'approches novatrices de l'enseignement et de la gestion, lorsque cela implique la mise à l'essai de nouvelles méthodes et/ou des dépenses exceptionnellement élevées, et dans le cas fréquent où la connaissance des expériences pertinentes réalisées ailleurs peut *être utile […] (PNUD, Unesco, Unicef, Banque mondiale) déclarent s'engager à apporter leur* concours dans les domaines d'action internationale prioritaires présentés ci-dessous et à prendre des dispositions appropriées pour répondre aux objectifs de l'éducation pour tous, chacun agissant dans le cadre de son mandat, de ses responsabilités propres et des décisions de ses organes directeurs »[447]. Le marqueur de cette internationalisation des politiques de lutte contre les disparités éducatives est le transfert des normes assorties d'un plan de financement

[446]MAHAMAN TIDJANI A., « Entre autonomie et dépendance : dynamiques des« *policy transfers*» en Afrique subsaharienne », ALTERNATIVES SUD, VOL. 19-2012 / 107. p 109.
[447] Cadre d'action Conférence de Jomtien de 1990 en Thaïlande.

conséquent. Cependant, dans le discours tant de l'État que des Organisations internationales, ce transfert des normes est présenté comme le fruit d'une âpre négociation. L'idée étant de ne pas paraître pour l'un (le Cameroun) comme receveur et pour l'autre (les Organisations internationales) comme pourvoyeuses des idées.

En outre, ce processus d'internationalisation de la politique d'éducation est considéré comme « *relevant d'un processus d'uniformisation qui s'opère à travers la convergence mondiale des modèles d'organisation de l'éducation et des progra*mmes scolaires, mais aussi *de l'expansion même des systèmes éducatifs* »[448]. Ce processus d'uniformisation ne remet pas en cause la démarche sélective dans l'appropriation des normes de portée mondiale par un travail de contextualisation desdites normes. Notons cependant que, à travers le processus d'uniformisation, divers instruments d'action publique comme le PASE, le Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN (PASEC), le rapport d'état sur le système éducatif national (RESEN)… s'observent dans différents pays.

Tous ces instruments installent l'État dans un nouveau rapport avec l'expertise, deuxième dynamique. En effet, l'appropriation de ces instruments va donner une place centrale à l'expertise. Les experts sont mobilisés non seulement par l'État, mais également par les Organisations internationales pour mener diverses études pour tenter de comprendre le problème de l'éducation et suggérer également des pistes d'actions. L'importance accordée aux experts rend compte d'un processus de bureaucratisation de leur travail. Ce travail d'expert est bureaucratique parce qu'il se fait avec des codes, des normes, des schémas ou des grilles définies en grande partie par les Organisations Internationales.

Dans une démarche de recherche d'un financement, par exemple, les experts locaux mobilisés vont travailler suivant les critères préétablis par le partenaire financier. Le respect des critères renforce l'idée de technicisation des procédures et des outils administratifs[449]. Pour illustrer cette forte technicisation, on pourrait évoquer le poids des chiffres utilisés par ces experts. La statistique est l'outil central dans l'argumentation économique en direction des Organisations internationales. Sans toutefois nier son apport dans l'appréciation de l'impact d'une mesure ou même dans la définition d'une action publique, elle est devenue tellement

[448]BOLI J., RAMIREZ F. O., MEYER J. W., 1985, « Explaining the Origins and Expansion of Mass Éducation », Comparative Éducation Review, vol. 29, n° 2, pp. 145-170, http://www.jstor.org/stable/1188401?seq=1#page_scan_tab_contents (juillet 2015). Cité par TSEHAYER S., « Les stratégies scolaires face aux enjeux normatifs internationaux. Quelques exemples de Djibouti », *Revue Tiers Monde* 2015/3 (N° 223), p. 183.
[449]MAHAMAN TIDJANI A., op cit.

exclusive au point où on est peu soucieux de son adéquation avec l'empirisme, autre dénomination « *pour cette quête d'une rigueur du "qualificatif"* »[450]. L'usage prépondérant de l'outil statistique fait des chiffres l'unique indicateur de l'amélioration de la scolarisation dans une localité. Et comme l'affirme Alou Tidjani, « *Le chiffre devient l'indicateur de la mesure agréé, l'outil de preuve par excellence* »[451]. Or, à l'épreuve du terrain, on peut noter que dans la collecte des chiffres, la fiabilité n'est pas toujours au rendez-vous.

Ces chiffres masquent les réalités ou les disparités observables sur le terrain au profit d'une logique homogénéisant l'action publique. La politique installe les experts dans une situation qui enclenche des réactions et des comportements automatiques[452]. L'utilisation des chiffres par les Organisations internationales tend à montrer une forme de dépossession de la compétence économique de l'État par ces Organisations. Ces dernières « deviennent, nonobstant le caractère neutre de leur discours officiel, des acteurs politiques à part entière de *la vie politique locale. Ainsi, les avis qu'ils émettent sont devenus des ressources importantes.* Les *gouvernements s'en servent pour démontrer leurs propres compétences, et leurs* oppositions les utilisent, quand ces avis ne sont pas favorables aux gouvernements, pour mettre en cause les compétences des pouvoirs en place »[453]. Cependant, on élude très souvent la quête de légitimité de ces Organisations pourvoyeuses de ressources financières, lesquelles utilisent également les politiques du chiffre soit pour montrer que leurs actions ont un réel impact ou alors solliciter plus de fonds auprès des donateurs.

B. *L'analyse de l'action publique dans le secteur de l'éducation au Cameroun ou le retour de l'*État

Le début du 20e siècle voit l'émergence, aux États Unis, de l'analyse des politiques publiques de l'État fédéral et dont l'objectif repose sur une meilleure compréhension des problèmes sociaux afin de rendre plus efficace l'administration publique. Sous la magistrature du président Kennedy, la rationalisation de l'action de l'État prend une dimension importante avec la mobilisation de l'expertise au sein de l'administration publique. Rationalisation qui s'observe par la mise en place de divers instruments d'aide à la décision à l'instar du Planning

[450] OLIVIER DE SARDAN Jean Pierre (2008), op cit, p 99.
[451] MAHAMAN TIDJANI A., op cit. p 114.
[452] HIBOU Béatrice, op cit, p 47.
[453] MAHAMAN TIDJANI A., op cit.

and Programming Budgeting System[454]. Cette approche a migré vers l'occident et de façon significative en France[455] à partir des années 1980. La caractéristique de l'analyse de l'action publique dans les contextes américains et français repose de prime à bord sur l'expertise et fait de l'État une entité rationnelle.

En Afrique, et au Cameroun en particulier l'analyse des politiques publiques pourrait être située au début des années 90 avec les plans d'ajustements structurels et divers projets de lutte contre la pauvreté. Les analyses qui étaient faites sur ces politiques publiques émises par les Institutions Internationales ont conduit les chercheurs à « élaborer des réflexions et des propositions épistémologiques et heuristiques en vue de rendre compte des enjeux sociaux, économiques et « culturels » générés par la confrontation de ces politiques internationales avec les dyn*amiques sociales qu'ils étudiaient spécifiquement* »[456].

Le développement de l'analyse des politiques publiques a donc permis d'apprécier l'articulation entre policy et politics. Pour Maurice ENGUELEGUELE cette articulation, en terrain africain, est symbolisée par « *l'absence d'institutionnalisation du pouvoir* »[457], laquelle ne transcrit pas le modèle type d'idéal de la bureaucratie légale rationnelle[458], à la lumière de l'État wébérien. L'auteur Maurice ENGUELEGUELE poursuit en précisant que« le désordre[459] serait *[en Afrique] un mode de régulation heuristiquement plus porteur. L'occasion est ici* donnée de prendre parti[460] en soulignant au contraire que cette approche enrichit *considérablement l'africanisme politique.* »[461]. Cette lecture normativiste de l'analyse de l'action publique en terrain africain que remet en question Maurice ENGUELEGUELE met l'accent sur la capacité de l'État. « *Il n'y a pas non plus de capacité parce qu'il n'y a pas de représentation de ce qu'est l'État ; puisqu'il n'y a pas d'État, il ne peut pas y avoir d'action*

[454]C'est un programme de planification budgétaire chargé de définir les objectifs de l'action publique, d'établir des rapports coûts/ bénéfices dans les actions employées.
[455]Voir, entre autres : THOENIG Jean-Claude, 1985, « Les politiques publiques », dans *Traité de science politique*, sous la dir. de GRAWITZ Madeleine et LECA Jean, tome IV, Presses universitaires de France Paris, 1985, 574 p ; MENY Yves et THOENIG Jean-Claude, *Les politiques publiques*, Presses universitaires de France. Paris, 1989, 394 p.
[456] EBOKO Fred., op cit. p 68.
[457]ENGUELEGUELE Maurice, « Quelques apports de l'analyse de l'action publique à l'étude du politique en Afrique subsaharienne » Politique et Sociétés, vol. 27, n° 1, 2008, p. 4.
[458]Thèse au demeurant fort ancienne. Voir Thierry Michalon, 1984, *Quel État pour l'Afrique?* Paris, L'Harmattan. Cité par ENGUELEGUELE Maurice. op cit.
[459]CHABAL Patrick et DALOZ Jean-Pascal, *L'Afrique est partie. Du désordre comme instrument politique*, Editions Economica, Paris, 1999, 196 p.
[460]ELIAS Norbert, *Engagement et distanciation : Contribution à la sociologie de la connaissance*, Editions Fayard, Paris, 1993, p. 29 ss.
[461]ENGUELEGUELE Maurice. op cit. p 4.

publique[462] »[463]. Bien que l'analyse des politiques publiques camerounaises comme le précise Luc SINDJOUN[464], il faudrait pour ne pas rester dans une lecture normativiste faire un effort d'investigation systématique[465]« pour saisir comment les acteurs définissent une politique *publique et la font appliquer, un effort d'investigation qui se traduit par l'usage d'outils d'analyse dans un esprit transdisciplinaire pour étudier l'action publique* »[466].

En analysant l'action publique de lutte contre les disparités éducatives au Cameroun, on note que la présence de l'État peut être diversement appréciée. Au lendemain de l'indépendance en 1960 et ce jusqu'à la Conférence d''Hararé en 1982, l'État a été presque le seul à intervenir dans le champ public de l'éducation. Après cette conférence les institutions internationales ont été invitées par les États à venir les soutenir dans leur lutte contre les inégalités éducatives sur leur territoire. La politique du « moins d'État » prônée par les Institutions Internationales a contribué à fragiliser l'État. Cependant, les acteurs politiques et l'administration ont adapté leur stratégie pour ne pas être mis « hors-jeu » dans la gestion de la manne financière internationale, soit en créant des associations satellites ou alors en prenant la voie de l'expertise via la consultance. La fin de la décennie 1990 et jusqu'à nos jours, on assiste à un « retour de l'État »[467] dans la régulation de l'action publique dans le secteur de l'Éducation.

Avec la forte présence des divers acteurs non étatiques à dominance internationale agissant dans le secteur de l'éducation, on est non seulement dans une internationalisation de l'action publique, mais également dans une nouvelle gouvernance multi niveau symbolisé par des régulations au niveau national et maintenant au niveau international. De ce fait, on ne va pas se soucier de faire une analyse suivant la diffusion du modèle d'étude des politiques publiques dans les contextes américains et français. L'accent est mis sur le fonctionnement de

[462]Pour une vue sommaire de ce type de raisonnement, lire Jean-Pascal Daloz, 2006, «Au-delà de l'État néo-patrimonial. Jean-François Médard et l'approche élitaire», *Revue internationale de politique comparée*, numéro spécial « Jean-François Médard», vol. 13, no 4, p. 619-620.
[463]ENGUELEGUELE Maurice. op cit. p 6.
[464] WAFEU TOKOP, « L'analyse des politiques publiques en Afrique noire », Année académique 2008 – 2009. p 3.
[465]Patrice DURAN, op cit, P.29.
[466] WAFEU TOKOP, op cit. p 3.
[467]DAHOU Tarik, FOUCHER Vincent (dir.), « Le retour du politique »*, Cahiers d'études africaines*, n° 178, 2005.

l'administration publique au réel[468], de « l'État au travail »[469], en action[470] ou au concret[471]. L'action publique multi niveau fait de l'État dans le contexte camerounais une variable d'intervention dans l'arène nationale et locale de l'éducation. Ce qui ne voudrait pas dire que son action est insignifiante ou qu'il n'existe pas.

En empruntant cette formule à Jean-François MEDARD, on pourrait affirmer que « *l'*État fonctionne à sa façon »[472] et de préciser qu' : « Il ne faut donc pas confondre le modèle idéal an*alytique de l'État qui par définition puisqu'il est idéal, ne se retrouve que d'une façon approximative dans chaque État, et le modèle d'État propre à chaque État historique qui constitue déjà une abstraction par rapport à l'observation empirique. L'imitat*ion du modèle *unique d'État se fait en réalité au travers de ses diverses incarnations historiques* »[473]. En observant l'institutionnalisation de la lutte contre les disparités au Cameroun, on remarque que l'appropriation de la modalité d'action ZEP rend compte d'un contenu qui ne s'éloigne pas de la pratique politique post-indépendance à savoir l'équilibre régional. Le territoire régional est un élément clé dans l'exercice politique. La définition de zone est calquée sur la région au sens administratif avec la bénédiction de la statistique qui est mobilisée par l'administration publique comme outil d'analyse des différents taux de scolarisation des régions.

Pour le cas de la région de l'Extrême-Nord, les entrepreneurs sociaux et politiques vont se saisir de cette perspective qui fait de leur région une zone d'éducation prioritaire pour travailler à la mobilisation de la rente internationale et également mettre en avant la posture d'une région victime du désintéressement de l'État pour cette fois capter l'attention du gouvernement. Ajouté aux actes criminels de la Secte Boko Haram qui ne sont pas sans incidences sur le projet scolaire, le Président de la République va instruire la mise en place d'un Plan d'urgence de construction d'infrastructures scolaires dans la région de l'Extrême-Nord pour un montant de 5,3 milliards[474] de Francs CFA. Comme l'explique le Gouverneur de la

[468]OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, 2004, « État, bureaucratie et gouvernance en Afrique de l'Ouest francophone. Un diagnostic empirique, une perspective historique », *Politique africaine*, no 96, p. 139-162 ; OLIVIER DE SARDAN Jean Pierre., « A la recherche des normes pratiques de la gouvernance réelle en Afrique », Afrique Pouvoir et politique en Afrique No. 5 Dec, 2008.

[469] OLIVIER DE SARDAN Jean Pierre, et BIERSCHENK Thomas., op cit.

[470]JOBERT Bruno et MULLER Pierre, 1987, *L'État en action. Politiques publiques et corporatisme,* Paris, Presses universitaires de France.

[471]PADIOLEAU Jean-Gustave, 1982, *L'État au concret*, Paris, Presses universitaires de France.

[472]MEDARD Jean-François, Le modèle unique d'« État en question », *Revue internationale de politique comparée* 2006/4 (Vol. 13), p 690.

[473]MEDARD Jean-François, op cit, p 667.

[474] Environs huit (08) millions d'euro.

Région de l'Extrême-Nord, MIDIYAWA Bakari, «*Il est question pour nous d'agir dans l'urgence pour que tous ces élèves qui ont abandonné les cla*sses dans les zones sinistrées et *qui sont redéployés plus à l'intérieur du pays retrouvent un cadre idéal de formation qui leur* permettra de rattraper leurs camarades des autres localités du Cameroun. Cet argent servira à la construction de 79 forages, 196 salles de classe, 83 blocs de latrines, 20 dortoirs, 10 cantines et des branchements électriques dans 106 localités de la région»[475].

Bien avant les incursions assez récurrentes de la secte Boko Haram, nos immersions dans la région de l'Extrême-Nord nous ont amené à observer les paradoxes de l'offre scolaire. En effet, dans le rapport de la mission de terrain dans le département du Logone et Chari que nous avons rédigé en 2012, les localités de Dollé, Boussaya, Karena et bien d'autres on a été confronté à ce paradoxe qu'évoque un fonctionnaire rencontré : *« l'*État a donné des écoles à *des communautés qui refusent manifestement l'école»*[476]. Alors qu'ailleurs « on se plaint de ce *que l'*État *ne construit pas d'écoles, ici on en a certes, mais on n'en voudrait guère. L'initiative publique de mise en place d'infrastructures aurait été réalisée en pure perte. Des bâtiments qui* auraient pourtant coûté chacun près de 23 millions de FCFA en coûts de construction et *d'équipement. Ce montant multiplié par le nombre de ce*s écoles mortes donne une estimation de près de 1.500.000.000 F CFA (un milliard cinq cents millions de francs) *d'investissements restés improductifs. Et ce n'est point le défaut d'enseignants qui expliquerait la fermeture de* ces écoles, puisque les parents rencontrés sur place ont reconnu que leur école a bénéficié de *l'affectation d'enseignants*. »[477]. Face à cette situation, l'explication qui revient assez souvent est que ces populations à dominante arabe n'aiment pas l'école ce qui renvoie à une explication assez culturaliste de l'école. C'est-à-dire que ces personnes désignées comme Arabe n'aiment pas l'école.

De la déclaration et des paradoxes observés, il ressort que l'action décidée reste toujours dans une approche très quantitative de la solution à apporter au problème lié à la scolarisation. On appréhende le problème sous la focale économique suivant une conception « top-down » du consentement entretenu par les appareils idéologiques d'État. L'analyse de telles actions ne pourrait que rendre compte d'une vision paternaliste de l'État en direction de la région de

[475]http://www.investiraucameroun.com/gestion-publique/0903-6149-le-cameroun-lance-un-plan-d-urgence-de-5-3-milliards-fcfa-pour-les-ecoles-de-l-extreme-nord. Consulté le 16/12/2015 à 10h54.
[476]Entretien réalise le 30 octobre 2011, entre 16h et 17h 20 mn dans la ville de Kousséri, avec un fonctionnaire qui a requis l'anonymat.
[477]MOUAFO Herrick, MBOWOU Claude Richard, (2012), op cit p 22.

l'Extrême-Nord. Et pourtant en mobilisant la notion d' « économie morale » chez Thompson on pourrait ainsi avoir d'autres éléments qui nourriraient la compréhension de « *l'échange entre* peuple et élites, appuyée sur des normes de réciprocité et de droit à la subsistance inscrite dans les routines quotidiennes ». En d'autres termes l'action publique pour être plus juste, au-delà de la mobilisation financière, devrait prendre en compte les besoins des populations bénéficiaires.

Dans la localité de Doroyoya, par exemple, les populations que nous avons rencontrées souhaitaient « que l*e chef qu'elles avaient choisi* soit celui qui exerce et non celui choisi par le sous-préfet »[478]. Pour marquer leurs désaccords, elles vont donc s'opposer à l'offre scolaire parce qu'elle symbolise l'État représenté par le sous-préfet. Il en est de même de l'école publique de Karena implantée depuis six années déjà dans le cadre du Programme de développement rural participatif et qui devait servir de bassin de scolarisation à plusieurs villages alentours, essentiellement arabes, dont Dollé. Y étant et alors que nous nous interrogions, à la faveur d'un entretien de groupe que nous y avons mené, quant aux raisons du « refus » de scolariser leur progéniture, nos interlocuteurs nous déclarent ceci : « comment pouvons-nous envoyer nos enfants dans cette école alors que nos parents avaient été tués parce *qu'ils réclamaient une école ? »*[479].

Allusion aux évènements de 1979 lorsque les populations de ce village, frustrées de s'être mobilisées financièrement sans suite pour la construction d'une école, pour la réalisation de laquelle elles s'en étaient remises à une élite nantie de leur communauté du village voisin de Karena, entreprirent une contestation qui, devenue violente, fut réprimée dans le sang par les autorités et que nous développerons plus en profondeur dans la seconde partie de ce travail. Cette situation va dès lors constituer un mythe consécutif à une marginalisation punitive des populations s'identifiant comme arabe sur l'école suite à une alliance entre l'État et les populations s'identifiant comme Kotoko et dont la principale élite se trouvait être le Gouverneur de la région du Nord d'alors en la personne de M. Ousmane MEY.

L'intérêt de l'économie morale, dans le contexte camerounais d'analyse de l'action publique de lutte contre les disparités éducatives suppose, en l'occurrence, « une conception relationnelle de la légitimation qui invite à penser ensemble contestation et paternalisme,

[478]Entretien réalisé le 25 octobre 2011 entre 12h 20mn et 13h, dans le village de Boussaya.
[479]Entretien réalisé le 25 octobre 2011 entre 13h 20mn et 14h, dans le village de Karena.

patronage et rumeur, déférence à l'égard des autorités et injonction à ce que ces dernières se comportent comme de «bonnes autorités» […] d'éviter tout réductionnisme économique et de contester l'idée d'un marché et d'une économie autonomes à l'égard du monde social »[480]. Ce faisant, l'analyse restitue, comme dans les exemples des localités suscitées, le sens du refus de l'école et des « discours caché »[481] et va également au-delà « des éléments de décision mesurant le caractère autoritaire d*e l'allocation politique des valeurs*… »[482]. Comme dans le cas de la localité de Dollé citée ci-dessus, l'analyse socio-historique nous a donné à voir les « racines normatives »[483] des conceptions des populations que nous avons rencontrées et qui s'identifiaient aux Arabes Choa, et la façon dont leurs rapports avec celles des personnes identifiées comme Kotoko ont impacté sur les questions relatives à l'offre scolaire. Il en est de même pour le cas de localité de Karéna où les populations en solidarité avec le chef qu'il considère légitime vont refuser d'aller à l'école pour protester contre le sous-préfet. On se retrouve là dans ce que SCOOT a nommé « *l'éthique de la subsistance* »[484] pour comprendre la solidarité des populations avec le chef qu'elles considèrent légitime. En découle pour reprendre Johanna SIMEANT, « *une conception du juste: le dirigeant légitime ne l'est pas selon sa richesse ou sa frugalité, mais selon qu'il comprend ou pas les besoins des paysans et* leur laisse assez pour vivre »[485].

La localité de Tokombéré nous offre un exemple de mise en route d'une action publique où le secteur de l'éducation a été le fruit d'une discussion entre les populations bénéficiaires et un religieux camerounais du nom de Baba Simon. Un enseignant que nous avons rencontré nous dira que « *les enfants font des kilomètres à pied pour se rendre dans l'établissement qui* porte le nom de Baba Simon ». Et de poursuivre « *l'action de ce religieux a été très important* et les populations qui vivent dans les montagnes ont été non seulement rassurées par ce prêtre, *mais également ont vu la dimension utilitaire de l'école* ». Cette démarche rejoint l'affirmation

[480] SIMÉANT Johanna, « « Économie morale » et protestation - détours africains », Genèses, 2010/4 n° 81, p. 145
[481] HYDEN, G. 1980. Beyond Ujamaa in Tanzania, Underdevelopment and an Uncaptured Peasantry. Londres, Heinemann. Cité par SIMEANT J, op cit, p 143.
[482] THOENIG Jean Claude, " L'analyse des politiques publiques ", in GRAWITZ M., LECA J., (dir), *Traité de science politique*, P.U.F. 1985. p 7.
[483] SCOTT, James C. 1990. *Domination and the Arts of Resistance. Hidden Transcripts.* Yale, Yale University Press. Cité par SIMÉANT Johanna op cit, p. 144.
[484] Ibid.
[485] SIMÉANT Johanna op cit, p. 144.

de William Munro (1998), parlant de la relation entre les représentants de l'État et le monde rural comme en perpétuelle renégociation dans les arènes locales[486].

De ce qui précède, on pourrait affirmer que l'action publique dans le secteur de l'éducation présente un mécanisme multiniveaux. Qui part de l'action des Institutions internationales jusqu'à l'action des acteurs ou groupes locaux privés sans oublier l'État. Le schéma de matrice de l'action publique en Afrique fait par Alfred Eboko rend compte de l'analyse dans le secteur de l'éducation au Cameroun.

Figure 16: Schéma de la matrice de l'action publique en Afrique[487]

[486]MUNRO, William A. 1998. *The Moral Economy of the State. Conservation, CommunityDevelopment and State Making in Zimbabwe.* Athens, Ohio University Centre for International Studies. Cité par Siméant Johanna op cit, p. 146.
[487] EBOKO Fred, op cit, p 186.

CHAPITRE IV : UNE DIFFUSION ET UNE APPROPRIATION DE LA NOTION DE ZEP DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Depuis la Déclaration de Paris en 2005, les politiques de développement en direction des pays étiquetés « en voie de développement » ont mis un point d'honneur quant à la notion d'appropriation. Il revenait aux pays bénéficiaires de l'aide internationale d'élaborer leurs politiques de développement. Les Documents de Stratégies de Réduction de la Pauvreté (DSRP) traduisent, en quelque sorte, la logique d'appropriation. Le Cameroun ne fut pas en reste, ayant également élaboré son Document de stratégie de réduction de la pauvreté et tous les secteurs, pour une certaine cohérence, va s'en référer. Parmi ces secteurs, celui de l'éducation voit des mesures nouvelles être prises par le Gouvernement pour tenter de réduire les disparités éducatives et par-delà, participer à réduire la pauvreté.

Si l'implication de l'administration centrale du secteur de l'éducation dans la définition des politiques des luttes contre les disparités éducatives marque une forme d'appropriation desdites politiques, les dispositifs et les cadres de diffusion de la notion de ZEP (**Section I**) mettent en évidence les outils de l'appropriation à tous les niveaux. Ce processus d'appropriation des politiques de développement doit être relativisé avec la forte présence des partenaires techniques et financiers dans différents fora où s'élaborent et se valident ces politiques. Le poids financier de ces Institutions est une donnée non négligeable pour la diffusion de la modalité d'action de lutte contre les disparités éducatives (**Section II**) du niveau central au niveau régional et départemental. La forte présence des Institutions Internationales amène à nous interroger sur les raisons affichées d'une tentative d'appropriation des politiques d'éducation par le Cameroun. En d'autres termes, cette appropriation, est-ce l'aboutissement d'un travail concerté avec non seulement les populations bénéficiaires, mais également avec ceux qui représentent l'État aux niveaux inférieurs (Régions, Départements, Arrondissements) et qui sont censés être les acteurs de terrain de la mise en œuvre ?

SECTION I : LES DISPOSITIFS ET LES CADRES DE DIFFUSIONS DE LA NOTION DE ZEP, UNE APPROPRIATION LOCALISÉE AU SEIN DE L'ADMINISTRATION CENTRALE

« Mon frère tu veux que je te dise quoi ? Est-*ce que je suis à Yaoundé ? J'ai appris un* jour que cette notion [Zone *d'*Éducation Prioritaire] avait été débattue lors des états généraux de l*'éducation en 1996 […] mais curieusement elle n'a pas été inscrite dans le rapport final* »[488].

Ces propos que nous avons recueillis à la faveur d'échanges informels auprès d'un fonctionnaire de l'éducation de base, pourtant statutairement bien inséré dans le dispositif décisionnel régional, restituent bien un des aspects de la problématique dont traite cette section : l'appropriation d'une notion localisée au sein de l'administration centrale. Comment la notion de ZEP est-elle apparue dans le lexique institutionnel camerounais ? Pour répondre à cette question, il nous a semblé qu'une manière rationnelle et pragmatique de procéder pourrait consister à tenter une généalogie de cette notion dans le contexte camerounais, à travers les divers instruments qui encadrent l'action publique dans ce secteur depuis les vingt dernières années**.**

Au Cameroun, la notion de ZEP fait son apparition dans un document officiel en 2005, soit presque dix ans après qu'elle a été évoquée lors des états généraux de l'Éducation qui se sont tenus à Yaoundé au Cameroun en 1995.En plus du document de stratégie du secteur de l'Éducation, l'importation de cette notion se trouve également dans divers autres textes officiels (**Paragraphe I**). L'internalisation de cette notion dans les textes officiels au Cameroun a été acclimatée dans d'autres aires géographiques à l'instar de la France et de la Grande-Bretagne suivant des modalités toutes différentes d'un contexte à l'autre. En reprenant cette modalité d'action dans ses textes officiels, le Cameroun l'a-t-il adaptée à son contexte ? Par ailleurs est-ce que cette modalité d'action dispose d'un cadre explicatif ou précise-t-elle les actions à mener pour résoudre le problème identifié ? Répondre à ces questions nous offrira les éléments d'appréciation et les cadres de diffusion de la notion à divers niveaux (**Paragraphe II**).

[488] Entretien réalisé le 22 février 2013 avec un responsable en service à la délégation régionale de l'éducation de base de l'Extrême-Nord.

Paragraphe I *: l'importation d'une notion dans les textes officiels*

Depuis le début de la décennie 90, avec la tenue de la Conférence de Jomtien sur l'Éducation pour tous, le Cameroun a mis en place une politique générale de l'Éducation de base pour tous. Entre autres objectifs de cette politique : « Tout Camerounais, enfant, *adolescent ou adulte, doit pouvoir bénéficier d'une formation conçue pour répondre à ses* besoins éducatifs fondamentaux [que] *L'*Éducation de base pour tous doit être pour chaque *Camerounais l'assise d'une formation et d'un développement de l'être humain sur laquelle peuvent s'édifier de manière systématique d'autres niveaux, d'autres types d'éducation et de* formation, notamment dans la recherc*he d'une compétence toujours plus accrue, le renforcement de l'unité nationale, la redynamisation de la vie communautaire et associative, l'ouverture au monde.* ». Un plan d'action décennal (1991-2000) a été adossé à cette politique générale. Une des articulations centrales de ce plan reposait sur la lutte contre les déperditions scolaires par la sensibilisation des parents, l'aménagement du temps scolaire, le frein aux mariages précoces et le renforcement des moyens logistiques.

La notion de ZEP circulait au sein de l'administration comme nous l'a témoigné un cadre du ministère de l'Éducation : « *le mot ZEP était employé au Cameroun bien avant qu'elle* ne soit signalée dans un texte officiel ». Les rédacteurs du Document de stratégie du secteur de l'Éducation ont simplement mentionné cette notion sans qu'elle n'ait, au préalable, bénéficié d'un travail en aval avec tous les acteurs des régions catégorisées comme telles. La longue marche vers l'appropriation du terme ZEP dans les textes officiels (**A**) qui en font référence dans le secteur de l'éducation tend à s'apparenter à un marketing tourné vers les principaux partenaires techniques et financiers. Ce qui montre, entre autres, que l'appropriation des politiques d'éducation au Cameroun ne rime pas avec autonomisation et qu'on pourrait la situer dans la structure administrative.

Au-delà de l'intrusion de la modalité ZEP dans les textes officiels, divers travaux dans le secteur de l'éducation et spécialement dans les régions catégorisées comme ZEP ont été réalisés avec, pour certaines, à l'initiative du ministère de l'Éducation de base (**B**) pour tenter de comprendre et de donner un contenu à cette modalité d'optimiser les résultats.

A. La marche à deux vitesses de l'appropriation des ZEP

La Déclaration de Rome sur l'harmonisation de février 2003 a déclenché le mécanisme de la reconnaissance du principe d'appropriation en affirmant vouloir « *veiller à ce que l'aide* au développement soit fournie conformément aux priorités des pays partenaires, dont notamment les stratégies de réduction de la pauvreté et les autres initiatives comparables »[489]. Il s'en suivra deux ans plus tard, la déclaration de Paris (2005) qui, elle, va préciser que« "les pays partenaires exercent une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de *développement et assurent la coordination de l'action à l'appui du développement", principe qui doit constituer la base d'un édifice fondé sur "l'appropriation, l'alignement, l'harmonisation, la gestion axée sur les résultats et la responsabilité mutue*lle »[490].

C'est à la suite de la déclaration de Paris que le Cameroun adopte un document de stratégique du secteur de l'Éducation lequel est un appendice sectoriel du document de stratégie de réduction de la pauvreté rédigée en vue de servir de boussole aux actions à mettre en œuvre par l'État au vu des accords passés avec ses bailleurs de fonds sous conditionnalité d'annulation de la dette dans le cadre de l'Initiative des pays pauvres très endettés (IPPTE). On peut donc supposer que la grammaire d'usage dans la production de ces documents reflète ce contexte chargé de conditionnalité et de l'influence des bailleurs de fonds.

L'acteur contraint ou dominé – ici, l'État du Cameroun – étant amené à adopter par désir de séduction ou au travers de diverses formes de violence symbolique, implicite ou explicite, le langage, les signes ou les codes en vigueur ou usités par l'acteur dominant ; les bailleurs de fonds en l'occurrence. Hélène Charton précise, à cet effet, que « under the new international aid paradigm that emerged in the first decade of the new millennium, based on aid efficiency, donors were bound in technical and financial partnerships (TFP) under sector-wide approaches (SWAP) with a view to eradicating poverty (as defined in the Millennium Development Goals). These general objectives were operationalized and rationalized in Poverty Reduction Strategy Papers (PRSP). In the Éducation sector, this kind of approach gave birth to a new generation of documents, such as Status Report on the National Éducation *Systems (Rapport d'*État du Système Educatif National, RESEN) all of which were based on the *same standardized model. In Cameroon, the Rapport d'*État du Système Educatif National

[489]RAFFINOT Marc, « L'appropriation (ownership) des politiques de développement : de la théorie à la pratique », *Mondes en développement* 2010/1 (n° 149), p. 88.
[490] Ibid.

Camerounais, éléments de diagnostic pour la politique educative dans le contexte de *l'*Éducation pour tous et du DSRP (RESEN) was published in 2003 by a team of national and international experts coordinated by the World Bank and French bilateral development cooperation. As in most African countries, the Éducation Sector Strategy (Stratégie sectorielle *d'éducation) was defined on this basis. The document was finalized and signed by all* stakeholders (the government, donor and civil society representatives) in June 2006 »[491].

Comme le signale Hélène Chardon, le rapport d'état du système éducatif national est venu avant l'élaboration de la Stratégie sectorielle d'éducation. Un guide pratique[492] a été mis en place pour servir de référence aux pays qui souhaiteraient bénéficier de l'accompagnement des institutions financières comme le signale la liste des pays suivant : « Bénin, Mauritanie, Niger, Madagascar, Guinée, Burkina Faso »[493]. Ces pays ont élaboré un RESEN qui illustre leur implication dans la définition des actions dans le secteur de l'éducation. Les RESEN de chaque pays ont suivi les recommandations du Guide et où il est mentionné les « éléments de *base pour construire le diagnostic des éléments structurels d'un système éducatif et sur cette* base, pour construire un dialogue fructueux de politique éducative dans la perspective *d'améliorer à moyen terme les performances du secteur. Tant la définition d'un plan décennal* de développement du secteur que la préparation des projets de la Banque Mondiale (et des autres partenaires techniques et financiers) peuvent trouver dans le RESEN des éléments utiles. *Enfin, le rapport contribuera à l'identification par les pays de leur stratégie de réduction de la pauvreté, pour ce qui est des actions dans le secteur de l'éducation et de la formation* »[494].

Au Cameroun, le RESEN a précédé la rédaction du document de stratégie du secteur de l'Éducation. Suivant les recommandations du Guide cité ci-dessus, le RESEN du Cameroun a mis en lumière l'éventail des problèmes que rencontre le système éducatif. Entre autres problèmes, citons premièrement les problèmes de discontinuité dans l'offre scolaires, lesquels

[491]CHARTON Hélène, op cit. pp 253-254.

[492] « Ce Guide est constitué de trois éléments : i) une description des points et des domaines abordés ainsi que des arguments analytiques pour conduire le travail; ii) une liste de tableaux illustratifs pouvant servir de référence pour organiser et présenter les données collectées, sachant que ces tableaux ne sont donnés qu'à titre d'exemple et doivent bien sûr être adaptés aux conditions particulières de chaque pays; iii) une liste de documents de références ou de matériaux qu'il peut être utile de consulter dans la réalisation concrète du travail. Ce guide est susceptible d'être utilisé par les équipes nationales comme par les équipes sectorielles de la Banque Mondiale (éventuellement d'autres partenaires techniques et financiers) pour préparer un rapport d'état sur le système d'éducation et de formation de tel ou tel pays. » Confère MINGAT Alain, RAKOTOMALALA Mamy et TAN Jee-Peng Equipe DH-PPTE, région Afrique, Banque Mondiale, Rapport d'État d'un Système Educatif National (RESEN) Guide méthodologique pour sa préparation, Mai 2001. p 4.

[493]MINGAT Alain, RAKOTOMALALA Mamy et TAN Jee-Peng Equipe DH-PPTE, op cit. p 3.

[494]MINGAT Alain, RAKOTOMALALA Mamy et TAN Jee-Peng Equipe DH-PPTE, op cit. p 4.

sont davantage localisés dans les régions de l'Adamaoua, l'Extrême-Nord et le Nord comme présentées dans le tableau ci-dessous.

Tableau 16[495] : Proportion des écoles et des élèves concernés par le problème de discontinuité

Provinces	Sous-système anglophone		Sous-système francophone	
	% des d'écoles n'offrant pas de continuité	% des d'élèves de1ère année dans une école sans continuité	% des écoles n'offrant pas de continuité	% des d'écoles n'offrant pas de continuité
Adamaoua	**-**	**-**	**19,4**	**8,0**
Centre	-	-	**6,9**	**4,6**
Extrême-Nord	-	-	**21,9**	**12,1**
Est	-	-	**12,5**	**8,4**
Littoral	-	-	**3,0**	**1,4**
Nord	-	-	**19,6**	**10,0**
Nord-Ouest	**4,0**	**3,3**	**-**	**-**
Ouest	-	-	**11,1**	**8,2**
Sud	-	-	**10,5**	**8,1**
Sud-Ouest	**8,9**	**6,5**		
Total	**8,1**	**5,5**	**11,7**	**7,9**

Á la lecture de ce tableau, on note que la région de l'Extrême-Nord dominée par le système francophone est celle dont le pourcentage d'école n'offrant pas la continuité est le plus élevé. Il en est de même du pourcentage des élèves inscrits en première année dans une école sans continuité. La région souffre, par rapport aux autres, d'une carence en termes d'offre éducative.

Deuxièmement, le rapport s'intéresse à la distance à parcourir par un élève pour rejoindre son école comme on peut le voir sur tableau ci-dessous.

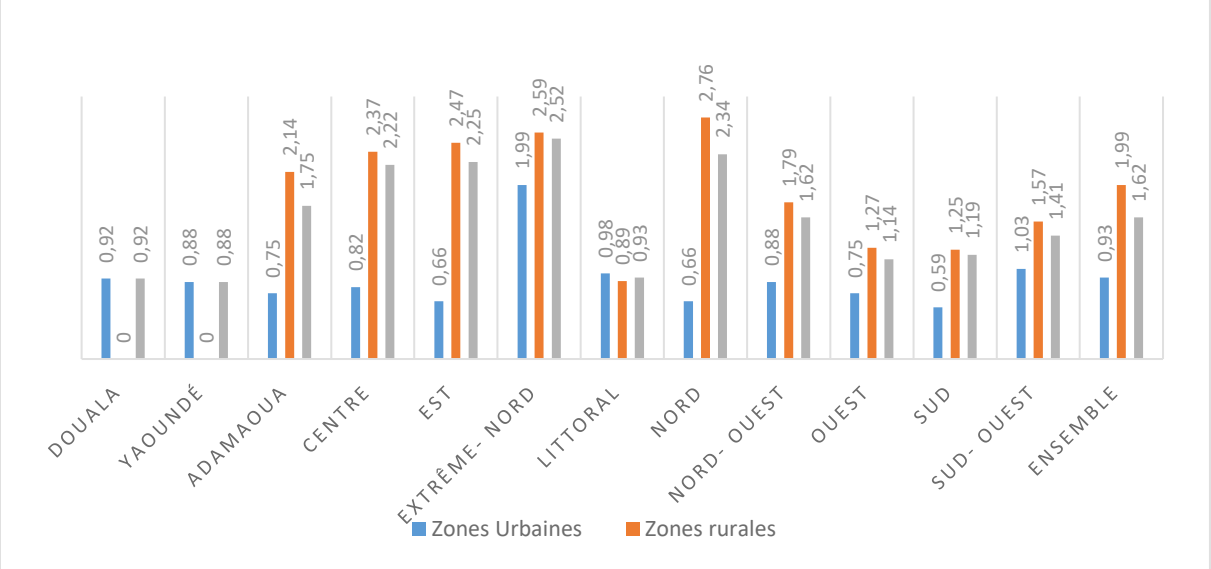
[495]Rapport d'état du système éducatif national camerounais, Éléments de diagnostic pour la politique éducative dans le contexte de l'EPT et du DSRP, Rapport réalisé par une équipe comprenant des experts nationaux, des experts de la Coopération française et des experts de la Banque mondiale, 2003. p 52.

Tableau 17: Distance moyenne pour atteindre l'école primaire publique la plus proche[496]

Régions	Distance en km		
	Zones urbaines	Zones rurales	Ensemble
Douala	**0,92**	**-**	**0,92**
Yaoundé	**0,88**	**-**	**0,88**
Adamaoua	**0,75**	**2,14**	**1,75**
Centre	**0,82**	**2,37**	**2,22**
Est	**0,66**	**2,47**	**2,25**
Extrême- Nord	**1,99**	**2,59**	**2,52**
Littoral	**0,98**	**0,89**	**0,93**
Nord	**0,66**	**2,76**	**2,34**
Nord- Ouest	**0,88**	**1,79**	**1,62**
Ouest	**0,75**	**1,27**	**1,14**
Sud	**0,59**	**1,25**	**1,19**
Sud- Ouest	**1,03**	**1,57**	**1,41**
Ensemble	**0,93**	**1,99**	**1,62**

Source : ECAM2, MINEFI/ DSCN.

Figure 17 : Distance en km pour atteindre l'école publique la plus proche



Le tableau N°18 présente les distances à parcourir qu'on soit en zones urbaines ou en zones rurales et, encore une fois, la région de l'Extrême-Nord occupe les premières places suivies d'autres régions catégorisées comme ZEP à savoir l'Adamaoua, le Nord et l'Est. La conjugaison de ces facteurs révèle qu'une lecture géographique de ces données fait des régions citées précédemment comme celles où il faut intervenir comme le précise le RESEN « On *devrait donc s'attendre à des difficultés de scolarisation dans les parties du le Nord et de l'Est*

[496]Rapport d'état du système éducatif national camerounais, op cit. p 55.

du pays, avec une intensité plus marquée de ces facteurs défavorables à la scolarisation dans la population chez les jeunes filles »[497].

En tentant donc de remonter la généalogie de l'appropriation de la notion de ZEP dans la grammaire institutionnelle, on pourrait affirmer que le diagnostic fait par le RESEN sur le système éducatif camerounais a été précurseur dans le processus d'internalisation de cette notion dans le DSSE. Le mécanisme amenant à l'appropriation va davantage être localisé dans l'administration centrale. Ceci s'explique par le nouveau rapport établi entre les partenaires techniques et financiers et l'État du Cameroun. Malgré « *le degré d'appropriation*, de *l'élaboration du RESEN par l'administration [qui] est très importante* »[498]comme nous l'a fait remarquer un cadre du ministère de l'Éducation de base, force est de constater que cette appropriation est plus concentrée au sein de l'administration centrale que dans les administrations régionales, départementales et encore moins celles des inspections d'arrondissement.

Du point de vue de ce cadre de l'administration, « le fait de participer au comité *d'élaboration du RESEN aux côtés des experts de la Banque mondiale et des experts de la coopération française fait partie du processus d'appropriation du contenu* » et de poursuivre « *l'échec des Plans d'a*justement s*tructurels est qu'ils étaient imposés aux gouvernants, ce qui n'est pas le* cas du RESEN et du Document de stratégie du s*ecteur de l'*Éducation ». Comme on peut le constater, ces propos tendent à confirmer que le fait de participer à l'élaboration est gage d'appropriation. Pour ce cadre et bien d'autres rencontrés au sein de l'administration, on a noté qu'il ne s'est pas intéressé au mécanisme d'élaboration du RESEN. Mécanisme qui repose sur un travail qui recueille la parole de tous les acteurs locaux qui interviennent dans le secteur de l'éducation. On pourrait donc affirmer que le travail fait par l'administration est plus tourné vers l'extérieur que vers les administrations périphériques ou les populations bénéficiaires. On se trouve là dans une appropriation par le haut.

Á la suite de l'élaboration du RESEN, il s'en est suivi la rédaction en 2005 du DSSE où l'on retrouve, pour la première fois dans un texte officiel, la notion de ZEP. Dans une certaine cohérence, le DSSE s'est inspiré du RESEN en reprenant les constats mentionnés par le RESEN sur le système éducatif. Compte tenu de tous ces constats« une stratégie de développement

[497] Ibid.
[498] Entretien réalisé le 14 septembre 2015 à Yaoundé au Cameroun entre 16h15 et 17h20.

harmonieux du secteur éducatif [s'est imposé]. Ses principes directeurs et ses axes prioritaires seront exposés dans le chapitre suivant. »[499]. Il faut se référer au Chapitre IV du DSSE qui traite du programme d'intervention prioritaire en son objectif 1 qui vise à élargir l'accès à l'éducation et la rétention dans le système tout en corrigeant les disparités. Pour ce faire, « l*'objectif du gouvernement est d'accroître l'accès à l'éducation de tous les enfants d'âge scolaire et de les maintenir dans le système jusqu'à la fin du cycle. Un accent particulier sera mis sur le* renforcement de la scolarisation des filles et des garçons *vivants dans les zones d'éducation prioritaires (les provinces de l'Extrême- Nord, du Nord, de l'Adamaoua, du Sud*-Ouest et du Nord-Ouest, les poches de sous-scolarisation des grandes agglomérations et des zones frontalières), ainsi que les enfants issus des groupes pauvres ou vulnérables, de même que des groupes marginaux tels que les pygmées, Bororos etc. »[500].

Il ressort de ce développement sur le RESEN et le DSSE que l'appropriation de la définition des politiques de lutte contre les disparités éducatives ne doit pas être analysée sans la situer dans le contexte international. Ce qui tend à montrer que l'appropriation d'une modalité d'action comme la notion de ZEP s'apparente à un marketing international de la part du gouvernement camerounais. Bien que le DSSE mette en évidence un tableau d'action sous forme d'indicateurs pour réaliser l'objectif d'une éducation pour tous, la diffusion de ce contenu vers d'autres niveaux de l'éducation ne suit pas. Il en est de même des études et autres programmes soutenu par le ministère de l'éducation de base.

*B. Une floraison d'études consacrées aux ZEP et principalement dans la région de l'*Extrême-Nord

Les études relatives aux disparités éducatives au Cameroun sont bien nombreuses. Nous ne ferons pas un éventail de toutes ces études, mais nous nous attarderons principalement sur les études qui ont fait de la région de l'Extrême-Nord leur terrain d'analyse. Il est question de montrer que la question des disparités éducatives a été le fruit d'analyses pour tenter de comprendre le phénomène. Les travaux de l'Office de recherche scientifique et technique Outre-Mer (ORSTOM) dans le secteur de l'éducation au Cameroun et dans la partie Nord en particulier sont, à cet effet, très édifiants. L'une des premières études de cet Office de recherche

[499] Document de Stratégie du Secteur de l'Éducation. p 89.
[500] Ibid. p 95.

est celle d'Yves MARGUERAT[501]. Cette étude a mis en évidence les énormes disparités régionales auxquelles faisait face le Cameroun, « allant de 27 élèves pour 1000 habitants dans l'arrondissement de Bogo à 316 dans celui d'Obala, c'est le Nord, et le Nord du Cameroun Occidental qui sont les plus défavorisés (taux inférieurs à 100), alors que le Sud-Ouest (entre Douala, Foumban et Sangmelima) présente les taux les plus élevés (de 200 à 300), correspondant à une scolarisation presque complète, même des filles »[502].

L'intérêt de l'étude d'Yves MARGUERAT est qu'elle fait le lien entre la géographie d'une région et l'offre scolaire en mettant en évidence « *d'une part [les] contrastes régionaux,* déterminant des unités humaines de problématique homogène, *d'autre part l'analyse des* différences qui peuvent permettre de caractériser ». D'ailleurs, un essayiste qui en est originaire décrit cette géographie en parlant d'une zone de savane qui « subit les effets catastrophiques de la sécheresse et de la désertif*ication. Pendant six, sept voire huit mois, pas une goutte d'eau ne* tombe. Chaque jour, sans répit, le pays est brûlé par un soleil dévorant, et les feux de brousse, ennemis terribles de la grande végétation, ravagent encore périodiquement le paysage, dévoilant la nudité des sols livrés ainsi aux ravages du désert. »[503]. Les rythmes saisonniers y sont donc fort différents de ceux du Sud camerounais. Cette altérité écologique revêt des formes radicales selon qu'on progresse vers les extrémités septentrionales du Cameroun. Le Climat y a comme ailleurs modelé l'économie domestique. Le dépeuplement scolaire se fait ainsi au gré des saisons de culture et de migrations pastorales si déterminantes pour la survie des familles. Ce qui pose le problème de l'harmonisation des rythmes scolaires à l'échelle nationale alors que les réalités sont si hétérogènes.

Á la suite d'Yves Marguerat un autre appartenant également à ORSTOM, Jean-Yves Martin, a mené plusieurs travaux dans le secteur de l'éducation au Cameroun et dans les régions appartenant à la partie Nord en particulier. La première étude[504] de Jean-Yves Martin remonte à 1971. L'auteur fonde ses analyses sur une documentation amassée entre 1968 et 1970 sur le terrain dans diverses institutions publiques en charge de l'enseignement primaire. Il en ressort, selon l'auteur, le constat ci-après : « *au cours de l'année scolaire 1968-69, pour l'ensemble du Cameroun Oriental, le nombre d'élèves de l'enseignement primaire pour 1 000 habitants est*

[501] MARGUERAT Yves, « Problèmes géographiques de l'enseignement au Cameroun », S.H N°58, Yaoundé 1969.
[502] MARGUERAT Yves, op cit. p I.
[503] BASKOUDA Jean-Baptiste, op cit, pp 23-24.
[504] MARTIN Jean-Yves, op cit. On peut également citer une autre étude qui, elle, a été publiée en 1981. MARTIN Jean-Yves, « Différentiation sociale et disparités régionales : le développement de l'éducation au Cameroun », Paris 1981. Unesco : Institut International de planification de l'éducation.

de 153, soit un taux de scolarisation des 6- 13 ans de 63,8 %. Pour le Nord, ce même taux est *de 22 %, tandis qu'il est de 64 % pour la région Est (.Bertoua), de 72 % pour l'Ouest* (Bafoussam-Foumban), de 83 % pour le littoral (Douala) et de 91 % pour le Centre-Sud (Yaoundé) »[505].

L'auteur mobilise la notion de décalage pour expliquer cette différence de chiffre où la partie Nord du Cameroun était déjà en faible taux de scolarisation, en écrivant : « il convient *d'insister ici sur cette notion de décalage et d'envisager ses multiples aspects*. Il y a ainsi un *décalage entre le Nord et le reste du pays qui s'exprime par les chiffres bruts des taux de scolarisation. Ce décalage scolaire n'est pas séparable des autres décalages, en particulier* celui du développement économique. Pour entamer le tr*avail d'élucidation de ce premier type de décalage, que l'on peut appeler le développement, il faut introduire l'autre type de décalage que l'on peut qualifier de sociologique et historique et qui est en relations dialectiques avec le* premier » et de poursuivre « Le retard scolaire de la région Nord tiendrait ainsi au fait suivant *: l'école y est une institution étrangère, moderne, et d'introduction récente, tout comme le mode de civilisation qu'elle accompagne et véhicule avec ses dimensions économiques, s*ociales et *culturelles. S'appuyant sur l'autorité de l'état*-colonial, puis camerounais - *l'école s'est cependant progressivement étendue à tout le Nord, mais non seulement elle n'a comblé aucun* décalage, mais encore elle les a accentués »[506]. La lecture socio-historique du projet scolaire dans la partie Nord du Cameroun faite par l'auteur, met en avant le caractère exogène fruit d'une logique d'imposition des pays colonisateurs. Les populations ont tendance à ne pas s'approprier l'offre scolaire qu'elle juge étrangère à leur mode de vie ou non-utilitariste. Cette dimension utilitaire est d'ailleurs observée par les administrateurs coloniaux en 1917, lesquels affirment que « *les écoles officielles ont peu de succès, primées qu'elles sont par l'école* coranique *: constatation de logique utilitaire, l'enseignement du Coran sert au Haussa pour son commerce, tandis que l'enseignement de l'école officielle reste spéculatif* »[507].

Par ailleurs, Jean-Yves Martin cite le premier plan quinquennal adopté après l'indépendance du Cameroun, dans le chapitre réservé à l'enseignement, les données ci-après : « La scolarisation dans le Nord-*Cameroun présente un tel retard que les moyens d'y remédier constituent le problème majeur, mais il comporte le risque secondaire d'une*

[505] MARTIN Jean-Yves, op cit. p 296.
[506] Ibid.
[507] Ibid. p 305.

insuffis*ance de débouchés offerts à la jeunesse scolarisée en fin d'études* »[508]. Les constats relevés par l'auteur, dans ce premier travail, mettent en évidence les différents problèmes liés à la diffusion du projet scolaire dans la partie du Nord. Problèmes qui varient d'une localité à l'autre comme en atteste les chiffres de l'étude : « *le Nord, il n'est encore que de 19 %, avec* des inégalités : Adamaoua : 26 % ; (Bénoué, Diamaré, Mayo-Danaï) : 19 % ; Logone et Chari : 16% ; Margui-Wandala : 12 %. »[509]. L'offre scolaire lorsqu'elle a reposé sur un dialogue avec les populations, son appropriation va croissant. Cette modalité d'action est confirmée par l'action d'un prêtre camerounais dans sa volonté de diffuser l'école auprès des populations localisées dans le département de Mokolo. Grégoire Cador qui a rédigé un essai sur la vie de ce prêtre, citant un de ses anciens élèves Jean-Baptiste Baskouda[510], écrit : « Vous savez, on ne fait *pas l'école pour avoir des résultats extraordinaires, parce que l'école, c'est toute la vie. L'école* est une clé, une espèce de clé passe-partout. Moi, je vous donne la clé passe-partout, alors cette *clé est à votre disposition… Vous pouvez la faire passer n'importe où, même là où je n'ai pas indiqué… Une fois que je te donne ma clé passe*-partout, je ne suis plus là pour te dire : "Passe *par là". Et même, malheur à moi si je veux t'influencer, car tu ouvriras nécessairement la porte… Au début, on dirige, mais une fois que vous êtes modelés pour marcher vous*-mêmes, *l'instruction devient une clé* passe-*partout. C'est à vous*-mêmes de juger, pour vous et votre avenir, dans quelle porte vous voulez entrer. Vous pouvez alors, si vous avez quelque doute, demander : "Dis donc, je veux passer par ici, vu mon passé, vu ma personne, vu ma situation, *qu'est*-ce que vous pourriez me conseiller de faire ?... " »[511].

En plus des études suscitées, bien qu'elles n'évoquent pas la notion de ZEP, on y retrouve les éléments de constats qui ont amené le Cameroun à adopter cette notion pour tenter de lutter contre les disparités éducatives. Pour avoir une meilleure compréhension des problèmes liés au secteur de l'éducation le ministère de l'Éducation de base a lancé un appel d'offres pour la production d'une « une étude montrant les facteurs qui expliquent les faibles tau*x de scolarisation dans les Zones d'Éducation Prioritaires (ZEP), particulièrement ceux des* filles »[512]. Après le DSSE où l'on retrouve la notion de ZEP, le ministère de l'Éducation de base

[508] Ibid. p 317.
[509] MARTIN Jean-Yves, op cit. pp 318-319.
[510] BASKOUDA Jean-Baptiste est originaire de la région de l'Extrême-Nord et a également, en hommage à son enseignant Baba Simon, consacré un ouvrage. Jean-Baptiste BASKOUDA, op cit.
[511] CADOR Grégoire, On l'appelait Baba Simon, Ed Presses de l'Universitaire Catholique d'Afrique Centrale, Terre Africaine, 2002. pp 175-176.
[512]Termes de référence de l'étude sur les problèmes de scolarisation dans les Zones d'éducation prioritaires, Demande de propositions, DP n°026/06/MINESUP/MINESEC/UCP/PASE, octobre 2006.

va commander une étude sur les problèmes de scolarisation dans les ZEP. Cette étude, en l'état de nos recherches, est la première étude commandée par le gouvernement sur la question des disparités éducatives dans les régions catégorisées comme ZEP.

Cette étude dans sa démarche méthodologique est allée au contact des populations pour tenter de comprendre les problèmes de scolarisations dans ces régions. Ceci pour donner des explications en vue de construire des actions pour faire reculer les statistiques relatives à la scolarisation. On pourrait également y voir, pour le ministère, le souhait de vouloir aller au-delà des politiques d'éducation qui homogénéisent les actions dans une région qui sont principalement l'émanation d'un bricolage qui n'appréhende pas la complexité. D'ailleurs, les termes de référence de l'étude invitent les consultants à formuler des propositions comme on peut le voir dans le rapport final : « *Les propositions en ce qui concerne l'amélioration de l'offre d'éducation sont liées à l'enclavement de la zone et à l'amélioration des conditions de* travail des enseignants *: le recrutement d'enseignants originaires de la zone; le rapprochement de l'école des principaux bénéficiaires; l'amélioration des infrastructures et des équipements,* notamment les tables-bancs, le matériel pédagogique; la fourniture du logement pour les enseignants et le paiement régulier des salaires ; le suivi-évaluation des projets de construction. » et de poursuivre « Les propositions en ce qui concerne la sensibilisation cible *surtout l'amélioration de l'image de marque de l'école et un*e meilleure compréhension, tant par les parents que par les enfants, des bénéfices qui en découlent; le but principal étant de freiner les abandons scolaires. Enfin, il a été souligné la nécessité de mieux préciser le discours sur la gratuité scolaire qui *est mal perçu par les parents et de mettre davantage l'accent sur l'importance des interactions qui doivent être tissées entre l'école et la communauté* »[513]. Ces propositions mettent en évidence une pluralité d'actions pour lutter contre les disparités éducatives et qui nous fait penser à Michel de Certeau avec ces « Arts de faire » qui renvoient à ses « *milles pratiques par lesquelles des utilisateurs se réapproprient l'espace organisé par* les techniques de la production socioculturelle »[514].

Sauf que, dans ces « Arts de faire », les auteurs de l'étude n'ont pas puisé dans les travaux réalisés par ORSTOM sur les disparités éducatives au Cameroun. L'argument du

[513] Ministère de l'Éducation de base, Programme d'Appui au Secteur de l'Éducation, « Etude sur les problèmes de scolarisation dans les zones d'éducation prioritaires (ZEP) », Rapport général sur la demande de scolarisation dans les ZEP, SOCOFEP INC, mars 2007. pp 25-26.
[514] DE CERTEAU Michel, L'Invention du quotidien. 1. Arts de Faire, Ed Gallimard, Paris, 1980, p. XL.

manque de ressources économiques[515] des populations de ces régions a beaucoup été convoqué pour tenter d'expliquer la sous-scolarisation. Il en est de même du présupposé culturel[516] pour expliquer les faibles taux de scolarisation, comme si le fait que des populations n'allaient pas à l'école était du ressort culturel. L'action suscitée du prêtre catholique Baba Simon rend compte de la faiblesse d'un tel argument. Pour ce qui est des revenus, est-ce que l'augmentation des revenus économiques peut garantir, à elle seule, la réduction des taux de sous-scolarisation.

Dans certaines localités de la région de l'Extrême-Nord, il nous a été donné de constater que d'autres ressorts invisibles comme les tensions suivant les identifications ethniques occupaient également une place de choix. On pourrait, par ailleurs, citer les analyses socio-historiques d'ORSTOM sur l'impact de la colonisation, mais également des théories développementalistes qui ont été au cœur des politiques post-indépendances au Cameroun avec les Plans quinquennaux.

Pour finir, tous les travaux cités précédemment, non-exhaustifs, et nos observations sur le terrain tendent à nous montrer que l'école est davantage une ressource politique qui ne s'encombre pas des études expertes et dépolitisées car, malgré toutes ces études, l'action publique reste toujours homogénéisante et ne répond pas à une logique qui prend appui sur une quelconque étude. La notion ZEP finalement est un contenant sans contenu et dont les modalités d'action ne sont pas encadrées pour une évaluation qui permettrait d'apprécier la pertinence desdites actions. C'est donc en souscrivant à l'effort mondial pour atteindre les Objectifs du Millénaires pour le Développement que le Gouvernement du Cameroun a inscrit la promotion de la scolarisation, principalement dans les régions défavorisées.

[515]Ministère de l'Éducation de base, Programme d'Appui au Secteur de l'Éducation, op cit. PP 15-16
[516]Ministère de l'Éducation de base, Programme d'Appui au Secteur de l'Éducation, op cit. p 8

Paragraphe II : Quand la tenue de séminaire et le « Paquet minimum » entretiennent la notion de ZEP

Sur le plan théorique, l'appropriation devrait reposer sur un mécanisme qui implique tous les acteurs de la mise en œuvre dans la prise de décision[517]. Il va s'en dire que nous allons nous focaliser sur la relation entre l'administration centrale (ministère) et celle régionale et départementale. Est-ce que les interventions pensées et décidées par l'administration centrale rentrent en cohérence avec les attentes de ceux qui sont dans les délégations régionales, départementales et dans les inspections d'arrondissement ?

Répondre à la question précédente demande à analyser les cadres qu'utilise l'administration centrale pour construire et diffuser les idées qu'elle a adoptées. Les séminaires, réunions ou missions effectuées sont, très souvent, d'un enjeu en termes de participation (**A**). Pourquoi la participation à ces différents cadres revêt une importance forte pour les agents de l'administration tant centrale que régionale ou départementale ? Ce faisant, s'il y'a un point qui est constamment convoqué par les responsables régionaux, départementaux et d'arrondissement, c'est la question du « paquet minimum » qui, le plus souvent, est convoqué dans les échanges en citant que la région est catégorisée comme ZEP (**B**).

A. La participation à un séminaire *: l'importance des per* diem ?

Lors d'un entretien avec le consultant camerounais qui a réalisé l'étude sur les problèmes de scolarisation dans les ZEP il nous a confié qu'« un séminaire avait été organisé dans la ville *de Mbalmayo pour restituer le contenu de l'étude aux fonctionnaires du ministère* de *l'*Éducation de base et principalement ceux issus des régions catégorisées comme ZEP ». Et à la question de savoir pourquoi les fonctionnaires de la délégation régionale, des délégations départementales et des Inspections d'arrondissement rencontré sur le terrain, pour la plupart, ne sont pas au courant de cette étude, notre interlocuteur répond : « tu sais, *l'*une des grandes motivations de la présence de ces fonctionnaires *dans les séminaires, c'est le per diem qu'on* remet à tous les participants ». Si la tenue de séminaire peut être organisée comme le cadre de diffusion du contenu de l'étude en vue de son appropriation par les fonctionnaires situés aux

[517] RAFFINOT Marc, op cit. p. 87-104.

échelons inférieurs, la motivation de ces derniers est plutôt ailleurs comme nous l'a expliqué le consultant.

La notion de per diem suivant la définition que donne l'Ordre des comptables agréés du Québec renvoie à une « somme accordée sur une base journalière pour compenser les frais de subsistance engagés à l'occasion de déplacements hors du lieu habituel de travail [ou encore] à une rémunération calculée à la journée pour la participation à des réunions ou pour l'exécution d'un mandat à durée déterminée »[518]. Dans le contexte des projets de développement, « per diem » prend en compte les réalités ci-après : « dédommagement (pour *compenser des frais de subsistance engagés à l'occasion d'un déplacement en dehors du lieu principal de travail) ; rémunération (pour l'exécution d'un* mandat ou la participation à une réunion) ; incitation financière (pour favoriser la motivation du personnel) »[519]. Ces indemnités octroyées aux agents de la fonction publique, comme le précise le consultant précédemment cité, sont une source de motivation pour la présence et la participation aux rencontres de réflexion pour l'élaboration des politiques publiques et spécifiquement pour celles spécifiques à la notion de ZEP.

La « Motivation à l'égard du service public », concept développé par les auteurs américains Perry et Wise vise à « *montrer qu'il existe des "déterminants" spécifiques de la* motivation dans le secteur public »[520]. Et Joseph Olivier BAKITI de poursuivre « pour que *l'individu soit motivé dans le sens du service public, il faut qu'il perçoive da*ns un premier temps la probabilité *qu'une action de sa part puisse* engendrer une récompense qui lui permettra de combler ses besoins psychosociologiques et dans un deuxième temps, que les instruments de la politique de rémunération de la fonction publique puissent avoir une valeur incitative positive pour le fonctionnaire au travail. »[521].

Ceci étant, on pourrait voir dans le per diem une source de motivation comme nous l'a confirmé un responsable du ministère de l'Éducation de base « *on peut dire ce que l'on* veut,

---

[518]RIDDE Valéry, « Réflexions sur les per diem dans les projets de développement en Afrique », *Bulletin de l'APAD* [En ligne], 34-36 | 2012, mis en ligne le 19 juillet 2013, p 3. Consulté le 06 janvier 2016. URL : http://apad.revues.org/4111

[519] Ibid.

[520] ONNEE-ABBRUCIATI, « Fonctionnaires et identité », Chef de projet CSE développement, Programme du groupe d'Etude Politiques du personnel, Ljubljana, Belgique. Cité par Joseph Olivier BAKITI ba MBOG BINYET, « Système de rémunération et motivation au travail des fonctionnaires camerounais : une analyse théorique »webs.unice.fr/recemap/contenurevue/Articles/Revue_GMP18_Bakiti.pdf Consulté le 31/01/2016 à 21h49.

[521] BAKITI BA MBOG BINYET Joseph Olivier, op cit. p 5.

mais il faut quand même dire que le fait de donner le per diem aux participants n'est pas en soi mauvais. Je suis cependant d'avis qu'il faudrait peut-être le repenser ». En liant cette question du per diem aux réalités socioéconomiques rencontrées par les fonctionnaires, on pourrait être tenté d'affirmer que ces per diem participent dans une large mesure à favoriser l'appropriation de la notion de ZEP. Sans toutefois faire l'historique de l'avènement du per diem dans les politiques de développement, des lectures effectuées, on pourrait situer la venue de cette pratique « *à la fin des années 1970 concomitamment à l'accroissement de la mise en œuvre des* projets de coopération internationale »[522]. La distribution de ces per diem était plus tournée vers les fonctionnaires locaux dont les salaires étaient bien inférieurs à ceux des fonctionnaires des institutions internationales. À titre d'exemple, le salaire de certains fonctionnaires qui ont participé au séminaire de restitution et de validation de l'étude sur les facteurs de sous-scolarisation au Cameroun est de 250.000 Fcfa (380€) par mois. Alors que celui d'un fonctionnaire international tourne autour de 1.5000.000 Fcfa (2.700 €) par mois. Suivant un tel écart, le per diem pourrait être perçu comme une modalité financière tendant à combler cet écart pour motiver ou inciter l'implication des fonctionnaires locaux dans les politiques de développement en général et principalement dans le secteur de l'éducation.

Les différentes tâches exercées par les fonctionnaires sont, en principe, les activités qui rentrent dans l'exercice des missions de ces derniers. Et le salaire devrait représenter la paie prévue pour les actions publiques menées par le fonctionnaire. Sauf que, dans un contexte où les fonctionnaires ont subi une déflation de leurs salaires avec les PAS imposés par la banque mondiale au début des années 90, l'enjeu de la recherche d'une paie complémentaire va prendre plus de place surtout dans le secteur de l'éducation. En effet, « avant la baisse des salaires des *agents de l'*État intervenus en 1993, les chercheurs et enseignants/chercheurs camerounais *bénéficiaient à l'échelle du continent africain de salaires tout à fait décents qui leur permettaient d'avoir un bon niveau de vie […] La crise économique*, qui à partir de 1987 a sérieusement détérioré les finances publiques, a entraîné une baisse des salaires de près de *66% en 1993. Cette baisse de salaire va être, de plus, suivie quelques mois plus tard d'une* dévaluation de 50% du Franc CFA par rapport aux francs français »[523]. Cette réduction de salaire est une des conséquences du « New Public Management » dont l'objectif était de

[522] RIDDE Valéry, op cit. p 3.

[523]KHELFAOUI Hocine et GAILLARD Jacques, « La science au Cameroun (3° Partie : La Profession) » in WAAST Roland et GAILLARD Jacques (dir), LA SCIENCE EN AFRIQUE A L'AUBE DU 21ème SIECLE, Ministère des Affaires Etrangères, France, Paris IRD. 2001. p 9.
Consulté surhttps://www.ird.fr/content/download/6399/.../cameroun3_profession.pd31/01/2016 à 21h06

soutenir l'économie des pays en crise. Le tableau ci-dessous illustre cette baisse de salaire dans le secteur de l'éducation.

Tableau 18: Grille des salaires mensuels[524]

Grade	Échelon	Indice	Salaire mensuel			
			1992	1993	Taux de Baisse (%)	2000
Attaché de recherche	1 2	465 530	240 667 (367€) 269 936	123 798 132 362	51,44 49,03	138 975 149 050
Chargé de recherche	1 2 3	605 665 715	302 723 322 010 341 296	142 243 150 148 156 736	46,99 46,63 45,92	160 675 169 975 177 725
Maître de recherche	1 2 3 4 5 6	715 785 870 940 1 005 1 050	341 296 368 296 401 084 428 085 453 156 470 514	156 736 165 959 177 157 186 380 194 943 200 872	45,92 45,06 44,17 43,54 43,02 42,69	177 725 188 575 201 750 212 600 222 875 229 650
Directeur de recherche	1 2 3	1 050 1 115 1 140	470 514 495 587 505 230	200 872 209 436 212 730	42,69 42,26 42,11	229 650 239 725 243 600

Avec des réductions de salaire qui avoisinent des taux de 50% et qui n'ont toujours pas, de nos jours, retrouvé le niveau d'avant réduction, l'octroi des per diem peut donc être considéré comme un élément motivant pour le fonctionnaire à participer à un séminaire de restitution comme celui concernant l'étude sur les facteurs de sous-scolarisation dans les ZEP. Le per diem a même acquis un rôle social dans le paysage public. D'autant plus que la forte présence des Institutions internationales dans le secteur de l'éducation est toujours accompagnée de leurs gros moyens financiers. Ce faisant, la gestion axée sur les résultats de ces institutions internationales demanderait une pratique de compléments de salaire pour motiver les agents de la fonction publique. Pratique qui vise ainsi à rompre avec cette perception d'une administration routinisée qui ne semble pas toujours travailler pour la délivrance du bien public comme celui de l'éducation. On pourrait donc affirmer avec Jean-Pierre Olivier de Sardan que « la "gouvernance réelle" a indiscutablement de nombreuses caractéristiques néo-patrimoniales, *clientélistes et informelles. Mais elle n'est pas homogène, elle est composée d'une multitude de* dimensions, parfois convergentes, parfois conflictuelles, elle est aussi le produit de micro-

[524] KHELFAOUI Hocine et GAILLARD Jacques, op cit. p 10.

dynamiques locales, sectorielles, individuelles, et enfin elle est partout confrontée au *pluralisme des modèles d'action. Or, ces dimensions diverses, ces micro*-dynamiques et ce *pluralisme des modèles d'action ne sont pas si connus que cela, ils ont peu fait l'objet d'analyses fondées sur des études empiriques. C'est pourtant en les investiguant plus en détail qu'il serait peut*-être possible de dégager des résultats positifs, susceptibles (espérons-le) *d'inspirer des innovations dans les politi*ques publiques »[525].

Ceci dit, l'impact de la distribution des per diem aux participants n'a pas produit ou incité les participants à plus s'engager dans la production du contenu d'une politique spécifique comme celle orientée vers les ZEP. L'institutionnalisation de cette pratique de distribution des per diem a par contre suscité auprès de certains fonctionnaires une compétition effrénée à être présents lors des réunions, séminaires, etc. Dans cette compétition, les participants n'ont pas le même traitement comme nous l'a fait remarquer le collaborateur d'un directeur en poste au ministère de l'Éducation de base. Ce dernier nous a partagés, à ce sujet, « *J'ai eu à représenter mon patron [le directeur du service] à une réunion et j'ai constaté que les montants n'étaient* pas les mêmes pour tous les participants »[526]. En effet, plus un participant est à un niveau hiérarchique important, plus son per diem est consistant. Une telle répartition fait des per diem un « instrument de pouvoir »[527] et questionne sur sa pertinence. Car, si le per diem était considéré comme un principe d'incitation et d'implication dans les projets, la différenciation de traitement transforme le principe en un repère orthonormé avec comme axe des abscisses la grille tarifaire et l'axe des ordonnées le rang au sein de l'administration publique. On peut donc comprendre pourquoi les participants aux séminaires avec per diem sont, pour la plupart, constitués de fonctionnaires d'un certain rang au détriment des acteurs de terrain à même de produire des données et connaissances qui pourront être mobilisées dans la définition de l'action publique.

La non-pertinence de cette pratique des per diem a amené le ministre des Finances du Cameroun à prendre une circulaire signée le 10 janvier 2012 qui proscrit le paiement de certaines indemnités dans le cadre des séminaires et ateliers tenus au Cameroun[528]. Une décision qui n'a cependant pas enchanté les fonctionnaires.

---

[525] OLIVIER DE SARDAN Jean Pierre, op cit, (2008). p 4.
[526] Entretien réalisé le 02 septembre 2015 entre 14h25 et 15h dans le hall du ministère de l'éducation de base du Cameroun.
[527] RIDDE Valéry, op cit. p 7.
[528] Voir http://www.cameroonvoice.com/news/article-news-5730.html Consulté le 28/04/2015.

B. Quand les demandes du « Paquet minimum » se font pressantes à cause des ZEP

Un de nos interlocuteurs rencontrés sur le terrain dans la région de l'Extrême, en responsabilité dans une administration, nous précise qu'il a eu à« [recevoir] des cahiers avec *comme mention sur le paquet '* pour les ZEP' »[529]. On n'a pas été en mesure de voir un tel paquet avec cette estampillassions. Les propos de ce responsable établissent un lien entre l'envoie de « paquet minimum » et la notion de ZEP.

En effet, le paquet minimum a été introduit au Cameroun à la suite d'une déclaration du Président de la République de rendre l'enseignement primaire gratuit en 2000[530]. Cette déclaration vient dans un contexte international où certains instruments juridiques invitent les États à faciliter l'accès à l'éducation primaire en la rendant gratuite. Il en est de même de certains fora organisés au niveau international pour une EPT. L'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme stipule : « l'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire fondamental. L'enseignement élémentaire est obligatoire... ». On peut également citer la Convention[531] relative aux droits de l'enfant adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989 qui précise dans son article 28 que « Les États parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité de chance, ils rendent l'enseignement obligatoire et gratuit pour tous ».

Malgré l'existence de ces deux instruments juridiques, le Gouvernement du Cameroun jusqu'en 2000 fera toujours payer par les parents l'enseignement primaire pour leurs enfants en contradiction[532] avec la loi N°63/cor/5 du 3 juillet 1963 portant sur l'organisation de l'enseignement primaire et dont l'article 1 précise que « l'enseignement primaire est laïc et gratuit. Il est ouvert à tous sans discrimination de sexe, de confession ou de race ». Il faut attendre l'année 2000 avec le cadre d'action de Dakar qui réaffirme les buts et les objectifs d'une éducation pour tous tels qu'évoqués à la Conférence de Jomtien en 1990. En effet, le Cadre d'action de Dakar affirme en son point 7(ii) de «*faire en sorte que d'ici 2015 tous les* enfants, notamment les filles, les enfants en difficulté et ceux appartenant à des minorités

[529] Entretien réalisé le 19 février 2013.
[530]MESSI Emile, Gratuité de l'enseignement primaire et qualité des apprentissages au Cameroun : une perception des enseignants et des parents, Diplôme d'Etudes Approfondie, Université de Yaoundé I. 2010. p 9.
[531] Le Cameroun a ratifié cette Convention le 11 janvier 1993.
[532] MESSI Emile, op cit, p 7.

ethni*ques, aient la possibilité d'accéder à un enseignement primaire obligatoire et gratuit de qualité et de le suivre jusqu'à son terme* ».

C'est donc dans ce contexte international qu'intervient la Déclaration du Président de la République sur la gratuité de l'enseignement primaire et les mesures qui vont suivre comme le paquet minimum. Loin d'une politique homogénéisante au sujet de l'effectivité de la gratuité de l'éducation primaire, l'introduction du paquet minimum tend ici à accompagner surtout les régions qui ploient sous le retard de la scolarisation. Cependant, aucun des textes officiels que nous avons parcourus ne mentionne que les paquets minimums sont envoyés en priorité dans les régions catégorisées comme ZEP.

Qu'à cela ne tienne, le « Paquet minimum » a été « conçu pour accompagner la gratuité *de l'enseignement primaire [et est constitué d'un] ensemble de matériels didactiques que l'*État *met à la disposition de chaque école primaire publique au début de l'année scolaire pour* pallier les besoins essentiels. Il est composé de : fournitures de bureau pour le personnel *enseignant ; matériel didactique à l'usage des enseignants ; matériels de suivi des enseignants et d'évaluation des élèves ; matériel de sport et loisir ; petite pharmacie*. »[533].Sa distribution dans les écoles se fait, très souvent, à grand renfort de publicité en présence des Organisations non gouvernementales[534]. Une telle approche participe, dans une certaine mesure, à montrer que le Gouvernement prend à bras le corps la question de la scolarisation. Surtout qu'en plus des ONG, on a également la présence du gouverneur, préfets et sous-préfets. Suivant cette pratique de distribution, l'école n'est plus un simple objet qui répond à une approche techniciste telle que souhaité par les réformateurs, mais elle est bel et bien une ressource politique[535] qui est très souvent utilisée tant par les acteurs politiques locaux que nationaux pour asseoir leur légitimité.

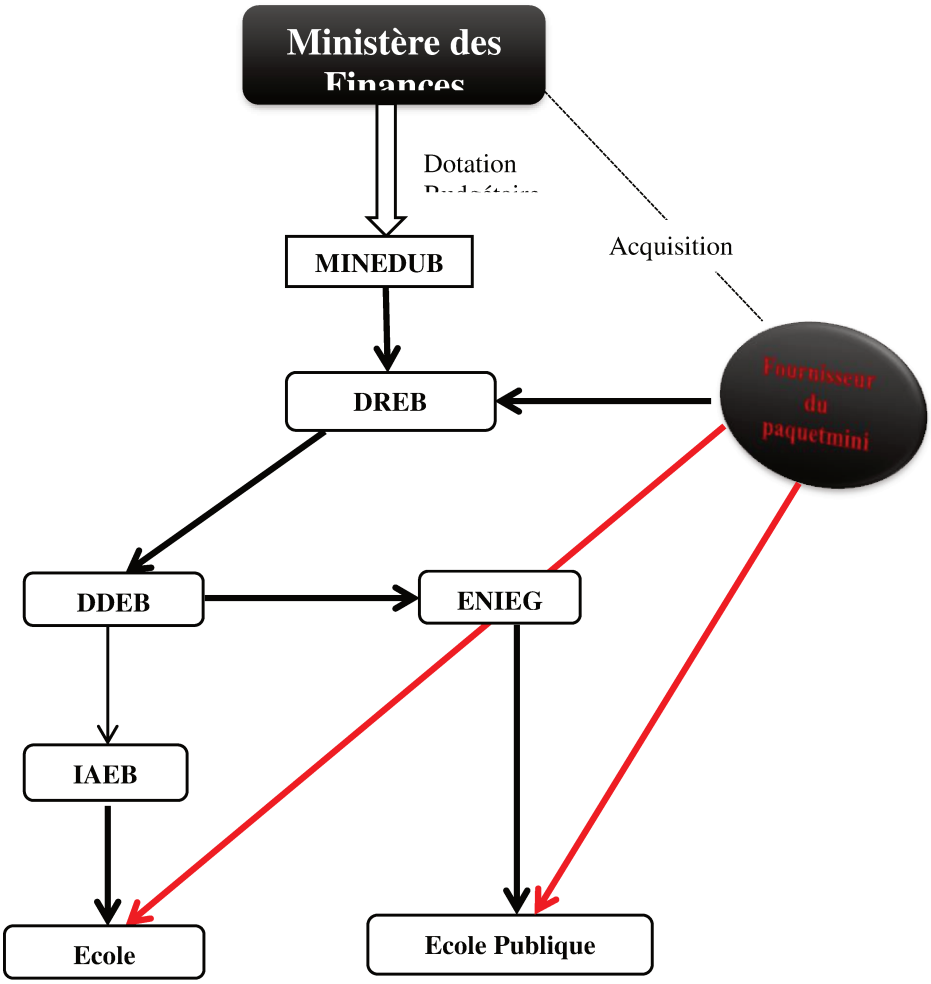
En 2005, selon l'enquête de suivi des dépenses publiques, est révélé « une certaine varia*tion d'une région à l'autre en ce qui concerne le nombre d'établissement scolaire ayant reçu ce paquet, de 70% d'école dans la région de l'Est à 100% dans le littoral. Dans le Nord-Ouest comme dans l'Extrême*-nord, 88% des écoles ont reçu le paquet »[536]. Les responsables

[533]Institut national de la statistique, 2e enquête sur le suivi des dépenses publiques et le niveau de satisfaction des bénéficiaires dans les secteurs de l'éducation et de la sante au Cameroun, Rapport principal, Volet Éducation. Décembre 1990. p 37.
[534] Banque mondiale, Rapport sur la gouvernance dans le secteur éducatif au Cameroun, 2011. p 31.
[535] CHARTON Hélène, « Penser la fabrique de l'école comme objet politique », in Politique africaine, Faire l'école, N°139. Ed Karthala. 2015. pp 7-22.
[536] Banque mondiale, Rapport sur la gouvernance dans le secteur éducatif au Cameroun, 2011. p 31.

rencontrés sur le terrain évoquaient beaucoup le statut de leur région comme ZEP pour soit décrier la petite quantité du matériel reçu ou alors du retard accusé par l'acheminement du matériel.

Par ailleurs, en observant le circuit qu'emprunte le transfert du paquet minimum vers les écoles, on note une forte centralité dans sa gestion comme on peut le voir sur le schéma ci-après :

Figure 18: circuit du transfert du paquet minimum[537]



En nous référant au schéma ci-dessus, les décisions partent du haut pour arriver aux écoles dans les différentes localités. Le contenu de ces paquets minimums ne répond pas à un

[537] Institut nationale de la statistique, 2e enquête sur le suivi des dépenses publiques et le niveau de satisfaction des bénéficiaires dans les secteurs de l'éducation et de la sante au Cameroun, Rapport principal, Volet Éducation, *2010.* p 39.

besoin identifié par les directeurs d'école. Au-delà de cette procédure administrative qui consacre un certain formalisme juridique, on va assister à un développement d'une « lecture des phénomènes de domination entre les différents groupes sociaux, dans le cadre des *paradigmes de la "dépendance" et de l'"impérialisme"* (Samir Amin) »[538]. En effet, certains délégués départementaux et inspecteurs d'arrondissement vont rivaliser d'idées pour faire jouer l'étiquette ZEP pour construire leurs propres stratégies en direction d'organisation internationale afin d'obtenir d'elles un accompagnement pour combler le déficit de matériel via le paquet minimum. Car « 55% des écoles interrogées à travers le Cameroun estimaient que ce paquet minimum était insuffisant »[539] ajouter à cela que 87,2%[540] de directeurs d'écoles jugent insuffisant les fonds alloués pour le convoyage du paquet minimum comme on peut le voir sur le tableau ci-après :

Tableau 19: Frais reçu par les responsables d'école primaire pour le convoyage du paquet minimum[541] (%)

Montant reçu en Fcfa	**Milieu d'implantation**		**Ensemble**
	Urbain	**Rural**	
N'a rien reçu	53	52	53
]0 à 5000[(0-8)€	39	43	41
[5000 à 10000[(8-16)€	3	1	2
[10000 à 15000[(16-24)€	0	0	0
15000 ou plus (24 € -	5	4	4
Total	100	100	100

Et pourtant, les frais engagés dans le cadre de la lutte contre les disparités éducatives sont très importants dans les régions catégorisées comme ZEP. La forte centralité administrative, les logiques d'acteurs dans l'arène locale dont les intérêts sont très souvent divergents et le mécanisme de distribution des paquets minimum n'a pas permis de donner un contenu spécifique aux actions de lutte contre les disparités éducatives. D'ailleurs, un inspecteur d'arrondissement rencontré nous a confié « le problème avec la distribution des *paquets minimums est qu'on n'est jamais consulté pour dire ce don*t on a vraiment besoin »[542]. À cet effet, le processus de distribution des paquets minimums s'est accompagné d'une forme d'appropriation de la notion de ZEP par les acteurs locaux.

[538]BIANCHINI Pascal, Ecole et politique en Afrique noire, Sociologie des crises et des réformes du système d'enseignement au Sénégal et au Burkina Faso (1960-2000), Ed Karthala, 2004. p 14.
[539] BANQUE MONDIALE, op cit, p 31.
[540]Institut national de la statistique (2010), op cit. p 40.
[541] Ibid.
[542] Entretien réalisé avec l'Inspecteur d'arrondissement de Makary le 26 octobre 2011 entre 14h15 et 15h.

SECTION II : LA PRÉSENCE DES INSTITUTIONS INTERNATIONALES DANS LE PROCESSUS D'APPROPRIATION DES ZEP AU SEIN DE L'ADMINISTRATION

La fin des années 80 marque une présence soutenue des Institutions Internationales dans le secteur de l'éducation. Avec l'échec des plans d'ajustement structurels particularisé par le « Moins d'État » dans la gestion et la délivrance des biens publics, les Institutions Internationales vont se pencher sur l'efficacité des aides publiques au développement et principalement dans le secteur de l'éducation. Certains ne vont pas hésiter à évoquer à ce propos « *l'émergence d'un nouveau paradigme de l'aide publique au développement au niveau* international »[543]. Les Cadres Stratégiques de Lutte contre la Pauvreté (C.S.L.P) a servi de boussole dans la définition des politiques publiques. En outre ces C.S.L.P inscrivaient une forme de processus d'appropriation des politiques publiques de lutte contre la pauvreté. Ce qui a marqué le retour de l'État post-PAS.

Au-delà du chamboulement occasionné par les PAS dans le secteur de l'éduction les réformes engagées par le Cameroun ont eu pour effet de libéraliser l'offre éducative. Plusieurs acteurs sont ainsi venus concurrencer l'État dans la délivrance du bien public de l'éducation. Pour les Organisations internationales, ces réformes qui portent leurs empreintes ont vu le glissement d'une « logique de moyens à une logique axée sur les résultats »[544]. On va ainsi assister à une grande mobilisation internationale pour le secteur de l'éducation, une des recommandations de la Conférence de Jomtien.

La forte implication des Institutions Internationales dans le secteur est marquée par d'importants moyens financiers pour traduire dans les faits le slogan Éducation pour tous. L'enjeu financier est, dans le contexte camerounais, un enjeu fort dans l'appropriation de la notion de ZEP (**Paragraphe I**). Sur le terrain, certaines Institutions Internationales vont se particulariser par leurs actions et participer dans le même temps à donner un contenu à la modalité d'action de lutte contre les disparités éducatives, la ZEP (**Paragraphe II**).

[543] BERGAMASCHI Isaline ; DIABATE Alassane ; PAUL Elisabeth, « L'agenda de Paris pour l'efficacité de l'aide. Défis de l'"appropriation" et nouvelles modalités de l'aide au Mali », in Afrique contemporaine, 2007, n°223-224, vol. 3-4, p. 219. Cité par FISHER Bénédicte, Les relations entre l'administration et les administrés au Mali : contribution à l'étude du droit administratif des États d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française. Droit public. Université de Grenoble, 2011. p 127.

[544] CHARTON Hélène, op cit. p 11.

Paragraphe I : L'enjeu financier comme source de motivation de l'administration

Bien que les programmes de lutte contre la pauvreté impulsés par les Institutions Internationales n'aient pas dans le fond remis en cause le régime des conditionnalités, il faut néanmoins préciser que les moyens financiers mobilisés par ces Institutions ont eu un impact non-négligeable dans l'appropriation et l'internalisation de la notion de ZEP (**A**) dans le document de stratégie sectoriel de l'Éducation. Ces moyens financiers des Institutions Internationales affichent une forme d'internationalisation des politiques publiques de l'éducation et marquent par ailleurs le retour du politique qui, suivant le contexte international, s'approprie la lutte contre les disparités éducatives (**B**).

A. *L'appropriation d'une politique de lutte contre les disparités irriguées par les fonds* internationaux

Après le forum de Dakar où il a été fait mention de la timide évolution d'une EPT, les agences d'aide ont réaffirmé leur volonté de mobiliser plus de moyens afin que l'EPT soit une réalité à l'horizon 2015. Bien que « *la plupart des actions à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs d'éducation pour tous relèvent de l'initiative des pays concernés, les pays* industrialisés sont toujours plus nombreux à *reconnaître qu'ils ont une responsabilité à assumer pour faciliter l'atteinte de cet objectif en contribuant à son financement. C'est la signification de l'engagement pris à Dakar selon lequel aucun pays doté d'un plan « crédible* » ne verra ses efforts contrariés par le manque de ressources. »[545]. Cet engagement pris à Dakar au Sénégal a été renforcé par le discours du Président de la Banque Mondiale, James D. Wolfenshon, lequel précisera « *qu'aucun pays qui aurait un plan crédible pour réaliser l'EPT* ne dev*rait être empêché de le mettre en œuvre par manque de ressources extérieures* »[546] et de poursuivre qu' « il incombe alors à chaque pays de proposer ce plan crédible et à la Banque *Mondiale d'aider à la mobilisation des ressources qui permettront d'en assurer* le financement ». La déclaration du président de la banque mondiale va être formalisée à travers les Objectifs internationaux de développement des Nations-unies en septembre 2000. Cette forte mobilisation internationale marquée par d'importantes ressources financières a contribué

[545]MINGAT Alain, RAKOTOMALALA Tan Ramahatra Jee-Peng, op cit. P V.
[546] Ibid. p 1.

à une appropriation des politiques publiques de lutte contre la pauvreté et principalement dans le secteur de l'éducation par le gouvernement du Cameroun.

Lors de la Conférence pour l'annonce de contributions qui s'est tenue à Copenhague au Danemark le 8 novembre 2011, la ministre de l'Éducation de base du Cameroun, Madame Youssouf Hadidja Alim, a partagé avec l'assistance (voir discours en Annexe …) les propos ci-après : « *Après l'endossement de la stratégie sectorielle de l'éduc*ation par les partenaires techniques et financiers au développement, le Cameroun a été éligible aux financements internationaux. Aussi, le budget national, les ressources françaises du C2D et les fonds Catalytiques (47,5 millions de dollars USA) administrés par la Banque Mondiale, ont conjointement financé un vaste programme de recrutement de 37.200 instituteurs en cinq ans (2007-2011), situation tributaire de la crise économique qui sévissait au Cameroun dans les années 90 et qui a entraîné le gel des recrutements des instituteurs dans la Fonction publique. Ce programme a permis de résorber un déficit important en enseignants estimés à plus de 30.000 instituteurs, d´améliorer le ratio élèves -maitre de 63% å 51% et de réduire le taux d´aleas de 45% à 34%.Ce programme a permis de noter des effets positifs :

 L'amélioration des indicateurs de l'ensemble du système (2006-2010) : le taux brut *de scolarisation (110%), taux net de scolarisation (89%), le taux d'achèvement est passé de* 48% à 73% ; le taux de redoublement est passé de 30% à 16% ; le ratio élèves-maîtres est passé de 63 à 51 ; le ratio élèves-classe est passé de 64 à 52 ;

 La rationalisation de la gestion des ressources humaines à travers le privilège accordé aux Zones *d'*Éducation Prioritaire (ZEP) et à la déconcentration de la gestion des ressources. ». :

 L'amélioration des indicateurs de l'ensemble du système (2006-2010) : le taux brut *de scolarisation (110%), taux net de scolarisation (89%), le taux d'achèvement est passé*s de 48% à 73% ; le taux de redoublement est passé de 30% à 16% ; le ratio élèves-maîtres est passé de 63 à 51 ; le ratio élèves-classe est passé de 64 à 52 ;

 *La rationalisation de la gestion des ressources humaines à travers le privilège accordé aux Zones d'*Éducation Prioritaire (ZEP) et à la déconcentration de la gestion des ressources. ».

Les ressources mobilisées à travers la coopération internationale mettent en avant l'idée que l'État n'est plus le seul acteur qui agit dans le secteur de l'éducation. Maurice Flory, repris par Bénédicte Fisher, mentionne, par exemple, une « opposition » entre « coopération pour le développement et la souveraineté des États *aidés et insiste sur l'inégalité initiale de la* coopération tant au niveau du programme de celle-ci que sur son application »[547]. Ces propos entrent en résonnance à la suite de l'adhésion du Cameroun au Partenariat mondial pour l'éducation en 2006[548]. Le Cameroun va ainsi bénéficier « *d'un financement de 47,1 millions* de dollars auprès du GPE pour la période 2007 – 2008 afin de soutenir le Programme de contractualisation des enseignants visant à recruter et établir des contrats pour plus 37 000 *enseignants [et] d'un second financement de 53,3 millions de dollars pour la période 2014-2018, en soutien à un programme d'amélioration de l'offre éducative dans le cycle primaire,* destiné tout particulièrement aux premières années de scolarisation et axé sur un soutien aux zones défavorisées et à la scolarisation des filles. »[549]. Parlant du second financement, un responsable en service au PASE nous a confié, lors d'un entretien, que : « le [second] *financement du Partenariat mondial pour l'éducation est important pour nos actions à venir* surtout dans les régions catégorisées comme ZEP »[550].

Les politiques d'éducation au Cameroun et dans bien d'autres pays en voie de développement sont dans un processus d'internationalisation qui ne s'encombre plus de la notion de frontière. La souveraineté de l'État cède le pas à une ouverture vers les Institutions Internationales dans la production et la délivrance du bien public de l'éducation. Ceci dit, la délivrance du bien public de l'éducation est fille de cette récurrente interaction entre les acteurs politiques et les mobilisateurs de moyens qui influencent la mise en agenda politique d'une question précise comme celle de la lutte contre les disparités. Capter les moyens ou être éligible aux critères édictés par les partenaires financiers demande, pour l'administration camerounaise, de produire des réformes qui rendent compte des modalités de réduction des disparités à l'instar de l'internalisation de la notion de ZEP dans le DSSE. Le tableau suivant illustre, l'importance des financements de la part des Institutions Internationales dans le secteur de l'éducation.

---

[547] FLORY, Maurice, « Souveraineté des États et coopération pour le développement », in Recueil des cours de l'Académie de droit international, 1974, I, pp. 276-302. Cité par Bénédicte Fisher, op cit. p 126.

[548] Cette adhésion fait suite la suite à l'approbation du Plan de stratégie sectoriel de l'éducation de 2006 – 2012 par le partenariat mondial de l'éducation. Voir http://www.globalpartnership.org/fr/country/cameroon consulté le 07/02/2016 à 23h15.

[549] Voir http://www.globalpartnership.org/fr/country/cameroon consulté le 07/02/2016 à 23h15.

[550] Entretien réalisé le 21 septembre 2015.

Development Partner	Specific area of support as it relates to the Éducation Sector Strategy (2014-2016)	2014/2015	2015/2016	2016/2017	Amount (US$)
PLAN CAMEROON	Textbooks, Classrooms, Girls Éducation, disdvantaged childrens	291 499			291 499,01
Global Partnership for Éducation (GPE)	Contract teachers, teaching and learning materials, training, institutional capacity development	17 766 667	17 766 667	17 766 667	53 300 000
UNICEF	Training, curricula, support, M&E (primary and pre-primary)	3 214 364	3 214 364	3 214 364	9 852 000
World Food Programme (WFP)	School meals, community schools, training, schools garden	2 662 504	2 662 504	2 662 504	7 987 512
Counterpart international (CSO)	School meals, community schools, training, home grown school meals/school garden (2014, 2015)	2 589 629	2 589 629	2 589 629	7 768 887
UNESCO	Health Éducation, Statistics, Inclusive Éducation, Adult basic Éducation	833 333	833 333	833 333	2 500 000
ITAKA (CSO)	Construction, Rehabilitation, school meals, salaries, training	434 667	434 667	434 667	1 304 000
Knowledge for Children (CSO)	Community textbooks program	325 333	325 333	325 333	976 000
UNHCR	Textbooks, PTA fees, Latrines, Classrooms	359 173			359 173
AGBETSI (CSO)	Training, sensitisation, birth certificates	45 667	45 667	45 667	137 000
Japanese international cooperation agency (JICA)	Not yet programmed, except the financing for UNESCO activities	-	-	-	
Agence française de développement (AFD)	Construction of classrooms, latrines, training, teaching materials	17 438 667	17 438 667	17 438 667	52 316 000
European union (EU)	Construction 60 classrooms	333 333	333 333	333 333	1 000 000
African Development Bank (AfDB)	Proposed investments in the primary Éducation sub-sector; details to be confirmed	8 333 333	8 333 333	8 333 333	25 000 000
	Total	**54 628 169**	**53 977 497**	**53 977 497**	**162 792 071**

L'action publique de l'éducation, à l'épreuve du terrain, présente donc une « vision libérale »[551] qui permet de déceler les différents acteurs qui agissent dans le secteur de l'éducation. Cette forte présence d'acteurs non étatiques dans les politiques d'éducation ne remet pas en cause la place de l'administration publique et des politiques. Malgré cette forte intervention dans l'espace public de ces acteurs non étatiques, les élus construisent des

[551]-POLLET G., " Analyse des politiques publiques et perspectives théoriques. Essai de modélisation à travers l'exemple des politiques de retraite dans une perspective historique ", in FAURE Alain (et autres), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débat autour de la notion de référentiel*, Ed l'Harmattan, 1995, p 35.

stratégies pour se réapproprier ces interventions en vue de se légitimer auprès de leurs administrés[552].

B. Le « néolibéralisme à visage humain »[553] : quand le politique se repositionne en *s'appropriant la lutte contre les disparités éducatives*

La forte présence des institutions internationales dans le secteur de l'Éducation participe, pour reprendre Hélène CHARDON, à donner un « visage humain » au néolibéralisme qui lui repose sur des politiques publiques qui postulent le « moins d'État ». Sauf que, les politiques d'aide au développement tendent à remettre l'État et son administration au cœur de la définition des politiques de lutte contre la pauvreté. Pour montrer sa capacité à penser et à comprendre les problèmes relatifs aux disparités éducatives dans les régions catégorisées comme ZEP, le ministre de l'éducation de base va lancer un appel d'offres pour la réalisation d'une étude dans les régions précitées.

Le sujet qui revient constamment dans les arcanes du ministère de l'éducation de base est « le financement du partenariat mondial pour l*'éducation que le Cameroun pré*vit pour 2007 »[554]. A la question de savoir si les termes de référence de l'étude sur les problèmes de scolarisation dans les ZEP[555] sont une modalité d'action en direction du Partenariat mondial pour l'éducation, ce responsable nous répond « oui, bien sûr. On en parlait au ministère. Et *vous avez constaté [sur le rapport de l'étude] que la chef de la mission qui* a réalisé cette étude est une consultante internationale ». Ces déclarations renseignent sur la présence remarquée des experts internationaux dans l'arène de l'éducation. Présence qui pourrait avoir un double rôle. Premièrement, une présence qui rend compte d'une forme d'extraversion de la production d'idées nouvelles pour la lutte contre les disparités en lieu et place des experts locaux. Deuxièmement, un processus de diffusion de la volonté du ministère de comprendre les raisons des disparités et surtout de la modalité à partir de laquelle on va y remédier : ZEP.

---

[552] Lire TULLOCK Gordon, *Le marché politique. Analyse économique des processus politiques*, Ed Économica, 1978, 89 p.

[553] CHARTON Hélène, op cit, p 11.

[554] Propos d'un responsable du ministère de l'éducation de base lors d'un entretien qui s'est tenu à Yaoundé le 18 septembre 2015.

[555] Termes de référence de l'étude sur les problèmes de scolarisation dans les Zones d'éducation prioritaires, Demande de propositions, DP n°026/06/MINESUP/MINESEC/UCP/PASE, octobre 2006.

Loin donc d'être une coïncidence, l'étude commandée par le ministère révèle dans un certain sens le processus d'appropriation de la notion de ZEP. Il est question avec cette étude de donner un contenu aux problèmes propres à chaque région catégorisée comme ZEP. La mobilisation du gouvernement via le ministère de l'Éducation de base se retrouve également dans les délégations régionales, départementales, d'arrondissements et même auprès des familles rencontrées lors de cette étude. Comme on peut le voir en parcourant l'annexe B du rapport d'étude suscitée.

Tableau 20 : liste des personnes rencontrées[556]

Nom et prénom	Qualité
M. Olinga Meke René,	SG MINEDUB
M. Yakouba Yaya	CT-MINEDUB
M. Hadji Ibrahima	Directeur de l'enseignement primaire et maternel
M. Tchameni Apolinaire	Coordonnateur PASE
M. Fouda Simon Pierre	Point focal Accès/MINEDUB
M. Tchonang Claude	Chef cellule de la planification / MINEDUB
Mme Evine	Cadre DENM / MINEDUB
Mme Bihina Philomène	Point focal Scolarisation des filles / MINEDUB
Dr Doubla Abaly	Secrétaire national à l'éducation islamique
M. Ndissara Philémon	DPEB Est
M. Ali Kirna	Ancien Délégué de l'Éducation Nationale de la région du Nord
Mme Ousmanou Hayatou	DPEB Extrême-Nord
M. Soulemanou A. Houmarou	DPEB Nord
M. Moloudou Ahmadou	DPEB Adamaoua
M. Samba Simplice	DPEB intérimaire Extrême-Nord
M. Zegmo	Responsable carte scolaire DPEB Extrême-Nord
M. Boukar Y.	DPEB Extrême-Nord
M. Bourdane	Responsable construction et équipement scolaire DPEB Extrême-Nord
M. Ebogo	DPEB Extrême-Nord
Mme Adama	Chef service matériel DPEB Extrême-Nord
Mme SOH	DPEB Extrême-Nord
M. Boyogueno	Directeur ENIEG Maroua
M. Ibrahim Joël Mamat	DDEB Diamaré
M. Simo	Coordonnateur AUPAES – Maroua
M. Mohammadou Oumarou	VSO-Maroua
M. Laygue Richard	IAEB Maroua I
M. Nsangou Roger	Directeur ENIEG Kaélé
M. Mountapmbémé Célestin	Directeur ENIEG Tcholliré
Mme Friki, Fadimatou T.	IAEB Maroua II
M. Manga Daouda	Responsable projet éducation de base/ PAM Maroua
Mme Bidem Germaine	ALVF Maroua
M. Sali Amadou	Directeur école publique de Meskine I
M. Aikinkai Jérémie	Enseignant école publique de Meskine I
M. Dougdjé Kodeni	Enseignante école publique de Meskine I
	Des parents de l'école publique de Meskine I
M. Ibrahim Hminou	Directeur école publique de KongolaDjoglao/Maroua
M. Moussa Bouba	Enseignant école publique de Kongola Djoglao/Maroua
Mme Ngalouna Delphine	Enseignante école publique de Kongola Djoglao/Maroua
	Des parents de l'école publique de Kongola

[556] Ministère de l'Éducation de base, Programme d'Appui au Secteur de l'Éducation, op cit, P 59.

M. Hamadou Sadjo	DPEB Nord
M. Djibrilla Garga	DDEB Garoua
M. Akono Amouzoua	DPEB Nord
Mme Falang	DPEB Nord
Mme Hamadou Fadimat Outsman	IEAB Garoua I
M. Mohammadou Boubakar	SEDUC Islamique Garoua
M. Abbé Toumani Gérard	Secrétaire à l'éducation catholique – Garoua
Sœur Millicent	Directrice École catholique Ste-Thérèse – Garoua
Djakbé Grégoire	Responsable pédagogique - École catholique Ste-Thérèse – Garoua
Hamam Lazare	Enseignant École catholique Ste-Thérèse – Garoua
Mme Lobe	PAM – Garoua
M. Djerni	Directeur école publique Djamboutou
M. Oumarou	Directeur école publique Garoua II
	Des parents de l'école publique Garoua II
Mme Aissatou	Ecole publique Garoua I
Mme Ngo Ndiki Augustine	Ecole publique Garoua I
M. Kajoudi Gustave	Ecole publique Djaba
M. Dourga Gaston	Ecole publique Djaba
Mme Tchoupouen Edith	Ecole publique Djaba
	Des parents de l'école publique Djaba
M. Démanou Patrice	Ecole publique Mbé
M. Ikamou Abisse Alfred	DPEB Adamoua
M. Eloundou Fouda	DDEB Ngaoundéré
M. Nga Armand	DPEB Adamoua
Mme Aminou	IAEB Ngaoundéré 1
Mme Tyaong	DPEB Adamoua
M. Yaya Maoundé	IAEB Ngaoundéré II
M. Oben Ndu	Ecole publique bilingue Ngaoundéré
Mme Mballa Xavérie	Ecole publique Résidence Ngaoundéré
Mme Okomo Hermine	Ecole publique Résidence Ngaoundéré
Mme Ngodié Alice	Ecole publique Résidence Ngaoundéré
	Des parents de l'école publique Résidence
Mme Adja Kingui Balkissa	FOREDEN Ngaoundéré
M. Abdou Karim	Ancien responsable éducation à Plan Bertoua
Mme Ntamack Béatrice	DPEB Est
M. Minkoulou Julien	DPEB Est
M. Meka Abessolo	DPEB Est
M. Meyeng	DDEB /Lom et Djerem
M. Wepgong Ezékiel	DPEB Est
M. Tchoffo Jean	DPEB Est

Toutes les personnes rencontrées dans le cadre de cette étude et qui se retrouvent à tous les échelons de l'administration ont été amenées à produire des informations à travers un guide d'entretien où il est mentionné : « nous réalisons actuellement une recherche pour le compte du ministère de *l'*Éducation afin de pouvoir acquérir une connaissance plus fine des questions relatives à la scolarisation dans la province. Des gains importants ont été faits au cours des *dernières années, mais on constate maintenant qu'on a besoin d'une connaissance plus fine* des spécificités des zones pour pouvoir avancer davantage en ciblant mieux les obstacles à la *scolarisation et les solutions à apporter […] Nous rencontron*s des interlocuteurs significatifs

qui peuvent nous donner un portrait qui soit bien ancré dans la réalité et qui nous présente la *situation telle qu'elle se présente vraiment*. »[557].

Suivant cette grille d'entretien, on appréhende la capacité des politiques à comprendre une situation donnée et à agir dans les régions ZEP via le travail produit par l'expertise. Ce qui nous amène à voir le processus choisi dans la production de l'action publique. Un processus qui se veut participatif et où tous les acteurs rencontrés ont pu donner une idée sur les réalités des disparités éducatives et sur les modalités à mettre en place pour y faire face.

Il s'en suit, en outre, que la méthodologie suivie pour l'élaboration du rapport rapproche le contenu qui explique les raisons des disparités éducatives des acteurs du terrain. En d'autres termes les différents agents de l'administration publique, tant centrale que locale, rencontrés dans le cadre de cette étude se sont familiarisés avec la notion de ZEP en répondant aux questions contenues dans le guide d'entretien conçu par les consultants de l'étude. Entre autres questions de ce Guide d'entretien : « *Quels sont d'après vous les facteurs explicatifs des faibles* niveaux de scolarisation dans les ZEP et particulièrement dans votre localité*? Qu'est*-ce qui *encore aujourd'hui peut expliquer le faible accès (des filles) à l'école? Quels sont les principaux groupes sociaux ou ethniques affectés? Pourquoi? […] Qu'est*-ce qui peut *constituer l'élément majeur sur lequel on n'aurait pas mis un accent dans l'élaboration des* politiques déjà entreprises pour améliorer la scolarisation dans les ZEP? Et particulièrement *dans votre localité? […] Qu'est*-ce qui peut expliquer les améliorations observées dans certaines localités des ZEP? »[558]. On pourrait en déduire que la décision du ministre de l'éducation de base de commander une étude sur les problèmes de scolarisation dans les ZEP participe à réinvestir des espaces considérés comme lointains et qui se situent aux marges, par rapport au centre politique du ministère de l'Éducation de base, tout en réajustant la place occupée par l'administration dans la société[559].

En outre, les questions du guide d'entretien sus-évoqués mettent en évidence l'hétérogénéité de la région et amènent les populations à produire des données explicatives de cet état de fait. C'est cette différentiation régionale dont l'étude essaie de rendre compte sauf que, l'appropriation de la notion ZEP par les politiques n'en rend pas compte. En effet, les

[557] Ministère de l'Éducation de base, Programme d'Appui au Secteur de l'Éducation, op cit. p 60.
[558] Ibid. pp 61-62.
[559]- Lire CHEVALLIER Jacques, *Science administrative*, Ed P.U.F, 1994, notamment pp 211 à 240. Voir aussi les études réunies par Jordan et Ashford dans Jordan (G.), Ashford (N.), (Eds) (1993) *Public Policy and the Impact of the New Right*, Pinter Publishers London and New York.

politiques se référant à l'outil statistique pour catégoriser les régions en ZEP. Alors que, sur le terrain, les données renseignent à suffisance sur l'hétérogénéité de la région de l'Extrême-Nord. Sans nous étendre sur les traits caractéristiques de la région de l'Extrême-Nord (qu'on va évoquer dans la seconde partie), on pourrait juste évoquer la variable géographique[560] (montagnes, plaines) et climatique (avec des pics de températures qui avoisinent les 45° à l'ombre). Suivant cette hétérogénéité régionale, certaines organisations internationales ont donc ciblé leur action en vue de tenter de remédier aux problèmes de scolarisation dans les localités les plus atteintes et participer ainsi à asseoir l'appropriation de la notion de ZEP auprès des populations et du personnel administratif local.

De l'analyse de cette étude commandée par le ministère de l'Éducation de base et de l'outil qu'il mobilise pour catégoriser les régions en ZEP, on pourrait s'interroger sur la capacité du ministère à construire une autonomie dans la définition des actions spécifiques pour des localités aux réalités spécifiques. Actions qui devraient être formalisées à partir de la situation des différentes localités telles que rendues par l'étude. Dans un tel contexte, le ministère a effectivement la possibilité d'asseoir des modalités d'action de lutte contre les disparités éducatives auxquelles les populations pourront adhérer. Cependant, la réalité est toute autre. L'outil statistique utilisé fait fi des considérations spécifiques aux différentes localités et dilue l'action prioritaire suivant une logique politique de contrôle du territoire ou de la région par les acteurs politiques. Ceci dit, « l'effet région » c'est-à-dire la place importante qu'occupe la région dans l'action politique s'observe depuis l'accession du Cameroun à l'indépendance à travers la pratique politique de « l'équilibre régional ».

Cet « effet région » dans la pratique politique au Cameroun révèle des formes de contradictions entre les objectifs internes (stabilisation et contrôle des acteurs politiques par région et par ricochet des populations…) et les objectifs externes (EPT fixée par les institutions internationales et traduites en mécanisme d'actions spécifiques recommandées dans l'étude suscitée…). L'« effet région », en outre, suppose que les acteurs politiques disposent d'un ensemble de préférences qui visent une fonction d'utilité politique qui appréhende la région comme un tout homogène et comme un objet de légitimation politique. L' « effet région » donc, sur les acteurs politiques, n'est pas toujours pris en compte par les organisations internationales qui viennent intervenir aux côtés de l'État dans le secteur de l'éducation. Certaines d'entre elles

[560] MARTIN Jean-Yves, op cit. pp 298-299.

tentent d'être présentes sur le terrain pour réduire les disparités éducatives dans les localités les plus touchées.

Paragraphe II *: l'évolution de la notion de ZEP dans le champ lexical officiel du* Cameroun

Depuis l'accession du Cameroun à l'indépendance, la question de la scolarisation revient très souvent dans les discours des politiques pour tenter de faire de l'école l'instrument au service de la diffusion des valeurs partagées par tous. Cependant, depuis la décennie 90, les Institutions Internationales se sont emparées des problèmes liés à la scolarisation. L'éducation a ainsi été liée à la lutte contre la pauvreté comme on peut l'observer à travers divers instruments politiques à l'instar du DSSE et du RESEN « ancrés sur les orientations du Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) »[561].

Voulant afficher sa volonté à lutter contre les disparités de scolarisation, le champ lexical au Cameroun va être enrichi d'une nouvelle notion : ZEP. L'appropriation de cette notion a subi une évolution, en termes, de contenu et de zonage dans les nouveaux instruments rédigés par l'État du Cameroun. Evolution à corréler avec la forte présence des partenaires techniques et financiers suivant une modalité qu'on nommera comme une forme de « téléguidance » à distance à l'instar des drones (**A**). Nous qualifierons cette « téléguidance » dans le cadre de la lutte contre les disparités éducatives de « drone de l'action publique ». Précisons qu'après les Plans d'Ajustement Structurels, le retour de l'État a été marqué par la notion d'appropriation des Institutions Internationales en matière de définition des politiques publiques. Il va donc s'agir d'analyser cette appropriation pour tenter de comprendre les ressorts invisibles et les objectifs de ces Institutions Internationales.

Et pour ne pas rester aux simples intentions, certaines Organisations internationales vont être davantage présentes sur le terrain pour traduire en acte la lutte contre les disparités éducatives. Bien qu'il ne soit jamais évident de résoudre dans l'immédiat les problèmes relatifs à la scolarisation, la question des ressources, du type d'action et de la modalité de mise en œuvre sont quasi importantes voire incontournable. Á cet effet, l'organisation VSO (**B**) très présente dans le département où le taux de scolarisation est au plus bas par rapport aux autres, le Logone

[561] Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire, Document de Stratégie du Secteur de l'Éducation et de la Formation (2013-2020), Août 2013. p 16.

et Chari, travaillent aux côtés des agents locaux de l'administration publique pour la délivrance des actes de naissance.

A. L'appropriation de la notion de ZEP dans les nouveaux instruments politiques

Après le premier document de stratégie du secteur de l'Éducation adopté par l'État du Cameroun et où l'on retrouve, pour la première fois, la notion de ZEP, une nouvelle stratégie a été élaborée pour le secteur de l'Éducation au mois d'août de l'année 2013. Cette nouvelle stratégie s'étale sur huit années, de 2013 à 2020 et a pour nouvelle intitulée : Document de stratégie du secteur de l'Éducation et de la formation (DSSEF). Suivant les continuités de la première stratégie élaborée en 2006, la seconde s'inscrit « dans une perspective de respect du dispositif qui sous-*tend l'architecture et les orientations de la politique globale de l'éducation en ce qui concerne notamment la Constitution, la Loi d'Orientation de l`éducation de 1998, la* loi d`orientation de l`enseignement supérieur de 2001, les engagements internationaux du Cameroun, les OMD et les piliers du DSCE. »[562].

L'élaboration de cette nouvelle stratégie a mobilisé la communauté éducative nationale avec l'organisation des rencontres régionales suivant les pôles régionaux suivants : « Douala pour les régio*ns du Littoral et de l'Ouest ; Buéa pour le Nord*-Ouest et le Sud-Ouest ; Bertoua *pour le Centre, le Sud et l'Est ; Garoua pour l'Adamaoua, le Nord et l'Extrême*-Nord. »[563]. Les objectifs assignés à cette nouvelle stratégie pour le primaire sont les suivants : « Poursuivre *l'atteinte de la scolarisation primaire universelle* ; améliorer la qualité des apprentissages des élèves ; réduire les disparités genre/revenu/localisation géographique ; mener des politiques ciblées en faveur de la scolarisation des minorités (baka, bororos, enfants de réfugiés, enfants handicapés) ; résorber le stock des maîtres des parents encore existant dans les écoles »[564].

Prenant appui sur la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, le gouvernement du Cameroun a établi un cadre partenarial avec les donateurs et qui est régi par les principes ci-après : « Partage avec les partenaires des objectifs et buts à atteindre annuellement ; Harmonisation des procédures financières et administratives ; systématisation des

[562] Ministère de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire, op cit. p 16.
[563] Ibid.
[564] Ibid. p 96.

consultations régulières ; suivi-évaluation conjoint *; partage de l'information* »[565]. Ces principes généraux tentent d'organiser les politiques d'aides des Institutions internationales suivant les orientations générales telles que définies dans la nouvelle stratégie du secteur de l'éducation et de la formation. Pour appréhender, au mieux, le rapport entre le Gouvernement et les partenaires techniques et financiers, il faut se référer au document d'évaluation de projet équité et qualité pour un meilleur apprentissage destiné à la République du Cameroun[566].

En effet, en parcourant le document d'évaluation de projet pré-cité, on note que les partenaires techniques et financiers occupent toujours une place importante dans l'élaboration des instruments politiques de lutte contre les disparités de scolarisation au Cameroun. Des organisations comme « *l'UNESCO* appuie les efforts du gouvernement pour créer et lier, sur le plan régional, des données comparables et le Fonds des Nations Unies pour l'enfance *(l'UNICEF) est en train d'entrepren*dre un exercice de collecte de données pilote et de cartographie scolaire dans les ZEP pour recueillir des informations sur plusieurs indicateurs d'équité dans les écoles. La production de statistiques sur l'éducation a été consolidée dans le cadre du Proj*et d'appui au renforcement des capacités pour le développement de l'éducation* financé par la Banque »[567]. Si le Gouvernement du Cameroun est dans la cabine de pilotage, il est néanmoins toujours assisté par les Partenaires Techniques Financiers.

L'appropriation de la notion ZEP par le Gouvernement à travers les nouveaux instruments politiques ne remet pas en question cette présence. Cette présence nous montre comment ces partenaires domestiquent la notion de distance[568] telle qu'on peut le voir avec l'usage des drones. En effet, avec ces nouvelles technologies, « *l'éloignement importe peu, car* [un opérateur] peut obtenir un effet direct sur sa cible, la toucher dans le sens littéral et figuré *[…] La mise à distance est à la fois illimitée, en étant "ailleurs", et nulle, car l'opérateur peut* être immergé dans le combat et en être auteur »[569]. C'est ce que l'on observe par exemple avec la politique axée sur les résultats qui est une transplantation des mécanismes de gestion pensés par les Institutions financières. Les tableaux ci-dessous sur les indicateurs, parmi tant d'autres

[565] Ministère de l'économie, de la planification et de l'amenagement du territoire, op cit. pp 114-115.
[566] « Document à usage officiel uniquement » de la Banque mondiale Rapport n° : PAD411. Publié le 24 février 2014.
[567] « Document à usage officiel uniquement » de la Banque mondiale Rapport n° : PAD411. Février 2014. P 7
[568] NOËL Jean-Christophe, « Occuper sans envahir : drones aériens et stratégie », *Politique étrangère* 2013/3 (Automne), p. 105-117.
[569] NOËL Jean-Christophe, op cit. p 109.

dans le document d'évaluation du projet équité et qualité, rend bien compte de cette tendance à penser l'action publique sous-forme de tableaux de bord.

Tableau 21 : Indicateurs de résultats au niveau de l'Objectif de développement du projet[570]

Objectif	**Indicateurs-clés de résultats**	**Mesures**
(i) Améliorer l'équité de la prestation de services d'enseignement primaire en mettant l'accent sur les zones défavorisées	% de réduction des dépenses engagées par les ménages	Réduction du nombre de maîtres des parents
	% réduction des dépenses engagées par les ménages des ZEP et autres zones défavorisées	Augmentation du volume de matériel pédagogique
	Réduction du ratio élève-manuel	Ratio élève-manuel de 12:1 réduit à 3:1 pour la cohorte du projet
	Nombre de nouveaux enseignants contractuels suite au projet	Le taux actuel de maîtres de parents convertis en enseignants contractuels est d'au moins 32 % sur 9 000 les trois premières années du projet
	dont % de femmes	dont au moins 45 % de femmes
	Proportion de maîtres des parents convertis en enseignants contractuels dans les ZEP et autres zones défavorisées	Le % de nouveaux enseignants contractuels dans les ZEP et autres zones défavorisées est d'au moins 80 %
	dont % de femmes	dont au moins 45 % de femmes
(ii) Améliorer la qualité de la prestation de services d'enseignement primaire en	Quantité de matériel pédagogique et didactique (manuels scolaires compris) fourni à la suite du projet	Nombre de manuels et quantité de matériel pédagogique fournie pour les classes de 1er, 2nd et 3ème niveau primaire
	Proportion d'élèves qui atteignent le niveau de lecture de référence suivi via ELPC	Le % d'élèves qui atteignent le niveau de lecture de référence suivi via l'ELPC est d'au moins 65 % pour les garçons et de 65 % pour les filles
	dont % de femmes	dont au moins 45 % de femmes
	parmi lesquels sont en ZEP ou autres zones défavorisées qui atteignent le niveau de lecture de référence suivi via l'ECPC	Le % d'élèves des ZEP et autres zones défavorisées qui atteignent le niveau de lecture de référence suivi via l'ELPC d'au moins 65 % pour les garçons et de 65 % pour les filles
	Proportion d'élèves qui atteignent le niveau de mathématiques de référence suivi via l'ECPC	Le % d'élèves qui atteignent le niveau de mathématiques de référence suivi via l'ECPC est d'au moins 65 % pour les garçons et de 65 % pour les filles
	dont % de femmes	dont au moins 45 % de femmes
	parmi lesquels sont qui sont en ZEP ou autres zones défavorisées qui atteignent le niveau de mathématiques de référence suivi via l'ECPC	Le % d'élèves des ZEP et autres zones défavorisées qui atteignent le niveau de mathématiques de référence suivi via l'ECPC d'au moins 65 % pour les garçons et de 65 % pour les filles
	dont % de femmes	dont au moins 45 % de femmes
	Quatre études sur des sujets liés au DSCE du Gouvernement	Études pour renforcer les connaissances et les capacités avec un appui technique national et international

[570] « Document à usage officiel uniquement » de la Banque mondiale Rapport n° : PAD411. Février 2014. PP 17-18.

mettant l'accent sur les zones défavorisées		
(iii) Tout combiné	Bénéficiaires directs du projet dont les données spatiales et liées au genre ont été ventilées - Nombre de bénéficiaires directs du projet - Dont tel nombre de bénéficiaires femmes Système d'évaluation formative inclus dans le Cadre national d'évaluation	Composite/tous indicateurs déclencheurs de décaissement

Tableau 22: indicateurs relatifs à l'enseignement de base, 2007-2011

Année	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**	**Objectif pour 2016**
Nombre d'élèves scolarisés dans le primaire [en milliers] (Filles)	3 100	3 202 (2 470)	3 351 (2 585)	3 510 (2 712)	3 577 (2 781)	4 064 (3 201)
Taux brut de scolarisation (en pourcentage)	101	104	107	110	111	110
Taux net de scolarisation (en pourcentage)	76	82	87	88	90	91
Taux d'accès à l'enseignement primaire	102	112	115	125	124	117
Taux de redoublement	21,8	16,8	14	13	13	8,3
Taux d'achèvement dans le primaire (Filles)	64,3 (59,5)	71,5 (65,3)	72,6 (66,4)	73 (68,8)	80,3 (77,4)	84,1
ZEP (Filles)	51 (38)	53,2 (38,1)	57,7 (42,2)	56 (42,6)	63,1	84,1
Ratio élèves-enseignant	50/1	52/1	53/1	51/1	52/1	53/1
Affectation aléatoire d'enseignants contractuels (en pourcentage)	45	37	35	35	41	Amélioration prévue, mais pas d'objectif fixé
Nombre total d'enseignants dans l'enseignement primaire public	50 712 (2006)	49 043	52 411		53 452	60 560
Nombre d'enseignants contractuels dans l'enseignement primaire public	18 485	23 610	30 100	24 729	30 521	40 711

Pourcentage d'enseignants rémunérés par l'État dans l'enseignement primaire public	82 (2006)	73	79	85 (estimation)	90	100

Sources : Banque mondiale : Rapport d'état (2013) : Modèle de simulation relatif à l'éducation, 2013 ; République du Cameroun *Document de Stratégie du Secteur de l'Éducation et de la Formation (DSSEF, 2013*-2020) ; République du Cameroun. Rapports statistiques annuels.

Suivant ces tableaux d'indicateurs, un partenaire même à distance, peut contrôler et suivre l'évolution des actions envisagées. D'ailleurs, le Comité de suivi[571] responsable de la coordination des activités du projet financé par le PME rend compte à « la Banque mondiale *qui est l'entité de supervision* »[572]. La frontière qui pourrait exister entre le gouvernement et les partenaires techniques et financiers est quasi-inexistante. La Banque mondiale qui supervise le projet prend la place du pilote qui, même à distance, dirige la mise en route des différents tableaux de bord dans le secteur de l'éducation et le Gouvernement devient en quelque sorte une sorte d'agent d'exécution.

En outre, ce document fait un état des lieux de l'éducation en mettant en évidence les disparités régionales qui sont particulièrement prononcées dans les ZEP (régions de l'Adamaoua, de l'Est, du Nord, de l'Extrême-Nord et du Nord-Ouest), comme en témoignent le taux de scolarisation des enfants âgés de 6 à 11 ans et le taux d'alphabétisation des personnes âgées de 15 ans et plus.

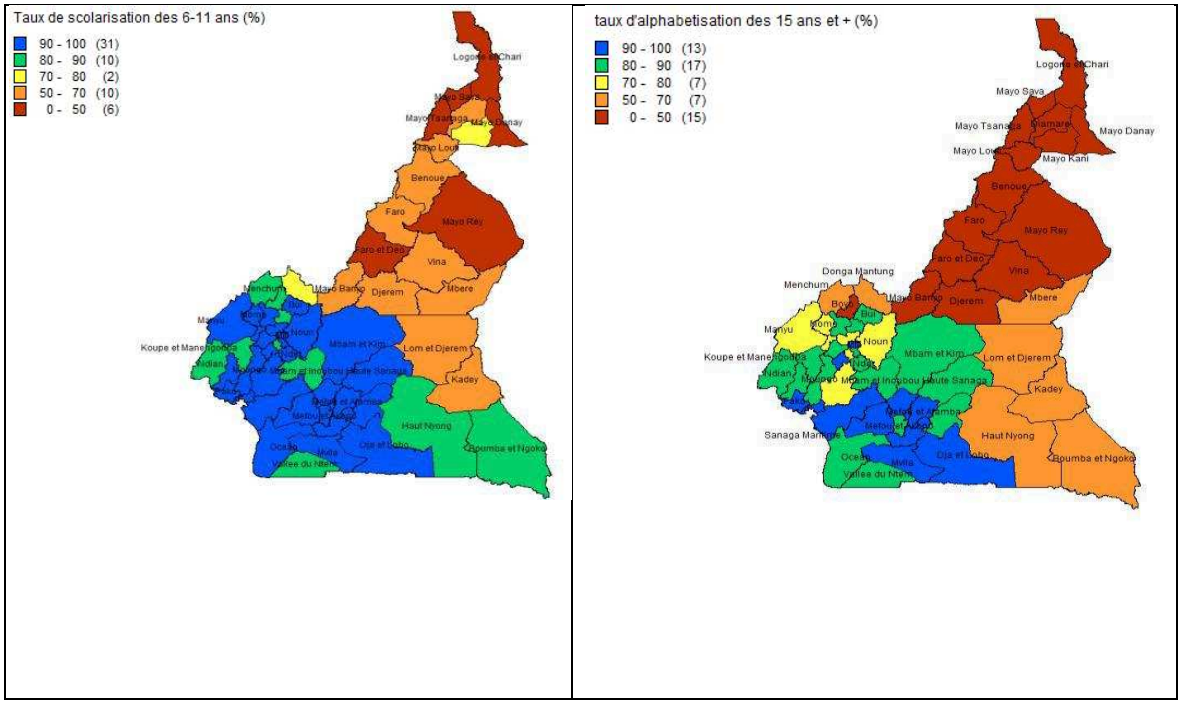
La carte ci-dessous présente les disparités géographiques au Cameroun dans le secteur de l'éducation[573].

[571] Le Comité de Suivi comprend des représentants du bureau du Premier ministre, du MINFOPRA et du MINFI. Il dispose d'un secrétariat permanent dirigé par le directeur des ressources humaines du MINEDUB et est assisté par un secrétariat technique.

[572] « Document à usage officiel uniquement » de la Banque mondiale Rapport n° : PAD411. Février 2014. P 72

[573] Ibid. p 139.

Figure 19: Taux scolarisation (6-11) et alphabétisation (15+)



Source : Gouvernement du Cameroun : Projet de carte de la pauvreté, 2012.

Á partir de l'analyse de ces deux cartes qui montrent que les ZEP affichent un taux de scolarisation relativement bas et un faible taux d'alphabétisation, « le souci constant *d'efficacité* »[574] doit pouvoir être au cœur des interventions du Gouvernement. Á cet effet, la bureaucratie d'État devrait jouer un rôle plus important parce que puissance publique à même de réduire ces disparités régionales. Ce rôle de la bureaucratie d'État dans cette arène de l'éducation est en interaction avec d'autres acteurs dont le positionnement revêt une posture de domination parce que détenant les cordons de la bourse. Le rapport entre la bureaucratie d'État et les détenteurs des cordons de la bourse est marqué par la notion d'appropriation des politiques publiques. Comme le précise d'ailleurs le document de la Banque mondiale en son point 33 relatif à l'appropriation des interventions par le Gouvernement qui précise qu'« en mars 2013, les interventions du projet ont été fixées conjointement par l'équipe du Gouvernement technique ... Les interventions proposées ont été examinées et approuvées par le Comité de pilotage[575] du secteur de l'éducation. Les composantes du projet ont été entièrement appropriées. Les

[574] BAUMAN, Modernité et holocauste, Ed Complexe, Paris, 2002. pp 58-60.

[575] Le Comité de pilotage (CP), composé des ministres de l'éducation (le MINEDUB (Ministère de l'éducation de Base), le MINESEC (Ministère des enseignements secondaires), le MINEFOP (Ministère de l'emploi et de la formation professionnelle), le MINESUP (Ministère de l'enseignement supérieur) et le MINJEUN (Ministère de la jeunesse) et dirigé par le ministre de l'économie, de la planification et de l'intégration régionale (MINEPAT), coordonne la mise en œuvre de la stratégie sectorielle de la formation et de l'éducation 2013-2020.

investissements du projet ont été revalidés en mai 2013 »[576]. Pour y parvenir, le Gouvernement a sollicité l'assistance du Partenariat mondial pour l'éducation (PME) pour corriger les disparités géographiques et pour améliorer en particulier la qualité de la prestation des services dans le but de faire progresser les acquis scolaires.

La signature de l'accord de financement du Partenariat mondial pour l'éducation donne à voir comment le Gouvernement, appuyé par les partenaires techniques et financiers, s'est davantage intéressé à la notion de ZEP. Le réaménagement des nouveaux instruments du secteur de l'éducation (DSSEF et le RESEN) donne à voir la relation étroite entre l'expertise des Organisations internationales et les agents de l'administration publique camerounaise. Cette étroite relation donne également à voir l'impact de cette expertise internationale lorsqu'on parcourt le Document de la banque mondiale validée par le Cameroun. En effet, la notion de ZEP y est mentionnée 46 fois. Cette notion ne concerne plus que les régions, on l'a étendue aux zones qualifiées par l'expression de « poche de sous-scolarisation et frontalière ». On tente, en outre, de lui donner un contenu en lien avec les observations faites sur le terrain.

B. Quand L'action de VSO dans la délivrance des actes de naissance facilite l'appropriation de la notion de ZEP

« Notre présence à ce séminaire a été facilitée *par l'ONG VSO. Cet*te ONG nous aide beaucoup dans notre travail. Vous-*même, vous constatez qu'il y'a la quasi*-totalité des *Inspecteurs d'arrondissement de l'éducation de base du département* »[577]. En effet, lors d'un travail de recherche dans la ville de Kousseri en 2012, nous avons assisté à un séminaire organisé par l'ONG Voluntary Service Oversy (VSO) au sein de la délégation départementale de l'éducation de base en présence du délégué départemental. Ce séminaire était animé par une experte de nationalité américaine de l'ONG Voluntary Service Oversy (VSO). Cette dernière a fait part des enquêtes réalisées par VSO dont les résultats sont les suivants : 41.000 élèves au minimum sont dépourvus d'actes de naissance, sur une population scolarisée au niveau du cycle primaire officiellement estimée à 96.472 élèves en 2011. C'est donc près de la moitié des enfants qui arrivent à l'école sans acte de naissance. Ces chiffres, qui n'ont trait qu'aux élèves inscrits, sont évidemment loin de refléter la réalité de l'ensemble des enfants qui ne fréquentent

[576] « Document à usage officiel uniquement » de la Banque mondiale Rapport n° : PAD411. Février 2014. p 16.
[577] Entretien réalisé avec l'Inspecteur d'arrondissement de Makary le 18 octobre 2012 à 13h15.

pas encore ou ne fréquentent plus l'école. La conséquence de cette situation sur le décrochage devient évidente à partir du cours moyen, lorsqu'il faut constituer les dossiers des élèves candidats au CEP. L'acte de naissance est en effet une pièce indispensable du dossier ; ceux des élèves qui en sont dépourvus seraient, pour cette simple raison, frustrés de la possibilité de ne pas passer l'examen et de ne pas pouvoir ainsi poursuivre leurs études. Combien sont-ils à en avoir été victimes ?

En tout état de cause, s'il faut simplement s'en tenir à la situation qui prévaut à ce jour dans le département du Logone et Chari, ce sont près de 5.000 enfants inscrits entre le CM1 et le CM2 qui, en 2012, vont sortir du circuit scolaire faute d'acte de naissance. Pour l'ensemble de l'Extrême-Nord, ils seront plus de 60.000 sur un effectif global de 300.000 enfants scolarisés au cycle primaire.

Ce fléau trouve son origine dans plusieurs facteurs qui ont été identifiés :

- la plupart des naissances s'effectuent en dehors du circuit hospitalier où les naissances sont directement et gratuitement enregistrées conformément à la loi ;
- les exigences administratives et juridiques paraissent inaccessibles et élevées pour la majorité de la population : soit en raison de leur méconnaissance des langues officielles, soit du fait du coût et de la lenteur des procédures d'établissement des actes ;
- les populations circulent traditionnellement entre plusieurs frontières, ayant un mode d'identification à l'espace qui transcende les divisions artificielles des États et sans grande connaissance ni intérêt pour les règles officielles en matière de nationalité, d'émigration ou d'immigration ;
- les centres d'état civil ne fonctionnent pas toujours, soit parce qu'ils ne sont pas pourvus en personnel, soit parce que le personnel en place est démotivé du fait de l'irrégularité de la solde. D'aucuns n'hésitent d'ailleurs pas à compenser l'indigence de leur solde par le monnayage abusif de leurs services.

Des tentatives locales de prise en charge de ce problème existent. Mais l'ampleur et la complexité du phénomène sont telles qu'il faudrait agir aux échelles locales, nationales et interrégionales, pour pouvoir régler durablement les problématiques de divers ordres. D'après les témoignages recueillis, les efforts isolés entrepris par exemple par l'UNICEF à travers plusieurs ONG pour tenter d'endiguer le phénomène restent limités en termes d'ambition et

d'impact, au regard de la disproportion entre les moyens alloués et les besoins existants. Précisons cependant que l'action de l'ONG VSO s'est construite à partir du constat fait sur le faible taux de scolarisation dans la région de l'Extrême-Nord en général et particulièrement dans le département du Logone et Chari.

Ces actions qui portent sur la délivrance de l'acte de naissance pour les élèves qui n'en disposent pas sont nettement plus importantes dans le département du Logone et Chari par rapport aux autres départements. Cette importance d'absence d'acte de naissance donne un caractère spécifique aux actions engagées par cette ONG sur le terrain. Pour délivrer ces actes de naissance, la responsable de cette ONG travaille en étroite collaboration avec les agents municipaux et les fonctionnaires du ministère de la Justice. La forte implication de ces fonctionnaires participe à ce qu'ils s'approprient la notion de ZEP. De l'avis d'un magistrat en poste à Kousseri que nous avons rencontré, « nous sommes, dans une certaine manière, obligée de partic*iper à la délivrance des actes de naissance pour celles et ceux qui n'en disposent* pas », car poursuit-il « on espère que cela contribuera à améliorer les taux de scolarisation de la localité et la faire sortir des ZEP ». Ces propos ont été confirmés par certains élus municipaux que nous avons également rencontrés.

L'appropriation de la notion ZEP par les acteurs rencontrés ne repose pas sur une « *supposée appropriation [qui se traduit] par une lettre d'intention, dans laquelle le Chef de l'*État expliquait au FMI que son gouvernement allait adopter les politiques préconisées par les IBW. »[578], mais une appropriation qui prend source dans les modalités de lutte contre les disparités éducatives propres au département du Logone et Chari.

Il découle de ce qui précède que l'appropriation de cette notion, par les acteurs locaux du département du Logone et Chari, tend à revêtir une approche moins virtuelle en comparaison avec les acteurs centraux du ministère de l'Éducation de base. En effet, les acteurs locaux du département du Logone et Chari se sont appropriés cette notion en adéquation avec les problématiques propres à leur contexte tel qu'on a pu le noter avec le travail de l'ONG VSO. Ce qui est loin d'être le cas des acteurs centraux qui eux se sont arrimés aux nouvelles orientations des Institutions financières comme l'affirme Marc RAFFINOT « *l'appropriation a été introduite par les IBW de manière soudaine à la fin 1999, lorsque la rédaction d'un "cadre stratégique de réduction de la pauvreté" (CSRP) par le gouvernement bénéficiaire (mais*

[578] RAFFINOT Marc, op cit. p. 89.

élaboré de manière participative) est devenue obligatoir*e pour bénéficier d'une réduction de dette au titre de l'initiative* Pays pauvres très endettés (PPTE)[579] renforcés. *L'innovation avait* de quoi surprendre : dans le cadre de la première initiative PPTE lancée trois ans plus tôt (fin *1996), l'obligation pour l*es pays bénéficiaires était simplement de suivre de manière satisfaisante un programme avec le FMI (une obligation qui demeure par la suite, en parallèle avec le CSLP) »[580].

La différence dans l'appropriation de la notion de ZEP entre les acteurs locaux et centraux réside plus dans la volonté de traduire les principes généraux en actes spécifiques pour lutter contre les disparités éducatives. Spécificités qui devraient échapper à cette homogénéisation des disparités dont la statistique sert d'outil pour catégoriser les régions en ZEP. L'ONG VSO n'est pas engagée dans une politique de fétichisme des chiffres (grand nombre d'enfants dans les écoles primaires) comme on peut l'observer dans le calcul du taux de scolarisation. D'autant plus que son travail révélé donne une opportunité aux élèves qui sont inscrits depuis la première année au primaire et qui n'arrivent pas à passer l'examen sanctionnant la fin du cycle primaire parce que ne disposant pas d'acte de naissance. La politique du chiffre masque très souvent les ressorts invisibles propres à chaque localité comme celui de l'acte de naissance des élèves dans le département du Logone et Chari. Dans l'ensemble, comme l'écrit Bugnicourt Jacques, « il est certain que le taux de scolarisation est étroitement lié à d'autres critères permettant d'apprécier le développement d'une région »[581].

[579] Le Cameroun a été admis à l'Initiative Pays pauvres et très endettés (PPTE) en 2000 et bénéficie du mécanisme de réduction du service de sa dette extérieure. Voir Sosthène MOUAFO NGATOM Hervé, L'Initiative PPTE et la lutte contre la pauvreté au Cameroun: une analyse sociologique, Mémoire de DEA. Université de Yaoundé I, Cameroun. 2007. En outre, en 2006, le pays est sorti du programme, ce qui a eu une forte incidence sur le budget national, qui a augmenté de 63 % en 2007 et de 27 % en 2008. En raison de la fin de la crise financière de 2008, le budget de l'État a enregistré une baisse de 2 % en 2009. Voir Banque mondiale document d'évaluation de projet pour un financement d'un montant de 53,3 millions de dollars du fonds du partenariat mondial pour l'éducation, destiné à la république du Cameroun pour le projet « équité et qualité pour un meilleur apprentissage », Rapport n° : PAD411. 26 février 2014. p 118.

[580] *RAFFINOT Marc*, op cit. p 4.

[581] BUGNICOURT Jacques. Disparités scolaires en Afrique. In: Tiers-Monde, tome 12, n°48, 1971. P 752. doi : 10.3406/tiers.1971.1820 http://www.persee.fr/doc/tiers_0040-7356_1971_num_12_48_1820

DEUXIÉME PARTIE :

L'INSTRUMENTALISATION POLITIQUE DE LA NOTION DE ZONE D'ÉDUCATION PRIORITAIRE.

Guillaume Payen au sujet des politiques publiques écrit qu'elles « semblent défier le bon sens et la perspicacité des observateurs »[582]. Loin de l'idée que toute politique publique tend à résoudre un problème identifié, elle pourrait également revêtir une forme d'habillage pour affirmer le pouvoir de l'État. Un pouvoir qui n'est pas tant préoccupé par la délivrance des biens publics via ses politiques publiques, mais plus soucieux par la conservation du pouvoir. L'expertise internationale à travers les institutions internationales est très présente dans la délivrance du bien public de l'éducation. Le contexte camerounais offre, en l'occurrence, la possibilité d'analyser le rapport entre les logiques politiques et les logiques technicistes (**Titre III**) de ces institutions internationales. De ce rapport, on pourra donc, à partir de l'internalisation de la notion ZEP dans le champ institutionnel camerounais tenter d'appréhender les ressorts de cette internalisation, surtout que ces institutions internationales sont également pourvoyeuses de ressources financières (**Titre IV**).

[582] Guillaume, PAYEN, « *Décision et entrepreneurs politiques* », in LACASSE, François ; THOENIG, Jean-Claude (dir), L'action publique, Editions L'Harmattan, Paris, 1996, p 175.

TITRE III : QUAND LES LOGIQUES POLITIQUES PHAGOCYTENT LES LOGIQUES TECHNICISTES EN MATIÉRE DE LUTTE CONTRE LES DISPARITÉS

La forte présence des institutions financières internationales dans le secteur de l'éducation et dont l'action repose, très souvent, sur des formes de conditionnalités de ce qui est présenté comme aide publique au développement[583] avec des réformes que doit engager l'État bénéficiaire n'est pas sans effet sur le contenu de ces réformes. En effet, l'appropriation de la notion de ZEP au Cameroun révèle qu'elle s'est faite dans un contexte international où les institutions financières liaient la lutte contre le sous-développement avec l'éducation pour tous. Et en s'appropriant la notion de ZEP, l'État était plus dans une forme de réaction en direction de ces institutions internationales et pas forcément préoccupées à construire une action de lutte contre les disparités. L'impensée de cette notion de ZEP dans le champ lexical officiel (**Chapitre V**) se traduit par l'absence d'une politique traduisant les modalités d'actions spécifiques pour un problème tout aussi spécifique de lutte contre les disparités de scolarisation. Ce faisant, l'immersion effectuée au sein de l'administration publique centrale a permis de mettre en évidence la place qu'occupent les émotions dans l'appropriation de cette notion (**Chapitre VI**).

[583] « L'aide publique au développement (APD) est définie par l'Insee comme l'ensemble des dons et des prêts à conditions très favorables accordés par des organismes publics aux pays figurant sur la liste des bénéficiaires du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ». In http://www.economie.gouv.fr/cedef/aide-publique-au-developpement Très souvent, l'on ne retient du mot aide que celui de don et non de prêt.

CHAPITRE V : L'IMPENSÉ DE LA NOTION DE ZEP DANS LE CHAMP LEXICAL OFFICIEL

Assurer l'éducation pour tous en 2015, second Objectif du Millénaire pour le Développement, adopté en 2000, par les Nations Unies, est devenu un enjeu central dans les politiques de développement des États en Afrique[584]. Enjeu traduit par une volonté affichée de changement des « policies » pour faire de l'éducation pour tous une réalité à l'horizon 2015. L'un de ces États d'Afrique, le Cameroun en l'occurrence, nous donnera l'occasion d'apprécier ce changement. Son classement au 150eme rang des pays en termes d'indice de développement humain, en 2012[585], le situe néanmoins légèrement au-dessus de la moyenne des pays de l'Afrique sub-saharienne. Avec un taux de scolarisation net en enseignement primaire de 92, 4%[586] en 2010, les indicateurs semblent conforter l'idée d'un pays qui serait en passe d'offrir à ses enfants, la terre promise de l'éducation pour tous. Ces données pourraient également conforter l'idée d'une adhésion satisfaisante du Cameroun à ses engagements internationaux à travers les Objectifs du Millénaire pour le Développement. Tout autant qu'elles conforteraient l'image d'un pays qui s'emploie à bon escient à assurer l'exécution du contrat social auquel réfère sa Constitution en matière d'éducation. Contrat fondé sur une conception égalitaire rendue dans le préambule de la Constitution par un ensemble de dispositions : a) l'État assure à l'enfant le droit à l'instruction, b) l'enseignement primaire est obligatoire et c) l'organisation et le contrôle de l'enseignement à tous les niveaux est une responsabilité de l'État.

Le flou institutionnel et l'absence d'un texte précisant les modalités d'action (**Section I**) tend à enfermer des régions catégorisées comme ZEP, tout en n'encadrant pas dans le temps le glissement de ces régions en celles où l'éducation pour tous est une réalité. Cependant, les actions envisagées sont très souvent en décalage avec les réalités observées sur le terrain (**Section II**).

[584] Cf. Cadre d'action de Dakar, L'Éducation pour tous : tenir nos objectifs. Adopté par le Forum mondial sur l'éducation Dakar, Sénégal, 26-28 avril 2000, on peut lire dans l'avant-propos que « Les États devront renforcer ou développer leur plan national d'ici 2002 pour réaliser les objectifs et les buts de l'éducation pour tous au plus tard en 2015. » p 3.

[585] Voir http://hdrstats.undp.org/fr/pays/profils/CMR.htm. Consulté le 20 août 2013.

[586] Comparaison des indices de l'enseignement entre les10 pays africains voisins et le Cameroun (2010) (Source : Site web de la BM « World Data Bank » au 28 mai 2012).

SECTION I : LE FLOU DE L'APPROPRIATION DE LA NOTION ZEP

Si au niveau de l'administration centrale du ministère de l'Éducation de base et même celle se situant à la périphérie (régions, départements et arrondissements) on a connaissance de l'existence de la notion de ZEP, on peine quand même à voir la présence d'un responsable administratif en charge des questions relatives à la lutte contre les disparités éducatives. Et pourtant de nombreuses inégalités, parfois criardes, persistent en matière d'accès à l'éducation et de possibilités de progression dans le système éducatif. Ces inégalités scolaires recoupent bien évidemment d'autres formes d'inégalités dont l'objectivation et la résorption sont censées constituer le socle axiologique et praxéologique des politiques publiques.

En clair, il devrait s'agir pour l'État, à travers son action, de comprendre par exemple pourquoi les inégalités scolaires ou de scolarisation persistent, et ayant ainsi défini le problème, d'y apporter les solutions les plus efficaces possible. On peut, sur le principe, donner crédit d'une telle démarche à l'État du Cameroun. Sans nous livrer comme d'autres à ce qui pourrait s'apparenter à des prolégomènes de philistin consistant à se demander au préalable, s'il est recevable de parler de politiques publiques en contexte non occidental, avec tous les sous-entendus et controverses qu'un tel questionnement peut charrier[587]. On va cependant, dans un premier temps, nous appesantir sur le flou institutionnel qui entoure cette notion de ZEP (**Paragraphe I**). Dans un second temps nous ferons le lien entre l'impact que ce flou institutionnel semble mettre en évidence et la méconnaissance, par l'administration publique, des études relatives aux problèmes dont fait face la région de l'Extrême-Nord du Cameroun dans le secteur de l'éducation (**Paragraphe II**).

[587] CHOUALA Yves Alexandre, « Existe-t-il des politiques publiques en Afrique ? Une discussion à partir du terrain camerounais, communication dans le cadre du colloque de Bordeaux des 03 et 04 mars 2006 organisé par le CEAN et la Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine.

Paragraphe I : le flou institutionnel dans la lutte contre les disparités éducatives

« *L'action administrative résulte de la combinaison de trois éléments distincts* : les structures, les moyens et les contrôles »[588]. Dans le cadre de la lutte contre les disparités éducatives avec, une forte impulsion des Institutions internationales, l'action administrative peine encore à localiser des problèmes spécifiques aux ZEP, à organiser et à coordonner son administration pour pouvoir construire des actions spécifiques aux problèmes identifiés. L'impulsion des Institutions internationales marquée par la notion d'appropriation en direction des pays sollicitant l'aide repose sur l'idée que les politiques publiques adoptées par ces pays soient adaptées à leurs réalités sociales pour plus d'impact. L'idée étant d'avoir des éléments à partir desquels on pourrait évaluer et contrôler les actions de l'État dans le secteur de l'éducation. L'arrimage aux discours internationaux pour l'Éducation pour tous, depuis les Conférences de Jomtien en 1991 et de Dakar en 2001, ajouté à celle aux OMD de 2000 et la Déclaration de Paris, a eu comme conséquence dans le lexique institutionnel au Cameroun l'internalisation de la notion de ZEP.

Face donc, à l'ampleur de ces disparités de scolarisation une institution administrative étatique en vue d'impulser des réformes tarde encore à voir le jour (**A**). Ce qui tend ici à poser le problème de la coordination dans les régions catégorisées comme ZEP. Ceci dit, l'absence de textes réglementaires définissant les modalités d'actions, la temporalité et l'organisation administrative (**B**) pourrait être handicapante.

***A. L'absence d'une institution administrative étatique c*onsacrée aux ZEP**

Partant de la définition donnée par le doyen Georges Vedel sur l'administration publique comme « *l'ensemble des activités qui tendent au maintien de l'ordre public et à la satisfaction des autres besoins d'intérêt général* »[589], il va donc être question d'interroger les dispositifs institutionnels mis en place par l'État pour satisfaire un besoin d'intérêt général, en l'occurrence, l'éducation pour tous. Ceci dit, la délivrance du bien public de l'éducation pour réduire les disparités régionales demande, dans une certaine mesure, une administration publique efficace à même de comprendre ces disparités pour pouvoir y faire face.

[588] GOHIN Olivier, Institutions administratives, 6e édition L.G.D.J. Paris. 2012, p 1.
[589] GOHIN Olivier, op cit. p 5.

En effet, depuis le début des années 1990, le Cameroun s'est engagé après la Conférence de Jomtien à traduire dans les faits l'EPT. Une modalité d'action va faire son apparition dans le lexique institutionnel au début des années 2000. L'engagement du Cameroun à lutter contre les disparités éducatives peine encore à se traduire au sein de l'administration qui elle ne présente pas dans son organigramme une forme de clarté dans la description des tâches.

L'absence d'une administration consacrée aux questions relatives aux ZEP pourrait trouver une explication dans l'histoire administrative camerounaise ; laquelle histoire nous renseigne sur la forte centralisation qui a prévalu au lendemain de l'indépendance du Cameroun. En effet, pour asseoir leur pouvoir, les orientations politiques des nouveaux acteurs politiques reposent autour de l'unité nationale. Ce souci de tout contrôler ou d'un droit de regard sur toute politique publique est un héritage qui s'observe encore dans la pratique de l'administration publique.

L'idée politique d'unité nationale traduite par une forte centralisation est celle qui tend à saturer les institutions administratives au Cameroun. La délivrance du bien public de l'éducation répond dans une large mesure à cette idée politique. D'ailleurs, le projet scolaire a toujours été considéré comme un instrument pour construire l'unité nationale. On est loin d'une administration qui tente de se construire suivant les défis qu'elle se donne dans le secteur de l'éducation. Pour la lutte contre les disparités éducatives, la résistance au changement de l'administration pour s'adapter à ses nouvelles missions tend ici à montrer que l'internalisation de la notion ZEP n'a pas été pensée. Elle donne à voir que cette internalisation n'est autre que la conséquence à un arrimage aux discours internationaux.

Lors de nos différents séjours de recherche, que ce soit au niveau de l'administration centrale, régionale ou départementale, on a toujours été marqué par l'absence d'un service en charge des questions liées aux ZEP. Depuis l'entrée de la notion de ZEP dans le dispositif institutionnel au Cameroun, l'administration, tant centrale que régionale, n'a pas été adaptée à cette nouvelle modalité d'action. Pour avoir une idée sur ce qui se passe dans les régions catégorisées comme ZEP, la plupart des agents publics rencontrés au ministère nous renvoient à la Division de la planification, des projets et de la coopération, précisément à la cellule de la planification. En parcourant les attributs de cette cellule tels que consignés dans le Décret N° 2012/268 du 11 juin 2012, on note qu'elle est chargée de « *l'élaboration des plans e*t stratégie *sectorielles de développement de l'éducation de base ; l'actualisation de la carte scolaire, la* diffusio*n de l'annuaire statistique du m*inistère de *l'*Éducation de base ; le recensement des

besoins en construction et en équipement ; de la propos*ition de l'intégration des nouvelles* technologies ». Ce même constat a été fait à la délégation régionale et départementale de l'éducation de base.

On n'est donc pas étonné de constater que lorsqu'on parle d'une participation d'un responsable de l'éducation de base à une concertation relative au ZEP, ce sont soit les responsables du ministère, soit des délégués régionaux, départementaux ou inspecteurs d'arrondissement. Ceci rend certes compte d'une limite de l'ingénierie éducative, mais elle est révélatrice de cette centralité administrative tant au niveau central que régionale, départementale et d'arrondissement. Le fait que ce soit le délégué régional ou bien son représentant qui parle au nom d'une région n'est pas en soi le problème, mais c'est le fait que son propos n'a de légitimité que par rapport à son rang dans l'administration.

La recherche de l'intérêt général pour satisfaire les besoins des populations vivant dans les régions catégorisées comme ZEP n'a pas été suivie d'une réforme mettant en place une administration spécifique chargée des problématiques propres à ces régions. Et pourtant, sur les dix régions que compte le Cameroun quatre ont été identifiées comme ZEP. Ce qui suppose que ces régions devraient avoir une attention spécifique pour pouvoir sortir de cette catégorisation en vue de réaliser l'objectif d'universaliser, sur tout le territoire, l'EPT. On s'interroge donc sur l'uniformisation des différentes administrations dans les dix régions telle qu'on peut l'observer dans le décret N°2010/268 du 11 juin 2012 du Président de la République. Lequel décret précise en ses Chapitres 1, 2 et 3 du Titre VII relatif aux services déconcentrés et qui stipulent « Article 91.-(1) placée*s sous l'autorité d'un Délégué régionale, la Délégation r*égionale *de l'*Éducation de base est chargée [entre autres] : De la coordination des activités pédagogiques des *enseignements de la maternelle, du primaire, de l'alphabétisation et de l'éducation non* formelle ; de la lutte contre la corruption en milieu scolaire ; du suivi de la formation du personnel relevant de son ressort de compétence *; de la préparation d'*actes relatifs à *l'affectation, et à* la mutation des personnels de son ressort de compétence ; d*e l'évaluation d*u personnel placé sous sa responsabilité ; de *la promotion de l'école* ; d*u suivi de l'enseigne*ment privé de base ; de la synthèse Régionale des données statistiques ; d*e l'effectif de la gratuité de l'accès à l'école primaire publique […] Article 106.- (1) placé sous l'autorité d'un délégué* départeme*ntal, la délégation départementale de l'éducation* de base est chargée : de *l'élaboration des plans de for*mation continue du personnel ; de la gestion pédagogique, *administrative et financière des personnels de l'ens*eignement primaire et maternel de son

ressort de compétence *[…]* de la lutte contre la corruption en milieu scolaire ; de la synthèse *des listes d'aptitude ; du contrôle de l'effectivité de la gratuité de l'accès à l'école publique […] Article 110.- (1) placé sous l'autorité d'un inspecteur, l'inspection d'arrondissement est* chargée de *: de l'identification et de la formulation des besoins de l'arrondissemen*t en écoles et en personnels ; d*e la tenue de la carte scolaire de l'arrondissement et du fichier du personnel* enseignant relevant de son autorité ; d*e l'inspection administrative et pédagogique des écoles, groupes scolaires, centres préscolaires communautaires et d'alphabétisation et d'éducation* non formelle *[…]* d*u contrôle de l'effectivité et de la gratuité de l'accès à l'école primaire* publique ; d*e l'analyse des besoins de formation de ses personnels et de la transmission de* résultats au délégué départemental. »

Le principe d'uniformité de l'administration dans les différentes régions n'a aucune valeur et ne répond à aucune pertinence. Dans la région de l'Extrême-Nord, par exemple, les raisons de la disparité scolaire puisent dans divers registres tant visibles (géographiques, économiques, environnementaux…) qu'invisibles (conflits d'intérêts avec un fond qui prend appui dans le répertoire identitaire, l'enjeu de la domination…). Pour certains fonctionnaires rencontrés, « *être affectés dans certaines localités de la région de l'*Extrême-Nord est considérés comme une sanction administrative ». Cette déclaration pourrait être étendue à toutes ces localités situées dans les marges. Ceci dit, l'absence ou la rareté des représentants de l'État dans de telles localités peut paraître comme un « *dépérissement de l'*État »[590]. Il faudrait déplacer ce « *dépérissement de l'*État » comme problématique pour comprendre l'État, vers une approche qui intègre la pratique politique très centralisatrice qui est au cœur du fonctionnement des acteurs politiques qui gèrent le pouvoir au Cameroun. Une étude publiée par la Banque mondiale rend compte de cette difficulté à implémenter la décentralisation dans le secteur de l'éducation en précisant que : « *la déconcentration administrative du secteur de l'éducation au Cameroun est au stade embryonnaire de la décentralisation. Il n'est cependant pas certain que* les politiques et *les procédures actuelles permettent d'assurer un véritable partage des* responsabilités »[591].

La sociologie contemporaine des Organisations développée par Michel Crozier nous offre néanmoins quelques grilles de compréhension dans la rigidité à se reformer et à s'adapter à ses nouvelles missions observée au sein de l'administration publique. En effet, Michel Crozier

[590] COPANS, Jean *op cit*. p 12.
[591] CLARKE Prema et PERROT Vincent, Rapport sur la gouvernance dans le secteur éducatif au Cameroun, Banque mondiale. 2011. p 70.

rend compte de l'importance des rapports humains pour le contrôle du pouvoir à travers sa bureaucratie. Il présente ainsi cette bureaucratie comme « une organisation qui ne peut ni se *corriger facilement en fonction de ses erreurs, ni innover ou s'adapter sans crise aux* transformations de son environnement »[592]. Il faudrait néanmoins ajouter à cette définition de la bureaucratie, la complexité d'une organisation comme celle que nous avons observée au Cameroun lors de nos recherches.

Une complexité où plusieurs normes tant internes qu'externes à l'administration se côtoient. Et rester sous le prisme d'une administration idéale qui tend à s'adapter ou à se réformer suivant ses nouvelles missions pourrait nous conduire à appréhender la réalité suivant un référentiel préétabli qui la plupart du temps est défini par les Institutions Internationales. Ces dernières voient cette administration idéale comme celle où l'action publique n'est autre chose qu'une modalité définie par des règles officielles et dont l'objectif est de réduire les incertitudes. C'est-à-dire, comme nous le rappelle Jean-Pierre Olivier de Sardan, « tout faire pour que les pratiques des agen*ts de l'*État se conforment aux normes officielles, ainsi que multiplier *l'efficacité et la précision de celles-ci : c'est un principe directeur des politiques publiques dans les pays occidentaux, et il est aussi à l'œuvre dans l'univers particulier des pol*itiques de développement (qui sont au fond des politiques publiques pilotées par les institutions internationales et les agences de développement) »[593].

Le tableau ci-dessous rend compte de ces deux normes que nous avons observées lors de nos travaux de recherche au sein de l'administration publique au Cameroun.

Normes internes	**Normes externes**
1. La réglementation officielle (lois, décrets, arrêtés, circulaires…). 2. La gestion des ressources humaines à affecter dans des programmes et projets. 3. Les retombées financières des ZEP.	1. La pression sociale. 2. Le poids de la famille. 3. L'investissement ou le silence politique. 4. La pratique de l'équilibre régional. 5. Les soutiens politiques ou communautaires

[592]Voir CROZIER Michel, Le Phénomène bureaucratique, Ed. Seuil, Paris, 1971, p 196 ; également, CROZIER Michel et FRIEDBERG Ehrard, *L'Acteur et le Système*, Ed. Seuil, Paris, 1977. Cité par GOHIN Olivier, op cit. p 23.
[593] OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, op cit. p 8.

4. L'accès à l'information sur les ZEP	

C'est en faisant l'analyse de ces deux normes qu'on pourrait au mieux appréhender l'administration publique au Cameroun dans le secteur de l'éducation et très certainement pour d'autres secteurs. La notion d'hybridité rend compte de cette coexistence entre les deux normes[594] suivant une observation empirique qui tend à complexifier l'analyse en prenant en compte le contexte sans toutefois le nier afin d'irriguer la réflexion théorique[595].

B. L'absence des textes réglementaires définissant les modalités d'action de lutte contre les **disparités éducatives**

Comme évoqué précédemment, pour comprendre l'internalisation de la notion de ZEP par le Gouvernement camerounais, il faut la rattacher au contexte international. Sauf que, dans les différents textes officiels (lois, décrets, circulaires…) nous n'avons pas eu connaissance de l'existence d'un texte à l'exemple de la France qui précise les modalités d'action pour lutter contre les disparités éducatives avec la notion de ZEP. Comment comprendre cette inexistence ? Est-ce à dire qu'en l'absence d'un tel texte on ne saurait parler de politique publique de lutte contre les disparités éducatives au Cameroun ?

En effet, dans le contexte international, le gouvernement du Cameroun a tenté de réagir au plus vite pour montrer ou afficher ses dispositions à répondre aux attentes des Institutions internationales relatives à l'universalisation de l'EPT. Pourtant le tout n'est pas de réagir, car la réaction pourrait revêtir une dimension d'auto-accusation montrant son incapacité à répondre à un problème aussi important et longtemps identifié comme celui des retards de scolarisation dans certaines régions du Cameroun. L'empressement que l'on a noté à afficher juste le contenant ZEP sans un contenu révèle dans une certaine façon la dimension instrumentale que nous avons été amenées à observer dans la mise en route des actions tendant à réduire les

[594] OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, op cit. p 7.

[595] Voir BALLE C., Sociologie des organisations, 6e Ed. PUF, Paris, 2015, 128 p. Cité par KECHAD, RABAH. "Le sociologue face à l'organisation.", *Esprit critique*, vol.04 no.04, Avril 2002, consulté sur Internet: http://www.espritcritique.fr

disparités régionales. Car, l'objectif n'est pas en soi d'afficher la notion de ZEP dans le lexique institutionnel ; mais de tenter par la réaction prise à donner une orientation à l'action publique, à l'encadrer dans le temps pour pouvoir l'évaluer et à lui donner un sens. D'ailleurs, lors d'un entretien avec un responsable en service à la délégation régionale de l'éducation de base, il nous a confié :

> « Mon frère tu veux que je te dise quoi ? Est-ce que je suis à Yaoundé *? J'ai* appris un jour que cette notion [ZEP] avait été débattue lors des états *généraux de l'éducation en 1996 [...] mais curieusement elle n'a pas été* inscrite dans le rapport final »[596].

Ces propos que nous avons recueillis à la faveur d'échanges informels auprès de ce fonctionnaire de l'éducation de base, pourtant statutairement bien inséré dans le dispositif décisionnel régional, restituent bien un des aspects de la problématique sur l'impensée de la notion de ZEP au Cameroun. Cette impensée révèle dans une large mesure que la politique de lutte contre les disparités éducatives n'est pas le fruit d'un construit de recherche[597]. Elle donne plutôt à voir l'image que voudraient se donner les acteurs politiques (leur volonté de lutte contre les disparités éducatives) tout en montrant qu'ils se soucient des problèmes locaux. En outre, l'impensée doit être comprise comme une stratégie des acteurs politiques à réduire à la marginalité de la décision et de l'action les autres acteurs locaux qui interviennent dans le secteur de l'éducation. D'ailleurs Pierre Muller affirme, dans ce sens, que contrairement à ce que peut penser le sens commun, « *les acteurs n'agissent pas en fonction d'un intérêt* clairement identifié débouchant sur une stratégie parfaitement cohérente, ce qui ne signifie pas, *pour autant, que leur comportement est irrationnel… L'action de l'*État se situe « quelque part *» entre le modèle de la rationalité absolue et l'incohérence dont elle semble parfois faire* preuve »[598].

Au regard des recherches que nous avons pu réaliser à travers la revue des textes officiels de l'éducation sur la période que nous avons circonscrite et à travers les entretiens que nous avons pu réaliser, nous avons abouti au constat suivant : la notion de ZEP apparaît seulement à partir 2005, dans un document officiel. En effet, le document de stratégie sectorielle

[596] Entretien réalisé le 22 février 2013 avec un responsable en service à la délégation régionale de l'éducation de base de l'Extrême-Nord.
[597] MULLER Pierre, Les Politiques Publiques, 10e Ed PUF, Paris. 2013, 128 p.
[598] MULLER Pierre, op cit. p 31.

de l'Éducation du Cameroun, en son Chapitre IV, programme d'intervention prioritaire, stipule que :

> « Pour réussir le pari de parvenir à un développement harmonieux du secteur de *l'*Éducation *[…] l'objectif du gouvernement est d'accroître l'accès à l'éducation de tous les enfants d'âge scolaire et de les maintenir dans le système jusqu'à la fin du cycle. Un accent particulier sera mis* sur le renforcement de la scolarisation des filles et des garçons vivant dans **les *zones d'éducation prioritaires*** *(les provinces de l'Extrême-* Nord, du Nord, *de l'Adamaoua, du Sud-*Ouest et du Nord-Ouest, les poches de sous-scolarisation des grandes agglomérations et des zones frontalières), ainsi que les enfants issus des groupes pauvres ou vulnérables, de même que des groupes marginaux tels que les pygmées, Bororos etc. »[599].

Nous n'avons pas eu connaissance d'un texte d'importance antérieure à celui-ci où il ait été fait expressément usage de cette notion. Cela ne devrait pas, pour autant, laisser présumer de l'absence d'usages « clandestins », informels ou officieux, de cette notion à l'intérieur des réseaux d'échanges bureaucratiques. Nous supposons même que cette formalisation n'est intervenue que comme une cristallisation d'une notion déjà plus ou moins acclimatée au sein des communautés épistémiques présentes au niveau de l'appareil institutionnel et ayant influencé la formulation de ce document. Un de nos interlocuteurs nous a ainsi rapporté que : « *En effet, un fonctionnaire de l'ancien ministère de l'*Éducation *nationale lors d'un de ses voyages en France au début des années 90, avait assisté aux débats sur l'évaluation de la* politique ZEP. Sa faible co*nnaissance de cette notion a été l'élément fondamental qui aura fait* que cette notion ne soit pas inscrite dans le rapport final »[600]. En tout état de cause, il aurait été à ce titre intéressant, pour confirmer ou infirmer cette hypothèse, d'échanger avec des auteurs de ce document et étendre nos recherches aux discours prononcés à l'occasion de rencontres officielles au sein de cette administration.

Au titre de textes d'importance où les traces de cette notion n'apparaissent pas encore, citons : premièrement, la déclaration de politique générale d'Éducation de base pour tous au Cameroun, adoptée en 1991, à la suite de la Conférence de Jomtien, qui fait de l'EPT la priorité

[599] Document de stratégie sectorielle de l'éducation février 2005. p 95.
[600] Entretien réalisé le 25 février 2014 avec un conseiller technique de la délégation régionale de l'éducation de base de l'Extrême-Nord.

majeure de l'État. Deuxièmement, les actes issus des « *états généraux de l'*Éducation », tenus en 1995. L'objectif de ses états généraux était de faire un diagnostic global des difficultés du système éducatif et de proposer des solutions spécifiques adaptées. Troisièmement, la loi d'Orientation de l'Éducation au Cameroun de 1998 qui fait de l'Éducation une grande priorité nationale. Priorité assurée par l'État et les partenaires privés. On peut aussi faire référence à la Constitution adoptée, en 1996, dont les dispositions du préambule affirment les principes généraux devant guider le service public de l'Éducation. Ces documents qui ont en commun d'être de portée générale et d'avoir une fonction d'orientation de politique publique n'auraient pu, en tout état de cause, faire l'économie d'une notion d'une portée aussi synthétique et désormais référentielle que celle de ZEP, si tant est qu'elle était déjà en circulation dans le réseau d'échanges des acteurs dominants de ce secteur d'action de l'État. Loin de nous aussi l'idée de dire que de l'absence de cette notion, il faut conclure à l'absence dans ces textes, des préoccupations égalitaires dont elle est aujourd'hui porteuse.

En effet, déjà dans la déclaration de politique générale d'Éducation de base pour tous au Cameroun, adoptée en 1991, il est précisé, entre autres objectifs, que « Tout Camerounais, *enfant, adolescent ou adulte, doit pouvoir bénéficier d'une formation conçue pour répondre à ses besoins éducatifs fondamentaux [que] L'*Éducation de base pour tous doit être pour chaque *Camerounais l'assise d'une formation et d'un développement de l'être humain sur laquelle peuvent s'édifier de manière systématique d'autres niveaux, d'autres types d'éducation et de formation, notamment dans la recherche d'une compétence toujours plus accrue, le renforcement de l'unité nationale, la redynamisation* de la vie communautaire et associative, *l'ouverture au monde.* ». Un plan d'action décennal (1991-2000) a été adossé à cette Politique générale. Une des articulations centrales de ce plan reposait sur la lutte contre les déperditions scolaires par la sensibilisation des parents, l'aménagement du temps scolaire, le frein aux mariages précoces et le renforcement des moyens logistiques.

Préoccupations qui portent en filigrane le schéma d'action qui sera consacré dans le cadre de la formalisation et de la mise en place ultérieure des ZEP. Les États généraux de l'Éducation accoucheront quant à eux en 1995, d'un Plan d'Action ayant pour fins de lutter contre l'exclusion scolaire, réduire les inégalités d'origine géographique, enrayer les obstacles à l'éducation des filles et œuvrer pour la professionnalisation de l'éducation. La loi d'Orientation de l'éducation qui intervient trois années plus tard est une des conséquences directes de ces assises. Cette loi consacre l'éducation comme une priorité nationale. Priorité

assurée par l'État et les partenaires privés. Elle rend également obligatoire l'École au niveau primaire. On peut donc dire, en paraphrasant une formule littéraire, que « monsieur Jourdan fait déjà la prose. Mais il ne le sait pas encore ».

Postérieurement à 2005, la cristallisation de cette notion devient évidente. Même si ce processus évolue manifestement d'une situation de marginalité lexicale à la plénitude que l'on observe aujourd'hui. Ainsi, à partir de 2006, on peut relever que dans le cadre de la mise en œuvre du programme d'appui au système éducatif, le Ministère de l'Éducation de base du Cameroun a commandé une étude portée « sur la recherche des facteurs qui expliquent les faibles taux de scolarisation, particulièrement ceux des filles, dans l*es zones d'éducation* prioritaires (ZEP) »[601]. N'ayant pas pu accéder aux documents à trajectoire interne, c'est-à-dire ceux dont la circulation serait restreinte à l'intérieure de l'administration, nous n'avons pas une idée précise de l'ampleur de cette acclimatation progressive de la notion dans le champ bureaucratique. Remarquons, tout de même, que les deux documents que nous avons cités (le document de stratégie sectorielle de l'Éducation et l'étude) et qui sont, d'après nos recherches, les premiers utilisant officiellement cette notion, sont des textes fortement inscrits dans les trajectoires institutionnelles de la Coopération.

Le document de stratégie de l'Éducation évoqué plus haut est un appendice sectoriel du document de stratégie de réduction de la pauvreté rédigé en vue de servir de boussole aux actions à mettre en œuvre par l'État du Cameroun au vu des accords passés avec ses bailleurs de fonds sous conditionnalité d'annulations de la dette dans le cadre de l'initiative dite pays pauvres très endettés. On peut donc supposer que la grammaire d'usage dans la production de ces documents reflète ce contexte chargé de conditionnalité et de l'influence des bailleurs de fonds. L'acteur contraint ou dominé – ici, l'État du Cameroun – étant amené à adopter par désir de séduction ou au travers de diverses formes de violence symbolique, implicite ou explicite, le langage, les signes ou les codes en vigueur ou usités par l'acteur dominant ; les bailleurs de fonds en l'occurrence. Ce rapport de domination a néanmoins participé à une certaine appropriation de la notion ZEP par certains agents de l'administration publique.

[601]Termes de référence de l'étude sur les problèmes de scolarisation dans les Zones d'éducation prioritaires, Demande de propositions, DP n°026/06/MINESUP/MINESEC/UCP/PASE, octobre 2006.

Paragraphe II ***: L'appropriation de la notion ZEP : un processus d'individualisation***

Avec la crise économique des années 80 couplée avec les plans d'ajustement structurels, imposés par les Institutions de Bretton Woods, l'administration publique au Cameroun a vu se développer un processus d'individualisation comme stratégie des acteurs pour tenter de renégocier leur positionnement dans l'appareil public. Dans le secteur de l'éducation, par exemple, la décennie 1990, marquée par l'approche « Moins d'État », les Institutions Internationales ont participé à limiter les interventions de l'État et privilégier, dans le même sens, des relations avec les acteurs tant étatiques ou non et des organisations de la société civile. L'analyse de l'appropriation de la notion ZEP nous permettra ainsi de mettre en évidence ce processus d'individualisation à travers les « réseaux des politiques publiques » marquée par une forte bureaucratisation (**A**). Pour confirmer ce processus, on va également s'appesantir sur les paradoxes de la non-diffusion de la première étude commandée par le ministère de l'Éducation de base pour comprendre les problèmes des disparités éducatives dans les régions catégorisées comme ZEP (**B**).

***A. Le processus d'individualisation comme marque de fabrique de l'appropriation de la* notion de ZEP dans les « réseaux de politiques publiques »**

En l'absence d'une direction, d'un service, d'une cellule… administrative en charge des questions relatives au ZEP au sein de l'organigramme du ministère de l'Éducation de base et même dans les délégations régionales et départementales, on pourrait être amené à conclure à une forme de désorganisation née d'une négligence administrative. Cette absence de statut catégorielle n'est pas critiquée par le public.

Les principaux acteurs syndicaux rencontrés n'ont pas fait mention de cette absence. Un ancien leader syndical nous a confié « *ne voir l'importance de cette notion dans l'exercice des* activités dans les régions catégorisées comme ZEP ». Et à la question de savoir s'il trouvait incompréhensible que le ministère de l'Éducation de base n'ait pas réorganisé l'architecture de son administration afin de créer une Direction ou un service en charge des régions catégorisées comme ZEP, cet ancien leader syndical affirme : « je pense que ça ne servira pas vraiment les intérêts des régions catégorisées comme ZEP, cette direction ou ce service créé va plutôt attisé les appétits et les luttes de pouvoir des fonctionnaires de la haute administration pour être nommé à la tête » et de poursuivre « *le problème n'est pas en soi de créer une nouvelle*

administration spécifique, mais de donner plus de moyens à ces régions pour pouvoir assurer leurs missions au quotidien », sauf que conclut-il « certains [fonctionnaires au sein du ministère de *l'*Éducation de base] collègues sont plus préoccupés par leur positionnement que par autre chose ».

Les propos de ce syndicaliste, sans toutefois les rejeter, font partie d'un ensemble d'anecdotes courant au Cameroun sur le fonctionnement de l'administration publique. À savoir, une administration marquée par le manque de motivation, l'absence d'intérêt général, un rapport pas toujours à l'écoute avec les usagers du service, des effectifs pléthoriques qui laissent libre court à l'oisiveté… autant de poncifs qui rendent compte d'une certaine réalité, mais manquent d'analyse pour tenter de comprendre ces poncifs.

En effet, de nos différentes immersions dans l'administration centrale, régionale et départementale ont été amené à observer que les relations entre un supérieur hiérarchique et ses collaborateurs reposent sur un évitement des conflits qui tirent leur source d'un respect scrupuleux des textes réglementaires. Dans le département du Logone et Chari, par exemple, où le taux de scolarisation est le plus bas par rapport aux autres départements, la relation entre le délégué départemental et les inspecteurs d'arrondissements ne relève pas d'une paranoïa de respect excessif des textes qui encadrent leur collaboration. Deux éléments peuvent expliquer cet état de fait. Le premier est qu'ils sont tous nommés par arrêtés du ministre de l'Éducation de base. De ce point de vue, le délégué départemental se dit qu'il n'a de compte à rendre qu'à celui qui l'a nommé. Ce qui pourrait plomber la collaboration entre les délégués départementaux et le délégué régional qui dans l'architecture administrative est leur supérieur. Le deuxième élément est le circuit de distribution des ressources financières et humaines. Encore là, c'est du ressort de l'administration centrale du ministère. Face donc à cette absence de ressources financières, principalement, chaque acteur développe ses stratégies pour capter ou attirer la rente des Organisations internationales pour tenter d'opérationnaliser son service sur le terrain de la lutte contre les disparités éducatives.

L'architecture administrative pourrait donc être un élément de compréhension de tous les poncifs suscités. Architecture qui laisse le fonctionnaire développer ses propres stratégies pour tenter d'exister. Car, au nom de quoi le délégué régional exigera plus de travail aux délégués départementaux qui eux pourraient également le faire sur les inspecteurs d'arrondissements alors qu'il est déjà assez difficile pour eux de mener à bien leur travail face à l'ampleur de la situation. C'est pourquoi la négociation avec une Organisation internationale

comme VSO est directement portée soit par le délégué régional ou départemental ou encore par l'inspecteur d'arrondissement. Dans un tel contexte, il serait difficile pour un inspecteur d'arrondissement comme celui de l'arrondissement de Makary d'exiger plus de ses collaborateurs. Ce dernier est parfois obligé de mener certaines tâches pour pouvoir être à la hauteur de la collaboration qu'il a réussi à développer avec l'Organisation internationale VSO. En observant de l'extérieur, on pourrait conclure que les collaborateurs de l'inspecteur de l'arrondissement de Makary ne sont pas motivés à mener à bien leur travail. Le glissement de lecture, au regard de la réalité du terrain, nous oblige à ne pas parler de manque de motivation, mais d'employés sous-employés par manque de moyens opérationnels.

En outre, au sein de l'administration centrale du ministère de l'Éducation de base, on a été amené à observer une forte implication de certains cadres de ce ministère dans divers programmes pilotés par les Institutions Internationales. Le correspondant national[602] (Cameroun) de la Conférence des ministres de l'Éducation des États et des Gouvernements membres de la Francophonie s'est montré très disponible et prenait très au sérieux son travail. Cette nouvelle fonction relève d'une forme d'emploi qui s'exerce à la suite d'une décision discrétionnaire de l'autorité politique. L'emploi qui relève de la discrétion de l'autorité tend à échapper à une définition juridique de la fonction publique de l'État au Cameroun. En effet, l'article 2 alinéa 1 du Décret[603] portant statut de la Fonction publique stipule « La Fonction p*ublique de l'*État *est constituée par l'ensemble des postes de travail correspondant à des* niveaux de classification différents. Elle est organisée en corps, cadres, grades et catégories. ». L'article 3 précise, par ailleurs, le statut du fonctionnaire en son alinéa 1 « Au sens du présent décret, est considérée comme fonctionnaire, toute personne qui occupe un poste de travail *permanent et est titularisée dans un cadre de la hiérarchie des Administrations de l'*État ». L'emploi discrétionnaire, au Cameroun, pourrait renvoyer à une réalité sociologique, celle d'un nombre important de fonctionnaires qui peuvent être nommés par une autorité politique. Comme c'est le cas en parcourant l'équipe nationale du CONFEMEN où tous les membres sont des agents de la fonction publique d'État du Cameroun.

[602] FOUDA Simon Pierre est correspondant National de la CONFEMEN. Il fait partie d'une équipe nommée par le ministre de l'éducation de base.

[603] DECRET N° 94/199 DU 07 OCTOBRE 1994 Portant statut général de la Fonction Publique de l'État. In http://www.minfopra.gov.cm/textes/fichiers%20word/DECRET%20N%C2%B0%2094-199%20DU%2007%20OCTOBRE%201994.pdf

L'effet de ces emplois discrétionnaires participe à construire un processus d'individualisation où le fonctionnaire nommé échappe à un fonctionnement de l'administration publique camerounaise pour se consacrer à cette nouvelle tâche qui repose sur la réalisation des évaluations, de la phase de conception à la phase de restitution de ces divers programmes auquel il participe au nom du ministère qui l'emploie. Dans ce processus, le fonctionnaire n'est pas abandonné à lui-même, « *il est en quelque sorte tenu de l'intérieur par* des croyances, des prescriptions de rôle, des références universelles, un statut, un habitus »[604].

Tout ceci s'observe à travers une forte bureaucratisation suivant les orientations pilotées par les Organisations internationales comme c'est le cas avec le CONFEMEN, de la Banque Mondiale et bien d'autres. Les fonctionnaires que nous avons rencontrés qui ont en charge ces programmes ploient sous une grande pression de travail. Les rendez-vous que m'a, par exemple, donnés le point focal du CONFEMEN ont toujours été ponctués d'interruptions relatives aux préparations de séminaires et de rédaction de rapports pour le compte du Comité technique du CONFEMEN. Ce fonctionnaire et ses collaborateurs étaient parfois amenés à rester au bureau après les heures de service pour poursuivre leur travail et souvent jusqu'à tard dans la nuit et les week-ends.

Nous avons fait le même constat auprès du responsable de la division de la planification, des projets et de la coopération. À la question de savoir, pourquoi ce responsable travaille jusqu'à si tard, un de ses collaborateurs nous a affirmé : « le Directeur est tellement à fond dans *ce qu'il fait qu'on a parfois l'impression de ne pas être dans une administration* publique ». En effet, en parcourant le Décret[605] portant organisation du ministère de l'Éducation de base en son Chapitre VII consacré à la division de la planification, des projets et de la coopération, l'article 65, alinéa 1, stipule, entre autres, que cette division est chargée « de la cohérence des projets et *programmes engagés par le ministre dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie sectorielle de l'éducation* », on note que cette direction est en lien avec les partenaires techniques et financiers. Ce lien est à prendre en compte dans la compréhension de l'intense activité du directeur de cette division, car par ce lien se forme un « réseau d'acteurs d'action publique » tourné vers le secteur de l'éducation. D'ailleurs, alors que nous avions un rendez-vous pour que le directeur de la division mette à notre disposition quelques documents officiels, il m'invitera à le rejoindre dans les locaux du PASE où il devait participer à une réunion avec

[604] LE BART Christian, L'individualisation, Editions Les Presses de Sciences Po, Paris, 2008, p 25.
[605] Décret N° 2012/268 DU 11 JUIN 2012. Consulté sur http://www.minedub.cm/index.php?id=14

les responsables de ce programme. Ces responsables sont d'anciens fonctionnaires qui ont été détachés par l'administration pour gérer un programme financé par la Banque mondiale.

Par ce programme d'appui au secteur de l'éducation, il se dégage une forme de contournement de l'administration publique par la Banque mondiale pour agir dans le secteur de l'éducation. Contournement qui rend compte de la longue pratique de désétatisation imposée par les Institutions financières avec les plans d'ajustement structurel. Suivant cette idée de désétatisation, la Banque mondiale et biens d'autres partenaires techniques et financiers ont ciblé certains fonctionnaires avec qui travailler tout en se rassurant d'avoir obtenu la validation du gouvernement, comme c'est le cas avec le PASE. Sauf que, cette désétatisation qui créée une administration parallèle vient brouiller la frontière entre l'administration publique et celle privée. On peut observer ce brouillage au sein de l'administration du PASE dont les agents sont d'anciens fonctionnaires de l'administration publique qui travaillent avec des experts des Institutions Internationales et dont la pratique bureaucratique est plus tournée vers le montage de projet de financement suivant une orientation politique tournée vers l'optimisation des résultats via divers instruments issus du « new public management ». Tout ceci s'apparente à une forme de mise en place de nouvelles technologies néolibérales d'exercice du pouvoir[606]. La délivrance du « bien public » de l'éducation pour tenter de remédier aux disparités éducatives à travers la notion de ZEP rend bien compte de cette hybridation du secteur « public » et « privé » dans les « réseaux de politiques publiques ». Les études qui sont issues de cette hybridation tardent également à être diffusées au sein de l'administration publique.

B. *Les paradoxes de l'absence de diffusion de la principale étude sur les ZEP*

La commande passée par le ministère de l'Éducation de base pour comprendre les facteurs qui expliquent les faibles taux de scolarisation dans les régions catégorisées comme ZEP relatives aux disparités éducatives a donné lieu à la production d'un rapport. De l'avis de l'expert camerounais qui a codirigé ce rapport, « les résultats de ce travail ont été communiqués aux fonctionnaires du ministère de *l'*Éducation *de base lors d'un sém*inaire organisé à cet effet »[607]. A la question de savoir pourquoi, sur le terrain, les fonctionnaires rencontrés dans la

[606] BUU-SAO Doris, « Béatrice Hibou, *La bureaucratisation du monde à l'ère néolibérale* », *Lectures* [En ligne], Les comptes rendus, 2012, mis en ligne le 30 octobre 2012, consulté le 23 mars 2016. URL : http://lectures.revues.org/9684

[607] Entretien réalisé le 25 février 2014.

région de l'Extrême-Nord et même au sein du ministère de l'Éducation n'ont pas connaissance de ce rapport ? Ce dernier nous a affirmé « Je ne peux vous répondre. » Et de poursuivre « peut-être que ceux des fonctionnaires présents étaient plus préoccupés par les per diem qui étaient distribués à la fin que par le contenu du rapport »[608]. On est donc interpellés sur cette absence de diffusion d'une étude au sein de l'appareil administratif. Étude qui, pourtant, a construit des axes de réflexion et d'intervention pour réduire les disparités éducatives comme on peut le voir dans le tableau ci-dessous :

Tableau 23 : Quelques pistes de réflexion et d'action à explorer[609] en comparaison avec le programme d'intervention prioritaire du premier DSSE[610] et les Axes stratégiques du deuxième DSSEF[611]

Actions proposées par le rapport d'étude	**Objectifs du programme d'intervention prioritaire contenu dans le premier DSSE**	**Axes stratégiques et objectifs généraux contenus dans le deuxième DSSEF**
Accorder la priorité à l'action visant à contrer l'abandon scolaire.	Élargir l'accès à l'éducation et la rétention dans le système tout en corrigeant les disparités	Accès et équité Améliorer l'accès et l'équité à tous les niveaux d'éducation et de formation
Promouvoir des plans d'action différenciés en fonction des situations particulières propres au milieu d'interventions.	Améliorer l'efficacité et la qualité du service éducatif	Qualité et pertinence : Améliorer la qualité des apprentissages tout en adaptant leurs contenus à l'environnement socioéconomique
Améliorer les outils de diagnostic, de pilotage et de communication.	Développer un partenariat efficace avec les différents membres du corps social	Gouvernance et pilotage : Améliorer la gouvernance et le pilotage du système éducatif

[608] Ibid.

[609] Ministère de l'éducation de base, Programme d'appui au secteur éducatif, op cit. p 49.

[610] Commission technique d'élaboration de la stratégie sectorielle de l'éducation, « Document de Stratégie du Secteur de l'Éducation », 2003. pp 95-128.

[611] Ministère de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire, Comité de pilotage charge de la coordination du suivi évaluation de la mise en œuvre de la stratégie sectorielle de l'éducation, « Document de Stratégie du Secteur de l'Éducation et de la Formation » pp 54-55.

En ce qui concerne la scolarisation des filles, poursuivre les actions de sensibilisation visant à surmonter les résistances culturelles afin de réduire les écarts entre la scolarisation des filles et des garçons.	Améliorer la gestion et la gouvernance du système éducatif.	
Mieux intégrer les actions visant à améliorer l'offre d'éducation à celles visant à accroître la demande.		
Ajuster le discours sur la gratuité de l'enseignement primaire.		
Réduire de fardeau financier de la scolarisation pour les parents.		

Le tableau ci-dessus tente de rendre compte d'une absence de cohérence entre les actions proposées par le premier rapport, élaboré en 2006, pour tenter d'apporter des solutions aux facteurs des disparités éducatives dans les régions catégorisées comme ZEP avec les objectifs du programme d'intervention prioritaire dans le premier DSSE élaboré en 2009 et les axes stratégiques du deuxième DSSE. En effet, en parcourant la bibliographie de ces deux DSSE, le rapport sur les facteurs explicatifs commandé par le ministère n'y figure pas. Et pourtant, en lisant les trois documents on se rend bien compte d'une certaine similitude dans la rédaction des actions proposées par le rapport, les objectifs du premier DSSE et les axes stratégiques du deuxième DSSE.

Le fait pour les deux documents du DSSE de ne pas prendre en compte les travaux issus du rapport suscité participe, d'une certaine manière, à montrer premièrement que la diffusion et l'appropriation de cette étude n'ont pas été efficaces. Ce qui nous amène à nous interroger sur la destination de ce type de travail. Pour qui, par exemple, est destinée une telle étude sur les facteurs explicatifs des disparités éducatives dans certaines régions ? Est-ce que le politique (le ministère de l'Éducation de base) l'a commandée parce qu'il ressentait un besoin de compréhension ou alors dans une logique d'habillage destinée aux partenaires techniques et financiers ? On est davantage circonspect parce que le contenu de la première action proposée par le rapport suggérait déjà quelques questions d'approfondissement pour lutter contre les disparités éducatives : « Pourquoi les parents, qui acceptent de scolariser leurs jeunes enfants, les retirent-*ils de l'école avant la fin du cycle primaire* ? Pourquoi les enfants, déjà inscrits *dans un processus de scolarisation, s'en désintéressent*-ils ? Comment donner de la valeur aux

apprentissages scolaires ? »[612] et de poursuivre « toutes ces questions méritent une réflexion *qui conduira sans doute à revoir les arguments utilisés jusqu'ici pour sensibiliser les populations à l'importance de l'école et les stratégies pour promouvoir le maintien* des enfants *à l'école*. ». On pourrait affirmer que les deux DSSE, en omettant de citer ce rapport d'étude pour élaborer ces documents à visée stratégique pour le secteur d'éducation révèle une forme d'incohérence, une absence de suivi, une difficile acclimatation de la notion de ZEP au sein de l'administration publique et dont le rapport général sur la demande de scolarisation dans les ZEP a tenté d'apporter des facteurs explicatifs pour les régions catégorisées comme telle.

À ces deux documents à portée stratégique, on pourrait également évoquer le rapport[613] du nouveau système d'éducation et de formation du Cameroun dans la perspective de l'émergence publié en mai 2013. Document sectoriel de l'Éducation qui s'inscrit dans le format général des Rapports d'état des systèmes éducatifs nationaux (RESEN), impulsés par la Banque mondiale au début de la décennie 2000. À cet effet, l'avant-propos de ce nouveau rapport précise qu'il s'appuie sur « les travaux réalisés sur *l'*Éducation dans le pays au sein des structures administratives ou académiques, ainsi que sur les travaux réalisés lors de la *production d'une précédente analyse de ce type écrite en 2003* »[614]. Cependant, en parcourant ce rapport, on ne retrouve pas de trace du rapport commandé par le ministère de l'Éducation de base pour comprendre les facteurs de sous scolarisation dans les régions ZEP et encore moins de la notion de ZEP.

Des deux DSSE et du rapport sur le système d'éducation et de formation du Cameroun, il faudrait relever que la rédaction a été portée par des experts tant nationaux qu'internationaux. D'où le second point que nous allons aborder. A savoir que l'absence de diffusion dans le circuit administratif n'implique pas nécessairement que l'étude n'est pas mobilisée par certains experts. En effet, les responsables au sein du ministère de l'Éducation de base en charge du Confemen, par exemple, a une parfaite maîtrise de cette étude. Il en est de même du directeur de la division de la planification, des projets et de la coopération au ministère de l'Éducation de base. Par la maîtrise de cette étude, ces responsables sont dans un processus

[612] Ministère de l'éducation de base, Programme d'Appui au Secteur de l'Éducation, « Etude sur les problèmes de scolarisation dans les zones d'éducation prioritaires (ZEP) », Rapport Général sur la demande de scolarisation dans les ZEP, SOCOFEP INC, mars 2007. p 40.

[613] Rapport sur « Le système d'éducation et de formation du Cameroun dans la perspective de l'émergence » République du Cameroun, Unesco, Banque Mondiale, Banque africaine de développement, mars 2013. 204 p.

[614] République du Cameroun. Rapport sur « Le Système d'éducation et de formation du Cameroun dans la perspective de l'émergence », Unesco, Banque Mondiale et la Banque Africaine de Développement. Mai 2013. p 12.

d'individualisation au sein du ministère de l'Éducation de base et qui fait d'eux des personnes ressources à consulter au-delà de leurs fonctions au sein de l'administration du ministère.

En outre, le comité de rédaction qui regroupe les experts nationaux et internationaux met un point d'honneur sur le rôle de la figure de l'expert dans la production de tous les documents que nous avons précédemment évoqué. En effet, on note que ces experts, sous la bannière des Institutions internationales, tentent d'apporter des prévisions dans le secteur de l'éducation. En mobilisant la statistique pour projeter l'état du secteur de l'éducation dans les années à venir, comme c'est le cas avec le rapport sur le système d'éducation et de formation qui est dans une perspective de l'émergence telle qu'annoncé par le Président de la République pour l'horizon 2035. Sauf que, la production des documents dans le secteur de l'éducation reste encore au niveau des mains expertes et ceux-ci ne sont pas suffisamment diffusés dans le circuit de l'administration publique. Comme nous a révélé un fonctionnaire en service à la délégation départementale de l'éducation de base du Logone et Chari, « *c'e*st en discutant avec vous que *j'ai connaissance de tous ces documents*. »[615]. Il faut entendre par cette déclaration que les documents appartiennent aux hauts cadres de l'administration publique. En d'autres termes, la bureaucratisation qui produit ces documents est considérée comme une forme de violence symbolisée par la domination et les savoirs[616] des réseaux d'experts qu'on retrouve dans la fonction publique camerounaise et dans les Institutions Internationales. Cependant, cette bureaucratisation qui aurait dû travailler à la diffusion des contenus de ces documents pour être dans une certaine cohérence entre la volonté affichée de lutter contre les disparités de scolarisation et l'appropriation des mesures suggérées pour endiguer ces disparités tant par l'administration centrale, mais surtout de celle régionale, départementale et d'arrondissement. Le passage de l'individu au circuit de l'administration publique à tous les niveaux est encore une gageure.

[615] Entretien réalisé le 8 août 204 entre 12h15 et 13h20.

[616] WEBER Max, Economy and Society. An Outline of Interpretive Sociology, University of California Press, Berkeley, 1978 qui parle de « domination through knowledge », p 225. Cité par HIBOU Béatrice, op cit, p 110.

Paragraphe I : l'action publique dans les ZEP : pour quoi et pour qui ?

Sous l'effet d'une prise en compte des disparités régionales relatives à l'éducation, l'action publique a été réorganisée dans l'optique de réduire lesdites disparités régionales. D'où l'importation de la notion de ZEP pour désigner ces régions en proie aux difficultés de mises en route de l'EPT. Par cette désignation des régions en ZEP, l'administration publique dispose d'une cartographie régionale où la priorité devrait être accordée en termes d'action publique dans le secteur de l'éducation. Il devient, dès lors intéressant, d'apprécier cette action publique dans les régions catégorisées comme ZEP à l'épreuve du terrain (**A**). De cette appréciation, une analyse va s'en suivre pour interroger l'adéquation entre les priorités dans le secteur de l'éducation et les spécificités locales dans la région de l'Extrême-Nord du Cameroun (**B**).

A. L'action publique à l'épreuve du terrain

« Parlant de ZEP, nous savons simplement que nous faisons partie des Régions catégorisées comme telles. Je ne pourrais pas vous dire très exactement ce que nous devons faire ». Cette réponse nous est adressée par un fonctionnaire, pourtant, situé à un niveau de responsabilité et de décision éminent au niveau régional. On peut théoriquement y trouver deux explications possibles. Soit le fait que le vocabulaire nouveau, auquel correspond cette notion, n'est pas à l'origine porteur de vision ou de cadre d'interprétation nouveau de la réalité. Soit au contraire, que c'est en circulant du niveau central au niveau périphérique d'action publique que ce contenu ou cette signification se perd. Or, à l'observation et d'après les réflexions que nous avons précédemment mené à propos de l'émergence de cette notion dans les instruments encadrants les politiques sectorielles de l'éducation, on peut simplement relever que cette ignorance est révélatrice de l'absence foncière d'une doctrine institutionnelle développée autour de cette notion.

Son usage paraît, à la limite, étranger aux réalités communes aux acteurs que nous rencontrons. Chacun tente plutôt intuitivement de lui prêter une signification. Ce qui demeure une attitude produisant davantage une certaine incertitude quant à ce qu'on sait sur ce qu'il y'a à faire. Rien n'est donc clair. Ce n'est qu'un vocable de plus qui vient décorer ou se poser comme un vernis sur la routine ambiante. Cette ignorance est, justement, la preuve que la réforme présumée par l'adoption du vocable n'a pas lieu, puisque la routine demeure maîtresse. C'est le mot qui a été projeté, pas l'esprit qui va avec là où sa signification a été initialement

élaborée. La perception au sein des administrations périphériques, du caractère essentiellement symbolique des réformes, se traduit par le sentiment que « rien n'a pratiquement changé ». Ce sentiment peut, d'ailleurs, être compris à la lumière des observations contenues dans le rapport[617] de la Banque Mondiale de 2011, sur la gouvernance dans le secteur de l'éducation au Cameroun. Il y est, entre autres, question du « sous-financement des budgets alloués à chaque r*égion, en particulier dans l'Extrême-Nord. C'est la raison pour laquelle les parents et les collectivités se chargent d'un complément financier non négligeable, en particulier si l'on se* rapporte à leurs revenus. Cet appui des usagers, en plus de poser le *problème de l'équité,* complique le processus de planification et de dotation budgétaire ».

Ainsi, on peut comprendre qu'un de nos interlocuteurs, en responsabilité dans une administration, indique par exemple comme marqueur perceptible de changement avoir juste « *reçu des cahiers avec comme mention sur le paquet '* pour les ZEP »[618]. Preuve s'il en est que cette innovation lexicale soit loin d'être porteuse de ruptures, ou d'un paradigme nouveau d'action publique qui génère de la discussion, de la mobilisation, de la transformation des visions et des pratiques. Elle s'est infiltrée par le haut au sein de l'appareil institutionnel et adoptée, vraisemblablement, pour donner le change ou pour donner des gages de « bon élève » à un donateur. Le travail d'acclimatation sémantique du vocable est, d'ailleurs, investi de toute la charge d'extraversion de la décharge fortement à l'œuvre dans la région de l'Extrême-Nord. Un responsable de la délégation départementale de l'éducation de base nous confie ainsi que : « les ac*tions que nous menons sur le terrain sont pour l'essentiel soutenues par l'Organisation* internationale Plan-c*ameroun. J'ai participé à un séminaire organisé par cette Organisation et l'on nous a parlé de la notion de ZEP* »[619].

Le rôle des milieux du développement est ainsi souligné déjà même au niveau du travail de formatage cognitif des agents de l'État en lieu et place de celui-ci. Cette décharge s'est suffisamment banalisée. Elle adopte des formes diverses et implique divers profils d'acteurs. Les ONG et les organisations internationales telles que Plan-Cameroun, VSO, l'UNICEF, le PAM et la Banque Mondiale, sont pour l'essentiel perçues par les acteurs locaux, comme disposant d'une meilleure expertise sur les questions d'éducation, mais également comme des pourvoyeurs financiers. Le rôle des bailleurs de fonds ou des acteurs de la coopération au

[617] Rapport sur la gouvernance dans le secteur éducatif au Cameroun. Banque Mondiale 2011. p 2.
[618] Entretien réalisé le 19 février 2013.
[619] Entretien réalisé le 19 février 2013. Ce séminaire de l'avis de ce responsable a été tenu à Yaoundé les 8, 9, 10 et 11 janvier 2013.

développement (selon la manière dont on préfère les appeler) au sein de ce que nous pouvons identifier comme des communautés épistémiques ou des réseaux d'action publique dans le secteur de l'Éducation au Cameroun est une tendance lourde dans la constitution de ce secteur d'action de l'État. Au-delà des changements de forme, des continuités demeurent et revêtent des mécanismes nouveaux, même si les rôles se complexifient aussi. Continuités que peuvent révéler les mots. Dans ce cas de figure, les mots désignent bien des choses. Les effets du contexte d'influence internationale « tous azimuts » sur le vocabulaire des réformes sont à cet égard édifiants pour comprendre l'adoption et la cristallisation progressive de la notion de ZEP.

Ceci dit, un des responsables que je rencontre me fait savoir que « Les responsables des *délégations régionales font tout pour améliorer leur carte scolaire afin de recevoir l'aide des* bailleurs de fonds. Ces bailleurs de fonds interviennent plus dans les ZEP. Si tu veux en savoir plus, je te suggère de te rendre à Plan-Cameroun. Et si tu as assez de temps après, tu pourras *également aller à l'UNICEF* ». On pourrait à ce stade conclure que les ZEP sont, en effet, des Zones d'intervention prioritaire plus pour les Organisations que pour l'État. Le label ZEP, plus qu'un enjeu de simple taxonomie, renvoie à des stratégies de labellisation opportunistes. Tant il est vrai que, si la décharge permet aux organisations internationales de disposer d'une capacité réelle de modelage de l'action publique locale, elle suscite en retour, faute d'État, l'opportunisme des acteurs locaux qui perçoivent dans leur intervention des moyens de connexion aux guichets de l'aide. Cependant, nos recherches auprès de certains hauts cadres du ministère de l'éducation de base nous ont également permis de constater qu'ils sont acclimatés et imprégnés de la notion de ZEP. Si cette acclimatation ne reste qu'au niveau de ces acteurs et de ceux avec qui ils travaillent, on pourrait ainsi interroger les raisons qui ont poussé l'État du Cameroun à convoquer cette notion de ZEP. Ce faisant on pourrait tenter de conclure, au regard de ce qui précède, que l'importation de cette notion de ZEP est plus porteuse d'une visée stratégique de la part des acteurs politiques sur qui repose la décision. Car, l'absence d'acclimatation par les fonctionnaires censés mettre en œuvre des actions prioritaires dans la région de l'Extrême-Nord, installe un flou et questionne sur la pertinence de l'importation de la notion de ZEP pour réduire les disparités régionales dans le secteur de l'éducation.

Ce label ZEP pour les régions offre une possibilité d'accès aux opportunités de financements internationaux. Il génère des projets de développements. Abriter un projet, participer à un projet, superviser un projet procure toujours des rentes fort attrayantes pour des fonctionnaires qui peinent toujours à boucler les fins du mois au regard des bas revenus. Le

projet de développement vient ainsi compenser la rareté ambiante du trésor public. D'ailleurs, les théories développementalistes avaient comme visées la lutte contre la pauvreté[620] avec son lot d'outils et surtout de moyens financiers qu'elles mobilisent.

Le projet de développement rencontre aussi d'autres intérêts. Ceux de l'État, du parti au pouvoir, des élites en mal de justification de leur action qui trouvent là l'occasion de faire valoir leur magnanimité ou leur pouvoir de pression au bénéfice des populations. En s'arrogeant symboliquement la paternité des ouvrages ainsi réalisés. C'est ainsi que la visite de madame la Ministre de l'Éducation de base sur le chantier de construction du Bâtiment de la délégation régionale de l'Éducation de base, projet financé en grande partie par l'UNICEF, donne lieu, à une mobilisation festive aux couleurs du parti présidentiel, célébrant la sollicitude du Chef de l'État pour ces populations. Jouant la naïveté, j'interroge un des participants sur le sens de cette liesse. Sa réponse est toute cousue de bon sens politicien : « mais, comment tu ne comprends *pas pourquoi ces personnes sont là pour scander le nom du Chef de l'*État ? Si nous *n'organisons pas ça, on dira que nous ne sommes pas reconnaissant*s envers le Président de la *République. C'est notre façon à nous de lui dir*e merci »[621].

Cette confusion de registre entre aide au développement, action publique, bienfaisance personnelle ou évergétisme, nous l'avons également notée à propos de l'action des élus locaux qui semblent se servir de l'éducation comme d'un terrain de prédilection pour se parer d'attributs humanitaires de bienfaisance. La décision N° 97/012 du 2 septembre 1997 portant attribution aux députés des crédits destinés à la réalisation des micro-projets précise bien que ceux-ci servent « *aux opérations d'investissement physique* » comme la construction et la réfection des salles de classe, l'équipement en matériel des écoles et des formations sanitaires, la construction et l'entretien des routes, l'électrification rurale, l'aménagement des puits et points d'eau, l'adduction d'eau, etc. On voit, pourtant régulièrement, parader à la télévision des députés qui transforment les fonds alloués en dons aux populations, en organisant à l'occasion des parades populaires pour se donner une consistance symbolique de bienfaiteurs publics.

À Tokombéré, une localité rurale où nous nous rendons, nous apprenons que le Président de l'Assemblée nationale, par ailleurs originaire de cette localité, « intervient beaucoup dans

[620] CHARTON Hélène, « Penser la fabrique de l'école comme objet politique », in Politique africaine n°139. Ed Karthala. Octobre 2015. p 9.
[621] Bref entretien avec un membre de la délégation de madame le ministre de l'éducation de base venu visiter le bâtiment devant abriter la nouvelle délégation régionale de l'éducation de base du Nord.

*l'accomp*agnement des enseignants. Chaque année le PAN affecte presque douze millions dans le paquet minimum qui est reparti dans les différentes écoles »[622]. Dans cette logique, le projet scolaire est enrôlé dans l'espace de compétition symbolique et politique par cette stratégie de transformation du crédit public en « don aux populations » de sorte qu'à Tokomboré, toutes les autres actions qui ne revêtent pas l'onction du PAN sont considérées comme une forme de défiance à son égard. Ainsi, un témoignage d'un résident nous rapportera que toutes les élites[623] ne sont pas toujours associées aux actions du PAN. Seules celles qui lui font allégeance sont invitées.

L'action publique en ZEP telle qu'elle peut donc apparaître, à l'épreuve des faits, semble avoir du mal à incarner l'ambition d'originalité, d'exceptionnalité, d'urgence, de sérieux que peut connoter la référence à la notion de priorité. Il nous reste à analyser les logiques qui portent à désigner un ensemble territorial comme ZEP, afin de déceler éventuellement les contradictions qui peuvent contribuer à éclairer les situations que nous avons précédemment décrites.

B. L'inadéquation entre priorités éducatives et spécificités locales

Pour une politique censée se construire par référence à une zone, se pose d'emblée le problème de la délimitation de l'espace pertinent. Le problème de spatialisation qui renvoie ici à la question de la cartographie des inégalités scolaires. Quelle est la cartographie pertinente si tant est que l'on soit soucieux de saisir les inégalités criantes afin de les traiter ? En outre, qu'est-ce qui produit la dimension prioritaire de l'intervention publique ? En d'autres termes, sur quelles causes perçues comme déclencheurs du problème générique à traiter (les inégalités en l'occurrence) est-il prioritaire d'agir ? Partant de ces interrogations, nous avons essayé au fil de nos enquêtes et de nos analyses de comprendre sur la base de quel (s) critère (s) les ZEP apparaissent sur la carte scolaire au Cameroun.

Une des pistes objectivement identifiables, est le rôle qu'a joué ou que joue la carte scolaire dans ce processus de catégorisation ou labellisation de portions du territoire national en ZEP. Il s'agit, pour l'essentiel, d'un outil statistique, élaboré au niveau des différentes

[622] Entretien réalisé le 26 février 2013.
[623] Le mot élite ici, dans la conception des populations rencontrées, prend en compte toutes les personnes politiques (membres du gouvernement, député, maires) et opérateurs économiques.

échelles de circonscription administrative pour restituer les indicateurs de scolarisation. Cela nous a été confirmé par un responsable au sein de la direction de la planification du ministère de l'Éducation de base. Il nous confiera que « Je me rappelle que pour définir les quatre régions comme ZEP, nous avions procédé par une étude des cartes scolaires des dix régions du Cameroun. Les régions qui donnaient une carte scolaire où le taux de scolarisation était faible par rapport au niveau national ont été catégorisées comme ZEP ». D'autres documents confirment également le rôle de cet outil statistique. Dans un document du MINEDUB, on peut noter que c'est « en raison de la faiblesse des taux de scolarisation et des niveaux de fréquentation scolaires observée dans ces zones, mais aussi à cause des disparités constatées entre les départements, les catégories sociales et les milieux de résidence »[624] que des régions ont été désignées ainsi. Puisque, « *L'objectif du gouvernement est d'accroître l'accès à l'éducation de tous les enfants d'âge scolaire […] Un accent particulier sera mis sur le renforcement de la scolarisation des filles et des garçons vivant dans les zones d'éducation* prioritaires »[625]. L'objectif qui se dégage et que l'on retrouve dans le document de stratégie sectorielle de l'Éducation[626] est, dans une certaine mesure, d'inverser la courbe du taux de scolarisation dans les ZEP.

Cette approche n'est pourtant sans poser des problèmes ainsi que nous le verrons. En premier lieu, les problèmes inhérents à l'outil statistique comme principal « process » utilisé pour capter l'information pertinente. En second lieu la manière dont cet outil est appliquée. En effet, le processus d'agrégation des données qui a servi de base à la décision s'est effectué en fonction du choix d'emblée fait de définir la région comme base arbitraire de comparaison. Ce sont les régions qui sont comparées à l'échelle nationale à travers les données statistiques de la carte scolaire. Un choix qui n'est pas si évident que ça et renvoie à des logiques ou produits des effets qui ne sont pas politiquement neutres. En termes d'effets, la statistique régionale tend à homogénéiser par la fiction des chiffres des réalités qui présentent parfois de fortes discontinuités. Dans le cas des régions présentées de ce point de vue comme avantagées, c'est le sort des localités ou des micro-localités moins nanties qui se trouvent occultés et vont échapper aux mesures de réparation des inégalités scolaires en cause. À l'inverse, dans les

[624] Ministère de l'Éducation de base, Programme d'Appui au Secteur Educatif, « Etude sur les problèmes de scolarisation dans les Zones d'Éducation Prioritaire », Rapport sur les indicateurs de scolarisation dans les Zones d'Éducation Prioritaire au Cameroun, SOCOFEP INC novembre 2007, p 2.
[625] Document de Stratégie Sectorielle de l'Éducation du Cameroun, 2006, p 95.
[626] Voir notamment l'Annexe 4 qui porte sur « Le plan d'action provisoire de la stratégie sectorielle de l'éducation » adoptée en avril 2006.

régions qui apparaissent défavorisées, on tendra à attribuer les mêmes moyens à des localités pourtant inégalement nanties.

Dans le premier cas, mentionnons par exemple les niches d'enclavements criards qui persistent dans la région du Centre qui abrite la capitale politique. Á peine à 50 km de Yaoundé, on retrouve des villages qui présentent le même profil de pauvreté que des villages de la région de l'Est classé ZEP ou avec ceux des régions de l'Adamaoua, du Nord et de l'Extrême-Nord. A contrario, une localité comme Tokombéré dans l'Extrême-Nord, est héritière de près d'un demi-siècle de scolarisation intensive promue par l'église catholique et qui est en fait une localité qui aurait peu à envier à des zones du Sud Cameroun. D'autres exemples similaires peuvent être multipliés. La carte scolaire élaborée telle quelle, produit donc des effets de dilution des inégalités internes aux régions par agrégation réductrice des données à l'échelle régionale.

Cette approche nous semble masquer une réalité et une logique bien plus politique que simplement technocratique : la prégnance du régionalisme comme l'une des idéologies structurantes de l'action publique au Cameroun. La construction et la formation de l'État au Cameroun en sont fortement marquées[627]. Tout est fait en fonction du souci de l'équilibre régional. Le partage du « gâteau national » se fait d'abord entre régions : distribution des postes politiques, des allocations du développement, etc. Cette logique a d'autant plus prospéré au cours de ces dernières années à la faveur des effets conjugués de la crise et de la politisation de la question ethnique telle qu'elle s'est manifestée à la faveur de l'ouverture de l'espace politique à la compétition multipartiste. Les inégalités sociales sont donc réinterprétées et réduites au prisme de cette représentation idéologique de la réalité.

En second lieu donc, il résulte de ce qui précède que par déterminisme régionaliste la ZEP se trouve circonscrite exclusivement à la dimension de la région. Ce zonage dont nous venons de révéler la dimension arbitraire, nonobstant ses apparences scientifiques, produit nécessairement des effets de parasitage de l'efficacité de l'action publique. Les localités défavorisées hors ZEP sont tout simplement invisibles pour les actions que l'État ou les bailleurs destinés aux ZEP. Au niveau des ZEP, les mêmes ressources sont allouées à des localités ou des écoles loin de présenter pourtant les mêmes profils de pauvreté scolaire. Cette territorialisation régionaliste de l'intervention en ZEP, loin donc de sa façade égalitariste et

[627] Voir BAYART Jean-François, (1979) op cit.

faute d'une objectivation claire des enjeux en cause, peut donc véhiculer ou perpétuer d'autres formes d'inégalité et jouer le jeu du conservatisme politique auquel ne s'identifie pas pourtant les intérêts de tous les Camerounais.

L'autre dimension des contradictions observées entre logique proclamée et réalités locales et territoriales concerne, les données qui échappent au quantitativisme des statistiques. Elle renvoie à un ensemble d'autres problèmes qui ne nous semble pas accompagner la problématisation actuelle des politiques publiques des ZEP au Cameroun. Nous abordons ici quelques-uns qui nous semblent les plus saillants. Ces problèmes concernent : la question de l'adaptation des rythmes scolaires aux contraintes écologiques parfois dirimantes dans certaines régions ; la mise en œuvre de la mission enseignante dans des contextes spécifiques ; la prise en compte des réalités politiques qui peuvent affecter la mission de l'éducation dans certains contextes. Situations qui en raison de leurs effets perturbants nécessiteraient des formes d'intervention prioritaires.

La région de l'Extrême-Nord présente un profil écologique tout à fait spécifique qui n'est pas sans conséquence sur le service public de l'éducation. Un essayiste qui en est originaire décrit cette réalité en parlant d'une zone de savane qui « subit les effets catastrophiques de la sécheresse et la désertification. Pendant six, sept voire huit mois, pas une *goutte d'eau ne tombe. Chaque jour, sans répit, le pays est brûlé par un so*leil dévorant, et les feux de brousse, ennemis terribles de la grande végétation, ravagent encore périodiquement le paysage, dévoilant la nudité des sols livrés ainsi au ravage du désert »[628]. Les rythmes saisonniers y sont donc fort différents de ceux du Sud camerounais. Cette altérité écologique revêt des formes radicales selon qu'on progresse vers les extrémités septentrionales du Cameroun. Le climat y a comme ailleurs modelé l'économie domestique. Le dépeuplement scolaire se fait ainsi au gré des saisons de culture et de migrations pastorales si déterminantes pour la survie des familles. Ce qui pose le problème de l'harmonisation des rythmes scolaires à l'échelle nationale alors que les réalités sont si hétérogènes.

L'année scolaire qui dure de septembre à juin, se trouve entrecoupées dans des zones comme le Logone et Chari par des cycles de sortie scolaire des enfants appelées à contribuer au travail domestique ou à rejoindre leurs parents dans leurs migrations saisonnières. En outre, la journée de classe à l'échelle nationale s'effectue au rythme de la journée continue de 7h30 à

[628] BASKOUDA Jean-Baptiste, op cit. pp 23-24.

15h30. Dans les zones de grande chaleur comme les localités de l'Extrême-Nord, la présence des enseignants dans des salles de classe construites sur le modèle standard en brique de sable et de ciment agglomérés, aux heures les plus chaudes de la journée, s'avère une épreuve bien difficile et handicapante pour l'attention. C'est donc toute la question des limites de la standardisation de l'organisation du projet scolaire qui se trouve ainsi posé et nécessite des études plus poussées, afin d'éviter que les facteurs environnementaux liés à la résidence ne soient source d'inégalités.

Les inégalités scolaires peuvent aussi être la conséquence des conflits qui traversent le corps social local. C'est, pourtant, une des dimensions des réalités fortement éludées dans ce travail de problématisation des causes du retard de scolarisation dans certaines localités telles que celles du Logone et Chari[629]. En effet, pour comprendre les problèmes liés à l'éducation dans ce département où le taux de scolarisation est le plus faible de la région de l'Extrême-Nord, on ne saurait faire fi des conflits identitaires. Ce département a en son sein deux principales ethnies, à savoir les Kotoko et les Arabes Choa. L'histoire de la relation entre ces populations a été marquée par des conflits épisodiques, d'ampleurs variables, s'appuyant sur l'instrumentalisation guerrière de l'identité ethnique au service parfois de causes pourtant circonscrites aux intérêts de quelques élites et à des enjeux de politique nationale[630]. Les répercussions de ces conflits qui tirent leur lointaine origine des conquêtes arabes et de la colonisation et dont les développements les plus récents remontent aux événements de 1979 et de 1992 sont encore perceptibles. C'est ainsi qu'un parent rencontré dans le village de Dollé, pour justifier l'absence d'élève dans les salles de classe, affirme que : « Dans ces écoles, la quasi-totalité des enseignants est *Kotoko et ils n'apprennent à nos enfants qu'à chanter. Ils le font parce qu'ils ne nous aiment pas et l'*État ne veut rien faire ».

[629] La seule étude qui existe à notre connaissance sur les ZEP au niveau du MINEDUB, a été réalisée dans le cadre de la mise en œuvre du Programme d'Appui au Système Éducatif (PASE) dans lequel les bailleurs de fonds jouent un rôle important d'orientation Cette étude s'est intéressée aux « *facteurs qui expliquent les faibles taux de scolarisation dans les Zones d'Éducation Prioritaires (ZEP), particulièrement ceux des filles* ». (Termes de référence de l'étude sur les problèmes de scolarisation dans les Zones d'éducation prioritaires, Demande de propositions, DP n°026/06/MINESUP/MINESEC/UCP/PASE, octobre 2006) L'étude, en l'occurrence, fait de « *la prise en compte de la demande d'éducation dans l'analyse des problèmes de scolarisation dans les ZEP … une démarche incontournable*. »[629] et insiste sur la dimension complexe des causes des retards scolaires. Mais elle l'élude également des dimensions politiques telles que celles que nous évoquons et tend à naturaliser de ce fait, les représentations culturelles associées à certains groupes ethniques réputés réfractaires pour les uns ou favorables pour les autres à l'éducation. Se trouvent ainsi occulter les déterminations historiques qui ont conditionnées ces représentations.

[630] Cf. SAÏBOU Issa, Ethnicité, frontières et stabilité aux confins du Cameroun, du Nigéria et du Tchad, l'Harmattan, 2012.

Village réputé pourtant en raison de la répression sanglante qui y avait été exercée par les forces de sécurité de l'État en 1979 contre ces habitants arabes qui revendiquaient alors l'implantation d'une école. À l'époque ils prenaient conscience de leur retard face à une modernisation inéluctable et beaucoup mieux maîtrisée par des Kotoko dont la proximité avec les colons français leur offrira la possibilité de tirer « de substantiels avantages culturels en *matière d'éducation qui leur permettra de constituer une réserve de personnel et de clientèle* pour la première administration postcoloniale »[631]. Il faut aller au-delà de cette déclaration de notre interlocuteur du village de Dollé, pour comprendre que le poids de l'histoire occupe une place importante dans les représentations du projet scolaire. Car, des parents conditionnés par ces expériences traumatiques de conflit et de répression seront tentées de ne voir à travers l'école implantée dans leur village qu'un instrument de leur asservissement et non de leur émancipation. Ainsi, y construire des salles de classe ne suffirait pas. Il faudrait opérer un travail sur les mémoires locales dans leur relation aux communautés, à l'État et au projet scolaire qu'il apporte aujourd'hui. Ce qui pourrait, comme partout ailleurs, «*faire de l'école… un puissant instrument de l'étatisation* »[632].

L'analyse entre les apports externes et les actions portées par les acteurs internes et spécifiquement ceux de la région de l'Extrême-Nord, cela ajouté à l'action des parents d'élèves nous renseigne sur l'importance que le projet scolaire occupe dans une société. L'accent devrait davantage porter sur leur articulation et leur combinaison pouvant faciliter l'appropriation des mesures prises par l'État. La circulation des modèles, à l'instar de la notion ZEP, pourra, dès lors, prendre en compte les perceptions des populations afin de donner à ce modèle importé un contenu en adéquation avec les réalités locales. Cette forme d'internalisation d'un modèle restreint, en l'occurrence, une appropriation individualisée pour laisser les circuits administratifs s'acclimater et servir de tunnel de diffusion de ce nouveau dispositif. Sauf que le flou de la politique des ZEP au Cameroun marque une certaine ambiguïté entre territorialisation et priorisation.

[631] MBOWOU Claude-Richard et MOUAFO Herrick, « Conflits intercommunautaires et dynamiques identitaires entre Kotoko et Arabes Choa dans l'Extrême-Nord du Cameroun », Rapport monographique réalisée dans la ville de Kousseri, IGAC, juin 2011, p 10.
[632] CHARTON Hélène, op cit. p 10.

Paragraphe II : Territorialisation et priorisation : le flou de l'action publique dans les ZEP

La territorialisation que semble nous renvoyer l'action publique dans les ZEP pose la question de la réforme de l'État. Une réforme qui accorde une place importante au territoire dans le mécanisme de définition et de mise en œuvre de l'action publique territoriale. Pour le cas du Cameroun, ce territoire est la région au sens administratif, laquelle a d'ailleurs inspiré l'administration qui assimile cette dernière à la Zone où l'on doit mettre en œuvre l'action prioritaire. Face à cette territorialisation, des ressorts de centralisation tendent à la plomber (**A**). Car, bien que la révision de la Constitution de 1996 ait donné un statut nouveau à la région via le processus de décentralisation, son opérationnalisation tarde encore à être effective. L'idée de contrôle reste toujours présente. Ce qui impacte la territorialisation de l'action publique dans le secteur de l'éducation, du fait d'une difficile appropriation et d'une circulation inaboutie de la notion de ZEP. Le cas de la présence des enseignants illustre bien cet état de fait (**B**).

A. Une territorialisation plombée par une excessive centralisation

La pratique de la décentralisation au Cameroun remonte à la période coloniale. En effet, le Cameroun sous l'autorité britannique avait mis en place des « Native Court », lesquels avaient le droit de légiférer et de percevoir l'impôt dans les territoires placés sous le contrôle des Districts officiers. Il faudra attendre les années 1940 pour voir la partie sous contrôle de l'administration française mettre en place des Communes mixtes et où le maire est nommé et non élu par le Conseil municipal qui lui était élu. Après l'indépendance du Cameroun le 1er janvier pour la partie sous-administration française et le 1er octobre 1961 pour la partie sous-administration anglaise, le Cameroun a été une République fédérale et le 20 mai 1972, elle est passée à un État unitaire ce qui a impacté sur la législation. L'uniformisation de la législation a donné lieu à la définition de la commune comme une collectivité publique décentralisée et une personne morale de droit public dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Cependant, cette uniformisation de la législation reste toujours porteuse d'un principe de contrôle de cette entité territoire, car les administrateurs municipaux sont nommés et dans les grandes villes une super-municipalité a vu le jour à savoir la Communauté urbaine qui a à sa tête un Délégué du gouvernement nommé par le président de la République.

Dans cette marche de la décentralisation, la constitution de 1996 apporte un élément de plus en consacrant non seulement le caractère décentralisé de l'État, mais également en

définissant le régime juridique et les principes généraux de la décentralisation au Cameroun. D'ailleurs, le Titre X consacré aux Collectivités territoriales décentralisées stipule en son article 55 alinéas 1 et 2 : « Les collectivités territoriales décentralisées de la République sont les régions et les communes. Tout autre type de collectivité territoriale décentralisée est créé par la loi. Les collectivités territoriales décentralisées sont des personnes morales de droit public. *Elles jouissent de l'autonomie administrative et financière pour la gestion des intérêts régionaux et locaux. Elles s'administrent librement par des conseils élus et dans les conditions* fixées par la loi. Les Conseils des collectivités territoriales décentralisées ont pour mission de promouvoir le développement économique, social, sanitaire, éducatif, culturel et sportif de ces collectivités ».

Ce processus de décentralisation est constamment évoqué comme un engagement à tenir par le président. Celui de sa prestation de serment comme président de la République le 3 novembre 2011 n'échappe pas à la règle : « *L'Assemblée* nationale sera bientôt épaulée par le Sénat. Le pouvoir législatif sera alors exercé par un Parlement complet où les collectivités territoriales décentralisées seront, elles aussi, représentées. Par ailleurs, le processus de décentralisation, qui se poursuit de façon satisfaisante, sera mené à son terme avec un transfert complet des compétences et la mise en place des conseils régionaux prévus par notre Loi fondamentale. Nous disposerons en conséquence *d'une* architecture assurant aux citoyens une meilleure participation à la vie publique, avec un bon équilibre entre *l'État* et les collectivités décentralisées »[633].

La disposition et la déclaration du président de la République ci-dessus, deux éléments ont retenu notre attention. Premièrement, la mise en place d'un cadre spécifique destiné aux collectivités locales. Deuxièmement, la constitution d'un pouvoir politique territorial qui tend à s'autonomiser et être indépendant du pouvoir politique central. La conjugaison de ces deux éléments permet alors à la région de penser, de construire et de mettre en œuvre des politiques publiques en relation avec les besoins qu'elle aura préalablement identifiés. À cet effet, la décentralisation devrait être ce processus où chaque région définit ses choix stratégiques de lutte contre la pauvreté en général et spécifiquement dans le secteur de l'éducation qui nous intéresse. Ce qui implique, pour le cas de la région de l'Extrême-Nord catégorisée comme ZEP,

[633] Cité Par DESBROSSES Arnaud, « La décentralisation au Cameroun : Un goût d'inachevé » in http://www.wikiterritorial.cnfpt.fr/xwiki/wiki/econnaissances/view/Notions-Cles/LadecentralisationauCamerounungoutdinacheve consulté le 11/04/2016 à 11h24.

que les responsables politiques de la région définissent les politiques publiques de réduction des disparités éducatives en puisant dans les spécificités propres à la région. L'implication des populations serait ainsi double. D'abord dans le choix des responsables régionaux, et ensuite dans la définition des politiques publiques de lutte contre les disparités régionales de scolarisation. De ce point de vue l'État occupe en l'occurrence le siège de régulateur afin de redistribuer les moyens aux régions pour un développement harmonieux qui travaille dans le sens de l'unité nationale. Car, toutes les régions ne sont pas également dépourvues en ressources et en déséquilibres naturels. Ceci dit, le principe de subsidiarité est au cœur de la décentralisation pour une mise en route efficace et efficiente.

Sur le principe de subsidiarité, la Charte sur la décentralisation et l'accès aux services de base conçue par l'ONU-Habitat précise, à cet effet, dans une de ses lignes directrices relatives aux compétences et responsabilités des autorités locales : « Le principe de subsidiarité est la base de la décentralisation. Selon ce principe, les responsabilités publiques doivent être exercées par les autorités élues, qui sont les plus proches des citoyens »[634]. Á l'épreuve du terrain, on n'est pas loin de constater que « *les autorités locales dépendent d'autres sphères de l'*État, comme les gouvernements centraux ou les administrations régionales, pour la réalisation de tâches importantes en matière de développement social, politique et économique »[635]. On observe notamment, l'absence d'exercice du principe de l'exclusivité des compétences transférées aux collectivités locales comme nous l'ont précisé les agents municipaux rencontrés sur le terrain et qu'on pourrait résumer en ces termes, « la décentralisation est plus dans les papiers que sur le terrain », d'ailleurs l'un d'eux, au sujet de la distribution des paquets minimums pour le secteur de l'éducation nous a confié « *c'est à partir de Yaoundé [L'article 2 al 8 de la Constitution précise que l*e siège des institutions est à Yaoundé] que se prennent les décisions et la répartition des paquets minimum »[636].

Le poids du centralisme administratif et politique tarde encore à être opérationnel. On pourrait également y voir une volonté de contrôle du pouvoir politique centrale sur les collectivités territoriales. Ce qui est d'ailleurs confirmé par la mise en place des Communautés urbaines placées sous l'autorité d'un Délégué du Gouvernement nommé par Décret du président de la République. Une Communauté urbaine est une « collectivité publique décentralisée et une

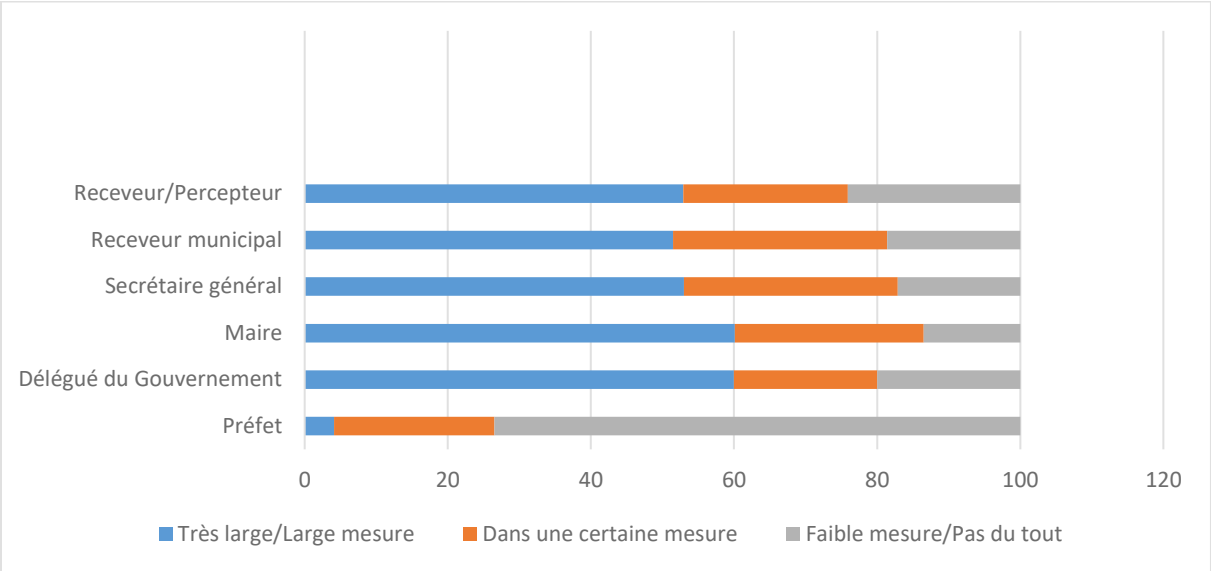
[634] Lignes directrices internationales sur la décentralisation et l'accès aux services de bases pour tous, « Programme des Nations Unies pour l'établissement humain », ONU-Habitat, 2009. p 10.
[635] Ibid.
[636] Entretien réalisé le 12 août 2014.

*personne morale de droit public dotée d'une personnalité juridique et d'une auto*nomie financière »[637] et elle est « *sous tutelle de l'État [et gère] les affaires locales en vue du* développement économique, social et culturel de ses populations ». On notera, au passage, que la définition d'une Communauté urbaine et ses missions reprennent quasiment à l'identique le contenu des Collectivités territoriales[638].

Toujours dans cette volonté de contrôle on peut également observer que les secrétaires généraux des communes sont tous nommés par le ministre de l'Administration territoriale et de la décentralisation[639]. Il en est également de l'exécution des budgets dans les collectivités territoriales qui doit, au préalable, obtenir l'accord de la tutelle[640]. De tous ces éléments soulevés, on pourrait affirmer que cette décentralisation s'entend plus sous l'angle administratif que sous l'angle politique et économique. On peine donc à voir sur le terrain une réelle différence entre les Collectivités territoriales et les services déconcentrés de l'État. Le contrôle de la région par le pouvoir politique central reste encore très fort. Une enquête[641] réalisée en 2010 portant sur la décentralisation au Cameroun et commandée par le Ministère de l'Administration territoriale et de la décentralisation présente les principaux obstacles au bon fonctionnement de la décentralisation que nous reprenons à travers le graphique ci-après.

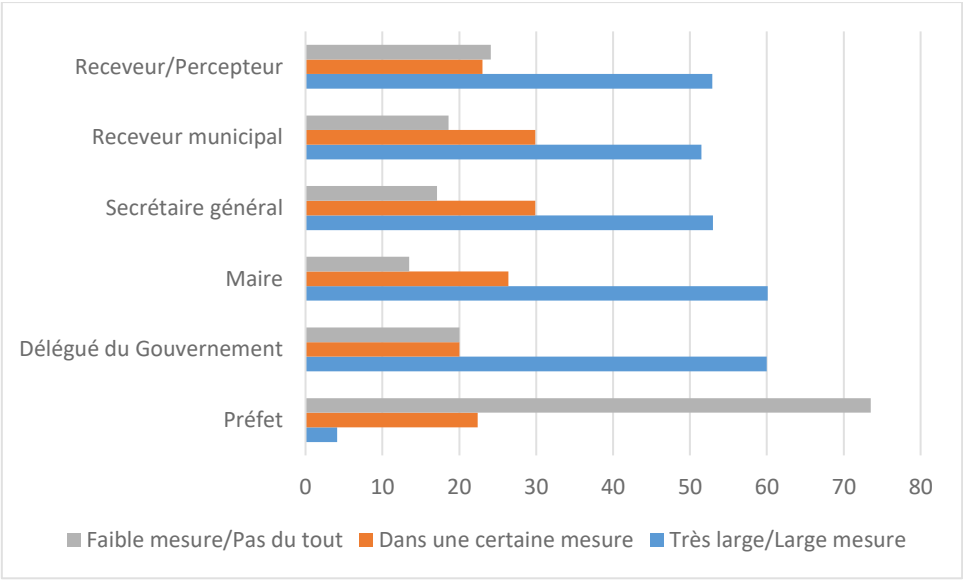
[637] Voir http://www.logistiqueconseil.org/Articles/Transport-routier/Communaute-urbaine.htm Consulté le 11/04/16 à 15h38.
[638] Confère notamment les lois N° 2004/017 du 22 juillet 2004 d'orientation de la décentralisation et portant régime financier des Collectivités territoriales Décentralisées (CTD).
[639] Voir notamment Arrêté N°00000115/A/MINATD du 03 juin 2013, portant nomination des Secrétaires Généraux dans les Communes et Communes d'Arrondissement. Consulté sur http://www.villesetcommunes.info/index.php/inter-communes/40-inter-communes/inter-communes-scroll/128-vie-des-communes-valse-des-secretaires-generaux le 11/04/2016 à 16h19.
[640] Voir notamment Circulaire N°06/013/CF/MINEFI du 12 janvier 2006 portant instructions relatives à l'exécution et au contrôle de l'exécution du budget de l'État et des organismes subventionnés pour l'exercice 2006. Consulté sur http://www.spm.gov.cm/documentation/textes-legislatifs-et-reglementaires/article/circulaire-n06013cfminefi-du-12-janvier-2006-portant-instructions-relatives-a-lexecution-et-au.html le 11/04/16 à 16h42.
[641] Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation, « Enquête 2010 portant sur la décentralisation au Cameroun, Rapport sur les résultats du questionnaire principal ». p 31.

Figure 20: Principaux obstacles au bon fonctionnement de la décentralisation



Ce graphique donne plusieurs informations, on remarque que pour les enquêtés la tutelle trop pesante est de l'ordre de plus de 50%. Si on ajoute aux enquêtés qui précisent que la tutelle est pesante dans une certaine mesure on a un pourcentage de près de 80%. Il faut néanmoins préciser que les enquêtés exercent les fonctions ci-après : « préfet, délégué du gouvernement, maire, secrétaire général, receveur municipal, percepteur/receveur »[642]. En détaillant le graphique ci-dessus par catégorie d'enquêté on a le graphique ci-après :

Figure 21: Avis sur les pesanteurs de la tutelle par fonction



[642] Ministère de l'administration territoriale et de la decentralisation, op cit. p 16.

Les délégués du gouvernement et les préfets qui sont tous nommés par décret du Chef de l'État n'ont pas la même perception de la pesanteur de la tutelle. Pour les préfets, cette pesanteur est de l'ordre de 4% alors que pour les Délégués du gouvernement, elle est de l'ordre de 60%. Tout ceci entretient un certain flou dans les politiques de décentralisation et font des pesanteurs de la tutelle un élément structurel important dans la logique de contrôle par l'exécutif de tout ce qui se fait dans les périphéries, à savoir les régions, les départements et les communes.

L'expertise mobilisée pour le montage de tout l'arsenal juridique relatif à la décentralisation se trouve être digérée par le pouvoir politique qui peine à abandonner les vieux réflexes de contrôle. D'ailleurs, l'article 57 al 1 de la Constitution sur les organes de la région n'est toujours pas mis en place depuis sa constitutionnalisation en 1996. Cet article stipule : « les organes de la région sont : le Conseil régional ; et le Président du Conseil régional. Le Conseil régional et Le Président du Conseil régional agissent dans le cadre des compétences *transférées aux régions par l'*État ». On est donc là plus face à une forme d'habillage constitutionnel plutôt que d'une réelle volonté d'impulser une autonomisation des régions.

La forte centralisation et la difficulté à mettre en œuvre les dispositions constitutionnelles participent dans une certaine mesure à plomber les processus d'appropriation des politiques censées solutionner les problèmes par les acteurs locaux. On peut, à cet effet, évoquer les politiques de lutte contre les disparités régionales de scolarisation via la notion de ZEP. Les acteurs locaux rencontrés ne se sentent pas trop concernés par la notion de ZEP. Ils sont, pour certains, dans une situation d'impuissance face aux décisions et actions venues de l'administration centrale du ministère de l'Éducation de base. Comme nous l'a confié un agent municipal en poste dans une commune de la localité de Makary « on ne nous consulte jamais. *On met seulement en œuvre ce qui vient de Yaoundé [du ministère de l'*Éducation de base] »[643].

Dans le mécanisme de catégorisation des régions en ZEP, ce sont les services techniques du ministère de l'éducation de base qui en ont eu la charge. La division de la planification a recensé les éléments statistiques en provenance des régions dans le secteur de l'éducation pour calculer les taux de scolarisation régionaux et les comparer au taux national. Les acteurs locaux nous ont confié avoir seulement appris, au détour d'échanges informels, que leur région a été

[643] Entretien réalisé le 18/10/2011.

catégorisée comme ZEP. Ils n'ont pas connaissance de ce à quoi cette notion peut bien renvoyer. L'appropriation de la notion de ZEP s'est plus opérée au niveau central que périphérique.

Sur le terrain, ce travail d'appropriation et d'implication des populations est plus porté par les Organisations internationales à l'instar de Plan-Cameroun qui a « investi des ressources considérables dans les activités suivantes : *sensibilisation communautaire sur l'importance de l'éducation* ; formation des comités de gestion des centres préscolaires ; formation des enseignants et animateurs des centres préscolaires *; fourniture d'équipements aux centres* préscolaires ; construction ou réhabilitation de centre préscolaires ; formation des enseignants *du primaire, suivi et évaluation des acquis d'apprentissage ; attribution de prix d'excellence* par la remise des manuels scolaires de base au primaire ; construction/rénovation de salles de classes du primaire ; fourniture de mobilier et équipements scolaires au primaire, fourniture de mobilier et équipements scolaires pour le primaire, construction des latrines et de puits *d'eau dans les écoles, dispense des cours de rattrapage pour les é*lèves présentant des *difficultés d'apprentissage, et étude diagnostique sur la violence contre les enfants en milieu* scolaire et communautaire »[644]. La conséquence d'une telle implication est cet imaginaire d'action publique plus porté par les Organisations internationales que l'État. L'interaction entre l'État et les populations devient ainsi très faible voir quasi-inexistante. Le développement de l'offre éducative se trouve être plus porté par l'expertise des Organisations internationales. Cette expertise porte néanmoins un biais parce qu'elle ne résonne qu'en terme de chiffre, d'actions visibles comme les constructions des salles et latrines.

Les rapports de ces Organisations internationales épousent, pour la plupart, une approche quantitativiste. Approche qui n'est pas innocente, car il faut justifier auprès des donateurs l'utilisation des fonds qu'ils ont donnés. D'ailleurs le représentant Afrique centrale de l'éducation nous a confié que « certaines Organisations internationales pour justifier *l'utilisation des fonds qu'ils ont reçu entreprennent des actions plus visibles pas toujours en* cohérence avec les attentes réelles des populations »[645] et de suggérer que « *l'*État ne devrait *pas tout accepter, il faudrait qu'elle régule cette aide laquelle doit être* en cohérence avec la *politique qu'elle aura préalablement définie* ». Sauf que, l'importation de la notion de ZEP pour lutter contre les disparités régionales de scolarisation a été plus une réaction à une alerte internationale qu'une action stratégique pensée par l'État et clairement définie pour réduire ces

[644] Plan-Cameroun, « Rapport annuel 2012 ». p 15.
[645] Entretien réalisé le 31 août 2015 avec le Coordonnateur Régional de l'Éducation au Bureau Régional de l'UNESCO pour l'Afrique Centrale, M. Albert Mendy.

disparités. Cette réaction de l'État à l'alerte internationale a épousé la même approche quantitativiste que les Organisations internationales dans sa compréhension du problème. La perception du réel s'enferme dans les chiffres, dans le nombre d'écoles à construire ou encore du nombre d'enseignants à mobiliser. Les subjectivités des populations dans les localités qui devraient en bénéficier ne sont pas toujours appréhendées comme objet d'analyse et de compréhension. Car, pour accéder à ces subjectivités seule une enquête de terrain approfondie pourrait renseigner sur les ressorts invisibles des problèmes de scolarisations dans la région de l'Extrême-Nord. Notre immersion s'est déroulée dans la région de l'Extrême-Nord, précisément dans les localités de Dororoya, Karéna, Boussaya et bien d'autres. On a dénombré dans ces localités plusieurs écoles construites dans le cadre de la coopération Cameroun-Union européenne[646], et aujourd'hui abandonné. L'observation de cette situation que nous qualifierons d' « école morte »[647] a été bien paradoxale comme nous l'a d'ailleurs évoqué un fonctionnaire rencontré : « *l'*État a donné des écoles à des communautés qui refusent manifestement *l'école* »[648]. Les inspecteurs d'arrondissement au titre de l'administration, et les maires au titre des communes, qui pourvoient conjointement au fonctionnement local des écoles, confessent leur impuissance face à ce phénomène et semblent tous enfermés, dans leur tentative d'explication, dans le préjugé du rejet culturel de l'école par les communautés concernées, lesquelles seraient pour l'essentiel des communautés désignées comme Arabes.

B. *Quand la présence de l'État n'est pas une priorité* : le cas des enseignants

Le fonctionnement des écoles est fortement affecté par l'état du personnel enseignant. Le taux net global[649] de scolarisation au primaire (6-11 ans) est passé de 76,9% en 2001 à 83,7% en 2014. Pour les rédacteurs du rapport national des OMD du Cameroun, l'évolution de ce taux net global prend en compte la présence effective des enseignants et leur forte implication dans la pratique

[646] Cette coopération s'inscrivait dans le cadre d'un programme baptisé, Programme de Développement Rural Participatif.

[647] Nous désignons par « Ecoles mortes » celles où il n'y a plus eu du tout de rentrée scolaire, tout au moins depuis la rentrée scolaire 2011 et qui s'est poursuivi jusqu'en octobre 2015, date de notre dernier terrain dans la région de l'Extrême-Nord.

[648] Entretien réalisé le 30 octobre 2011, entre 16h et 17h 20 mn dans la ville de Kousséri, avec un fonctionnaire qui a requis l'anonymat.

[649] INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE, « rapport national sur les objectifs du millénaire pour le développement », Yaoundé, Cameroun. Septembre 2015. p 25.

pédagogique. Le tableau ci-dessous nous renseigne sur le taux net de scolarisation à l'échelle régionale :

Tableau 24: Taux net ajusté de scolarisation au primaire[650]

Région	**2001**	**2007**	**2014**
Adamaoua	**58,2**	**57,0**	**74,3**
Centre	**92,0**	**96,5**	**96,8**
Yaoundé	**94,4**	**97,6**	**98,2**
Centre (hormis Yaoundé)	**89,9**	**95,1**	**94,6**
Est	**77,2**	**72,5**	**84,0**
Extrême-Nord	**41,6**	**46,7**	**63,0**
Littoral	**96,4**	**97,1**	**98,1**
Douala	**97,4**	**98,1**	**98,0**
Littoral (hormis Douala)	**94,8**	**94,9**	**98,1**
Nord	**50,8**	**54,1**	**74,2**
Nord-Ouest	**88,7**	**89,7**	**96,8**
Ouest	**92,9**	**95,1**	**96,9**
Sud	**89,8**	**95,5**	**95,8**
Sud-Ouest	**90,8**	**93,7**	**95,9**
Milieu de résidence			
Urbain	**91,5**	**92,9**	**95,3**
Rural	**70,6**	**70,4**	**79,7**
Sexe			
Masculin	**79,0**	**79,2**	**85,7**
Féminin	**74,6**	**75,2**	**84,5**
Cameroun	**76,9**	**77,2**	**85,1**

Source : ECAM 2 et 3, ECAM 4

Parmi toutes les régions, celle de l'Extrême-Nord est celle possédant, pour chaque année d'observation, le plus faible taux de scolarisation. Dans cette région, les chiffres officiels, dans le département où le taux de scolarisation est le plus bas de la région, indiquent un total de 1234 enseignants[651] pour l'enseignement primaire, soit un ratio de 82. Ce qui, au niveau statistique, pose déjà un sérieux problème d'adéquation. Nous n'allons pas nous étendre sur cette dimension du problème. Plus significatifs encore, apparaissent les problèmes inhérents à la formation, au recrutement et à l'affectation des enseignants dans les aires géographiques de la région de l'Extrême-Nord.

Deux statuts les définissent principalement : d'une part, celui de maître communal, et, d'autre part, celui de maître contractualisé. Les maîtres communaux sont localement recrutés à l'initiative et à la charge des communes. Les maîtres contractualisés ont quant à eux été recrutés et affectés par le ministère de l'Éducation de base, dans le cadre d'une opération spéciale de

[650] Ibid.

[651] Sur les 1234 enseignants, on dénombre 1112 dans le secteur public (974 titulaires et 138 maîtres parents et communaux) et 135 dans le secteur privé. Voir AHMAT KHALED, délégué départemental, *op cit.* p 2.

contractualisation lancée dans le cadre de l'initiative PPTE[652]et dont les bénéficiaires, formés dans diverses écoles normales de la République, aspirent à devenir fonctionnaires de l'éducation seulement à l'issue d'une période de service de deux ou quatre ans effectués dans leur lieu d'affectation en quelque point du territoire national, contre une rémunération mensuelle nette de 120.000 F CFA[653].

Cette opération est apparue à de nombreux impétrants des écoles normales, alors confinés dans un chômage dont ils n'entrevoyaient pas l'issue, comme une véritable perche de salut dans un contexte de grave morosité de l'emploi où les taux de chômage et de sous-emploi tournaient autour de 60%. L'État s'engageait d'ailleurs sans être disposé à assurer le payement des soldes dès la prise de service. Profitant de la marge de manœuvre offerte par les fonds PPTE, l'État semble n'avoir eu en vue que de faire du chiffre en libérant quelque peu les vannes engorgées du chômage, d'une part, et en pourvoyant autant que possible à la réduction du déficit criard d'enseignants, d'autre part. Une attention particulière était accordée aux ZEP, où le problème prenait une tournure bien dramatique après des années de gel de recrutement dans le secteur public de l'éducation, du fait des mesures d'austérité imposées par la crise économique et les plans d'ajustement structurel défini par le FMI.

En parcourant le contenu des différentes offres de formation des futurs enseignants, selon les niveaux[654], dont certains pourront intervenir dans les ZEP, on peut lire : « Ces *programmes d'études définissent, en termes de savoirs, savoir*-faire, savoir-être, les compétences essentielles devant être acquises par les élèves au cours du premier cycle du *secondaire. Ils circonscrivent donc clairement le cadre qui permet aux enseignants d'organis*er leurs activités pédagogiques »[655]. Ces contenus ne font pas mention dans leur offre des terrains géographiquement situés dans les régions catégorisées comme ZEP. Les futurs enseignants qui se forment dans ces ENIEG ne sont pas familiarisés avec la rudesse de certains terrains où ils pourront être affectés. Les enseignants que nous avons rencontrés sur le terrain n'avaient pas connaissance d'avoir été familiarisés à la notion de ZEP. On en vient à se poser la question de savoir si l'inexistence d'une politique publique spécifique pour les ZEP pourrait expliquer

[652]PPTE est l'abréviation de « Pays Pauvres Très Endettés ». L'initiative PPTE a entraîné des remises de dette sous condition de leur réaffectation dans le cadre d'un budget spécial à des dépenses orientées vers la lutte contre la pauvreté.
[653] Environ 184 Euro.
[654] Ces programmes de formations sont pour trois niveaux à savoir : BEPC, Probatoire et Baccalauréat.
[655] Ministère des enseignements secondaires, « Programme officiel des Ecoles Normales d'Instituteurs de l'enseignement général (ENIEG) » niveau BEPC, Probatoire et Bacc.

l'absence de cette notion dans la formation des enseignants ? À cette question, les enseignants rencontrés répondent par la négative. Pour eux, la formation est plus portée sur des outils généraux qui n'épousent pas les spécificités climatiques, environnementales, politiques, sociales, économiques… de certaines régions à l'instar de la région de l'Extrême-Nord.

Sauf que, se confinant à cette logique du chiffre, les objectifs d'efficacité et d'efficience ont été tout simplement perdus de vue. Pour le montrer, une série de problèmes constatés sur le terrain peut être indiquée. Entre autres problèmes qui se posent avec acuité, on peut souligner :

(v) L'impréparation des nouvelles recrues aux réalités caractéristiques de leur nouveau poste d'affectation ;
(vi) L'attribution tardive de leur première solde ;
(vii) L'impact des trafics d'influence et de la corruption sur la qualité et la cohérence du recrutement ;
(viii) L'incompatibilité des obligations du Contrat avec les obligations matrimoniales et diverses réalités sociologiques locales, dont il résulte de graves répercussions psychosociales dans le comportement professionnel de ces enseignants.

Concernant les questions d'impréparation, on se contentera de souligner les problématiques d'ordre psychologique tels que le stress et les traumatismes ayant affecté nombre de ces jeunes personnes projetées dans des environnements étrangers à leur mode de vie habituel, sans aucune préparation et dans des conditions tout à fait inhabituelles qui requièrent des facultés d'endurance particulières pour des personnes peu familières à un tel environnement. Par conséquent, les enseignants parvenus sur le terrain consacraient davantage leurs efforts aux questions d'adaptation plutôt que de consacrer cette énergie à leur service.

En effet, le territoire camerounais, qui s'étend sur une superficie de 475 442 km^2, peut s'enorgueillir de sa très grande diversité géographique et culturelle, caractéristique qui peut dérouter l'observateur peu averti. Dans un contexte où les infrastructures de communication sont peu développées, rallier Kousséri par exemple à partir de Yaoundé ou de Bafoussam par voie terrestre, c'est parcourir entre 1100 km et 1400km[656] dans un périple qui s'étale sur trois jours. Il faut en outre compter avec des écarts de 10° à 15° entre les moyennes thermiques des

[656] www.promotouriste.com/Cameroun.html, consulté le 15 décembre 2011 à 18 heures.

deux régions, et des habitudes alimentaires et dominances confessionnelles parfois très différentes.

C'est pourtant en quelques jours qu'il a fallu aux nouvelles recrues, dès la notification de leur recrutement et de leur poste d'affectation par voie de presse, partir de leur localité de résidence pour Maroua, la capitale régionale de l'Extrême-Nord. Là, ils devaient signer leur contrat et, après une journée à peine de briefing avec les responsables de l'éducation, rejoindre immédiatement leurs postes d'affectation respectifs dans les localités de cette Région. Afin d'assurer une certaine stabilité et un travail efficace dans les ZEP ou les zones difficiles la direction des ressources humaines a proposé qu' « Only men posted there ; construction of staff houses ; a monthly allowance is paid to the staff working in difficult areas since 2010 »[657]. A première lecture, on voit bien la démarche de la rection des ressources humaines de donner plus de moyens aux enseignants affectés dans les ZEP. Sauf que, le terrain nous a révélé un gros déphasage entre ces nobles intentions et la réalité. Ce qui questionne sur la cible de telles intentions. Est-ce en direction des enseignants pour leur faciliter le travail parce qu'on aura, au préalable, pris en compte les réalités du terrain ou alors cette cible est à chercher du côté des partenaires techniques et financiers qui mettent beaucoup d'argent dans le secteur de l'éducation ? La question de la cible nous permet d'appréhender les interactions l'administration publique centrale entre d'un côté les enseignants et de l'autre les partenaires techniques et financiers.

En nous référant aux narrations des enseignants rencontrés, ils reviennent en filigrane sur les mêmes thèmes que nous retrouvons dans ce récit d'une des enseignantes citées au paragraphe II du chapitre II. De nombreux enseignants, hommes ou femmes, dont la nouvelle situation professionnelle impose une séparation familiale seront, dès le départ, absorbé par les dilemmes générés par la nécessité de concilier des sollicitations impératives et devenues contradictoires : la famille et le travail. La difficulté se corse lorsqu'on y ajoute le stress du dépaysement, en l'absence de tout dispositif d'accompagnement ou d'appui. Pour tous en tout cas, natifs ou non de cette région, la vie a été rythmée par la précarité, l'endettement et les débrouillardises de toutes sortes, qui mettent parfois en cause la vertu des uns et entament la

[657] Ministère de l'Éducation de base, département des ressources humaines, « Report on the programme for the recruitment of teachers by contract in Cameroon », may 2013. p 40.

respectabilité des autres. Le tout contribue à façonner négativement l'image de ces enseignants, dès leur insertion dans leur nouveau milieu professionnel.

Or, le rapport de la direction des ressources humaines du ministère de l'Éducation de base précise à la suite des propositions que vous avons listées ci-dessus que « these measures help stabilize the condition of teachers working in this difficult area, and thus improve upon the quality of their teaching : during the 2011/2012 school year, the number of registered pupils which was 6743, increased to 7444 in 2012/2013, which reprents a 10% increase in the number of pupils »[658]. Comme on peut le constater, l'insistance sur les chiffres donne à voir l'impact desdites mesures sur l'évolution de la scolarisation. Ceci fait des chiffres une forme de fétichisme de baromètre d'appréciation non pas de la qualité de la politique prise, mais de la quantité d'élèves présents à l'école. On pourrait donc à travers le récit ci-dessus, qui contraste avec les mesures évoquées par la direction des ressources humaines, conclure que le public cible n'est pas les populations en générale, mais les partenaires techniques et financiers qui eux-mêmes reposent leurs appréciations d'une politique publique sur les chiffres.

Les maîtres communaux, quant à eux, sont rémunérés entre 20 000 F CFA et 24 000 F CFA[659], que les communes peinent d'ailleurs à leur verser. Ce salaire est nettement inférieur au SMIG établi à 28 216 FCFA[660], et nous donne une idée des écarts de revenus prévalant entre les deux catégories d'enseignants. Recrutés pour combler les vides, les maîtres communaux sont pour la plupart passablement instruits. Titulaires d'un C.E.P, ayant à peine le niveau de 3^{éme}, jeunes au chômage, oisifs ou tâcherons du coin se font recruter sur demande au fur et à mesure des besoins[661]. Le recrutement de ces jeunes gens du village, passés du statut de débrouillards ou d'oisifs plus ou moins honnête à celui d'enseignants, a fortement entamé la confiance que les parents, analphabètes, mais pas niais, portent au sérieux de l'école. Ils disent

[658] Ministère de l'Éducation de base, département des ressources humaines, op cit. p 40.
[659] Entre 30 et 36 euros.
[660]DECRET n° 2008/2115/PM du 24 juin 2008, portant revalorisation du Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti (SMIG).
[661] Il est curieux de constater qu'il pourrait être appliqué à bon nombre d'entre eux quelques détails près ce portrait qu'avait dressé un administrateur colonial, il y a plus soixante ans, à propos d'un enseignant indigène *«...connaissant mal français, il pourrait cependant obtenir des résultats appréciables s'il savait enseigner. Aussi les résultats sont-ils à peu près nuls, exception faite pour quelques élèves spécialement intelligents. Le moniteur n'a ni l'activité, ni l'entrain, ni le goût nécessaire à un maître. Il est cependant conservé dans son emploi pour qu'il n'y ait pas d'interruption dans le .fonctionnement de l'école. Le nombre des élèves présents a diminué d'une façon marquée : de 54 qu'ils étaient au premier trimestre, il est tombé à 15 au troisième trimestre. Les élèves [....] sont partis petit à petit : les causes de ce peu d'empressement à la fréquentation de l'école sont à chercher dans la vie hors de la famille des enfants et aussi dans le peu d'intérêt que donne l'instituteur à son enseignement. »* (MARTIN Jean-Yves, (1971), op cit p. 306).

par exemple : « *comment ce garçon que j'ai vu maçon ici*, peut-*il dire aujourd'hui qu'il est* maître ? Que pourrait-il bien enseigner à nos enfants ?» Et puis « Si mon enfant doit étudier pour devenir comme lui, alors ça ne vaut pas la peine »[662].

Nombreux sont les témoignages faisant état d'abus ayant consisté pour ces instituteurs précarisés à rançonner les élèves, ou encore de problèmes de mœurs mettant en cause les relations entre l'école et la communauté. En effet, que peut-il advenir lorsqu'un directeur d'école, loin de sa famille, a sa chambre et sa cuisine dans son bureau où se côtoient allègrement marmites, réchaud fumant, matelas et un matériel pédagogique des plus rudimentaires, et qu'il se trouve parfois amené à requérir pour ses corvées domestiques, l'une ou l'autre de ses élèves ? Que peut-il advenir de l'image de l'école dans des localités où l'on est d'ordinaire strict avec la vertu des femmes, lorsque la rumeur prête aux enseignantes des mœurs sujettes à troubler la sérénité des foyers, alors et surtout que la difficulté de subvenir aux besoins essentiels de l'existence contrainte les enseignantes incriminées à de grandes concessions sur leur vertu ?

Des observateurs et acteurs bien avertis de ces questions ont relevé que le bilan de l'opération de contractualisation des enseignants est aujourd'hui fort mitigé, les questions de genre et la dimension sociale de cette opération n'ayant pas retenu l'attention des pouvoirs publics au départ. Au-delà d'une priorisation des impétrants locaux, comme nous l'ont fait remarquer certains enseignants sur le terrain, l'urgence serait à la mise en place d'un mécanisme qui incite les enseignants à se rendre dans les zones de marges géographiques. Un tel mécanisme pourrait participer à légitimer une décision d'affectation et donner plus de lisibilité aux enseignants.

[662] Entretien réalisé le 27 octobre 2011 à Darak.

CHAPITRE VI : LA FABRIQUE DES ÉMOTIONS DANS L'APPROPRIATION DE LA NOTION DE ZEP AU CAMEROUN

Les grands paradigmes de l'administration publique n'ont pas toujours accordé une importance à la dimension des affects comme objet d'analyse pertinent. Max Weber, dans la définition qu'il fait de l'État, fait de sa direction administrative celle qui revendique avec succès, dans l'application des règlements, le monopole de la contrainte physique légitime[663]. On voit à travers cette définition que la direction administrative repose sur un « rationnel légal » où se sont les lois, des règles… qui organisent le fonctionnement de l'administration publique. Les partenaires techniques et financiers qui interviennent au Cameroun dans le secteur de l'éducation sont très largement irrigués par la pratique bureaucratique « rationnelle légale ». Une pratique qui tente d'objectiver au maximum en mettant en place des règles de fonctionnement, lesquelles sont une boussole pour ces Partenaires pour apprécier et évaluer leurs actions sur le terrain. Et pourtant, le terrain donne à voir comment les agents de l'administration publique contournent les règles dans l'exercice de leurs activités.

Ce faisant la modalité d'action de réduction des disparités régionales de scolarisation au Cameroun à travers la notion de ZEP sert de cadre d'analyse où les émotions occupent une place non négligeable dans la production et la mise en œuvre de l'action publique par l'administration publique (**Section I**). Les plans d'ajustement structurel avec leurs lots de kits de gestion pour réduire le rôle de l'État ont fait fi des pratiques d'ajustements émotionnels dans le fonctionnement de l'administration publique et même dans leur rapport avec les acteurs politiques et ceux des organisations de la société civile intervenant dans le secteur de l'Éducation dans la région de l'Extrême-Nord (**Section II**).

[663] Dans les commentaires de cette définition, Weber dit explicitement que ce concept de l'État vaut pour l'État moderne entièrement développé. Weber lui-même indique que le concept moderne de l'État n'est pas applicable à des formes pré-modernes de structures politiques (par exemple : féodalisme, « État des ordres »), même s'il utilise de manière très libre le concept d' « État »… Parmi les autres textes illustrant son concept de l'État … : « […] que l'État moderne est un groupement de domination de type institutionnel qui s'est efforcé et a réussi à monopoliser, à l'intérieur d'un territoire, la violence physique légitime comme moyen de domination, et qui a rassemblé à cette fin entre les mains de ses dirigeants les moyens matériels de l'entreprise, tandis qu'il expropriait tous les fonctionnaires qui, en vertu des droits propres des "états". "D'une façon générale, l'État au sens d'une institution politique dotée d'une "constitution" établie rationnellement, d'un droit fixé rationnellement et d'une administration conduite par des agents spécialisés conformément à des règles établies et rationnelles, c'est-à-dire des "lois" ». Cité par TREIBER Hubert, « État moderne et bureaucratie moderne chez Max Weber", *Trivium* [En ligne], 7 | 2010, mis en ligne le 02 mars 2016, consulté le 03 avril 2016. URL : http://trivium.revues.org/3831

SECTION I : LA PLACE DES ÉMOTIONS DANS LES RELATIONS HUMAINES AU SEIN DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

Dans l'exercice de ce qui est qualifié d'État de droit, l'existence d'un droit administratif occupe une place de choix. Ce droit administratif définit, comme bien d'autres, les règles applicables dans l'exercice de l'administration publique et plante le cadre à partir duquel on peut apprécier l'action des agents de la fonction publique[664]. Ce droit administratif pourrait être qualifié de norme officielle[665]. Toutefois, au fur et à mesure que l'on s'intéresse aux relations entre les personnes au sein de l'administration camerounaise dans le cadre des programmes d'action dans le secteur de l'éducation, on se rend vite compte de l'existence d'autres normes (sociales, professionnelles, pratiques). Cette forme de pluralisme normatif au sein de l'administration camerounaise (**Paragraphe I**) offre une grille d'analyse pour appréhender le fonctionnement de cette administration en situation d'action dans le secteur de l'éducation. Dans un pluralisme normatif, l'affect occupe une place importante surtout dans la modalité de désignation des zones comme prioritaires en matière d'action de scolarisation (**Paragraphe II**).

Paragraphe I *: Le Pluralisme normatif dans l'administration publique*

S'intéresser à l'administration camerounaise dans un secteur comme celui de l'éducation demande à ne pas appréhender cette administration uniquement sous le prisme d'une seule norme officielle régissant son fonctionnement. La complexité de son fonctionnement où diverses normes s'enchevêtrent nous a donné l'occasion d'observer la limite d'une lecture exclusive du fonctionnement de l'administration suivant les normes officielles (**A**), normes qui, très souvent, se trouvent dans les programmes financés par les partenaires techniques et financiers pour lutter contre la sous-scolarisation. Comme la structuration du Ministère de l'Éducation de base ne s'est pas arrimée aux réformes de lutte contre les disparités éducatives engagées par le gouvernement camerounais, la nomination comme représentant du Cameroun dans divers programmes et Comités rend compte d'une certaine façon du poids qu'occupent d'autres normes non officielles dans le fonctionnement de l'administration (**B**).

[664] LOMBARD Martine, *Droit administratif*, 11e Ed DALLOZ, Paris, 2015.
[665] KELSALL, T. « Going with the grain in African development? » APPP Discussion Paper 1 (www.institutions-africa.org).

A. Quand la transplantation de la norme internationale sur la norme officielle nationale *plombe l'appropriation de la notion de ZEP*

« *Tu me poses la question de savoir pourquoi il n'existe* pas au Cameroun un texte *officiel qui donne un contenu à la notion de ZEP, j'ai envie de te demander si avoir un texte* résoudrait le problème. Et en plus tu penses que les fonctionnaires ou les acteurs politiques respectent les textes. Ne dit-on pas souvent que nous [le Cameroun] avons de bons textes, mais *que c'est l'application qui fait défaut* ? »[666]

Les propos de ce haut fonctionnaire nous interrogent d'une part sur la pertinence du droit, suivant la description que font certains auteurs comme un système[667] ou un ordre,[668] mais également sur le mécanisme de construction de la loi au Cameroun. La pertinence des normes officielles et le processus de leur construction nourriront la réflexion dans le secteur de l'éducation au Cameroun.

Pour ce qui est de la construction des normes officielles dans le secteur de l'éducation, depuis la Conférence de Jomtien qui s'est tenue en Thaïlande en 1990, les experts des institutions internationales sont très présents dans les comités en charge de l'élaboration des documents officiels[669]. On assiste, à cet effet, à une compétition entre les participants à ces comités pour le monopole de la production. Pour certains participants qui représentent les institutions internationales, ils sont, la plupart du temps, amenés à privilégier leur approche, leur conception de la norme utile pour résoudre les questions de sous-scolarisation. C'est pourquoi les textes internationaux relatifs à l'éducation sont pris en modèle et internalisés dans les normes officielles nationales. Ce qui se joue, c'est donc la capacité à interpréter une situation donnée afin de pouvoir agir dessus. Sauf que, dans le cas du Cameroun, l'interprétation qui donne lieu à la construction de la modalité d'action tend, très souvent, à être portée par les acteurs des institutions internationales. À ce sujet, les assises nationales qui ont donné lieu à la déclaration de politique générale sur l'éducation pour tous au Cameroun sont intervenues à la

[666] Entretien réalisé avec un haut fonctionnaire du ministère de l'éducation de base. Le 26 août 2015 de 15h25 à 15h55.

[667] ROCHER Guy nous dit que « *les juristes étudient le droit comme un système logique de normes, de règles, de sanctions, système global et complet en lui-même* » : *Droit et éthique*, *supra,* note 8, p. 21. Voir également les positions développées par LUHMANN Niklas et TEUBNER Gunther. Cité par Emmanuelle BERNHEIM, « Le "pluralisme normatif" : un nouveau paradigme pour appréhender les mutations sociales et juridiques ? », *Revue interdisciplinaire d'études juridiques,* 2011/2 (Volume 67), p. 1-41.

[668] WEBER Max, dans Alan HUNT, *The sociological Movement of Law*, London, McMillan Press, 1978. Cité par BERNHEIM Emmanuelle, op. cit.

[669] On peut citer, entre autres, la politique générale de l'éducation de 1991, le RESEN, le DSSE 1 et 2…

suite de la Conférence de Jomtien. Ce qui nous alerte dans la décision de convoquer ces assises, c'est le fait que ce soit le contexte international qui en soit à l'origine. Et pourtant, la question des disparités régionales de scolarisation est une réalité depuis l'accession du Cameroun à l'indépendance. En outre plusieurs études, comme nous l'avons évoqué, ont été réalisées sur cette question des disparités éducatives. Les éléments qui ont motivé la convocation de ces assises sont à rechercher dans le contexte international. Il en est de même des autres textes officiels dans le secteur de l'éducation où on a observé que le contexte international a joué un rôle non négligeable.

Sur ce, l'idée selon laquelle les normes en provenance de l'extérieur sont greffées aux normes nationales se trouve être confirmée. Ce qui établit en même temps un rapport de domination entre les acteurs locaux et les acteurs internationaux. Ce faisant, la prise en compte d'une idée nouvelle repose sur la casquette du porteur. En 1995, lors des états généraux de l'éducation, la notion de ZEP avait déjà été évoquée, mais elle n'avait pas retenu l'attention des membres présents. Est-ce parce que celui qui l'avait proposée en son temps était un participant à la casquette d'une institution locale qu'elle n'a pas été retenue ? Ou alors cette notion n'était pas une modalité d'action qui pouvait aider à réduire les disparités de scolarisation. Toujours est-il que celle-ci finira par être employée par l'administration à partir des années 2000. En situant en l'occurrence le terme de ZEP dans le contexte international d'évaluation des avancées des recommandations de la Conférence de Jomtien, nous pouvons trouver quelques éléments pouvant nourrir notre compréhension.

En effet, l'évaluation note que les recommandations n'avaient pas produit de résultats probants. L'internalisation de la notion de ZEP dans ce contexte pourrait donc expliquer sa présence dans le champ lexical officiel. D'ailleurs, en sociologie générale comme l'affirme Jean CARBONNIER[670] parlant de la greffe d'une culture d'origine étrangère à une culture autochtone, on parle d'acculturation. L'inspiration des normes officielles puise davantage sur l'extérieur. La conséquence, en termes d'appropriation, est qu'elle plombe la capacité des acteurs locaux à penser et même à avoir une approche critique. Ce faisant, les acteurs locaux ne font que participer avec, en fond, l'idée selon laquelle ce qui vient de l'extérieur est source de vérité et n'est pas toujours questionné et analysé ou même remis en question par rapport au contexte local. Et pourtant, la complexité de la situation de l'éducation demande une approche

[670] CHARBONNIER Jean, *Flexible droit, pour une sociologie du droit sans rigueur,* 10e Ed, L.G.D.J., Paris, 2001, P 20.

également complexe au sens d'Edgard MORIN[671]. L'idée est de sortir de ce processus de transplantation marqué par une idée abstraite et désincarnée et qui ne gouverne jamais réellement la pratique[672]. Sur le terrain cela se traduit par une administration publique coupée en deux. Une première est celle des agents qui par le pouvoir de la nomination participent aux rencontres internationales sur la question de l'éducation et une autre, qui se trouve être complètement coupée de toutes les idées débattues dans les rencontres internationales. Les normes issues de ces rencontres internationales rejoignent « *ces projets de société qui n'ont pas la moindre chance d'être mis en œuvre, car [elles] ignorent tout de la vie* complexe des systèmes humains et du jeu social réel »[673].

Ce processus de transplantation mérite d'être analysé comme une démarche stratégique des acteurs politiques au Cameroun. La stratégie d'extraversion de l'action publique déplace le curseur de la responsabilité vers l'extérieur et participe au même moment à asseoir la légitimité politique. On a pu l'observer lors de nos différents séjours sur le terrain avec l'action des associations locales qui interviennent dans le secteur de l'éducation. Ces associations qui, pour la plupart, sont financées à travers les projets déposés auprès de certaines organisations internationales accordent un temps important dans la rédaction des rapports qu'elles envoient à leur partenaire financier. Un responsable d'une association nous a, par exemple, confié que « les populations attendent beaucoup de nous, parce que nous envoyons dans certains villages *des enseignants que nous payons. Et lorsque le financement de notre partenaire s'arrête, les* populations se retournent vers nous »[674]. De tels témoignages reviennent très souvent dans les échanges avec les responsables d'associations. Le fait pour les populations de se retourner vers le gestionnaire associatif en matière de délivrance du bien public de l'éducation montre, d'une certaine façon, l'absence de responsabilité des actions[675] que devrait engager l'administration publique.

D'ailleurs, Jean François BAYART avançait la thèse suivant laquelle « les acteurs dominants des sociétés subsahariennes ont incliné à compenser leurs difficultés à autonomiser *leur pouvoir et à intensifier l'exploitation de leurs dépendants par le recours délibéré à des*

[671] MORIN Edgard, *Introduction à la pensée Complexe*, coll Points Essais, Paris, 2014, 158 pages.
[672] CROZIER Michel, (1979), *op cit*, p 9.
[673] Ibid.
[674] Resaec, op cit, p 24.
[675] Voir WEAVER R.K., 1986, «The Politics of Blame Avoidance », *Journal of Public Policy*, 6 (4), p. 371-398. Cité par REIGNER Hélène, « Déconstruire les légitimations techniques de l'action publique » in FAURE Alain et NEGRIER Emmanuel, *Les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale*, Critiques de la territorialisation, Ed L'Harmattan. Paris, 2007, p 178.

stratégies d'extraversion, mobilisant les ressources que procurait leur rapport – éventuellement inégal – *à l'environnement extérieur* »[676]. Et de poursuivre que cette extraversion serait de la sorte devenue « une ressource majeure du processus de centralisation *politique et d'accumulation économique* »[677]. Á cette centralisation politique qu'évoque Jean-François Bayart une autre a retenu l'attention : la centralisation des gestionnaires associatifs. Ces gestionnaires associatifs jouent une compétition, parfois farouche, pour être les interlocuteurs des organisations internationales.

Cette compétition locale s'apparenterait à une forme de gouvernance locale[678] dans la délivrance d'un bien public. Le mode de gouvernance de ces associations a été largement impulsé par les organisations internationales « pour assurer le fonctionnement et la gestion des *infrastructures qu'elles ont financées* »[679]. L'accent est davantage mis sur le respect des normes édictées par ces organisations internationales, lesquelles puisent dans le mode de fonctionnement de ces organisations internationales et dont le non-respect entraîne l'arrêt du financement. Cette pratique puise dans le management public[680] tel qu'observé dans les milieux industriels où la culture de l'efficacité à bas coût est son mode d'action. Tout ceci révèle que l'appropriation de la notion de ZEP s'apparente plus à un « habillage » qui fait fi d'un travail de fond pour lui donner un contenu. La conséquence est que cette appropriation prend plus en compte les méthodes de captation de la rente internationale pour agir localement.

De plus, cette approche stratégique de la transplantation des normes internationales sur celles nationales ne saurait être considérée comme une absence de pensée qui selon Kasereka KAVWAHIREHI reprenant la pensée de Fabien EBOUSSI BOULAGA est le mal africain. Car, pour cet auteur l'absence de pensée « brouille la distinction entre ce qui est bien et ce qui

---

[676] BAYART Jean François., *op cit,* pp. 43, 45, 46. Cité par BAYART Jean François, « L'Afrique dans le monde : une histoire d'extraversion », Critique internationale N° automne 1999. p 98.
[677] Ibid.
[678] « La notion de gouvernance locale a le mérite de mettre l'accent sur les formes concrètes d'action des pouvoirs locaux en tant que délivreurs de services et leurs interactions directes avec les usagers/citoyens. De ce point de vue, un mode de gouvernance local inclut l'ensemble des modalités par lesquelles une institution locale (formelle ou non, publique ou non), délivrant tels ou tels biens ou services publics ou collectifs, gère les ressources symboliques et matérielles qu'elle contrôle à cet effet, au nom d'une certaine conception de ses intérêts et de l'intérêt public ou collectif. Chaque mode de gouvernance local a ses formes spécifiques d'autorité et de légitimité, plus ou moins acceptées ou contestées, plus ou moins efficaces quant à la délivrance des biens et services. » in OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, « Les huit modes de gouvernance locale en Afrique de l'Ouest », Afrique : Pouvoir et politique. Working paper, N°4. Nov 2009. pp 8-9.
[679] OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, (2009), *op cit*. p 15.
[680] LABOURDETTE André*, Les administrations publiques, Environnement, fonctionnement interne et mode de gestion*, Ed L'Harmattan. Paris, 1998, p 8.

est mal, instaure " la banalité du mal, de l'inhumanité et de l'absurdité, confond les masques et les visages", creuse le fossé entre la théorie et la pratique, et institue l'arbitraire et la violence comme modalité du vivre ensem*ble. En fait elle (l'absence de pensée) rend impossible l'être-ensemble donné pour construire une destinée commune. Car en vérité il n'existe plus de sujet au sens fort du mot, c'est*-à-dire des personnes responsables et comptables, mais des non-personnes, des individus dépouillés de leur capacité de revenir à soi, de se comprendre en parlant, de raisonner et de réfléchir aux conséquences causées par les actes accomplis. A la *fausse apparence d'un comportement rationnel correspond une fausse identité ou tout* se montre renversé »[681]. La lecture stratégique de cette transplantation rend compte d'une dimension structurelle où la pensée qui irrigue la transplantation est construite et élaborée suivant des canaux qui n'échappent pas à ces porteurs tant nationaux qu'internationaux.

En effet, si les acteurs politiques locaux travaillent sur leur légitimité, ceux internationaux sauvegardent également leurs intérêts qui reposent sur une forme de contrôle par le pouvoir de l'argent, argent que ces organisations internationales doivent également justifier auprès de leurs donateurs en montrant le travail fait et surtout, ce qui reste à faire. L'outil statistique est mobilisé à cet effet et présente, pour illustration, divers chiffres et tableaux sur la situation de l'éducation.

En définitive la lecture stratégique du choix de la décision de lutte contre les disparités éducatives montre qu'une action publique n'est pas toujours construite pour résoudre un problème identifié, bien que cette action soit faite pour « trouver un équilibre autour du *triptyque attractivité économique/développement durable/maintien du lien social [et qu'elle] apparaît standardisée sous l'effet de la circulation de "bonnes pratiques" et de normes [et* enfin] présentées comme consensuelle et collective, évacuant le conflit, dans sa forme »[682]. D'autres normes que celles officielles pourraient dégager une autre grille de lecture des acteurs qui participent à l'élaboration desdites actions publiques dans le secteur de l'éducation.

[681] KASEREKA KAVWAHIREHI, « L'art de l'inservitude » in KOM, Ambroise (dir), EBOUSSI BOULAGA Fabien, *La philosophie du Muntu*, Ed Karthala. P 211.
[682] REIGNER Hélène, *op cit*. p 178.

B. Au-delà des normes officielles ***: la prise en compte d'autres normes dans la délivrance du bien public de l'éducation***

L'administration publique dans son rôle opérationnel de la décision politique nous donne à voir comment les agents publics conjuguent avec d'autres normes que celles officielles. Nous allons nous appesantir un instant sur deux principales normes observées : la norme du parti politique au pouvoir et celle des associations communautaires.

L'administration publique n'est pas une institution figée. L'appréhender pour comprendre son fonctionnement demande à la situer dans un contexte précis avec une mise en perspective qui tend à ne pas l'enfermer dans un modèle[683] de référence comme, très souvent, on a tendance à le faire. Car, on a toujours cette image « *d'une admi*nistration dont *l'instrumentalité, l'unité et la rationalité définissaient les trois caractères fondamentaux communs à l'ensemble des doctrines qui, jusque-là, s'étaient penchées sur les problèmes de l'*État et de son administration »[684]. L'instrumentalité, selon Gérard TIMSIT est une subordination au législatif, c'est-à-dire une subordination aux dispositions juridiques produites par le pouvoir législatif. Pour ce qui est de l'unité, elle renvoie à une administration soumise à l'autorité d'un centre de pouvoir unique, à une administration hiérarchisée qui fonctionne suivant l'autorité de centre de pouvoir politique. La rationalité enfin de l'administration publique, toujours selon TIMSIT, en plus de sa discipline, prenaient des décisions qui n'étaient pas très éloignées de la précision et qui assuraient de ce fait la domination d'une classe ou d'un pouvoir.

Sans toutefois fonder l'analyse de l'administration publique camerounaise pour ce qui est du secteur de l'éducation suivant une approche qui prend la description de TIMSIT pour modèle, nous tenterons de rendre compte du fonctionnement de cette administration à partir de nos différentes observations. Dans cette analyse, on questionnera l'administration publique suivant son fondement qui repose sur le fait de « travailler non pas pour elle-même, mais pour *l'ensemble des citoyens, usagers des services publics* »[685]. Car, le fait pour cette administration publique camerounaise de travailler à la mise en place d'actions spécifiques pour réduire les disparités éducatives repose en grande partie dans son positionnement de travailler pour l'intérêt

[683] TIMSIT Gérard., « Les nouveaux modèles d'administration », in *Etudes et documents du Conseil d'État*, 1978-1979, n°30, PP 19-41. Cité par TIMSIT Gérard*, Archipel de la norme*, Ed Presses Universitaires de France. 1997. p 43.

[684] TIMSIT Gérard, *op cit*. pp 43-44.

[685] WIENER Céline et COSTA Jean-Paul, *L'évolution des rapports entre l'administration et les usagers*, Ed Economica. Paris, 1991, p 2.

général. De ce fait, elle apparait comme une entité qui se rend disponible en élaborant des mécanismes pour la fourniture des services dans le secteur de l'éducation aux personnes vivant sur un territoire. Le Président de la République du Cameroun cité par Ndi Zambo affirme au sujet de l'administration publique « *qu'elle doit être au service de la population, sa finalité étant d'offrir des prestations de qualité aux usagers* »[686]. Pour encadrer l'action des fonctionnaires, le Président de la République a publié un Décret[687] portant statut général de la fonction publique et dont le chapitre deux est consacré aux droits et devoirs du fonctionnaire. L'article 36 de ce Décret indique que « (1) *Le fonctionnaire est tenu d'assurer personnellement le service public à lui confier et de s'y consacrer en toutes circonstances avec diligence,* probité, respect de la chose publique et sens de responsabilité. (2). Il est également tenu de satisfaire *aux demandes d'information du public, soit de sa propre initiative, soit pour répondre* à la demande des usagers, dans le respect des règles relatives aux obligations de réserve et de discrétion professionnelle prévues aux articles 40 et 41 du présent décret ».

Si l'analyse ne se focalise que sur les dispositions de ce statut, on pourrait dire de ce statut qu'il réunit les trois éléments cités par TIMSIT puisqu'il fixe un cadre qui régit l'exercice de travail d'un fonctionnaire au Cameroun, un cadre qui, par ailleurs, tente de limiter l'influence que pourrait avoir un parti politique sur l'exercice du travail d'un fonctionnaire comme mentionné en l'article 40, alinéa 2 : « *L'obligation de réserve consiste pour le fonctionnaire à s'abstenir d'exprimer publiq*uement ses opinions politiques, philosophiques, religieuses ou syndicales, ou de servir en fonction de celles-ci ».

Cependant, nous avons plus entendu lors de nos entretiens certains fonctionnaires nous dire qu'ils affichaient leur soutien pour le parti au pouvoir parce que c'était, selon eux, « la meilleure façon de défendre leur intérêt »[688]. D'ailleurs sur ce point, l'alinéa 2 de l'article 21 précise qu'un fonctionnaire « peut notamment adhérer à une association politique ou culturelle, à un syndicat pro*fessionnel légalement reconnu en vue d'assurer la représentation et la défense* de ses intérêts de carrière ». Nos observations de terrain donnent des éléments pour

[686] NDI ZAMBO, B. (2003). « L'orientation clientèle et la lutte contre l'exclusion sociale dans l'Administration Publique Camerounaise : cas de la Direction des Impôts (85 – 105) » in AMAMA et al., *20 propos sur l'Administration Publique Camerounaise.* Yaoundé : Minfopra, cité par NGO BINAM BIKOÏ I., « Représentation sociale de l'administration publique camerounaise et faible implication organisationnelle des fonctionnaires » Mémoire de DEA, Université de Yaoundé I. Mars 2009.

[687] DECRET N° 94/199 DU 07 OCTOBRE 1994 Portant statut général de la Fonction Publique de l'État. Consulté http://www.minfopra.gov.cm/textes/fichiers%20word/DECRET%20N%C2%B0%2094-199%20DU%2007%20OCTOBRE%201994.pdf Le 15/05/2016.

[688] Entretien réalisé avec un fonctionnaire du ministère de l'Education nationale qui a requis l'anonymat.

appréhender la place prépondérante qu'occupent les associations politiques et culturelles. L'image de l'administration depuis le retour du paysage démocratique en 1990 s'est particulièrement complexifiée. En effet, « les mutations politiques n'ont pas affecté uniquement les centres urbains, trop souvent pris comme seul lieu de mesure de l'effectivité de la démocratisation »[689]. Kengne FODOUOP souligne, à cet effet, que « le Cameroun est un pays essentiellement rural. Et, la démocratisation a transformé ces zones en véritables arènes où s'affrontent une multiplicité d'acteurs pour la conquête ou la conservation des positions de pouvoirs »[690].

En tout état de cause, l'enjeu de la démocratisation a été commenté par le maire de la ville de Kousseri dans la région de l'Extrême-Nord en ces mots : « ils [les Kotoko] sont intellectuels, mais ils ne peuvent r*ien contre la démocratie…v*ous êtes agrégé vous avez une *voix. Vous n'êtes pas allé à l'école [sous*-entendu les Arabes moins scolarisés] vous avez *également une voix…la démocratie c'est le nombre qui compte* »[691]. Il faut entendre par les propos du maire de Kousseri que le nombre en démocratie est la clé d'une élection. De ce fait, jouer sur la carte démographique permet de reconsidérer le positionnement au sein de l'appareil politique au pouvoir. L'appartenance au parti au pouvoir couplée au poids démographique tend à offrir certains privilèges.

Toujours suivant les propos du maire de la ville Kousseri, il se dégage que l'analyse qu'il fait de l'action d'un fonctionnaire ne repose pas tant sur sa compétence, mais sur sa catégorie identitaire, laquelle devient une catégorie d'analyse. On y voit le poids qu'occupe l'identification communautaire des fonctionnaires appartenant à la région et qui y travaille. Le délégué des enseignements secondaires, sur le poids de l'identification communautaire comme catégorie d'analyse, nous a partagé la réalité du terrain auquel il a été confronté au sujet de la construction d'une école : « *Un projet de construction d'une école à cycle complet, dans un* village où cohabitent trois clans arabes, a été rejeté par les membres de deux de ses clans qui *estimaient qu'ils avaient été lésés par le choix du site. Préférant que les moyens disponibles soient divisés en trois parts. De sorte que c'est finalement trois écoles, à cycle incomplet, de*

[689] NUEMBISSI KOM Pierre. Elite urbaines et politique locale au Cameroun : le cas de Bayangam, Mémoire Master Sciences Politiques, Faculté de Sciences Juridiques et Politiques, Université de Yaoundé II Soa. 2007. p 10.
[690] KENGNE FODOUOP*, Citadins et développement des campagnes au Cameroun,* Ed l'Harmattan. Paris. 2003. p 173.
[691] Entretien réalisé le 16 juin 2011 à la mairie de Kousseri. Cité par MBOWOU Claude-Richard et MOUAFO Herrick, *op cit*. Juin 2011. p 11.

deux classes chacune qui ont pu être construites dans leur fief respectif »[692]. Ce témoignage du délégué des enseignements secondaires révèle l'hétérogénéité de l'identification « Arabe choa » et montre la complexité que le terrain peut renvoyer en termes d'action pour lutter contre les disparités éducatives.

Les acteurs, sur le terrain, qui mobilisent la catégorie communautaire comme catégorie analytique ont divers statuts, mais le point commun est qu'ils sont tous dans une position de pouvoir. Suivant ce point commun, ces personnes constituent ce que Raymond Aron appelle « les catégories dirigeantes », c'est-à-dire « des minorités qui occupent des positions ou *accomplissent des fonctions telles qu'elles ne peuvent pas ne pas avoir une influence sur le* gouvernement de la société »[693] et de poursuivre « les membres de certaines de ces catégories *dirigeantes sont placés au sommet d'une hiérarchie de commandement dans un sous*-système *par exemple les chefs d'entreprise prennent les décisions majeures dans leur sphère propre* ». Ces catégories dirigeantes participent à produire d'autres normes qui échappent aux normes officielles. Ce ne sont donc plus les règles qui régissent, dans l'absolu, le fonctionnement de l'administration publique. La conjugaison de ces normes non officielles au côté de celles officielles rend compte d'une « administration que ne caractérisait plus son instrumentalité, mais son autonomie, plus son unité, mais sa segmentation et sa diversité, et plus du tout sa *rationalité, mais l'incohérence ou les conflits de rationalités limitées, éparse*s et parfois contradictoires et concurrentes »[694].

Ceci dit, la conjugaison de ces normes pose la question du rapport entre construction sociale et souci de légitimation de l'action publique à travers l'adhésion des populations. Car, très souvent, la norme officielle dans le secteur de l'éducation non seulement homogénéise la région, mais également n'épouse pas la réalité des localités où elle est censée agir. Ces normes officielles ne sont pas éloignées de la conception que se faisait Georges RIPERT du producteur du droit : « *le juriste (...) dirige et ordonne ou tout au moins dit comment il faut diriger* »[695]. En définitive, les données sociologiques, la dimension émotionnelle et les normes officielles doivent s'entrelacer et dialoguer et être des instruments au service de l'administration publique.

---

[692] Entretien avec le Délégué des enseignements secondaires. Ledit village est situé sur la route reliant Kousseri à MAKARI. Cité par MBOWOU Claude-Richard et MOUAFO Herrick, (2011), *op cit*. p 22.

[693] ARON Raymond. Catégories dirigeantes ou classe dirigeante ? . In: Revue française de science politique, 15ᵉ année, n°1, 1965. P 12. Consulté sur http://www.persee.fr/doc/rfsp_0035-2950_1965_num_15_1_392834

[694] TIMSIT Gérard. (1997), *op cit*. p 45.

[695] Cité par COMMAILLE Jacques, *L'esprit sociologique des lois*, Ed Presses Universitaires de France. Paris, 1994. p 28.

Paragraphe II ***: Le rapport affect/région comme modalité d'action publique***

Une dimension importante sature l'action publique au Cameroun depuis l'accession de ce pays l'indépendance, celle qui puise dans les émotions. Investiguer cette dimension donne une grille de lecture dans la pratique politique en quête de légitimation. L'émotion a toujours occupé une place importante dans l'exercice du pouvoir (**A**). Comment la dimension affective a investi la pratique politique d'équilibre régionale au fil du temps ? Le recours à la dimension affective émotionnelle correspondrait à un procédé qui tenterait de réinvestir la fonction normative officielle pour ainsi avoir des éléments qui rendent compte de la pratique dans l'appropriation du projet scolaire (**B**).

A. Figures publiques/Administration ***: L'affect comme modalité d'appropriation de la région***

Le fonctionnement de l'administration publique accorde une certaine place à la dimension émotionnelle dans la mise en œuvre d'une action publique. Il est important de souligner que cette question des émotions influence, très souvent, l'activité nationale et même régionale relative au rapport que peut entretenir la figure de l'acteur public avec les populations, figure qui se retrouve dans différents secteurs (politique, économique, sociale, haut fonctionnaire…) et qui brouille les frontières sur les différentes figures. À travers donc ce processus émotionnel, nous allons tenter de mettre en évidence ces différentes figures qui toutes mobilisent la région dans leurs discours. Le secteur de l'éducation en général et celui de ZEP servira de fenêtre analytique.

Le recours à d'autres sciences pour lire l'action sociale correspond à « ce procédé consistant à réactiver théoriquement, mais aussi pratiquement, la fonction juridique au moment où celle-ci paraît menacée »[696]. La pertinence du droit dans l'exercice de l'activité de l'administration publique dans le secteur de l'éducation est davantage questionnée ou remise en question. En plus de la lecture juridique, d'autres sciences peuvent être mobilisées pour complexifier la compréhension que l'on peut avoir de l'action de l'administration publique.

Au lendemain de l'indépendance, le droit mis en place est plus calqué sur le droit de l'ancien pays colonisateur. La conséquence est que ce droit n'épouse pas le contexte de son

[696] MIAILLE Michel, *Le droit constitutionnel et les sciences sociales*, Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger, 2, 1984. P 279. Cité par COMMAILLE Jacques, *op cit*. p 29.

opérationnalisation. L'appropriation de ce droit par les populations est problématique. Les productions de ce droit sont dans la question du processus d'élaboration de ce droit et de l'objectif recherché par ce droit. Le droit apparait plus comme un maquillage que comme un instrument de régulation de la vie en société. Des mécanismes de légitimation du pouvoir politique vont être privilégiés par les acteurs politiques post-indépendance à travers différentes approches, parmi lesquelles, la pratique de l'équilibre régional.

Par cette pratique d'équilibre, les personnes qui s'identifient à une région donnée deviennent, par la force du Décret, des représentants de toute la région. Dans le secteur de l'éducation, le premier président va nommer des secrétaires généraux en charge de l'éducation. Sur les trois secrétaires généraux[697], un a en charge la région du Nord. Suivant cette pratique politique, l'espace ou la zone participe à asseoir une forme d'intégration nationale à travers des personnes choisies. L'idée d'appartenance régionale établit un rapport fort entre l'individu et l'espace. L'émotion émerge suivant les projections et les attentes que les individus peuvent avoir en se référant à leur appartenance à la région.

Ce faisant, ces personnes présentées comme appartenant à la région sont érigées comme « élite politique »[698] par ladite, région. Elles tentent, par leur positionnement dans la sphère politique ou administrative établir un lien affectif avec les populations de leur localité. L'objectif recherché est d'établir une relation entre son identification régionale et sa nomination. Le tout pour faire passer l'idée selon laquelle les populations devraient être redevables et reconnaissantes envers le Président de République. Le point important est la charge émotionnelle (la joie, le bonheur…) qu'ont les populations dans leur rapport avec l'État. Pour certaines personnes, la personne nommée représente leur espérance en termes de développement local et d'entrée dans la fonction publique. La dichotomie « figures publiques »/populations renvoie, donc, sur le plan théorique, « non pas à des catégories socialement constituées dont on chercherait à définir les frontières et à décrire les

[697] Les deux autres Secrétaires en charge de l'éducation sont reparties entre la partie francophone et celle anglophone.

[698] EBOKO Fred, « Les élites politiques au Cameroun, Le renouvellement sans renouveau ? » in DALOZ Jean-Pascal (dir) « Le (Non-) renouvellement des élites en Afrique subsaharienne » CEAN - Centre d'Etude d'Afrique Noire Politique, Société, Relations Internationales au Sud.

particularités, *mais à une relation de pouvoir qui caractérise à la fois l'ordre social [régional] et l'ordre [socio*-politique au pouvoir ou qui gravite autour du pouvoir] »[699].

Deux témoignages cités par Honoré MOUICHE dans son intervention lors du 13e congrès annuel du Codesria (Le conseil pour le développement pour la recherche en sciences sociales en Afrique) rendent compte de ce processus émotionnel dans le rapport entre l'individu et sa localité. Selon le premier : « quand vous avez une élite, un DG (directeur général) ou un ministre, elle intercède auprès des décideurs pour sa localité et est mieux éc*outée. Nous n'avons pas d'élite : pas de DG, ministre et directeurs d'administrations centrales. Nous n'avons pas* aussi *d'hommes d'affaires.* Nous avons des gens dans les ministères qui sont sous-directeurs depuis plus de 10 ans »[700]. Et de poursuivre, « Si un ministre est Mbo, il *s'occupera d'abord* et prioritairement des problèmes Mbo. *C'est* ça la logique ; commencer *d'abord* par balayer dans sa propre cour, par sa famille, puis votre village, après votre arrondissement et enfin votre département. Il faut prêter une oreille plus attentive à ses frères. Nous sommes lésés dans le département et nous menons une bataille rude contre cela. À *l'époque* où nous avions un ministre au gouvernement, nous en étions fiers. En plus, ce dernier avait placé beaucoup des nôtres dans la fonction publique »[701].

Selon le deuxième témoignage : « Régulièrement, dans nos rapports politiques, nous réclamons un poste au sein du gouvernement parce que depuis des décennies, *l'équilibre* régional ne joue *qu'en* faveur des Bamiléké dans la Menoua. On se demande si on *n'a* pas *d'enfants* compétents pour mériter ce poste de ministre. Or, à regarder de près, nous avons des enfants plus valeureux et nous servons plus loyalement le gouvernement que les Bamiléké. Si le flambeau du RDPC brille dans notre terroir, nous méritons un retour *d'ascenseur*... Un ministre, quels que soient son immobilisme et sa léthargie doit penser au développement de sa zone ne serait-ce que dans le domaine de sa compétence. Il *n'est* pas ministre pour son seul intérêt, il appartient à une communauté sociologique, à une région *qu'il* se doit de soutenir. Or, les ministres de la Menoua, bamiléké, *n'apportent* rien en termes de dividendes à Santchou. Quand on regarde la route Melong-Dschang, on se rend compte que tout ce qui pouvait aider la population *s'arrête* à Nteingué. Or, une route bitumée ouvre des perspectives

[699] MERLE Isabelle, « Les Subaltern Studies. Retour sur les principes fondateurs d'un projet historiographique de l'Inde coloniale », *Genèses* 2004/3 (no56), p. 138.
[700] MOUICHE I. « Les minorités ethniques et les défis de la représentation politique au Cameroun » CODESRIA 13e Assemblée Générale. Décembre 2011. pp 9-10.
[701] Ibid.

en termes de débouchés, de construction des marchés, *d'ouverture* des bretelles qui desservent différents villages… »[702]

Ces deux témoignages mettent en lumière les attentes qui reposent sur une figure publique qui, dans le cas d'espèce, est assimilée à un DG (Directeur général d'une entreprise publique ou parapublique), un opérateur économique, un ministre, haut cadre de l'administration publique. Loin de dénier le droit à toutes personnes d'intervenir dans sa localité, ce qui est mis en évidence est la prise en compte des phénomènes affectifs en matière de politiques publiques dans le développement de la localité, ce qui laisse croire que si, comme on a pu le lire dans un des deux témoignages, une localité n'a pas de représentants dans l'administration publique, son développement est retardé. La définition de l'action accorde une importance aux émotions pour ce qui est de l'appropriation, par les populations, de ladite action. En d'autres termes, le travail de l'administration publique s'exprime par des individus sous la forme des désirs[703] du fait de leur appartenance à la région.

En effet, l'individu par son positionnement dans l'espace public mobilise l'organisation administrative pour agir dans la localité. Comme l'affirme Frédéric LORDON, « les structures ne bougent pas *d'elles*-mêmes, comme par un mouvement spontané : "on" les fait bouger »[704] et de poursuivre en posant la question de qui est ce « on », Frédéric LORDON donne la réponse générique : la politique. Car, pour l'auteur « il *n'y* a pas de transformation des structures sans action transformatrice, *c'est*-à-dire sans action politique, et *l'action* politique est une affaire *d'affects* et de désirs collectifs : des mouvements de puissance (désirante) déterminés (affectivement) à *s'orienter* dans un certain sens et à accomplir certaines choses pour faire ou refaire *d'une* certaine manière leurs cadres communs »[705]. De ce fait, l'action de ces différentes figures publiques marquent-elle le « temps des médiateurs »[706] dans la délivrance de l'action publique ?

Pour répondre à cette question, il faut se situer dans le contexte global de la pratique politique d'équilibre régional au Cameroun comme nous l'avons précédemment évoqué. Ce rôle d'intermédiaire entre l'administration publique et les populations repose davantage sur une

[702] MOUICHE I. op cit.
[703] LORDON Frédéric, *La société des affects, Pour un structuralisme des passions*. Editions du Seuil. Septembre 2013. p 14.
[704] Ibid.
[705] Ibid.
[706] SIX Jean-François, *Le temps des médiateurs*, Paris, Le Seuil, 1990, 282 p.

stratégie politique dont l'objectif double est de montrer aux populations qu'on est à même de défendre leurs intérêts et surtout d'apparaître comme figure référente. Tout ceci participe à construire, auprès des populations, un imaginaire qui n'appréhende pas l'administration publique comme une institution impersonnelle et désintéressée dans la délivrance de l'action publique. Les règles qui régissent le fonctionnement de l'administration publique semblent s'avérer inutiles et se trouvent, très souvent, substituées par le registre des affects. Ce faisant, les actions qui rentrent dans le schéma de la lutte contre les disparités éducatives via les ZEP sont digérées par les figures publiques régionales. En somme, on pourrait dire que les acteurs politiques post-indépendance ont inventé un mode de régulation qui échappe à l'administration publique, mais qui repose sur les figures publiques régionales qui, elles, veillent sur la cohésion sociale.

Toujours suivant ce rôle d'intermédiaire entre les figures publiques et les populations, les cérémonies se rattachant à la figure publique principale sont, par ailleurs, un autre exemple qui vient complexifier l'action de l'administration publique. En effet, tous les 6 novembre[707] et le 26 mars[708] des festivités sont organisées par le parti au pouvoir. À travers des circulaires[709], signées du Secrétaire général de ce parti, il est demandé aux « membres du gouvernement, les directeurs généraux des sociétés *d'*État, les hauts cadres de *l'administration* publique camerounaise de se rendre dans leurs localités *d'origine* pour célébrer cet anniver*saire*… »[710]. L'enjeu de ces célébrations est d'« imposer la vision légitime du monde social »[711] incarnée par la figure publique principale dont on va reconnaitre la magnanimité[712]. Ce n'est donc pas l'administration qui est mise en avant, mais la générosité, la clémence, la bonté, etc. du

[707] Date d'arrivée au pouvoir du Président de la République Paul Biya, le 6 novembre 1982.
[708] Date du Congrès de l'ancien parti unique l'UNC et qui marque l'avènement du Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais (RDPC).
[709] Circulaire n°__02__/rdpc/cc/sg/cab du 28 octobre 2015 relative à la célébration du 33eme anniversaire de la célébration, le 6 novembre 2015, de l'accession à la magistrature suprême de s.e.m. Paul Biya a la magistrature suprême. Consulté sur le site : http://rdpcpdm.rdpcpdm.cm/fr/page/circulaires le 15/05/2016 à 10h34.
[710] Voir http://fr.africatime.com/cameroun/articles/le-rdpc-celebre-les-32-ans-de-pouvoir-du-president-paul-biya-sur-fond-de-psychose Consulté le 15/05/2016 à 10h50
[711] BOURDIEU Pierre, « Champ politique, champ des sciences sociales, champ journalistique », *Cahiers de recherche*, n°15, GRS, Lyon 1996, p16.
[712]Contre les atrocités commises par les porteurs de messages de haine que sont Boko Haram, les victimes ont reçu un appui décidé par le Président de la République. Patrice Mbossa, journaliste au sein du quotidien gouvernemental, Cameroon Tribune, écrivait, au sujet de cet appui : « Dans son élan de magnanimité, le président de la République a décidé de mettre à leur disposition un don spécial pour leur permettre de retrouver le sourire. ». Consulté sur : http://actucameroun.com/2016/04/26/cameroun-paul-biya-debloque-19-milliard-pour-les-populations-deplacees-de-lextreme-nord-2/ le 20/05/2015. A 11h05.

Président. Et pour que cette générosité se manifeste, les figures publiques régionales basent leur rhétorique sur elles comme pour magnifier leur rôle d'intermédiaire.

B. Étude de cas : la publication de la liste additive du concours *d'entrée* à *l'*École Normale Supérieure de Maroua en 2008

Cette étude de cas relative à la publication de la liste additive du concours d'entrée à l'École normale supérieur de Maroua en 2008 participe de la redécouverte d'une thématique qui est omniprésente dans les réalités de la production et de la mise en œuvre de l'action publique dans les localités au Cameroun. Cette thématique peut être investiguée à l'épreuve du terrain pour comprendre le fonctionnement au quotidien de l'espace public local en général et de l'administration publique en particulier. Si les thématiques de la prise en compte ou de la place des émotions dans le champ social[713] au Cameroun ne sont pas encore très présente comme dans d'autres pays d'Afrique, l'orientation de la plupart des recherches qui appréhende l'État en Afrique en générale et au Cameroun en particulier par « le prisme du jacobinisme hérité du modèle français, mais aussi par la prédominance des juristes, se sont pour leur part cantonnée à *l'étude* des dimensions purement administratives »[714].

En 2008, le 18 décembre, à la suite d'un concours d'entrée à l'École normale supérieure de Maroua organisé par le ministère de l'enseignement supérieur, le ministre éponyme a publié une liste additive d'admis[715], laquelle répondait à une demande sociale insistante et assortie de manifestations et de projets de manifestations de plus en plus inquiétantes des élites et élus des trois régions septentrionales du Cameroun, souvent désignées comme le Grand Nord. La

[713] « *Le champ social, concept permettant d'éviter l'illusion de la société civile indépendante et vierge de toute souillure politique, renvoie au champ de relations entre acteurs mus par des logiques multiples dépassant l'aspect politique. Il se distingue sur le plan analytique du champ politique qui a la prétention de l'assujettir et il intègre les dimensions religieuses, économiques, culturelles, etc. Le champ social camerounais, entendu comme système de relations concurrentielles et complémentaires entre acteurs et groupes pour exister et se faire reconnaître, est travaillé par des dynamiques de transformations structurées par la dialectique de l'ordre conservateur et du désordre inventif.* » Voir Luc Sindjoun, « Le champ social camerounais : désordre inventif, mythes simplificateurs et stabilité hégémonique de l'État ». *Politique Africaine Politique*, 62, 1996, p. 57 http://www.politique-africaine.com/numeros/pdf/062057.pdf

[714] OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre et MAHAMAN TIDJANI Alou (dir), *Les pouvoirs locaux au Niger*, Tome 1 : A la veille de la décentralisation. Ed CODESRIA et KARTHALA, 2009. p 6.

[715] Voir MOUANGUE KOBILA James, « Ens Maroua : une réponse juridiquement fondée » (23/12/2008). Consulté sur http://www.bonaberi.com/ar,ens_maroua_-_james_mouangue_kobila_une_reponse_juridiquement_fondee,5812.html

publication de cette liste était aussi la condition posée par les élites et élus du septentrion pour mettre fin à leurs manifestations.

Ladite publication a pris en considération les revendications des figures publiques des régions septentrionales, lesquelles qui ont su jouer sur leur appartenance à cette partie du Cameroun et se présenter comme les défenseurs des intérêts des populations de ces régions. En définitive, la publication de la liste additive a pris en compte la quasi-totalité des candidats de cette partie du Cameroun soit 4855 candidats. Tentant d'apporter une réponse objective à cette liste additive, James MOUANGUE KOBILA fait publier une tribune où il défend l'idée selon laquelle : « *C'est en premier lieu le droit à l'éducation qui est au cœur de la revendication* des élites du Grand Nord. Ces élites ont fait le constat de la désertion des postes, depuis plusieurs décennies, par les enseignants non originaires de cette région. Cette désertion a pour effet une *proportion dramatique d'établissements de formation ne comptant qu'un ou deux enseignants,* voire aucun enseignant »[716]. Pour conforter son argumentaire, James MOUANGUE KOBILA illustre ces faits en prenant comme source les statistiques publiées par le ministre de l'Enseignement supérieur, lesquels mettent en lumière le décalage qui existe entre le potentiel de formateurs disponibles dans les trois régions et ce qui en était tiré, en relevant qu' « en dix (10) ans, entre 1998 et 2008, le Grand Nord a présenté seulement 2000 candidats pour les di*fférents concours d'entrée à l'*École normale supérieure de Yaoundé, alors *qu'en une seule édition, l'*École normale supérieure en gestation de Maroua a reçu 4000 postulants issus de ces trois régions »[717].

Ce faisant et au-delà des explications que tente de donner James MOUANGUE KOBILA la publication de cette liste additive met en évidence une forme de tango[718] normatif auquel on a assisté au Cameroun. Ce tango sème néanmoins un flou entre une dimension lege lata [719] et une situation de lege ferenda[720]. En effet, pour des régions catégorisées comme ZEP, la question ne devrait pas tant reposer sur l'identification des enseignants suivant le marqueur régional, mais plus sur la qualité des enseignants à envoyer dans ces régions. De ce fait, ces

[716] MOUANGUE KOBILA James, *op cit*.
[717] Ibid.
[718] Danse d'Amérique latine où l'on effectue des pas de danse en allant de l'avant et en arrière.
[719] En considérant la loi telle qu'elle existe.
[720] En se référant à la loi telle que l'on souhaiterait qu'elle fut faite.

statistiques évoquées par James MOUANGUE KOBILA sont chargées par le poids de l'idéologie[721] politique en œuvre au Cameroun de l'équilibre régional.

En outre, la publication de cette liste additive en 2008 intervient trois ans après que la notion de ZEP a fait son entrée dans l'arsenal normatif officiel. On pourrait donc y voir dans cette publication une autre forme de réponse politique à la lutte contre les disparités éducatives dont la notion ZEP est une modalité d'action. Ceci dit, en se focalisant sur les effets de cette liste additive, on en vient à relever le processus affectif créé par ladite liste dans la région de l'Extrême-Nord. En appréhendant les effets, il serait possible d'interroger la légitimation de l'action publique. Est-ce que cette légitimation repose sur les dispositifs techniques incarnés par l'administration publique et l'expertise des organisations internationales ou alors cette légitimation repose-t-elle sur d'autres sources ?

En effet, avec la publication de cette liste additive et ce malgré la tentative d'explication juridique de James MOUANGE KOBILA, les dimensions politiques et idéologiques ont largement irrigué cette action, d'autant plus que cette région catégorisée comme ZEP doit pouvoir bénéficier d'actions spécifiques pour réduire les disparités éducatives. Ce faisant, « les politiques publiques ne sont pas des réponses instrumentales positivistes-scientifiques déployées en vue de résoudre des problèmes publics »[722] clairement identifiés, elles revêtent également des réponses instrumentales pour la légitimation des figures publiques régionales qui elles investissent le registre affectif des populations locales.

D'ailleurs, sur le terrain, les candidats rencontrés ne considèrent pas ces élites comme de simples figures du paysage public, mais comme les meilleurs défenseurs de leurs espoirs, de leur chance d'accès à la fonction publique. La conséquence de cette espérance exprimée par les candidats est qu'ils seront, dans une certaine mesure, dans une forme de redevabilité envers ces figures. D'ailleurs l'un de ces candidats que nous avons rencontrés nous a confié « vous savez, *si je suis ce que je suis aujourd'hui, je le dois au député de ma localité.* Je lui suis très reconnaissant »[723]. Et de poursuivre « Que serais-*je devenu, aujourd'hui [en août 2014] si je n'avais pas eu ce* concours ». Á l'instar des propos de ce candidat, beaucoup d'autres partagent

[721] Voir le colloque « Les idéologies des politiques territoriales », CRAPE/ AFSP, lEP de Rennes, 4-5 mars 2004, et le n° spécial issu de ce colloque « Les idéologies émergentes des politiques territoriales », *Revue Sciences de la société,* n065, 2005. Cité par REIGNER Hélène*, « Déconstruire les légitimations techniques de l'action publique » in* Alain Faure et Emmanuel Négrier (dir), *op cit*.

[722] REIGNER Hélène, op cit. P 177

[723] Entretien réalisé le 18 août 2015 avec un enseignant de la région de l'Extrême-Nord qui a été admis à l'Ecole Normale Supérieure de Maroua après la publication de la liste additive.

ces propos. Les figures politiques ont mis en avant leur position d'acteur public pour sous-traiter la cohésion sociale dans la région à la prise en compte de leurs revendications. Par un tel procédé d'imposition des ressortissants de la région par les figures publiques locales, nous y décelons le bricolage de l'action de lutte contre les disparités éducatives qui tente de construire la pertinence de ladite lutte par l'entrée des ressortissants de la région, alors que, lors de nos immersions dans la région, on a identifié plus d'un enseignant venant des autres régions[724] et qui exerçait leur travail dans les établissements publics.

La légitimité de l'État ici tient parce qu'il est à même de mobiliser d'autres ressorts que ceux relatifs à la puissance publique. Ces autres ressorts sont donc à puiser dans le registre des affects. D'ailleurs, la grande majorité des candidats admis n'avait pas le diplôme requis pour l'entrée dans cette école. Lors de la cérémonie de sortie, « près de 300 [futurs enseignants] de *l'ENS de Maroua n'ont pas eu des diplômes de sortie.* Á la fin de la formation de la cuvée, *l'administration de l'école a procédé à la vérification des diplômes présentés au départ* par les étudiants. Il ressort de cette vérification que ces derniers avaient présenté des faux diplômes obtenus au Tchad. Une liste des recalés a donc été dressée et les concernés informés de leur situation. *Alors ce jour de sortie, l'ambiance est restée* mitigée, il y avait ceux qui souriaient avec les parchemins en main, et ceux qui étaient en larmes pour avoir suivi une formation sans *lendemain. Ceci remet en question la formule d'étude des dossiers choisie dès le départ par l'équipe en charge de recrute*ment depuis 2008 »[725]. Ceci dit, bien que les étudiants recalés montrent le retour de l'administration dans la gestion administrative de cette école de formation de futurs enseignants, on ne pourrait s'empêcher de noter la forte intrusion du politique, qui, elle, cherche plus à satisfaire les attentes des populations en vue des prochaines échéances électorales.

En effet, en surfant sur le registre des affects dans la publication de la liste additive, les figures publiques régionales s'efforcent de capter les sentiments d'espérance des candidats et de leur famille pour les traduire en affects de bonheur et de joie par la capacité desdites figures publiques régionales à agir sur la puissance politique, qui contourne l'administration publique en faisant fi des règles qui régissent l'organisation de concours d'entrée dans les grandes écoles. De ce fait, les figures publiques n'ont pas été silencieuses. Elles se lancent dans les rédactions

[724] On peut citer les régions du Centre, du Sud, de l'Ouest et du Littorale.

[725] FOUDA Honoré, « ENS de Maroua : 300 étudiants recalés pour faux diplômes », quotidien *La Nouvelle Expression*. Douala – 20 mars 2012. http://cameroon-info.net/stories/0,32606,@,ens-de-maroua-300-etudiants-recales-pour-faux-diplomes.html Consulté le 21/04/2016 à 15h26.

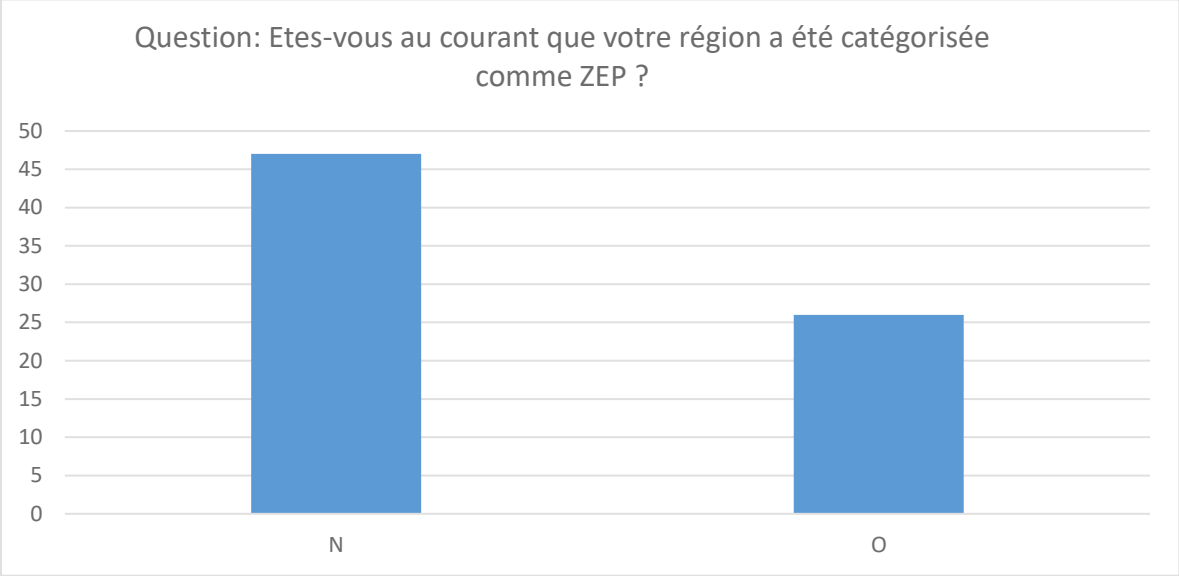
de motions de soutien au Président de la République pour non seulement marquer leur allégeance, mais également magnifier l'action de ce dernier.

Entre autres motions qui reviennent sur l'acceptation de tous les candidats de la partie septentrionale, citons celle du conseil des élites du Diamaré « Considérant le démarrage effectif *de l'Université de Maroua, le recrutement de plus de 5000 étudiants res*sortissants du *septentrion à l'école normale supérieure de Maroua…* »[726] ; celle des forces vives du Mayo-Louti Ouest « Considérant votre politique des grandes ambitions *dont l'une des* manifestations les plus concrètes *est la création de l'Université de Maroua et le recrutement d'environ 7.000 étudiants à l'*École normale supérieure de Maroua »[727]. Et ces motions concluent presque toutes avec ces termes : « Renouvellent encore et toujours a*u nom de l'ensemble de la population du Diamaré, leur fidélité et loyalisme à l'endroit de votre personne et des* institutions de la République que vous incarnez avec bonheur depuis le 6 novembre 1982. Prient Dieu Tout-*puissant afin qu'il continue à vous ac*corder, bonheur, prospérité, santé et longévité à la tête du Cameroun et à votre famille »[728].

Bien que ces motions montrent la dimension instrumentale de la gestion des affects des populations par les figures publiques régionales, ceci n'enlève en rien la place qu'occupent ces affects dans l'espace public régional. Cependant, la gestion des émotions par les figures publiques régionales ne participe pas à favoriser l'appropriation de la modalité d'action de lutte contre les disparités régionales de scolarisation. Les figures publiques locales se substituent à l'administration et apparaissent comme ceux par qui leur espérance peut avoir une réalisation. La notion de ZEP apparaît plus, pour les populations, comme un gadget et non comme une modalité d'action de l'administration publique. D'ailleurs, à la question de savoir s'ils étaient au courant que leur région était catégorisée comme ZEP, à partir de 73 parents interrogés nous pouvons réaliser le graphique ci-après.

[726] Motions de soutien adressées au chef de l'État (Textes publiés dans les colonnes du quotidien national Cameroon Tribune) Avril 2009. http://www.camerounenmarche.cm/banner/messages_soutien_president.pdf Consulté le 20/05/2016 à 15h53.
[727] Ibid.
[728] Ibid.

Figure 22: connaissance de la catégorisation de la région en ZEP par les parents d'élève.



Source : Réponse des parents d'élèves à travers un questionnaire.

64% des parents rencontrés ne sont pas au courant que la région où sont scolarisés leurs enfants est une zone d'Éducation prioritaire, contre 36% qui connaissent. Il faut préciser que sur les 36%, la grande majorité des interviewés vivent dans la ville de Maroua. Plus on s'éloigne du centre-ville pour d'autres localités (Mokolo, Kaélé, Lara, Guidiguis, Moutourwa, Magada…) moins les parents d'élèves ont connaissance de cette catégorisation comme ZEP, alors que sur les candidats admis à l'École Normale Supérieure de Maroua certains appartenaient à ces localités. Cette absence de connaissance de la catégorisation de la région en ZEP interroge la pertinence des réformes engagées par l'État. En effet, si pour les mêmes parents d'élèves, la quasi-totalité est au courant de la liste additive de l'ENS de Maroua, suite aux pressions des figures publiques régionales, pourquoi les réformes souhaitées par le Ministère de l'Éducation de base pour réduire les disparités éducatives ne sont-elles pas appropriées par les populations qui, pour la plupart, reconnaissent le bien-fondé de l'école ?

Le problème avec ces réformes est qu'elles sont, très souvent, définies en des termes très généraux[729] qui ne précisent pas clairement les modalités d'action à mettre en œuvre et encore moins la forme de l'administration. On en déduit que « *l'objectif global de la réforme*

[729] DARBON Dominique, « Réformer ou reformer les administrations projetées des Afriques ? » Entre routine anti-politique et ingénierie politique contextuelle, *Revue française d'administration publique*, 2003/1 no105-106, p. 136.

demeure confus, hésitant entre amélioration technique de la production et de la rentabilité des *appareils administratifs, et transformation radicale et globale de l'organisation politique et* sociale »[730]. En effet, le caractère confus de la réforme n'est pas anodin. Les intérêts des figures publiques régionales couplés à ceux des experts tant nationaux qu'internationaux[731] se substituent à une définition claire des modalités d'action et des différentes responsabilités. C'est pourquoi, précise Dominique DARBON, « *l'incertitude est d'aut*ant plus grande que le changement incessant des *outils, des orientations théoriques et des vocables (de l'État au* marché, du public au privé puis au partenariat public-*privé...) s'inscrit dans le maintien d'une* compréhension purement développementaliste et externalisée du changement supposant *l'identification d'un* deus ex machina universel »[732].

Pour finir, cette étude de cas nous a donné à voir qu'il serait nécessaire de mobiliser le concept de norme suivant l'approche que lui donne Olivier DE SARDAN relative à une régulation en affirmant : « Si on a affaire à des pratiques régulées qui ne suivent pas les normes *officielles, c'est donc qu'elles suivent d'autres normes que les normes officielles. On peut même* penser que, pour réguler les pratiques hors des normes officielles, il y a plutôt excès de normes *que manque… Reste à savoir lesquelles !* »[733].

SECTION II : L'ACTION DANS LES ZEP : LES PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS VERSUS LES PRATIQUES D'AJUSTEMENTS ÉMOTIONNELS

La territorialisation du droit à l'éducation au Cameroun offre un cadre pour appréhender le rapport entre les partenaires techniques et financiers, et les hommes politiques. Le processus de territorialisation conjugue l'objet de l'action que sont l'éducation et un espace géographique spécifique. Cette action, pour le cas du Cameroun, est le fruit d'une mise en commun des apports de l'ensemble des partenaires mentionnés ci-dessus. L'approche privilégiée par ces partenaires repose sur un ordre impersonnel suivant un fonctionnement légal-rationnel. Comme le précise Max Weber on a affaire à une « administration purement bureaucratique, donc fondée sur la conformité aux actes, l'administration bureaucratico-monocratique, par sa

[730] DARBON Dominique, op cit. p 136.
[731] JOBERT Bruno, *Le mythe de la gouvernance antipolitique*, Colloque AFSP Lille, 18-21 septembre 2002, TR n° 3. Cité par DARBON Dominique, op cit. p 136.
[732] DARBON Dominique, op cit. p 137. Voir également BADIE Bertrand, *Le développement politique*, 5e éd Économica, Paris, 1994, p. 207-208.
[733] OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre (2008), op cit. p 32.

précision, sa permanence, sa discipline, son rigorisme et la confiance qu'elle inspire, par conséquent par son caractère de prévisibilité pour le détenteur du pouvoir comme pour les intéressés, par l'intensité et l'étendue de sa prestation, par la possibilité formellement universelle qu'elle a de s'appliquer à toutes les tâches, perfectible qu'elle est du point de vue purement technique afin d'atteindre le maximum de rendement - cette administration est, de toute expérience, la forme de pratique de la domination la plus rationnelle du point de vue formel »[734].

Pour ce qui est du fonctionnement de l'État au Cameroun, bien que le fonctionnement légal-rationnel soit affiché, l'absence d'un texte réglementaire sur la notion de ZEP donne à voir comment les figures politiques s'approprient les actions publiques en puisant dans le répertoire émotionnel (**Paragraphe I**). Dans ce processus de territorialisation, les deux approches laissent entrevoir les enjeux politiques sur les actions orientées vers la région de l'Extrême-Nord. Suivant quelles approches ces actions sont-elles construites et mises en œuvre dans la région ? Nous postulons que les émotions sont à la base de la construction et de la mise en œuvre des actions de lutte contre les disparités éducatives (**Paragraphe II**). Ce faisant, le regard porte sur « la question de l'impact du processus de territorialisation sur la constitution et la conduite des politiques publiques est examinée à partir des pratiques concrètes de coopération induites par une approche des enjeux politiques fondées sur un ancrage territorial »[735]. Les pratiques qui relèvent de la lutte contre les disparités à travers la notion de ZEP conditionnent notre analyse dans le rapport entre les partenaires techniques et financiers et les figures publiques (l'administration centrale, régionale et départementale).

[734] WEBER Max, Economie et Société, Les catégories de la sociologie. Tome 1 Ed PLON. 2003. PP 297-298.
[735] BORNAND Elvire, « Raisonner par le territoire. Les modalités pratiques de la coopération », in FAURE Alain et NEGRIER Emmanuel (dir), op cit. p 147.

Paragraphe I : La notion de ZEP : quand la dimension émotionnelle prend le dessus sur la dimension réglementaire

L'absence d'un texte qui encadre la notion de ZEP au Cameroun nous a aiguillés lors de nos entretiens avec les acteurs qui interviennent dans le secteur de l'éducation. En effet, à la question de savoir pourquoi il n'existe pas de texte qui précise les orientations, les actions, les principes… de la lutte contre les disparités éducatives via la notion de ZEP, les réponses ont été empreintes d'une certaine incohérence. C'est ce qui explique qu'à l'épreuve du terrain, nos observations nous ont conduits à constater que le répertoire émotionnel se substituait à cette absence de texte (**A**), un répertoire émotionnel mis en scène par les figures politiques dans leur rapport avec les populations locales.

Le fétichisme des chiffres qui enferment une région tout en la gardant dans un statut immuable de ZEP est une forme de pratique d'ajustement émotionnel (**B**) pour non seulement capter la rente internationale, mais également nationale. Cette pratique d'ajustement émotionnel construit un cadre analytique qui échappe à tout enfermement émotionnel dans une dimension irrationnelle.

A. En l'absence de texte*s règlementaires, le recours au répertoire émotionnel comme mod*alité d'action dans les régions catégorisées ZEP

Le registre des interventions de l'administration publique fonde sa boussole sur la fonction redistributive dans la délivrance d'un bien public comme celui de l'éducation. Dans cette fonction redistributive, il faut pouvoir trouver les moyens afin que les citoyens puissent bénéficier de la délivrance du bien public à l'instar de l'éducation, surtout dans les régions catégorisées comme ZEP. Ces moyens doivent donc pouvoir répondre à un besoin identifié qui a été, pour le cas de la région de l'Extrême-Nord, la scolarisation des filles et des garçons. Ce faisant, les modalités d'action de l'administration sont encadrées pour tenter de réduire les politiques de mensonge[736]. Pour les régions catégorisées comme ZEP à l'instar de la région de l'Extrême-Nord, les populations de cette aire géographique bénéficieraient d'actions spécifiques pour tenter de résoudre le problème de disparités de scolarisation. Un tel dispositif

[736] MILGROM P., ROBERT J., *Economics, organization and management*, Ed Prentice Hall International, New York, 1992. Cité par LABOURDETTE André, *op cit*. p 10.

d'action peut s'apparenter à de la discrimination positive comme ce qui a été fait aux États-Unis.

En effet, le système éducatif qui a ainsi prévalu aux États Unis pourrait se résumer dans cette phrase de Bernstein qui rend compte d'une reproduction à travers la circularité des causes : « Les avantages vont aux avantagés, renforçant ainsi leurs avantages, tandis que ceux qui sont définis socialement comme inférieurs reçoivent moins, ce qui accroît leur infériorité »[737]. Pour stopper cette circularité et voir les exigences démocratiques promouvoir une égalité pour tous, le Président John Kennedy, en 1961, par décret, décide de mettre en œuvre un programme dénommé « Affirmative action » et dont le but précis était de « redresser les torts du passé vis-à-vis de la communauté noire »[738]. L'expérience américaine et même française montre que ces deux pays ont légiféré pour tenter de résoudre le problème identifié relatif aux disparités de scolarisation. On définit ainsi un cadre qui présente le problème tout en mettant en misant sur les modalités mises en œuvre pour résoudre ledit problème.

Pour le cas du Cameroun, si le champ lexical politique reprend la notion de ZEP, on tarde à voir la stratégie pensée par le Cameroun pour apporter une réponse spécifique pour un problème tout aussi spécifique dans les régions catégorisées comme ZEP. Bien que cette notion ait été débattue lors des états généraux de l'Éducation de 1995, le Cameroun peine encore à donner un contenu à cette notion. On y voit plus un fétichisme des chiffres être l'instrument privilégié dans le processus de catégorisation. Faut-il y voir un caractère instrumental de l'emploi de cette notion par les figures publiques pour une finalité politico-économique pour les figures politiques nationales et régionales ?

Pour répondre à cette question, le choix a été porté vers le répertoire émotionnel pour tenter de comprendre la place qu'il occupe dans les rapports entre l'État et tous les partenaires techniques et financiers qui interviennent dans le secteur de l'éducation. L'idée, ici, est d'analyser les rapports de dominations dans la délivrance du bien public de l'éducation dans la région de l'Extrême-Nord catégorisée comme ZEP. En prenant comme fenêtre analytique l'émotion en politique, « *c'est s'engager* dans un processus dialectique balisé par des repères e*xtrêmes : l'intime et le collectif, le corporel et le discursif, le spontané et le construit,*

[737] BERNSTEIN Basil, *op cit*, p 203.

[738]PAUWELS Marie-Christine, « L'évolution de l'*affirmative action* aux États-Unis sous la présidence de George W. Bush », *Revue LISA/LISA e-journal* [En ligne], Vol. VIII - n°1 | 2010, document 6, mis en ligne le 04 mars 2010, consulté le 04 mars 2015. URL : http://lisa.revues.org/3385 ; DOI : 10.4000/lisa.3385

l'aveuglant et le souterrain, le in- et le hors-*institution, le spatial et le temporel… La valeur ajoutée de l'entrée par les émotions, précisément, c'est d'étudie*r les éléments qui relient ces *pôles, et c'est peut-être même faire l'hypothèse que l'on trouve, dans ces grands écarts, les fondements de la domination, qu'elle soit ou non coercitive* »[739].

En l'absence d'un texte spécifique qui précise les modalités d'action pour réduire les disparités de scolarisation, divers programmes ont pris le relais. Ces programmes sont, pour la plupart, financés par les Organisations internationales. Or, ces divers programmes viennent avec leurs agendas et objectifs à atteindre, même si comme nous l'a affirmé le responsable régional de l'éducation pour l'UNESCO, « *ils [les programmes] sont exécutés avec l'accord* du Cameroun »[740]. L'accord du Cameroun à tous ces programmes n'est pas le résultat d'une stratégie élaborée pour guider l'action dans les ZEP. En effet, si les actions spécifiques pour les ZEP doivent permettre d'améliorer le système éducatif, il faudrait « disposer à la fois de ressources adéquates pour fonctionner et de politiques éducatives pertinentes pour les utiliser, il importe de façon jointe que les dispositions gestionnaires appropriées soient identifiées et concrètement mises en place i) pour que les ressources mobilisées et les politiques éducatives *nationales percolent effectivement jusqu'au niveau des établissements d'enseignement, et ii) pour que ces derniers transforment efficacement en résultats d'apprentissages les ressources dont ils disposent. Ces deux aspects sont essentiels à la bonne santé d'un système d'enseignement et l'expérience montre qu'il s'agit souvent d'un maillon faible ; c'est pourquoi* les travaux conduits dans le cadre du RESEN lui accordent une attention particulière »[741].

Ceci dit, comme dans le contexte international l'expression « lutte contre pauvreté » revient, très souvent, dans les discours et documents des bailleurs de fonds, la pratique de la lutte contre les disparités éducatives au Cameroun via la notion de ZEP montre comment les acteurs politiques ont adapté leur discours à cette expression. La pauvreté a davantage été mobilisée, non pas pour construire une politique de lutte contre les disparités éducatives, mais plus pour capter la rente internationale et construire la légitimité des figures politiques. D'ailleurs, au sujet de la pauvreté, un habitant rencontré dans la localité de Tokombéré nous a confié : « ceux qui disent nous représenter et qui parlent en notre nom connaissent-ils *ce qu'on*

[739] Voir FAURE Alain, NEGRIER Emmanuel. Pour une politique des émotions - Le bilan. 13e Congrès international de l'Association Française de Science Politique, Jun 2015, Aix en Provence, France. 2015.
[740] Entretien réalisé le 31 août 2015.
[741] Le système d'éducation et de formation du Cameroun dans la perspective de l'émergence (RESEN 2013). p 13.

appelle la pauvreté »[742]. Et de poursuivre « tu sais, ceux qui parlent pour nous sont comme toutes ces associations qui utilisent également la pauv*reté parce qu'elles veulent que les* grandes associations leur *donnent de l'argent* ». La lecture de cet habitant nous renseigne sur la charge émotionnelle derrière le mot pauvreté. Il faut susciter l'émoi auprès des bailleurs de fonds. En parcourant le deuxième RESEN et bien d'autres documents officiels, on remarque le lien établi d'une part entre le niveau de vie et la région et d'autre part avec l'éducation : « On notera que cet effet de niveau de vie se combine avec celui de la région dans la mesure où une assez forte proportion des jeunes du quintile le plus élevé réside dans les régions Centre ou Littoral, alors que la proportion des familles vivant dans la pauvreté est relativement plus importante dans les régions septentrionales du pays. Cela dit, on observe aussi que, dans toutes les régions, le niveau de vie des familles influe significativement sur les chances de scolarisation de leurs enfants »[743].

L'expertise mobilisée par les figures politiques pour rédiger ce deuxième RESEN vient conforter la charge émotionnelle avec le mot pauvreté en mettant en lumière la conséquence de cette pauvreté sur la scolarisation. Parce que si les familles ont des statuts économiques différents, la région, elle, est un poumon financier avec par exemple les recettes douanières. À ce sujet, on peut lire dans une monographie sur les échanges transfrontaliers de marchandises au Cameroun réalisée par l'Institut National de la Statistique que « le poste de douanes de *Limani [région de l'*Extrême-Nord] est un important point de collecte des recettes douanières. Les importations représentent près de 98% du volume total des recettes douanières. En termes de flux, le nombre de camions en provenance du Nigéria et entrant au Cameroun par ce poste varie entre 400 et 500 camions par mois et le poste collecte en moyenne 180 millions de FCFA *par mois malgré l'état de dégradation avancée des principales routes utilisées pour ce trafic,* notamment la route Maroua-Mora-Limani-Kerawa-Kousseri. »[744]. L'Extrême-Nord, partant de cette monographie, est une région stratégique suivant son positionnement géographique. Mais elle ne représente pas une priorité en termes d'investissement dans les grands chantiers routiers.

De ce fait, mobiliser l'argument de la pauvreté de la région est d'une certaine façon paradoxal. Surtout que, si on se réfère au deuxième RESEN qui postule que : « *l'analyse de la*

[742] Entretien réalisé le 10 août 2014.
[743] Le système d'éducation et de formation du Cameroun dans la perspective de l'émergence (RESEN 2013). p 51.
[744] Institut national de la statistique, Monographie sur les échanges transfrontaliers de marchandises au Cameroun, Avril 2014. p 18.

relation entre pauvreté et niveau d'éducation exige donc qu'on se place dans un contexte géographique précis »[745]. Se placer dans le contexte géographique exige également qu'on prenne en compte toutes les potentialités de la région et de construire des politiques d'éducation qui essaient d'aller dans le sens de ses potentialités. En outre, ces recettes douanières auraient pu participer au financement de la lutte engagée par l'État pour réduire les disparités éducatives dans la région, sauf que le schéma de pensée des figures politiques ne repose pas tant sur l'efficience des mesures prises. Par ce schéma de pensée, l'attention est alors plus portée sur « *l'espoir plutôt qu'à la réalité, au favoritisme plutôt qu'à la meilleure option objective et, avec* le temps, les réflexions nébuleuses, les mauvaises décisions et les résultats décevants se multiplient »[746], ce qui pourrait expliquer pourquoi la temporalité de la catégorisation n'est pas précisée. On a simplement noté que la notion ZEP était insérée dans le champ lexical officiel. Il en découle que les actions qui pourraient rentrer dans le cadre des ZEP sont exploitées pour des intérêts divers et les populations ne ressentent pas l'impact de la catégorisation de leur région.

De ces intérêts on peut évoquer ceux de l'État, du parti au pouvoir, des élites en mal de justification de leur action qui trouvent là l'occasion de faire valoir leur magnanimité ou leur pouvoir de pression au bénéfice des populations. En s'arrogeant symboliquement la paternité des ouvrages ainsi réalisés, la visite de madame le Ministre de l'Éducation de base sur le chantier de construction du Bâtiment de la délégation régionale de l'Éducation de base est un bel exemple. En effet, le projet de construction a été financé en grande partie par l'UNICEF, et la visite de madame la Ministre a donné lieu à une mobilisation festive aux couleurs du parti présidentiel, célébrant la sollicitude du Chef de l'État pour ces populations. Jouant la naïveté, j'interroge un des participants sur le sens de cette liesse. Sa réponse est toute cousue de bon sens politicien : « mais, comment tu ne comprends pas pourquoi ces personnes sont là pour scander le nom du Chef de *l'*État *? Si nous n'organisons pas ça, on dira que nous ne sommes* pas reconnaissants *envers le Président de la République. C'est notre façon à nous de lui dire* merci. »[747]

[745] Le système d'éducation et de formation du Cameroun dans la perspective de l'émergence (RESEN 2013). P 142.
[746] WEXLER Mark N., op cit. p 13.
[747] Bref entretien avec un membre de la délégation de Madame le ministre de l'éducation de base venu visiter le bâtiment devant abriter la nouvelle délégation régionale de l'éducation de base du Nord.

Cette confusion n'est pas anodine. En jouant sur l'émoi des bailleurs de fonds avec l'expression « lutte contre la pauvreté », l'État parvient à capter la rente internationale et assoit, d'une certaine façon, sa légitimité auprès des populations. L'expression lutte contre la pauvreté devient de ce fait un instrument de propagande politique[748] et de mise en évidence de la magnanimité du Président de la République.

Dans un document de la Banque mondiale pour l'administration camerounaise à usage interne uniquement et à destination du partenariat mondial pour l'Éducation, il est mentionné l'effort consenti par les pouvoirs publics pour réduire les disparités éducatives, avec un point d'honneur sur l'accès à la scolarisation des filles : « Between 2007 and 2011 Cameroon made some progress with respect to access to and completion of primary Éducation *although girls' completion rate has grown less signifacantly in the Zones d'*Éducation Prioraitaires (ZEP) »[749], cet effort est présenté sous forme de chiffres, lesquels font partie de ces éléments quantitatifs que les bailleurs de fonds mobilisent dans leur fonctionnement habituel. Sauf que ces chiffres sont calculés par la cellule de la planification du ministère de l'Éducation de base et ils sont, comme nous l'a confié un fonctionnaire de cette cellule, très politisés. En d'autres termes, se sont les figures politiques qui décident des chiffres à publier.

B. Le fétichisme des chiffres dans les ZEP comme pratiques *d'ajustement émotionnel*

« Je me suis toujours interrogé sur la pertinence des statistiques que publie le ministère *de l'éducation de base. Lorsqu'on est au contact de la réalité*, *on ne peut qu'être surpris par* ces chiffres »[750]. Cette interrogation couplée d'une stupéfaction sur la véracité des chiffres de la scolarisation dans la région de l'Extrême-Nord, par un délégué d'arrondissement de l'éducation de base, fait suite à un échange que nous avions eu avec ce dernier alors que nous allions visiter les écoles de son arrondissement. Si le délégué reconnait qu'il participe à la collecte des chiffres de la scolarisation dans son arrondissement comme tous ces autres

[748] MOSSI Aziz, « L'alphabétisation comme catégorie d'intervention publique au Bénin. Aperçu socio-historique ». *Etudes et Travaux N°111, Lasdel*. Mars 2014. p 27.
[749] Document of The World Bank for officiel use only, « Projet appraisal document on a proposed grant from the global partnership for Éducation fond in the amount of US$53.3 Million to the Republic of Cameroon for an equity and quality for improved learning project » Éducation Sector Unit for West and Central Africa (AFTEW) Country Department AFCCI, Africa Region. Report N° : PAD411. February 26, 2014. p 2.
[750] Entretien avec un délégué d'arrondissement de l'éducation de base dans le département du Logone et Chari, le 12 août 2014.

collègues, il trouve néanmoins que les chiffres présentés par le ministère de l'éducation de base ne rendent pas compte de la situation du terrain. En effet, pour ce délégué, les chiffres sur la scolarisation sont réajustés. Les élites de la région, poursuit le délégué, font tout pour montrer que les actions de l'État dans la lutte contre les disparités donnent des résultats. À la question de savoir pourquoi la région reste, malgré tout, ZEP, le délégué affirme : « tu sais on peut tout dire *avec des chiffres, tout dépend de ce que l'on voudrait en faire* »[751]. La réponse de ce délégué n'est pas très loin de toutes les autres réponses que nous avons reçues au sujet de la question sur le statut de la région comme ZEP. Un député de la nation nous a, par exemple, confié ne pas comprendre pourquoi la région de l'Extrême-Nord reste encore avec le statut de ZEP. Et de poursuivre « *heureusement que la définition de ZEP prend aujourd'hui en compte* les poches de sous-*scolarisation. C'est ce qui explique qu'un quartier de la région du centre* puisse bénéficier de financement ZEP pour la réhabilitation des écoles »[752].

Les chiffres mobilisés pour nommer une région ou une poche de sous-scolarité comme ZEP deviennent un enjeu pour les figures publiques. L'objectif n'est pas tant d'être ZEP, mais de pouvoir capter la rente nationale et internationale pour le compte de sa région. La construction ou la catégorisation d'une région en ZEP devient une sorte de représentation sociale marquée par une dimension affective[753] de la part des figures publiques.

Dans la lettre de politique pour le secteur de l'éducation et de la formation, 2013-2020, il est fait mention des progrès réalisés entre 2006 et 2013 pour l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement portant sur la scolarisation du primaire, comme le montre le tableau[754] ci-après :

---

[751] Entretien avec un délégué d'arrondissement de l'éducation de base dans le département du Logone et Chari, le 12 août 2014.

[752] Entretien avec un député du parti au pouvoir (le Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais (RDPC)), le 26 août 2015.

[753] Voir DE ROSA, A. M. Social representations and attitudes: problems of coherence between the theoretical definition and procedure of research. *Papers on Social Representations*, *2*(3). (1993)., PP 1-15 ; JODELET, D. (dir.). (1997). *Les représentations sociales* (5° éd.). Paris, PUF ; JODELET, D. (1989b). Représentations sociales : un domaine en expansion. In JODELET D., (dir.) (1989), *Les représentations sociales*. Paris, PUF, 31-61 ; MARKOVA, I. & WILKIE, P. (1987). Representations, concept and social change : the phenomenon of AIDS. *Journal for the Theory of Social Behavior*, *17*, 389-409 ; MOSCOVICI, S. (Ed.) (1984). *Psychologie sociale*. Paris, PUF ; MOSCOVICI, S. (1988). Notes toward a description of social representations. *European Journal of Social Psychology*, *18*, 211-250. Cité par BOURICHE Boumédienne, « Émotions et dynamique des représentations sociales », *Les Cahiers Internationaux de Psychologie Sociale* 2014/2 (Numéro 102), p. 199

[754] Voir Annexe 8 : Letter of Sector Policy in Document of The World Bank for officiel use only, « Projet appraisal document on a proposed grant from the global partnership for Éducation fond in the amount of US$53.3 Million to the Republic of Cameroon for an equity and quality for improved learning project » Éducation Sector Unit for

Tableau 25: Évolution du taux d'accès, taux brut de scolarisation, taux d'achèvement et taux brut de scolarisation

	2004	2011
Taux brut d'accès	96,9%	123,7%
Taux brut de scolarisation	102%	110,8%
Taux d'achèvement primaire	59%	71,8%
Taux brut de scolarisation[755], Zones d'Éducation Prioritaires	84,4%	113,8%

Source : modèles de simulation, 2006 et 2013

Ce tableau porte sur les taux bruts de scolarisation. Au regard des chiffres entre 2004 et 2011, on pourrait être tenté d'affirmer, pour le cas de la scolarisation au Cameroun, en paraphrasant une formule littéraire, que « tout est pour le mieux dans le meilleur des mondes possibles » surtout avec des taux supérieurs à 100. En effet, le taux brut de scolarisation est un « *indicateur [qui] mesure, pour un niveau d'étude donné, la population d'élèves scolarisés par rapport à la population scolarisable de cette tranche d'âge* »[756]. Sauf que, « Le taux brut de scolarisation (TBS) est une statistique à utiliser avec précaution, notamment pour évaluer la couverture scolaire. Non seulement il est gonflé par les redoublements (à cause du double *compte, si bien qu'un TBS égal ou supérieur à 100 % ne signifie pas que tous* les enfants sont *scolarisés), mais ne représente qu'une moyenne sur le cycle d'études alors que des abandons* peuvent exister en cours de cycle »[757]. En effet, en observant le parcours des élèves, dans certaines localités de la région de l'Extrême-Nord on peut observer que certains élèves n'arrivent pas en fin de cycle. Ceci en raison de la capacité physique de ces élèves à produire de la ressource économique pour leurs familles. C'est pourquoi en lieu et place du taux brut de scolarisation il est préférable de se focaliser sur le profil de scolarisation. Celui-ci permet de mieux appréhender le nombre d'enfants ayant réellement accès à l'école et ceux d'entre eux qui réalisent une scolarisation complète dans les différents cycles d'enseignement. Le graphique[758] ci-après nous montre le profil de scolarisation transversal dans la région de l'Extrême-Nord du Cameroun

West and Central Africa (AFTEW) Country Department AFCCI, Africa Region. Report N° : PAD411. February 26, 2014. p 134.

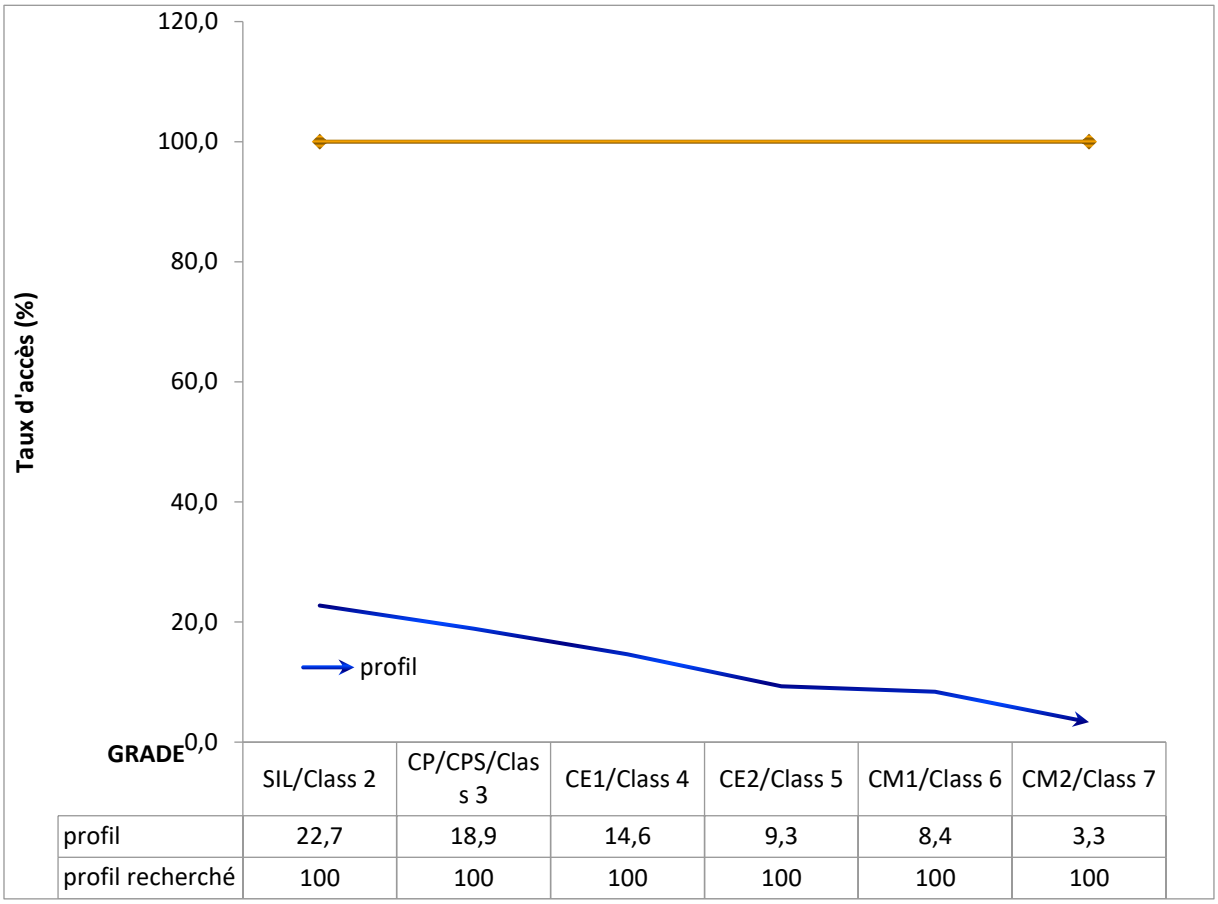
[755] Cet indicateur mesure, pour un niveau d'étude donné, la population d'élèves scolarisés par rapport à la population scolarisable de cette tranche d'âge. Voir Document de Stratégie Sectorielle de l'Éducation. 2006.

[756] Document de Stratégie Sectorielle de l'Éducation, Commission Technique d'élaboration de la stratégie, MINEDUB, MINSEC, MINFOP et MINESUP. 2006. p 8.

[757] Document de Stratégie Sectorielle de l'Éducation, *op cit*. p 45.

[758] Ce graphique a été réalisé par une connaissance en service au Centre Sous-régionale de l'Éducation de l'UNESCO. Ce graphique est à usage interne à l'UNESCO.

Tableau 26: Profil de scolarisation transversal à l'Extrême-Nord (RCM)



GRADE	SIL/Class 2	CP/CPS/Class 3	CE1/Class 4	CE2/Class 5	CM1/Class 6	CM2/Class 7
profil	22,7	18,9	14,6	9,3	8,4	3,3
profil recherché	100	100	100	100	100	100

Du premier tableau sur le taux brut de scolarisation et du profil de scolarisation dans la région de l'Extrême-Nord permet de relever le caractère paradoxal de l'usage des chiffres dans la lutte contre les disparités éducatives. Si le taux brut est une statistique globale, le profil de scolarisation est plus soucieux du détail et met en évidence les réels problèmes que rencontre la région.

En effet, l'usage des taux bruts de scolarisation vise, dans une certaine mesure, à montrer que l'État prend à bras le corps et de façon primordiale les questions relevant du secteur de l'éducation. En mobilisant donc ces chiffres tout en les relativisant, comme on a pu le préciser en citant le Document de stratégie sectorielle de l'Éducation, l'État montre sa volonté d'apporter les réponses aux disparités éducatives. Cependant, en relativisant ces chiffres, on y voit une démarche qui invite les partenaires à se dire qu'il y'a encore du travail à faire. L'idée étant de faire des chiffres ou de la statistique un cadre analytique pertinent qui repose, pour l'essentiel, sur l'attention des bailleurs de fonds. D'ailleurs, la plupart des documents officiels ont cette formule : « Le présent rapport que nous soumettons à l'appréciation de la

communauté internationale est un bilan permettant de : illustrer les efforts déployés par les autorités camerounaises pour réaliser les objectifs de Jomtien ; montrer les défis que le Cameroun a eu à relever pendant cette décennie ; préciser des stratégies réalistes, des actions à mener en vue de réaliser les projets d'éducation au cours de la prochaine décennie »[759].

Avec cette formule, le taux brut de scolarisation montre que le Cameroun travaille à l'Éducation Pour Tous et le profil de scolarisation qui n'est pas toujours très mobilisé pourrait servir à attirer l'attention des bailleurs de fonds afin que ces derniers n'arrêtent pas leurs financements. Ce profil de scolarisation est géographiquement distant, mais il devient proche avec toutes sortes d'explications pour tenter de l'expliquer. La recherche de ces explications tente de rendre rationnelle, claire et facile à la lecture la charge émotionnelle que ledit profil de scolarisation pourrait provoquer. Cette charge émotionnelle n'est pas automatique.

Le ministère de l'Éducation de base sert justement à pallier cet automatisme, car les données qui ont servie au graphique du profil de scolarisation dans la région de l'Extrême-Nord sont bel et bien fournies par le ministère de l'Éducation base à l'UNESCO. Ce faisant, « en regroupant des compétences et des acteurs divers, en se fixant des cadre*s, des règles d'action, des principes de décision, l'institution a pour vocation d'égaliser, non pas les sentiments (ce* qui serait fait par une institution totalitaire), mais les réponses aux événements qui provoquent ces sentiments. La réponse est fonction des possibilités et des priorités de chaque organisme, *dans le domaine […] éducatif…* »[760] Les organisations internationales qui interviennent le font donc sur la base de ces chiffres. Ces organisations doivent pouvoir lever les fonds pour leurs actions en s'appuyant sur ces chiffres. Le profil de scolarisation devient de ce fait pertinent pour ces organisations et de ce fait « *l'analyse ne met pas l'accent sur les émotions (on les considère* comme des interférences); on cherche plutôt les règles rationnelles qui guident les joueurs. Dans le modèle industriel, les émotions doivent être civilisées et analysables si on veut les utiliser de manière rationnelle »[761].

Comme on le voit donc, l'État et les Organisations internationales surfent sur les chiffres, lesquels deviennent un cadre analytique, tout en se rassurant que ces chiffres sont porteurs d'une certaine charge émotionnelle. Cependant, il revient à l'État le rôle premier de défendre les intérêts de ses populations en régulant la présence de toutes ces Organisations

[759] YACOUBA YAYA, « Rapport Éducation Pour Tous : Bilan à l'An 2000 ». pp 1-2.
[760] RONY Brauman, « Emotion et action humanitaire », *Études* 2009/1 (Tome 410), p. 11.
[761] WEXLER Mark N., *op cit*. p 13.

internationales par la définition d'un cadre d'action, qui devrait répondre aux objectifs de l'État et non ceux poursuivis par les Organisations internationales qui, très souvent, ont un agenda caché. Le coordonnateur régional de l'éducation au bureau régional de l'UNESCO nous a, à cet effet, confié : « *Le Cameroun ne doit pas accepter n'importe quel bailleur de fond*s. *C'est au Cameroun de savoir ce qu'il veut et ident*ifier celles des Organisations internationales qui *peuvent l'accompagner. Car, i*l peut arriver que les objectifs poursuivis par une Organisation internationales ne soient pas en accord avec ceux du Cameroun »[762].

Sauf qu'avec l'impensée de la politique de lutte contre les disparités éducatives via la notion de ZEP, l'enjeu n'est plus tant de savoir si cette politique est appropriée par les fonctionnaires censés la mettre en œuvre ou par les populations, mais l'enjeu est plus tourné vers la captation de la rente. Tout ceci participe à plomber ou à réduire l'importance et la pertinence de la modalité d'action publique spécifique pour un problème tout aussi spécifique dans les régions catégorisées comme ZEP.

Paragraphe II : le repérage des émotions comme prémices *à la construction et mise en œuvre d'une action publique de lutte contre l*es disparités éducatives

Au sein de l'administration du ministère de l'Éducation de base, les personnes en charge aux programmes destinés aux ZEP ne reposent pas uniquement leur rapport avec d'autres collaborateurs sur le respect strict des règles. D'autres ressources sont mobilisées par ces personnes pour booster l'implication de ces collaborateurs (**A**). Le registre de l'affect occupe une place non négligeable dans ces ressources. En effet, ce registre occupe une place de choix dans les relations interpersonnelles. En tentant de rendre visible le registre des affects, nous avons quelques clés de lecture et de compréhension du fonctionnement de l'administration. D'ailleurs, l'action d'un religieux du nom de « Baba Simon » illustre bien le poids des affects dans l'implication des populations locales dans le projet scolaire (**B**).

[762] Entretien réalisé le 31 août 2015 avec le Coordonnateur Régional de l'Éducation au Bureau Régional de l'UNESCO pour l'Afrique Centrale, M. MENDY Albert.

A. Les relations humaines au sein de l'administration publique : entre respect des règles et prise en compte des émotions.

La lutte contre les disparités régionales de scolarisation à travers la notion de ZEP traduit l'approche du Cameroun à s'arrimer à la mécanique impulsée par la Communauté internationale pour une EPT. De cette approche, divers programmes où le Cameroun est engagé aux côtés d'autres acteurs. Sauf qu'en l'absence d'une administration spécifique en charge des questions se rapportant aux ZEP, les responsables des différentes composantes de la structure administrative du ministère de l'Éducation sont dans une forme de compétition pour représenter ou gérer un programme au nom du ministère de l'Éducation de base. L'unité structurale de l'administration du ministère se trouve être décomposée en plusieurs sous entités répondant chacune aux exigences du programme dont elle a la charge. Cela revient à interroger la finalité de cette administration centrale à agir dans le sens de la satisfaction des besoins des populations vivant dans les ZEP car, sa principale raison d'être est de « travailler non pour elle-même, mais *pour l'ensemble des citoyens, usagers des services publics* »[763]. En d'autres termes est-ce que la multiplicité des programmes participe à optimiser le rendement de l'administration centrale dans la lutte contre les disparités éducatives ? Le rendement de l'administration centrale est appréhendé sous le prisme de l'implication non pas du responsable du programme, mais de ces collaborateurs.

Dans l'organisation et le fonctionnement des programmes portés par le ministère, les fonctionnaires jouent un rôle important. En effet ils sont « *la clé de voûte de l'édifice du* service »[764]. Malgré un contexte chargé de représentations sur les fonctionnaires comme peut l'affirmer, entre autres, Ndong SOUMHET pour qui « le sentiment de responsabilité est loin d'être la chose la mieux partagée au sein de la collectivité des agents publics »[765], il nous a semblé utile de nous intéresser au rapport entre les collaborateurs et les responsables de programme, rapport qui puise beaucoup dans le registre émotionnel de la part des responsables pour susciter l'implication de leurs collaborateurs, ce qui offre d'autres grilles de lecture sur le fonctionnement de l'administration publique en général et singulièrement sur celle en charge desdits programmes.

---

[763] WIENER, C. et al, op cit, p 2.
[764] NDONG SOUMHET, B. (2003). Pour une nouvelle compréhension de la notion de responsabilité appliquée à la gestion des affaires publiques (49 - 63) in Amama et al., *20 propos sur l'Administration Publique Camerounaise.* Yaoundé : Minfopra. p 62.
[765] Ibid.

Les travaux sur l'implication organisationnelle nous ont aiguillés. De toutes les réflexions sur ce concept dont William SABADIE fait une recension, l'approche d'Allen MEYER qui lui-même puise dans les travaux de KANTER et WIENER distingue : « *l'implication affective (adhésion aux buts et valeurs de l'organisation), l'implication continue* (la per*ception des coûts liés au départ de l'entreprise), et l'implication normative* »[766]. En confrontant ce concept à notre terrain d'étude, l'implication affective des collaborateurs du responsable du programme n'est pas liée à l'organisation, mais à la personne qui porte le programme. En effet, ce n'est pas tant le ministère qui insuffle des valeurs ou buts à atteindre, mais c'est la capacité à faire adhérer ses collaborateurs. Il s'en suit que ces collaborateurs ne travaillent pas tant pour le ministère, bien que ce soit leur raison d'être, mais s'impliquent parce que ce responsable a su développer une forme d'intelligence émotionnelle[767]. Le rapport entretenu entre les collaborateurs et le responsable révèle dans une large mesure les capacités de ce dernier à avoir « *la maîtrise de soi, l'ardeur et la persévérance, et la faculté de s'inciter* soi-*même à l'action* »[768].

En effet, bien qu'on ait noté que certains hauts cadres se faisaient une compétition invisible pour avoir la charge d'un programme, ils affichaient néanmoins une forte implication par leur savoir-faire qui sait prendre en compte la situation émotionnelle de ses collaborateurs. Comprendre ses collaborateurs ne repose donc pas uniquement sur le respect strict des règles qui régissent le fonctionnement de l'administration, cela requiert également une aptitude à prendre en compte les motivations, à percevoir leur humeur, leur tempérament… On a pu le noter dans les rapports qu'entretient le directeur de la planification, par exemple, avec ces collaborateurs. Loin d'être dans une posture de chef qui respecte et applique rigoureusement les règles qui fondent l'organisation administrative, ce directeur s'intéresse également à la vie hors cadre ministériel de ces collaborateurs. En tentant d'appréhender les sentiments et les préoccupations que rencontrent ces collaborateurs, le directeur développe une relation qui puise dans le registre émotionnel. Ce faisant, les collaborateurs sentent qu'ils ont auprès de leur responsable une oreille attentive. Une personne qui n'est pas que leur supérieur hiérarchique,

[766] ALLEN S. J. et MEYER J. P. (1990), The measurement and antecedents of affective, continuance and normative commitment to the organization, *Journal of Occupational Psychology*, n°63. Cité par Sabadie William, « Implication produit et implication organisationnelle : distinction, complémentarité ou intégration ? » P 7 in http://iae.univ-lyon3.fr/servlet/com.univ.collaboratif.utils.LectureFichiergw?ID_FICHIER=1289898003734 Consulté le 31/05/2016 à 14h48.

[767] GOLEMAN Daniel, L'intelligence émotionnelle, traduction française éditions Robert Laffont. Paris. 1997, 504 p.

[768] GOLEMAN Daniel, *op cit*, p 10.

mais qui est également capable de ressentir et de partager leurs différentes émotions (joie, douleur, tristesse, espérance…).

Sans toutefois nier à ce directeur de la planification sa compétence, comme plusieurs autres rencontrés lors du travail de terrain, l'intelligence émotionnelle au sens de Coleman affiche des résultats nettement plus importants qu'une intelligence basée uniquement sur le Quotient intellectuel. En effet, nous avons été amené à observer que « *l'empathie, l'aptitude à se motiver ou à persévérer dans l'adversité, à maitriser ses pulsions et à attendre avec patience* la satisfaction de ses désirs, la capacité de conserver une humeur égale et de ne pas se laisser dominer par le chagrin au point de ne *plus pouvoir penser…* »[769] sont des attitudes qui arrivent à créer de la motivation dans une équipe surtout dans un contexte où le pouvoir d'achat des fonctionnaires n'est pas très conséquent.

Au sein de l'équipe qui entoure le directeur de la planification, les personnes rencontrées faisaient preuve d'écoute se rendaient très disponibles et affichaient leur désir de mettre leurs savoirs et savoir-faire au service de la direction de la planification. Cette ambiance a également été observée auprès des collaborateurs du responsable du PASEC au ministère de l'Éducation de base.

Illustrons cette ambiance par un exemple. Alors que nous avons un rendez-vous avec le Directeur de la Planification, les heures passent et un collaborateur du responsable me retrouve dans le hall qui faisait office de salle d'attente où je me trouvais avec d'autres usagers et pose la question de savoir qui est Herrick ? Après que j'eusse hoché la tête, ce dernier me présente les excuses de son chef et m'invite à le retrouver dans son bureau attenant à celui du responsable. Il est plus de 17h, soit une heure et trente minutes après la fin légale de la journée de travail. Pour meubler le temps, ce collaborateur m'interroge sur les raisons de ma présence. A la suite de ma réponse qui a porté sur mes travaux de recherche, le collaborateur poursuit en me précisant que son patron est la personne indiquée pour mes questions de recherche. Il ne tarit pas d'éloges pour son supérieur et ne manque pas de relever que ce dernier sait faire preuve de clairvoyance : « tu sais avoir un patron qui sait écouter ses collaborateurs, ça donne envie de travailler, ça motive ». Ces propos sont confirmés par un autre collaborateur chargé de me

[769] GOLEMAN Daniel, *op cit*, p 52.

fournir de la documentation à la demande du directeur. On aurait pu relativiser les propos de ces deux collaborateurs si les entretiens s'étaient déroulés en présence d'autres personnes.

Ceci dit, les propos suscités montrent que le directeur est sensible aux émotions de son entourage dans le cadre de travail. Une bienveillance qui participe à susciter l'adhésion et la motivation[770] dans la production des tâches administratives. L'adhésion que nous avons observée est consciemment voulue par les collaborateurs. Elle vise non seulement leur intégration dans le programme porté par leur responsable, mais elle participe également à construire un réseau avec d'autres acteurs appartenant aux organisations internationales. Ce faisant, lorsqu'une étude est commandée soit par le ministère ou par ces organisations internationales, ces collaborateurs sont, très souvent, sollicités.

De ce qui précède, l'immersion au sein de cette direction de la planification nous donne à comprendre que lorsqu'un responsable administratif s'intéresse aux émotions et aux motivations de ces collaborateurs, qu'on pourrait qualifier de normes informelles, cela suscite un engagement et une implication forte dans les tâches administratives à leur confier[771]. De cette implication, il ressort que ces collaborateurs ont une certaine maîtrise de la notion de ZEP. Pour certains, par exemple, cette notion doit être repensée, car ils ne comprennent pas pourquoi toute une région doit être catégorisée comme ZEP. De leurs travaux sur différents programmes, ils militent pour un zonage qui sort de l'approche régionale. L'un d'eux nous a affirmé de façon interrogative : « je ne comprends pas pourquoi on a désigné toute une région comme ZEP »[772] et de poursuivre « je suis quand même content de voir que cette définition a évolué *puisqu'aujourd'hui on parle de plus en plus de poche de sou*s-scolarisation ».

[770] TILL Edgard, « La Motivation, une construction progressive » in *Sciences Humaines*, La Psychologie aujourd'hui. Publié le 01/12/1997. Voir également RIVALEAU Chantal, « Les théories de la motivation », mai 2003. In http://www.cadredesante.com/spip/IMG/pdf/doc-85.pdf Consulté le 02/06/2016 à 11h45 et BANDURA Albert, Social learning theory, PRENTICE HALL, Englewood Cliffs, New Jersey. 1997. 251 p.

[771] Hypothèse également mise en avant par la sociologie des organisations de Philippe BERNOUX, où il décrit des expériences et montre que : les normes de comportement ne se prennent que dans la situation où est l'individu et que là, elles sont le résultat de l'interaction entre acteurs. (p.31) - L'individu détermine son comportement par rapport à ce que peut lui offrir l'entreprise. De là, il définira une stratégie pour parvenir à ses fins. BERNOUX Philippe, *La sociologie des organisations*, Initiation théorique suivie de douze cas pratiques, Editions ESSAIS, Paris, 2014. 480 p.

[772] Entretien réalisé le 14 septembre 2015 à 15h45.

Pour finir, le tableau ci-dessous reprenant celui réalisé par Mark WESLER[773] sur les conditions favorables aux deux types d'administrateurs (très rationnels et doués d'intelligence émotionnelle) rend compte d'une certaine façon à ce que nous avons observé au Cameroun :

Tableau 27: Conditions favorables aux deux types d'administrateurs.

Tableau N°27 : Conditions favorables aux deux types d'administrateurs		
Domaine	**Administrateur très rationnel**	**Administrateur doué d'intelligence Émotionnelle**
Climat administratif	• Degré élevé de certitude • Relations stables avec les partenaires • Données fiables • Spécialistes essentiels à la réussite	• Degré élevé d'ambiguïté • Relations variables avec les partenaires • Données non fiables • Généralistes essentiels à la réussite
Nature de la tâche administrative	• Horizon prévisionnel fixe • Exige des experts connus • Répétition des efforts précédents • Résultat connu	• Horizon prévisionnel ouvert • La personne idéale pour la tâche est inconnue • Effort unique (non répétitif) • Résultat inconnu
Plate-forme de connaissance	• Professions fondées sur les références • Certitudes technologiques et budgétaires • Relation hiérarchique linéaire • Réponse connue	• En fonction du problème • Incertitudes technologiques et budgétaires • Relation hiérarchique chaotique ou resautée • Réponse inconnue
Compétences	• Trouver la bonne réponse en temps voulu et dans les limites du budget • Réduire les options • Maintenir les situations que l'on	• Ouvrir des canaux pour explorer de nouvelles façons de faire • Favoriser les nouvelles options • Apprendre à composer avec de nouvelles situations quand les

[773] WEXLER Mark N., « L'évolution du paysage émotionnel dans le milieu de travail de l'administrateur public » *Optimum*, *La revue de gestion du secteur public* • vol. 30, n° 2. p 15.

	connaît, même quand elles sont désuètes Conserver son pouvoir à tout prix	anciennes aptitudes deviennent désuètes • Partager son pouvoir pour conserver la centralité et tisser des réseaux

B. *L'action de « Baba Simon » dans l'appropriation du projet scolaire par les populations de l'*Extrême-Nord

*« Aujourd'hui, plusieurs fils et filles de cette lo*calité [Tokombéré] occupent des postes stratégiques dans le gouvernement camerounais, grâce au travail titanesque abattu il y a des *dizaines d'années, par Baba Simon. D'ailleurs, c'est le village du président de l'Assemblée* nationale, Cavaye Yeguié Djibril », (Cameroon tribune, n°10641, 30 juillet 2014, p. 16)[774]. Les propos de l'actuel président de l'Assemblée nationale du Cameroun rendent compte de l'action d'un homme relative à l'importance de la scolarisation dans une localité de la région de l'Extrême-Nord.

En effet, l'action de celui qu'on nomme Baba Simon et de son vrai nom Simon MPECKE contraste avec l'idée développée dans le paragraphe sur la liste additive de l'École Normale Supérieure de Maroua, car Baba Simon n'est pas originaire de cette région. Il vient de la partie Sud du Cameroun. Il a été animé par sa passion d'homme d'Église à aller porter la parole de Dieu. Á travers cette passion, la rencontre avec l'autre qui qu'il soit ou qu'il vive a été sa raison première. L'action qu'il a entreprise dans le secteur de l'éducation dans une région qui, depuis l'indépendance, fait face à des problèmes de scolarisation contraste avec l'idée défendue par les figures publiques de cette partie du Cameroun selon laquelle seuls les ressortissants de cette région étaient à même de lutter contre les disparités éducatives dont la région. Dans le premier ouvrage à lui être consacré, Hyacinthe VULLIEZ écrit dans la préface à propos de l'action de Baba Simon qu'il a défié « préjugés et idées reçues [pour redonner] aux K*irdis la fierté d'être* Kirdis »[775].

[774] Cité par ZELAO Alawadi, « Elite traditionnelle et domination dans le champ politique local : illustrations à partir de l'arrondissement de Tokombéré1 dans l'Extrême-Nord Cameroun » in http://research.uni-leipzig.de/eniugh/congress/fileadmin/eniugh2011/papers/Zelao_Elit_traditionel_et_chanp_politic.pdf Consulté le 02/06/2016 à 12h25.

[775] BASKOUDA Jean-Baptiste, *op cit*. p 2.

Les Kirdis sont un peuple de montagne dans la localité de Tokombéré et Baba Simon va se donner pour rôle de contribuer à ce que les personnes s'identifiant comme Kirdi puissent, par l'école, apporter leur part à la construction du pays. D'ailleurs un ancien élève, Jean-Baptiste BASKOUDA, citant Baba Simon souligne dans son ouvrage : « je crois que les *montagnards sont intelligents, même s'ils ne le sont pas tous de la même manière. On ne peut pas dire qu'un montagnard placé* dans les mêmes *conditions que n'importe quel C*amerounais *ne peut pas faire ses études. Un montagnard peut faire ses études jusqu'au doctorat, jusqu'à l'agrégation, pas tous absolument, mais ils sont capables de faire comme tout le monde* »[776]. Cette affirmation de Baba Simon repose sur l'idée que l'intelligence est en chacun et qu'il suffit de comprendre la personne afin que ce dernier intègre que le projet scolaire est un outil pour son épanouissement et non pour son asservissement. Baba Simon a donc dû travailler sur la dimension utilitaire de l'école d'autant plus que sa longue immersion dans la région l'a amené à comprendre que les populations à identification kirdi appréhendaient « *toute nouveauté […] comme une menace à repousser, quelle qu'en soit la fo*rme, pacifique ou violente »[777]. Car, habiter la montagne était pour ces populations une stratégie pour repousser les ambitions de domination des peuples de la plaine à dominance musulmane. C'est donc suivant cette histoire de l'occupation de l'espace que Baba Simon commence son œuvre : « donner une instruction *de qualité aux enfants qu'il aura pu gagner à sa cause* »[778]. Il s'est ainsi refusé à toute forme de globalité pour qualifier ce qui était présenté comme le manque d'intérêt de l'école par les populations s'identifiant comme kirdis en affirmant : « *il n'y a rien de plus insensé…que de traiter tout un peuple d'insensé* »[779].

Pour tenter de rassurer les parents qui voyaient d'un mauvais œil l'action de Baba Simon, ce dernier investit dans la persuasion en tentant de séduire les enfants en distribuant des vêtements et toutes sortes de sucreries. Dans cette quête de la persuasion, Jean-Baptiste BASKOUDA précise : « comprendre la culture dans laquelle on cherche à évoluer, saisir la mentalité de la population concernée, établir un rapport entre le message et son champ *d'application, exige une longue écoute. Baba Simon était attentif à tout ce qui faisait la vie des kirdis. C'est ainsi qu'il parviendra à découvrir la nature profondément religieuse de l'homme* des rochers et son originalité »[780]. Et pour faire adhérer les populations montagnardes au projet

[776] BASKOUDA Jean-Baptiste, *op cit*. P 44. Voir également CADOR Grégoire, *op cit.* pp 170-171.
[777] Ibid.
[778] CADOR Grégoire, *op cit*. P 171.
[779] BASKOUDA Jean-Baptiste, *op cit*. P 42.
[780] Ibid. p 35.

scolaire, il a identifié les éléments communs entre leurs pratiques de vie et celles de l'Eglise à laquelle appartient Baba Simon. Il remarque, par exemple, que ces populations voient en leurs parents la figure de la personne en qui elles doivent reposer leur espoir, à l'image de la figure du Christ chez les chrétiens. Et pour lever toute formes de suspicions sur ces intentions, Baba Simon « abandonne [sa] longue expéri*ence et [il s'est fait] jeune à cinquante ans. [Il a* abandonné sa] mentalité sudiste [il a évité] de colporter [dans la localité] les conférences *christianisantes du Sud et [il a cherché] plutôt à enrichir le christianisme des coutumes [qu'il* a découvert] »[781]. Cette démarche révèle la volonté de Baba Simon d'établir avec ces populations une relation de confiance. Il aimait répéter : « je suis venu leur apporter un ami »[782] comme pour ne pas apparaître comme celui qui sait tout et qui vient leur dire quoi faire, mais comme quelqu'un qui vient également apprendre et partager ce qu'il sait faire. On reconnaît dans la démarche de Baba Simon une forme de complexité humaine qu'il a intégrée et « *qu'on* ne peut pas faire banalement de la politique comme si [les habitants étaient] de purs objets économiques, mesurés *par le PIB, par la croissance. La connaissance de l'humain par le calcul* est extrêmement limitée parce que cette connaissance, évidemment, ignore le sentiment, la joie, *l'amour. On ne peut pas calculer l'amou*r, on ne peut pas calculer le chagrin. Avoir une pensée *complexe, c'est avoir en soi, en profondeur, une vision plus humaine des individus, c'est avoir* une possibilité de compréhension qui nous fait habituellement défaut car nous avons tendance à nous auto *justifier et à reporter sur autrui le mal, la faute, l'erreur, le vice. Avoir une conception plus humaine, c'est avoir une conception complexe, car celle*-ci nous enseigne à *voir multiplicité et diversité dans l'unité individuelle* »[783].

Ceci dit, on pourrait affirmer que Baba Simon base son paradigme d'action sur le dialogue entre l'intelligence rationnelle et l'intelligence émotionnelle. Pour ce dernier, comprendre et s'intéresser à l'autre est au cœur de sa démarche. Les dimensions affectives qu'il développe avec les populations servent à construire son projet de scolarisation comme on peut d'ailleurs le remarquer dans ce court entretien avec un de ses visiteurs :

« - c*omment t'appelle*-t-on ?

- Mon nom est Kona.
- Ah ! Monsieur Kona, de quelle tribu es-tu ?

[781] Ibid. p 49.
[782] Ibid. p 39.
[783] MORIN Edgard, Penser global, Ed Robert Laffont, Paris 2015. p 34.

- Je suis zouglo.
- *C'est bien, Kona. C'est une bonne chose que d'accompagner ton petit frère à l'école.*
- Baba, on nous a envoyés pour savoir qui tu es exactement.
- Qui ?
- Les vieux sages du village.
- Eh bien, allez leur dire que je suis leur frère de sang ! »[784]

Les réponses de Baba sont empreintes de charge émotionnelle. Il laisse plus parler son cœur que sa rationalité. L'empathie qu'il avait envers les populations qu'il souhaitait scolariser a été très forte dans cette localité et au fil de l'histoire cette pensée affective s'est beaucoup répandue et a convaincu les populations réticentes à avoir un autre regard sur son action de scolarisation et ainsi s'unir pour s'approprier l'école comme outil de cohésion sociale. D'ailleurs, il était considéré comme « un trait d*'union entre les musulmans et les kirdis. Il persuadait les musulmans d'accepter les kirdis comme des enfants authentiques de Dieu et il* apprenait aux kirdis à aimer les musulmans comme leurs frères de sang »[785].

Pour finir, l'action de Baba Simon montre la place que peut occuper l'intelligence émotionnelle dans le processus d'appropriation du projet scolaire. Cette intelligence s'avère être une compétence à part entière pour ce qui est de la construction et de la mise en œuvre d'une action publique. Le registre émotionnel est intégré dans le raisonnement analytique pour non seulement comprendre les populations locales, mais également pour leur faire partager la conception qu'il a de l'école comme un instrument utilitaire. Comme on peut le noter, Baba Simon a su faire de la dichotomie émotionnelle/rationnelle[786] une modalité d'action pour l'appropriation du projet scolaire par les populations locales.

Pour ce qui est de la dimension émotionnelle, Baba Simon a su faire preuve d'emphase pour non seulement comprendre les populations locales, mais également construire un rapport de confiance. Ces populations n'étaient pas considérées comme des automates qui devaient adhérer à un projet, fût-il bien pour elles, à savoir l'école. Par sa capacité d'écoute Baba Simon investit l'intelligence émotionnelle par son empathie. En se mettant à la place des autres pour appréhender au mieux les réalités auxquelles ils font face, l'empathie devient une modalité

[784] BASKOUDA Jean-Baptiste, *op cit*. p 50.
[785] Ibid. p 55.
[786] GOLEMAN Daniel, *op cit*, p 24.

d'action qui échappe à la rationalité des cadres logiques et des indicateurs sur lesquels reposent très souvent les projets. Ce faisant, l'empathie devient une source de motivation ou de persévérance dans l'adversité et fait fi de l'urgence liée au temps pour la matérialisation d'une idée pour épouser l'urgence de l'écoute. De ce fait, Baba Simon n'appréhende pas le temps comme ce qui coule, mais comme un outil de changement et de mouvement[787]. La visée d'une telle démarche est : « [la maitrise de] ses pulsions et attendre avec patience la satisfaction de ses désirs, la capacité de conserver une humeur égale et de ne pas se laisser dominer par le *chagrin au point de ne plus pouvoir penser, la capacité d'espérer* »[788].

Les compétences émotionnelles de Baba ont été d'un grand apport dans le processus d'appropriation du projet scolaire par les populations locales. Il a été à même de comprendre ses propres émotions, de tirer des enseignements sur la place qu'elles peuvent occuper dans le paysage public avant d'entreprendre son projet de scolarisation. D'ailleurs, jusqu'à nos jours la localité de Tokombéré porte les germes de l'action de Baba Simon. Nous avons été amenés à rencontrer des enfants faisant plus de cinq kilomètres chaque jour pour se rendre à l'école. Les familles ont intégré la dimension utilitaire de l'école dans leurs pratiques.

[787] GUY Bernard, « Penser ensemble le temps et l'espace », *Philosophia Scientiæ* [En ligne], 15-3 | 2011, mis en ligne le 01 octobre 2014, consulté le 08 juin 2016. URL : http://philosophiascientiae.revues.org/684
[788] GOLEMAN Daniel, *op cit*, p 52.

TITRE IV : LA NOTION ZEP ET LA RENTE INTERNATIONALE : UN COUPLE DIFFICILEMENT SÉPARABLE

Si l'appropriation renvoie à la capacité à s'approprier une chose, un objet, elle suppose également des dispositions et des compétences qui donneront un certain contenu et surtout un sens à l'objet approprié. L'appropriation de la notion de ZEP au Cameroun présente des formes de paradoxes que fera l'objet du **chapitre VII**. De ce paradoxe, l'insécurité transfrontalière que traverse la région de l'Extrême-Nord va en l'occurrence offrir une grille d'analyse pour appréhender les contradictions de l'État dans sa volonté affichée de lutter contre les disparités éducatives dans la région de l'Extrême-Nord (**Chapitre VIII**).

CHAPITRE VII : LES PARADOXES DE L'APPROPRIATION DE LA NOTION DE ZEP

La lutte contre les disparités régionales relatives à la scolarisation est de façon très récurrente employée par les politiques depuis l'accession du Cameroun à l'indépendance. Depuis 1960, la partie septentrionale du Cameroun est citée comme zone de faible scolarisation. Le premier Président de la République avait, en son temps, nommé un responsable de l'éducation uniquement pour cette partie du Cameroun. Voilà donc plus d'un quart de siècle qu'une région est en ploie aux difficultés de scolarisation. Quelles sont les raisons qui peuvent tenter d'appréhender ce qui fait problème ? Pourquoi le Cameroun n'arrive pas à solutionner ce problème de disparités éducatives dont fait face cette partie du territoire national ?

Pour tenter une réponse à ces deux questions, le passé est mis à contribution pour appréhender la collecte de l'information qui a conduit à la fabrique de la notion de ZEP. Une notion qui intervient dans le lexique institutionnel comme outil ou modalité d'action pour agir dans les régions catégorisées comme ZEP. De la nomination d'un secrétaire spécial pour la partie septentrionale en matière d'éducation à 2006, année d'appropriation de la notion de ZEP, le regard pourrait être porté sur l'apport de ces deux moments de l'histoire dans la lutte contre les inégalités éducatives. L'intérêt de mettre en perspective ces deux moments nous offre l'occasion de mettre en lumière l'incohérence de la fabrique de la notion de ZEP (**Section I**).

Cette incohérence questionne, par ailleurs, sur l'utilisation des archivages par l'administration publique. En d'autres termes, l'administration publique dans le processus d'internalisation de la notion de ZEP s'est-elle intéressée à ce qui avait été fait précédemment ? Il ressort cependant que l'urgence qui ne repose, pas toujours, sur une collecte rigoureuse des données de terrain lesquelles participent au processus d'élaboration de la décision, se trouve être le marqueur d'action dans les régions catégorisées ZEP (**Section II**).

SECTION I : L'INCOHÉRENCE DE LA NOTION ZEP

« *Je n'ai eu de cesse de m'interroger sur les réelles motivations de catégorisation des régions en ZEP. J'ai longuement échangé avec les responsables du ministère [de l'éducation* secondaire] sur les ZEP, *je n'ai pas pu obtenir de réponse. Chacun avait son interprétation,* son histoire ou son récit sur la décision qui a abouti à la création des ZEP »[789]

Les propos de cet ancien étudiant sur la notion de ZEP interrogent non seulement sur le mécanisme d'appropriation de cette notion, mais également sur sa pertinence au regard du fait que certains fonctionnaires rencontrés par cet ancien étudiant avaient une compréhension très différente au sujet des ZEP. Qu'est-ce qui pourrait donc expliquer ces compréhensions diversifiées de la part des personnes censées être au fait d'une modalité d'action spécifique visant à apporter des solutions aux difficultés dont font face les régions catégorisées comme ZEP ? L'incertitude de cette notion de ZEP (**Paragraphe I**) nous amène à nous interroger sur les mesures, notamment financières, prises par le Cameroun (**Paragraphe II**).

Paragraphe I : l'incertitude de la catégorie ZEP

En catégorisant les régions ZEP, l'État a décidé de mettre l'accent sur ces régions. Accent qui, d'une certaine façon, participe à développer ces régions par le biais de l'offre scolaire. Par ce développement, l'objectif tend à rattraper les autres régions dans le secteur de l'éducation. Cet objectif est censé produire des effets de cohésion des personnes appartenant à cette région pour tenter de tout mettre en œuvre pour pouvoir sortir de cette catégorisation. Sauf que, pour les responsables en charge de l'éducation que nous avons rencontrés dans la région de l'Extrême-Nord, cette catégorisation est loin d'être stigmatisante (**A**). Cela s'observe d'ailleurs comme on le verra, par la bataille des chiffres afin de rester ZEP (**B**).

[789] Entretien réalisé avec un ancien étudiant de l'Université de Maroua qui fait son mémoire de Master sur les ZEP le 27 juillet 2013.

A. Une catégorisation non-stigmatisante

La fonction attribuée à l'école par le législateur était de « contribuer à la réalisation ou à la *consolidation de l'indépendance et de l'unité nationale, à la promotion du développement économique et social, et à l'avènement de la personnalité et d'une culture nationales* »[790], on pourrait s'interroger sur la participation des régions catégorisées comme ZEP, principalement celle de l'Extrême-Nord, à cette fonction de l'école. Les objectifs que vise l'école concourent à faire adhérer toutes les populations du territoire national au projet de consolidation de l'unité nationale. Par le projet scolaire, il faut construire un nouvel imaginaire commun qui échappe aux enferments ou aux crispations identitaires. Ce faisant, les discours des politiques proposent diverses actions pour mener à bien cette fonction liée à l'école. Le premier chef de l'État camerounais déclarait à cet effet : « *L'objectif à atteindre par l'éducation dans notre pays* est de faire de chaque Camerounais un citoyen bien formé, susceptible de participer plus *efficacement à la gestion de l'*État »[791].

En se basant sur la carte scolaire, la partie septentrionale a été identifiée comme celle où le projet scolaire est en retard par rapport aux autres. Depuis l'indépendance, cette partie du Cameroun revient, très souvent, dans les discours politiques où il faut construire des actions spécifiques afin que les populations participent également à l'objectif d'unité nationale par l'école. Près d'un demi-siècle plus tard, la partie septentrionale reste toujours en décalage scolaire. En effet, si le projet scolaire n'a pas véritablement décollé, certains responsables se plaignent de la « sous-*qualification du personnel de l'éducation, en majorité des "protégés" dont la présence limite les possibilités d'action des supérieurs hiérarchiques et de ce fait le déroulement de la décision, de l'information, et perturbe l'action administrative. Même au niveau des responsables, la coordination de leurs activités est limitée par des jeux d'influence et des préjugés, tandis que tous se plaignent du retard dans l'acheminement des dossiers, des* bulletins de notes, des résu*ltats d'examens, des intégrations, du paiement du personnel, de la* perte des dossiers, des indiscrétions et du chahut qui est au rendez-vous du désordre et de *l'insouciance de l'intérêt général, pour que la cacophonie administrative masque la modicité* du rendement »[792]. Ceci contraste avec la volonté de rattraper le retard de scolarisation. La sous-

[790] KOMIDOR Hamidou N., *op cit*. p 320.
[791] AHDJO Ahmadou, Conseil de l'enseignement, p. 14. Cité par Hamidou KOMIDOR N., op cit. p 323.
[792] KOMIDOR Hamidou N., *op cit*. p 331.

qualification du personnel associée au népotisme remet en cause la capacité de l'administration à résoudre le problème des inégalités scolaires.

Face aux carences de l'administration publique, la question des inégalités de scolarisation dans la partie septentrionale va persister. Cette persistance a eu comme impact la construction d'un imaginaire de représentation que cette partie du Cameroun était allergique au projet scolaire. Cet imaginaire est renforcé, dans une certaine mesure, par le zonage en matière d'éducation prioritaire tel qu'on a pu l'observer avec l'entrée de la notion de ZEP dans le champ lexical institutionnel au Cameroun.

A la différence de la France où la zone cible plus des établissements, le Cameroun opte pour un zonage calqué sur la région administrative. C'est donc la région qu'on cible. La région devient un objet à partir duquel la réflexion est menée pour réduire les disparités de scolarisation. On voit dans ce zonage que la dimension prioritaire met en avant la région avant l'éducation. Il en découle l'idée, pour ceux qui ne vivent pas les régions septentrionales, que ces dernières sont toutes confrontées aux mêmes problèmes de scolarisation. Cette homogénéisation participe à renforcer la représentation d'une région qui ne se laisse pas facilement pénétrer par l'offre scolaire. La mise en contexte de l'action prioritaire relative à l'éducation ne tient pas compte d'une région homogène confrontée aux problèmes. L'action de Baba Simon dans la localité de Tokombéré nous renseigne suffisamment sur les disparités internes à une région.

Prenant appui sur l'action de Baba Simon, on pourrait postuler que la région ne saurait être appréhendée comme un espace d'intervention homogène. Il appartient, de ce fait à l'administration régionale de rationaliser les pratiques en définissant d'une part les établissements où il faudrait accroître les interventions, et d'autre part les localités qui devraient bénéficier de la construction d'école. Pour le second point sur la construction des écoles, l'objectif n'est pas en soi de construire à tout prix les écoles, mais de considérer le temps comme un outil pour comprendre les populations de ladite localité. Car il nous a été donné de constater que des écoles étaient construites, mais étaient paradoxalement vides, ce que nous avons considéré comme des « écoles mortes ». C'est-à-dire des écoles construites avec des financements orientés vers les régions catégorisées comme ZEP et qui répondent au schéma de pensée suivant laquelle la lutte contre les disparités éducatives repose quasi exclusivement sur la construction des écoles. Si la carence d'école, dans le Nord du Cameroun, comme l'observe Joseph DOMO « a joué un rôle n*on négligeable dans le maintien au bas de l'échelle scolaire*

de l'ensemble de la région »[793], elle ne saurait être l'unique raison explicative. Il aurait fallu pour cela que « les individus, les parents censés y envoyer leurs enfants soient renseignés sur [le] bien-*fondé de [l'école]. L'information n'a pas existé et l'envoi à l'école a été accompagné* par des mesures coercitives »[794].

Ces constructions masquent, en fait un autre enjeu pour les figures publiques de la région. L'enjeu non affiché de la captation de la rente internationale et nationale. L'attention est davantage captée par cette rente que par le statut de la région catégorisée comme ZEP. Statut qui ne représente pas, pour ces figures publiques, un problème. D'autant plus que ces figures n'ont jamais demandé à ce que leur région sorte de la catégorie de ZEP. Et pourtant, depuis l'indépendance du Cameroun en 1960, cette partie a été mentionnée comme territoire prioritaire dans le secteur de l'éducation. Ceci dit, l'absence d'un calendrier d'action rend compte d'une absence de réflexion sur le mécanisme de sortie des régions de la catégorie ZEP. Par ailleurs, ce qui a été fait après l'indépendance dans le secteur de l'éducation n'a presque jamais été évoqué dans les différents comités mis en place pour penser la lutte contre les disparités éducatives. Un ancien fonctionnaire à la retraite rencontré affirme à ce sujet : « notre *administration fonctionne comme si elle n'avait pas d'histoire. Quand un nouveau responsable* arrive dans un service, très souvent *il ne consulte jamais ce qu'a fait son prédécesseur. Il donne l'impression de tout inventer* »[795].

Nous avons observé ce problème d'archivage lors de nos travaux. La recherche des documents antérieurs relève de la gageure et pour les obtenir le chercheur doit être porté par la chance. Pour notre part on a été chanceux de tomber sur des personnes qui ont accepté de mettre à notre disposition des documents provenant de leurs propres bibliothèques. Tout ceci pose le problème de la cohérence de la politique de lutte contre les inégalités scolaires au Cameroun. Cette forme d'incapacité à puiser dans l'information antérieure construit les germes du sous-développement. Mahdi ELMANDJARA affirme à juste titre que : « Le sous-développement, en *fin de compte, n'est peut-*être *que la conséquence de l'incapacité de générer de l'information,* de la traiter valablement, de la mettre à jour, de la transformer régulièrement et de la partager *équitablement. Loin d'être un simple problème pour les techniciens et les experts, l'infor*mation est déjà et sera de plus en plus la question politique majeure et la déterminante économique et

[793] DOMO Joseph, *Le Nord du Cameroun, Mythe ou réalité*, Ed L'Harmattan. Paris 2010. p 42.
[794] Ibid.
[795] Entretien réalisé le 27 août 2014.

socio-culturelle essentielles *de tout projet de société. Où va l'information ? Là où la mènera la* volonté politique. »[796].

Ceci dit l'absence d'information antérieure plombe non seulement l'efficacité, mais également la pertinence des programmes actuels de lutte contre les disparités de scolarisation. Il s'en suit donc un effort supplémentaire en temps et en coût financier pour tenter d'appréhender le problème auquel on s'attaque. Car, en observant ce qui a été fait par le passé l'administration publique actuelle aurait pu, par exemple, comprendre les limites du zonage qui font référence à la région administrative et peut être reconsidérer l'approche de zonage. Un tel travail aurait également pu aboutir à une transformation institutionnelle et cognitive dans les zones d'éducation prioritaires.

En outre, l'histoire de l'action publique de lutte contre les inégalités dans cette partie du Cameroun nous donne à penser que la notion de proximité n'a pas été présente dans le mécanisme de zonage. Et pourtant, cette notion de proximité est une référence importante dans le processus de légitimation de l'offre scolaire. Reprenons à notre compte les termes de Christian LE BART et Rémy LEFEBVRE qui ont questionné les trois dimensions du politique – politics, polity, policy –: « Á *travers la proximité, il s'agit bien de restaurer la* confiance politique (rapprocher les élus des citoyens), de rétablir du lien social (rapprocher *les institutions des usagers et les usagers entre eux), de reconstruire l'efficacité publique (coller* à la demande sociale, produire des réponses appropriées, ajustées) »[797].

Ce faisant, la logique de territorialisation de l'offre scolaire comme précédemment évoquée avec Baba Simon vise un rapport confiance pour une meilleure appropriation de cette offre par les populations bénéficiaires. Cette proximité intégrée dans la territorialisation de l'action publique tend, par ailleurs, à remettre en question l'ancien modèle d'action centralisé qui a prévalu au lendemain de l'indépendance. Á savoir un centre qui décide et les périphéries géographiques qui exécutent. Pour donc repenser ce nouveau cadre, il devient nécessaire de tisser une toile de compréhension. Bruno Jobert indique à cet effet que « le pont est très

[796] ELMANDJARA Mahdi, Où va l'information ? 1984. Cité par MBAN Albert, Les Problèmes des archives en Afrique, A quand la solution ?, Ed L'Harmattan, 2007.

[797] LE BART, Christian, and LE FEBVRE, Rémi, *La proximité en politique*, Ed Presses Universitaires de Rennes. 2005. P 29. Cité par *BERTHET Thierry* « Légitimation à responsabilité limitée et action publique territoriale : l'exemple de la proximité dans les politiques d'emploi et de formation. P 2. In https://www.researchgate.net/publication/237739272_Legitimation_a_responsabilite_limitee_et_action_publique_territoriale_l'exemple_de_la_proximite_dans_les_politiques_d'emploi_et_de_formation Consulté le 15/03/2016 à 15h26.

rarement fait entre l'analyse des systèmes de croyance et de valeurs, l'étude des cultures politiques et les pratiques gouvernementales. Du fait de cette segmentation, il est difficile d'appréhender la relation de l'action publique à la société »[798]. Sauf que la réflexion n'a jamais été faite pour donner un contenu en lien avec la proximité locale. Nous sommes restés à la mise en scène d'une notion qui peine à définir un intérêt local.

B. Des données qui échappent au quantitativisme des chiffres

L'autre dimension des contradictions observées entre logique proclamée et réalités locales et territoriales concerne, les données qui échappent au quantitativisme des statistiques. Elle renvoie à un ensemble d'autres problèmes qui ne nous semblent pas accompagner la problématisation actuelle des politiques publiques des ZEP au Cameroun. Nous abordons ici quelques problèmes qui nous semblent les plus saillants. Ceux-ci concernent : la question de l'adaptation des rythmes scolaires aux contraintes écologiques parfois dirimantes dans certaines régions ; la mise en œuvre de la mission enseignante dans des contextes spécifiques ; la prise en compte des réalités politiques qui peuvent affecter la mission de l'éducation dans certains contextes. Situations qui en raison de leurs effets perturbants nécessiteraient des formes d'intervention prioritaires.

La région de l'Extrême-Nord présente un profil écologique tout à fait spécifique qui n'est pas sans conséquence sur le service public de l'éducation. Un essayiste qui en est originaire décrit cette réalité en parlant d'une zone de savane qui « subit les effets catastrophiques de la sécheresse et la désertification. Pendant six, sept voire huit mois, pas une *goutte d'eau ne t*ombe. Chaque jour, sans répit, le pays est brûlé par un soleil dévorant, et les feux de brousse, ennemis terribles de la grande végétation, ravagent encore périodiquement le paysage, dévoilant la nudité des sols livrés ainsi au ravage du désert. »[799]. Les rythmes saisonniers y sont donc forts différents de ceux du Sud camerounais. Cette altérité écologique revêt des formes radicales selon qu'on progresse vers les extrémités septentrionales du Cameroun. Le climat y a comme ailleurs modelé l'économie domestique. Le dépeuplement scolaire se fait ainsi au gré des saisons de culture et de migrations pastorales si déterminantes

[798] JOBERT Bruno. « La régulation politique : le point de vue d'un politiste ». In JOBERT Bruno and COMMAILLES Jacques, *Les métamorphoses de la régulation politique*, Ed LGDJ, Paris, 1998, p 122.
[799] BASKOUDA Jean-Baptiste, *op cit*. pp 23-24.

pour la survie des familles. Ce qui pose le problème de l'harmonisation des rythmes scolaires à l'échelle nationale alors que les réalités sont si hétérogènes.

L'année scolaire qui dure de septembre à juin, se trouve entrecoupées dans des zones comme le Logone et Chari par des cycles de sortie scolaire des enfants appelées à contribuer aux travaux domestiques ou à rejoindre leurs parents dans leurs migrations saisonnières. Suivant les zones et la saison, les enfants sont appelés à accompagner les parents vers les champs ou alors à conduire les troupeaux de bœufs vers les pâturages. Le bétail occupe une place importante et a une destination double : alimenter le marché local et national, et la compensation matrimoniale. Comme nous l'a affirmé un parent d'élève : « *je n'ai pas le choix, c'est l'unique source de revenu de la famille. L'école est bien, mais je dois en tant que chef de* famille penser à la vie de ceux qui sont sous ma responsabilité »[800].

En outre, la journée de classe à l'échelle nationale s'effectue au rythme de la journée continue de 7h30 à 15h30. Dans les zones de grande chaleur comme les localités de l'Extrême-Nord, la présence des enseignants dans des salles de classe construites sur le modèle standard en brique de sable et de ciment agglomérés, aux heures les plus chaudes de la journée, s'avère une épreuve bien difficile et handicapante pour l'attention. C'est donc toute la question des limites de la standardisation de l'organisation du projet scolaire qui se trouve ainsi posé et nécessite des études plus poussées, afin d'éviter que les facteurs écologiques lié à la résidence ne soient source d'inégalités.

Les inégalités scolaires peuvent aussi être la conséquence des conflits qui traversent le corps social local. C'est, pourtant, une des dimensions des réalités fortement éludées dans ce travail de problématisation des causes du retard de scolarisation dans certaines localités telles que celles du Logone et Chari[801]. En effet, pour comprendre les problèmes liés à l'éducation

[800] Entretien réalisé avec un parent d'élève dans le village de Dororoya le 16 octobre 2011.

[801] La seule étude qui existe à notre connaissance sur les ZEP au niveau du MINEDUB, a été réalisée dans le cadre de la mise en œuvre du Programme d'Appui au Système Éducatif (PASE) dans lequel les bailleurs de fonds jouent un rôle important d'orientation Cette étude s'est intéressée aux « *facteurs qui expliquent les faibles taux de scolarisation dans les Zones d'Éducation Prioritaires (ZEP), particulièrement ceux des filles* ». (Termes de référence de l'étude sur les problèmes de scolarisation dans les Zones d'éducation prioritaires, Demande de propositions, DP n°026/06/MINESUP/MINESEC/UCP/PASE, octobre 2006) L'étude, en l'occurrence, fait de « *la prise en compte de la demande d'éducation dans l'analyse des problèmes de scolarisation dans les ZEP … une démarche incontournable*. »[801] et insiste sur la dimension complexe des causes des retards scolaires. Mais elle l'élude également des dimensions politiques telles que celles que nous évoquons et tend à naturaliser de ce fait, les représentations culturelles associées à certains groupes ethniques réputés réfractaires pour les uns ou favorables pour les autres à l'éducation. Se trouvent ainsi occulter les déterminations historiques qui ont conditionnées ces représentations.

dans ce département où le taux de scolarisation est le plus faible de la région de l'Extrême-Nord, on ne saurait faire fi des conflits sur lesquels les acteurs surfent dans le répertoire identitaire. Le département du Logone et Chari, par exemple, a en son sein deux principaux groupes dont les personnes s'identifient comme Kotoko et Arabes Choa. L'histoire de la relation entre ces populations a été marquée de conflits épisodiques, d'ampleurs variables, s'appuyant sur l'instrumentalisation guerrière de l'identité ethnique au service parfois des causes pourtant circonscrites aux intérêts de quelques élites et à des enjeux de politique nationale[802]. Les répercussions de ces conflits qui tirent leur lointaine origine des conquêtes arabes et de la colonisation et dont les développements les plus récents remontent aux événements de 1979 et de 1992 sont encore perceptibles. C'est ainsi qu'un parent rencontré dans le village de Dollé, pour justifier l'absence d'élève dans les salles de classe, affirme que : « Dans ces écoles, la quasi-*totalité d'enseignants* est *Kotoko et ils n'apprennent à nos enfants qu'à chanter. Ils le font parce qu'ils ne nous aiment pas et l'*État ne veut rien faire »[803].

Village réputé pourtant en raison de la répression sanglante qui y avait été exercée par les forces de sécurité de l'État en 1979 contre ces habitants arabes qui revendiquaient alors l'implantation d'une école. Á l'époque ils prenaient conscience de leur retard face à une modernisation inéluctable et beaucoup mieux maîtrisée par des Kotoko dont la proximité avec les colons français leur offrira la possibilité de tirer « de substantiels avantages culturels en *matière d'éducation qui leur per*mettra de constituer une réserve de personnel et de clientèle pour la première administration postcoloniale »[804]. Il faut aller au-delà de cette déclaration de notre interlocuteur du village de Dollé, pour comprendre que le poids de l'histoire occupe une place importante dans les représentations du projet scolaire. Car, des parents conditionnés par ces expériences traumatiques de conflit et de répression seront tentées de ne voir à travers l'école implantée dans leur village qu'un instrument de leur asservissement et non de leur émancipation. Ainsi, y construire des salles de classe ne suffirait pas. Il faudrait opérer un travail sur les mémoires locales dans leur relation aux communautés, à l'État et au projet scolaire qu'il apporte aujourd'hui.

La mémoire devient, en l'occurrence, un outil à mobiliser pour la légitimation du projet scolaire. La méconnaissance de l'histoire d'une localité est un frein à l'appropriation d'une action publique en général et spécifiquement celui de l'éducation dans la région de l'Extrême-

[802] Cf. ISSA Saïbou, Ethnicité, (2012), *op cit* .
[803] Entretien réalisé le 15 octobre 2011.
[804] MBOWOU Claude-Richard et MOUAFO Herrick, *op cit.* 2011, p 10.

Nord. Les enjeux de la mobilisation mémoriels s'avèrent être utile à appréhender comme nous l'a partagé un responsable de village « les gens [les acteurs de développement] font comme si on n'existait pas ». Ceci s'entend comme une affirmation que les populations qui vivent sous sa responsabilité ont une histoire et que cette histoire ne fait pas toujours l'objet d'une attention. L'intérêt d'une réflexion menée en amont d'une action de scolarisation est qu'elle accorde une place à la dimension mémorielle. Investiguer dans la mémoire demande la mise en place d'un cadre où le système de régulation a comme marqueur l'écoute et l'attention accordée aux histoires de vie des populations.

Ainsi, l'articulation entre mémoire et action de lutte contre les inégalités de scolarisation dans une localité ne s'appesantira pas uniquement sur le fétichisme des chiffres pour construire l'action envisagée. Ce faisant, l'implication de l'État dans la lutte contre les inégalités scolaires ne sera plus uniquement le fruit d'une lecture rationaliste basée sur les chiffres. L'implication financière de l'État pourrait ainsi s'avérer pertinente parce qu'elle sera entrée en dialogue avec divers « entrepreneurs de mémoire »[805].

Paragraphe II *: L'argent au cœur de la lutte cont*re les disparités éducatives

La mise en œuvre d'une politique publique comme celle relative à la lutte contre les disparités éducatives pourrait se traduire comme « *un ensemble d'activités individuelles ou* organisationnelles transformant des conduites dans *le cadre d'un contexte prescriptif établi* par une autorité publique mandatée »[806]. Les activités tant individuelles qu'organisationnelles requièrent la mobilisation des ressources financières pour pouvoir les mener à bien. En nous focalisant sur le budget consacré à l'éducation en général et celle de base (primaire) en particulier, nous pourrions apprécier l'engagement du Gouvernement de la République du Cameroun dans le secteur de l'éducation pour tous. De 1990, année de la Conférence de Jomtien, à 2004, un seul ministère a eu en charge la gestion des ressources du secteur de l'éducation. Un examen approfondi de la gestion des ressources de ce secteur dans l'intervalle de temps sus évoqué offre l'occasion d'interroger la mobilisation au plan financier du Cameroun dans sa quête pour faire de l'Éducation pour tous une réalité (**A**).

[805] NICOLAS Amélie and ZANETTI Thomas, « Usages de la mémoire dans les projets de renouvellement urbain. Le cas des espaces hérités de l'industrie française »,*Articulo - Journal of Urban Research* [Online], Special issue 5 | 2014, Online since 10 July 2014, connection on 16 June 2016. URL : http://articulo.revues.org/2464
[806] Ibid, p 249.

Après 2004, une importante réforme structurelle a divisé en deux entités l'ancien Ministère de l'éducation : le ministère de l'Éducation de base et le ministère de l'Enseignement secondaire. En plus, la notion de ZEP fait son entrée dans le lexique institutionnel. En couplant la restructuration institutionnelle et l'entrée de la notion ZEP, nous plaçons la vérification de l'aspect prioritaire de l'éducation de base au cœur de notre analyse (**B**) via l'implication financière du Cameroun.

A. De 1990 à 2004 *: L'éducation pour tous à l'épreuve des ressources financières publiques*

Au cours de la période 1990 et 2004, les ressources financières du Gouvernement dans le secteur de l'éducation étaient destinées à couvrir les besoins de tous les segments (primaire et secondaire) dans la mesure où l'on ne parlait encore que du ministère de l'Éducation et la notion de ZEP ne figurait pas encore dans le champ institutionnel camerounais. Le tableau ci-dessous présente le budget alloué au secteur de l'éducation sur la période 1990-2004.

Tableau 28: Part du budget de la République du Cameroun alloué au secteur de l'éducation entre 1990 et 2004 (en FCFA)

Années	Budget annuel (FCFA)	Budget éducation nationale (FCFA)	Pourcentage (%)
1989/1990[807]	488 820 751 447	67 325 310 000	13,77
1991/1992[808]	572 800 000 000	70 772 000 000	12.35
1993/1994[809]	576 000 000 000	76 908 000 000	13,35
1995/1996[810]	682 000 000 000	55 961 100 000	8,2
1996/1997[811]	1 113 000 000 000	65 630 000 000	5.89
1997/1998[812]	1 039 001 834 145	74 247 000 000	7,14
1998/1999[813]	1 049 732 809 236	90 572 000 000	8.63
1999/2000[814]	1 297 638 000 000	112 638 000 000	8,68
2000/2001[815]	1 476 000 000 000	167 490 000 000	11,35
2001/2002[816]	1 545 000 000 000	197 979 536 000	12,81
2003[817]	1 509 000 000 000	176 384 900 000	11,69
2004[818]	1 617 000 000 000	183 638 000 000	11,36

[807] Loi N °91/003 du 30 juin 1991, portant loi de Finances de la République du Cameroun pour l'exercice 1991/1992.

[808] Loi N °91/003 du 30 juin 1991, portant loi de Finances de la République du Cameroun pour l'exercice 1991/1992.

[809] Loi N°93 / 002 du 30 juin 1993 portant loi de finances de la République du Cameroun pour l'exercice 1993/1994.

[810]Loi N°95/010 du 1er juillet 1995 portant loi de finances de la République du Cameroun pour l'exercice 1995/1996.

[811] Loi N°96/08 du 1er juillet 1996 portant loi de finances de la République du Cameroun pour l'exercice 1996/1997.

[812] Loi n° 99/007 du 30 juin 1999 portant loi des finances de la République du Cameroun pour l'exercice 1999/2000.

[813]Loi n° 2000/08 du 30 juin 2000 portant loi de Finances de la République du Cameroun pour l'exercice 2000/2001.

[814] Loi n° 99/007 du 30 juin 1999 portant loi des finances de la République du Cameroun pour l'exercice 1999/2000.

[815]Loi n° 2000/08 du 30 juin 2000 portant loi de Finances de la République du Cameroun pour l'exercice 2000/2001.

[816]Loi n° 2001/08 du 30 juin 2001 portant loi de Finances de la République du Cameroun pour l'exercice 2001/2002.

[817]Loi n° 2002/014 du 30 Décembre 2002 portant loi de finances de la République du Cameroun pour l'exercice 2003.

[818] Décret N°2003/017 du 22 décembre 2003portant Loi de finance de la république du Cameroun pour l'exercice 2004.

Figure 23: Évolution du budget de l'éducation nationale

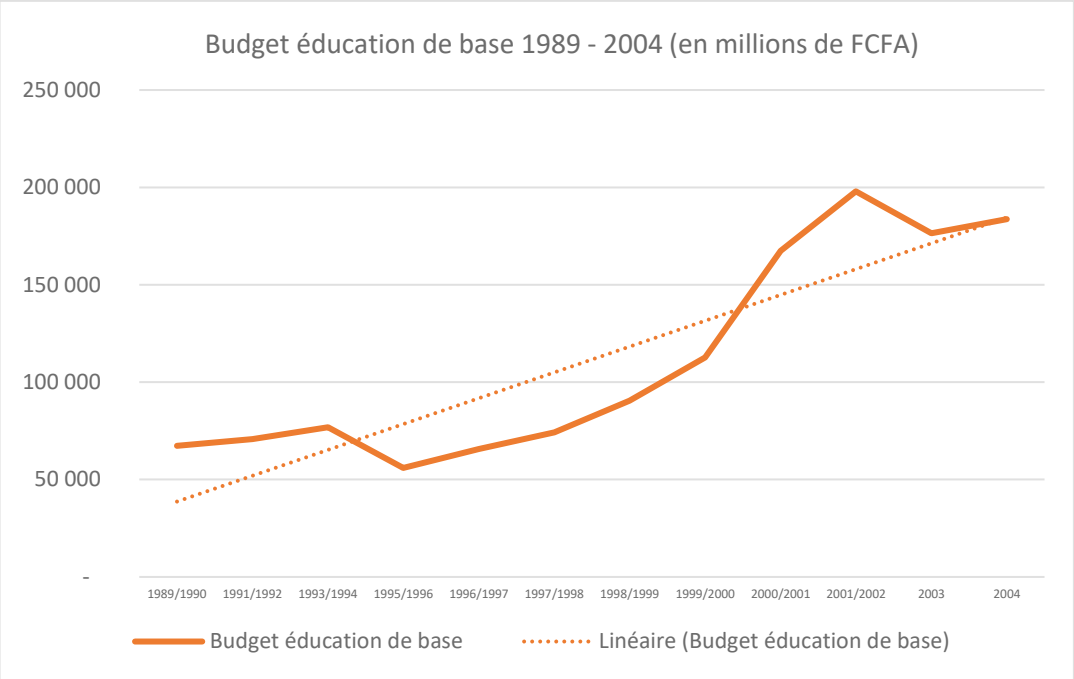
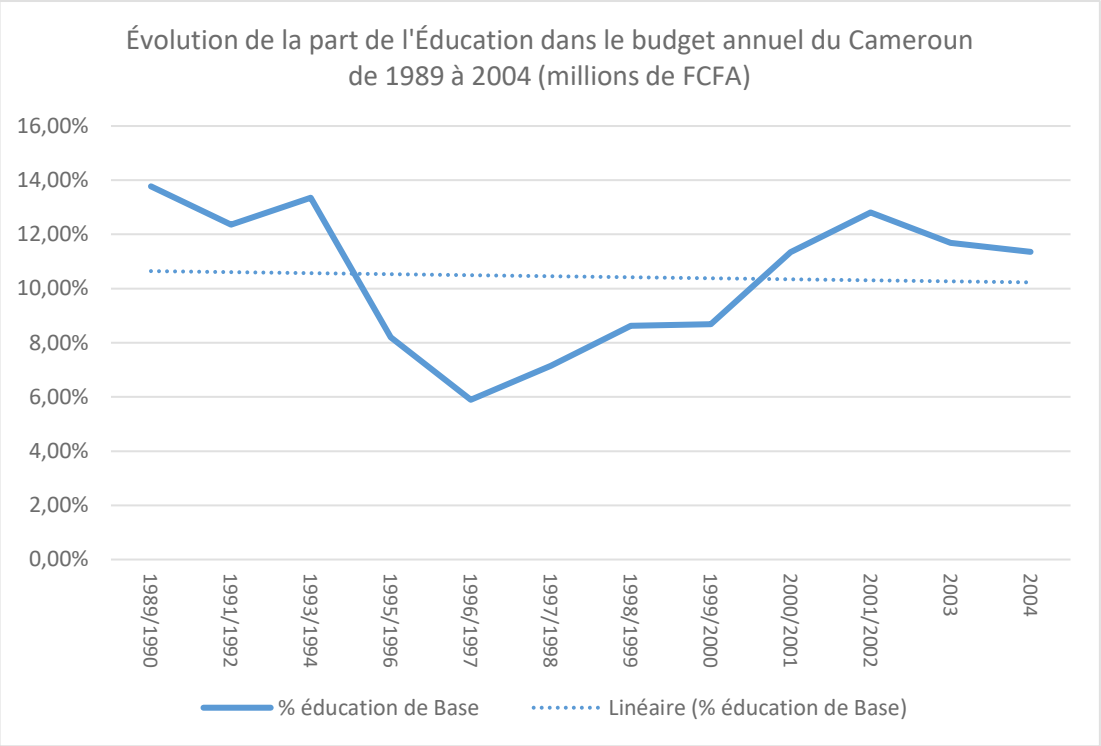


Figure 24: Évolution du budget de l'éducation par rapport à l'évolution du budget global



Le graphique N°1 montre l'évolution du budget de l'éducation sur la période 1990-2004 alors que le graphique N°2, présente l'évolution de la part du budget de l'éducation par rapport à l'évolution du budget global. L'année 1990 est, comme évoquée ci-dessus, celle où les pays -parmi lesquels le Cameroun - et les partenaires techniques et financiers, font le constat de très fortes disparités de scolarisation[819] et optent en l'occurrence pour une « éducation pour tous ». Dans un rapport de l'Unesco sur l'éducation pour tous, les experts ont repris les mesures de financement proposées par la Banque mondiale visant à atteindre l'objectif d'une « éducation pour tous » dans l'enseignement primaire de qualité ; le rapport précise qu' « une augmentation *des ressources allouées à l'éducation, les faisant passer de la moyenne … de 17,5% des budgets*

[819] « *En même temps, le monde se trouve aux prises avec des problèmes écrasants, notamment le fardeau grandissant de la dette, la menace de stagnation et de déclins économiques, une croissance démographique rapide, l'accentuation des disparités économiques entre les nations et au sein des nations, la guerre, l'occupation, les conflits civils, la criminalité violente, la mort évitable de millions d'enfants et la dégradation généralisée de l'environnement. Ces problèmes constituent un frein aux efforts entrepris pour répondre aux besoins éducatifs de base, et le manque de connaissances fondamentales dont souffre une fraction notable de la population empêche les sociétés de s'y attaquer avec la vigueur et la détermination voulues. Ces problèmes [] ont été la cause, au cours des années 80, d'un important recul de l'éducation de base dans bon nombre des pays les moins avancés. Dans d'autres pays, la croissance économique a permis de financer l'expansion de l'éducation, mais ceux qui restent pauvres et non scolarisés ou illettrés se comptent encore par millions. Dans certains pays industrialisés aussi, des réductions opérées dans les dépenses publiques tout au long des années 80 ont abouti à une dégradation de l'éducation*. » in Unesco, « déclaration mondiale sur l'éducation pour tous et cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs fondamentaux adoptés par la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous *répondre aux besoins éducatifs fondamentaux* Jomtien, Thaïlande 5-9 mars 1990 » pp 1-2.

nationaux à 20% »[820]. Pour le cas du Cameroun, de 1990 à 2004, la part allouée à l'éducation n'a jamais atteint la part actuelle (17,5%) et encore moins la part envisagée (20%), la figure N°23 illustre l'évolution du budget de l'éducation par rapport à l'évolution du budget global.

Pour tenter de voir si la diminution du budget de l'éducation a eu un impact sur le taux de scolarisation, on va observer l'évolution du taux brut de scolarisation dans la même période. Car, le rapport de la Conférence de Jomtien publié par l'Unesco établit un lien entre l'augmentation des ressources et les taux de scolarisation : « Une augmentation substantielle et de longues durées des ressources consacrées à l'éducation fondamentale seront indispensables. Il incombe à la communauté mondiale, y compris les organisations et institutions intergouvernementales, de pallier d'urgence les contraintes qui empêchent certains pays de réaliser l'éducation pour tous. Cela suppose l'adoption de mesures visant à augmenter le budget national des pays les plus pauvres ou à alléger un endettement trop lourd. Créanciers et débiteurs doivent trouver des formules novatrices et équitables pour réduire cette charge, car la capacité de nombreux pays en développement de répondre effectivement à leurs besoins d'éducation et autres besoins essentiels serait grandement améliorée par le règlement du problème de la dette. »[821]. Le tableau ci-dessous montre l'évolution du taux brut de scolarisation dans l'enseignement primaire entre 1990 et 2004.

[820] UNESCO, « Éducation pour tous, le monde est-il sur la bonne voie ». Rapport de suivi sur l'éducation pour tous. 2002. p 155.
[821] UNESCO (1990), *op cit*. p 9.

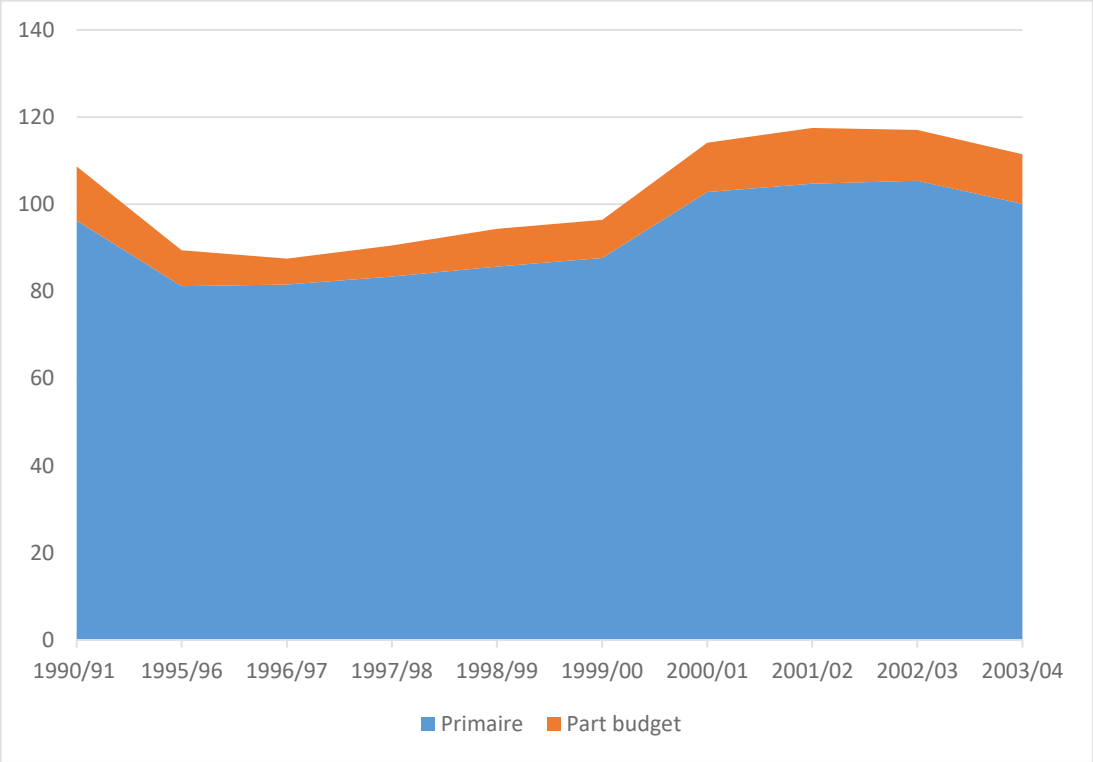
Tableau 29: Évolution du taux brut de scolarisation (%) dans l'enseignement primaire

Années / Types	1990/91	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/00	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04
Primaire	96,3	81,2	81,6	83,4	85,7	87,7	102,8	104,7	105,4	100,1

Source[822]: Carte scolaire, MINEDUC 2002/03 et 2003/04

En croisant le tableau d'évolution du taux brut de scolarisation avec la part du budget de l'éducation dans le budget national, on obtient le graphique ci-après :

Figure 25: Évolution taux de scolarisation et part du budget alloué à l'éducation



La figure ci-dessus laisse entendre un lien entre importance des ressources et augmentation du taux scolarisation tel que mentionné par l'Unesco. La baisse de la part allouée au budget de l'éducation se fait ressentir sur le taux de scolarisation au Cameroun. Et lorsque ce taux repart à la hausse, le taux de scolarisation suit. Le rapport ONU-Cameroun précise sur la situation socio-économique ce qui suit : « *En nominal, le budget de l'éducation est passé de* 86,8 milliards en 1990/91 à 55,96 milliards en 1995/96, soit une baisse nominale de plus de 35 *%. La part de ce budget dans celui de l'*État est passée de 21,4 % en 1990/91 à 8,2% en

[822] Commission technique d'élaboration de la stratégie sectorielle de l'éducation, Document de Stratégie Sectorielle pour l'Éducation. p 45.

1995/96. Ce manque de financement ne peut qu'entrainer une détérioration de la qualité de *l'enseignement dans la mesure où aussi bien la motivation des enseignants que le développement et l'entretien des infrastructures s'en ressentent, malgré les efforts déployés par* les communautés locales pour y remédier »[823].

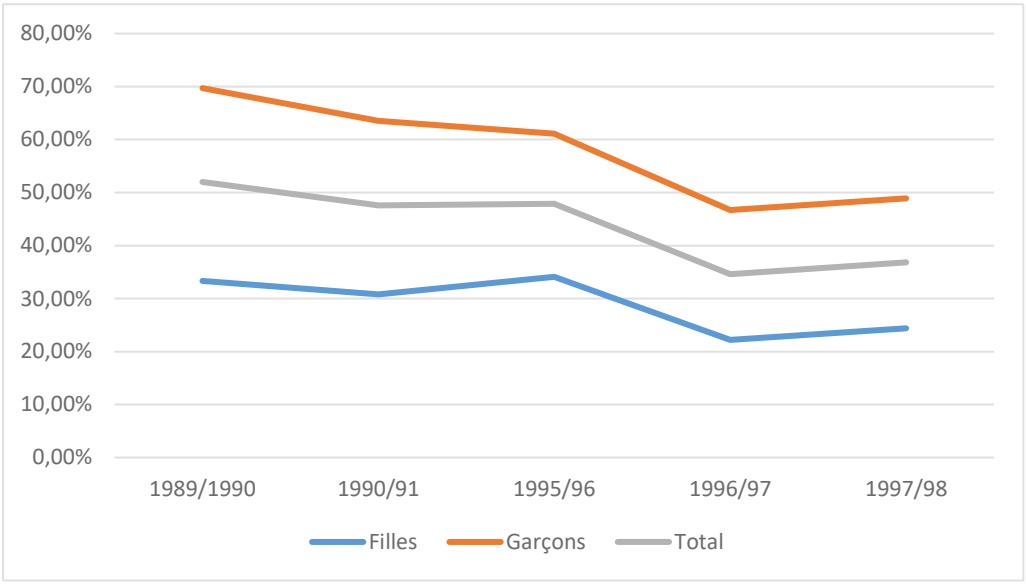
La région de l'Extrême-Nord du Cameroun a subi un impact conséquent, en comparaison avec les autres régions, de cette baisse de dotation budgétaire. Le tableau ci-après affiche l'évolution du taux brut de scolarisation dans cette région :

Tableau 30: Évolution du taux brut de scolarisation dans la région de l'Extrême-Nord[824] :

Années	1989/1990	1990/91	1995/96	1996/97	1997/98
Filles	33,3%	30,8%	34,1%	22,2%	24,4%
Garçons	69,7%	63,5%	61,1%	46,7%	48,9%
Total	52,0%	47,6%	47,9%	34,6%	36,8%

Source : MINEDUC/DPRD/SDP

Figure 26: Évolution taux brut scolarisation



La figure N°26 révèle deux choses. La première, comme évoquée précédemment, montre que lorsque la part dévolue à l'éducation dans le budget global n'est pas conséquente,

[823] ONU-CAMEROUN, 1998 - Evaluation de la situation socio-économique (Common county assessment: CCA), PNUD, Yaoundé, 47p. Cité par WAKAM J. et BANZA NSUNGU A. (2001), « Politiques éducatives et système éducatif actuel », in PILON M. et YARO Y. (dir), *La demande d'éducation en Afrique : état des connaissances et perspectives de recherche,* Dakar, UEPA, p 119.

[824] YACOUBA Yaya, Rapport « Éducation Pour Tous : Bilan à l'an 2000 », PP 30-32 in http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002193/219353FO.pdf Consulté le 27 janvier 2016 à 11h37.

cela impacte sur l'évolution du taux de scolarisation au niveau national. Deuxièmement, cet impact est plus important dans la région de l'Extrême Nord. Ce qui traduit que les différents taux nationaux de scolarisation par année masquent les disparités au niveau régional. De même que ceux régionaux masquent également d'autres disparités à l'intérieur d'une région comme celle de l'Extrême Nord à l'instar des disparités liées au genre comme illustrées dans le graphique ci-dessus.

En l'absence de données officielles sur les différents taux de scolarisation plus localisés au niveau communal, par exemple, nous nous contenterons de reprendre les propos d'un ancien fonctionnaire rencontré « *le Nord Cameroun et pire encore l'*Extrême-Nord du Cameroun souffre de sa di*stance ce qui pourrait rendre difficile toute action de terrain de l'administration* centrale pour appréhender les véritables problèmes de la scolarisation ». Pour cet ancien fonctionnaire, le problème ne réside pas tant dans l'augmentation des ressources financières, mais plus sur une présence longue sur le terrain pour comprendre et agir auprès et avec les populations sur le caractère utilitaire de l'éducation. Cet ancien fonctionnaire précise en définitive, en convoquant l'action d'un homme d'Église Baba Simon, « *quand on voit ce qu'a fait Baba Simon dans la localité de Tokombéré, on comprend qu'avec peu de moyens on peut* intéresser les populations au projet scolaire ».

Sans remettre en cause l'apport des ressources financières, cet ancien fonctionnaire a omis de préciser que cet homme d'Église a néanmoins bénéficié de l'apport financier de sa communauté religieuse et bien d'autres personnes de bonne volonté. Les fonds mobilisés ne sont pas les ressources publiques. Nous l'avons également constaté sur le terrain, les fonctionnaires se tournent, très souvent, vers des partenaires privés pour pallier aux manques de moyens dont ils font face dans l'exécution de leurs tâches.

Pour expliquer les faibles évolutions du budget de l'éducation nationale, le rapport bilan du Cameroun sur l'éducation pour tous publié en 2000 précise : « la régression des dépenses publiques s'explique par les effets néfastes de la crise économique qui sévit au Cameroun depuis la fin des années 80 et qui a amené les pouvoirs publics à conclure avec les institutions de Bretton Woods les différents programmes d'ajustement structurel (PAS). Il s'en est suivi d'une part un gel des recrutements des enseignants du primaire dans la fonction publique, les Écoles Normales d'Instituteurs ayant d'ailleurs été fermées, et d'autre part une réduction drastique des

dépenses salariales en septembre 1993 de l'ordre de 60 % »[825]. En comparant la structure des dépenses publiques courantes d'éducation avec certains pays d'Afrique pour l'année 2001, on a le tableau ci-après :

Tableau N°31 : Comparaison internationale de la structure des dépenses publiques courantes d'éducation du Cameroun avec d'autres pays d'Afrique[826].

Pays	% alloué au primaire	% alloué au secondaire	% alloué au supérieur
Cameroun	42	44	13
Bénin	60	22	18
Burkina Faso	62	19	19
Madagascar	51	33	16
Mauritanie	46	35	19
Niger	53	27	20
Togo	45	34	21

On note que dans le sous-secteur primaire, le Cameroun n'en fait pas tant une priorité en comparaison avec les autres pays. La part dévolue au primaire est la plus faible. Cependant, le sous-secteur des enseignements secondaires s'avère être celui auquel le Cameroun accorde une certaine priorité au regard de la part budgétaire dévolue à ce sous-secteur. Le Cameroun est premier par rapport aux autres pays. Ce qui laisse entrevoir la capacité de l'État du Cameroun à faire des choix prioritaires en lien avec ces propres orientations politiques.

Pour essayer de booster les taux de scolarisation, le président de la République annonce, lors de son traditionnel discours adressé à la jeunesse camerounaise le 10 février 2000, que : « *l'enseignement primaire sera désormais gratuit au Cameroun ».* Cette mesure est entrée en vigueur dans les écoles primaires publiques sur l'ensemble du territoire national à la rentrée scolaire 2000/2001. La conséquence de la gratuité des frais d'inscriptions devait s'observer dans le budget alloué à l'éducation nationale. En nous référant au à la figure N°22, on constate effectivement que ce budget augmente entre 2000 et 2002. Sauf qu'entre 2002 et 2004, celui-ci est en décroissance. Ainsi, « la gratuité inscrite dans les textes serait un leurre si on la limitait

[825] YACOUBA Yaya, op cit. p 42.
[826] Rapport d'état du système éducatif national camerounais Éléments de diagnostic pour la politique éducative dans le contexte de l'EPT et du DSRP. 2003. p 78.

à la suppression des frais d'études sans s'inquiéter des conditions et des moyens de vie des élèves… »[827]

Pour comprendre la décision du Président de la République, il faut la situer dans le contexte international. Cette décision tire sa source de l'image que le Cameroun souhaite renvoyer aux bailleurs de fonds internationaux. Car, pour être éligibles à l'Initiative pays pauvre très endetté (IPPTE), les bailleurs de fonds avaient, entre autres conditionnalités, l'application d'une école primaire gratuite. En outre, on pourrait également évoquer cette résolution adoptée par le Sommet des chefs d'États et de gouvernement en 1999 à Alger, et relative à l'élaboration d'une charte panafricaine de la jeunesse laquelle a été adoptée en 2006 et où il est mentionné au point 4.a) que : « Les États parties à la présente Charte prennent les mesures appropriées en vue de la réalisation intégrale de ce droit *et s'engagent notamment à : Mettre en place une* éducation de base gratuite et obligatoire et prendre des mesures visant à réduire au minimum les frais indirects de scolarité »[828]. Ce regard tourné vers l'extérieur ne voudrait pas dire qu'au plan national, l'arsenal législatif ne prévoyait pas la gratuité de l'école primaire. Notons à ce sujet que la loi n°63/cor/5 du 3 juillet 1963 portant sur l'organisation de l'enseignement primaire élémentaire stipule en son article 1 que « *l'enseignement primaire est laïc et gratuit.* Il est ouvert à tous sans discrimination de sexe, de confession ou de race ». On peut également évoquer le préambule de la Constitution qui stipule que : « *l'*État *assure à l'enfant le droit à l'instruction. L'enseignement primaire est obligatoire* »[829]. Le fait que la loi sur la gratuité de l'école primaire au Cameroun qui date de 1963 n'ait jamais été appliquée montre l'absence de cohérence dans l'action gouvernementale pour une éducation pour tous.

On pourrait dire ainsi que la question de l'éducation pour tous est une façon de désigner les effets d'un fonctionnement politique plus préoccupé par les questions sécuritaires et de défense. Elle pourrait de ce fait être un révélateur de la forme adjectivale de l'État. Dans un tel cas, l'État pourrait être qualifié d'« État sécuritaire ». L'arbitrage budgétaire comme souligné plus haut n'impacte pas trop le secteur de la défense. Hors celui de l'éducation est suffisamment touché ce qui n'est pas sans effet sur l'administration publique du secteur de l'éducation. Les

[827] ALLEGRE Claude, DUBET François et MEIRIEU Philippe, *Pour L'école, Le Rapport Langevin Wallon*. Ed Mille et une nuit. Janvier 2004. p 24.
[828] Charte Africaine de la Jeunesse. http://www.un.org/fr/africa/osaa/pdf/au/african_youth_charter_2006f.pdf Consulté le 28 janvier 2016 à 11h41.
[829] Loi n°96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la constitution du 02 juin 1972. http://www.spm.gov.cm/documentation/textes-legislatifs-et-reglementaires/article/loi-n-9606-du-18-janvier-1996-portant-revision-de-la-constitution-du-02-juin-1972.html Consulté le 28 janvier 2016 à 11h50.

salaires des fonctionnaires en général et des enseignants particulièrement vont régresser « de *moitié dans l'administration et la quas*i-totalité des entreprises para*publiques*… »[830] Les fonctionnaires de sécurité et de défense n'ont pas été très touchés par ces coupes salariales « dans la mesure où la rémunération moyenne des derniers [fonctionnaires de sécurité et de défense] est deux fois supérieure à celle de leurs collègues civils[831] »[832].

Ce déséquilibre de salaire entre d'un côté les fonctionnaires de sécurité et de défense et de l'autre leurs collègues civils, tend ici à conforter l'idée de la forme sécuritaire de l'État. Car, la question de la délivrance du bien public de l'éducation ne repose pas uniquement sur la faiblesse des moyens dont dispose l'État, elle révèle dans une certaine mesure la capacité que peut avoir un État à réguler non seulement son organisation mais également tous les acteurs qui interviennent dans le secteur.

La volonté affichée par l'État à la suite de la conférence de Jomtien pour une éducation pour tous est restée à l'étape des intentions. L'absence de traduction de ces intentions en modalités d'actions pertinentes irriguées de ressources financières est un révélateur que la lutte contre les disparités éducatives est loin d'avoir revêtu l'aspect prioritaire entre 1990 et 2004. L'internalisation de la notion de ZEP en 2005 a-t-elle opéré un changement dans la réelle prise en compte de l'aspect prioritaire dans le secteur de l'éducation ? Dans le Document stratégique sur la réduction de la pauvreté (DSRP) formulé en 2003, « le cadre de développement de *l'objectif cible 2015 y a été indiqué et les objectifs prioritaires ont été définis […] Le secteur de l'éducation est inclus dans l'*un des 7 secteurs prioritaires pour la réduction de la pauvreté qui est le "développement des ressources humaines, le renforcement du secteur social et la *participation à l'économie des personnes défavorisées"* »[833]. Pour atteindre l'objectif d'éducation pour tous, « *le gouvernement est bien conscient [qu'il] nécessite non seulement des* ressources additionnelles, mais aussi une efficacité accrue du système éducatif. En effet, les *simulations faites par les services techniques du Gouvernement ont montré qu'en l'absence de*

[830] AERTS Jean-Joël, COGNEAU Denis, HERRERA Javier, DE MONCHY Guy et ROUBAUD François, L'économie camerounaise, Un espoir évanoui, Ed KARTHALA. Paris 2000. p 142.
[831] « Ainsi, le salaire mensuel moyen du personnel du personnel civil de l'État, au niveau national, est de 65900 Fcfa (100 €), tandis que celui des militaires atteignait 129600 Fcfa (195 €) en février 1994 » Cité par AERTS Jean-Joël, COGNEAU Denis, HERRERA Javier, DE MONCHY Guy et ROUBAUD François, op cit. p 142.
[832] AERTS Jean-Joël, COGNEAU Denis, HERRERA Javier, DE MONCHY Guy et ROUBAUD François, op cit. p 142.
[833] AGENCE JAPONAISE DE COOPERATION INTERNATIONALE, « Rapport d'analyse du secteur de l'éducation de base », Cameroun août 2012. P 7. In http://open_jicareport.jica.go.jp/pdf/12083150.pdf Consulté le 28 janvier 2016 à 15h29.

changements majeurs dans le système actuel, l'objectif d'éducation pour tous à l'horizon 2015 n'est pas financièrement soutenable »[834].

B. 2005-2016 ***: l'aspect prioritaire en question.***

Après sa réélection comme président de la République en octobre 2004, Paul Biya, réorganise son gouvernement en créant un nouveau ministère consacré à l'éducation de base[835]. L'alinéa 2 du premier article dispose : « Le ministre de l'Éducation de base est chargé de *l'élaboration, de la mise en œuvre et de l'évaluatio*n de la politique du Gouvernement en matière d'éducation de base ». Cette réforme institutionnelle laisse entrevoir le choix du Président de la République de faire de l'éducation de base pour tous une réelle priorité pour son nouveau septennat. Ce faisant, pour réaliser l'éducation pour tous sur tout le territoire, le gouvernement a misé sur l'exigence et l'efficacité de la gestion financière. En effet, le document stratégique de réduction de la pauvreté de 2003 prévoit un vaste programme de réforme afin d'optimiser la qualité des dépenses publiques pour plus de transparence. Cette réforme a donné lieu à la mise en place d'un Système d'information intégré pour la gestion des finances publiques (SIGEFI). Dans le secteur de l'éducation, un exercice important de « budget tracking » a été lancé pour suivre les dépenses engagées dans ce secteur. L'objectif recherché par l'institutionnalisation[836] de cet instrument de contrôle financier était d'apprécier l'efficacité de l'utilisation des ressources financières dans tout ce qui relevait du domaine prioritaire à l'instar des actions engagées dans les régions catégorisées ZEP.

Si cet instrument trouve sa place au sein de l'administration, la part budgétaire dévolue au secteur de l'éducation reste encore en deçà de la moyenne régionale. Dans le document de stratégie du secteur de l'Éducation et de la formation, il est fait mention qu' « au cours des

[834] Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, avril 2003. P xviii. http://www.researchictafrica.net/countries/cameroon/Poverty_Reduction_Strategy.pdf Consulté le 28 janvier 2016 à 15h41.

[835] DECRET n° 2005/140 du 25 avril 2005 portant organisation du Ministère de l'Éducation de Base. In http://www.spm.gov.cm/documentation/textes-legislatifs-et-reglementaires/article/decret-n-2005140-du-25-avril-2005-portant-organisation-du-ministere-de-lÉducation-de-base.html Consulté le 28 janvier 2016 à 18h21

[836] DOCUMENT DE STRATEGIE DE REDUCTION DE LA PAUVRETE, avril 2003. P xxi.

*dernières années, la part des ressources de l'*État *consacrées à l'éducation est restée en deçà* de la moyenne régionale »[837] comme on peut le voir dans le tableau ci-dessous :

Tableau 31: Structure des dépenses courantes (2011)

	Primaire	**Secondaire (*)**	**Supérieur**
Cameroun	36%	50%	14%
Moyenne régionale	45%	32%	21%
Cameroun/moyenne régionale	80%	156%	67%

En 2011, nous sommes à moins de quatre années de l'échéance fixée (2015) pour la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement dont l'objectif deux visait à assurer à tous l'éducation du primaire. Au niveau du primaire, niveau auquel est focalisée notre recherche, on remarque en lisant le tableau ci-dessus que le Cameroun est en deçà de la moyenne en termes d'affectation budgétaire dans ce sous-secteur de l'éducation. Par ailleurs, ces statistiques interviennent cinq années après que le Cameroun ait internalisé dans son lexique institutionnel la modalité d'action de lutte contre les disparités éducatives via la notion de zones d'Éducation prioritaires.

En effet, le sens du mot prioritaire dans le secteur de l'éducation est plus orienté vers le sous-secteur de l'éducation de base (pré-primaire et primaire) au Cameroun et même au niveau régional et mondial. Le tableau ci-dessus en rend compte avec la moyenne régionale consacrée au sous-secteur primaire. Cette moyenne régionale est le fruit d'un travail d'expert des institutions internationales. Pour ces derniers, la lutte contre la pauvreté repose sur l'universalisation de l'éducation pour tous[838]. Avec de tels chiffres, les experts participent à créer un système expert lequel est « un ensemble de logiciels et de connaissances, susceptibles *de simuler le raisonnement […] dans un domaine d'application précis* »[839] pour ainsi apprécier les engagements des pays à faire de l'éducation pour tous une réalité. Un tel système expert

[837] Ministère de l'économie et de la planification du territoire, document stratégique du secteur de l'éducation et de la formation (2013-2020), p 40.

[838] Dans un article publié dans le Magazine de l'ONU intitulé, « Mettre fin à la pauvreté par l'éducation : Le défi de l'Éducation pour tous » on peut y lire : « *Tous les pays du monde ont fixé leur attention sur le développement humain durable, la seule perspective pour réduire les inégalités et améliorer la qualité de la vie pour les générations actuelles et futures. C'est dans cette optique que les gouvernements, les donateurs et les institutions internationales doivent continuer à travailler conjointement en vue de réaliser l'éducation primaire pour tous et l'ordre du jour plus large des OMD avec courage, détermination et un engagement inébranlable*. » in http://unchronicle.un.org/fr/article/mettre-fin-la-pauvret-par-l-ducation-le-d-fi-de-l-ducation-pour-tous/ Consulté le 14/07/2016. Voir également UNESCO, « Éducation pour tous en 2015 un objectif accessible ? ». Rapport de suivi sur l'éducation pour tous. 2008.

[839] BOURCIER Danièle et COSTA Jean-Paul (Dir), *L'administration et les nouveaux outils d'aide à la décision, Systèmes experts et SIAD*, coll Les cahiers constitutionnels, Ed STH, Paris. 1992. p 11.

devient un outil important d'aide à la décision. Pour le cas du Cameroun, avec le tableau ci-après, le sous-secteur de l'éducation qui est prioritaire est celui des enseignements secondaires et non primaires. Comme on peut l'observer dans le tableau ci-après.

Tableau 32: évolution du budget de l'éducation et des différentes parts dévolues au sous-secteur

Source : loi des finances entre2005 et 2016

Année	Budget consacré à l'éducation Milliards Fcfa				Total	Part			
	Primaire	Secondaire	Supérieur	Emploi et de la formation professionnelle		Prim	Sec	Sup	Form. Pro
2005	81	140	25	2	248	32,4	56,5	10,1	1
2006	103	150	24	4	282	36,5	53,2	8,7	1,6
2007	121	166	35	6	329	37	50,6	10,6	1,8
2008	113	168	36	6	323	35	51,9	11,3	1,8
2009	153	204	39	6	402	38	50,8	9,8	1,4
2010	167	208	44	6	425	39,4	48,9	10,3	1,4
2011	142	182	32	5	361	39,3	50,4	8,9	1,4
2012	161	202	42	14	419	38,4	48,2	10,1	3,3
2013	171	220	48	13	452	37,8	48,6	10,6	3
2014	174	233	49	16	472	37	49,2	10,4	3,4
2015	188	251	52	19	511	36,9	49,2	10,2	3,7
2016	206	246	48	19	518	39,7	47,4	9,2	3,7

Dans le rapport de suivi de l'éducation de 2015, il est fait mention qu'en 2012, « la part *médiane moyenne de l'éducation primaire dans le total des dépenses publiques d'éducation* était de 50 %, *dans 22 pays à faible revenu. Si l'éducation primaire a été bénéficiaire de la plus grande part des dépenses publiques d'éducation dans la plupart des pays à faible revenu, les* variations ont été importantes entre les pays à revenu comparable, oscillant en*tre l'affectation, par l'Éthiopie, de près de 65 % de son budget d'éducation à l'éducation primaire, et la situation* du Rwanda, où 36 % du budget total lui sont affectés »[840]. Pour le cas du Cameroun, on observe une certaine cohérence dans les parts dévolues aux différents sous-secteurs de l'éducation.

Comme précisé à travers le tableau sur la comparaison internationale de la structure des dépenses publiques courantes d'éducation dans le paragraphe A, le tableau ci-dessus nous confirme l'aspect prioritaire consacré aux enseignements secondaires. La priorisation du sous-secteur de l'éducation primaire est en marche si on s'en tient aux prévisions contenues dans le

[840] UNESCO, « Éducation Pour Tous 2000-2015 : progrès et enjeux ». Rapport de suivi sur l'éducation pour tous. 2015. p 249.

document de stratégie du secteur de l'Éducation et de la formation qui précise qu': « au regard d*u caractère obligatoire et gratuit de ce niveau d'enseignement [primaire] qui reste sa [*pour *le gouvernement du Cameroun] priorité, l'essentiel du financement sera assuré par l'*État qui *reste cependant ouvert à tout concours extérieur à l'instar de celui du PME. Il s'engage à porter son financement de 36 % en 2011 à 45% (moyenne régionale) à l'horizon 2020* »[841].

Engagé dans la lutte contre les disparités éducatives dans les ZEP, malgré la priorisation précédemment évoquée de l'enseignement secondaire, le sous-secteur de l'éducation primaire a néanmoins toujours occupé une place centrale dans les discours et documents officiels. La gratuité de formation dans le primaire, par exemple, décidé par le président de la République est une forme d'action tendant à universaliser l'Éducation pour tous sur tout le territoire national. Le cadre d'action de Dakar précise au sujet de la mise en œuvre de l'Éducation pour tous qu'elle dépend dans « une large mesure de la mobilisation des ressources supplémentaires *et d'une rationalisation des sommes actuellement allouées à l'éducation au moins 7% du PIB* à moyen terme (5 ans) et 9% à long terme (10 ans) »[842]. Le tableau ci-après qui présente l'évolution du budget de l'éducation de base et de la défense nous sert, par ailleurs, à accentuer cette idée des choix opérés par le Cameroun. Choix qui offre, une fois encore, la possibilité de questionner l'aspect prioritaire de l'éducation de base au Cameroun.

[841] Ministère de l'économie et de la planification du territoire, document stratégique du secteur de l'éducation et de la formation (2013-2020). pp 100-101.
[842] Document de Stratégie du Secteur de l'Éducation et de la Formation (2013-2020), août 2013. p 32.

Tableau 33: Budget alloué au secteur de l'éducation de base en République du Cameroun entre 2005 et 2016 (en milliards de FCFA)

Année	Budget annuel	MINEDUB							MINDEF	
	FCFA	Budget (FCFA)	Part (%)	Variation Part (%)	Fonct. (FCFA)	Invest. (FCFA)	Part invest. (%)	Variation Part invest. (%)	Budget (FCFA)	Part (%)
2005	1 721	81	4,71%		71	10	14,08%		118	6,84
2006	1 861	103	5,54%	17,7%	79	10	12,46%	-11,51%	134	7,22
2007	2 251	122	5,42%	-2,3%	80	15	18,65%	49,72%	142	6,32
2008	2 276	113	4,98%	-8,0%	91	15	16,51%	-11,49%	155	6,82
2009	2 301	153	6,65%	33,6%	116	38	32,49%	96,81%	162	7,04
2010	2 570	167	6,51%	-2,1%	144	23	16,17%	-50,23%	171	6,67
2011	2 571	142	5,53%	-15,2%	130	12	9,39%	-41,91%	164	6,38
2012	2 800	161	5,74%	3,9%	142	19	13,48%	43,47%	181	6,46
2013	3 236	171	5,29%	-7,9%	151	20	13,31%	-1,24%	194	5,99
2014	3 312	175	5,27%	-0,3%	154	21	13,39%	0,57%	199	5,99
2015	3 747	189	5,03%	-4,5%	165	24	14,24%	6,40%	209	5,58
2016	4 235	206	4,87%	-3,3%	185	22	11,67%	-18,04%	230	5,43

Source : lois de finances entre 2005 et 2016

Figure 27 : Budget annuel du Cameroun entre 2005 et 2016 (en milliards de FCFA)

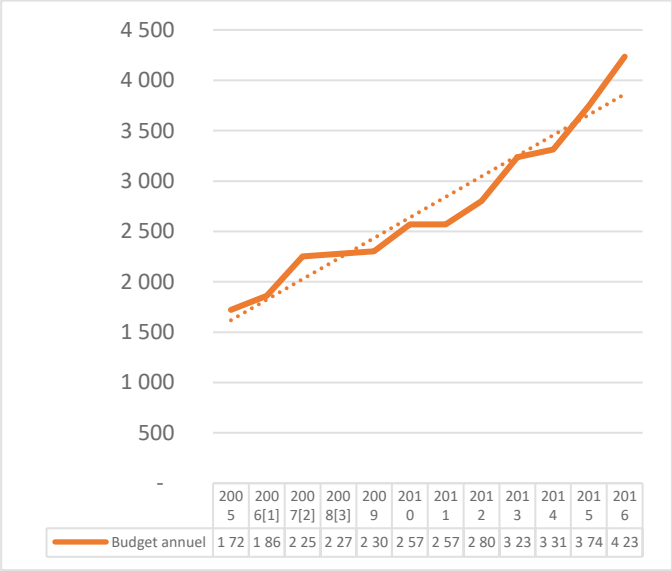


Figure 28 : Budget du Ministère de l'Éducation de base du Cameroun entre 2005 et 2016 (en milliards de FCFA)

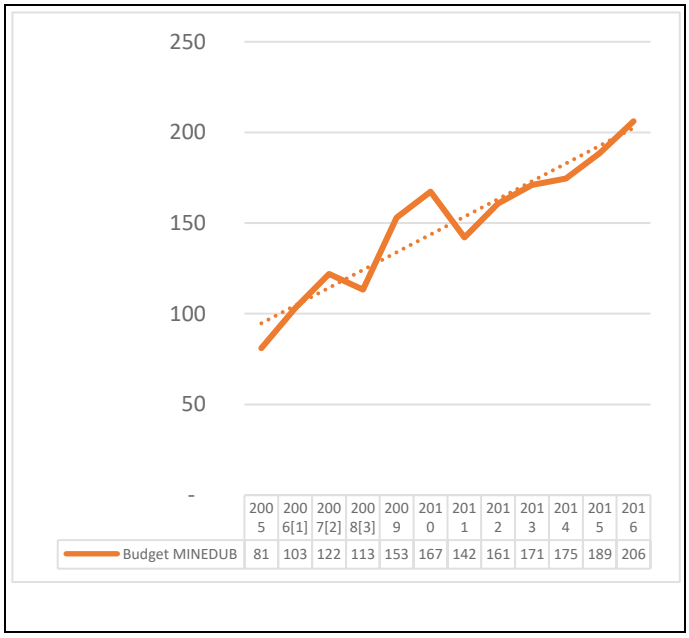
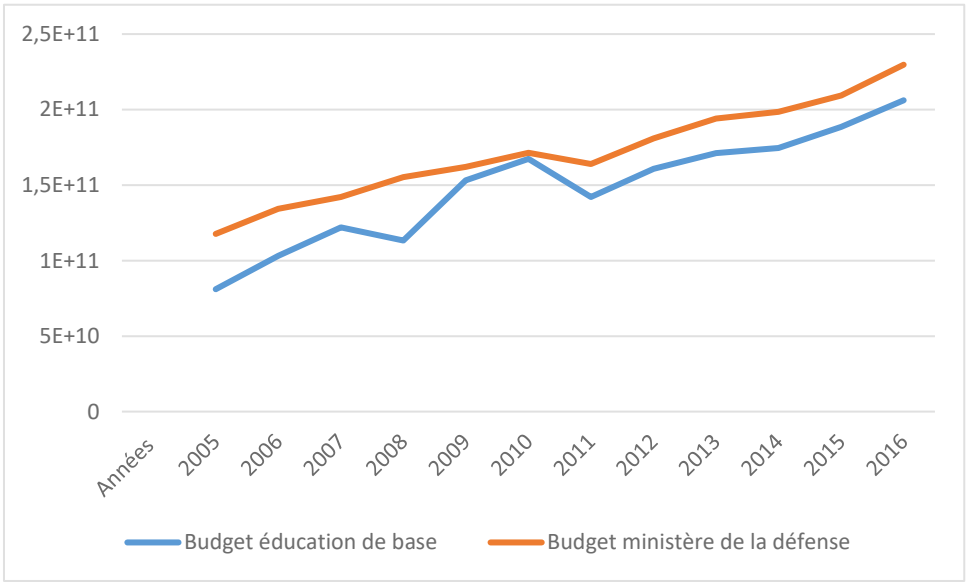


Figure 29 : Evolution des budgets de l'éducation de bas et de la défense



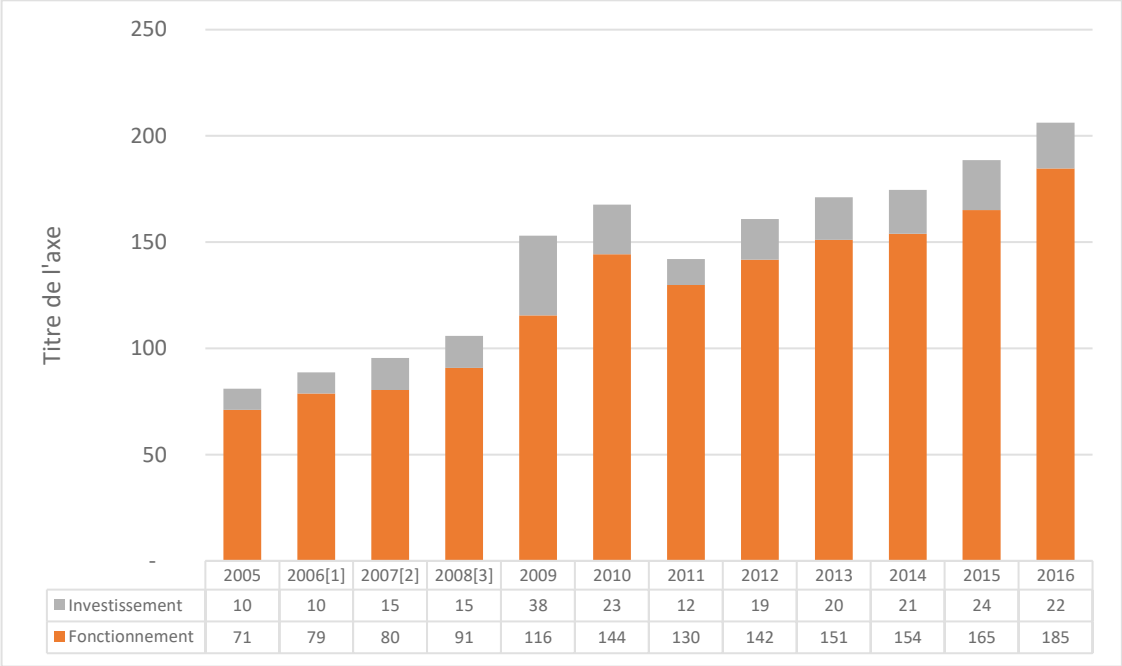
Le budget du Ministère de l'Éducation de Base de la République du Cameroun est en constante augmentation en valeur réelle telle que l'indique la courbe de tendance du graphique. La tendance d'évolution de ce budget est quasiment identique à celle du budget de l'État. La

part du budget alloué au MINEDUB dans le budget global est en moyenne d'environ 5,5% dans la période sous revue (2005-2016). Ce taux est légèrement inférieur à celui du budget alloué à la défense de 6,4% dans la même période. Ce qui peut laisser entendre que le Gouvernement accorde une importante aussi grande à l'éducation de base qu'à la défense. En observant la variation du budget de l'Éducation, on observe une légère baisse entre 2008 et 2011 ; cette baisse peut être attribuée aux effets de la crise économique et financière qui s'est déclenchée en 2008[843]. Le DSSEF précise à cet effet que « cette période a été marquée par des évènements conjoncturels qui ont considérablement restreint les perspectives budgétaires des secteurs sociaux : la crise des prix alimentaires de 2008-*2009 et l'augmentation des prix des carburants* ont contraint le gouvernement à des dépenses de soutien *[…] des catastrophes naturelles* (inondations) ont généré de lourdes charges, les crises politiques et religieuses dans les pays voisins (RCA, Nigéria, Tchad) ont imposé de lourdes dépenses de sécurité et apporté des flux de réfugiés au Cameroun »[844] et de poursuivre « Si de tels évènements ne se reproduisent pas et si la conjoncture devient plus favorable, il deviendra possible pour le gouvernement, les *prévisions de croissance économique restant même inchangées par ailleurs, d'augmenter la* part sectorielle *de l'éducation* »[845] et de poursuivre « Si de tels évènements ne se reproduisent pas et si la conjoncture devient plus favorable, il deviendra possible au gouvernement, les *prévisions de croissance économique restant même inchangées par ailleurs, d'augmenter* la *part sectorielle de l'éducation* »[846]. D'ailleurs, le graphique sur l'évolution du budget de l'éducation de base vient confirmer ce regain d'intérêt du Gouvernement pour ce sous-secteur de l'éducation.

Face à ce regain d'intérêt, il semble judicieux de porter le regard sur les parts dévolues aux fonctionnements et aux investissements du ministère de l'éducation de base afin d'interroger l'aspect prioritaire dans ce regain d'intérêt.

[843] UNESCO, « Chapitre 1 L'éducation en péril : l'impact de la crise financière ». Rapport de suivi sur l'éducation pour tous. 2010.
[844] MINISTERE DE L'ECONOMIE ET DE LA PLANIFICATION DU TERRITOIRE, document stratégique du secteur de l'éducation et de la formation (2013-2020). p 98.
[845] Ibid.
[846] Ibiden.

Figure 30: Répartition du budget du MINEDUB au Cameroun entre 2005 et 2016 (en milliards de FCFA)



	2005	2006[1]	2007[2]	2008[3]	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Investissement	10	10	15	15	38	23	12	19	20	21	24	22
Fonctionnement	71	79	80	91	116	144	130	142	151	154	165	185

L'analyse de la répartition du budget alloué au MINEDUB montre que les frais d'investissement représentent en moyenne 15,5% sur la période 2005-2016, contre 84,5% pour les frais de fonctionnement. Le rapport mondial de suivi sur l'EPT, citant deux études[847] commandées par la Banque Mondiale en 2003, recommande que soit alloué « un tiers des *dépenses récurrentes de l'enseignement primaire, qui recouvrent les dépenses consacrées à l'acquisition de matériels* didactiques et à des dépenses autres que les rémunérations des enseignants »[848]. Dans le budget de fonctionnement, le traitement salarial est pris en compte et le graphique ci-dessus montre que les dépenses non salariales restent très faibles. Ce qui pourrait laisser croire que l'État accorde plus d'importance aux traitements salariaux du personnel enseignant au détriment d'autres dépenses relatives à l'équipement, aux manuels scolaires, matériels didactiques… Les experts missionnés pour la 2e enquête sur le suivi des dépenses publiques et le niveau de satisfaction des bénéficiaires dans les secteurs de l'éducation

[847] BERMINGHAM, Desmond, The Éducation For All Fast-Track Initiative. Washington, DC, 2007 29 p in https://www.fasid.or.jp/_files/seminar_detail/H19/162_1.pdf et BRUNS, Barbara; MINGAT, Alain ; RAKOTOMALALA, Ramaharta, Achieving Universal Primary Éducation by 2015: A Chance for Every Child. Washington, DC, World Bank. 2003, 258 p.

[848] UNESCO, « Éducation Pour Tous 2000-2015 : progrès et enjeux ». Rapport de suivi sur l'éducation pour tous. 2015. p 252.

et de la santé au Cameroun[849] mentionnent dans le rapport final qu'ils ont noté une insuffisance en termes de quantité et de qualité des enseignants sur le terrain. Ce qui revient à poser les questions de la répartition régionale du budget de fonctionnement et même du mécanisme d'élaboration du budget.

En effet, pour la lutte contre les disparités éducatives, la question de la collecte des données du terrain occupe une place importante. Car, pour réduire ces disparités la connaissance du terrain participe à construire un mécanisme adéquat. Sauf que, le sentiment d'implication est davantage important lorsqu'on occupe une position administrative proche du centre de décision. Dans les délégations régionales, le pourcentage de responsables consultés pour la préparation du budget est de 63% et il chute à 30% pour les inspections d'arrondissements et 26% pour les responsables d'établissements primaires[850]. L'implication dans l'élaboration du budget est fluctuante selon qu'il s'agit du budget de fonctionnement ou d'investissement : « La proportion des responsables informés avant *l'arrivée* de leurs ressources sur le budget de fonctionnement est plus importante que celle du budget *d'investissement. Pour* le budget de fonctionnement, le pourcentage de responsables informés de leur budget avant *l'arrivée* des ressources évolue avec le niveau de la structure. Dans *l'ensemble,* on part *d'une* proportion de 28% de responsables informés dans *les services déconcentrés [...] à* 16% pour les écoles primaires »[851].

[849] Institut national de la statistique au Cameroun « 2e enquête sur le suivi des dépenses publiques et le niveau de satisfaction des bénéficiaires dans les secteurs de l'éducation et de la sante au Cameroun » Rapport principal : Volet Éducation. Décembre 2010. PP XXVII-XXVIII.
[850] INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE, 2010, op cit. p XVI.
[851] Ibid.

Tableau 34: Pourcentage des responsables ayant déclaré avoir été associés à la préparation du budget de leur structure en 2009 au Ministère de l'éducation de base[852]

Désignation	Milieu d'implantation	
	Urbain	Rural
Délégation régionale	70,0	-
Délégation départementale	63,3	-
AEB/ENIEG	32,8	23,8
École primaire	27,5	24,8

Source : PETS 2 Cameroun, 2010

Les données du tableau ci-dessus, bien que celui-ci ait été fait à partir de l'analyse de la préparation du budget de 2009, restent encore d'actualité. Dans la région de l'Extrême-Nord, les entretiens réalisés avec certains responsables de la délégation régionale ont confirmé leur faible implication dans la préparation des budgets. D'ailleurs, l'Institut National de la Statistique estime à 27,7% (moyenne urbaine et rurale) ceux qui sont informés dans les services déconcentrés de la dotation allouée au fonctionnement et 17,9% (moyenne urbaine et rurale) au sujet de la dotation du budget d'investissement[853].

Il découle de ces chiffres une forme d'opacité et de floue dans la répartition budgétaire. Une telle situation tend à remettre en question la pertinence de la lutte contre les disparités éducatives dans les régions catégorisées comme ZEP. L'aspect prioritaire de l'éducation dans la région catégorisée comme ZEP est remis en cause par la faible implication des services déconcentrés de ces régions. On assiste à une forme d'urgence sans réflexion stratégique, mais calquée sur les prescriptions internationales. La conséquence d'une telle urgence est que l'action mise en œuvre est dictée par le temps des institutions internationales et non par le temps décidé par le Cameroun.

[852] Institut national de la statistique, 2010, op cit. p 24.
[853] Ibid. p 25.

SECTION II : L'URGENCE COMME MODE D'ACTION DANS LES RÉGIONS CATÉGORISÉES ZEP

Si l'éducation est principalement assurée par l'État en termes d'apport financier, la contribution d'autres acteurs comme les ménages n'est pas négligeable. Si la part budgétaire consacrée à l'éducation est en nette augmentation entre, par exemple, 1970 et 1984/85, passant de 6,2 milliards de Francs CFA en 1970 à 112,6 milliards en 1984/85[854], les évènements conjoncturels de la fin des années 80 et début 90, marqués par la crise financière et les PAS, ont impacté sur l'éducation au point que des actions d'urgence ont été adoptées à la suite de la Conférence de Jomtien pour y remédier.

La notion d'urgence dans le champ lexical des politiques publiques de l'éducation va ainsi prendre une certaine ampleur. Face à un problème récurrent identifié auxquelles les populations font face, sa mise en agenda politique oblige, très souvent, les pouvoirs publics à agir dans l'urgence. La mise sur agenda politique de la question de la sous-scolarisation pour une éducation pour tous avec la tenue de la Conférence de Jomtien en 1990, a vu non seulement les partenaires techniques et financiers décider à réagir, mais également les pays, à l'instar du Cameroun, pour traduire dans les faits l'éducation pour tous.

En effet, parler d'urgence à faire de l'éducation pour tous une réalité demande à lier cette urgence aux décisions prises lors de la Conférence de Jomtien et qui établissaient un rapport entre sous-développement et sous-scolarisation. Il s'est donc avéré nécessaire d'agir contre la sous-scolarisation dans l'optique de construire le développement dans les pays à faibles revenus. Ce faisant, ces actions pour l'éducation pour tous ont revêtu un aspect prioritaire, pas seulement pour les partenaires techniques et financiers, mais également pour le Cameroun. Dans l'urgence de l'action publique pour une éducation pour tous, la notion de ZEP a été importée dans le champ lexical officiel au Cameroun en réponse aux prescriptions internationales. Sauf que, l'internalisation de cette notion de ZEP a créé une forme de décalage de compréhension sur le terrain entre les enseignants et les responsables locaux en charge de l'enseignement primaire dans la région de l'Extrême-Nord (**Paragraphe I**). Ce faisant, l'urgence d'action tend ici à répondre au temps fixé par les institutions internationales à l'instar

[854] PNUD-CAMEROUN, 1998 -Cameroun, Rapport sur le développement humain 1998, La pauvreté, PNUD, Yaoundé, p 32.

des OMD. Le rapport temps/espace va ainsi être analysé dans la mise en œuvre de l'Éducation pour tous dans la région de l'Extrême-Nord (**Paragraphe II**).

Paragraphe I : Le décalage de compréhension de la notion ZEP par les enseignants et les responsables locaux.

Pour appréhender ce décalage de compréhension de cette notion nous allons, nous focaliser sur les enseignants et les parents (**A**) rencontrés lors de nos travaux de recherche dans la région de l'Extrême-Nord, ainsi que sur les délégués d'éducation de base (**B**). Les parents jouent un rôle important dans la survie de l'espérance scolaire d'un élève dans l'enseignement primaire à travers ces diverses contributions tant matérielles que financières. Pour les délégués départementaux et les inspecteurs d'arrondissement, ils nous permettent de sortir d'une lecture homogénéisante de la région de l'Extrême-Nord pour tenter de localiser où le problème de sous-scolarisation est le plus important. En outre, ces délégués représentent les services déconcentrés du Ministère de l'éducation de base et qui, pour la grande majorité, font face aux problèmes dans la mise en œuvre de l'Éducation pour tous.

A. Les parents d'élèves face à la priorisation de l'enseignement primaire

Les parents d'élèves font partie de la communauté éducative[855] suivant l'article 32, alinéa 1, de la loi d'orientation de l'éducation au Cameroun du 14 avril 1998 qui dispose : « la communauté éducative *est l'ensemble des personnes physiques et morales qui concourent au fonctionnement, au développement et au rayonnement d'un établissement scolaire* »[856]. Les parents d'élèves sont ceux qui sont au plus près de la réalité locale. Leur rôle et leur implication sont au cœur des dispositifs de lutte contre les disparités éducatives. Les enseignants comme les parents par leurs différents « Arts de faire » définis par Michel DE CERTEAU comme « les *milles pratiques par lesquelles des utilisateurs se réapproprient l'e*space organisé par les techniques de la production socioculturelle »[857] sont importants lorsqu'on est sur le terrain. En

[855] L'alinéa 2 de l'article 32 donne la composition de cette communauté éducative : « les dirigeants, les personnels administratifs et d'appui, les enseignants, les parents d'élèves, les élèves, les milieux socio-professionnels et les collectivités territoriales décentralisées ». Voir http://minedub.cm/uploads/media/LoisArreteÉducation.pdf P 37. Consulté le 19/07/2016 à 11h33.
[856] Ibid.
[857] DE CERTEAU Michel, *L'invention du quotidien, 1-Arts de Faire*, Paris, Ed Gallimard, 1980, p. XL. Cité par CHARTON Hélène, (2015), *op cit*. p 8.

effet, l'image que renvoie l'enseignant dans la cité participe à encourager les parents d'élève à prendre exemple sur ces derniers pour inciter leurs enfants à faire ce noble métier de la transmission du savoir.

Les parents d'élèves sont, en outre, associés à la gestion des établissements d'enseignement primaire. L'article 33 de la loi d'orientation dispose, à cet effet, que « les Membres de la communauté éducative sont associés, par l'intermédiaire de leurs représentants, aux instances de concertation et de gestion instituées au niveau des établissements d'enseignement, ainsi qu'à chaque échelon de concertation des collectivités territoriales décentralisées ou des structures nationales de l'éducation ». L'association des représentants des parents d'élèves repose, dans la plupart du temps, sur leur contribution financière pour la bonne marche de l'école. Une étude publiée par l'Unesco réalisée dans douze pays du continent africain montre que l'achat des « fournitures scolaires mobilisai*t jusqu'à 34% des dépenses des ménages pour l'éducation. Dans la tranche de revenus inférieure, les frais liés aux fournitures* scolaires et aux matériels didactiques équivalaient à 56% des dépenses des ménages, ce pourcentage atteignant près de 75% en Mauritanie et au Niger »[858].

Au Cameroun, une étude[859] réalisée par WAKAM et BANZA montre le lien entre le niveau de vie du ménage et la scolarisation. Pour ces deux auteurs, la crise de la décennie 80 couplée aux PAS a contraint les parents à suppléer l'État dans la gestion des Ecoles : « les *associations des parents d'élèves (APE), opérationnelles depuis longtemps et en avance sur les* dispositions officielles, participent de plus en plus à la gestion du système par le biais des investissements multiples et des interventions dans le fonctionnement des établissements. A titre *d'illustration, les contributions totales des APE pour l'année scolaire 1990/91 étaient de l'ordre de 6 milliards, les contributions des volontaires s'élevant à environ 5 milliards* »[860]. Cette situation qui voit les ménages continuer à investir dans la gestion des écoles publiques est toujours d'actualité. Et ce, malgré le fait que la région de l'Extrême-Nord ait été érigée en ZEP. Ce faisant, l'importance des charges que doivent supporter les familles pour le cursus scolaire de leurs enfants joue sur l'espérance de vie scolaire de ces derniers[861]. Le tableau ci-après de

[858] UNESCO, (2015), *op cit*. p 252.
[859] WAKAM J. et BANZA NSUNGU A*. op cit*, in Pilon M. et Yaro Y. (dir), *op cit,* pp. 117-134.
[860] Ibid. p 120.
[861] Voir ODI D. (1995), Analyse des déterminants familiaux de la scolarisation dans une ville moyenne du Cameroun : le cas d'Edéa, mémoire de DESSD, Yaoundé, IFORD.

l'Institut national de la statistique confirme l'apport financier des familles dans l'éducation des élèves.

Tableau 35: Dépenses moyennes (en milliers de FCFA) des ménages pour l'éducation des élèves Urbain Rural Ensemble[862]

	Urbain	**Rural**
Douala	101	-
Yaoundé	117	-
Adamaoua	42	32
Centre	180	44
Est	58	41
Extrême-Nord	33	14
Littoral	82	43
Nord	55	50
Nord-Ouest	79	37
Ouest	75	76
Sud	57	62
Sud-Ouest	85	67

Source : PETS Cameroun, 2010

Au regard de ce tableau, la moyenne nationale de dépense des familles est de 75.000 Fcfa[863]. Si la moyenne du milieu urbain est très importante, elle pourrait s'expliquer par le choix des familles d'acheter l'ensemble des fournitures scolaires pour les enfants sans toutefois oublier leurs différentes contributions pour l'Association des parents d'élèves (APE). Yaoundé dans la région du Centre et Douala dans la région du Littoral ont les moyennes les plus élevées alors que les ménages de la région de l'Extrême-Nord ont la plus faible contribution. On peut également citer les autres régions catégorisées comme ZEP à l'instar des régions de l'Adamaoua, l'Est et la Nord et dont les moyennes sont respectivement 36.000 Fcfa[864], 48.000 Fcfa[865] et 53.000 Fcfa[866].

Les entretiens que nous avons réalisés dans la région de l'Extrême Nord confirment la participation des familles à la scolarisation de leurs enfants. Sur un échantillon de 70 familles rencontrées, toutes nous ont dit contribuer financièrement à la scolarisation de leurs enfants. De cet échantillon, si on a pu confirmer la tendance à une contribution dégressive des centres urbains vers les localités les plus éloignées, il faudrait cependant insister sur l'importance du

[862] Institut national de la statistique (2010), op cit. p 62.
[863] Approximativement de l'ordre de 120 € par an.
[864] Approximativement 55 €.
[865] Approximativement 83 €.
[866] Approximativement 90 €.

statut social de la famille suivant le lieu géographique de la famille. En effet, pour certaines familles, dépenser une somme importante (30.000 Fcfa[867]) le max que l'on ait enregistré pour la scolarisation dans une école publique ne représente pas grand un handicap. Ceci est dû au fait des revenus que gagne la famille en question. Alors que, pour d'autres familles, contribuer à hauteur de 2.000 Fcfa[868] (le montant enregistré le plus bas) représente tout un apport conséquent et pourrait contribuer à fragiliser l'équilibre économique de la famille. Pour certains parents dans cette dernière situation, ils sont « *obligés d'orienter leurs enfants vers des activités* génératrices de revenus pour [leur] survie. Ceci peut affecter les conditions de travail et *d'hébergement des enfants, en les amenant à abandonner précocemen*t leurs études »[869].

Pour une certaine cohérence d'action qui revêt un aspect prioritaire, la part des ménages dans la scolarisation des leurs progénitures devait être nulle. L'objectif visé étant d'inciter les parents à envoyer leurs enfants à l'école sans que cela n'impacte sur les ressources financières du ménage en vue d'une universalisation territoriale de l'EPT. Le facteur économique participe, aux côtés d'autres facteurs non négligeables[870], aux conditionnements des pratiques de scolarisation[871] dans une localité.

L'importance de la natalité dans cette région génère évidemment une pression énorme sur les faibles ressources disponibles[872]. A cela, il faut ajouter la pratique de la polygamie et l'absence de planification des naissances, le contrôle des naissances n'y ayant pas encore pénétré les pratiques sexuelles des femmes et des hommes. La région de l'Extrême-Nord a « une structure essentiellement jeune, les moins de 15 ans représentent 51% de la population régionale (contre 43,6% au niveau national) et cette population est essentiellement rurale *(77,3%). Dans l'ensemble, la croissance démographique est élevée et soutenue par une* fécondité qui reste forte (en moyenne 6,8 enfants par femme de 15-49 ans). Le taux *d'urbanisation se situe à 19,7% largement inférieur au taux national de l'ordre de 40%* »[873].

---

[867] Approximativement 50 €.
[868] Approximativement 3 €.
[869] SOCOFEP INC, Programme d'Appui au Secteur Educatif (2007), *op cit*. p 16.
[870] On pourrait citer les facteurs conjoncturels de terrain en situation d'instabilité, politiques, environnementaux…
[871] Voir PILON M. et YARO Y. (dir), *op cit.*
[872] Le taux de croissance démographique y est supérieur à 2,7 %, la moyenne nationale (qui est plus élevée que les taux de croissance économique moyens). La pression démographique contribue donc à l'aggravation de la pauvreté.
[873] Ministère de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire, Délégation Régionale de l'Extrême-Nord, « rapport socio-économique et les opportunités de développement de la région de l'Extrême-Nord de l'année 2013 ». Maroua mars 2014. p 12.

Du fait de la conjonction de ces facteurs, un chef de famille peut enregistrer, dans son foyer, plusieurs naissances au cours de la même année, la prise en charge alimentaire de cette nombreuse progéniture incombant généralement aux mères respectives des enfants. Compatissant à l'effort inlassable de leurs mères, les jeunes garçons et filles sont eux-mêmes amenés très tôt à vouloir se prendre en charge, tout au moins pour soulager la peine de leurs mères et la détresse alimentaire de leurs cadets. Selon qu'on est un garçon ou une fille, le poids de la culture impacte sur les possibilités d'émancipation et de sortie du giron familial. Cet extrait d'un récit de vie[874] rend compte, dans une large mesure, de cette situation :

« Mon père a trois femmes. Et nous les enfants, nous restons vingt-trois au total chez *notre père. Ma mère, deuxième femme, a fait sept enfants. J'étais la troisième. J'ai eu deux petites sœurs, deux petits frères et deux grands frères. Mon premier grand frère a quitté l'école* très tôt pour aller au Nigéria pour devenir marabout. Il est venu cette année doter sa deuxième *femme. Mon autre grand frère a fréquenté jusqu'au cours moyen 2. Il avait vendu un de ses bœufs pour acheter une moto. Il est ma*intenant chauffeur à Maroua avec sa moto. Moi je me *suis mariée depuis six ans déjà. J'ai déjà quatre enfants. J'ai quitté l'école au CE2 (cours élémentaire deuxième année). J'aidais d'abord ma mère à élever mes petits frères et petites sœurs dans les travaux à la maison en attendant d'être dotée. Mon mari est revendeur. Il va au marché de Banqui et Fotokol acheter les choses qu'il vient revendre ici à Waza. Ma petite sœur qui me suit directement s'est aussi mariée deux années après moi. Il en reste trois* chez ma mère *à Zigagué. Elle ne souffre plus beaucoup. C'est mieux ainsi. Maintenant, s'il y'a les moyens, on peut se battre pour que les deux derniers aillent plus loin à l'école* ».

Par ailleurs, avec le même échantillon de 73 familles, nous avons également testé leur connaissance au sujet de la catégorisation de leur région comme ZEP. Le tableau ci-dessous résume les réponses obtenues.

Tableau 36: connaissance, par les ménages, de la région de l'Extrême-Nord comme ZEP

	Connaissance ZEP		Total
	Oui	Non	
Parents d'élèves	26 (36%)	47 (64%)	73

[874] Entretien réalisé le 22 octobre 2011 à Waza, entre 9h et 10h, avec une ménagère qui a requis l'anonymat.

On observe dans ce tableau que seuls 36% des parents affirment être au courant que leur région a été catégorisée ZEP. De ces 36%, ceux qui se présentaient avec la casquette de responsable de l'association des parents d'élèves étaient pour la plupart au courant. Reste à savoir pourquoi cette information n'est pas connue des autres parents d'élève. Tout ceci met en lumière la question de l'appropriation par les populations de la notion de ZEP comme modalité d'action de lutte contre les disparités éducatives. Les parents qui font partie de la communauté éducative semblent être considérés comme des acteurs non pertinents dans l'appropriation du projet scolaire. On en vient donc à questionner les mécanismes mis en place par les autorités publiques, à l'instar de la communauté éducative, pour inciter les parents à participer à la gestion de l'école. Mécanisme qui, de notre point de vue, aurait pu jouer un rôle dans la collecte des données afin de construire des actions spécifiques pour les différents établissements d'enseignement primaire. L'aspect prioritaire de l'éducation dans les régions catégorisées comme ZEP reste encore un impensé. Pour comprendre les problèmes de scolarisation dans la région de l'Extrême-Nord, l'urgence voudrait qu'on parte du terrain et non des données administratives. Les données administratives sont davantage élaborées pour les institutions internationales et ne reflètent pas toujours la réalité du terrain. Le terrain nous a également révélé la place centrale qu'occupent les inspecteurs d'arrondissements de l'éducation de base. Comme les parents d'élèves, ils disposent d'une grande connaissance des difficultés que rencontre l'universalisation de l'Éducation pour tous dans la région de l'Extrême-Nord.

B. Les inspecteurs d'arrondissement de l'éducation de base face la priorisation de l'enseignement primaire.

Depuis presque cinquante ans, un leitmotiv est au cœur des dispositifs mis en place par le Gouvernement dans le secteur de l'éducation : la réduction des disparités régionales en général et, en particulier, la résorption des inégalités devant l'école, à travers le programme « Éducation pour tous »[875]. En nous focalisant sur les Inspecteurs d'arrondissements de

[875] Après une diminution en 2000 et 2008 (-17%, comme en 2006), la contribution du budget de l'État au secteur de l'éducation a connu une augmentation significative de 19,56% en 2009, avant de retomber à 18,49% en 2010. L'augmentation du budget de l'État dans le secteur de l'éducation au cours des dernières décennies a eu pour conséquence un accroissement du taux de scolarisation (61% en 1996, 68% en 2001, et 70,6% en 2007). Ce taux masque cependant de grandes disparités selon les régions, le genre et la condition sociale. Dans la région de l'Extrême-Nord, par exemple, la moitié des filles ne va pas à l'école. Dans l'ensemble, l'écart entre les hommes et les femmes, fixé à 16% en 2007, était de 11,4% chez les non pauvres, et de 22% chez les pauvres. L'examen du taux net de scolarisation montre aussi une augmentation au cours de la dernière décennie, allant de 78,8% en 2001 à 79,8% en 2007. Source : *ECAM 3*, 2008.

l'éducation, c'est qu'ils sont dans des localités, très souvent, éloignés des centres urbains. Et comme la population scolarisable pour l'enseignement primaire se trouve en majorité dans ces localités et couplée aux difficiles conditions de vie, l'analyse de leur action trouve une réelle pertinence pour comprendre l'échec ou non d'un programme d'éducation pour tous. D'ailleurs, le dernier recensement de la population précise à cet effet que : « la pyramide des âges de la population rurale a une base très élargie (forte fécondité), cependant elle porte les marques *d'un déficit de la population dans les classes d'âge actif, des suites d'une forte émigration des* jeunes adultes vers les zones urbaines »[876]. Le département le plus affecté par la sous-scolarisation, le Logone et Chari, présente des officiels – établis à 78,42%[877] – qui masquent cependant un état de déscolarisation et un analphabétisme chronique, perceptible empiriquement et dont aucune statistique rigoureuse n'a pu établir l'ampleur réelle.

Le retard scolaire de ce département, qui persiste depuis une cinquantaine d'années, contraste également avec les évolutions notées dans les autres départements de la région de l'Extrême-Nord. De sorte que, s'il est une partie du Cameroun dont on peut être sûr qu'elle n'atteindra pas en 2015 la scolarisation universelle préconisée dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le Développement, objectifs qui correspondent à un taux brut de scolarisation de 100%, c'est bien le département du Logone et Chari. De même, la parité garçons / filles dès 2005 à tous les niveaux d'enseignement, est un autre objectif qui sera loin d'être atteint. Pour de nombreux observateurs, ce territoire, en décalage avec les départements voisins, nécessite une approche toute spécifique échappant au continuum analytique qui a toujours consisté à envisager les problèmes de l'éducation dans la partie septentrionale du Cameroun comme s'il s'agissait d'un ensemble homogène.

Face à ce constat, cette partie focalise son analyse sur les inspections d'arrondissement du département ou de district de l'éducation de base du Logone et Chari. Le décret portant sur l'organisation du ministère de l'éducation de base dispose en son article 92 que l'Inspection d'Arrondissement est chargée : « de l'identification et de la formulation des besoins de l'Arrondissement ou du District en écoles et en personnel ; de la tenue de la carte scolaire de *l'Arrondissement ou du district et du fichier du personnel enseignant relevant de son autorité* ;

[876] Bureau central des recensements et des études de population, « rapport de présentation des résultats définitifs » Yaoundé Cameroun 22/04/10. p 14.

[877] AHMAT KHALED, Délégué départemental de l'Éducation de Base du Logone et Chari, Rapport de fin d'année scolaire 2010-2011. Ce chiffre, bien supérieur à la moyenne régionale, nous parait d'autant plus spécieux qu'il ne procède d'aucune statistique rigoureuse ; il semble davantage destiné à justifier les demandes budgétaires vis-à-vis de l'État et des partenaires techniques et financiers.

de l'inspection administrative et pédagogique des écoles ou groupes scolaires relevant de son autorité *; de l'organisation matérielle des examens et concours relevant de sa compétence* ; du suivi de la santé des élèves et enseignants de sa circonscription, en relation avec les Inspections Médico-Scolaires Provinciales et les formations sanitaires locales *; de l'organisation et du* suivi des activités post et périscolaires de sa circonscription *; de l'inspection, de l'assistance et du conseil des directeurs d'écoles et du personnel enseign*ant de son ressort *; de l'évaluation* des personnels relevant de son autorité *; de l'élaboration d'une liste d'aptitude aux fonctions de directeur d'*École ; de la proposition *de nomination aux fonctions de directeur d'*École de son ressort de compétence ; de *l'analyse des besoins de formation de ses personnels et de la* transmission des résultats au Délégué Départemental »[878].

La disposition de l'article 92 du Décret suscité met en évidence le rôle dévolu aux Inspections d'arrondissements. Lesquelles participent également aux préoccupations dominantes de l'heure en termes de redistribution du pouvoir entre le local et la nation : la territorialisation du développement dans le secteur de l'éducation. De l'avis de plusieurs inspecteurs rencontrés, le problème de sous-scolarisation dans ce département et même dans d'autres est que les décisions sont formulées à partir du ministère et ils ne sont que très rarement consultés pour donner leur avis.

Ceci peut s'observer dans les différents entretiens menés avec ces derniers. À la question de savoir pourquoi leur région a été érigée en ZEP on a obtenu les réponses ci-après : « parce que c'est une zone sous-scolarisée ; à cause des problèmes liés à l'accès et à la qualité de l'éducation ; à cause des résistances à la scolarisation »[879]. Aucun de ces responsables ne nous a cité un texte officiel avant de donner sa réponse. Ce qui pose le problème de la diffusion et de l'appropriation des décisions ministérielles. On peut observer à travers les réponses précédentes que celles-ci diffèrent. La sous-scolarisation, la qualité et la résistance à la scolarisation ne sont pas du même ordre. En fait, chaque Inspecteur d'arrondissement répondait à la question en lien avec les réalités auxquelles il est confronté dans sa localité. Ces réponses renseignent sur les disparités liées aux problèmes dont les populations font face et remettent en cause les actions

[878] DECRET n° 2005/140 du 25 avril 2005 portant organisation du Ministère de l'Education de Base. Voir http://minedub.cm/uploads/media/LoisArreteEducation.pdf p 37. Consulté le 19/07/2016 à 11h33.
[879] Ces réponses correspondent à une série d'entretiens avec les Inspecteurs d'arrondissement dans la région de l'Extrême-Nord du Cameroun.

en matière de développement à partir d'un centre unique et sur la base de standards uniformisants.

Or, les différences et la diversité des situations appellent à des consensus, des adaptations, entre le pouvoir central et les pouvoirs locaux. En clair, la faible performance des politiques publiques d'éducation, dans un département comme celui du Logone et Chari, serait la conséquence d'une très forte désarticulation entre les échelles de gouvernance que sont l'échelle locale, l'échelle régionale et l'échelle nationale, puisqu'on observe que les politiques éducatives au Cameroun n'ont pas, de manière systématique, tenu compte des discontinuités géographiques, sociales ou culturelles entre le local et le national. On s'est généralement contenté de standardiser les solutions et les approches, et donc à vouloir réduire ou nier les spécificités locales.

L'Institut National de la Statistique a publié un rapport en 2010 où il est mentionné les mesures proposées par les responsables des établissements d'enseignement primaire pour améliorer l'accès et la qualité à l'échelle nationale.

Tableau 37: Mesures proposées par les responsables des écoles primaires pour améliorer l'accès et la qualité de l'éducation[880]

Accès	
	%
Accroître les subventions des établissements privés	4,2
Respect des quotas d'élèves/classe et par âge dans les établissements publics	1,7
Réduire les coûts de l'éducation	4,0
Sensibiliser les parents sur l'importance des études	16,8
Lutter contre la délinquance scolaire	0,9
Lutter contre la pauvreté	3,8
Construire plus de salles/les écoles	16,1
Recruter les enseignants	10,1
Accroître les salaires des enseignants	4,8
Sensibiliser les parents à inscrire leurs enfants dans un des établissements scolaires	3,5
Créer des librairies bilingues dans les établissements	4,4
Autre	29,6
Qualité	
Améliorer le revenu de l'enseignant	17,0
Recycler les enseignants	18,8
Mettre à temps le matériel didactique aux écoles	9,4
Accroître les fournitures et matériels scolaires	8,8
Recruter plus d'enseignants	10,9

[880] Institut national de la statistique, 2e Enquête sur le suivi des dépenses publiques et le niveau de satisfaction des bénéficiaires dans les secteurs de l'éducation et de la sante au Cameroun, Décembre 2010. p V.

Moins d'heures d'enseignements	0,2
Tenir à temps des journées pédagogiques	7,1
Autre	24,6
Pas d'opinion	3,3

Source : PETS Cameroun, 2009

En comparant ces propositions avec ce que nous avons obtenu sur le terrain de la part des Inspecteurs d'arrondissement rencontrés dans la région de l'Extrême-Nord et principalement dans le département du Logone et Chari on a les mesures ci-après :

« Construction des salles de classe ; les kits scolaires ; la construction des latrines ; augmentation des paquets minimums *; augmentation des capacités d'accueil des écoles* ; amélioration des conditions de travail des enseignants, la question de la délivrance des actes de naissance, les conflits entre communautés… ». De toutes ces mesures, le terrain que nous avons réalisé nous a confortés sur l'abandon des actions uniformisantes pour réduire les disparités éducatives dans une région. Prenons l'exemple de la construction des salles, pour les inspecteurs d'arrondissement de Blangoua, Fotokol, Goulfey, Makary et Hilé-Alifa la construction des salles doit être précédée d'un dialogue avec les populations afin qu'elles adhérent au projet scolaire. Et comme ces concertations n'ont pas toujours lieu, on a observé des localités avec de beaux bâtiments faisant office de salle totalement abandonnée. Ce décor qu'on a pu constater dans les villages de Boussaya, Dororoya, Karéna, Boussaya, etc. fournit un cliché de la situation qui est celle d'une soixantaine d'écoles réparties dans le département, construit dans le cadre de la coopération Cameroun-Union Européenne[881], et aujourd'hui abandonnées.

On serait là confronté à un paradoxe qu'évoque un fonctionnaire rencontré: « *l'*État a *donné des écoles à des communautés qui refusent manifestement l'école* »[882]. Alors qu'ailleurs on se plaint de ce que l'État ne construit pas d'écoles, ici on en a certes, mais on n'en voudrait guère. L'initiative publique de mise en place d'infrastructures aurait été réalisée en pure perte. De l'avis de certains Inspecteurs d'arrondissement, l'incidence du conflit entre les communautés Kotoko et Arabes choa sur l'école semble n'avoir jamais fait l'objet d'une attention particulière de l'administration scolaire ou du territoire. Du coup, les populations ne

[881] Cette coopération s'inscrivait dans le cadre d'un programme baptisé, Programme de Développement Rural Participatif.

[882] Entretien réalisé le 30 octobre 2011, entre 16h et 17h 20 mn dans la ville de Kousséri, avec un fonctionnaire qui a requis l'anonymat.

perçoivent l'administration au quotidien qu'au travers des actions du chef de canton contesté, statutairement connu comme auxiliaire de l'administration. «Nous ne voulons pas du maître que nous présente le Chef de canton », disent-elles.

Pour ces inspecteurs d'arrondissement, le fait qu'ils n'aient jamais participé à une réunion d'évaluation sur la pertinence des actions mises en place pour lutter contre les disparités éducatives questionne sur la pertinence de leur rôle dans cette lutte. Nous avons néanmoins assisté à une réunion sur les actions dans les différents arrondissements du département du Logone à l'initiative d'une ONG internationale. Réunion qui a davantage porté sur la question de la délivrance de l'acte de naissance. D'après les enquêtes réalisées par le Voluntary Service Oversy (VSO), 41.000 élèves au minimum sont dépourvus d'actes de naissance, sur une population scolarisée au niveau du cycle primaire officiellement estimée à 96.472 élèves en 2011. C'est donc près de la moitié des enfants qui arrivent à l'école sans actes de naissance. Ces chiffres, qui n'ont trait qu'aux élèves inscrits, sont évidemment loin de refléter la réalité de l'ensemble des enfants qui ne fréquentent pas encore ou ne fréquentent plus l'école.

La conséquence de cette situation sur le décrochage devient évidente à partir du cours moyen, lorsqu'il faut constituer les dossiers des élèves candidats au CEP. L'acte de naissance est en effet une pièce indispensable du dossier ; ceux des élèves qui en sont dépourvus seraient, pour cette simple raison, frustrés de l'impossibilité de passer l'examen et de pouvoir ainsi poursuivre leurs études. La mobilisation des Inspecteurs d'arrondissement par cette ONG porte ses fruits. Le procureur de la ville de Kousseri nous confiait à ce sujet : « Nous [les responsables du ministère de la Justice] avions été sensibles aux multiples sollicitations des Inspecteurs *d'arrondissements pour faciliter la délivrance des actes de naissance aux élèves qui n'en disposaient pas afin qu'ils [les élèves] puissent participer aux examens officiels et surtout qu'ils* ne sont pas exclus des fiches comptables de la République »[883]. Et pourtant, l'action prioritaire de l'éducation dans son mécanisme mis en place pour réduire les disparités éducatives ne prend pas en compte la question de l'absence de l'acte de naissance comme source de décrochage scolaire.

[883] Entretien réalisé le 22 octobre 2011.

Le temps que se donnent les familles pour l'obtention de l'acte de naissance dans certaines localités doit être appréhendé en lieu avec l'idée utilitaire que les populations lui confèrent.

Paragraphe II : Le rapport espace-temps dans les régions ZEP

L'action publique prioritaire en général et dans le secteur de l'éducation en particulier se construit suivant une modalité d'action sélective au sens où elle hiérarchise les besoins et la légitimité des actions. Et pour ne pas laisser cette hiérarchisation des besoins perdurer, le temps devient un outil important pour l'administration, les politiques, les partenaires techniques et financiers. Bref pour tous les acteurs qui interviennent dans l'espace public. L'action publique prioritaire « s'inscrit dans une évolution plus générale de la lutte contre la pauvreté, marquée par l'action auprès de groupes cibles plutôt que sur les grandes régulations socio-économiques ou les rapports sociaux institués »[884].

Dans la région de l'Extrême-Nord du Cameroun, l'action publique pour une Éducation pour tous semble faire fi du temps (**A**). Depuis que cette région a été catégorisée comme ZEP on tarde à voir la temporalité gouvernementale pour sortir cette région de cette catégorisation. Dans la mise en œuvre d'une action prioritaire, le temps doit être saisi comme un instrument d'action dans une zone précise (**B**).

A. Quand la mise en contexte fait fi du temps

« Pourquoi voudrais-tu que le gouvernement se donne un intervalle temps pour agir sur *les disparités régionales de scolarisation afin de dire si une région doit cesser d'être* ZEP ». Cette réponse d'un responsable de la délégation régionale de l'éducation de base pourrait donner l'idée que le temps n'est pas une donnée importante pour atteindre l'universalisation de l'Éducation pour tous. Et quand on précise à ce dernier que le Cameroun s'est engagé auprès des Institutions Internationales à faire de l'EPT une réalité à l'horizon 2015, ce dernier prend

[884] FRIGOLI Gilles., *Lorsque l'urgence s'organise : action collective et construction de problèmes dans l'action sociale d'urgence*, *Faire-Savoirs,* 2003. p 1.

appui sur l'étendue de la région et son enclavement pour tenter de justifier, à son niveau, la mission impossible de l'universalisation de l'EPT dans la région de l'Extrême-Nord.

Les déclarations de ce responsable pourtant à un poste important dans le dispositif institutionnel de la délégation interroge sur l'usage du temps tant par l'administration centrale que celle déconcentrée. L'action publique prioritaire ne s'encombre pas, pour le cas de l'éducation, de faire un usage du temps qui permet d'apprécier et d'évaluer le travail accompli. Et pourtant, « mesurer possède un double sens : contenir, maîtriser le temps et le ramener à une unité simple, quantifiable, en élaborant une réflexion fondée notamment sur la question de la valeur (ou plutôt, des valeurs) du temps »[885]. Ce faisant, la maitrise du temps demande une certaine maitrise de l'action à mettre en œuvre. L'étude de cas que nous avons évoquée avec l'homme d'Église Baba Simon renforce l'idée de la connaissance préalable du terrain, de la localité où l'on voudrait porter une action de scolarisation. Face à la rudesse climatique, aux difficiles conditions de déplacement d'un arrondissement à un autre couplé aux pratiques de rétention financière pour des missions d'études dans la région de l'Extrême-Nord peuvent expliquer pourquoi l'urgence de la connaissance du terrain n'est pas considérée.

Par ailleurs, le refus de se saisir du temps pour comprendre la réalité de l'éducation dans la région de l'Extrême-Nord a également été observé auprès des enseignants, pourtant formés à l'École normale supérieure de Maroua. Les figures politiques en se confinant à cette logique du chiffre font fi des objectifs d'efficacité et d'efficience, lesquels ont été tout simplement perdus de vue. Pour le montrer, une série de problèmes constatés sur le terrain peut être indiquée. Entre autres problèmes qui se posent avec acuité, on peut souligner :

(ix) L'impréparation des nouvelles recrues aux réalités caractéristiques de leur nouveau poste d'affectation ;
(x) L'attribution tardive de leur première solde[886] ;
(xi) L'impact des trafics d'influence et de la corruption sur la qualité et la cohérence du recrutement ;

[885] BRESSON Maryse, CARTIER-BRESSON Jean, GERONIMI Vincent et LERICHE Frédéric (dir), *Le temps dans les sciences sociales*, Ed Karthala. Paris. 2016. p 10.
[886] Un directeur d'école rencontré dans la localité doit faire le trajet Darak-Kousseri pour aller toucher sa solde mensuelle qui s'élève à 210.000 FCfa (320€). Ce trajet en aller et retour varient entre 35.000 Fcfa (60€) et 50.000 Fcfa (80€). Et pourtant de l'avis de ce directeur, certains opérateurs économiques spécialisés dans le transfert d'argent a proposé ses services aux fonctionnaires de cette localité pour baisser les coûts de déplacement.

(xii) L'incompatibilité des obligations du Contrat avec les obligations matrimoniales et diverses réalités sociologiques locales, dont il résulte de graves répercussions psychosociales dans le comportement professionnel de ces enseignants.

Concernant les questions d'impréparation, on se contentera de souligner les problématiques d'ordre psychologique telles que le stress et les traumatismes ayant affecté nombre de ces jeunes personnes projetées dans des environnements étrangers à leur mode de vie habituel, sans aucune préparation et dans des conditions tout à fait inhabituelles qui requièrent des facultés d'endurance particulières pour des personnes peu familières d'un tel environnement. Par conséquent, les enseignants parvenus sur le terrain consacraient davantage leurs efforts aux questions d'adaptation plutôt que de consacrer cette énergie à leur service. Ce problème est loin d'être négligeable, et se pose avec une particulière acuité pour le personnel issu de la partie méridionale du pays.

En effet, le territoire camerounais, qui s'étend sur une superficie de 475 442 km^2, peut s'enorgueillir de sa très grande diversité géographique et culturelle, caractéristique qui peut dérouter l'observateur peu averti. Dans un contexte où les infrastructures de communication sont peu développées, rallier Kousseri par exemple à partir de Yaoundé ou de Bafoussam par voie terrestre, c'est parcourir entre 1100 km et 1400km[887] dans un périple qui s'étale sur trois jours. Il faut en outre compter avec des écarts de 10° à 15° entre les moyennes thermiques des deux régions, et des habitudes alimentaires et dominances confessionnelles parfois très différentes.

Ces quelques réalités soulevées pour être saisies demandent que les rédacteurs d'action publique pour l'universalisation de l'EPT s'en saisissent. Or, le temps d'exécution d'un projet puise davantage sur des questions quantifiables comme la construction des salles de classe ou l'acheminement du matériel pédagogique. Sauf que le temps pour des questions relatives aux questions qualitatives ne peuvent répondre au temps dévolu au quantitatif. Cette pluralité de temporalité (le temps du qualitatif et du quantitatif) s'avère d'une réelle importance dans la région de l'Extrême-Nord pour l'universalisation de l'EPT.

[887] www.promotouriste.com/Cameroun.html, consulté le 15 décembre 2011 à 18 heures.

B. L'action dans les ZEP : conflits de temporalités

Si on relève l'entrée de la notion de ZEP dans le lexique institutionnel, on peut noter que cette nouvelle réforme du secteur de l'éducation est marquée par une temporalité politique irriguée par les exigences des Institutions Internationales. Le problème de la sous-scolarisation dans la région de l'Extrême-Nord, par exemple, est évoqué depuis l'accession du Cameroun à l'indépendance en 1960. Et lors des États généraux de l'éducation qui se sont tenus en 1995 la notion de ZEP avait été évoquée, mais elle n'avait pas retenu l'attention des membres de la commission. Un ancien membre de la commission où a été évoquée la notion de ZEP nous a fait part de son sentiment : « Nous étions dans un débat de fond sur les problèmes que rencontre *le secteur de l'éducation en général et particulièrement celui relatif à l'enseignement primaire. Dans ce débat de fond, on sentait que les membres présents s'appropriaient la question de l'éducation et émettaient des avis sur le mécanisme à mettre en œuv*re pour résoudre les problèmes identifiés ». Et de poursuivre « bien que la notion de ZEP soit une notion que nous importions de France, je constatais que les membres de la commission avaient une volonté de donner un contenu à cette notion en lien avec les réalités camerounaises ». L'évocation de cette notion de ZEP, bien qu'elle n'ait pas été retenue, répondait à un « *temps de l'action* publique »[888] qui n'avait pas trouvé, à cette période, une réelle pertinence comme modalité d'action de lutte contre les disparités régionales dans le secteur de l'éducation.

Si le temps de l'action publique de lutte contre les disparités éducatives n'a pas été retenu en 1995 à travers la notion de ZEP, il l'a été en 2005. L'élément fondamental qui différencie ces deux contextes se situe sur la mise en évidence, de façon récurrente, du lien qu'ont établi les institutions internationales entre lutte contre la pauvreté et universalisation de l'éducation pour tous. En effet, le document stratégique de réduction de la pauvreté impulsé par les Institutions financières précise que le gouvernement doit décliner cette stratégie dans tous les secteurs de l'action publique à l'instar du secteur de l'éducation. Ce faisant, le gouvernement du Cameroun a rédigé un document de stratégie du secteur de l'Éducation. Le financement des actions prévues dans ce document stratégique devait puiser sur les ressources tirées de l'initiative pays pauvres très endettés.

[888]COMMAILLE Jacques**,** SIMOULIN Vincent et THOEMMES Jens, « Les temps de l'action publique entre accélération et hétérogénéité », *Temporalités* [En ligne], 19 | 2014, mis en ligne le 30 juin 2014, consulté le 23 juillet 2016. URL : http://temporalites.revues.org/2818

Cette nouvelle temporalité sous l'influence des institutions internationales entre, par ailleurs, en cohérence avec les OMD évoqués en 2000 pour une réalisation de tous les objectifs à l'horizon 2015. Le Cameroun a donc, en l'occurrence, arrimé sa temporalité d'action de réduction des disparités à celle internationale en faisant fi de ses propres contingences. D'ailleurs le plan d'action de l'éducation pour tous a été fixé en conformité avec les recommandations de Jomtien et de Dakar[889]. Le choix de la période n'est pas anodin. Celui-ci répond aux attentes venues de l'extérieur. Le temps de l'action via la notion ZEP n'est pas en soi la conséquence d'un travail suscité par le gouvernement pour tenter de comprendre, comme en 1995, lors des États généraux de l'éducation, les problèmes que rencontre le secteur de l'éducation.

La prépondérance du « *temps de l'action publique* »[890] impulsé depuis les cadres extérieurs prend une importance particulière dans les cadres nationaux. Cette prépondérance influe sur le mécanisme de mise en œuvre de l'action publique pour l'universalisation de l'éducation pour tous. Car, la temporalité internationale d'action pour une éducation pour tous investit davantage l'approche quantitative. Le changement doit être observable et mesurable. Bref, ce changement dans le secteur de l'éducation doit être quantifiable. Ce qui pourrait, par exemple, expliquer l'obsession des chiffres[891] pour rendre compte des actions dans les ZEP. Ce faisant la temporalité des institutions internationales travaille avec des cadres logiques propres aux new public management.

Le changement suivant cette temporalité se lit à travers une logique linéaire et « séquentielle »[892]. Une telle lecture décompose « *l'action publique en séquences qui se suivent, sans bien sûr que toutes les étapes soient obligatoires ou que l'ordre en soit impératif* »[893]. La linéarité des actions à mettre en œuvre ne prend pas en compte une autre approche qui, elle, repose sur une analyse plus subjective. L'obsession du mesurable qui repose sur une rationalité objective ne participe, pas toujours, à asseoir l'appropriation des mécanismes d'éducation pour tous via la notion de ZEP.

---

[889] SOCOFEP INC, Programme d'Appui au Secteur Educatif (2007), op cit. p 10.
[890] COMMAILLE Jacques**,** SIMOULIN Vincent et THOEMMES Jens, op cit.
[891] On pourrait citer entre autres, l'évolution des taux de scolarisation, l'évolution des parts budgétaires dévolues à l'éducation de base, les chiffres sur l'affectation des enseignants, le nombre de bâtiments construits…
[892] HAROLD D. LASSWELL, *The Decision Process : Seven Categories of Functional Analysis*, College Park (Md.), University of Maryland, 1956, 23 p.
[893]COMMAILLE Jacques**,** SIMOULIN Vincent et THOEMMES Jens, *op cit*. p 2.

D'ailleurs l'étude commandée par le Ministère de l'éducation de base énumérait quelques constats généraux[894] dont celui-ci : « La sous-*scolarisation est associée, d'une part, à* des insuffisances au niveau de *l'offre d'une éducation de qualité et, d'autre part, aux conditions* socio-économiques et socio-culturelles qui prévalent dans les familles et les communautés. Ces *facteurs affectent la perception de l'importance et de la valeur que celles*-ci attachent à la scolarisation des enfants »[895]. Et de spécifier pour le cas de la région de l'Extrême-Nord, le constat suivant : « *Dans l'Extrême*-Nord, les facteurs évoqués pour expliquer la sous-*scolarisation trouvent leur source dans l'histoire, la religion et la tradit*ion. Les réticences *d'origine religieuses s'imbriquent ici étroitement avec les arguments historiques et* traditionnels pour justifier une méfiance vis-à-*vis l'école. Davantage que dans l'Adamaoua, dans l'Est ou même dans le Nord, il semble ici que le trava*il de sensibilisation en amont soit encore de rigueur. Les solutions envisagées devront conjuguer avec la diversité des situations qui prévalent dans les différents départements et la façon dont chacun des milieux exprime sa *méfiance face à l'école. Le tra*vail de longue haleine entrepris en faveur de la scolarisation des filles doit être maintenu »[896].

Les constats énumérés par cette étude accordent une place importante à l'approche subjective. Cette approche n'est pas quantifiable et est très souvent délaissée parce que non chiffrable. Le temps consacré à cette approche repose sur l'écoute visant à déconstruire les perceptions que peuvent avoir les populations bénéficiaires sur l'école. Ces perceptions, très souvent négatives, sont la conséquence d'une non-prise en compte ou d'une absence de traitement de certains faits historiques. On peut ici évoquer l'impact du conflit entre les groupes s'identifiant comme Kotoko et Arabes choa dans certaines localités du département du Logone et Chari. Le recours à l'histoire a toujours eu un parfum d'hétérodoxie. Les populations de ces localités où l'on a observé ce conflit entre groupes disposent de leur temporalité. Ce faisant, « *placer le changement au cœur de l'analyse, c'est accepter la remise en cause de l'ordre* pré*sent. L'orthodoxie n'est*-elle pas fondamentalement fixiste ? »[897].

[894] Les constats généraux concernaient les quatre régions catégorisées ZEP au Cameroun.
[895] SOCOFEP INC, Programme d'Appui au Secteur Educatif (2007), *op cit*. p 46.
[896] Ibid. p 48.
[897] BOYER R., « L'économie face aux innovations qui font époque : les relations entre histoire et théorie », Working paper, CERPREMAP n° 2001-12 ; et « Economie et histoire : vers une nouvelle alliance ? », Working paper, CERPREMAP n° 8925. Cité par BRESSON Maryse, CARTIER-BRESSON Jean, GERONIMI Vincent et LERICHE Frédéric (dir), op cit. p 28.

La temporalité de l'action publique, sous l'impulsion des institutions internationales via divers programmes[898], n'entre pas en résonnance avec leur temporalité. Car, pour ces populations l'usage du temps doit d'abord appréhender cette conflictualité avant d'orienter l'usage de ce temps vers le projet d'appropriation de l'école. On peut également questionner la temporalité des enseignants nouvellement affectés dans cet environnement qui ne leur est pas familier. Pour ces enseignants l'urgence n'est pas à l'usage du temps pour le projet scolaire, mais à l'acclimatation, à la recherche de revenus secondaires pour pallier aux attentes de leurs familles. Une autre temporalité, et pas des moindres, est celle liée à la nature. La région de l'Extrême-Nord fait face à des températures qui peuvent avoisiner 45° degrés à l'ombre en temps scolaire. Ces fortes températures remettent en cause le temps scolaire uniforme national. Les responsables d'écoles sont obligés d'arrêter les cours avant 13h face aux fortes chaleurs.

Face à ce qu'on pourrait qualifier de « conflit de temporalités »[899] (temps de la nature, temps des projets, entre agendas des différents acteurs), l'impact des actions pour l'universalisation de l'éducation pour tous demande une certaine synchronisation laquelle est en effet inséparable de l'analyse du rôle des institutions et des politiques. Comme le rappelle Viviane CHATEL à propos des politiques sociales, « les politiques publiques et les institutions recouvrent une réalité complexe et multiforme, tant au niveau de leur conception que de leur *mise en œuvre. Des représentants élus au tiers secteur, en passant par les hauts fonctionnaires,* les médias et les intervenants de terrain, tous occupent une place particulière dans la définition *et dans l'application des politiques publiques et ont aussi, de ce fait, des rapports pluriels au* temps *: la temporalité de l'*État *social n'est pas identique, par exemple à celle du travailleur* de rue »[900]. Le gouvernement camerounais ne travaille pas à cette synchronisation de toutes les temporalités sus-évoquées. Il est plus tourné vers la temporalité imposée par les institutions internationales et fait fi des autres temporalités. Un expert camerounais qui a participé à la principale étude commandée par le Ministère de l'éducation de base nous a confié : « je ne *comprends pas pourquoi après cette étude n'est pas exploitée par les responsables du* Ministère *de l'Éducation de base pourtant commanditaire de l'étude* »[901].

[898] On peut citer le Programme d'Action pour le Secteur de l'Éducation (PASE) financé par la Banque mondiale, le Programme d'Amélioration de l'Equité et de la Qualité de l'Éducation financé par le Fond Mondial de l'Éducation…

[899] BRESSON Maryse et CARTIER-BRESSON Jean, op cit. In BRESSON Maryse, CARTIER-BRESSON Jean, GERONIMI Vincent et LERICHE Frédéric (dir), op cit. p 14.

[900] CHATEL Viviane (dir), Le temps des politiques sociales, Académic Press of Fribourg, Janvier 2008. Cité par BRESSON Maryse, CARTIER-BRESSON Jean, GERONIMI Vincent et LERICHE Frédéric (dir), *op cit*. p 13.

[901] Entretien réalisé le 22 août 2013.

La synchronisation des temporalités, par le gouvernement, installe ce dernier dans le siège de conducteur de l'action publique pour une universalisation de l'éducation pour tous. La complexité de la lutte contre les disparités régionales de scolarisation ouvre une nouvelle grille pour « repenser la sociologie du développement entre dynamiques du dedans et dynamiques du dehors »[902]. Le temps des réformes à engager doit pouvoir aller au-delà de simples résultats quantifiables ou mesurables. Ces réformes doivent être la conséquence d'une analyse des « dysfonctionnements non seulement [des] hommes politiques, [des] fonctionnaires et les ingénieurs corrompus, mais aussi des fainéants, les incompétents, les méprisants ou encore *l'inadéquation des procédures ou des choix quand l'information sur les offres et les demandes* de biens publics est imparfaite »[903] et non pas seulement suivant une temporalité venue de l'extérieur.

[902] PIROTTE Gautier, « Repenser la sociologie du développement entre dynamiques du dedans et dynamiques du dehors. Une réflexion à partir du projet de société civile au Bénin », Cahiers d'études africaines 2011/2 (N° 202-203), p. 473-490.

[903] CARTIER-BRESSON Jean, « Conflits de temporalités de la réforme de politiques publiques dans les pays en développement » in BRESSON Maryse, CARTIER-BRESSON Jean, GERONIMI Vincent et LERICHE Frédéric (dir), *op cit.* p 45.

CHAPITRE VIII : L'ÉTAT CENTRAL ET LA ZEP FACE Á L'INSÉCURITE TRANSFRONTALIÉRE.

Fabien EBOUSSI BOULAGA, dans la préface de l'ouvrage conduit par Alawadi ZELAO et Bouba HAMMAN commence par une question forte évocatrice de la partie « Nord » du Cameroun en écrivant : « Le "Nord" est-il une contrée exotique, la terre mythique de ceux qui le réduisent en un archipel administratif et touristique avec ses légendes et ses clichés minéralisés, ses images obscènes ? »[904] Dans l'analyse qui suit ce questionnement, l'auteur de cette préface précise qu'on se fourvoie en prenant comme concept analytique ou opératoire les découpages opérés par l'État national-administratif. La catégorisation d'une région en ZEP fait ici du zonage calqué sur le modèle administratif une catégorie d'analyse. L'éducation prioritaire à destination des régions fait de cette catégorie administrative une catégorie analytique. L'action pensée en direction des ZEP prend comme terrain de mis en œuvre la région.

Le changement d'échelle (de la région aux localités infranationales) (**Section I**) dans l'analyse des difficultés dans l'universalisation de l'éducation pour tous ne devrait pas pour autant s'enfermer sur d'autres catégories à l'instar de l'ethnie ou de la famille pour tenter d'expliquer les retards scolaires. Le faire pourrait amener à nous réduire à une explication culturaliste, voire même simpliste. Comme le souligne Fabien EBOUSSI BOULAGA dans la préface pré-citée : « le résultat recherché serait de récuser tout enfermement dans le temps et *l'espace et d'aiguiser le regard pour lire le tout dans la moindre partie, pour accéder à la* complexité comme "réalité" »[905].

La lecture culturaliste masque, très souvent, les défaillances de l'État en général et particulièrement dans le secteur de l'éducation. Depuis l'indépendance, la question de l'universalisation de l'éducation pour tous est toujours évoquée. Mais sa réalisation tarde toujours. Qu'est-ce qui fait problème ?

La recrudescence des exactions de la secte « Boko Haram » dans la région de l'Extrême-Nord donne à voir le niveau d'enclavement de certaines localités (**Section II**) lequel niveau

[904] ZELAO Alawadji et BOUBA Hamman (éds), *op cit*, p 7.
[905] Ibid. p 9.

d'enclavement n'est pas sans impact dans les actions de lutte contre les disparités de scolarisation.

SECTION I : DES LOCALITÉS « À PART » DANS UNE RÉGION « À PART »

La pluralité des réalités contextuelles dans la région de l'Extrême-Nord rame à contre-courant de la logique homogénéisante qui prévaut dans la catégorisation ZEP au Cameroun. Le fait d'appréhender la région comme un tout homogène masque certaines disparités et réalités dont font face les enseignants et le personnel administratif une fois affectés dans cette région. D'ailleurs, comme le soulignent Aimé Robert BIHINA et Eric Benjamin LAMERE : « Vue du *Sud du Cameroun, la province de l'*Extrême-Nord charrie mille et un clichés à la vérité plus négatifs que positifs. La tête du triangle national mal connue est donc forcément mal perçue au *point où les affectations y sont trop souvent décryptées comme relevant d'ordre* disciplinaire »[906].

A l'observation pourtant cette région est loin d'être un terrain exotique et difficile à vivre. Elle est confrontée à une pluralité propre à toutes les sociétés dans le monde. La particularité de cette région (que l'on retrouve également dans la quasi-totalité des régions du Cameroun et même dans d'autres pays) est que la ville (centre administratif de la région) concentre non seulement une grande partie de la population, mais son développement est aussi plus accéléré par rapport aux autres localités qui n'ont pas son statut. Partir du centre administratif pour les autres localités n'est pas toujours aisé (**Paragraphe I**). La mobilité discontinue de cette région met en évidence les disparités sociales (**Paragraphe II**) dont font face les populations.

[906] BIHINA Aimé Robert et LAMERE Benjamin Eric, *Bienvenue à l'Extrême-Nord, Radioscopie d'une province et de ses personnalités incontournables*, Imp. SAAGRAPH. Août 2004. p 11.

Paragraphe I : une mobilité régionale discontinue et pas un droit pour tous : le cas de la localité de Darak

La localité de Darak dans le département du Logone et Chari fait partie comme celle de Bakassi[907], de celles qui ont été rétrocédées au Cameroun par le Nigéria à la suite du verdict rendu par la Cour internationale de justice. Sans un réel débat comme nous l'a partagé un député de la région, le projet scolaire pour la localité de Darak a été décidé par l'administration centrale. L'école comme biens d'autres institutions publiques a été implantée pour servir de matrice d'appropriation du nouveau territoire. Les représentants de l'État qui étaient affectés dans cette nouvelle localité découvraient sur place les difficultés relatives à la non-fluidité de la desserte de l'île (**A**). La présence de ces représentants de l'État devait ainsi favoriser l'adhésion des populations et participer à la légitimation du nouveau pouvoir politique sur un territoire transnational (**B**).

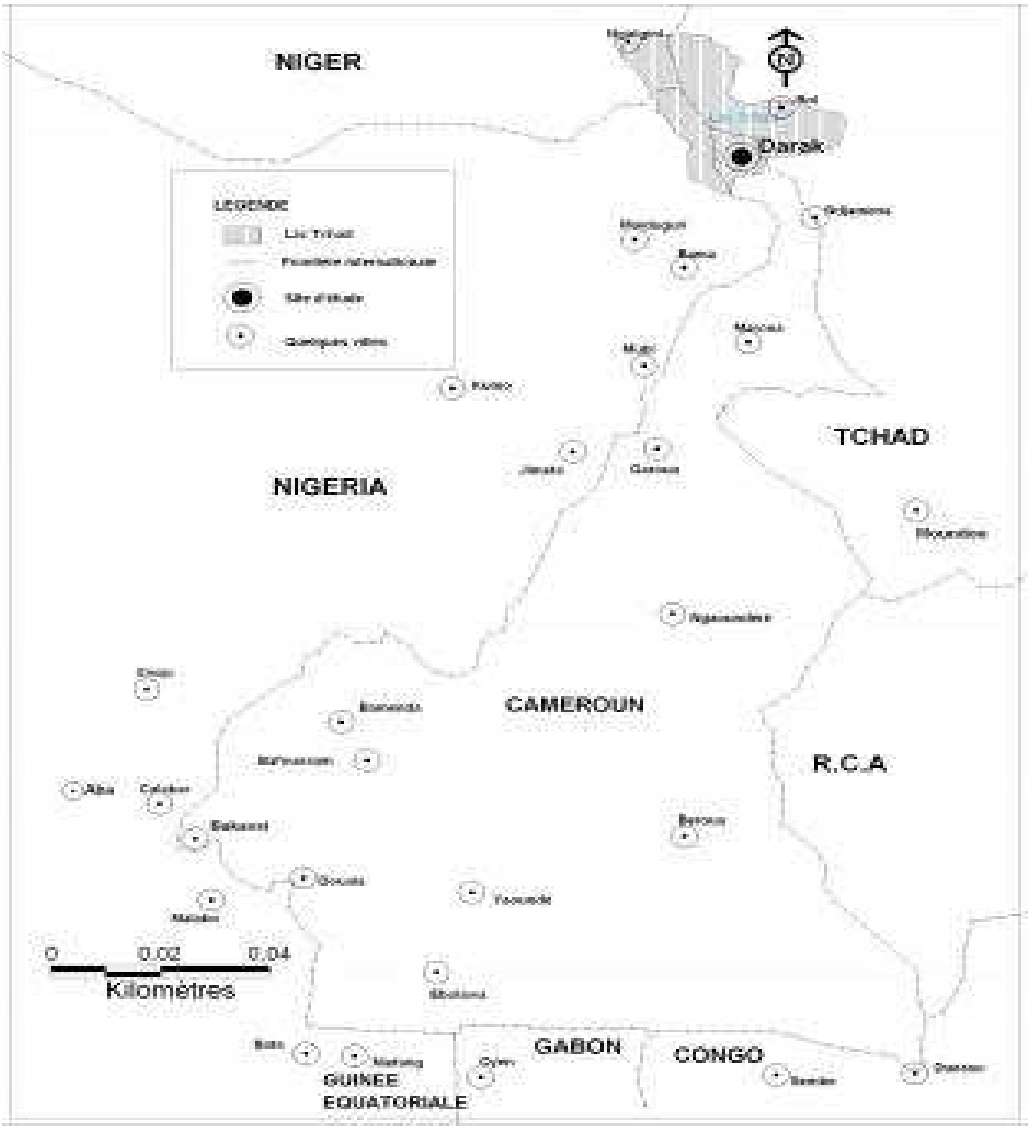
A. La non-*fluidité de la desserte de l'île* : Darak

L'île de Darak nous sert ici à mettre en avant ce que nous avons montré dans les précédents chapitres sur l'impensée de la notion de ZEP au Cameroun. En effet, l'île de Darak a été rétrocédée au Cameroun suite à la décision de la Cour Internationale de Justice[908]. La carte ci-dessous nous permet de situer géographiquement l'île de Darak.

[907] EBA'A Guy Roger, Affaire Bakassi: genèse, évolution et dénouement de l'affaire de la frontière terrestre et maritime Cameroun-Nigeria (1993-2002), Ed Presses de l'UCAC, 2008. 241 p.

[908] « *Profitant de la plainte déposée le 29 mars 1994 à la CIJ pour règlement du différend frontalier au niveau de Bakassi, le Cameroun introduit une requête additionnelle le 6 juin 1994, sollicitant que l'organisme international précise définitivement le tracé de la frontière entre les deux pays, du lac Tchad à la mer, en invitant de ce fait le Nigeria à se retirer des terres illégalement occupées et à réparer les dommages matériels et moraux subis par les populations camerounaises. Au terme du procès, la CIJ, avec l'arrêt du 10 octobre 2002, reconnaît l'héritage colonial en fixant de nouveau la frontière dans la région du lac Tchad, conformément à l'échange des notes franco-britanniques Henderson-Fleurion du 9 janvier 1931.* » Cité par ABDOURAMAN Halirou, « Le conflit frontalier Cameroun-Nigeria dans le lac Tchad : les enjeux de l'île de Darak, disputée et partagée », *Cultures & Conflits* [En ligne], 72 | hiver 2008, mis en ligne le 19 mai 2009, consulté le 10 octobre 2012. URL : http://conflits.revues.org/17311

Figure 31: Localisation de Darak dans le lac Tchad[909]



Comme on peut le noter l'île de Darak se situe dans la région de l'Extrême-Nord. Deux ans après que la CIJ ait rétrocédé au Cameroun cette île, le Président de la République a érigé Darak en chef-lieu d'arrondissement. Par cette mesure, le Cameroun affirmait son autorité et l'administration publique était ainsi déployée sur cette île afin de délivrer des services publics aux nouveaux administrés dont elle avait la charge. Dans le secteur de l'éducation, il a été difficile d'observer sur le terrain qu'une réflexion stratégique avait été menée pour faciliter l'appropriation du projet scolaire par les nouveaux administrés.

[909] Source : Encyclopédie virtuelle Encarta, 2007. Réalisation : BASKA TOUSSIA Daniel, attaché d'enseignement et de recherche (ATER) au Département de géographie, université de N'Gaoundéré, 4 novembre 2008. Cité par ABDOURAMAN Halirou, *op cit*. p 59.

Le chemin conduisant à cette île, lorsqu'on part de la partie du Sud, demande en l'occurrence, une grande patience et une forte motivation. À titre d'exemple, partir de la localité de Kousseri pour celle de Darak pour une distance de près de 150 km, le voyage passe par la localité de Makary. Sauf qu'entre Kousseri et Makary, il n'existe pas de route tracée par les pouvoirs publics dans un environnement quasi désertique. Le chauffeur qui effectue ce voyage doit avoir de bonnes intuitions pour pouvoir trouver son chemin. Une fois sur Makary, il faut compter avec le bon vouloir des piroguiers pour vous faire naviguer vers l'île de Darak. Le sous-préfet de la localité de Darak nous a déclaré : « vous êtes les premières personnes parties du Sud [très souvent pour parler des villes de Yaoundé et Douala] pour Darak et qui *s'intéressent aux questions* de scolarisation »[910]. Notons que ce voyage d'études s'est déroulé en 2011, soit neuf ans après la décision de la CIJ et surtout cinq ans après que le Cameroun ait décidé de catégoriser certaines régions comme ZEP à l'instar de la région de l'Extrême-Nord.

Le parcours qui nous a conduits vers cette île donne à voir les aspects non pris en compte dans les actions prises pour l'universalisation de l'éducation dans cette localité. En effet, le personnel enseignant déployé dans cette localité fait face aux difficultés liées aux moyens de transport et aux nouveaux modes de vie dont il est amené à faire face. En plus de ces conditions, rien n'est mis en place pour faciliter l'insertion des nouveaux venus sur l'île. Chacun se débrouille comme il peut. Et, très souvent, se sont certains parents d'élèves qui facilitent l'intégration des nouveaux affectés. Un directeur d'école d'enseignement primaire rencontré sur place et qui précédemment était en fonction dans la partie Sud du pays nous a confié : « *Parfois j'ai envie de tout abandonner. Mais quand je vois l'investissement de certains parents et surtout l'envie de ces enfants d'apprendre, je me dis que je ne dois pas* abandonner »[911]. Ce directeur d'école partage son bureau avec sa cuisine et la pièce est attenante à son lieu de couchage. Et pour pouvoir tenir, il est obligé d'organiser des cours de soutien scolaire payant aux enfants de parents fortunés. Du point de vue de ce directeur d'école, les difficiles conditions de vie ne motivent pas et participent à faire fuir les enseignants qui, une fois venus et pris leur fonction, organisent par diverses tractations leur affection. Pour tenter de pallier à ce manque d'enseignants, la municipalité de Darak signe des contrats avec certains habitants qui auront le statut de maîtres communaux dans les écoles d'enseignement primaire.

[910] Entretien réalisé avec le sous-préfet de l'arrondissement de Darak, M. NSANGOU Mama, Administrateur civil, le 14 octobre 2011 à 16h35.
[911] Entretien réalisé le 14 octobre 2011.

Les maîtres communaux sont rémunérés entre 20 000 F CFA et 24 000 F CFA[912], que les communes peinent d'ailleurs à leur verser. Le maire nous confia dans ce sens : « *il n'est pas* évident pour ma commune de supporter ces salaires, les gens ici paient très peu leurs taxes et il faut parfois courir après eux pour les obtenir »[913]. Ce salaire est nettement inférieur au SMIG établi à 28 216 FCFA[914]. Recrutés pour combler les vides, les maîtres communaux sont pour la plupart passablement instruits. Titulaires d'un C.E.P, ayant à peine le niveau de 3^{éme}, jeunes au chômage, oisifs ou tâcherons du coin se font recruter sur demande au fur et à mesure des besoins[915]. Le recrutement de ces jeunes gens du village, passés du statut de débrouillards ou d'oisifs plus ou moins honnêtes à celui d'enseignants, a fortement entamé la confiance que les parents, analphabètes, mais pas niais, portent au sérieux de l'école. Ils disent par exemple : « *comment ce garçon que j'ai vu maçon ic*i, peut-*il dire aujourd'hui qu'il est maître* ? Que pourrait-il bien enseigner à nos enfants ?» Et puis « Si mon enfant doit étudier pour devenir comme lui, alors ça ne vaut pas la peine »[916].

Nombreux sont les témoignages faisant état d'abus ayant consisté pour ces instituteurs précarisés à rançonner les élèves, ou encore de problèmes de mœurs mettant en cause les relations entre l'école et la communauté. En effet, que peut-il advenir lorsqu'un directeur d'école, loin de sa famille, a sa chambre et sa cuisine dans son bureau où se côtoient allègrement marmites, réchaud fumant, matelas et un matériel pédagogique des plus rudimentaires, et qu'il se trouve parfois amené à requérir pour ses corvées domestiques, l'un ou l'autre de ses élèves ? Que peut-il advenir de l'image de l'école dans des localités où l'on est d'ordinaire strict avec la vertu des femmes, lorsque la rumeur prête aux enseignantes des mœurs sujettes à troubler la

[912] Entre 30 et 36 euros.

[913] Entretien réalisé le 14 octobre 2011.

[914]DECRET n° 2008/2115/PM du 24 juin 2008, portant revalorisation du Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti (SMIG).

[915] Il est curieux de constater qu'il pourrait être appliqué à bon nombre d'entre eux quelques détails près ce portrait qu'avait dressé un administrateur colonial, il y a plus de soixante ans, à propos d'un enseignant indigène *«...connaissant mal le français, il pourrait cependant obtenir des résultats appréciables s'il savait enseigner. Aussi les résultats sont-ils à peu près nuls, exception faite pour quelques élèves spécialement intelligents. Le moniteur n'a ni l'activité, ni l'entrain, ni le goût nécessaire à un maître. Il est cependant conservé dans son emploi pour qu'il n'y ait pas d'interruption dans le fonctionnement de l'école. Le nombre des élèves présents a diminué d'une façon marquée : de 54 qu'ils étaient au premier trimestre, il est tombé à 15 au troisième trimestre. Les élèves [....] sont partis petit à petit : les causes de ce peu d'empressement à la fréquentation de l'école sont à chercher dans la vie hors de la famille des enfants et aussi dans le peu d'intérêt que donne l'instituteur à son enseignement. »* (MARTIN Jean-Yves, « L'école et les sociétés traditionnelles au Cameroun septentrional », *Cah. O.R.S.T.O.M.*, sér. Sci. hum., vol. VIII, n° 3 – 1971, p. 306).

[916] Entretien réalisé le 14 octobre 2011 à Darak.

sérénité des foyers, alors et surtout que la difficulté de subvenir aux besoins essentiels de l'existence contrainte les enseignantes incriminées à de grandes concessions sur leur vertu ?

Des observateurs et acteurs bien avertis de ces questions ont relevé que le bilan de l'opération de contractualisation des enseignants est aujourd'hui fort mitigé, les questions de genre et la dimension sociale de cette opération n'ayant pas retenu l'attention des pouvoirs publics au départ. Pourtant, la priorité aurait par exemple pu être donnée aux impétrants locaux, tant au niveau des effectifs de recrutement qu'au niveau des postes d'affectation reculés. Cette situation apparaît, encore une fois, comme une des conséquences de l'éloignement du lieu où les décisions ont été prises, par rapport aux lieux où les problématiques à gérer se posent.

*B. L'inco*hérence du modèle type de construction des salles de classe.

Comme précédemment relevés, nous sommes là dans une zone où les pics de température peuvent atteindre 45°C à l'ombre en pleine période scolaire. De même, la pluviométrie détermine les crues et les décrues du lac Tchad, autant qu'elle favorise l'inondation des terres et le mouvement des pâturages et des cultures. Pour Halirou ABDOURAMAN, Darak est une terre exondée et très fertile et qui donne lieu à diverses compétitions pour le contrôle de son foncier[917]. Avec une terre exondée, la montée des eaux occasionne très souvent des arrêts des classes pour plusieurs semaines à des périodes bien connues[918].

À cet égard, les rythmes de la vie sont ici en totale contradiction avec les standards abstraits d'organisation du service scolaire imposé uniformément au plan national. Ce standard devient localement, dans le sens le plus physique de l'expression, un véritable étouffoir pour l'ensemble des acteurs qui chacun à sa manière cherche à s'en extraire. Tel est par exemple le sens de la question rhétorique posée par un enseignant rencontré au cours d'un entretien : « Comment pense-t-*on qu'il soit possible pour un enseignant et ses élèves de faire cours à 11* heures de la matinée dans une salle en dur [construite en parpaings faite d'agglomérés de sables et ciment] qui chauffe à 45° ? Nous sommes donc parfois obligés de nous limiter à des journées de deux ou trois heures effectives de cours. Et les parents eux, pendant les pâturages et les

[917] ABDOURAMAN Halirou, *op cit*. p 61.
[918] Les grandes pluies de juin, juillet et août impactent sérieusement sur le mois de septembre. Mois de rentrée scolaire au Cameroun.

semailles retirent purement et simplement leurs enfants qui les accompagnent dans les champs et les zones de pâturage du côté du Serbewel »[919]. En plus de la question relative aux salles de classe construites en dures, on a également noté que les toitures sont toutes couvertes avec des tôles en aluminium[920]. Pour ces salles de classe qui ne disposent pas de plafond, tenir dans une telle salle avec des températures avoisinant 45° degré à l'ombre devient une gageure.

La localité de Darak rend compte d'une très forte diversité géographique à l'intérieur de la région de l'Extrême-Nord. On pourrait étendre cette réalité de Darak à celle du département du Logone Birni. Cette diversité régionale interroge sur la standardisation au plan national le mécanisme de délivrance du bien public scolaire. C'est en parcourant cette région d'une localité à l'autre qu'il nous semble pertinent de sortir du modèle du calendrier scolaire national unique, tout au moins au cycle primaire, de sorte à l'adapter localement au mouvement des saisons[921]. Si tant est qu'il se révèle plus coûteux de mettre en œuvre des élevages de ferme et des systèmes agricoles coopératifs et à base d'instruments limitant, d'une part, le nomadisme pastoral et, d'autre part, le recours à la main-d'œuvre des enfants.

Dans la même optique, les plans de construction des ouvrages scolaires doivent être le mieux possible adaptés à la géographie locale : choix des matériaux adaptés, optimisation de la ventilation naturelle des salles, bâtiments sur pilotis dans les zones inondables. À ce niveau encore, on peut déplorer l'effet désastreux du dogme des standards nationaux. Le Maire de Darak[922], par exemple, de même que d'autres autorités et élites locales rencontrées, s'en est clairement plaint : relevant par exemple la difficulté que les prestataires en construction éprouvent à honorer leurs engagements de marchés, il souligne que bien des ouvrages ont été abandonnés soit en raison des difficultés d'œuvre liées au sol et occasionnant des coûts supplémentaires excédant les limites autorisées par la mercuriale à laquelle ils s'en tiennent pour leurs offres, soit en raison du coût et de la disponibilité des matériaux standards exigés, alors que la zone est très éloignée ou difficilement accessible à partir des centres d'approvisionnement.

[919] Entretien réalisé le 14 octobre 2011 entre 10het 10h30mn, avec un Directeur d'école à Darak.
[920] « *Un métal paraîtra plus froid au toucher qu'un morceau de bois, pourtant à la même température. Cela tient au fait que le métal a une conductibilité plus élevée et que la chaleur s'écoule de la surface vers l'intérieur plus rapidement que dans le bois*. » in http://www-energie2.arch.ucl.ac.be/transfert%20de%20chaleur/3.2.htm Consulté le 29/07/2016 à 11h25.
[921] Dans l'arrondissement de ZINA, par exemple, il n'y a plus d'école possible quand le Serbewel est en inondation.
[922] Entretien réalisé le 27 octobre 2011 entre 15h 10mn et 17h 05mn dans l'arrondissement de Darak.

Ces inquiétudes du Maire de Darak et de certaines autorités locales révèlent les limites de la standardisation ou de l'uniformisation des appels d'offres de construction des salles de classe sur l'étendue du territoire. La spécificité de cette standardisation est qu'elle repose sur une mécanique procédurale fixe[923]. Les services déconcentrés, eux-mêmes, ne mettent en œuvre que ce qui vient de l'administration centrale. Ces services ne participent pas à construire un appel aux spécificités de leur localité. Un appel qui prend en compte les défis auquel le projet est appelé à répondre. Or, ce qu'on observe dans le secteur de l'éducation pour une région catégorisée comme ZEP, la mécanique d'action publique de construction des salles ne prend pas en compte les aspérités régionales. Le prestataire du projet vient avec ses outils calqués sur la standardisation imposée.

Dans le rapport sur l'évaluation de la coopération de l'Union européenne avec la République du Cameroun, on peut lire : « Le programme des microprojets pour le développement des zones du Lac Tchad et de la péninsule de Bakassi prévoyait (DTA) la construction ou réhabilitation et équipement de 65 salles de classe dont 35 à Darak. En juillet 2010, 12 salles de classe étaient construites sur 18 prévues (DP2) ; la construction du reste des salles de classe était en cours »[924]. Lors de notre passage en octobre 2011, le maire de Darak nous a présenté ces salles de classe dont les travaux n'étaient pas encore arrivés à terme. En effet, les standards dans la construction des salles de classe apparaissent primordiaux dans le dispositif mis en place par les Institutions Internationales et validé pour les autorités camerounaises pour piloter et contrôler à distance les actions prévues dans les régions ZEP.

En outre, le rapport d'évaluation, comme la plupart des rapports, est un élément qui maintient le fonctionnement d'un dispositif global, au sens de Michel Foucault, dans le but d'assurer le pouvoir de la norme sur les bénéficiaires via un jeu incessant de visibilité, diagnostic et classement[925]. Les critiques du Maire que nous avons relevées ne sont pas prises en compte dans ce rapport. Ces critiques interrogent justement les dispositifs mis en place pour assurer la réalisation d'infrastructure pour l'universalisation de l'Éducation pour tous. Le

[923]BEHRENS Matthis, « Les transformations de l'organisation scolaire : retour vers la qualité de l'enseignement », *Revue française de pédagogie* [En ligne], 174 | janvier-mars 2011, mis en ligne le 15 mars 2015, consulté le 01 janvier 2016. URL : http://rfp.revues.org/2694

[924] Commission Européenne, « Evaluation de la coopération de l'Union européenne avec la République du Cameroun » Rapport de synthèse–Volume II. Février 2014. p 83.

[925] GORI R. & DELVOLGO M.-J., « L'idéologie de l'évaluation : un nouveau dis- positif de servitude volontaire ? », *Nouvelle Revue de psychosociologie*, no 8, 2009/2, p. 11-26. Cité par Marie-Christine Bureau, « Du travail à l'action publique : quand les dispositifs d'évaluation prennent le pouvoir », Cahiers internationaux de sociologie 2010/1 (n° 128-129), pp. 161-162.

dispositif de standardisation n'est pas remis en cause par le rapport d'évaluation. Le rapport n'apprécie que ce qui est fait en référence avec le cahier des charges de départ suivant une approche qui ne privilégie que l'aspect rationnel, lequel est une caractéristique du New Public Management. D'ailleurs Weber analysant le développement du capitalisme avait fait le constat qu'une rencontre entre maîtrise instrumentale et expérience d'un « sens conforme aux fins de *l'homme* » ne se produit que rarement[926].

La question de la standardisation des modèles comme on vient de la voir avec la construction des salles de classe, participe à masquer les disparités non seulement régional, mais également à l'intérieur de chaque région. Face à cette catégorisation qui détermine des régions comme ZEP, il serait peut-être utile d'opérer un glissement en parlant cette fois de disparités sociales.

Paragraphe II : Des disparités régionales aux disparités sociales

L'enjeu de la territorialisation renvoie globalement à la question fondamentale de la légitimité des acteurs publics et à celle tant de la crédibilité des institutions que de la qualité des services qu'elles offrent aux populations. Au regard des développements précédents, tels nous semblent résumables les enjeux auxquels débouche cette réflexion sur l'école dans une zone d'Éducation prioritaire comme celle de la région de l'Extrême-Nord. Ainsi, des règles, des procédures, des modes d'organisation, des finalités définies et édictées sans aucun effort de compréhension des réalités sociologiques locales et d'implication des acteurs locaux, ne peuvent être qu'ignorés par les populations destinataires, prédisposées par leur environnement et leur histoire à développer d'autres modes d'arbitrage et de régulation qui font sens pour elles. Le projet de scolarisation n'y échappe pas.

L'urgence serait, en l'occurrence, d'établir une certaine cohérence entre les politiques de scolarisation et les réalités locales (**A**). L'objectif étant de sortir du piège de la logique élitaire pour celle qui promeut l'implication des populations locales (**B**).

[926] GAUDARD P.-Y., « Rationalité de l'évaluation et évaluation de la rationalité », *Journal Français de Psychiatrie*, no 29, 2007/2, p. 37-38. Cité par BUREAU Marie-Christine, *op cit*. p 162.

A. *L'urgence d'une cohérence entre les politiques et les réalités locales*

Aujourd'hui, le décalage entre l'offre publique d'éducation et les dynamiques sociologiques locales rend bien compte du fait que l'État, extérieur à la société, est devenu incapable d'agir sur elle. Si, en d'autres époques, l'État colonial ou postcolonial a pu compenser son « impuissance » par la violence afin de parvenir à inculturer le projet éducatif dans d'autres parties du pays où cela lui semblait prioritaire au point où, aujourd'hui, la fréquentation de l'école y semble désormais correspondre à un besoin naturel[927], cette approche n'est plus possible de nos jours, même en implantant des écoles à la barbe et au nez des gens. En clair, il faut retravailler la légitimité du projet scolaire si tant est qu'on veuille ancrer l'école dans les priorités des communautés. Sans quoi, mesurer les investissements uniquement en termes quantitatifs restera vain et faussera toujours les évaluations. Cette légitimité passe par le dialogue, la participation et une gouvernance inclusive de l'école.

L'exemple du père Baba Simon dans la localité de Tokombéré est fort évocateur en ce sujet. On pourrait également citer le cas du Diocèse de Yagoua. L'archevêque de Yagoua, Barthélemy Yaouda Hourgo, nous a fait part de la méthode qui a été celle de l'Eglise en ces termes : « *l'implantation du projet scolaire dans cette localité s'est toujours faite en dialogue* avec les populations. Le fait de les écouter et de les impliquer dans la réalisation des projets *de scolarisation a contribué à ce que ces populations voient en l'école un instrument important* pour le développement non seulement des enfants du coin, mais également de la localité »[928]. Cette méthodologie inclusive a donné lieu à une meilleure compréhension des réalités locale et

[927]Nous rapportons à ce sujet, les propos instructifs de Jean Yves Martin, *op cit*. p. 301 : *« Dans le Sud, actuellement, la demande d'éducation est très forte, au point que se créent de nombreuses écoles parallèles pour instruire ceux qui n'ont pu trouver place ni dans les écoles officielles, ni dans les écoles privées. Dans le Nord, on assiste souvent au phénomène inverse : ce sont les élèves que l'on doit aller chercher pour les emmener, manu militari, à l'école. Si l'histoire apporte un éclairage indispensable à la question qui nous occupe, l'analyse de la situation géographique apporte d'autres éléments. C'est un décalage dans l'espace qui conditionne le décalage dans le temps de l'évolution : la région Nord est à plus de 1 000 km de l'Atlantique. Occupés dans le Sud à leurs tâches d'organisation et de mise en valeur, les colonisateurs avaient peu de ressources matérielles et humaines à consacrer à une région lointaine et de plus largement insoumise : la région du Mandara est ainsi restée région militaire jusqu'en 1940, et il n'y eut de route permanente donnant accès au Nord qu'à partir de 1950. Ainsi l'école nous conduit à l'histoire, à la géographie et à la sociologie. Formation avancée de la civilisation occidentale, elle n'est pas séparable du phénomène global de la colonisation, avec ses aspects politiques, économiques et religieux, dans son implantation dans une région radicalement différente sur tous ces plans. »*. La première école est créée à Maroua en 1919, 75 ans après l'implantation de la première école confessionnelle Baptiste à Bimbia en 1844.

[928] Entretien avec Monseigneur YAOUDA HOURGO Barthélemy, réalisé le 26 juillet 2013.

permit d'échapper ainsi à tout enfermement communément admis dans les circuits administratifs que « *les populations des régions du Nord Cameroun n'aiment pas l'école* »[929].

Á cet égard, et au-delà des efforts budgétaires à quantifier conséquemment et à déployer, nous avons dégagé quelques lignes directrices pour la conduite d'une politique publique de scolarisation efficace fondée sur le paradigme de la territorialisation. Pour ce faire, un travail devrait être opéré pour un affranchissement voir un rejet total du préjugé commode et paresseux selon lequel certaines populations seraient, d'un point de vue culturel, intrinsèquement prédisposé à résister au projet de l'école moderne et ne pourraient y adhérer que par la contrainte, de sorte qu'à défaut d'exercer cette coercition dans une posture d'administration nostalgique du gouvernement par le bâton, il ne reste plus qu'à se résigner et à abandonner les gens à leur sort.

En effet, lorsque l'administration arrive sur le terrain, on remarque qu'elle vient avec ces certitudes qu'elle refuse de remettre en cause ou même de questionner avec ce qu'elle observe. L'administration centrale décide de ce qui est bon pour les populations des ZEP. L'école au lieu d'être un lieu de vie dans une région où les enfants souffrent de sous-alimentation et où les familles ont de la peine à accéder à l'eau potable, devient plutôt un instrument de rejet parce que, dans certaines localités, les populations ne s'y reconnaissent pas. Le regard fondé à partir d'un centre qui décide et impulse se révèle insuffisant[930] pour réduire les disparités éducatives parce qu'éloigné des attentes des populations.

En outre, une association basée à Maroua a mis en évidence à travers un projet[931] le poids des mariages précoces et forcés sur la scolarisation des jeunes filles. Cette pratique fait partie des facteurs[932] occasionnant les décrochages scolaires dans la région. En s'attaquant à ces facteurs occasionnant le décrochage cela permettrait, en l'occurrence, de mettre en place une politique ciblée de filets sociaux en vue de réduire la vulnérabilité des ménages aux différents chocs qui les précarisent. Le système pourrait consister en transferts conditionnels en

[929] Représentation très répandue dans la partie Sud du Cameroun.
[930] NEGRIER Emmanuel « Penser la contingence territoriale » PP 6-18. In FAURE Alain et NEGRIER Emmanuel, *op cit*.
[931] Le Projet de promotion des droits humains et de la prévention des mariages précoces et forcés de la jeune fille dans le Département du Diamaré, Région de l'Extrême-Nord plus précisément dans les Communes de Gazawa, Bogo, Petté et Dargala, a été réalisé par le Réseau des Animateurs pour l'Éducation des Communautés (Reseac). Période : Octobre 2015-Février 2016 Partenaires: MINPROFF, MINEDUB, MINESEC, MINATD, Cuso International. Voir le rapport annuel 2015 du Reseac.
[932] On peut également le manque d'acte de naissance, l'emploi des enfants dans des activités rurales, les insuffisances de l'offre scolaire en matière de confort d'apprentissage (cantine, incommodité des bâtiments etc.).

espèces au bénéfice des chefs de ménage qui auraient consenti des efforts mesurables pour améliorer la scolarisation de leurs enfants[933].

Dans le département du Logone et Chari, par exemple, nos travaux de recherche sur le terrain nous ont révélé comme évoqué précédemment, l'impact du conflit entre groupes s'identifiant comme Kotoko et Arabes choa sur la scolarisation. Sauf que, restés à cette lecture première, on pourrait courir le risque d'affirmer une homogénéisation de pensée et d'action des populations de ces deux grands groupes ethniques. En effet, un fait significatif nous a été rapporté. Un projet de construction d'une école à cycle complet, dans un village[934] où cohabitent trois clans arabes, a été rejeté par les membres de deux de ses clans qui estimaient qu'ils avaient été lésés par le choix du site. Préférant que les moyens disponibles soient divisés en trois parts. De sorte que c'est finalement trois écoles, à cycle incomplet, de deux classes chacune qui ont pu être construites dans leur fief respectif. Tout ceci pourrait faire penser que, côté Arabe Choa, faute « d'un ennemi commun », les rivalités claniques, longtemps ensevelies, vont renaître et finiront par subsumer la belle unité ethnique dans laquelle ils se tenaient artificiellement dans leur confrontation à l'ennemi commun Kotoko[935]. Le délégué départemental de l'éducation de base qui nous a partagé ce fait significatif pensait qu'en l'absence de l'ennemi commun, le groupe ethnique Arabe Choa de cette localité allait valider le projet scolaire. C'était donc sans compter sur la lutte des positions de pouvoir que se livraient les chefs des différents clans où devait être implanté le projet de construction.

Par ailleurs, la nécessité d'un dialogue avec les populations devrait également se faire ressentir sur le contenu de l'offre scolaire et sortir d'une approche universalisante des contenus scolaires. La réforme des contenus en les adaptant aux réalités et demandes locales pourrait favoriser l'appropriation du projet scolaire par les populations qui verraient ainsi leurs demandes et besoins en termes d'apprentissage être pris en compte. Une telle réforme pourrait réduire les tensions et les contradictions entre les impératifs liés aux modes de production locaux et l'offre d'éducation ou de formation. C'est à travers ce dialogue autour du projet scolaire que l'école pourrait désormais faire sens par rapport aux préoccupations des

[933] Une politique semblable avait été implémentée par le Chef d'État brésilien Lula, en ciblant les populations des favelas à travers le programme *Forme zéro* (universalisation de la prévoyance sociale, distribution de paniers de la ménagère, soutien à l'agriculture familiale, etc.).

[934] Entretien avec le Délégué des enseignements secondaires. Ledit village est situé sur la route reliant Kousseri à MAKARI.

[935] Ce phénomène n'aurait par ailleurs rien d'inédit. L'histoire révèle bien des situations où des clans Arabes se sont ralliés aux Kotoko pour combattre contre d'autres clans Arabes. Ainsi en fut-il, lorsqu'au 18e siècle, les Abu Khader (Arabes) se rallièrent au sultanat de Goulfei.

populations. On assisterait là à une double appropriation. La première concerne les populations qui, par leur implication, s'approprient le projet scolaire et la seconde, l'administration publique qui, elle, s'approprie les réalités propres à la localité où le projet scolaire voudrait être implanté.

Ce faisant, l'accent devrait également être mis sur l'outillage du dispositif pédagogique de l'école pour qu'elle puisse immédiatement rendre service à la communauté. Pourquoi ne pas intégrer l'apprentissage des métiers ruraux dans le temps de formation à l'école ? Et adapter les modes et les objectifs d'apprentissage aux besoins basiques des familles ? Pourquoi la langue d'apprentissage premier, au niveau élémentaire, ne serait pas l'arabe dans un contexte où elle est la langue communément usitée par toutes les populations ? Si des hypothèses de réponse à ces questions ne sont pas encore formulées, un des éléments de cette absence pourrait être la logique politique gouvernante au Cameroun qui s'appuie sur une logique d'équilibre des différentes figures issues de toutes les régions du Cameroun.

*B. L'impasse de la logique élitaire ré*gionale

Dans l'organisation de l'espace public au Cameroun, les groupes élitaires jouent généralement un rôle d'intermédiation informel et parfois quasi institutionnel dans l'organisation des rapports entre les instances centrales et locales de régulation de la vie publique et les populations. Ils sont d'ailleurs censés jouer un rôle important dans le développement local en contribuant, de par leurs ressources et leur position d'influence présumée, de diverses manières à la promotion de leur communauté et des intérêts de leur terroir. C'est en tout cas un postulat tenace et dominant dans l'imaginaire politique au Cameroun, selon une conception de la politique qui n'est pas irréprochable dès lors qu'elle tend à exposer l'État aux coups de boutoir du communautarisme et à en faire une vaste dépouille livrée au clientélisme et au patrimonialisme vorace des élites. Sauf que la réalité de cette contribution tient parfois du mythe, et ses modalités ne sont pas toujours en harmonie avec les desseins proclamés, outre que la contribution des élites comporte de grandes variantes en fonction de la sociologie propre au groupe élitaire de chaque territoire.

Ces groupes élitaires tentent, par leurs actions, d'opérer une forme de médiation entre les populations et les instances centrales de la régulation publique. Sans toutefois réduire cette notion de médiation à celle générique de lien, une triple dimension s'observe : « elle [la

médiation] regroupe à la fois des pratiques sociales, une conceptualisation théorique et un concept opératoire »[936].

Au Cameroun en général et dans la région de l'Extrême-Nord, les figures des différents groupes élitaires sont celles qui occupent une position sociale importante dans l'espace public et dont les pratiques sociales dans le secteur de l'éducation leur confèrent un statut de médiateur à l'échelle locale. Par leurs pratiques, ces figures se substituent à l'administration et s'arrogent le gain politique d'une action publique afin d'asseoir et conforter leur légitimité dans leur échelon local. Très souvent, comme on a pu l'observer dans la région de l'Extrême-Nord, la médiation est exercée par les figures politiques[937]. Une médiation politique qui « constitue un *enjeu pour les acteurs de l'espace public local. Ces derniers adaptent leurs pratique*s pour construire ou renforcer la légitimité de leur rôle de médiateur, tout en cherchant à maîtriser *les processus de mise en visibilité au sein de l'espace public local* »[938]. Le souci affiché, de ces figures politiques, de chercher à maîtriser et contrôler la visibilité des actions dans le secteur de l'éducation au sein de l'espace public définit un cadre où ces figures s'affrontent pour être mieux vues que les autres. Cet affrontement a pris une réelle ampleur avec les mouvements de balancier de l'électorat suite au retour du multipartisme au Cameroun en 1990[939].

La région de l'Extrême-Nord dispose à cet égard d'une brochette de personnalités politiques et économiques de poids. D'ailleurs deux journalistes ont publié un livre[940] sur la radioscopie d'une région et de ses personnalités incontournables. Mais à l'observation, et au regard des témoignages enregistrés, les populations disent ressentir un divorce clair entre leurs intérêts et ceux de l'élite. En substance, les récriminations suivantes sont souvent revenues :

---

[936] GADRAS Simon, « La médiation politique comme cadre d'analyse de l'évolution des pratiques de communication au sein de l'espace public local », *Les Enjeux de l'information et de la communication* 2010/2 (Dossier 2010), p. 2

[937] Parmi ces figures, on peut évoquer celles qui, par la force d'un décret, ont été nommé à des responsabilités au sein de la haute administration publique, les élus locaux (maires, députés et sénateurs) et les opérateurs économiques. La grande majorité de ces figures appartiennent toutes au parti politique au pouvoir. Celles des forces de l'opposition sont quasi-marginales.

[938] GADRAS Simon, *op cit*. p 3

[939] L'ancien directeur adjoint de l'Institut des Relations Internationales du Cameroun (IRIC) écrit dans une préface au sujet de la région de l'Extrême-Nord relatif au mouvement de balancier électoral : « *Jusqu'alors entièrement acquise au Renouveau qui l'a créée, la [région] de l'Extrême-Nord bascule dans l'opposition lors des premières élections pluralistes de 1992 mais très vite les populations se rendent compte que les politiciens de l'opposition se servent de leurs voix pour gagner des places dans le gouvernement du RDPC [Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais, parti au pouvoir] et elles reviennent à leurs premières amours à partir de 1997 et confirment leur ancrage au RDPC avec le raz-de-marée de juin 2002 (29 députés sur 29 et 43 communes sur 45)* » in BIHINA Aimé Robert et LAMERE Éric Benjamin, op cit. p 7.

[940] Ibid. 242 p.

(i) Les moteurs de la solidarité ne fonctionnent pas ;

(ii) Les liens entre populations et élites ne se nouent que de manière opportuniste à l'occasion des joutes électorales ;

(iii) Les conflits hégémoniques entre blocs élitaires locaux mobilisent l'essentiel des énergies qui auraient pu être consacrées à la cause du développement ;

(iv) Les élites percevant bien la fonction stratégique de l'école s'accommodent d'une situation qui préserverait la reproduction sociale : à leurs enfants ils assurent les meilleures possibilités de formation dans les grandes villes, tout en sachant que les autres resteront empêtrés dans une scolarité au rabais ; leurs enfants pourraient alors hériter sans gêne de leur position dominante.

Bien que de telles lectures de la situation aient le défaut de surestimer le rôle et les responsabilités de l'élite et de détourner ainsi vers eux les protestations qui devraient plutôt cibler l'État, elle met néanmoins en évidence la crise de confiance et la complexité des rapports entre élites et populations. En outre, ces protestations en direction des élites dans ces espaces révèlent une « *présence marginale de l'*État ne *signifie pas absence de l'*État »[941]. Dans le cadre d'une stratégie de remobilisation des populations, il serait par conséquent hasardeux de croire que l'intermédiation des élites pourrait assurer que le message atteigne les communautés dans les conditions optimales de réceptivité par la base.

C'est donc vers des formes de dialogue et de participation directe qu'il faut évoluer, en construisant la nouvelle approche de gouvernance scolaire à partir de processus inclusifs. Les valeurs, les règles à définir et les nouveaux principes devraient valoriser au mieux les connaissances et les paroles des différentes catégories d'acteurs et les différentes échelles de gouvernance.

Comme évoquer précédemment la prégnance de conflits intercommunautaires et notamment le caractère structurant du conflit entre communautés Kotoko et Arabe Choa dans la dynamique actuelle du vivre ensemble dans cette zone impacte sur le projet scolaire. Consécutive aux legs historiques qui remontent tout au moins à la période coloniale, cette situation conflictuelle a été alimentée par des épisodes sanglants tels que ceux de Dollé en 1978 et de Kousséri en 1992, et des heurts sporadiques et isolés plus récents entre divers groupes parfois au sein de la même communauté. L'école n'a pas échappé aux effets de ce conflit.

[941] BAKO-ARIFARI, *op cit*. pp 5-6.

L'accalmie actuelle ne saurait être considérée comme un retour à la paix[942], tant que persistent les logiques du soupçon et de la méfiance qui affectent les relations au sein et autour de l'école. La paix ne peut pas être construite sans une vision claire du type de paix à construire. L'attention aux conflits consisterait, en matière éducative, à avoir égard à la manière dont les conflits au sein ou entre les communautés ou entre des acteurs peuvent affecter les relations des différents partenaires de la communauté éducative.

En retour, il faudrait que le projet scolaire soit conçu de manière à respecter le principe qui consiste, en matière d'attention au conflit « à ne pas nuire » en s'intéressant à la sensibilité des populations sur des conséquences volontaires ou involontaires du projet. De ce fait, l'idée des figures élitaires de médiation doit céder place à une approche qui s'intéresse à l'impact du projet scolaire sur le conflit et, réciproquement, à l'impact du conflit sur le projet. De sorte, par exemple, que le projet n'apparaisse pas comme colporteur de déséquilibres mettant en cause la neutralité et la fonction de garant de l'État en matière d'équité et de justice. Car, ce qui ressort quand on est sur le terrain, c'est le constat que le conflit perdure parce que les figures politiques de la région surfent sur les identifications ethniques pour non seulement tenter de fragiliser d'autres concurrents politiques, mais également apparaître comme le défenseur acharné de son groupe d'appartenance ethnique.

Ce faisant, l'abandon de la figure élitaire comme médiateur pour les questions d'universalisation de l'éducation pour tous conférerait une place centrale aux populations. À l'instar de la démarche de l'homme d'Église Baba Simon que nous avons précédemment évoqué, l'école pourrait devenir un lieu de réconciliation des communautés autour de l'idéal d'un développement partagé, si tant est que le projet scolaire soit, en amont, conçu comme élément clef d'une « théorie du changement »[943] à mettre en œuvre et visant la transformation des conflits. Une des élites rencontrées attirait ainsi notre attention sur le fait que « *si on s'y prend bien, l'école serait une des rares préoccupations autour de laquelle tout le monde peut rapidement s'accorder quant à la nécessité d'agir ensemble. Et ici, il est important que les gens*

[942] GALTUNG Johann par exemple distingue la paix négative (l'absence de guerre) de la paix positive (une société sans violence physique ou structurelle). Adde : Benoit XVI, message pour la journée mondiale de la Paix, 2012.
[943] « Annexe 6. Théories du changement », *Revue de l'OCDE sur le développement* 3/2008 (n° 9), p. 95-103 URL : www.cairn.info/revue-de-l-ocde-sur-le-developpement-2008-3-page-95.htm

apprennent à agir ensemble si on veut qu'ils apprennent à s'accepter et que les choses changent »[944].

SECTION II : QUAND LES ACTIONS DE « BOKO HARAM » RÉVÈLENT LES DISPARITÉS SOCIALES ET LA MARGINALITÉ DE L'ÉTAT

La récurrence des attaques de « Boko Haram » n'a pas été sans impact sur le secteur de l'éducation. La région de l'Extrême-Nord catégorisée comme ZEP qui était déjà en ploie à des faibles taux de scolarisation va voir plusieurs écoles être fermées face à la recrudescence des actions de « Boko Haram ». Ces fermetures d'écoles ont donc contraint les familles à identifier d'autres écoles pour scolariser leurs enfants. La conséquence de ce redéploiement a été l'engorgement de certaines écoles. C'est donc dans ce contexte que le Gouvernement va débloquer une enveloppe budgétaire d'urgence de cinq milliards trois cents millions[945] de Francs CFA pour la réalisation d'un plan tout aussi urgent de construction de nouvelles salles de classe dans la région de l'Extrême-Nord. D'ailleurs le gouverneur de la région explique à ce sujet : « *Il est question pour nous d'agir dans l'urgence pour que tous ces élèves qui ont* abandonné les classes dans les zones sinistrées et qui sont redéployée*s plus à l'intérieur du* pays retrouvent un cadre idéal de formation qui leur permettra de rattraper leurs camarades des autres localités du Cameroun. Cet argent servira à la construction de 79 forages, 196 salles de classe, 83 blocs de latrines, 20 dortoirs, 10 cantines et des branchements électriques dans 106 localités de la région »[946], qui ajoute que ces travaux vont être exécutés dans un délai de 40 jours.

Pour mener à bien ce projet de construction des salles de classe, la prise en compte de la dimension sécuritaire a permis d'organiser la réalisation de ce projet de construction des salles de classe. Ainsi, les zones non sécurisées ont été confiées au département de génie civil de l'armée et celles où la menace n'est pas très forte à d'autres opérateurs économiques. L'organisation de la réalisation de ce plan d'urgence est consécutive aux actions meurtrières du groupe « Boko Haram » dans une région prioritaire (**Paragraphe I**). On voit, en outre, à travers

[944] Entretien avec le Dr ABBA, Vice-Président du Comité de Développement de Makary intervenant dans l'éducation dans l'arrondissement de Makary, le 24 octobre 2011 entre 15h 50mn et 16h 45mn.
[945] A peu près 8 millions 100 mille euros.
[946] Réaction du gouverneur de l'Extrême-Nord, Midiyawa Bakari. http://www.investiraucameroun.com/gestion-publique/0903-6149-le-cameroun-lance-un-plan-d-urgence-de-5-3-milliards-fcfa-pour-les-ecoles-de-l-extreme-Nord Consulté le 01/07/2016 à 14h15.

cette organisation qu'elle rame à contre-courant de la logique homogénéisante qui sous-tend la catégorisation ZEP (**Paragraphe II**).

Paragraphe I : Quand les actions de Boko Haram réactivent l'aspect prioritaire des actions dans les ZEP

Notre deuxième descente dans cette Région en 2012 a coïncidé avec l'enlèvement d'une famille française[947] par le groupe extrémiste « Boko Haram »[948]. Ce triste évènement n'a pas été sans impact sur nos travaux de recherche. En effet, les forces de sécurité et de défense vont restreindre les entrées, dans les zones frontalières avec le Nigeria, à toute personne étrangère[949]. Certains acteurs de l'administration locale (délégation régionale et départementale) et centrale (ministère de l'Éducation de base) se montreront très réservés et nous imposerons de leur présenter une autorisation signée du ministre de l'éducation de base. On a pu déceler chez nos interlocuteurs de l'administration publique une certaine méfiance à notre égard. Ce qui nous a fait penser à cette interrogation de Dominique DARBON, un tantinet provoquant « Peut-on *encore travailler sur l'Afrique* ? »[950], car poursuit-il, « *les coûts d'investissement ne cessent de croître tandis que l'accès aux inform*ations, aux données et aux acteurs devient plus périlleux, voire impossible »[951].

Cependant, la méfiance que nous avons rencontrée nous a permis d'appréhender la conséquence des actions du groupe extrémiste « Boko Haram » sur les décisions politiques relatives à la lutte contre les disparités sociales dont fait face la région de l'Extrême-Nord. En effet, un plan d'urgence pour le développement de la région de l'Extrême-Nord (**A**) va voir le jour. Le secteur de l'éducation fait partie de ce plan d'urgence. Et les mesures décidées pour ce secteur de l'éducation reprennent quasiment les mêmes mesures que l'on retrouve dans divers documents administratifs pour les régions catégorisées comme ZEP. Toutes ces mesures décidées par le Président de la République montrent que, au-delà de la forte implication des

[947] La famille Tanguy Mounier a été enlevé par le groupe extrémiste « Boko Haram », le 19 février. Enlèvement revendiqué par ledit groupe extrémiste le 25 février au travers d'une vidéo diffusée sur internet.
[948] La traduction littérale de cette dénomination, en langue locale Haoussa, est « l'école occidentale est un pêché ».
[949] Il faut comprendre par étrangers, les personnes ne vivant pas dans la zone. Pour le chercheur que j'étais, ma présence n'était pas la bienvenue.
[950] DARBON Dominique, Editorial de la lettre du CEAN, n°24, juillet 1999.
[951] Ibid.

partenaires techniques et financiers, le timing d'action en direction des régions catégorisées comme ZEP reste sous la diligence des politiques (**B**).

*A. Le plan d'urgen*ce pour le développement de la région de l'Extrême-Nord *: l'exercice de l'aspect prioritaire*

Dans une correspondance signée du ministre de l'éducation de base adressée au secrétaire général des services du premier ministère, on peut lire : « le ministre Secrétaire général de la Présidence de la République vous a notifié les très hautes instructions du Chef de *l'*État *relatives, aux mesures d'urgence en faveur des zones victimes des exactions de la secte* islamiste terroriste Boko Haram, dans la r*égion de l'Extrême*-Nord. Dans le cadre du paquet de mes*ures ordonnées par le Chef de l'*État*, les écoles primaires ont bénéficié d'une importante* enveloppe financière destinée à la construction des salles de classe équipées et des blocs *latrines, à la réalisation des forages ainsi qu'à l'acquisition du paquet m*inimum et au paiement *des frais d'inscription aux examens au profit des élèves d'une part, le versement des primes aux personnels, d'autre part* »[952].

Ce paquet de mesure décidé par le Chef de l'État du Cameroun, comme précisé dans cette correspondance, est une forme de réponse aux conséquences des attaques du Groupe extrémiste « Boko Haram ». Cette réponse n'est pas que militaire, elle tente non seulement d'apporter des solutions aux déplacements des populations dans les zones sinistrées, mais aussi de réduire l'enclavement de cette région. D'ailleurs, pour un responsable départemental de l'éducation de base, les actions du groupe extrémiste « Boko Haram », qu'il faut condamner, ont néanmoins amené le gouvernement à prendre la mesure de l'enclavement de certaines localités de la région. Ce dernier affirme : « Comme tout le monde, je condamne les actions de *Boko Haram, mais il faut se rendre à l'évidence, le gouvernement se sent plus impliqué à* résoudre les problèmes dont fait face la région »[953] et de poursuivre « le chercheur que tu es doit savoir que des réunions se multiplient dans différents ministères sur la situation que *traverse la région de l'*Extrême-Nord » et de conclure « je ne suis pas dupe, tous ces

[952] Correspondance confidentielle dont nous avons eu accès par les facilités dont a bien voulu nous faire part un responsable au sein du Ministère de l'éducation de base.
[953] Entretien réalisé le 23 juillet 2015.

*programmes en faveur de la région de l'Extrême (Nord ?) c'est pour tenter de montrer aux populations qu'on ne les a pas abandonné*s ».

La région de l'Extrême-Nord qui a été érigée en ZEP depuis 2006 bénéficie d'une grande attention de la part du Gouvernement au détriment d'autres régions catégorisées comme ZEP. Et comme nous a partagés ce fonctionnaire d'une délégation départementale de l'éducation, la récurrence des réunions contraste avec la période précédant la médiatisation des actions de « Boko Haram ». D'ailleurs la correspondance suscitée précise à cet effet :

> « *Afin d'opérer le suivi de la mise en œuvre de ces différentes mesures, j'ai* effectué du 29 au 31 mars 2015, une visite de travail dans la région de *l'Extrême-Nord. Au cours de cette visite, j'ai présidé deux réunions de travail* et sillonné quelques sites bénéficiaires des projets sus-évoqués dans les départements du Mayo Sava et du Mayo Tsanaga.
>
> - La première réunion de travail tenue le dimanche, 29 mars avec les *responsables des services déconcentrés du Ministère de l'*Éducation de Base dans la Ré*gion de l'*Extrême-Nord, nous a permis de faire le point de toutes les activités inscrites et en cours de réalisation. Cette collecte nous aura permis de constituer une base de données, préalable à la descente programmée les 30 et 31 mars 2015, dans le cadre de la visite des sites.
> - *La seconde réunion de travail tenue avec l'ensemble des acteurs en présence du Gouverneur de la Région de l'Extrême*-Nord, Président du Comité *régional de supervision, a permis de faire le point sur l'état d'avancement des* procédures de passation des marchés et de sensibiliser les différentes parties prenantes sur la célérité à apporter au traitement des dossiers. A cette occasion, le Délégué régional des Travaux Publics a été invité à une plus grande implication dans le suivi des chantiers en cours de réalisation en vue *de s'assurer de leur parfaite exécution*. »

Anéantir le groupe « Boko Haram » ne repose pas que sur une réponse exclusivement militaire. Les mesures prises tentent de réduire les conséquences des actions de ce groupe et également de renforcer la légitimité du politique auprès des populations. Les départements les plus concernés par les actions de « Boko Haram » sont, comme nous le précise le rapport sur l'émergence de Boko : « The three districts most affected by cross-border BH attacks are

Mayo-Sava, Mayo-Tsanaga and Logone-et-Chari areas in the Extreme-Nord region »[954]. Les mesures du programme d'urgence prennent en compte également le département du Diamarré[955] comme on peut l'observer sur le tableau ci-dessous :

Tableau 38: Récapitulatif général du taux de réalisation du programme d'intervention d'urgence dans la région de l'Extrême-Nord au 25 mars 2015

Département	Construction des Salles de classe			Construction des Blocs latrines	
	Quantité	Taux de réalisation		Quantité	Taux de réalisation physique
		Physique	Financier		
DIAMARE	12	16,67%	0,00%	6	12,33%
LOGONE ET CHARI	64	25,16%	0,00%	28	20,54%
MAYO SAVA	44	34,74%	0,00%	13	20,20%
MAYO TSANAGA	38	18,61%	0,00%	17	11,94%
TOTAL	158	25,61%	0,00%	64	17,42%

En allant dans le détail des réalisations du programme d'intervention on se rend compte que les constructions dans le département du Diamaré, par exemple, les nouvelles constructions des salles de classe intègrent également la construction des blocs de latrines. Cette précision fait suite au constat fait sur les données de carte scolaire de l'Extrême-Nord 2013. Les écoles publiques de « Habirou ; Magaldao ; Tchalnga et Tero »[956] ne disposaient pas des blocs latrines. Les nouvelles constructions dans ces écoles cette fois-ci en prévoient. Les conditions de vie des élèves en milieu scolaire seront ainsi améliorées suite à la réponse gouvernementale pour pallier aux conséquences des actions de « Boko Haram ».

Comme on peut le noter, le statut de ZEP de la région de l'Extrême-Nord n'a pas donné lieu à une amélioration des conditions de vie des élèves. Faut-il conclure que les actions de

[954] COLANTONI Claudio, « L'émergence Boko Haram au Cameroun Mission de Reconnaissance dans la Région de l'Extrême-Nord » INTERSOS Mars 2015. p 3.
In https://www.humanitarianresponse.info/system/files/documents/files/Rapport%20de%20Mission-5.pdf Consulté sur mardi 09 août 2016 à 14h37.

[955] En effet, il faut préciser que la ville de Maroua a enregistré des attentats à la bombe. Cependant en termes de déplacées des populations, la ville de Maroua n'est pas pour autant affectée au même titre que les départements frontaliers avec le Nigéria.

[956] Voir les données de la carte scolaire 2013 du Ministère de l'éducation de base et le document à usage interne au sein du Ministère de l'éducation de base sur le programme d'intervention d'urgence dans la région de l'Extrême-Nord. Mars 2015.

« Boko Haram », comme nous l'a partagé un responsable d'une délégation départementale de l'éducation de base, ont participé à révéler les réalités d'une région longuement occultées par la logique élitaire[957] régionale qui prévaut au Cameroun ? En tout cas, la priorisation des interventions dans la région de l'Extrême coïncide avec la récurrence des actions de « Boko Haram ». La notion ZEP n'apparait pas dans les documents en notre possession relatifs au programme d'intervention d'urgence. La priorisation des actions ne concerne plus seulement le secteur de l'éducation. On parle également de : « [la] construction et aménagement des *ouvrages de retenue d'eau [l']*aménagement des périmètres irrigués et des étangs pastoraux et piscicoles [la] réalisation des infrastructures socio-économiques et [du] renforcement des capacités des acteurs au niveau local »[958].

Agir de façon prioritaire dans le secteur de l'éducation dans une région confrontée non seulement à la rudesse du climat, mais également à « une recrudescence du grand banditisme avec notamment le "phénomène de coupeurs de route" et plus récemment les incursions répétées de la secte islamiste "Boko Haram", occasionnant des déplacements massifs des *populations de leurs villages vers d'autres horizons à la recherche d'espace sécurisé* »[959] demande que l'accent soit mis sur les questions sociales. Car, dans un tel contexte, comme le précise le ministre de l'Économie, de la planification et de l'aménagement du territoire « les conditions de vie de nombreuses familles se dégradent. Ainsi, les communautés connaissent des *problèmes multiples comme l'insécurité alimentaire, la déscolarisa*tion, les risques sanitaires, épidémiques, nutritionnels, le chômage des jeunes, le déplacement des populations qui ont perdu leurs logements, etc. »[960] Et de poursuivre « A titre illustratif, les résultats de la troisième enquête camerounaise auprès des ménages montrent que le taux de pauvreté oscille entre 50% et 60% dans ces régions [Adamaoua, Extrême-*Nord et Nord]. De même c'est encore dans cette zone que l'on retrouve la plus forte concentration de près de 50% à 70% d'enfants souffrants* de malnutrition chronique et aiguë au Cameroun ».

[957] Logique élitaire qui repose sur une agrégation de personnes représentant les dix régions qui composent le territoire national camerounais.
[958] Ministère de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire, « Programme d'aménagement du territoire, (stratégie de résilience et de relèvement immédiat) Adamaoua, Extrême-Nord, Nord ». Octobre 2014. p 5.
[959] Ministère de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire, op cit. p 3.
[960] Ibid.

Les ZEP comme toutes les autres régions du Cameroun et même d'autres pays font face aux problèmes sociaux dont il faudrait s'en saisir. Le plan d'intervention d'urgence de la région de l'Extrême-Nord révèle la place prépondérante qu'occupe le politique.

B. ZEP : la place prépondérante de la volonté politique

Contrairement aux années précédant la recrudescence des attaques du Groupe « Boko Haram », la ZEP de l'Extrême-Nord a vu l'attention portée sur elle, être décuplée par le Gouvernement. En effet, la catégorisation de la région en ZEP pour tenter de faire de l'éducation pour tous une réalité tarde encore, à l'épreuve du terrain, de donner de résultats satisfaisants. Et comme nous l'avons évoqué précédemment, plusieurs éléments qui n'avaient pas toujours été pris en compte participent à freiner le projet d'universalisation de l'éducation sur l'étendue de la région de l'Extrême-Nord. L'accent porté sur cette région par le Gouvernement qui d'une certaine façon coïncide, avec la récurrence des actions de « Boko Haram » doit être appréhendé en lien avec le contexte historique d'affirmation de la souveraineté du Cameroun sur cette partie du territoire national.

Le plan d'intervention d'urgence de l'Extrême-Nord et le programme d'aménagement du territoire pour les régions de l'Adamaoua, du Nord et de l'Extrême-Nord, décidés par le Chef de l'État participent de l'idée défendue par LEFEBVRE selon laquelle « *l'espace est en* dernier ressort à la fois le lieu et le vecteur de la lutte, et donc en lui-même un enjeu politique crucial »[961] et de poursuivre « *l'espace n'est pas que l'endroit où se déroule le conflit, mais un* objet de la lutte en lui-même ». C'est pour cela qu'il écrit « *il y a une politique de l'espace* »[962].

En situant géographiquement l'espace territorial de la région de l'Extrême-Nord, laquelle partage la frontière avec le Nigéria et le Tchad on pourrait affirmer que le plan d'intervention d'urgence et le programme d'aménagement du territoire suscités rentrent dans une logique d'affirmation de la souveraineté du Cameroun sur cette zone. D'ailleurs, on a pu observer que l'État est davantage présent sur tout ce qui se fait dans la Région de l'Extrême-Nord. La logique de délégation[963] ou de « décharge » sur les Organisations Internationales qui

[961] Voir ELDEN Stuart, Aspects territoriaux de la « guerre à la terreur », Espaces et sociétés 2008/3 (n° 134), p 100
[962] LEFEBVRE, H. II, 3e Ed Economica, 2000, 2009, P 59. Cité par ELDEN Stuart, *op cit.* P 100. Voir aussi ELDEN, S. *Understanding Henri Lefebvre: Theory and the Possible*, Londres, 2004. Continuum.
[963] La région de l'Extrême-Nord catégorisée ZEP a plus été le théâtre des Organisations Internationales qui venaient avec leurs programmes tenter d'universaliser sur cette région l'éducation pour tous. Sans toutefois nier

a eu cours dans cette région dans le secteur de l'éducation avant la récurrence des actions de « Boko Haram » va, dans une large mesure, céder le pas à une forte présence de l'État dans la région.

En outre, lorsqu'on se réfère à l'histoire des rapports entre le Cameroun et le Nigéria autour de la rétrocession de certaines localités par le Nigéria au Cameroun, l'espace territorial de la région revêt encore un enjeu particulier pour l'État du Cameroun. Les conséquences des exactions du groupe « Boko Haram » favorisent, d'une certaine façon, la construction d'action publique comme réponses aux crises sociales dont fait face la région. Par ces actions, l'État du Cameroun affirme non seulement sa souveraineté, mais également cherche à se rapprocher des populations et enclencher, dans une certaine mesure, « *un nouveau retour de l'*État ? »[964] En effet, dans l'introduction du Programme d'Aménagement du territoire on peut à juste titre lire : « En exécution des hautes prescriptions du président de la Républ*ique relative à l'élaboration d'un programme de développement des régions septentrionales du Cameroun,* une réflexion a *été engagée au ministère de l'*É*conomie, de la planification et de l'aménagement du territoire* (MINEPAT) sur la conception dudit programme *dont l'ambition est de créer les conditions favorables à la pratique en permanence des activités génératrices de revenus et d'emploi décents en vue de l'amélioration du niveau de vie des populations de cette zone [les régions de l'Adamaoua, du Nord et de l'*Extrême-Nord] »[965].

La décision du Chef de l'État pour ce programme d'aménagement est suivie par une forte mobilisation financière. Le coût estimé pour un relèvement immédiat de la zone se chiffre à 78,8 milliards de FCFA[966]. La région de l'Extrême-Nord mobilise à elle seule plus de la moitié de cette enveloppe à savoir près de 41,5 milliards de FCFA[967]. A ce montant prévu dans le programme d'aménagement il faut rajouter celui du plan d'intervention d'urgence en direction de certaines écoles de la région de l'Extrême-Nord. Près de deux milliards de FCFA[968] sont destinés pour la construction des salles de classe et des blocs de latrine et près de 350 millions

la présence de l'État, elle était très marginale. Cette situation va changer avec les actions du groupe « Boko Haram ». Le Cameroun va davantage tenter de tout réguler tout ce qui se fait sur cette région.

[964] TIMSIT Gérard, « E= R.S 2 : Le nouveau retour de l'État ? Réflexions sur l'expérience française », *Revue Internationale des Sciences Administratives* 2006/4 (Vol. 72), p. 605-622.

[965] Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire, op cit. p 6.

[966] Approximativement 120 millions €.

[967] Approximativement 63,5 millions €.

[968] Approximativement 3 millions €.

de FCFA[969] à distribuer aux élèves déplacés. Soit un total de près de 81 milliards de FCFA[970] prévu uniquement pour la région de l'Extrême-Nord. Cette forte mobilisation financière révèle l'importance de l'enclavement que l'on rencontre dans certaines localités de la région de l'Extrême-Nord.

La construction de cette prise de décision part d'une étude sur les problèmes dont font face les populations : « la principale problématique des régions septentrionales du Cameroun reste et demeure la maîtrise de la ressource "eau" pour les activités agropastorales et *piscicoles. En effet, plus on avance vers la région de l'*Extrême-Nord partant de la région de *l'Adamaoua, plus la pluviométrie baisse. Cette baisse progressive contribue à la dégradation* accélérée de toutes les ressources naturelles notamment les eaux, les sols, la végétation et le potentiel faunique »[971]. Face à ce constat, la part consacrée pour répondre à cette question dans la région de l'Extrême-Nord représente presque la moitié de l'enveloppe budgétaire à savoir presque 19,5 milliards de FCFA[972] pour la construction des ouvrages de retenue d'eau, de régulation, de captage et de canalisation vers les zones de dépression.

Comme on peut le noter, l'élaboration de la décision de désenclavement de la région puise dans une démarche qui s'approprie la connaissance du terrain. Cependant, en analysant en profondeur cette décision on s'aperçoit qu'elle résulte d'une démarche très centralisée dont l'objectif est de montrer, comme nous l'a affirmé un député, « la magnanimité du président de la République ». En effet, les inspecteurs d'arrondissements que nous avons rencontrés sur le terrain semblaient surpris d'apprendre l'existence du programme d'aménagement du territoire piloté par le ministère de l'Economie, de la planification et du développement du territoire. Pour ce qui est du plan d'intervention d'urgence, un délégué régional qui a participé à certaines réunions a eu cette formule : « tu sais, quand on participe à ces travaux, on vient plus écouter et recevoir les instructions que faire remonter les attentes des populations »[973]. Et de poursuivre « *ce n'est pas* par manque *d'envie ou de possibilité de faire remonter les exigences du terrain* » et de conclure « *dans toutes les réunions que j'ai participé avec des supérieurs hiérarchiques [délégation régionale et du ministère] il n'est pas toujours aisé ou encore bien vu d'êtr*e précis sur les revendications des populations ». Les propos de ce délégué départemental sont

[969] Approximativement 550 milles €.
[970] Approximativement 184millions €.
[971] Ministère de l'économie, de la planification et de l'aménagement du territoire, op cit. p 6.
[972] Approximativement 32 millions €.
[973] Entretien téléphonique réalisé avec un délégué départemental de l'éducation de base de la région de l'Extrême-Nord le 10 août 2016 entre 16h10 et 16h25.

confirmés par certains avec qui on a pu s'entretenir. Cette centralité administrative dans la mécanique de désenclavement de la région de l'Extrême-Nord pose également le problème de la diffusion des mesures prises en faveur des populations. Les dispositifs de circulation de l'information au sein de l'administration publique ne sont pas très fonctionnels. Aucun délégué départemental que nous avons rencontré n'a été en mesure de nous dire qu'il possédait un exemplaire du programme d'aménagement du territoire. Tous nous ont renvoyés à la délégation régionale pour pouvoir entrer en possession dudit document.

Par ailleurs, pour un responsable du Programme d'aménagement du territoire que nous avons rencontré, il a émis des doutes sur l'efficacité de ce qu'il qualifie d'aide. Pour ce responsable : « *L'*État a une attitude paternaliste envers les citoyens de la partie septentrionale »[974] et de poursuivre « On est, avec ce pro*gramme, dans une logique d'éternel* assisté » avant de conclure « On dit souvent que le pays est sous perfusion de la rente *internationale, cette fois c'est la partie septentrionale qui est sous perfusion de l'*État au détriment des autres régions ». Les propos de ce responsable ne sont pas très éloignés de ceux que nous a tenu un député de la région du centre, réagissant sur les différents programmes d'urgence mis en place pour la partie septentrionale : « *Il devient urgent pour l'*État de ne pas faire des populations du Grand *Nord [régions d'Adamaoua, Nord et* Extrême-Nord] des éternelles assistées »[975].

Or, la période actuellement caractérisée par la présence difficilement identifiable du groupe extrémiste « Boko Haram » rend encore l'action dans la région de l'Extrême-Nord plus complexe, pour reprendre le concept popularisé par Edgar Morin. La logique descendante qui caractérise le programme et le plan en direction de la région de l'Extrême-Nord fonctionnent sur un registre de certitude des rédacteurs de ces documents. Ces certitudes sont le point commun avec les actions construites sous l'angle de la notion de ZEP. Les acteurs de terrain qui sont pourtant la principale ressource pour la réussite d'une action publique semblent toujours ne pas être considérés comme des acteurs clés dans l'appropriation de ces actions.

D'ailleurs, les documents ci-dessus cités n'évoquent pas la notion ZEP. Ce qui donne l'impression que rien n'avait été fait avant ou alors que ce qui avait été décidé via la notion ZEP

[974] Entretien réalisé avec un responsable en charge de ce programme d'aménagement du territoire, le 25 août 2015 à 16h45

[975] Entretien réalisé avec l'honorable AHANDA ASSIGA, député du parti au pouvoir le Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais (RDPC), le 31 août 2015 à 15h50.

n'offrait pas toutes les garanties pour universaliser l'éducation dans la région de l'Extrême-Nord. Cette notion de ZEP, au fil du temps, s'apparente plus comme un gadget ou un simple habillage que comme une modalité d'action pensée par l'État pour réduire les disparités éducatives. Repenser la question du zonage pourrait être un premier élément pour l'efficacité des actions pour une éducation pour tous.

Paragraphe II : Repenser le zonage pour une meilleure efficacité dans la lutte contre les disparités éducatives

Le secteur de l'éducation dans la partie septentrionale est un sujet que l'on retrouve dans les discours politiques depuis l'accession du Cameroun à l'indépendance. Le zonage qui a toujours prévalu pour montrer les disparités éducatives est celui qui fait de la région administrative la zone d'intervention. Ce zonage est en cohérence avec le paradigme d'action politique au Cameroun nommée « équilibre régional » que nous avons précédemment évoqué. L'engagement de l'État à réduire ces disparités n'a toujours pas atteint l'objectif d'universalisation de l'éducation pour tous sur tout le territoire. Même avec l'engagement des partenaires techniques et financiers au lendemain de la Conférence de Jomtien, en 1990, cet objectif n'est toujours pas une réalité.

Les Objectifs du millénaire pour le développement des Nations Unies de 2000 qui avaient en leur objectif numéro 3 « l'universalisation de l'éducation pour tous à l'horizon 2015 » n'ont une fois encore pas produit la solution miracle. Au milieu des années 2000, le Cameroun va internaliser dans son lexique institutionnel la notion de ZEP. Cette notion n'a pas échappé à cette logique politique d'action publique irriguée par le paradigme de l'« équilibre régional ». A savoir que dans le processus de catégorisation, la zone reposait sur la région au sens administratif pour qualifier ces régions qui nécessitaient des actions spécifiques pour une appropriation du projet scolaire par les populations.

La région suivant ce mécanisme de désignation masque les multiples disparités dont souffre la région de l'Extrême-Nord. Face à la persistance du problème lié aux difficultés de diffusion du projet scolaire dans la région, il serait peut-être temps, pour le gouvernement, de sortir d'un zonage administratif de l'éducation prioritaire pour une gouvernance plus localisée autour de la commune (A). Ce faisant, l'administration centralisée qui traite des questions de ZEP doit pouvoir laisser place à un nouveau dispositif institutionnel (**B**).

*A. Sortir d'un zonage de la région administ*rative pour un zonage localisé autour de la commune

Si la définition des ZEP prend en compte également les poches de sous-scolarisation dans les régions non catégorisées ZEP, elle demeure néanmoins sujette à une forme d'arbitraire. Un arbitraire qui se manifeste par le combat que se livrent les figures politiques pour attirer les fonds des partenaires techniques et financiers. La région du centre, par exemple, a bénéficié d'un appui financier de la coopération française pour la réhabilitation de certaines écoles sous la bannière de la notion de ZEP.

En effet, avec la forte présence et implication des partenaires techniques et financiers dans le secteur de l'éducation et surtout pour les ZEP, de nouveaux médiateurs et coordonnateurs qui, pour la plupart sont des figures du champ politiques se sont saisis de cette opportunité pour affirmer leur légitimité dans leur différent fief électoral. Pour un député de la région du centre que nous avons rencontré : « *le référentiel de l'égalité des chances à travers* des a*ctions spécifiques en direction des ZEP ne doit pas que concerner les quatre régions qu'on* désigne comme ZEP » et de poursuivre « les quartiers de Nlongkak et de la Briqueterie sont également en proie au problème de sous-scolarisation ». À y voir de près, le choix de ces quartiers est porteur de bien des ambigüités : est-ce que le choix de ces quartiers comme poches de sous-scolarisation ne devrait reposer que sur la construction ou l'aménagement des salles de classe ? Et est-ce que ce choix de quartier est la conséquence d'un travail préalable pour identifier les problèmes auxquels ceux-ci font face ? En combinant ces deux précédentes questions, on pourrait chercher à voir si ce nouveau référentiel de désignation de poche de sous-scolarisation est porteur d'une temporalité qui marquera l'arrêt de cette désignation.

La politique de l'éducation au Cameroun est de la compétence du pouvoir exécutif. On pourrait voir dans ce contrôle le souci de l'exécutif d'assurer une certaine régulation dans ce secteur sensible. Sauf que, cette forte centralisation de la gestion du secteur de l'éducation ne participe pas toujours à faciliter l'appropriation du projet scolaire par les populations situées dans les marges géographiques. Même avec l'entrée de la notion de ZEP dans le lexique institutionnel, on se serait attendu à plus de souplesse dans la définition de la zone pertinente à même de définir par elle-même les actions à mettre en œuvre pour sortir de cette catégorisation ZEP.

Il est à préciser que la multiplication des actions en direction des régions ZEP n'a, jusqu'ici, pas permis d'avoir une temporalité qui puisse servir de baromètre d'appréciation de l'impact desdites actions. Face à l'ampleur du phénomène sur le terrain, la gouvernance pour une éducation pour tous devrait avoir comme espace d'action le local. L'excessive centralisation administrative qui a prévalu jusqu'ici dans la gouvernance des ZEP a mis en avant un mouvement où tout a toujours été du ressort de l'État central. La conséquence d'une telle centralisation excessive est qu'on a à faire à un « État à distance » dont parle Renaud Epstein[976], qui constitue en quelque sorte un recul par rapport aux politiques de décentralisation dont la technique d'administration est conditionnée, pour le cas du Cameroun, sur :

- L'existence d'une sphère de compétences spécifiques au bénéfice des collectivités locales ;
- La prise en charge des affaires locales par des autorités locales indépendantes du pouvoir central tant pour leur nomination et leur évaluation que pour leur révocation ;
- Une autonomie suffisante de ces autorités locales dans la gestion de leurs affaires propres.

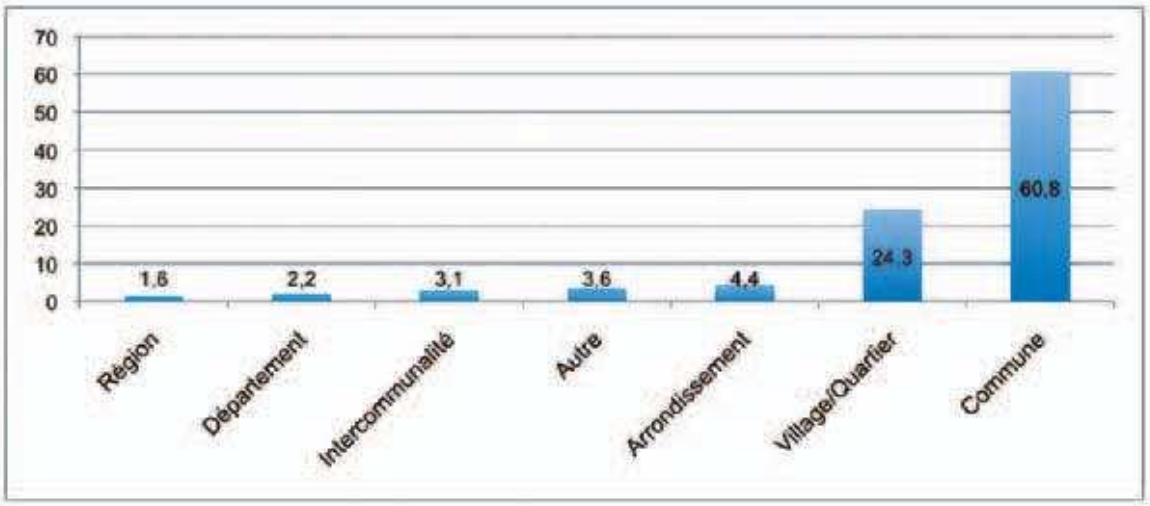
Pour ce faire donc, la commune qui représente cet espace local suppose que l'État se décharge de la gestion de proximité des affaires locales pour des responsables communaux élus. D'ailleurs, l'article 3 de la Loi[977] n° 2004/018 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes dispose en ses alinéas 1 et 2 : « La commune a une mission générale de développement local et d'amélioration du cadre et des conditions de vie de ses habitants. Elle peut, en plus de ses moyens propres, solliciter le concours des populations, d'organisations de la société civile, d'autres collectivités territoriales, de l'État et de partenaires internationaux, conformément à la législation et à la réglementation en vigueur ».

[976] EPSTEIN Renaud, *Gouverner à distance. Quand l'État se retire des territoires*, Ed ESPRIT. Novembre 2005, 319 p.

[977] http://www.spm.gov.cm/documentation/textes-legislatifs-et-reglementaires/article/loi-n-2004018-du-22-juillet-2004-fixant-les-regles-applicables-aux-communes.html Consulté le 12 août 2016 à 17h06.

Par ailleurs, dans une enquête réalisée par le ministère de l'Administration territoriale et de la décentralisation en 2010, les réponses des enquêtés[978] sur la pertinence d'action pour le développement local sont résumées sur le graphique ci-après :

Figure 32: Pertinence des niveaux d'action pour le développement local [979]



Pour 60,8% des enquêtés, le périmètre pertinent pour le développement local est la commune, alors que la région, zone définie par le Gouvernement comme prioritaire pour le secteur de l'éducation, arrive en dernière position avec un total de 1,6%.

En faisant donc de la commune l'entité en charge de construire les actions dans le secteur de l'éducation, il revient de ce fait aux élus de définir les orientations et les modalités d'action de l'appropriation du projet scolaire par les populations. Les acteurs de la mise sur agenda de l'action publique de lutte contre les disparités éducatives sont à chercher dans l'arène locale. La compétition que vont se livrer ces acteurs dans l'arène locale aura un impact conséquent dans le secteur de l'éducation. La réussite du projet scolaire nous semble, en l'occurrence, avoir une importance sur la notion de ZEP. Le maire de la localité de Darak nous a, par exemple, confié que : « Avec les modestes petits moyens financiers dont dispose la mairie, nous investissons beaucoup pour la réussite du projet scolaire »[980]. Cet investissement est

[978] L'échantillon des enquêtés est composé de « préfet (50) ; Délégué du Gouvernement (14) ; Maire (323) ; Secrétaire général (330) ; Receveurs et percepteurs (307) ; Chef des ex-services provinciaux des communes (13) ; Représentant régional d'un ministère (61) ; Représentant régional d'un partenaire (38) ; Autre et sans réponse (34) » Pour un total de 1171.

[979] MINISTERE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET DE LA DECENTRALISATION, « Enquête 2010 portant sur la décentralisation au Cameroun, Rapport sur les résultats du questionnaire principal ». 2010. p 29.

[980] Entretien réalisé le 14octobre 2011.

davantage orienté vers la contractualisation des maîtres communaux pour pallier au manque ou aux insuffisances du personnel enseignant ayant bénéficié d'une formation appropriée. Dans toutes les communes géographiquement situées à la marge des centres urbains, nous avons fait le même constat : la présence des maîtres communaux. Le manque de moyens financiers pour ces communes est une donnée importante à prendre en compte pour appréhender les difficultés d'universalisation de l'éducation pour tous.

À ce sujet, concernant les budgets consacrés au programme d'aménagement du territoire et le plan d'intervention d'urgence décidés par le Chef de l'État, les communes n'ont pas un droit de regard sur leur gestion. Les communes sont plutôt dans une forme de réceptacle d'actions définies par les services centraux. Dans une correspondance adressée au Secrétaire général des services du premier ministère, la ministre de l'Éducation de base écrit, au sujet de l'état d'avance de la mise en œuvre des projets d'urgence décidés par le Chef de l'État en faveur de certaines écoles de la région de l'Extrême-Nord : « Je signale également que, toujours dans *la mise en œuvre des très Hautes Directives du Chef de l'*État*, l'opération spéciale de* recrutement des 3060 instituteurs est en cours de finalisation. La région de l*'Extrême*-Nord aura *bénéficié d'une allocation de 6*02 enseignants dont 287 destinée aux zones victimes *d'insécurité ou ayant accueilli les élèves des familles déplacées que sont* :

- Diamaré : 11 (Arrondissement de Pete)
- Logone et Chari : 114 ;
- Mayo Sava : 85 ;
- Mayo Tsanaga : 77. »

Pour les maires des départements cités dans l'extrait ci-dessus avec qui nous avons eu des entretiens, aucun ne nous a fait part de sa consultation pour ces mesures. Certains de ces maires étaient même surpris d'apprendre que leur département avait été sélectionné pour bénéficier de l'affectation des enseignants. Or, il nous a été donné de constater que certaines communes facilitaient l'intégration des enseignants qui exerçaient dans leur collectivité. Les facilités d'intégration qu'offrent ces collectivités aux enseignants peuvent s'apparenter à un dispositif d'action publique qui devait être pris en compte par la modalité d'action de la notion ZEP. Dispositif d'action publique qui peut « être lu comme autant de tentatives pour impulser

une économie dite de la connaissance »[981]. D'ailleurs, lors d'un entretien avec le Vice-Président du Comité de Développement de Makary, ce dernier nous a confié : « Ici [dans la localité de Makary] il est important que les gens apprennent à agir ensemble *si on veut qu'ils apprennent à s'accepter et que les choses changent* »[982]. Et de poursuivre, « les pouvoirs locaux peuvent jouer un rôle dans ce sens ».

En effet, ce dispositif d'action publique qu'offrent les communes aux enseignants investit beaucoup l'aspect psychologique par une démarche qui tente de rassurer le nouveau venu. Cet accompagnement psychologique est une préparation qu'apprécient les enseignants rencontrés. Car, en plus de cet accompagnement, certains enseignants ont vu la commune de leur affectation faciliter l'acquisition de leur logement auprès de particuliers. L'analyse qu'on peut tirer de ce dispositif communal, bien qu'informel, est qu'il participe à construire un schéma d'action publique où divers acteurs locaux mutualisent leurs apports pour la réussite du projet scolaire. La dimension informelle de ce dispositif d'action publique communale est certes instable, mais elle est marquée par ce que Michel CROZIER et Erhard FRIEDBERG, dans leur théorie de l'acteur stratégique appellent une « *zone d'incertitude* », c'est-à-dire une zone qui n'est pas précisément définie et délimitée. La prise en compte de cette « zone d'incertitude » devrait aboutir, de notre point de vue, à la municipalisation des actions consacrées à l'éducation pour tous. En faisant donc de la commune la zone où devrait partir toute réflexion et action pour la réussite du projet scolaire, l'appropriation tant par les populations que par les acteurs concernés par le dudit projet scolaire a plus de chance d'être effectif. La commune devient, en l'occurrence, une arène locale où tous les acteurs locaux par leur participation aux compétitions électorales seront, très certainement, des acteurs de diffusion de mécanismes élaborés dans le secteur de l'éducation.

L'universalisation de l'éducation pour tous sur tout le territoire national passe par l'échelon communal. C'est au niveau de cet échelon que la notion de ZEP pourrait être adoptée en cohérence avec les demandes locales. Il ne reviendra plus à l'État de catégoriser les régions entières en ZEP et être dans une gouvernance à distance. L'État reste néanmoins présent si les communes souhaitent s'ouvrir à d'autres communes et organisations internationales comme le

[981] BRANCIARD Anne, CRESPY Cecile. Des dispositifs d'action publique territorialisés vecteurs de reconfiguration des politiques scientifique et technologique en France. Ce travail a été présenté au Deuxième congrès de l'Association Française de Sociologie Réseau 29,.. 2007. P 5. In https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01090612/document Consulté le 12/08/2016 à 17h45.

[982] Entretien avec le Dr ABBA, Vice-Président du Comité de Développement de Makary intervenant dans l'éducation dans l'arrondissement de Makary, le 16 octobre 2011 entre 15h 50mn et 16h 45mn.

dispose l'article 132 en ses alinéas 1 et 2 de la Loi[983] n° 2004/018 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables : « Les communes peuvent adhérer à des organisations internationales de villes jumelées ou à d'autres organisations internationales de villes. La convention relative, préalablement autorisée par délibération du conseil municipal soumise par le représentant de l'État à l'approbation préalable du ministre chargé des collectivités territoriales ».

Cette loi encourage également l'intercommunalité au niveau national et plus précisément au sein d'un même département ou région comme le dispose l'article 133 alinéa 1 : « Les communes d'un même département ou d'une même région peuvent par délibérations concordantes acquises à la majorité d'au moins deux tiers (2/3) de chaque conseil municipal, se regrouper en syndicat en vue de réaliser des opérations d'intérêt intercommunal ». Pour accompagner cette intercommunalité au niveau local, un dispositif opérationnel[984], le Programme national de formation aux métiers de la ville (PNFMV), produit d'un accord signé entre le Ministère de I'Habitat et du Développement Urbain (MINHDU), maitre d' ouvrage, le Ministère de I' Administration Territoriale et de la Décentralisation (MINATD), le Fonds Spécial d'Equipement et d'Intervention Intercommunale (FEICOM), et l'Association des Communes et Villes Unies du Cameroun (CVUC), maitre d'œuvre. Ce dispositif opérationnel a comme mission de :

- Développer les capacités des élus locaux et des cadres territoriaux ;
- Capitaliser, valoriser et diffuser l'expertise locale ;
- Développer et diffuser des outils de gestion démocratique des territoires ;
- Contribuer à l'ancrage d'une gouvernance locale efficace et maîtrisée.

La municipalisation des actions ne remet pas en question la place de l'État. Tout repose sur le type d'administration publique à mettre en place qui non seulement est porté vers la réussite du projet scolaire, mais également à la sauvegarde de l'intégrité nationale.

[983] http://www.spm.gov.cm/documentation/textes-legislatifs-et-reglementaires/article/loi-n-2004018-du-22-juillet-2004-fixant-les-regles-applicables-aux-communes.html Consulté le 12 août 2016 à 17h06.
[984] Consulté le 13/08/2016 à 20h26 sur http://www.cvuc.cm/national/index.php/fr/carte-communale/region-de-lextreme-Nord?view=category&id=38

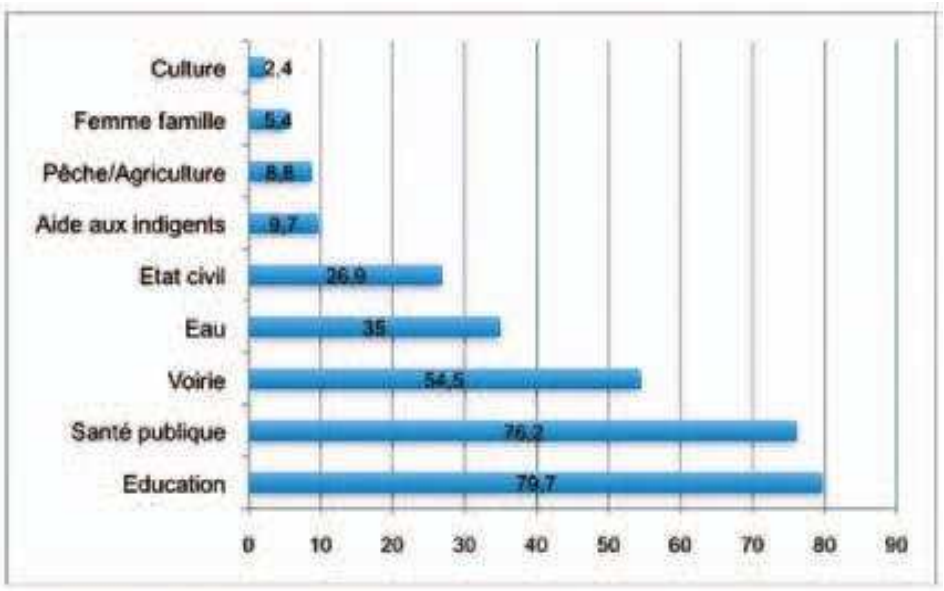
B. Sortir d'une administration centralisée pour favoriser l'appropriation de la notion de ZEP **au niveau local**

Si l'appropriation de la notion ZEP est suffisamment acclimatée dans les circuits administratifs, on ne saurait en dire autant pour son contenu. En effet, il est d'usage d'entendre que telle ou telle autre région est caractérisée comme ZEP. Au-delà de l'appropriation de la notion ZEP, l'attention doit être portée sur l'élaboration de son contenu. Or, depuis son entrée dans le lexique institutionnel, cette notion est restée au stade d'une impensée. Une impensée caractérisée par la logique homogénéisante qui fait des régions entières ZEP. Laquelle homogénéisation fait fi des disparités à l'intérieur de la région et les actions orientées vers ces régions sont toutes pareilles. Et pourtant les disparités de la région obligent, d'une certaine façon, à sortir d'une approche simpliste du rapport à l'espace. Pour ce faire, la réforme engagée pour l'universalisation de l'éducation pour tous avec la notion de ZEP doit également impacter sur la structure de l'administration. L'objectif étant de sortir d'une administration centralisée d'État à une administration territorialisée.

D'ailleurs, le Cameroun a engagé une réforme de la décentralisation pour un transfert effectif des compétences de l'État aux communes. Dans une enquête réalisée par le Ministère de l'Administration territoriale et de la décentralisation, le ministre d'alors en 2010, Marafa Hamidou Yaya, écrivait en avant-propos : « Cette réforme de la décentralisation, et je me plais à le rap*peler encore ici, est en effet une des clés maîtresses de la réforme de l'État. Rapprocher l'administration des citoyens, associer collégialement ces citoyens à la gestion de la chose* publ*ique à l'échelon local ne peut être que synonyme d'amélioration de l*a qualité de la dépense *publique. Chacun d'entre nous sera d'autant plus attentif et attaché à l'entretien du bien commun qu'il aura contribué à la prise de décision et au suivi des réalisations qui en* découlent »[985]. Cette enquête a mis en évidence les secteurs prioritaires pour le transfert des compétences comme on peut l'observer sur le graphique ci-après :

[985] Ministère de l'administration territoriale et de la décentralisation, op cit. p 3.

Figure 33: Domaines d'actions transférées prioritaires[986]



Comme on peut le noter sur ce graphique, le secteur de l'éducation est celui qui arrive en premier dans l'ordre des priorités. Une priorité qui confère à l'école un rôle déterminant en matière de développement, d'autant plus que l'on vit dans un monde de plus en plus « dominé *par l'économie de la matière grise* »[987]. La politique d'universalisation de l'éducation pour tous revêt, en l'occurrence, une importance particulière. Cette politique doit pouvoir, à terme, combler les déficits de développement dans une zone en ploie aux difficultés de scolarisation de la population.

Ce faisant, afin de sortir d'une logique d'homogénéisation des mesures pour pallier à ces difficultés de scolarisation qui a toujours prévalu, il serait bien de sortir d'une approche centralisatrice de l'administration d'État. La réforme engagée pour décentraliser les politiques publiques n'a jusqu'ici pas encore produit une administration locale qui décide, élabore et met en œuvre un plan d'action dans le secteur de l'éducation. Or, universaliser l'éducation pour tous sur le territoire demande une adhésion non seulement de l'État, mais également des populations. Les populations doivent se sentir concernées et s'approprier les mesures prises pour participer à la lutte contre les disparités éducatives. D'ailleurs, comme l'évoque l'enquête susmentionnée, les enquêtés « assimilent avant tout la démocratie locale à une démocratie de proximité : 76,8%

[986] Ministère de l'administration territoriale et de la décentralisation, *op cit*. p 23.
[987] ALLEGRE Claude, DUBET François et MEIRIEU Philippe, *op cit*. p 10 .

d'entre eux indiquent qu'il est nécessaire d'avoir plus de décentralisation vers les quartiers ou les villages pour impliquer les citoyens »[988].

Cette démocratie de proximité pour une meilleure implication des citoyens demande un changement de paradigme tel que souhaité par la réforme de la décentralisation : le passage d'une administration publique d'État à une administration publique municipalisée. L'idée ici n'est pas de remettre en cause la place de l'État. Il faudrait cependant que l'État facilite le transfert des compétences aux communes et que les élus municipaux puissent s'appuyer sur une administration municipalisée pour comprendre les difficultés relatives à l'éducation. On aura donc plus une administration d'État qui pense, décide et met en œuvre une action de lutte contre les disparités éducatives. Mais on aura à faire à une pluralité de mesures à l'initiative des administrations municipalisées. L'homogénéisation des actions en direction des ZEP cède le pas à une hétérogénéisation d'action propre à chaque commune.

En effet la Loi[989] du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes consacre le Titre III sur les compétences transférées aux communes. L'article 15 met en évidence l'activité économique sur laquelle l'administration municipalisée pourrait lever les fonds. Sur les compétences à transférer aux communes, à cet effet, l'article dispose : « la promotion des activités de production agricole, pastorale, artisanale et piscicole d'intérêt communal ; la mise en valeur de sites touristiques communaux ; la construction, l'équipement, la gestion et l'entretien des marchés, gares routières et abattoirs ; l'organisation d'expositions commerciales locales ; l'appui aux micro-projets générateurs de revenus et d'emplois ». Ainsi, le transfert des compétences aux communes par l'État est régi par trois principes[990] :

- Le principe de subsidiarité : les compétences sont transférées et exercées au niveau de l'échelon territorial le plus approprié ou le plus proche des populations concernées. Aussi convient-il de distinguer les compétences dévolues aux Régions de celles dévolues aux Communes sans oublier celles dévolues à l'État.
- Le principe de progressivité : qui veut que le transfert des compétences soit étalé dans le temps et s'effectue par paquets ou paliers ;

[988] Ministère de l'administration territoriale et de la décentralisation, op cit. p 25.
[989] http://www.spm.gov.cm/documentation/textes-legislatifs-et-reglementaires/article/loi-n-2004018-du-22-juillet-2004-fixant-les-regles-applicables-aux-communes.html Consulté le 12 août 2016 à 17h06.
[990] Exposé de Son Excellence Monsieur Emmanuel EDOU Ministre Délégué auprès du Ministre de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation, Chargé des Collectivités, « Mise en œuvre de la décentralisation au Cameroun : problèmes, défis et stratégies ». Consulté sur http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan030914.pdf le 18/08/2016 à 17h17.

- Le principe de complémentarité : les compétences transférées par l'État n'excluant pas ce dernier de continuer à les exercer lui-même. En clair, les compétences sont exercées de façon concurrente par l'État, les Régions et les Communes.

La combinaison de ces trois principes est indispensable face à la complexité de la situation observée sur le terrain dans le secteur de l'éducation. Surtout que le développement à l'échelle locale demande une utilisation efficace et efficiente des compétences.

Cependant, le choix d'une administration municipalisée est parfois remis en question par les partenaires techniques et financiers. En effet, dans le secteur de l'éducation et précisément pour celui qui concerne les ZEP, l'État n'est plus le seul acteur à intervenir. Les partenaires techniques et financiers accordent « *une place grandissante à l'administration* publique dans leurs politiques [ils] ont progressivement forgé une idéologie modernisatrice, *porteuse d'une conception propre des relations entre l'administration et les administrés et qui influence aujourd'hui grandement les processus de réforme des institutions publiques engagés* dans les pays aidés »[991]. Les ressources financières que drainent ces partenaires au développement sont une donnée importante à prendre en compte dans la difficulté de mise en œuvre d'une administration municipalisée. Car, ces partenaires suivant leur mode de fonctionnement accordent plus d'importance à l'administration d'État pour la mise en œuvre de leur projet. Très peu de partenaires privilégient un travail direct avec les acteurs locaux.

Dans un document[992] à usage officiel, uniquement produit par la Banque mondiale, relatif à l'évaluation du projet rédigé par le Cameroun en vue d'un financement du Fond du partenariat mondial pour l'éducation, le comité de pilotage dudit projet, présidé par le ministre chargé de l'Éducation de base (MINEDUB) ou son représentant, est composé: « de ministres *ou de leurs représentants, responsables de l'enseignement secondaire, de l'enseignement* supérieur, des finances, de l'emploi et de la formation professionnelle, de l'économie et de la *planification et des marchés publics et d'un représentant de l'unité d*u bénéficiaire responsable de l'amortissement automatique »[993]. On peut également évoquer la mise en œuvre et le suivi du programme d'enseignants contractuels qui lui est placé sous la responsabilité de la Direction

[991] FISCHER Bénédicte. *Op cit*. p 112.
[992] BANQUE MONDIALE, « Document d'évaluation de projet pour un financement d'un montant de 53,3 millions de dollars du fonds du partenariat mondial pour l'éducation, destiné à la république du Cameroun pour le projet "équité et qualité pour un meilleur apprentissage" ». Rapport n° : PAD411. Unité du secteur de l'éducation pour l'Afrique centrale et de l'ouest (AFTEW) Département-pays AFCC1 Région Afrique Le 26 février 2014.
[993] BANQUE MONDIALE (2014), op cit. p 31.

des ressources humaines (DRH) et les entités suivantes sont impliquées dans ledit programme : « (i) le bureau du Premier ministre, qui donne son approbation avant de procéder aux contrats, (ii) le Comité de Suivi pour l'opération de contractualisation (CSC), qui signe les contrats et (iii) le MINIFI, responsable des affectations budgétaires et du paiement des salaires »[994]. Et pourtant, dans le même document on précise que : « La décentralisation se verrait davantage renforcée si la planification de l'éducation était transférée au niveau régional, et si les relations *entre les associations de parents d'élèves et l'administration locale de l'éducation étaient plus* formalisées »[995]. Entre le désir de voir la décentralisation se renforcer par une planification au niveau local et la mise en œuvre d'un projet dans le secteur de l'éducation qui privilégierait l'administration d'État, cela semble participer à « *l'affaiblissement de l'ensemble de la* construction institutionnelle »[996] des pays bénéficiaires d'aide comme le Cameroun. Ce paradoxe entre le désir et la mise en œuvre n'est pas fortuit. L'État reste, le chef d'orchestre, « *un chorégraphe hors pair […] qui maîtrise le rythme de la "danse" des réformes et leur contenu…* »[997].

En privilégiant donc une approche où l'administration d'État coordonne les projets en direction des ZEP, l'impensée et le bricolage perdurent sur le terrain. La lutte contre les disparités éducatives se trouve, très souvent, comme nous l'a précisé le responsable régional de l'Afrique centrale de l'UNESCO, « *être sacrifiée sur l'autel des i*ntérêts personnels » et de poursuivre « il revient aux État*s qui acceptent les contributions extérieures de l'organiser* suivant les intérêts des populations bénéficiaires ». Ce qui pourrait ainsi poser la question de la pertinence de la notion de ZEP au Cameroun. Est-ce que cette notion a été pensée pour résoudre un problème identifié ou alors elle a été internalisée dans le lexique institutionnel de façon instrumentale ?

Si la dimension instrumentale de la notion de ZEP l'emporte, au regard de nos recherches, la question de l'universalisation de l'éducation pour tous reste d'actualité. Et pour une région comme celle de la région de l'Extrême-Nord dont certaines localités partagent la frontière avec d'autres pays, l'administration municipalisée se trouve être une réelle opportunité

[994] Ibid.
[995] BANQUE MONDIALE (2014), *op cit*. p 3.
[996] SEVERINO Jean-Michel, « Construire les capacités institutionnelles dans les pays en développement : le nouveau défi de la coopération administrative dans la mondialisation », in *Revue Française d'Administration Publique*, 2001, n°100, p. 679. Cité par FISCHER Bénédicte. Op cit. p 115.
[997] KADA Nicolas, « Réflexion introductives. Une réforme peut en cacher une autre » in KADA Nicolas (dir), *op cit*. p 8.

pour faciliter l'intégration des populations. En effet, dans une approche de politique centralisée, la frontière est perçue comme une clôture qui exclue. Une telle conception rame à contre-courant de ce qu'on peut observer sur le terrain. Car, pour les populations que nous avons rencontrées, la frontière pourrait être considérée comme une ressource. Dans ces localités transfrontalières, les personnes qui y vivent partagent, très souvent, des liens de parenté avec d'autres se situant de l'autre côté de la frontière. Ainsi, dans la localité de Darak, par exemple, la mise en œuvre d'une action publique ne saurait faire fi de la sociologie de la population (nigériane, tchadienne, malienne…).

Rien donc n'empêche les États qui ont en commun une frontière de penser une administration transfrontalière pour les affaires publiques. Pierre CALAME dans la préface de l'ouvrage d'Ousmane SY suggère à juste titre : « Une décentralisation authentique, une réforme *radicale de l'État, une intégration* régionale construite par les peuples, à partir des "pays frontières" où les liens communautaires transcendent les frontières laissées par la colonisation, *un projet collectif et non des institutions imposées du sommet, la refondation de l'aide* internationa*le autour d'un partenariat librement négocié. C'est un véritable projet pour le Mali et pour l'Afrique [que Ousmane Sy] nous propose* »[998]. Cela implique donc, pour le cas du Cameroun, de sortir du *drone d'action publique*, une forme de téléguidance où c'est l'État qui est aux commandes pour une administration municipalisée qui pense, élabore et met en œuvre les actions de lutte contre les disparités éducatives.

[998] SY Ousmane, *Reconstruire l'Afrique Vers une nouvelle gouvernance fondée sur les dynamiques locales*, Éditions Charles Léopold Mayer. 2009. p 15.

CONCLUSION

L'étude de la territorialisation du droit à l'éducation à partir d'une analyse des dynamiques du pouvoir : le cas de la ZEP de la région de l'Extrême-Nord au Cameroun nous a permis d'interroger l'État à partir de l'approche juridique qui elle-même a été mise en dialogue avec d'autres disciplines pour appréhender au mieux l'objet d'étude.

En somme, ce retour analytique et critique autour de la notion de ZEP, aujourd'hui en vogue dans le discours et la littérature institutionnels au Cameroun, nous a permis d'élucider en même temps des logiques à l'œuvre dans la production des politiques publiques de l'éducation au Cameroun : logiques de mise au diapason du vocabulaire et des réformes en fonction des attentes ou des approches des bailleurs de fonds. Ces logiques renvoient aussi à des stratégies de rentabilisation de la position de dominé dans les rapports inégaux qui s'établissent à l'échelle internationale. Les logiques d'appropriation qui en découlent ne produisent pas des effets structurants en termes de changement. La lettre a été importée, pas l'esprit. Au-delà des mots ou du mot, nous voyons donc encore à l'œuvre le poids de la routine et des conservatismes divers. Toutes ces Routines procédurales, normatives et idéologiques rendent difficile ou incertaine l'efficacité des actions par lesquelles l'État entend réduire les inégalités scolaires.

La notion de ZEP adoptée comme lexique référentiel des politiques égalitaristes dans le secteur de l'éducation au Cameroun appelle donc une réflexion sur le sens des mots, à objectiver les fins et les enjeux que la Communauté nationale et la République admettent comme légitimes.

Par ailleurs, le travail de recherche opéré sur l'objet suscité met en évidence une internationalisation de l'action publique de lutte contre les disparités éducatives au Cameroun. Internationalisation marquée non seulement par la diffusion des méthodes du new public management, mais également par une forte présence de diverses entités internationales. Ces méthodes du new public management largement impulsés par les institutions financières internationales n'ont pas toujours apportées les résultats escomptés. En tentant donc de mécaniser par un encadrement rationnel des actions à mener pour lutter contre les disparités éducatives, les institutions financières ont fondé l'évaluation de leurs actions sur l'approche quantitative. La statistique dans le secteur de l'éducation va, dès lors, occuper une place centrale. L'administration tant centrale que régionale, suivant l'idéologie politique d'équilibre régionale, va préempter la région comme au sens administratif comme zone d'action. La

conséquence étant que l'approche du new public management va être digérée par les acteurs politiques.

L'analyse du politique au Cameroun dans le secteur de l'éducation via la notion de ZEP a permis de dégager quelques éléments sur le relatif impact des contraintes internationales. En fait, les institutions internationales restent, pour la plupart, au niveau central en suscitant l'adoption des réformes. Sauf que, ces réformes sont plus tournées vers la captation de la rente que vers les mécanismes tendant à se saisir d'un problème. Il faut montrer que le champ juridique camerounais s'arrime aux principes internationaux. L'internalisation de la notion de ZEP que l'on retrouve dans le DSSE est à comprendre comme une modalité d'action qui figure dans un document stratégique qui est une déclinaison du document stratégique de réduction de la pauvreté du secteur de l'éducation qui lui-même est une émanation des exigences des institutions financières internationales. La pertinence de la réforme de l'éducation tarde encore à opérer des résultats sur le terrain. Ce qui pose la question du mécanisme d'élaboration de la réforme.

Pour répondre à cette question, l'approche interdisciplinaire s'est avérée utile. Le décalage qu'il existe entre cette réforme et le problème qu'elle est censée appréhender n'implique pas forcément une faiblesse de l'État ou un État rentier. Les observations du terrain révèlent au contraire une pluralité d'acteurs tant nationaux qu'internationaux qui participent à la délivrance du bien public comme l'éducation. De ce fait, l'action publique n'est pas que l'aboutissement d'une double relation État et institutions financières internationales, mais très souvent l'aboutissement d'une pluralité d'acteurs. La co-production de la délivrance du bien public de l'éducation est une réalité sur le terrain et ne remet pas forcément en question la place de l'État. Ce dernier se trouve être concurrencé dans des secteurs dont il avait l'exclusivité d'actions.

Cette étude a permis, en outre, de montrer la place qu'occupe la mémoire au sujet du projet de scolarisation. En effet, le département du Logone et Chari a été le terrain à partir duquel ce constat a pu être fait comme nous l'a partagé un riverain pour tenter d'expliquer le positionnement des personnes s'identifiant comme Kotoko au sein de l'appareil administratif. Lequel positionnement, du point de vue du riverain, tire sa source de leur proximité avec les colons d'où elles auraient tiré « de substantiels avantages culturels en matière *d'éducation qui* leur permettra de constituer une réserve de personnel et de clientèle pour la première

administration postcoloniale. »[999]. Il faut aller au-delà de cette déclaration de notre interlocuteur du village de Dollé, pour comprendre que le poids de l'histoire occupe une place importante dans les représentations du projet scolaire. Car, des parents conditionnés par ces expériences traumatiques de conflits et de répressions seront tentées de ne voir à travers l'école implantée dans leur village qu'un instrument de leur asservissement et non de leur émancipation. Ainsi, y construire des salles de classe ne suffirait pas. Il faudrait opérer un travail sur les mémoires locales dans leur relation aux communautés, à l'État et au projet scolaire qu'il apporte aujourd'hui. D'où l'importance de la place des émotions dans la fabrique de l'action publique. L'intelligence émotionnelle de Jacques Coleman a donc permis d'appréhender non seulement le mécanisme de diffusion du projet scolaire dans la région de l'Extrême Nord, mais également de rendre compte du travail au sein de l'administration publique du ministère de l'éducation de base.

Sans toutefois remettre en cause la place du droit dans l'organisation administrative, notre objet d'étude a permis de montrer que le droit ne peut pas tout faire. D'où l'importance qui doit être accordée à la place des émotions dans l'action publique. La prise en compte de ces émotions dans l'action publique ouvre un champ nouveau pour tenter de comprendre le fonctionnement de l'administration publique dans sa relation avec les administrés relative à la délivrance d'un bien public comme celui de l'éducation.

[999] MBOWOU Claude-Richard et MOUAFO Herrick, op cit. 2011, p 10.

BIBLIOGRAPHIE

I. OUVRAGES.

- AERTS, Jean-Joël ; COGNEAU, Denis ; HERRERA, Javier ; DE MONCHY, Guy ; ROUBAUD, François, L*'économie camerounaise, Un espoir évanoui*, Editions KARTHALA, Paris 2000, 288 p.
- AHIDJO, Amadou, Fondements du renouveau culturel au Cameroun, Imprimerie Saint-Paul, Yaoundé, 1975, 32 p.
- AHIDJO, Amadou, Contribution à la construction nationale, Editions Présence africaine, paris, 1964, 141 p.
- ALIMA, Jos Blaise, *Les chemins de l'unité. Comment se forge une nation : l'exemple* camerounais, Afrique Bilio Club, Paris, 1977, 184 p.
- ALLEGRE, Claude ; DUBET, François ; MEIRIEU, Philippe, *Pour L'école, Le* Rapport Langevin Wallon, Editions Mille et une nuit, 2004, 127 p.
- AMAMA AMAMA Benjamin, (dir), 20 propos sur l'Administration Publique Camerounaise, MINFOPRA, Yaoundé, 2003, 235 p.
- ANGELMAR, Reinhard, « L'évaluation: un outil d'apprentissage ? », Politiques et Management Public, vol. 2 n° 2, 1984, pp.111-121.
- ANSELME, Jean-Loup ; M'BOKOLO Elikia, *Au cœur de l'ethnie*, Editions La Découverte, Paris, 1985, 238 p.
- ANTONIOLI, Antoine, *Le droit d'apprendre*, Editions L'harmattan, Paris, 1989, 185 p.
- AMARTYA Sen, Identité et violence, Editions Odile Jacob, 2007, 288 p.
- ARNAUD, Lionnel ; LE BART, Christina ; PASQUIER, Romain, Idéologies et action publique territoriale. La politique change-t-eIle encore les politiques ?, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, ColI, Res Publica, 2006, 256 p.
- AUBY, Jean-Bernard, *La globalisation, le droit et l'*État, 2ème Editions., L.G.D.J, Paris 2010, 264 p.
- AUBY, Jean-marie, Droit Administratif Spécial, 4e Editions Sirey, 1983, 167 p.
- AYEE, Joseph ; BOUKONGOU, Jean Didier ; CATUSSE, Myriam ; EBOKO, Fred ; IDRISSI JANATI, M'hammed ; TOULABOR, Comi, (dir), Les sociétés civiles du sud, Un état des lieux dans trois pays de la ZSP Cameroun, Ghana, Maroc, Centre d'étude d'Afrique noire, Institut d'études politiques de Bordeaux, © Ministère des Affaires étrangères, 2004, 166 p.
- BÂ, Magatte, Problématique du foyer socio-éducatif des établissements scolaires. Cas du lycée J. F. Kennedy, mémoire ENS, 1987, 138 p.
- BACQUE, Marie-Hélène ; REY, Henri ; SINTOMER, Yves, Gestion de proximité et démocratie participative. Une perspective comparative, Editions La Découverte, Paris, 2005, 314 p.

- BADIE, Bertrand, La fin des territoires, Essai sur le désordre international et l'utilité sociale du respect, coll. « L'espace du politique », Fayard, Paris, 1995, 280 p.
- BADIE, Bertrand, Le développement politique, 5e Edition Économica, Paris, 1994, 155 p.
- BAKO-ARIFARI, Nassirou, Le pouvoir politique en milieu rural africain, Editions Afridic, Paris, 2010, 476 p.
- BAILEY, Frederick Georges, Les règles du jeu politique. Etude anthropologique, Editions PUF, 1971, 255 p.
- BALANDIER, Georges, *Sociologie actuelle de l'Afrique noire*, Editions PUF, Paris, 1982, 532 p.
- BALANDIER, Georges, Anthropologie politique, Editions PUF, Paris, 1978, 254 p.
- BALLE, Catherine., Sociologie des organisations, 6e Editions PUF, Paris, 2015, 128 p.
- BALME, Richard ; GARRAUD, Philippe ; HOFFMANN-MARTINOT, Vincent (et al), Le territoire pour politiques : variations européennes, Editions L Harmattan, Paris, 1994, 304 p.
- BALTHAZAR, Louis ; BELANGER, Jules, *L'*école détournée, coll Les classiques de sciences sociales, 1989, 174 p.
- BANDURA, Albert, Social learning theory, Editions PRENTICE HALL, Englewood Cliffs, New Jersey, 1997, 251 p.
- BANQUE MONDIALE, *L'éducation en Afrique subsaharienne*, Washington DC, 1988, 286 p.
- BASKOUDA, Jean-Baptiste, Baba Simon le père des Kirdis, Editions CERF, Paris 1988, 176 p.
- BAUMAN, Zygmunt, Modernité et holocauste, Editions Complexe, Paris, 2002, 287 p.
- BAYART, Jean-François, *Ahmadou Ahidjo. Patriote, bâtisseur de l'*État camerounais, J.A Livres, Paris, 1994, 274 p.
- BAYART, Jean-François, *L'*État en Afrique. La politique du ventre, Editions Fayard, Paris, 1989, 439 p.
- BAYART, Jean-François, *L'*État au Cameroun, Editions Karthala, Paris, 1979, 348 p.
- BAYART, Jean-François ; MBEMBE, Achille ; TOULADOR, Comi, La politique par le bas en Afrique noire. Contribution à une problématique de la démocratie. Editions Karthala, Paris, 1992, 268 p.
- BECHILLON, Denys de, *Qu'est-ce qu'une règle de droit ?*, Editions Odile Jacob, Paris 1997, 302 p.
- BEHAR, Daniel, « De l'Europe au local: vers un partage de la souveraineté politique », Les cahiers du management territorial, n°12, 2002, pp. 20-31.
- BELLONCLE, Guy, *La question de l'éducation en Afrique noire*, Editions Karthala, Paris, 1984, 271 p.
- BEN ACHOUR, Rafaâ ; GICQUEL, Jean ; MILACIC, Slobodan (dir), La démocratie représentative devant un défi historique, Editions BRUYLANT, Bruxelles, 2006, 296 p.

- BENKO, Georges ; LIPIETZ, Alain, Les régions qui gagnent: districts et réseaux: les nouveaux paradigmes de la géographie économique, Editions PUF, Paris, 1992, 424 p.
- BENNIS, Warren ; NANUS Burt, Diriger : les secrets des meilleurs leaders, InterÉditions, Traduction de Leaders par Christine Durieux Paris, 1985, 197 p.
- BERG, Eliot, Adjustement Postponed : Economic Policy Reform in Senegal in the *1980's*, USAID, 1990, 253 p.
- BERGER, Peter ; LUCKMANN, Thomas, La construction sociale de la réalité, Collection Références Sociologie, Editions Armand Colin, 1996, 288 p.
- BERMAN, Bruce; LONSDALE, John, Unhappy valley. Conflict in Kenya and Africa. Book one: State and class, Ohio University Press; 1ère Edition, 1992, 247 p.
- BERNARDY, Michel ; DEBARBIEUX, Bernard, Le territoire en sciences sociales approches disciplinaire et pratiques de laboratoires, Grenoble, publication de la MSH-Alpes, 2003, 246 p.
- BERARD, Yann ; CRESPIN, Renaud, (dir), *Aux frontières de l'expertise, dialogues* entre savoirs et pouvoirs, Editions Presses Universitaires de Rennes, 2010, 277 p.
- BERNIER, Luc ; SIMARD, Carole. *L'administration publique* coll Boréal Express. Québec, 128 p.
- BERNOUX, Philippe, La sociologie des organisations : Initiation théorique suivie de douze cas pratiques, coll. Point Essais, 2014, 466 p.
- BERNSTEIN, Basil, Langage et classes sociales, traduction française, Editions de Minuit, Paris, 1975, 352 p.
- BERTHET, Thierry, Des emplois près de chez vous. La territorialisation des politiques d'emploi en question, Presses universitaires de Bordeaux, 2005, 232 p.
- BEVORT, Antoine, 2002, Pour une démocratie participative, Presses de Sciences Po, Paris, 129 p.
- BIANCHINI Pascal, Ecole et politique en Afrique noire, Sociologie des crises et des *réformes du système d'enseignement au Sénégal et au Burkina Faso (1960*-2000), Editions Karthala, 2004, 288 p.
- BIERSCHENK, Thomas et al. (sous la dir.), Courtiers en développement. Les villages africains en quêtes de projets, coll APAD, Editions Karthala, Paris, 2000, 328 p.
- BIHINA, Aimé Robert ; LAMERE, Benjamin Éric, *Bienvenue à l'Extrême*-Nord, *Radioscopie d'une province et de ses personnalités incontou*rnables, Imp. SAAGRAPH. Août 2004, 253 p.
- BLONDIAUX, Loïc (alii), La démocratie locale. Représentation, participation et espace public, Editions PUF, Paris, 1999, 424 p.
- BLUNDO, Georges. et OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre, (dir), État et corruption en Afrique – Une anthropologie comparative des relations entre fonctionnaires et usagers (Bénin, Niger, Sénégal), Editions Karthala, Paris, 2007, 376 p.
- BOCKEL, Alain, Droit administratif, Nouvelles éditions africaines, Dakar-Abidjan, 1978, 541 p.
- BONNY, Yves, Sociologie du temps présent: modernité avancée ou postmodernité ?, coll D, Sociologie, Editions Armand Colin, Paris, 2004, 256 p.

- BOURCIER, Danièle ; COSTA, Jean-Paul (Dir), *L'administration et les nouveaux outils d'aide à la décision, Systèmes experts et SI*AD, coll Les cahiers constitutionnels Editions STH, Paris, 1992, 213 p.
- BOURDIEU, Pierre, *Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action*. Editions du Seuil, Paris, 2014, 245 p.
- BOURDIEU, Pierre ; PASSERON, Jean-Claude, La reproduction. Eléments pour une th*éorie du système d'enseignement*, Editions Minuit, Paris, 1970, 279 p.
- BOURDIN, Alain, La question locale, Editions PUF, Paris, 2000, 253 p.
- BOUSSAGUET, Laurie ; JACQUOT, Sophie ; RAVINET, Pauline, Dictionnaire des politiques publiques, 4e Editions Presses de Sciences Po, 2010, 776 p.
- BOURDIEU, Pierre, Mouvements d'une pensée (Philosophie présente), Editions Bordas, 2004, 251 p.
- BOURGUIGNON, David et al., « Activation du stéréotype, performance intellectuelle et intentions d'action : Le cas des personnes sans emploi », Revue internationale de psychologie sociale 2007/4 (Tome 20), p. 123-153.
- BOUTINET, Jean-Pierre, Anthropologie du projet, Editions PUF, 2001, 464 p.
- BOY, Daniel ; BRUGIDOU, Mathieu ; HALPERN, Charlotte ; LASCOUMES, Pierre, (dir.), Le Grenelle de *l'environnement. Acteurs, discours, effets*, Editions Armand Colin, Paris, 2012, 352 p.
- BRETON, Jean-Marie, Droit de la fonction publique des État*s d'Afrique francophone*, E.D.I.C.E.F., Paris 1990, 263 p.
- BRESSON, Maryse ; CARTIER-BRESSON, Jean ; GERONIMI, Vincent ; LERICHE, Frédéric (dir), Le temps dans les sciences sociales, Editions Karthala, Paris, 2016, 252 p.
- BRINTON, Marc. et NEE, Victor, The New Institutionalism in Sociology. Editions Stanford University Press, New York, 2001, 352 p.
- BRUNET, Roger, Le Développement des territoires, formes, lois, aménagement, Editions L'Aube, 2005, 93 p.
- BRUNS, Barbara ; MINGAT, Alain ; RAKOTOMALALA, Ramaharta, Achieving Universal Primary Éducation by 2015: A Chance for Every Child. Washington, DC, World Bank, 2003, 258 p.
- CADOR, Grégoire, *On l'appelait Baba Simon*, Editions Presses de l'Universitaire Catholique d'Afrique Centrale, Terre Africaine, 2002, 187 p.
- CAILLOSSE, Jacques, *La constitution imaginaire de l'administration*, coll. les voies du droit, P.U.F., Paris 2008, 421 p.
- CALAME, Pierre, La démocratie en miettes, pour une révolution de la gouvernance, Paris, Editions Charles Leopold Meyer, Descartes et Cie, 2003, 331 p.
- CALLON, Michel ; LASCOUMES, Pierre ; BARTHE, Yannick, Agir dans un monde incertain - Essai sur la démocratie technique, Editions Le Seuil, 2001, 358 p.
- CAMUS, Albert, L'homme révolté, Editions Gallimard, 1951, 388 p.
- CAPELLE, Jean, *L'éducation en Af*rique noire à la veille des indépendances 1946-1958, Editions Karthala, Paris, 1990, 328 p.

- CARBONNIER, Jean, Sociologie juridique, 2nde éd., Quadrige/P.U.F., Paris 2004, 416 p.
- CARRON, Gabriel ; TA NGOC CHAU (dir), 1981. Disparités régionales dans le développement de l*'éducation. Un problème controversé,* UNESCO/IIPE, Paris, 326 p.
- CHABAL, Patrick ; DALOZ, Jean-Pascal, *L'Afrique est partie. Du désordre comme* instrument politique, Editions Economica, Paris, 1999, 196 p.
- CHANLAT, Jean-François ; SEGUIN-BERNARD, Francine, *L'analyse des organisations, tome 2 : Les composantes de l'organisation,* coll Administration, Editions Préfontaine, 1990, 482 p.
- CHAPUS, René, Droit administratif général, Tome 1, 15ème éd., Montchrestien, Paris 2001, 1427 p.
- CHARLOT, Bernard (dir), *L'Ecole et le territoire* : nouveaux espaces, nouveaux enjeux, Editions Armand Colin, Paris, 1994, 223 p.
- CHATAIGNER, Jean-Marc, MAGRO, Hervé (dir.), États et sociétés fragiles. Entre conflits, reconstruction et développement, Karthala, Paris, 2007, 575 p.
- CHARBONNIER, Jean, Flexible droit, pour une sociologie du droit sans rigueur,10e Ed L.G.D.J, Paris, 2001, 493 p.
- CHEVALLIER, Jacques, Le service public, 8ème éd., coll. Que-sais-je ?, P.U.F., Paris 2010, 126 p.
- CHEVALLIER, Jacques, *L'*État de droit, 5ème éd., Montchrestien/Lextenso, Paris 2010, 158 p.
- CHEVALLIER, Jacques, Science administrative, Editions P.U.F, 1994, 640 p.
- CHOQUE, Catherine et aI. (sous la dir.), État des savoirs sur le développement. Trois décennies de sciences sociales en langue française, Editions Karthala, Paris, 1993, 229 p.
- CLARKE, Prema ; PERROT, Vincent, « Rapport sur la gouvernance dans le secteur éducatif au Cameroun », Banque mondiale. 2011.
- CLIGNET, Rémi, *La demande d'éducation* : aspects sociologiques, Afrique contemporaine, 172, oct-dec, 1994, 13 p.
- COGEZ, Bruno, Les ZEP : origines, projets, mise en place, Paris I CRHMSS, 1996, 226 p.
- COMMAILLE, Jacques, *L'esprit sociologique des lois*, Editions PUF, Paris, 1994, 296 p.
- « COMPTES RENDUS », L'Homme, 2003/3 (n° 167-168), p. 319-399.
- CONAC, Gérard (dir.), Dynamiques et finalités des droits africains, Economica, Paris 1980, 509 p.
- CONAC, Gérard (dir.), Les institutions administratives des États francophones *d'Afrique noire*, coll. La vie du Droit en Afrique, Economica, Paris 1979, 317 p.
- CONFEMEN, *L'Enseignement Primaire au Cameroun Investigations et diagnostics pour l'amélioration de la qualité du système éducatif1995/1996, Etude réalisée dans le cadre du Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs de la CONFEMEN (PASEC)*, Dakar – Novembre 1998.

- COOMBS, Philip, *La crise mondiale de l'éducation, Bruxelles, Paris : De Boeck*-Université, Editions Universitaires, 1989. 374 p.
- COPANS, Jean, *Critiques et politiques de l'anthropologie*, Editions Maspero, Paris, 1974, 151 p.
- COQUERY-VIDROVITCH, Catherine ; D'ALMEIDA-TOPOR, Hélène ; SENECHAL, Jacques, Interdépendances villes-campagnes en Afrique. Mobilité des hommes, circulation des biens et diffusion des modèles depuis les indépendances, Editions L'Harmattan, Paris, 1996, 293 p.
- CORDONNIER, Laurent, Coopération et réciprocité, Editions PUF, Paris, 1997, 209 p.
- CROZIER, Michel, On ne Change pas la société par Décret, Editions Grasset & Fasquelle, Paris, 1979, 298 p.
- CROZIER Michel, Le Phénomène bureaucratique, Editions Seuil, Paris, 1971, 382 p.
- CROZIER, Michel ; FRIEDBERG, Ehrard, *L'Acteur et le Système*, Editions Seuil, Paris, 1977, 512 p.
- D'ALMEIDA, Hélène ; GOERG, Odile, Le mouvement associatif des jeunes en Afrique noire francophone au XX^{e} siècle, Editions L'Harmattan, Paris, 2000, 138 p.
- DA CUNHA, Antonio ; RUEGG, Jean, Développement durable et aménagement du territoire, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne, 2003, 350 p.
- DAHL, Robert, Qui gouverne?, Editions Armand Colin, Paris, 1971, 249 p.
- DARBON, Dominique ; DU BOIS DE GAUDUSSON, Jean (dir.), La création du droit en Afrique, Karthala, Paris 1997, 496 p.
- DE CERTEAU Michel, *L'Invention du quotidien. 1. Arts de Faire*, Editions Gallimard, Paris, 1990, 347 p.
- DE MAILLARD, Jacques, *Réformer l'action publique, la politiq*ue de la ville et les banlieues, coll Droit et société, L.G.D.J, 2004, 242 p.
- DEBARBIEUX, Bernard ; VANIER, Martin. (dir.), Ces territorialités qui se dessinent, coll bibliothèque des territoires, Editions de l'Aube, 2000, 267 p.
- DEBARBIEUX, Bernard ; FOURNY, Marie-Christine, (dir.), L'effet géographique. Construction sociale, appréhension cognitive et configuration matérielle des objets géographiques, Publications de la MSH-Alpes, 2004, 248 p.
- DEBLE, Isabelle, Différenciation ou uniformisation, Afrique contemporaine, 172, oct-dec, 1994, 23 p.
- DELMAS, Corinne, *Sociologie politique de l'expertise*, coll REPERES, La découverte, 2004, 128 p.
- DEMEUSE**,** Marc **;** FRANDJI, Daniel **;** GREGER**,** David **;** ROCHEX Jean-Yves (dir.), *Les politiques d'éducation prioritaire en Europe. Tome I*, Editions ENS, Lyon, 2008, 460 p.
- DESROSIERES, Alain, La politiquedes grands nombres: histoire de la raison statistique, La Découverte, Paris, 1993, 437 p.
- DEVELAY, Michel, *De l'apprentissage à l'enseignement*, 6^{e} Editions Sociales Françaises, Paris, 168 p.

- DIAGNE, Souleymane Bachir ; KIMMERLE, Heinz (éd.), Temps et développement *dans la pensée de l'Afrique subsaharienne*, Etudes de philosophie interculturelle, vol. 8, Radopi Amsterdam 1997, 327 p.
- DION, Stéphane, La politisation des mairies, Editions Economica, Paris, 1986, 219 p.
- DIOUF, Mamadou ; DIOP Momar-Coumba, Les figures du politique en Afrique. Des pouvoirs hérités aux pouvoirs élus, Editions Karthala-Codesria, Dakar-Paris, 1999, 464 p.
- DISLERE, Paul, Traité de législation coloniale, 3ème éd., Paul Dupont, Paris 1906, 1048 p.
- DOBRY, Michel, 1986, Sociologie des crises politiques, Editions Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris, 320 p.
- DOMO, Joseph, Le Nord du Cameroun, Mythe ou réalité, Editions L'Harmattan. Paris 2010, 258 p.
- DUBAR, Claude ; TRIPIER, Pierre, Sociologie des professions, Editions Armand Colin, Paris, 1998, 376 p.
- DUMONT, Pierre, Le Français et les langues africaines au Sénégal, Editions Karthala, Paris, 1983, 151 p.
- DUMOULIN, Laurence ; LA BRANCHE, Stéphane ; ROBERT, Cécile ; WARIN, Philippe, Le recours aux experts. Raisons et usages politiques, Editions Presses Universitaires de Grenoble, 2005, 479 p
- DUPUY, François ; THOENIG, Jean-Claude, *L'Administration en miettes*, Fayard, Paris, 1985, 316 p.
- DUPUY, François ; THOENIG, Jean-Claude, *Sociologie de l'administration française*, Editions Armand Colin, Paris 1983, 206 p.
- DURAN Patrice, *Penser l'action publique*, coll Droit et société, LDGJ, Paris, 2010, 250 p.
- DURU-BELLAT, Marie; HENRIOT-VAN ZANTEN, Agnès, *Sociologie de l'école*, 4e Editions Armand Colin, Paris, 2012, 320 p.
- DYE, Thomas, Understanding Public Policy, 8e Editions, Englewood Cliffs, Prentice Halla, 2009, 342 p.
- DWORKIN, Ronald, Prendre les Droits au sérieux, Editions PUF, Paris, 1995, 515 p.
- EASTON, David, Analyse du système politique, Editions Armand Colin, 1974, 492 p.
- EBA'A, Guy Roger, Affaire Bakassi: genèse, évolution et dénouement de l'affaire de la frontière terrestre et maritime Cameroun-Nigeria (1993-2002), Editions Presses de l'UCAC, 2008, 241 p.
- EBOKO, Fred, *Repenser l'action publique en Afrique. Du Sida à l'analyse de la* globalisation des politiques publiques, Editions KARTHALA, Paris, 2015, 264 p.
- EBOUA, Samuel, Une décennie avec le président Ahidjo, Edition L'Harmattan, Paris, 1996, 224 p.
- EBOUSSI, BOULAGA, Fabien, La démocratie de Transit au Cameroun, Editions L'harmattan, 1997, 456 p.

- EBOUSSI, BOULAGA, Fabien, Les conférences nationales en Afrique noire, Editions Karthala, Paris, 1993, 240 p.
- ÉDUCATION POUR TOUS, Cadre d'action pour l'Afrique subsaharienne, L'éducation pour la renaissance de l'Afrique au XXIe siècle. Adopté lors de la Conférence de l'Afrique subsaharienne sur l'Éducation pour tous Johannesburg, Afrique du Sud, 6-10 décembre 1999.
- ELA, Jean-Marc, *L'Afrique à l'ère du savoir* : Science, société et pouvoir, Editions L'Harmattan, 2007, 410 p.
- ELA, Jean-Marc, Quand I 'État pénètre en brousse ... Les ripostes paysannes à la crise, Karthala, Paris, 1990, 272 p.
- ELA, Jean-Marc, Innovations sociales et renaissance de l'Afrique Noire. Les défis du monde d'en-bas, Paris, I' Harmattan, 1998, 422 p.
- ELA, Jean-Marc, Guide pédagogique de formation à la recherche pour le développement en Afrique, Editions L'Harmattan, Paris 2001, 81 p.
- ELA, Jean-Marc, *Cheik Anta Diop ou l'honneur de la pensée*, Editions L'Harmattan, 1989, 141 p.
- ELIAS, Norbert, Engagement et distanciation : Contribution à la sociologie de la connaissance, Editions Fayard, Paris, 1993, 258 p.
- ELIAS, Norbert, La société des individus, Editions Fayard, Paris, 1973, 301 p.
- EPSTEIN, Renaud, *Gouverner à distance. Quand l'*État se retire des territoires, Editions ESPRIT, 2005, 319 p.
- ERNY, Pierre, *L'enfant et son milieu en Afrique noire. Essai sur l'éducation*, Editions L'Harmattan, Paris, 2001, 351 p.
- ERNY, Pierre, *Ethnologie de l'éducation*, Editions L'Harmattan, Paris, 1991, 204 p.
- ETIENNE, Gérard, La tentation du savoir en Afrique, Politiques, mythes et stratégies *d'éduca*tion au Mali**.** Editions Karthala, 1997. 287 p.
- ETIENNE, Gérard, *L'échec du système scolaire au Mali* : le fruit de politiques nationales inadaptées et des réalités locales, ORSTOM, Paris, 1989, 22 p.
- FAURE, Alain, Territoires et subsidiarité, L'action publique locale à la lumière d'un principe controversé, Editions L'Harmattan, Paris, 1998, 312 p.
- FAURE, Alain, La question territoriale. Pouvoirs locaux, action publique et politiquees), Habilitation à Diriger des Recherches, CERAT - lEP Grenoble, 2002, 257 p.
- FAURE, Alain, Action publique et changements d'échelles : les nouvelles focales du politique, Editions L'Harmattan, 2012, 380 p.
- FAURE, Alain (et autres), La construction du sens dans les politiques publiques. Débat autour de la notion de référentiel, Editions L'Harmattan, 1995, 192 p.
- FAURE, Alain ; NEGRIER, Emmanuel, les politiques publiques à l'épreuve de l'action locale, Critiques de la territorialisation, Editions L'Harmattan. Paris 2007, 304 p.
- FAURE, Yves-André ; MEDARD, Jean-François, État et bourge*oisie en Côte d'Ivoire*, Editions Karthala, Paris, 1985, 276 p.

- FAURE, Alain ; POLLET, Gilles. ; WARIN, Philippe, La construction du sens dans les politiques publiques: débats autour de la notion de référentiel, Editions L'Harmattan, Paris, 1995, 192 p.
- FAURE, Alain, DOUILLET, Anne-Cécile (dir.), L'action publique et la question territoriale, Presses Universitaires de Grenoble, 2005, 300 p.
- FERAL, François, *Approche dialectique du droit de l'organisation administrative. L'appareil d'*État face à la société civile, Editions L'Harmattan, Paris 2000, 352 p.
- FISHER, Roger, Gérer ses émotions, Editions Robert Laffont, 2008, 288 p.
- FORUM MONDIAL De L'ÉDUCATION, « *Cadre d'action de Dakar, l'éducation* pour tous : tenir nos engagements », Dakar, Sénégal, 26-28 avril 2000.
- FRIEDBERG, Erhard, *Le Pouvoir et la Règle. Dynamiques de l'action organisée*, Editions du Seuil, Paris 1993, 413 p.
- FROMEN, Jean-Charles ; MATHIEU, Martial, Droit et politique, la circulation internationale des modèles en question, Editions PUG, Grenoble, 2014, 488 p.
- GADJOGO, Samba, Ecole blanche. Afrique noire, Editions L'Harmattan, Paris, 1990, 160 p.
- GARINE, Igor. De, Les massa du Cameroun. Vie économique et sociale, Editions PUF, Paris, 1964, 250 p.
- GARRAUD, Philippe, Le chômage et l'action publique. Le bricolage institutionnalisé, Editions L'Harmattan, Paris, 2000, 242 p.
- GAUDIN, Jean-Pierre (dir.), La négociation des politiques contractuelles, l'Harmattan, Paris, 1996, 227 p.
- GAUDIN, Jean-Pierre, Gouverner par contrat. L'action publique en question, Presses de Sciences Po, Paris, 1999, 233 p.
- GAZIBO, Mamoudou ; THIRIOT, Céline (dir.), Le politique en Afrique. État des débats et pistes de recherche, Karthala, Paris 2009, 366 p.
- GERARD, Etienne, La tentation du savoir en Afrique. Politiques, mythes et stratégies *de l'éducation au Mali*, Editions Karthala, Paris, Orstom, 1997, 283 p.
- GESCHIERE, Peter et KONING, Piet, (dir), *Itinéraires d'accumulation au Cameroun*, Editions Karthala, Paris, 1993, 368 p.
- GIORDAN, André ; SOUCHON, Christian, Une éducation *pour l'environnement vers* un développement durable, Editions Delagrave, 2008, 271 p.
- GOHIN, Olivier, Institutions administratives, 5e Editions L.G.D.J, Paris, 2012, 576 p
- GOLEMAN, Daniel, *L'intelligence émotionnelle*, Editions Robert Laffont, Paris, 1997, 430 p.
- GONIDEC, Pierre-François, Les droits africains. Evolution et sources, 2ème éd., L.G.D.J, coll. Bibliothèque africaine et malgache, Paris 1976, 290 p.
- GORAN, Hyden ; BRATTON, Michael, Gouverner l'Afrique, Editions Nouveaux Horizons, 1992, 441 p.
- GRAWITZ Madeleine et LECA Jean (dir), Traité de science politique, tome IV, Editions Presses universitaires de France, Paris, 1985, 584 p.

- GREMION, Pierre, Le pouvoir périphérique. Bureaucrates et notables dans le système politique français, Editions du Seuil, Paris, 1976, 477 p.
- GREVEN-BORDE, Hélène ; TOURNON, Jean, Les identités en débat : intégration ou multiculturalisme ?, Editions L'Harmattan, 2000, 368 p.
- GUMUCHIAN, Hervé ; GRASSET, Éric ; LAJARGE, Romain ; ROUX, Emmanuel, Les acteurs ces oubliés du territoire, coll Anthropos, Editions Economica, 2003, 186 p.
- GWODA, Adder ; ZELAO, Alawadi, Le Nord-*Cameroun à l'épreuve des pluralismes*, Editions L'Harmattan, Paris 1995, 274 p.
- HABERMAS, Jürgen, *Après l'État*-nation Une nouvelle constellation politique, Paris, Fayard, 2000, 149 p.
- HALPERN, Charlotte ; LASCOUMES, Pierre, LE GALES, Patrick, *l'Instrumentation de l'action publique, Controverses, résistance, effets*, Editions Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.), « Académique », 2014, 528 p.
- HAROLD, D ; LASSWELL, The Decision Process : Seven Categories of Functional Analysis, College Park (Md.), University of Maryland, 1956, 23 p.
- HENRY, Emmanuel, GILBERT Claude, JOUZEL Jean-Noël, MARICHALAR Pascal, *Dictionnaire critique de l'expertise*, Editions Presses de Sciences Po, Paris, 2015, 376 p.
- HENRIOT-VAN ZANTEN, Agnés, *1990 L'École et l'espace local : Les enjeux des Zones d'Éducation Prioritaires*, Editions Presses Universitaires de Lyon, Lyon, 288 p.
- HESSEL, Stéphane, Citoyens sans frontière, Editions Fayard, 2008, 318 p.
- HIBOU, Béatrice, *La bureaucratisation du monde à l'ère néolibérale*, Editions La Découverte, Paris, 2012, 144 p.
- HOUNTONDJI, Paulin, Sur « la Philosophie africaine », F. Maspero, Paris, 1977, 240 p.
- JAMOUS, H, Sociologie de la décision, Editions du CNRS, Paris, 1969, 257 p.
- JOBERT, Bruno et MULLER, Pierre, *l'*État en action, Politiques publiques et comparatismes, Editions PUF, 1987, 242 p.
- JOBERT, Bruno ; COMMAILLES, Jacques, Les métamorphoses de la régulation politique, Editions LGDJ, Paris, 1998, 386 p.
- JODELET, Denise. (dir.), Les représentations sociales, 5e Editions PUF, Paris, 2003, 447 p.
- KADA, Nicolas ; MATHIEU, *Martial, Dictionnaire de l'administration publique*, Editions PUG, Grenoble, 2014, 400 p.
- KADA, Nicolas, De la réforme territoriale à la réf*orme de l'*État, Editions PUG, Grenoble, 2001, 296 p.
- KAMTO, Maurice, Pouvoir et droit en Afrique. Essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les État*s d'Afrique noire francophone*, Editions LGDJ, Paris, 1987, 546 p.
- KASSONGO-NGOY, Makita, Capital scolaire et pouvoir social en Afrique, Editions L'Harmatta, Paris, 1989, 224 p.

- KAUFMANN, Jean-Claude, L'entretien compréhensif - L'enquête et ses méthodes, Editions Armand Colin, 2011, 128 p.
- KENGNE FODOUOP, Citadins et développement des campagnes au Cameroun, Editions L'Harmattan, Paris. 2003, 230 p.
- KENGNE POKAM, Emmanuel, *La problématique de l'unité nationale au Cameroun*, Editions L'Harmattan, Paris, 1986, 165 p.
- KI-ZERBO, Joseph, La natte des autres, Pour un développement endogène en Afrique, Codesria-CRDE-Kharthala, 1991, 494 p.
- KOEBEL, Michel, Le pouvoir local ou la démocratie improbable, Bellecombe-en-Bauges, Editions du Croquant, 2006, 192 p.
- KOM, Ambroise (dir), EBOUSSI BOULAGA Fabien, La philosophie du Muntu, Ed Karthala, 2009, 312 p.
- KOMIDOR NJIMOLUH, Hamidor, *Les fonctions politiques de l'école au Cameroun,* 1916-1976, Editions L'Harmattan, Paris, 2010, 438 p.
- KUOH, Christian Tobie, *Mon témoignage. Le Cameroun de l'indépendance (1958-*1970), Editions Karthala, 1990, 464 p.
- LABORIER Pascale et TROM Danny (dir), *L'historicité de l'action publique*, Editions PUF, 2003, 540 p.
- LABOURDETTE, André, Les administrations publiques : Environnement, fonctionnement interne et mode de gestion, Editions l'Harmattan, Paris, 1998, 205 p.
- LABOV, William, Sociolinguistique, traduction française, Editions de Minuit, Paris, 1975, 460 p.
- LACASSE, François ; THOENIG, Jean-Claude, *L'action publique*, Editions L'Harmattan, 1996, 408 p.
- LACOSTE, Yves, *La Géographie, ça sert d'abord à faire la guerre*, Editions La Découverte, 1976, 248 p.
- LACOSTES, Yves, Les pays sous-développés, Editions PUF, Paris, 1970, 286 p.
- LAHIRE, Bernard, *L'homme pluriel, les ressorts de l'action*, Editions Armand Colin, Paris, 2011, 400 p.
- LAMARQUE, Danielle, L'évaluation des politiques publiques locales, Editions LGDJ, Paris, 2004, 214 p.
- LANGE, Marie-France, *L'école et les filles en Afrique. Scolarisation sous conditions*, Editions Karthala, Paris, 1998, 254 p.
- LANGE, Marie-France, *L'école au Togo* : processus de scolarisation et institution de *l'école en* Afrique, Editions Karthala, Paris, 1999, 337 p.
- LANGE Marie-France et MARTIN Jean-Yves, Les stratégies éducatives en Afrique subsaharienne, Éditions ORSTOM, Paris, 1995, 174 p.
- LASCOURNES Pierre et Patrick LE GALES (dir.), Gouverner par les instruments, Paris, Presses de Sciences Po, 2004, 370 p.
- LASCOUMES Pierre and LE GALÈS Patrick, *Sociologie de l'acti*on publique, Deuxième édition Armand Colin, Paris, 2012, 128 p.

- LASCOUMES Pierre**,** LE GALÈS Patrick**,** Sociologie de l'action publique. 2e Edition Armand Colin, coll. « 128 », 2012, 128 p
- LASCOUMES Pierre, Action publique et environnement, coll Que sais-je PUF, 2012, 128 p.
- LAUBADERE, André ; DE VENEZIA, Jean-Claude ; GAUDEMET, Yves, Traité de droit administratif, tome I, 12e Editions LGDJ, 1992, 933 p.
- LE BART, Christian, *L'individualisation*, Editions Les Presses de Sciences Po, Paris, 2008, 316 p.
- LE BART, Christian, and LEFEBVRE, Rémi, La proximité en politique. Usages, rhétoriques, pratiques, Editions Presses Universitaires de Rennes, 2005, 305 p.
- LE ROY, Etienne, *Les Africains et l'institution de la justice : entre mimétismes et* métissages, coll. Regards sur la justice, Dalloz, Paris 2004, 283 p.
- LEFEBVRE, H. Espace et politique : Le droit à la ville II, 3e Editions Economica, Paris 2009, 135 p.
- LEGENDRE, Pierre, Tour du monde des concepts, Editions Fayard, 2014, 448 p.
- LEGENDRE, Pierre, *Histoire de l'administration de 1750 à nos jours*, coll. Thémis, P.U.F., Paris 1968, 580 p.
- LEON, Antoine, Colonisation, enseignement et éducation. Etude historique et comparative, Editions L'Harmatta, Paris, 1991, 320 p.
- LEVY, Marc, Comment réduire pauvreté et inégalité : pour une méthodologie des politiques publiques, Editions Karthala, Paris, 2002, 248 p
- LEVY-BRUHL, Lucien, *La théorie de l'État dans Hegel, extrait du Compte rendu de l'Académie des sciences morales et politiques*, Paris, Editions A. Picard, 1889, 23 p.
- LOMBARD, Martine, Droit administratif, 11e Editions DALLOZ, Paris, 2015, 694 p.
- LORDON, Frédéric, La société des affects, Pour un structuralisme des passions, Editions du Seuil, 2013, 288 p.
- M'BOKOLO, Elikia, *L'Afrique au XXème siècle. (Le continent convoité)*, coll. Points, Editions du Seuil, Paris 1985, 393 p.
- MAILLARD DESGREES DU LOU, Dominique, Droit des relations de *l'administration avec* ses usagers, Editions P.U.F., Paris 2000, 567 p.
- MARTIN, Jean-Yves, *l'école et les sociétés traditionnelles au Cameroun septentrional*, Cah. O.R.S.T.O.M., sér. Sci. hum., vol. VIII, no 3 – 1971, 502 p.
- MARTIN, Jean-Yves, *L'école et les sociétés traditionnelles au Cameroun* septentrional, Editions ORSTOM, Yaoundé, 1970,100 p.
- MASSARDIER, Gilles, Politiques et action publiques, Editions Armand Collin, 2003, 310 p.
- MAUNOURY, Jean-Louis, Économie du savoir, Editions Armand Colin, Paris, 1972, 448 p.
- MBAN, Albert, Les Problèmes des archives en Afrique, A quand la solution ?, Editions L'Harmattan, 2007, 170 p.

- MBEMBE, Achille, De la post-*colonie. Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique* contemporaine, Editions Karthala, Paris, 2000, 293 p.
- MBOME, François, Grands arrêts de la jurisprudence administrative du Cameroun, Yaoundé, 1990, 341p.
- MBONDA, Ernest-Marie, Justice ethnique Identités ethniques, reconnaissance et représentation politique, coll Verbatim PUL, 2010, 129 p
- MEDARD, Jean-François, État*s d'Afrique. Formations, mécanismes et crise*, Karthala, Paris, 1991, 405 p.
- MEISTER Albert, *Alphabétisation et développement. Le rôle de l'alphabétisation* fonctionnelle dans le développement économique et la modernisation, Editions Anthropos, Paris, 1973, 274 p.
- MELONE, Stanislas ; MINKOA SHE Adolph ; SINDJOUN, Luc (dir.), La réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996 au Cameroun, Aspects juridiques et politiques, Editions Friedrich Ebert, Yaoundé, 1996.
- MENDE, Tibor, De l'aide à la recolonisation, coll. Politique, Editions Seuil, Paris, 1975, 96 p.
- MENY, Yves ; THOENIG, Jean-Claude, Les politiques publiques, Editions Presses universitaires de France, Paris, 1989, 391 p.
- MEUNIER, Olivier, *Bilan d'un siècle de politiques éducatives au Niger*, Editions L'Harmattan, Paris, 2000, 312 p.
- MIGNOT-LEFEVRE, Yvonne ; MIGNON, Jean-Marie, Éducation en Afrique : alternatives, Toulouse : Privat, 1978, 173 p.
- MOLINER, Pascal et GUIMELLI, Christian, Les représentations sociales, Editions PUG, 2015, 139 p.
- MORAND, Charles-Albert, Le droit néo-moderne des politiques publiques, coll. Droit et Société, vol. 26, L.G.D.J, Paris 1999, 224 p.
- MORIN, Edgard, Introduction à la pensée Complexe, coll Points Essais, 2014, 158 p.
- MORIN, Edgard, Penser global, Editions Robert Laffont, Paris, 2015, 180 p.
- MOSCOVICI, Serge, Psychologie sociale. Editions PUF, Paris, 2014, 640 p.
- MOTTO ? François, *Un système éducatif toujours d'actualité*, Editions Don Bosco, 2013, 96 p.
- MOUMOUNI, Abdou, *L'éducation en Afrique*, Editions Présence africaine, Paris, 1998, 399 p.
- MULLER, Pierre, Les Politiques Publiques, 10e Editions PUF, Paris. 2013, 128 p.
- MUSAMBI, Malongi F.Y.M., Conception du temps et développement intégré, Editions L'Harmattan, Paris 1996, 244 p.
- NAY, Olivier ; SMITH, Andy (dir), Le gouvernement du compromis. Courtier et *généralistes dans l'action publique*, Editions Economia, Paris, 2002, 237 p.
- NAY, Olivier, La Région, une institution La représentation, le pouvoir et la règle dans l'espace régional, L'Harmattan, Paris, 1997, 377 p.

- NDA, Paul, Les intellectuels et le pouvoir en Afrique noire, Editions L'Harmatta, paris, 1987, 222 p.
- NGAYAP, Pierre-Flambeau, Cameroun, qui gouverne ? De Ahidjo à Biya *: l'héritage et l'enjeu*, Editions L'Harmattan, Paris, 1983, 351 p.
- NJOH MOUELLE, Ebénézer, Député de la nation, Presses de l'UCAC Yaoundé 2002, 157 p.
- NOMAYE, Madana, Les politiques éducatives au Tchad (1960-2000), Editions L'Harmattan, Paris, 2001, 160 p.
- NOYE, Dominique et PARIETTI, Giuseppe, Dictionnaire Français-foulfouldé. Dialecte peul de l'Extrême-Nord du Cameroun, Paris, Karthala, 1999, 488 p.
- NTAMPAKA, Charles, Introduction aux systèmes juridiques africains, Presses universitaires de Naumur, Naumur 2005, 190 p.
- OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre et BIERSCHENK Thomas, State a work: Dynamiques of African bureaucraties, Editions BRILL, 2014, 440 p.
- OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre ; MAHAMAN TIDJANI, Alou (dir), Les pouvoirs locaux au Niger: Tome 1 A la veille de la décentralisation. Editions CODESRIA et KARTHALA, 2009, 392 p.
- OLIVIER DE SARDAN, Jean Pierre, La rigueur du qualitatif, les contraintes *empiriques de l'interprétation socio*-anthropologique, Editions Academia, 2008, 368 p.
- OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre, *L'enquête socio*-anthropologique de terrain : synthèse méthodologique et recommandations à usage des étudiants, L.A.S.D.E.L., Niamey, Etudes et travaux n°13, octobre 2003, 58 p.
- OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre, Anthropologie et développement. Essai en socio-Anthropologie du Changement social, Editions Karthala, 1995, 248 p.
- ONDOA, Magloire (dir), *L'administration publique camerounaise à l'heure des* réformes, Editions L'Harmattan, 2010, 318 p.
- OST, François, Le temps du droit, Editions Odile Jacob, Paris 1999, 376 p.
- OWONA Joseph, Droit administratif Spécial du Cameroun, 1985, 628p.
- PADIOLEAU, Jean, *L'*État au concret, Editions PUF Paris, 1982, 222 p.
- PALIER, Bruno ; SUREL, Yves (et al.), Quand les politiques changent. Temporalités et niveaux *de l'action publique*, Editions L'Harmattan, coll. Logiques politiques, Paris 2010, 420 p.
- PAYRE, Renaud ; POLLET, Gilles, Au-delà de l'état et des institutions nationales : des chantiers, Socio-histoire de l'action publique, Editions La Découverte, Paris, 2013, 128 p.
- PECQUEUR, Bernard, Le développement local, 2ème Edition Syros, , Paris, 2000, 132 p.
- PILON, Marc ; YARO, Yacouba (dir), *La demande d'éducation en Afrique* : état des connaissances et perspectives de recherche, Dakar, UEPA, 221 p.
- PLUMEY, Yves, Mission Tchad-Cameroun, Documents, sou*venirs, visages, l'annonce de l'Evangile au Nord Cameroun et au Mayo*-Kebbi, 1946-1986, Trinita, Edition Oblates, 1990, 574 p.

- POWELL, Walter; DIMAGGIO, Paul, The Neo-Institutionalism in Organizational Analysis, Editions University of Chicago Press, Chicago, 486 p.
- POWER, Michael, The Audit Society. Rituals of Verification, Oxford, Oxford University Press, 1999, traduction française, *La Société de l'audit. L'obsession du* contrôle, Paris, La Découverte, 2005.
- PROST, Antoine, *Histoire de l'enseignement et de l'éducation IV. Depuis 1930*, Editions Tempus Perrin, 2004, 832 p.
- RENARD, Didier ; CAILLOSSE, Jacques ; BECHILLON, Denys de (dir.), *L'analyse* des politiques publiques aux prises avec le droit, coll. Droit et Société, vol. 30, L.G.D.J, Paris 2000, 303 p.
- RIVERO, Jean, Droit administratif, 12e Editions Dalloz, 1987, 628 p.
- ROBERT Bénédicte, *Les politiques d'éducation prioritaire. Les défis de la réforme*, 1ere édition, PUF, 2009, 149 p.
- RONY, Brauman, *L'action humanitaire*, Editions Flammarion, 2000, 128 p.
- ROULAND, Norbert, Anthropologie juridique, Editions P.U.F., Paris 1988, 496 p.
- SACCO, Rodolfo, Le droit africain : anthropologie et droit positif, Editions Dalloz, Paris 2009, 566 p.
- SAÏBOU, Issa, Ethnicité, frontières et stabilité aux confins du Cameroun, du Nigéria et du Tchad, Editions L'Harmattan, 2012, 151 p.
- SAID Edward, *L'orientalisme, L'Orient créé par l'Occident,* Editions Le Seuil, Paris, 2005, 422 p.
- SAMIR, Amin, La déconnexion (pour sortir du système rnondial), Editions La Découverte, Paris, 1986, 748 p.
- SANTERRE, Renaud ; MERCIER-TREMBLAY, Céline, 1982 La Quête du savoir : *Essais pour une anthropologie de l'éducation camerounaise*, Presses de l'Université de Montréal, Montréal, 2005, 888 p.
- SARRASIN, Bruno, Ajustement structurel et lutte contre la pauvreté en Afrique. La Banque mondiale face à la critique, Editions L'Harmattan, Paris, 1999, 114 p.
- SARRAUT, Albert, La mise en valeur des colonies, Editions Payot, Paris, 1923, 676 p.
- SAUQUET, Michel, L'Intelligence de l'autre : Prendre en compte les différences culturelles dans un monde à gérer en commun, Éditions Charles Léopold Mayer, Paris, 2007, 330 p.
- SCHULTZ, Théodore William, *Il n'est* de *richesse que d'hommes* : Investissement humain et qualité de la population, Editions Bonnel, Paris, 1983, 212 p.
- SEDJARI, Ali, *Gouvernance et conduite de l'action publique au 21e siècle*, Editions L'Harmattan, 2003, 423 p.
- SEIGNOBOS, Christian, Nord Cameroun, montagnes et hautes terres, Roquevaire, Editions Parenthèse, 1982, 188 p.
- SERFATY-GARZON, Chez soi: les territo*ires de l'intimité*, Editions Armand Colin, 2003, 256 p.
- SFEZ, Lucien, *L'administration prospective*, Editions Armand Colin, Paris 1970, 431 p.

- SINDJOUN, Luc, *L'*État ailleurs – Entre noyau dur et case vide, Editions Académia, 2002, 322 p.
- SIX Jean-François, Le temps des médiateurs, Editions Le Seuil, Paris, 1990, 282 p.
- SMITH, Andy ; SORBETS, Claude, Le leadership politique et le territoire. Les cadres d'analyse en débat, coll. Res Publica, Editions Presses Universitaires de Rennes, 2003, 296 p.
- SOLUS, Henri, Traité de la condition des indigènes en droit privé, Librairie du Recueil Sirey, Paris 1927, 590 p.
- SY, Ousmane, *Reconstruire l'Afrique Vers une nouvelle gouvernance fondée sur les* dynamiques locales, Éditions Charles Léopold Mayer, 2009, 113 p.
- TILLON Germaine, Les Ennemis complémentaires, Éditions de Minuit, Paris, 1958, 390 p.
- TIMSIT, Gérard, Archipel de la norme, Editions PUF, Paris, 1997, 264 p.
- TOPALOV, Christian (dir), Laboratoires du nouveau siècle. La nébuleuse réformatrice et ses réseaux en France 1880-1914, EHESS, Paris, 1999, 574 p.
- TROTABAS, Louis ; ISOART, Paul, Manuel de droit public et administratif, 20e Editions LGDJ, 1982, 409 p.
- TULLOCK, Gordon, Le marché politique. Analyse économique des processus politiques, Editions Économica, 1978, 89 p.
- TURNHAM, David ; SALOME, Bernard ; SCHWARZ, Antoine (dir.), Nouvelles approches du secteur informel, O.C.D.E., Paris 1990, 271 p.
- TZVETAN, Todorov, Nous et les autres, Editions du Seuil, 1992, 544 p.
- UNESCO, *Cadre d'action pour répondre aux besoins éd*ucatifs de base, Jomtien, 1990, 35 p.
- UNESCO, *Déclaration mondiale de l'éducation pour tous*, 1990, 22 p.
- VAN ZANTEN, Agnès (dir), *L'école. L'état des savoirs*, Editions La Découverte, Paris, 2000, 420 p.
- VEYNE, Paul, Le pain et le cirque. Sociologie histori*que d'un pluralisme politique*, Editions du Seuil, Paris 1976, 895 p.
- WAAST Roland ; GAILLARD Jacques (dir), LA SCIENCE EN AFRIQUE A L'AUBE DU 21ème SIECLE, Ministère des Affaires Etrangères, France, Paris IRD, 2001, 92 p.
- WARIN, Philippe (éd.), Quelle mode*rnisation des services publics. Les usagers au cœur* des réformes, La Découverte, Paris 1997, 355 p.
- WEBER, Max, Economy and Society. An Outline of Interpretive Sociology, Editions University of California Press, Berkeley, 1978, 1476 p.
- WEBER, Max, Economie et Société, Les catégories de la sociologie, Tome 1 Editions PLON, 2003, 410 p.
- WIENER, Céline ; COSTA, Jean-Paul, *L'évolution des rapports entre l'administration* et les usagers, Editions Economica, Paris, 1991, 294 p.
- YAKOUBA YAYA, « Éducation Pour Tous : BILAN A L'AN 2000 », UNESCO, Cameroun, 2000, 104 p.

- ZELAO, Alawadi ; BOUBA, Hamman (éds), Le Cameroun septentrional en transition, Perspectives pluridisciplinaires, Editions L'Hamattan, Paris, 2012, 350 p.

II. ARTICLES

- ABDOURAMAN, Halirou, « Le conflit frontalier Cameroun-Nigeria dans le lac Tchad *: les enjeux de l'île de Darak, disputée et partagée* », Cultures & Conflits [En ligne], 72 | hiver 2008, mis en ligne le 19 mai 2009. http://conflits.revues.org/17311
- ALLEN S. J. ; MEYER J. P., « The measurement and antecedents of affective, continuance and normative commitment to the organization », Journal of Occupational Psychology, n°63, 1990.
- « Annexe 6. Théories du changement », Revue de l'OCDE sur le développement 3/2008 (n° 9), p. 95-103
- AVANZA, Martina ; LAFERTE, Gilles, « Dépasser la «construction des identités»? Identification, image sociale, appartenance », Genèses 61, décembre 2005. 19 p.
- ARON, Raymond. « Catégories dirigeantes ou classe dirigeante ? », In: Revue française de science politique, 15e année, n°1, 1965. P 12. Consulté sur http://www.persee.fr/doc/rfsp_0035-2950_1965_num_15_1_392834
- BAKITI, Joseph Olivier ; MBOG BINYET, Ba, « Système de rémunération et motivation au travail des fonctionnaires camerounais : une analyse théorique » webs.unice.fr/recemap/contenurevue/Articles/Revue_GMP18_Bakiti.pdf
- BANEGAS, Richard, « *Etudes africaines : l'exotisme est*-il devenu banal ? Décentrement du regard, comparatisme et doxa disciplinaire »**,** CNRS Publié sur CERI. http://www.sciencespo.fr/ceri
- BATALLÁN, G. « Appropriating ethnography for research in Éducation: Reflections on recent efforts in Argentina and Chile », in ANDERSON, G. ; MONTERO-SIEBURTH M. (eds), Éducational qualitative research in Latin America : The struggle for a new paradigm New York, Garland (Taylor & Francis), 1998, pp 35-50.
- BAYART, Jean François, « *L'Afrique dans* le monde *: une histoire d'extraversion* », Critique internationale N° automne 1999.
- BEHRENS, Matthis, « Les transformations de *l'organisation scolaire* : retour vers la qualité de *l'enseignement* », Revue française de pédagogie [En ligne], 174 | janvier-mars 2011, mis en ligne le 15 mars 2015. http://rfp.revues.org/2694
- BERGAMASCHI, Isaline, « Mali : patterns and Limits of Donor-driven ownership », Global Governance Program, Oxford University College, Department of Politics and International Relations, June, GEC WP 2007/31.
- BERGAMASCHI, Isaline ; DIABATE, Alassane ; PAUL, Elisabeth, « *L'agenda de Paris pour l'efficacité de l'aide. Défis de l'"appropriation" et nouvelles modalités de l'aide au Mali* », in Afrique contemporaine, 2007, n°223-224, vol. 3-4.
- BERMINGHAM, Desmond, « The Éducation For All Fast-Track Initiative. Washington, DC, 2007 », in https://www.fasid.or.jp/_files/seminar_detail/H19/162_1.pdf

- BERNHEIM, Emmanuelle, « Le « pluralisme normatif » : un nouveau paradigme pour appréhender les mutations sociales et juridiques ? », Revue interdisciplinaire d'études juridiques 2011/2 (Volume 67), p. 1-41.
- BERNIER, Pierre. « Nouveaux partenariats entre le public et le privé : conditions d'émergence d'un modèle québécois », Télescope, vol. 12, no 1, février 2005, p. 80-92.
- BERTHET, Thierry, « Légitimation à responsabilité limitée et action publique territoriale : l'exemple de la proximité dans les politiques d'emploi et de formation ». In https://www.researchgate.net/publication/237739272_Legitimation_a_responsabilite_limitee_et_action_publique_territoriale_l'exemple_de_la_proximite_dans_les_politiques_d'emploi_et_de_formation
- BIERSCHENK, Thomas, « *L'éducation de base en Afrique de l'Ouest fra*ncophone. Bien privé, bien public, bien global », Texte d'une Conférence tenue à Niamey le 25 octobre 2006 lors de l'ouverture de l'Ecole doctorale du Lasdel sur « Espaces publiques, services publics et bien publics », 2006.
- BIERSCHENK, Thomas; ELWERT, Georg ; KOHNERT D., « the long-term effects of developpement aid: empirical studies in rural West Africa. Economics, 47 (1): 83-111, in https://mpra.ub.uni-muenchen.de/4217/1/MPRA_paper_4217.pdf.
- BIERSCHENK, Thomas ; OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre, « ECRIS : Enquête Collective Rapide d'Identification des conflits et des groupes Stratégiques... », in Bulletin de l'APAD Numéro 7 (1994) Les sciences sociales et l'expertise en développement.
- BILAND, Emilie, « La démocratie participative en banlieue rouge. Les sociabilités politiques à l'épreuve d'un nouveau mode d'action publique », Politix, n^{0}75, 2006, pp. 53-74.
- BLATRIX, Cécile, « La pratique politique de l'enquête publique », in CURAPP/ CRAPS, La démocratie locale, Paris, PUF, 1999, pp. 161-176.
- BOLI J., RAMIREZ F. O., MEYER J. W., 1985, « Explaining the Origins and Expansion of Mass Éducation », Comparative Éducation Review, vol. 29, n° 2, pp. 145-170. http://www.jstor.org/stable/1188401?seq=1# page_scan_tab_contents.
- BOLTANSKI, Luc, « L'espace positionnel. Multiplicité des postions institutionnelles et habitus de classe », Revue française de sociologie, XIV, 1973, pp. 3-26
- BOURDIEU Pierre, « Champ politique, champ des sciences sociales, champ journalistique », Cahiers de recherche, n°15, GRS, Lyon 1996.
- BOURICHE, Boumédienne, « Émotions et dynamique des représentations sociales », Les Cahiers Internationaux de Psychologie Sociale 2014/2 (Numéro 102).
- BOYOMO ASSALA Laurent Charles, « Nation, État : discours intégrationnistes et pratiques ségrégationnistes », in SIMO, David éd., Constructions identitaires en Afrique, Yaoundé, Editions Clé, 2006, pp 134-173.
- BRANCIARD, Anne ; CRESPY, Cecile. « Des dispositifs d'action publique territorialisés vecteurs de reconfiguration des politiques scientifique et technologique en France ». Travail présenté au Deuxième congrès de l'Association Française de Sociologie Réseau 29, 2007. In https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01090612/document Consulté le 12/08/2016

- BRIQUET, Jean-Louis ; SAWICKI, Frédéric, « L'analyse localisée du politique. Lieux de recherche ou recherche de lieux 7 », Politix, n^{0}7/ 8, 1989, pp. 6-16.
- BRUBAKER, Roger, « Au-*delà de l'identité* », Actes de la recherche en sciences sociales, n° 139, 2001, p. 66-85.
- BRUNEL, O. & Roux, D., « *L'appropriation des produits par le consommateur :* proposition d'une grille d'analyse ». In GRIMAND A., ed. L'appropriation des outils de gestion. Vers de nouvelles perspectives théoriques. Publications de l'Université de Saint-Etienne, 2006, pp. 83-104.
- BRUNO, Raoul, « Le développement des territoires au miroir de la communication : une problématique en perspective », Études de communication [En ligne], 26 | 2003, mis en ligne le 10 octobre 2008, consulté le 26 octobre 2016. URL : http://edc.revues.org/101.
- BUGNICOURT, Jacques. « Disparités scolaires en Afrique », In: Tiers-Monde, tome 12, n°48, 1971. P 752. doi : 10.3406/tiers.1971.1820 http://www.persee.fr/doc/tiers_0040-7356_1971_num_12_48_1820
- BUREAU, Marie-Christine, « Du travail à l'action publique : quand les dispositifs d'évaluation prennent le pouvoir », Cahiers internationaux de sociologie 2010/1 (n° 128-129).
- BUU-SAO, Doris, « Béatrice Hibou, *La bureaucratisation du monde à l'ère* néolibérale », Lectures [En ligne], Les comptes rendus, 2012, mis en ligne le 30 octobre 2012.
- CADIOU, Stéphane, « Vers une action urbaine «moderniste» : les effets du discours des experts savants », Sciences de la Société, n^{0}65, 2005, p. 9-27.
- CALLOIS, Jean-Marc, MOQUAY, Patrick, 2005, « La territorialisation des politiques de développement rural: acquis des expériences antérieures et perspectives », Ingénieries E.A.T., numéro spécial Politiques de développement rural: enjeux, modalités et stratégies, pp. 155-163
- CARTAPANIS, André, « *L'État défaillant* », in LORENZI Jean-Hervé, Qui capture l'État ?, Presses Universitaires de France « Cahiers du Cercle des économistes », 2012, pp 19-22.
- CHAMBON, André ; PROUX, Michelle, « *Zones d'*Éducation Prioritaires : un changement social en éducation ? », Revue Française de pédagogie n°82, 1988.
- CHARLOT, Bernard, « La territorialisation des politiques éducatives : une politique nationale », in CHARLOT Bernard, BOURQUELOT, Lucie (dir), *L'Ecole et le* territoire : nouveaux espaces, nouveaux enjeux (27-48), Paris, 1994, Armand Colin.
- CHARTON, Hélène, « La mesure de la qualité en éducation en Afrique ou les *instruments d'une fausse dépolitisation* », Les Afriques dans le monde (UMR, 5115), IEP de Bordeaux.
- CHARTON, Hélène, « *Penser la fabrique de l'école comme objet politique* », in Politique africaine, Faire l'école, N°139. Ed Karthala. 2015. PP 7-22.
- CHAUVEAU, Gérard, « Apport scientifique et fonction idéologique des thèses de B. Bernstein », in Rencontres pédagogiques INRP, n° 95, pp. 99-116.
- CHEDOTEL Frédérique, « L'ambivalence de l'identification organisationnelle : revue de littérature et pistes de recherche », Management & Avenir 2004/1 (n° 1).

- CHEVALLIER, Jacques, *L'*État-nation, Revue du droit public, 1980, pp. 1271-1302.
- CHOUALA Yves Alexandre, « Existe-t-il des politiques publiques en Afrique ? Une discussion à partir du terrain camerounais », communication dans le cadre du colloque de Bordeaux des 03 et 04 mars 2006 organisé par le CEAN et la Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine.
- COLANTONI, Claudio, « *L'émergence Boko Haram au Cameroun Mission de* Re*connaissance dans la Région de l'*Extrême-Nord » INTERSOS Mars 2015.
- COMMAILLE, Jacques **;** SIMOULIN, Vincent ; THOEMMES, Jens, « Les temps de *l'action publique entre accélération et hétérogénéité* », Temporalités [En ligne], 19 | 2014, mis en ligne le 30 juin 2014. http://temporalites.revues.org/2818
- COMMAILLE, Jacques, « La politique de territorialisation de la fonction de justice », in FROMENT, Jean-Charles et al. (dir.), Les États à l'épreuve de la sécurité, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, 2003, pp.335-340
- COPANS, Jean, « Afrique noire: un État sans fonctionnaires ? » in Autrepart, 2001, pp 11-26
- COVADONGA, Meseguer, « Policy Learning, Policy Diffusion, and the Making of a New Order », The Annals of the American Academy of Political and Social Science, vol.598, 2005. Pp 67-82.
- CRESPIN, Renaud ; LASCOUMES, Pierre, « *Régulation de la carrière d'un instrument de santé, les parcours de l'usage du test du VIH dans l'emploi en France et aux USA* », Sociologie du travail, n 42, 2000, pp.133-157.
- CUZAN, A.G., « Le politicien-entrepreneur *: une application de l'analyse économique à l'action politique* », problèmes économiques, 1753, 1981, pp 9-14.
- D'IRIBARNE, Philippe, « Face à la complexité des cultures, le management interculturel exige une approche ethnologique », Management international, vol. 8, no 3, 2004, 10 p
- DAHOU, Tarik ; FOUCHER Vincent (dir.), « Le retour du politique », Cahiers d'études africaines, n° 178, 2005.
- DALOZ, Jean-Pascal, « Au-delà d*e l'État néo*-patrimonial. Jean-François Médard et *l'approche élitaire* », Revue internationale de politique comparée, numéro spécial « Jean-François Médard», vol. 13, no 4, 2006.
- DARBELLAY, Frédéric ; PAULSEN, Theres, *Le Défi de l'inter-* et transdisciplinarité. *Concepts, méthodes et pratiques innovantes dans l'enseignement et la recherche,* Presses polytechniques et universitaires romandes, 2008, pp 31-61.
- DARBON, Dominique, « Réformer ou reformer les administrations projetées des Afriques ? » Entre routine anti-politique et ingénierie politique contextuelle, Revue française d'administration publique, 2003/1 no105-106.
- DARBON, Dominique, Editorial de la lettre du CEAN, n°24, juillet 1999, 4p.
- DARBON, Dominique, « Réformer ou reformer les administrations projetées des Afriques ? » Entre routine anti-politique et ingénierie politique contextuelle Revue française d'administration publique, 2003/1 no105-106, pp. 135-152.

- DARBON, Dominique, « *L'aventure ambigüe des administrations africaines de* succession française dites francophones ». Revue internationale de politique comparée, 1994, 1(2) : 201-222.
- DARBON, Dominique, « Pour une socio-*anthropologie de l'administration en Afrique. Retour méthodologique à propos d'un article de Jean*-Pierre Olivier de Sardan. » Politique africaine, (96) : 163-176.
- DAVID, Olivier, « La territorialisation des politiques publiques et cohésion nationale : un mariage complexe » UMR-CNRS 6590 « espaces géographiques et sociétés », 10 p.
- DE ROSA, A. M. « Social representations and attitudes: problems of coherence between the theoretical definition and procedure of research ». Papers on Social Representations. In http://www.psych.lse.ac.uk/psr/PSR1993/2_1993deRos.pdf
- DESAGE, Fabien, « Le leadership politique local face à la multipolarité : entre prophétie et prophylaxie », in Smith A. et Sorbets C. (dir.), Le Leadership politique et le territoire. Les cadres d'analyse en débat, Presses Universitaires de Rennes, 2003, pp. 107-123.
- DESAGE, Fabien ; GODARD, Jérôme, « Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales. Retour critique sur le rôle des idées dans l'action publique », Revue française de science politique, vol. 55 n^{0}4, 2005, pp. 633-661
- DESBROSSES Arnaud, « La décentralisation au Cameroun : Un goût *d'inachevé* » in http://www.wikiterritorial.cnfpt.fr/xwiki/wiki/econnaissances/view/Notions-Cles/LadecentralisationauCamerounungoutdinacheve
- DELPEUCH Thierry, « L'analyse des transferts internationaux de politiques publiques : un état de l'art, Questions de Recherche/Research » in Question N° 27 – Centre d'études et de recherches internationales Sciences Po Décembre 2008. 69 p.
- DOBRY, M., « Mobilisation multisectorielles et dynamiques des crises politiques », Revue française de sociologie, XXIV (3), juillet-septembre 1983, pp 395-419.
- DOUILLET, Anne-Cécile, « Les élus ruraux face à la territorialisation de l'action publique », Revue française de science politique, vol. 53, n^{0}4, août 2003, pp. 583-606.
- DOUILLET, Anne-Cécile, « Les sciences sociales entre analyse et accompagnement de la territorialisation de l'action publique », in Ih1 O., (dir.), Les 'sciences' de l'action publique, Presses Universitaires de Grenoble, Collection Symposium, 2006, pp. 133-147.
- DURAN, Patrice ; THOENIG, Jean-Claude, « L'État et la gestion publique territoriale », Revue française de science politique, vol. 46 n^{0}4, 1996, pp. 580-623
- EBOKO, Fred, « Les élites politiques au Cameroun, Le renouvellement sans renouveau ? » in DALOZ, Jean-Pascal (dir) « Le (Non-) renouvellement des élites en Afrique subsaharienne » CEAN - Centre d'Etude d'Afrique Noire Politique, Société, Relations Internationales au Sud.
- ELDEN, Stuart, « Aspects territoriaux de la « guerre à la terreur » », Espaces et sociétés 2008/3 (n° 134).
- ENGLANDER E.; KAUFMAN A., « The end of managerial ideology. From corporate social responsability to corporate social indifference », Entreprise&Society, 5(3), 2004 pp. 404-450.

- ENGUELEGUELE, Maurice, « *L'analyse des politiques publiques dans les pays d'Afrique subsaharienne. Les apports de la notion de " Référentiel " et du concept de "* médiation " », L'Afrique politique, 2002.
- ENGUELEGUELE Maurice, « *Quelques apports de l'analyse de l'action publique à l'étude du politique en Afrique subsaharienne* » Politique et Sociétés, vol. 27, n° 1, 2008.
- EPSTEIN, Renaud, « Gouverner à distance: quand l'État se retire des territoires », Esprit, n^{0}319, novembre 2005, pp. 96-111.
- FAURE, Alain, « Les élus locaux à l'épreuve de la décentralisation. De nouveaux chantiers pour la médiation politique locale », Revue française de science politique, vol. 44, n^{0}3, juin 1994, pp. 462-479.
- FAURE, Alain, « Les apprentissages du métier d'élu local: la tribu, le système et les arènes », Pôle Sud, n^{0}7, novembre 1997, pp.72-80.
- FAURE, Alain ; NEGRIER, Emmanuel, « Pour une politique des émotions - Le bilan. », 13^{e} Congrès international de l'Association Française de Science Politique, Jun 2015, Aix en Provence, France.
- FLORY, Maurice, « Souveraineté des États et coopération pour le développement », in Recueil des cours de l'Académie de droit international, 1974, I, pp. 276-302.
- FOUDA, Honoré, « ENS de Maroua : 300 étudiants recalés pour faux diplômes », quotidien La Nouvelle Expression. Douala – 20 mars 2012.
- FRIGOLI, Gilles, « Lorsque l'urgence s'organise : action collective et construction de problèmes dans l'action sociale d'urgence », Faire-Savoirs, 2003. https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00079031/document
- GADRAS, Simon, « La médiation politique comme cadre d'analyse de l'évolution des pratiques de communication au sein de l'espace public local », Les Enjeux de l'information et de la communication 2010/2, Dossier 2010.
- GARRAUD, Philippe, *Politiques nationales : l'élaboration de l'agenda*, L'Année sociologique, vol.40, /1990, p. 17-41.
- GAUDARD, P.-Y., « *Rationalité de l'évaluation et évaluation de la rationalité* », Journal Français de Psychiatrie, no 29, 2007/2.
- GILLBORN, D. « Ethnicity and Éducational Performance in the United Kingdom : Racism, Ethnicity, and Variability in Achievement », Anthropology Éducation Quarterly-28-3, 1997, pp 375-393.
- GIRAUT F., VANIER M., 1999, « Plaidoyer pour la complexité territoriale », in Gerbaux F., Utopie pour le territoire: cohérence ou complexité, La Tour d'Aigues, Ed. de l'Aube, pp. 143-172
- GOODMAN, R. « Éducation: Anthropological Aspects, International Encyclopedia of the Social Behavioral Sciences », Elsevier Science Ltd, 20014192-4196.
- GORI R. ; DELVOLGO M.-J., « *L'idéologie de l'évaluation : un nouveau dis*positif de servitude volontaire ? », Nouvelle Revue de psychosociologie, no 8, 2009/2, p. 11-26.
- GREMION, C., « Le système de décision », in CROZIER, M. ; al., Où va l'administration française ? Editions d'Organisation, Paris, 1974, pp 55-72.

- GUY Bernard, « *Penser ensemble le temps et l'espace* », Philosophia Scientiæ [En ligne], 15-3 | 2011, mis en ligne le 01 octobre 2014. http://philosophiascientiae.revues.org/684
- GUNNAR, Myrdal, « *L'*État mou dans les pays sous-développés », Revue Tiers Monde, vol. 10, 1969, http://www.persee.fr/docAsPDF/tiers_0040-7356_1969_num_10_37_2480.pdf , pp 5-24.
- HAQUET, Arnaud, « La (re)définition du principe de souveraineté », Pouvoirs, n° 94, 2000 Pouvoirs n°94 - L'État-providence - 2000 - pp141-153.
- HASSENTEUFEL, P., « Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics », Informations sociales, 2010/1 n° 157.
- HERRBACH, O. ; MIGNONAC, K. ; SIRE B. (2004). « Identification ou implication organisationnelle ? Enjeux théoriques et de mesure pour la recherche en GRH ». in Revue de Gestion des Ressources Humaines, Eska, 2006, pp 3-16.
- HERNANDEZ, Solange ; MESSAOUDENE, Leïla, « La territorialisation de la politique alimentaire française : le regard des acteurs publics sur la gouvernance du PNNS », Management & Avenir 2010/5 (n° 35).
- HERNANDEZ S. (2005), « Entre le partenariat public - privé et la gestion des parties *prenantes le cas de l'insertion sociale* », dans SEDJARI A. (dir.), Partenariat public – privé et gouvernance future, Edition L'Harmattan, GRET, pp.120-135.
- HEURDIER, Lydie, « *Vingt ans de politique d'éducation prioritaire* », Paris-Descartes, http:// www.tel.archives-ouvertes.fr/docs/00/66/99/76/PDF/thA_se.pdf 2008
- JAEGGI, Jean-Marc, « *Que nous apprend l'expérience française des ZEP ?* Réflexions *sur les zones d'éducation prioritaires à partir de notes de l*ecture » mars 2008. 20 p.
- JACQUEMOT, Pierre, « Harmonisation et appropriation de l'aide. Commentaires autour de l'expérience du Ghana », Afrique contemporaine 3/2007 (n° 223-224), p. 161-191 URL:www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2007-3-page-161.htm. DOI : 10.3917/afco.223.0161.)
- JACQUEMOT P. [1988], « La désétatisation en Afrique subsaharienne. Enjeux et perspectives », Revue Tiers Monde, XXIX (114).
- JOBERT, Bruno, « Le mythe de la gouvernance antipolitique », Colloque AFSP Lille, 18-21 septembre 2002, TR n° 3.
- KECHAD, RABAH. « Le sociologue face à l'organisation », Esprit critique, vol.04 no.04, 2002.
- KELSALL, T. « Going with the grain in African development? » APPP Discussion Paper 1 (www.institutions-africa.org)
- KHERROUBI M., ROCHEX J.-Y., « La recherche en éducation et les ZEP en France ; 1 : Politique ZEP, objets, postures, et orientations de recherche », Revue française de pédagogie, n°140, 2002, pp 5-132.
- KNILL Christoph, « Cross-national Policy Convergence: Concepts, Approaches and Explanatory Factors », Journal of European Public policy, vol.12, n°5, 2005, p. 764-774.

- LABORIER, Pascal, « Historicité et sociologie de l'action publique », in LABORIER, Pascal ; TROM, Dany, Historicités de l'action publique, Paris, PUF, 2003, pp. 419-462
- LANGE, Marie-France ; YARO, Yacouba, « L'évolution de l'offre et de la demande d'éducation en Afrique subsaharienne », Quatrième Conférence africaine sur la population, UAPS/ UEPA, Tunisie, 8 - 12 décembre 2003.
- LANGE, Marie-France ; MARTIN, Jean-Yves (éditeurs scientifiques), 1995. « Les stratégies éducatives en Afrique subsaharienne », Cahiers des sciences humaines, vol. 31, no 3, pp. 563-737.
- LANGE, Marie-France, « Crise économique et recomposition du champ scolaire : *l'Ecole africaine en questions* », Communication pour le séminaire de Royaumont (9-11 janvier 1995), (préparation du sommet de Copenhague).
- LANGE, Marie-France, « Systèmes scolaires et développement : discours et pratiques ». Politique Africaine, 1991, (43), pp. 105-119.
- LANGE, Marie-France, 2003, « École et mondialisation, vers un nouvel ordre scolaire? », Cahiers d'études africaines, vol. 43, no 169-170, https://etudesafricaines.revues.org/194, 2015, pp. 143-166.
- LANGE Marie-France., 2013, « École, relations internationales et mondialisation en Afrique », Spirale, no 51, pp. 97-112.
- LANGE, Marie-France ; HENAFF, Nolwen, « Politiques, acteurs et systèmes éducatifs entre internationalisation et mondialisation. Introduction », Revue Tiers Monde 2015/3 (N° 223).
- LASCOUMES, Pierre, « L'expertise, de la recherche d'une action rationnelle à la démocratisation des connaissances et des choix », Revue française d'administration publique, 2002/3 no103. pp 369-377.
- LASCOUMES, Pierre, « *Les instruments d'action publique, traceurs de changement, l'exemple de la politiq*ue française de lutte contre la pollution atmosphérique (1961-2006) », Politiques et Sociétés, 26 (2-3), 2007, pp. 73-90
- LASCOUMES, Pierre (dir.), « Gouverner par les cartes », Genèses, n°68, septembre 2007.
- LASCOURMES, Pierre ; SIMARD, Louis, « *L'action P*ublique au Prisme de ses instruments », Revue Française de Science Politique. Vol 61 N°, 2011.
- LASCOUMES, Pierre ; LE BOURRUS, Jean-Pierre, « Le bien commun comme construit territorial, identités d'action et procédures », Politix, n° 42, 1998, pp. 37-66
- LENSCHOW, Andrea; LIEFFERINK, Duncan; VEENMAN Sietske, « When the Birds Sing: A Framework for Analysing Domestic Factors behind Policy Convergence », Journal of European Public Policy, vol.12, n°5, 2005, p. 797-816.
- LERESCHE, Jean-Philippe, « Gouvernance et coordination des politiques publiques », in LERESCHE, Jean-Philippe, ed., Gouvernance locale, cooperation et légitimité. Le cas suisse dans une perspective comparée, Paris, Pédone, 2001, pp. 29-65.
- MARGUERAT, Yves, « *Problèmes géographiques de l'enseignemen*t au Cameroun », S.H N°58, Yaoundé, 1969.
- MAHAMAN TIDJANI A., « Entre autonomie et dépendance : dynamiques des« policy transfers» en Afrique subsaharienne », ALTERNATIVES SUD, VOL. 19-2012 / 107.

- MALET, Regis, MANGEZ, Éric, « Éducation et mondialisation », Spirale, no 51, 2013, 12 p.
- MARCOU Gérard, « Changement et permanences dans le système français *d'administration territoriale* » in Revue française d'administration publique. N°141, 2012, pp 5-17.
- MARKOVA, I. ; WILKIE, P, « Representations, concept and social change : the phenomenon of AIDS », Journal for the Theory of Social Behavior, 17, 1987, 389-409.
- MARMET, Marie-Claude, Que peut ? In La Pensée n° 190 « Classes sociales, langage, éducation », décembre 1976, pp. 114-129.
- MARTIN, Jean-Yves, « Différentiation sociale et disparités régionales : le *développement de l'éducation au Cameroun* », Unesco : Institut International de planification de l'éducation, Paris, 1981.
- MAURICIO, García Villegas ; AUDE, Lejeune, « La sociologie du droit en France : De deux sociologies à la création d'un projet pluridisciplinaire ? », Revue interdisciplinaire d'études juridiques 2011/1 (Volume 66).
- MAZOUZ, Bachir ; BELHOCINE, Noureddine, « Partenariats public-privé : une équation à résoudre par la gestion de projets », Sources ENAP, Québec, novembre-décembre 2002, 13 p.
- MAZOUZ, Bachir ; FACAL, Joseph ; BELHOCINE, Noureddine, « Les partenariats public-*privé : une forme de coordination de l'intervention publique à maîtriser par les gestionnaires d'aujourd'hui* », Télescope, vol. 12, no 1, février 2005, p. 2-15.
- MBEMBE Achille, « Crise de légitimité, restauration autoritaire et déliquescence de *l'*État », 1993. pp 345-374.
- MBEMBE, Achille, « *L'Afrique noire va imploser* », Le Monde diplomatique, avril 1990, pp. 10-11.
- MEASSON, Ludovic, « Evaluation publique, sciences sociales et expertise: l'histoire française d'un renversement normatif », Pyramides, Hiver 2005, n^{0}l0, 2005, pp. 113-134
- MEDARD, Jean-François, « Le modèle unique d'« État en question » », Revue internationale de politique comparée 2006/4 (Vol. 13).
- MEIER, Rolf ; RAFFINOT, Marc, « S'approprier les politiques de développement: nouvelle mode ou vieille rengaine? Une analyse à partir des expériences du Burkina Faso et du Rwanda », Revue Tiers Monde, t. XLVI, n° 183, juillet-septembre 2005.
- MERLE, Isabelle, « Les Subaltern Studies. Retour sur les principes fondateurs d'un projet historiographique de l'Inde coloniale », Genèses 2004/3 (no56).
- MERRIEN, François-Xavier., « La nouvelle gestion publique: un concept mythique », Lien social et politiques-RIAC, 41, Printemps, 1999, pp. 95-103
- METHODOLOGIE De L'INTERDISCIPLINAIRE, « Le cadre méthodologique *interdisciplinaire, un outil d'analyse intégrée de la gestion de ressources naturelles par* les acteurs locaux », Presses universitaires de Louvain, 2002. http://pul.uclouvain.be/resources/titles/29303100455890/extras/methodologie_de_l_interdisciplinaire_1000894.pdf

- MIAILLE, Michel, « Le droit constitutionnel et les sciences sociales », Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger, 2, 1984.
- MOSCOVICI, S, « Notes toward a description of social representations » European Journal of Social Psychology, 18, 1988, pp 211-250.
- MOUANGUE KOBILA, James, « Ens Maroua : une réponse juridiquement fondée » (23/12/2008). Consulté sur http://www.bonaberi.com/ar,ens_maroua_-_james_mouangue_kobila_une_reponse_juridiquement_fondee,5812.html
- MOSSI, Aziz, « *L'alphabétisation comme catégorie d'intervention publique au Bénin.* Aperçu socio-historique ». Etudes et Travaux N°111, Lasdel. Mars 2014.
- MOUELLE KOMBI Narcisse, « La loi constitutionnelle camerounaise du 18 janvier 1996 et le droit international », in MELONE S., MINKOA SHE A. et SINDJOUN L (Dir), La réforme constitutionnelle du 18 janvier 1996 au Cameroun. Aspects juridiques et politiques, Yaoundé Friedrich EBERT 1996.
- MOUICHE, Ibrahim, Ethnicité et Multipartisme au Nord-Cameroun, Afr. J. polit. set. 2000, Vol. 5 N°. 1,46-91.
- MOUICHE, Ibrahim, « Les minorités ethniques et les défis de la représentation politique au Cameroun » CODESRIA 13e Assemblée Générale. Décembre 2011.
- MULLER, Pierre, « Un schéma d'analyse des politiques sectorielles », Revue française de science politique, 35 (2), avril 1985, pp 165-188.
- MULLER, Pierre, « Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique, Structures, acteurs et cadres cognitifs », Revue française de science politique, vol. 55, n°1, 2005, pp 155-188.
- NICOLAS, Amélie ; ZANETTI, Thomas, « Usages de la mémoire dans les projets de *renouvellement urbain. Le cas des espaces hérités de l'industr*ie française », Articulo - Journal of Urban Research [Online], Special issue 5 | 2014, Online since 10 July 2014. http://articulo.revues.org/2464
- NOËL, Jean-Christophe, « Occuper sans envahir : drones aériens et stratégie », Politique étrangère 2013/3 (Automne), pp 105-117.
- NOLLET, J., « Croiser analyse des politiques publiques et sociologie des médias : *genèses et usages des concepts de mise à l'agenda et de construction des problèmes* », communication au Xe congrès de l'Association française de science politique, Grenoble. 2009.
- OFFNER, Jean-Marc, « Les territoires de l'action publique locale. Fausses pertinences et jeux d'écarts », Revue Française de Science Politique, vol. 56 n°1, 2006, pp. 26-47.
- OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre, « État, bureaucratie et gouvernance en Afrique *de l'Ouest francophone. Un diagnostic empirique, une perspective historique* », in Politique africaine, 2004, n°96, pp 139-162.
- OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre Olivier, « L'espace public introuvable. Chefs et projets dans les villages nigériens. » In: Tiers-Monde. 1999, tome 40 n°157. Le libéralisme en questions. pp. 139-167.
- OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre, « A la recherche des normes pratiques de la gouvernance réelle en Afrique », Politique : pouvoir et politique. Discussion Paper, N°5, dec 2008.

- OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre, « Les huit modes de gouvernance locale en *Afrique de l'Ouest* », Afrique : Pouvoir et politique. Working paper, N°4. Nov 2009.
- OST, François ; KERCHOVE, Michel, van de, « *De la scène au balcon. D'où vient la* science du droit ? », in CHAZEL, François ; COMMAILLE, Jacques (dir.), Normes juridiques et régulation sociale, coll. Droit et Société, L.G.D.J, Paris 1991.
- PALIER, Bruno, « La référence au territoire dans les nouvelles politiques sociales », Revue Politiques et Management Public, V0116, 1998, pp 13-41.
- PAUWELS, Marie-Christine, « *L'évolution de l'*affirmative action aux États-Unis sous la présidence de George W. Bush », Revue LISA/LISA e-journal [En ligne], Vol. VIII - n°1 | 2010, document 6, mis en ligne le 04 mars 2010, consulté le 04 mars 2015. URL : http://lisa.revues.org/3385 ; DOI : 10.4000/lisa.3385.
- PAYRE, Renaud ; POLLET, Gilles, « Analyse des politiques publiques et sciences historiques : quel(s) tournantes) socio-historique(s) ? », Revue française de science politique, vol. 55 n^{0}l, 2005, pp. 133-154
- PESQUEUX, Y., « Le « nouveau management public » (ou New Public Management) » consulté sur https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-00510878/document
- PEATRIK, Anne-Marie, « L'océan des âges », L'Homme 2003/3 (n° 167-168), p. 7-23.
- PIROTTE, Gautier, « Repenser la sociologie du développement entre dynamiques du dedans et dynamiques du dehors. Une réflexion à partir du projet de société civile au Bénin », Cahiers d'études africaines 2011/2 (N° 202-203), pp 473-490.
- RAFFINOT, Marc, **«** *ownership : l'appropriation des politiques de développement, de* la théorie à la mise en pratique **»**, DIAL, IRD. 2009.
- RAFFINOT, Marc, « L'appropriation (ownership) des politiques de développement : de la théorie à la pratique », Mondes en développement 2010/1 (n° 149).
- REIGNER, H, « *La territorialisation de l'enjeu « sécurité routière » : vers un* basculement de référentiel ? », Espaces et sociétés, 2004/3, 118, pp. 23-41.
- RENARD, Didier, « *L'analyse des politiques aux prises avec le droit, brèves remarques* sur un débat », in RENARD, Didier ; CAILLOSSE, Jacques ; BECHILLON, Denys de (dir.), L'analyse des politiques publiques aux prises avec le droit, coll. Droit et Société, vol. 30, L.G.D.J, Paris 2000.
- RIDDE, Valéry, « Réflexions sur les per diem dans les projets de développement en Afrique », Bulletin de l'APAD [En ligne], 34-36 | 2012, mis en ligne le 19 juillet 2013.
- RIVALEAU, Chantal, « Les théories de la motivation », 2003. In http://www.cadredesante.com/spip/IMG/pdf/doc-85.pdf Consulté le 02/06/2016 à 11h45
- ROCHE, A., « La mutation des réseaux », L'Echo des recherches, 100, mai 1980, pp 59-68
- ROCHEX, Jean-Yves, « *Les Zones d'*Éducation Prioritaires depuis 1981. » In http://revuesshs.u-bourgogne.fr/societe_francaise/docannexe.php?id=855
- ROCHEX J.-Y. (2008), « Vingt-*cinq ans de politique d'éducation prioritaire en* France : une spécificité incertaine et des résultats décevants », in DEMEUSE M., FRANDJI D., Greger D. et ROCHEX J.-Y. (dir), Les politiques d'éducation prioritaire en Europe. Conceptions, mises en œuvre, débats (137-177), Lyon, INRP.

- ROSE Richard, « What is Lesson Drawing », Journal of Public Policy, vol.11, n°1, 1991, p. 3-30.
- SABADIE, William, « Implication produit et implication organisationnelle : distinction, complémentarité ou intégration ? » in http://iae.univ-lyon3.fr/servlet/com.univ.collaboratif.utils.LectureFichiergw?ID_FICHIER=1289898003734
- SAIBOU Issa, « Arithmétique ethnique et compétition politique entre Kotoko et Arabes *Choa dans le contexte de l'ouverture démocratique au Cameroun* », africa spectrum N°40, Institut für Afrika-Kunde, Hamburg, 2005. pp 197-220.
- SCHIFF BERMAN Paul, « Le nouveau pluralisme juridique », Revue internationale de droit économique 2013/1 ((t. XXVII)).
- SEVERINO, Jean-Michel, « Construire les capacités institutionnelles dans les pays en développement : le nouveau défi de la coopération administrative dans la mondialisation », in Revue Française d'Administration Publique, 2001, n°100.
- SIMÉANT, Johanna, « « Économie morale » et protestation - détours africains », Genèses, 2010/4 n° 81.
- SINDJOUN, Luc, « Le champ social camerounais : désordre inventif, mythes *simplificateurs et stabilité hégémonique de I'État* ». In http://www.politique-africaine.com/numeros/pdf/062057.pdf.
- SINDJOUN, Luc, « identité nationale et « révision constitutionnelle » du 18 janvier 1996: comment constitutionnalise-t-on le « nous » au Cameroun dans l'état post-unitaire ? », ww.polis.sciencespobordeaux.fr/vol1ns/sindjoun.rtf,
- SINGER B S., « Towards a sociology of standars. Problems of criterial society », The Canadian Journal of sociology, printemps 1996, p. 203-221.
- SOCPA Antoine, « *L'hégémonie ethnique cyclique au Nord Cameroun* », Afrique et développement, vol. XXIV, Nos. 1&2, 1999. 25 p.
- SPENLEHAUER, Vincent, « Une approche historique de la notion de "politiques publiques". Les difficultés d'une mise en pratique d'un concept », Informations sociales, n^{0}110, 2003, pp. 34-45
- STEINER-KHAMSI, G., « Understanding Policy Borrowing and Lending Building Comparative Policy Studies », in STEINER-KHAMSI G., WALDOW F. (ed), Policy Borrowing and Lending in Éducation, World Yearbook of Éducation 2012, Londres/New York, Routledge, 2012, pp. 3-17.
- SUR, Serge, « Sur les « États défaillants » », http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/0502-SUR-FR-2.pdf , 11 p.
- THIERNO, Bah ; SAÏBOU, Issa « relations interethniques, problématiques de *l'intégration nationale et de sécurité aux abords sud du Lac Tchad* » in Equilibre régional et intégration nationale au Cameroun. Leçons du passé et perspective d'avenir, ICASSRT MONOGRAPH 1, 1997.
- THOENIG, Jean-Claude, « L'analyse des politiques publiques », in GRAWITZ ; LECA (dir.), Traité de Science Politique T.4. Les politiques publiques, Editions P.U.F, Paris, 1985, pp 57-76.
- TILL, Edgard, « La Motivation, une construction progressive », Sciences Humaines, La Psychologie aujourd'hui. Publié le 01/12/1997.

- TIMSIT Gérard, « E= R.S 2 : Le nouveau retour de l'État ? Réflexions sur l'expérience française », Revue Internationale des Sciences Administratives 2006/4 (Vol. 72), p. 605-622.
- TOURAINE, Alain, « *Théorie et pratique d'une sociologie de l'action* », Sociologie et sociétés, vol. 10, n° 2, 1978, p. 149-188
- TREIBER, Hubert, « État moderne et bureaucratie moderne chez Max Weber », Trivium [En ligne], 7 | 2010, mis en ligne le 02 mars 2016, consulté le 03 avril 2016. URL : http://trivium.revues.org/3831
- TSEHAYER S., « Les stratégies scolaires face aux enjeux normatifs internationaux. Quelques exemples de Djibouti », Revue Tiers Monde 2015/3 (N° 223).
- VANIER, Martin, « Les espaces du politique: trois réflexions pour sortir des limites du territoire », in Debarbieux B., Vanier M., Ces territorialités qui se dessinent, La Tour d'Aigues, Editions de l'aube, 2002, pp. 75-89.
- VERLET M., « Dire, Savoir, Pouvoir. », Cahiers des Sciences Humaines, ORSTOM, vol. 27, no 3-4 : 457-476, 1992.
- WAFEU TOKOP, « *L'analyse des politiques publiques en Afrique noire* », Année académique 2008 – 2009.
- WEICK, K.E., « Perspectives on Action in Organizations », in LORSCH J.W. (Ed.) Handbook of Organizational Behaviour, Prentice Hall, Englewood Cliffs , 1987 p.10-28.
- WEICK, K.E., « Enacted Sense making in Crisis Situations », Journal of Management Studies, Vol. 25, No. 4, 1988, pp. 305-316.
- WEXLER, Mark, « *L'évolution du paysage émotionnel dans le milieu de travail de l'administrateur public* », Optimum, La revue de gestion du secteur public • vol. 30, n° 2.
- ZELAO, Alawadi, « Elite traditionnelle et domination dans le champ politique local : *illustrations à partir de l'arrondissement de Tokombéré1 dans l'Extrême*-Nord Cameroun » in http://research.uni-leipzig.de/eniugh/congress/fileadmin/eniugh2011/papers/Zelao_Elit_traditionel_et_chanp_politic.pdf

III. Thèses Doctorat et Mémoires de Masters

- AHAÏ, Jean, « Les paysans Massa du Nord Cameroun : société et économie rurale », Thèse de Doctorat de Troisième cycle de géographie, université de Paris X-Nanterre 1983.
- AUST, J., Permanences et mutations dans la conduite de l'action publique. Le cas des politiques d'implantation universitaire dans l'agglomération lyonnaise (1958-2004), Thèse pour l'obtention du doctorat de science politique, Université Lumière Lyon II, 2004, 336 p.
- CHARARA, Yasmine, « La communauté éducative de l'école de Madaka au Cameroun », mémoire de Master, Université du Québec à Montréal, juillet 2011.
- DAUPHIN, Laurent, « Collectivités territoriales et expérimentation », Thèse de Doctorat, Faculté de Droit et des Sciences Economiques, Université de Limoges, décembre 2008.

- Halpern C., La décision publique entre intérêt général et intérêts territorialisés : les conflits autour de l'extension des aéroports Paris - Charles de Gaulle et Berlin - Schonefeld, Thèse de doctorat, lEP de Paris, 2006.
- HEURDIER, Lydie, « *Vingt ans de politique d'éducation prioritaire dans trois* départements français », Doctorat Sciences de l'éducation, Université Paris Descartes, décembre 2008.
- FISCHER, Bénédicte, « Les relations entre l'administration et les administrés au Mali : contribution à l'étude du droit administratif des États d'Afrique subsaharienne de tradition juridique française », Droit Public, Université de Grenoble, 2011.
- KIAMBA, Claude-Ernest, « Construction de l'État et Politiques de l'Enseignement au Congo-Brazzaville, de 1911 à 1997. Une contribution à l'analyse de l'Action publique en Afrique noire », Institut d'études politiques de Bordeaux; Université Montesquieu - Bordeaux IV, 2007.
- LAJARGE R., Territorialités intentionnelles. Des projets à la création des Parcs naturels régionaux. (Chartreuse et Monts d'Ardèche), Thèse de Géographie, Université Joseph Fourier, Grenoble 1, Le Pradel Mirabel (07), 2000, 663 p.
- LATOURES, Aurèlie. « *Saisir l'*État en action en Afrique subsaharienne : action publique et appropriation de la cause des mutilations génitales féminines au Mali et au Kenya ». Thèse de doctorat, Science politique, Institut d'études politiques de Bordeaux, 2008.
- LE LIDEC, P., 2001, Les maires dans la République. L'association des maires de France, élément constitutif des régimes politiques français depuis 1907, Thèse pour le doctorant de science politique, Université de Paris 1.
- LINJUOM MBOWOU Claude Richard, « ETRE SANS PAPIER CHEZ SOI, Identification, visibilité et invisibilité dans les marges camerounaises du bassin du Lac Tchad », mémoire de Master de recherche en sciences politiques. Université Paris 1 Panthéon Sorbonne. Juin 2013.
- MANIFET C., Gouverner par l'action: trois villes moyennes face au développement universitaire, Thèse de sociologie, Université Toulouse-Le Mirail, 2003.
- MESSI, Emile, « *Gratuité de l'enseignement primaire et qualité* des apprentissages au Cameroun : une perception des enseignants et des parents », Diplôme d'Etudes Approfondie, Université de Yaoundé I. 2010.
- NGO BINAM BIKOÏ I., « *Représentation sociale de l'administration publique* camerounaise et faible implication organisationnelle des fonctionnaires », Mémoire de DEA, Université de Yaoundé I, Mars 2009.
- NUEMBISSI KOM P, « Elite urbaines et politique locale au Cameroun : le cas de Bayangam, Mémoire Master Sciences Politiques », Mémoire de Master, Faculté de Sciences Juridiques et Politiques, Université de Yaoundé II Soa. 2007.
- ODI D., « Analyse des déterminants familiaux de la scolarisation dans une ville moyenne du Cameroun *: le cas d'Edéa* », mémoire de DESSD, Yaoundé, IFORD, 1995.
- ONDOA Magloire, « Le droit de la responsabilité publique dans les États en développement *: contribution à l'étude de l'originalité des droits africains* », Thèse de Doctorat d'État en droit public, Université de Yaoundé II, 2004.
- PAMBOU TCHIVOUNDA, Guillaume, « Recherche sur une problématique et une *méthodologie applicables à l'introduction du droit public moderne dans les sociétés post-*

*coloniales. L'exemple de l'*État africain subsaharien », Faculté de Droit et des Sciences Economiques de Montpellier I. Thèse complémentaire pour le Doctorat d'État (Mention Science Politique), 1979.

- POUPIE, H. B, « Culture et performance de l'administration publique camerounaise : le cas du ministère de l'enseignement supérieur », Mémoire de DESS, CRADAT, 2005.

IV. Rapports

- AGENCE JAPONAISE DE COOPERATION INTERNATIONALE, « Rapport d'analyse du secteur de l'éducation de base », Cameroun août 2012.
- AHMAT KHALED, Délégué départemental de l'Éducation de Base du Logone et Chari, Rapport de fin d'année scolaire 2010-2011.
- BANQUE MONDIALE, *L'État dans un monde e*n mutation, rapport sur le développement dans le monde, Washington, 1997.
- BANQUE MONDIALE, word developpemnt report, The State in a Changing World, 1997.
- BANQUE MONDIALE, Rapport sur la gouvernance dans le secteur éducatif au Cameroun, 2011.
- BANQUE Mondiale, « Document à usage officiel uniquement », Rapport n° : PAD411. Publié le 24 février 2014.
- BANQUE MONDIALE, Rapport n° : PAD411. Unité du secteur de l'éducation pour l'Afrique centrale et de l'ouest (AFTEW) Département-pays AFCC1 Région Afrique Le 26 février 2014.
- Cadre d'action Conférence de Jomtien de 1990 en Thaïlande.
- Charte Africaine de la Jeunesse.
- Commission Européenne, « Evaluation de la coopération de l'Union européenne avec la République du Cameroun » Rapport de synthèse–Volume II. Février 2014.
- Conférence des Ministres de l'Éducation et des Ministres charges de la Planification Economique des États membres d'Afrique, « rapport sur l'éducation et le développement endogène en Afrique : évolution - problèmes – perspectives », UNESCO, Harare, 28 juin - 3 juillet 1982.
- Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, Appropriation, harmonisation, alignement, résultats et responsabilité mutuelle, Forum à haut niveau, Paris, 28 février-2 mars,« Renforcer ensemble l'efficacité de l'aide au développement ». Téléchargeable sur http://www.oecd.org/dataoecd/53/38/34579826.pdf
- DEPARTMENT OF ÉDUCATION AND SCIENCE, « Children and their Primary Schools », A Report of the Central Advisory Council for Éducation (England) volume 1: The report. London her majesty's stationery office 1967.
- Document of The World Bank for officiel use only, « Projet appraisal document on a proposed grant from the global partnership for Éducation fond in the amount of US$53.3 Million to the Republic of Cameroon for an equity and quality for improved learning project » Éducation Sector Unit for West and Central Africa (AFTEW) Country Department AFCCI, Africa Region. Report N° : PAD411. February 2014.

- Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté, avril 2003.
- « EuroPEP », Comparaison des politiques d'Éducation prioritaire en Europe, Rapport scientifique Vol. 1 : Conceptions, mises en oeuvre, débats, juin 2009.
- INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE, 2e enquête sur le suivi des dépenses publiques et le niveau de satisfaction des bénéficiaires dans les secteurs de l'éducation et de la sante au Cameroun, Rapport principal, Volet Éducation. Décembre 1990.
- INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE, « rapport national sur les objectifs du millénaire pour le développement », Yaoundé, Cameroun. Septembre 2015.
- INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE, Monographie sur les échanges transfrontaliers de marchandises au Cameroun.
- Lignes directrices internationales sur la décentralisation et l'accès aux services de bases pour tous, « Programme des Nations Unies pour l'établissement humain », ONU-Habitat, 2009.
- MINGAT Alain, RAKOTOMALALA Mamy et TAN Jee-Peng Equipe DH-PPTE, région Afrique, Banque Mondiale, Rapport d'État d'un Système Educatif National (RESEN) Guide méthodologique pour sa préparation, Mai 2001.
- MINISTERE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, Rapport général, états généraux de l'éducation, Yaoundé, 22-27 mai 1995.
- MOUAFO, Herrick ; MBOWOU Claude-Richard, Rapport d'étude qualitative relative aux contraintes politiques, économiques et écologiques sur les politiques éducatives dans la zone sud du bassin du Lac-Tchad, Blas in Africa, 2012.
- MOUAFO, Herrick ; MBOWOU Claude-Richard, « Conflits intercommunautaires et dynamiques identitaires entre *Kotoko et Arabes Choa dans l'Extrême*-Nord du Cameroun », rapport d'enquête monographique réalisé dans la ville de Kousseri, IGAC, SCAC, juin 2011.
- NGUETSE TEGOUM Pierre et Institut National de la Statistique (NEPETSOUN, AMOUGOU René), Rapport provisoire, Elaboration de la carte de pauvreté du Cameroun, juin 2012.
- ONU-CAMEROUN, Evaluation de la situation socio-économique (Common county assessment: CCA), PNUD, Yaoundé, 1998.
- PNUD-CAMEROUN, 1998 -Cameroun, Rapport sur le développement humain 1998, La pauvreté, PNUD, Yaoundé.
- Président THABO MBEKI, Allocution liminaire, Conférence sur « *L'éducation pour la renaissance de l'Afrique au XXIe siècle* », Johannesburg, Afrique du Sud, 6 décembre 1999.
- Programme d'Appui au Système Educatif, étude sur les problèmes de scolarisation dans les Zones d'Éducation Prioritaires (ZEP) au Cameroun, Rapport général sur la demande de scolarisation dans les ZEP, MINEDUB Mars 2007.
- RAPPORT, Objectifs du Millénaire pour le Développement, Nations unies 2015.
- Rapport MINGAT Alain, RAMAHATRA RAKOTOMALALA et TAN Jee-Peng, Le *financement de l'*Éducation *Pour Tous en 2015 : Simulations pour 33 pays d'Afrique* subsaharienne, Département du développement humain, Région Afrique, Banque Mondiale, 2003.
- RAPPORT d'analyse du secteur de l'éducation de base – Cameroun – Agence Japonaise de Coopération Internationale, août 2012.

- RAPPORT d'état du système éducatif national camerounais Éléments de diagnostic pour la politique éducative dans le contexte de l'EPT et du DSRP, 2003.
- RAPPORT d'état du système éducatif national camerounais, Éléments de diagnostic pour la politique éducative dans le contexte de l'EPT et du DSRP, Rapport réalisé par une équipe comprenant des experts nationaux, des experts de la Coopération française et des experts de la Banque mondiale, 2003.
- RAPPORT sur « Le système d'éducation et de formation du Cameroun dans la perspective de l'émergence » République du Cameroun, Unesco, Banque Mondiale, Banque africaine de développement, mars 2013.
- RAPPORT sur la gouvernance dans le secteur éducatif au Cameroun. Banque Mondiale 2011.
- RAPPORT d'état du système éducatif national camerounais Éléments de diagnostic pour la politique éducative dans le contexte de l'EPT et du DSRP. 2003.
- Rapport annuel 2015 du RESEAC
- SOCOFEP INC, Programme d'Appui au Secteur Educatif, « Etude sur les problèmes de scolarisation dans les Zones d'Éducation Prioritaire », Rapport sur les indicateurs de scolarisation dans les Zones d'Éducation Prioritaire au Cameroun, novembre 2007.
- UNESCO, Rapport final, Rapport conférence d'états africains sur le développement de l'éducation en Afrique (Addis-Abeba 15-25 mai 1961).
- UNESCO, « déclaration mondiale sur l'éducation pour tous et cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs fondamentaux adoptés par la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous répondre aux besoins éducatifs fondamentaux Jomtien, Thaïlande 5-9 mars 1990 ».
- UNESCO, « Éducation pour tous, le monde est-il sur la bonne voie ». Rapport de suivi sur l'éducation pour tous. 2002.
- UNESCO, « Éducation Pour Tous 2000-2015 : progrès et enjeux ». Rapport de suivi sur l'éducation pour tous. 2015.
- UNESCO, « Chapitre 1 L'éducation en péril : l'impact de la crise financière ». Rapport de suivi sur l'éducation pour tous. 2010.
- UNESCO, « Éducation Pour Tous 2000-2015 : progrès et enjeux ». Rapport de suivi sur l'éducation pour tous. 2015.
- YAKOUBA YAYA, Rapport Cameroun, « Éducation Pour Tous : Bilan à l'An 2000 ».

V. Circulaires, Arrêtés, Décrets, Lois et textes officiels

- ARRETE 066/CAB/PM DU 8 AVRIL 2005.
- Arrêté N°00000115/A/MINATD du 03 juin 2013, portant nomination des Secrétaires Généraux dans les Communes et Communes d'Arrondissement.
- BUREAU CENTRAL DES RECENSEMENTS ET DES ETUDES DE POPULATION, « rapport de présentation des résultats définitifs » Yaoundé Cameroun 22/04/10.

- Circulaire n°81-536 du 28 décembre 1981 : zones prioritaires et programmes d'éducation prioritaires (BO spécial n°1, 21 janvier 1982).
- Circulaire N°06/013/CF/MINEFI du 12 janvier 2006 portant instructions relatives à l'exécution et au contrôle de l'exécution du budget de l'État et des organismes subventionnés pour l'exercice 2006.
- Circulaire n°__02__/rdpc/cc/sg/cab du 28 octobre 2015 relative à la célébration du 33eme anniversaire de la célébration, le 6 novembre 2015, de l'accession à la magistrature suprême de s.e.m. Paul Biya a la magistrature suprême.
- Constitution du Cameroun du 2 juin 1972 révisée par la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996.
- DECRET n° 94/199 du 07 octobre 1994 portant statut général de la fonction publique de l'État modifié et complété par le décret n° 2000/287 du 12 octobre 2000.
- DECRET n° 2005/140 du 25 avril 2005 portant organisation du Ministère de l'Éducation de Base.
- DECRET N° 94/199 DU 07 OCTOBRE 1994 Portant statut général de la Fonction Publique de l'État.
- DECRET N° 2012/268 DU 11 JUIN 2012.
- DECRET n° 2008/2115/PM du 24 juin 2008, portant revalorisation du Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti (SMIG).
- DECRET N° 94/199 DU 07 OCTOBRE 1994 Portant statut général de la Fonction Publique de l'État.
- DECRET N°2003/017 du 22 décembre 2003portant Loi de finance de la république du Cameroun pour l'exercice 2004
- Document de stratégie sectorielle de l'éducation février 2005.
- LOIS N° 2004/017 du 22 juillet 2004 d'orientation de la décentralisation et portant régime financier des Collectivités territoriales Décentralisées (CTD).
- LOI N °91/003 du 30 juin 1991, portant loi de Finances de la République du Cameroun pour l'exercice 1991/1992.
- LOI N °91/003 du 30 juin 1991, portant loi de Finances de la République du Cameroun pour l'exercice 1991/1992.
- LOI N°93 / 002 du 30 juin 1993 portant loi de finances de la République du Cameroun pour l'exercice 1993/1994.
- LOI N°95/010 du 1er juillet 1995 portant loi de finances de la République du Cameroun pour l'exercice 1995/1996.
- LOI N°96/08 du 1er juillet 1996 portant loi de finances de la République du Cameroun pour l'exercice 1996/1997.
- LOI n° 99/007 du 30 juin 1999 portant loi des finances de la République du Cameroun pour l'exercice 1999/2000.
- LOI n° 2000/08 du 30 juin 2000 portant loi de Finances de la République du Cameroun pour l'exercice 2000/2001.
- LOI n° 99/007 du 30 juin 1999 portant loi des finances de la République du Cameroun pour l'exercice 1999/2000

- LOI n° 2000/08 du 30 juin 2000 portant loi de Finances de la République du Cameroun pour l'exercice 2000/2001
- LOI n° 2001/08 du 30 juin 2001 portant loi de Finances de la République du Cameroun pour l'exercice 2001/2002
- LOI n° 2002/014 du 30 Décembre 2002 portant loi de finances de la République du Cameroun pour l'exercice 2003.
- LOI n°96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la constitution du 02 juin 1972.
- MINISTERE DE L'ECONOMIE, DE LA PLANIFICATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, Document de Stratégie du Secteur de l'Éducation et de la Formation (2013-2020), Août 2013.
- MINISTERE DE L'ECONOMIE, DE LA PLANIFICATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, Comité de pilotage charge de la coordination du suivi évaluation de la mise en œuvre de la stratégie sectorielle de l'éducation, « Document de Stratégie du Secteur de l'Éducation et de la Formation ».
- MINISTERE DE L'ÉCONOMIE, DE LA PLANIFICATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, Délégation Régionale de l'Extrême-Nord, « Rapport socio-économique et les opportunités de développement de la région de l'Extrême-Nord de l'année 2013 ». Maroua mars 2014.
- MINISTERE DE L'ECONOMIE, DE LA PLANIFICATION ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, « Programme d'aménagement du territoire, (stratégie de résilience et de relèvement immédiat) Adamaoua, Extrême-Nord, Nord ». Octobre 2014.
- MINISTERE DES ENSEIGNEMENTS SECONDAIRES, « Programme officiel des Ecoles Normales d'Instituteurs de l'enseignement général (ENIEG) » niveau BEPC, Probatoire et Bacc.
- MINISTERE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET DE LA DECENTRALISATION, « Enquête 2010 portant sur la décentralisation au Cameroun, Rapport sur les résultats du questionnaire principal ».
- MINISTERE DE L'ÉDUCATION DE BASE, département des ressources humaines, « Report on the programme for the recruitment of teachers by contract in Cameroon », may 2013.
- Termes de référence de l'étude sur les problèmes de scolarisation dans les Zones d'éducation prioritaires, Demande de propositions, DP n°026/06/MINESUP/MINESEC/UCP/PASE, octobre 2006

ANNEXES

Annexe 1 : Loi d'orientation
Annexe 2 : Rapport général états généraux de l'éducation au Cameroun.

Annexe 1 : Loi d'orientation

LOI N°98/004 DU 4 AVRIL 1998
D'ORIENTATION DE L'ÉDUCATION AU CAMEROUN

TITRE I - DES DISPOSITIONS GENERALES

Article premier : (1) La présente loi fixe le cadre juridique général de l'éducation au Cameroun. (2) Elle s'applique aux enseignements maternels, primaire, secondaire général et technique, ainsi qu'à l'enseignement normal.

Article 2 : (1) L'éducation est une grande priorité nationale.
(2) Elle est assurée par l'État.
(3) Des partenaires privés concourent à l'offre d'éducation.

Article 3 : L'État consacre le bilinguisme à tous les niveaux d'enseignement comme facteur d'unité et d'intégration nationale.

Article 4 : L'éducation a pour mission générale la formation de l'enfant en vue de son épanouissement intellectuel, physique, civique et moral et de son insertion harmonieuse dans la société, en prenant en compte les facteurs économiques, socio-culturels, politiques et moraux.

Article 5 : Au titre de la mission générale définie à l'article 4 ci-dessus, l'éducation a pour objectifs :
la formation de citoyens enracinés dans leur culture, mais ouverts au monde et respectueux de l'intérêt général et du bien commun;
la formation aux grandes valeurs éthiques universelles que sont la dignité et l'honneur, l'honnêteté et l'intégrité ainsi que le sens de la discipline;
l'éducation à la vie familiale;
la promotion des langues nationales;
l'initiation à la culture et à la pratique de la démocratie, au respect des droits de l'homme et des libertés, de la justice et de la tolérance, au combat contre toutes formes de discrimination, à l'amour de la paix et du dialogue, à la responsabilité civique et à la promotion de l'intégration régionale et sous-régionale;
la culture de l'amour de l'effort et du travail bien fait, de la quête de l'excellence et de l'esprit de partenariat;
le développement de la créativité, du sens de l'initiative et de l'esprit d'entreprise;
la formation physique, sportive, artistique et culturelle de l'enfant;
la promotion de l'hygiène et de l'éducation à la santé.

Article 6 : L'État assure à l'enfant le droit à l'éducation.

Article 7 : L'État garantit à tous l'égalité de chances d'accès à l'éducation sans discrimination de sexe, d'opinions politiques, philosophiques et religieuses, d'origine sociale, culturelle, linguistique ou géographique.

Article 8 : L'enseignement est apolitique.

Article 9 : L'enseignement primaire est obligatoire.

Article 10 : L'école publique est laïque. Sa neutralité et son indépendance vis-à-vis de toutes les religions sont garanties.

TITRE II - DE L'ELABORATION, DE LA MISE EN OEUVRE DE LA POLITIQUE ET DU FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION

Article 11 : (1) L'État assure l'élaboration et la mise en oeuvre de la politique de l'éducation à laquelle concourent les collectivités territoriales décentralisées, les familles ainsi que les institutions publiques et privées. A cette fin, il :

arrête les objectifs et les orientations générales des programmes nationaux d'enseignement et de formation, en liaison avec tous les secteurs de la vie nationale en vue de la professionnalisation de l'enseignement;
veille à l'adaptation permanente du système éducatif aux réalités économiques et socio-culturelles nationales ainsi qu'à l'environnement international, particulièrement en ce qui concerne la promotion des enseignements scientifiques et technologiques, du bilinguisme et l'enseignement des langues nationales;
fixe les conditions de création, d'ouverture et de fonctionnement des établissements publics et privés et en assure le contrôle;
définit les normes de construction et d'équipement des établissements de l'enseignement public et privé et en assure le contrôle;
élabore et met à jour la carte scolaire.
(2) Il est assisté dans ces missions par un organe consultatif, le Conseil National de l'Éducation, dont l'organisation, les attributions et les modalités de fonctionnement sont fixées par décret du Président de la République.

Article 12 : Le financement de l'éducation est assuré par : les dotations budgétaires de l'État, les allocations budgétaires des collectivités territoriales décentralisées, les contributions des partenaires de l'éducation, les dons et legs, toute autre contribution prévue par la loi.

Article 13 : La responsabilité des collectivités territoriales décentralisées dans la mise en oeuvre de la politique de l'éducation et le financement de celle-ci fait l'objet d'une loi particulière.

TITRE III - DE L'ORGANISATION, DE L'EVALUATION DU SYSTEME EDUCATIF ET DE LA RECHERCHE EN ÉDUCATION

Chapitre I : De l'organisation du système éducatif

Article 14 : L'organisation et le contrôle de l'enseignement à tous les degrés sont des devoirs impérieux de l'État.

Article 15 : (1) Le système éducatif est organisé en deux sous-systèmes, l'un anglophone, l'autre francophone, par lesquels est réaffirmée l'option nationale du biculturalisme.
(2) Les sous-systèmes éducatifs sus-évoqués coexistent en conservant chacun sa spécificité dans les méthodes d'évaluation et les certifications.

Article 16 : (1) Le sous-système anglophone est organisé en cycles et filières ainsi qu'il suit : l'enseignement maternel d'une durée de deux (2) ans; l'enseignement primaire d'une durée de

six (6) ans; l'enseignement secondaire d'une durée de sept (7) ans; l'enseignement post-primaire d'une durée de deux (2) ans; l'enseignement normal d'une durée de deux (2) à trois (3) ans.
(2) L'enseignement secondaire comprend : un premier cycle de cinq (5) ans ayant un sous-cycle d'observation en tronc commun de deux (2) ans et un sous-cycle d'orientation de trois (3) ans d'enseignement général et technique; un second cycle de deux (2) ans d'enseignement général ou d'enseignement technique.
(3) En plus de l'enseignement général, une formation pratique est offerte aux élèves dans les collèges et lycées professionnels, selon leur orientation.

Article 17 : (1) Le sous-système francophone est organisé en cycles et filières ainsi qu'il suit : l'enseignement maternel d'une durée de deux (2) ans; l'enseignement primaire d'une durée de six (6) ans; l'enseignement secondaire d'une durée de sept (7) ans; l'enseignement post-primaire d'une durée de deux (2) ans; l'enseignement normal d'une durée de deux (2) à trois (3) ans.
(2) L'enseignement secondaire comprend : un premier cycle de cinq (5) ans ayant un sous-cycle d'observation en tronc commun de deux (2) ans et un sous-cycle d'orientation de trois (3) ans d'enseignement général ou d'enseignement technique.
(3) En plus de l'enseignement général, une formation pratique est offerte aux élèves dans les collèges et lycées professionnels, selon leur orientation.

Article 18 : (1) Les diplômes sont délivrés dans chaque sous-système ainsi qu'il suit : à la fin du cycle d'enseignement primaire; à la fin du premier cycle d'enseignement secondaire; à la fin du second cycle d'enseignement secondaire; à la fin de la formation post-primaire; à la fin de la formation d'enseignement normal.
(2) Le passage au second cycle d'enseignement secondaire est conditionné par l'obtention du diplôme de fin de premier cycle.
(3) Un décret du Président de la République détermine les certifications du système éducatif.

Article 19 : Les enseignements en cycles et filières, ainsi que les modalités de choix et de changement desdites filières sont fixés par voie réglementaire.

Article 20 : (1) Les milieux professionnels sont, en tant que de besoin, associés à l'élaboration et à la mise en oeuvre de la politique de formation par alternance, des contenus et moyens de la formation ainsi qu'à l'évaluation et à la validation des résultats de cette formation.
(2) Un décret du Président de la République fixe, en tant que de besoin, l'organisation et le fonctionnement du système de formation par alternance.

Article 21 : Les objectifs et les orientations générales des programmes nationaux d'enseignement et de formation ainsi que le calendrier scolaire national sont fixés par voie réglementaire.

Article 22 : (1) L'année scolaire comporte au moins trente-six semaines de cours effectifs.
(2) Le rythme d'enseignement comprend des périodes d'études et des périodes de vacances.
Article 23 : (1) L'enseignement est dispensé dans les établissements scolaires ci-après : les écoles maternelles; les écoles primaires; les collèges et les lycées d'enseignement général; les collèges et les lycées d'enseignement technique ou professionnel; les écoles post-primaires; les écoles normales d'instituteurs de l'enseignement général et technique.
(2) Il peut également être assuré par un système d'enseignement à distance.

Article 24 : (1) Les établissements privés d'enseignement concourent aux missions de l'éducation.

(2) Ils peuvent être libres ou sous contrat.
(3) Le régime de l'enseignement privé est fixé par une loi particulière.

Article 25 : L'enseignement dans les établissements scolaires prend en compte l'évolution des sciences et des technologies et, dans ses contenus et ses méthodes, est adapté aux évolutions économiques, scientifiques, technologiques, sociales et culturelles du pays et de l'environnement international.

Article 26 : Toute implantation d'un établissement public et privé sur le territoire national doit se faire conformément à des orientations et aux critères définis par voie réglementaire.

Article 27 : (1) L'enceinte d'un établissement d'enseignement est inviolable.
(2) Les chefs d'établissement scolaire sont responsables du maintien de l'ordre dans leur établissement.
(3) L'intervention des forces de l'ordre ne peut y avoir lieu que sur réquisition expresse du chef d'établissement.
(4) En cas de défaillance dans l'accomplissement de leur mission de maintien de l'ordre, les chefs d'établissement sont suppléés de plein droit par les autorités hiérarchiques ou de tutelle.

Article 28 : (1) Toute implantation de salles de jeux, de débits de boissons, de salles de cinéma, de commerce de tabac et toute autre nuisance est interdite sans l'enceinte ou la périphérie des établissements scolaires.
(2) Toutefois, la vente des boissons hygiéniques peut être autorisée au sein des établissements scolaires.

Article 29 : Les activités d'orientation et de psychologie scolaire s'effectuent au cours de la scolarité de l'enfant à tous les niveaux d'enseignement.

Chapitre II : De l'évaluation du système éducatif et de la recherche en éducation

Article 30 : L'État procède à l'évaluation régulière du système éducatif/

Article 31 : (1) L'État encourager et soutient les activités de recherche en éducation.
(2) Les activités de recherche en éducation sont conduites par les organes dont la création, l'organisation et le fonctionnement sont fixés par voie réglementaire.

TITRE IV - DE LA COMMUNAUTE EDUCATIVE

Chapitre I : De la notion de communauté éducative

Article 32 : (1) La communauté éducative est l'ensemble des personnes physiques et morales qui encourent au fonctionnement, au développement et au rayonnement d'un établissement scolaire.
(2) En sont membres : les dirigeants, les personnels administratifs et d'appui, les enseignants, les parents d'élèves, les élèves, les milieux socio-professionnels, les collectivités territoriales décentralisées.

Article 33 : Les membres de la communauté éducative sont associés, par l'intermédiaire de leurs représentants, aux instances de concertation et de gestion institués au niveau des

établissements d'enseignement, ainsi qu'à chaque échelon de concertation des collectivités territoriales décentralisées ou des structures nationales de l'éducation.

Chapitre II : Des élèves

Article 34 : L'élève a droit aux enseignements prescrits par les programmes. Ce droit s'exerce dans le strict respect de la liberté d'expression, de pensée, de conscience et d'information de l'élève.

Article 35 : L'intégrité physique et morale des élèves est garantie dans le système éducatif. Sont de ce fait proscrits : les sévices corporels et toutes autres formes de violence, les discriminations de toute nature, la vente, la distribution et la consommation des boissons alcooliques, du tabac et de la drogue.

Article 36 : (1) Les obligations des élèves consistent en l'accomplissement des tâches inhérentes à leurs études.
(2) Elles incluent le respect des textes en vigueur, y compris le règlement intérieur de l'établissement scolaire fréquenté.

Chapitre III : Des enseignants

Article 37 : (1) L'enseignant est le principal garant de la qualité de l'éducation. A ce titre, il a droit, dans la limite des moyens disponibles, à des conditions de vie convenables, ainsi qu'à une formation initiale et continue appropriée.
(2) L'État assure la protection de l'enseignant et garantit sa dignité dans l'exercice de ses fonctions.
(3) Un décret du Président de la République fixe le statut particulier du personnel des corps de l'éducation.

Article 38 : L'enseignant jouit, dans le cadre des franchises académiques et dans l'exercice de ses fonctions, d'une entière liberté de pensée et d'expression, dans le strict respect de la liberté de conscience et d'opinion des élèves.

Article 39 : (1) L'enseignant est soumis à l'obligation d'enseignement, d'éducation, d'encadrement pédagogique, de promotion scientifique, d'évaluation et de rectitude morale.
(2) Il est, en outre, soumis au respect des textes en vigueur, notamment le règlement intérieur de l'établissement où il exerce les fonctions d'enseignant.

TITRE V - DES DISPOSITIONS TRANSITOIRES ET FINALES

Article 40 : Le système éducatif régi par la présente loi sera progressivement mis en place par des textes d'application.

Article 41 : Le système éducatif en vigueur demeure et continue de fonctionner jusqu'à l'intervention des textes d'application prévus à l'article 40 ci-dessus.

Article 42 : La présente loi sera enregistrée, publiée suivant la procédure d'urgence, puis insérée au journal officiel en français et en anglais.

Annexe 2 : Rapport général états généraux de l'éducation au Cameroun.

REPUBLIQUE DU CAMEROUN
Paix - Travail - Patrie

Ministère de l'Education Nationale

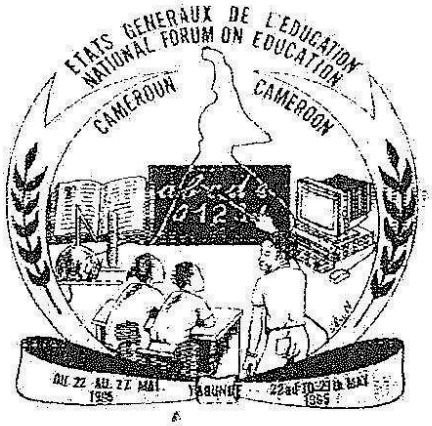
REPUBLIC OF CAMEROON
Peace - Work - Fatherland

Ministry of National Education

ETATS GENERAUX DE L'EDUCATION

NATIONAL FORUM ON EDUCATION

(Yaoundé, 22 - 27 Mai 1995)



RAPPORT GENERAL

(Yaoundé, 27 Mai 1995)

RAPPORT GENERAL DES ETATS GENERAUX DE L'EDUCATION

L'an mil neuf cent quatre vingt quinze, se sont déroulés du 22 au 27 Mai au Palais des Congrès de Yaoundé les Etats Généraux de l'Education du Cameroun. Les travaux étaient placés sous la haute présidence de Son Excellence Monsieur Simon ACHIDI ACHU, Premier Ministre, Chef du Gouvernement.

Le rapport général desdits travaux comporte les points suivants :

I . **La cérémonie d'ouverture ;**
II . **Les communications scientifiques ;**
III . **Les travaux de la Commission n°I chargée de la politique générale de l'éducation ;**
IV . **Les travaux de la Commission n°II chargée des affaires pédagogiques;**
V . **Les travaux de la Commission n°III chargée de l'administration de l'éducation et des ressources ;**
VI . **Les travaux de la Commission n°IV chargée des coûts et financements de l'éducation ;**
VII . **Les recommandations adoptées par l'assemblée plénière des Etats Généraux de l'Education ;**
VIII . **La cérémonie de clôture des Etats Généraux de l'Education.**

I. LA CEREMONIE D'OUVERTURE

I.1. L'allocution du Ministre de l'Education Nationale

Lors de la cérémonie d'ouverture, le Ministre de l'Education Nationale, Son Excellence le Dr Robert MBELLA MBAPPE, a le premier pris la parole pour souhaiter, au nom de la communauté de l'Education Nationale du Cameroun, une chaleureuse bienvenue à toutes les personnalités présentes à la cérémonie. La présence du Premier Ministre, Chef du Gouvernement qui préside personnellement ces assises étant la marque de toute l'attention et de tout l'intérêt que le Chef de l'Etat, Son Excellence Monsieur Paul BIYA porte à la jeunesse du Cameroun.

Monsieur le Ministre de l'Education Nationale a particulièrement adressé ses remerciements et ses souhaits de bienvenue

- à ses collègues Membres du Gouvernement,
- aux Chefs de Missions Diplomatiques accrédités au Cameroun,
- aux Représentants des Organismes Internationaux,
- aux Représentants d'institutions bilatérales et multilatérales,
- aux Responsables des Secteurs Publics et privés.

Le Ministre a adressé une pensée spéciale aux anciens Ministres qui se sont succédés à la tête du Département de l'Education et qui ont bien voulu prendre part aux travaux des Etats Généraux de l'Education. Leur présence traduisait la volonté du Gouvernement de montrer que l'oeuvre d'éducation est la somme des apports de tous.

Il a ensuite exprimé la reconnaissance du Gouvernement à l'endroit des organismes de Coopération bilatérale et multilatérale qui, par leurs contributions en ressources humaines, financières ou matérielles, ont aidé à la préparation des présentes assises. Il s'agit notamment de l'UNESCO, la Banque Mondiale, l'Agence de Coopération Culturelle et Technique (ACCT), la Conférence des Ministres de l'Education des Pays ayant le Français en partage (CONFEMEN), le British Council, le Peace Corps Américain, la Mission Française de Coopération et d'Action Culturelle, l'Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel (ONUDI).

Les Etats Généraux de l'Education, devait-il souligner, sont une prescription du Chef de l'Etat, Son Excellence Paul BIYA qui, lors du Conseil Ministériel du 08 Septembre 1993 lui a donné mandat

d'organiser ce forum dont les résultats devraient conduire à la réconciliation de l'école avec elle-même et avec les exigences de la société.

En application de ces hautes instructions, Monsieur le Ministre de l'Education Nationale a mis sur pied, dès avril 1993, "Une Cellule Centrale de Réflexion sur la tenue des Etats Généraux de l'Education" dont le fonctionnement a permis de dégager le schéma d'activité suivant :

- la conception d'un document invitant à un audit sans complaisance de notre système éducatif et identifiant les thèmes et sous-thèmes à soumettre à discussion;
- l'organisation, aux niveaux des Départements et des Provinces, des débats démocratiques,
- la rédaction d'un document-synthèse intégrant les contributions des dix (10) Provinces, des différents ministères, des Partenaires de la société civile, ainsi que des contributions individuelles,
- les préparatifs afférents à la tenue même des Etats Généraux.

Monsieur le Ministre de l'Education Nationale a terminé son allocution en dégageant les attentes des Etats Généraux de l'Education qui devront proposer au Gouvernement une nouvelle politique éducative en vue d'un système éducatif authentiquement camerounais mais ouvert au monde.

I.2. Message du Directeur Général de l'UNESCO

Signé de Monsieur Colin POWER, Directeur Général-Adjoint pour l'Education à l'UNESCO, lu par Monsieur Johnny McCLAIN, Représentant de l'UNESCO pour la Sous-Région, il ressort de ce message que pour l'UNESCO, les Etats Généraux de l'Education sont :

- un événement important, voire essentiel dans la vie de toute nation;
- un appel à la participation de tous les partenaires de l'éducation à la réforme et à la gestion des institutions éducatives.

En souhaitant plein succès à ces assises, l'UNESCO assure le Gouvernement Camerounais de la plus grande attention avec laquelle elle étudiera les recommandations qui en découleront et de sa collaboration dans la mise en oeuvre de celles-ci.

1.3. *Allocution du Premier Ministre, Chef du Gouvernement*

Après avoir, au nom du Gouvernement, souhaité une cordiale bienvenue à nos partenaires bilatéraux et multilatéraux, le Premier Ministre a souligné l'importance que le Chef de l'Etat, Son Excellence Monsieur Paul BIYA et le Gouvernement du Cameroun attachent à l'éducation comme facteur déterminant dans l'oeuvre de construction nationale.

Au Cameroun l'homme est considéré comme moteur, acteur et finalité du développement. Et c'est par l'éducation qu'il parvient à jouer pleinement ce rôle. C'est dire que l'éducation est au centre de tout, et l'on dira à juste titre qu'elle se situe à l'amont, à l'aval et au coeur de toute activité humaine.

Le Premier Ministre, Chef du Gouvernement a ensuite défini les missions des Etats Généraux de l'Education. Il s'agit

a) de déterminer les principes et les objectifs d'une politique éducationnelle nouvelle;
b) d'ancrer l'école camerounaise dans les belles et nobles valeurs que sont la rectitude morale, la justice, la responsabilité, le sens du devoir, le culte de l'effort et de l'excellence;
c) de définir les tâches précises et prioritaires auxquelles il faudra s'atteler face aux exigences du monde moderne.

Bref, il s'agit de centrer la réflexion sur la démocratisation, la professionnalisation et la moralisation de l'éducation dans ses grandes lignes ainsi que les différents moyens de son financement.

En réaffirmant la nécessité de repenser notre système éducatif en vue de son amélioration, et comme pour traduire dans les faits le bilinguisme officiel comme l'une des missions fondamentales de l'éducation au Cameroun, le Premier Ministre a donné à son allocution une structure bilingue.

> *« There is a relative irrelevance between education and its internal demands and between education and the needs of a society which must cope with the rapid changes brought about by science and technology ».*

II. LES COMMUNICATIONS SCIENTIFIQUES

Une série de communications scientifiques sur l'éducation ont ensuite été faites par des personnes ressources préalablement sélectionnées à cette fin

II.1 L'Exposé de M. Joseph NTANGSI, Représentant résidant par intérim de la Banque Mondiale au Cameroun

Dans cette communication qui s'intitulait "Education et ajustement structurel", l'orateur a d'abord remercié le gouvernement Camerounais d'avoir demandé à la Banque Mondiale de lui faire une communication sur ce sujet. Il a ensuite relevé que l'acceptation de la Banque était la preuve de son intérêt pour les Etats Généraux en particulier et pour une reforme totale et véritable du système éducatif Camerounais. Après avoir retracé l'histoire de l'éducation au Cameroun de l'independance a nos jours, l'orateur a constaté qu'entre 1980 et 1994, le PNB a baissé d'environ 55%. Ceci est le fait de la crise économique dont les effets sont durement ressentis par le secteur éducatif. Selon l'orateur, les causes de cet effondrement économique sont

- des options macro-économiques inadequates;
- le manque de transparence et d'efficacite dans la gestion,
- le manque de contrôle dans la gestion des fonds publics,
- la chute des prix des matières premières.

L'orateur a ensuite énuméré les problèmes de l'éducation au Cameroun; à savoir :

- les effectifs pléthoriques;
- l'insuffisance et la mauvaise qualité des infrastructures;
- le manque de personnel;
- la mauvaise gestion;
- une mauvaise politique de l'emploi.

Le Dr NTANGSI a relevé que face à tant d'adversité sur le plan économique, le Cameroun, à l'instar de beaucoup d'autres pays, a été amené à accepter le plan d'ajustement structurel (PAS) en 1988.

Ce plan dont le but essentiel est la restructuration des finances publiques en harmonisant les dépenses et les revenus et en réorientant les priorités du pays en matière de développement a marché en Asie du Sud Est, dans certains pays africains et en Union Soviétique. Il a ainsi plaidé pour :

- des reformes politiques et socio-économiques;
- la prioritisation de l'enseignement de base et de l'enseignement secondaire;
- le développement de l'enseignement technologique et professionnel en conformité avec le marche du travail.

Le Dr NJ ANGSI a conclu en reitérant la volonté de la Banque Mondiale de soutenir le programme de reforme de l'enseignement au Cameroun à la condition que le gouvernement s'engage véritablement à opérer une reforme profonde du système éducatif Camerounais.

II. 2 La Communication de M. Shadrack NJAH NDAM, Directeur du Programme Afrique à l'ONUDI

Elle portait sur « L'enseignement des sciences et de la technologie ». L'orateur a d'abord relevé que le processus de consultation est fondamental pour toute entreprise humaine, et a ce titre, les Etats generaux de l'education etaient necessaires pour le système educatif Camerounais. Après avoir retrace l'histoire de l'éducation en Afrique et relevé les faiblesses de sa politique, M. NDAM a note que dans un monde hautement compétitif et en perpetuel changement, nous avons besoin de la technologie et de la compétence pour pouvoir competir. Ainsi, le système educatif doit aller au dela de la formation de simples salaries. L'orateur a plaidé pour des plans a long terme, (non à l'ajustement structurel, parce qu'il n'y a rien à ajuster), la restructuration de l'economie du Cameroun, plus spécialement par le développement de la technologie agricole et la maitrise de nos propres efforts de développement au lieu de dépendre continuellement d'une aide étrangere illusoire. Il a aussi mis l'accent sur le développement des ressources humaines qui doit porter essentiellement sur :

- le sens du leadership;
- l'esprit créatif et d'entreprenariat;
- les aptitudes techniques et technologiques.

Selon M. NDAM, ceci suppose des changements à tous les niveaux de l'éducation; au niveau de l'enseignement de base par exemple, un bon système éducatif doit inculquer à l'enfant la capacité de penser, de créer, d'inventer, d'être entreprenant.

Il a aussi insisté sur l'enseignement scientifique et technologique pour lequel il a proposé les stratégies ci-après :

- la création d'établissements spéciaux de sciences et technologie à raison au moins d'un dans chaque Province;

- l'élaboration de programme spéciaux de sciences et technologie, ainsi que l'ouverture de centres de formation spécialisés à cet effet;
- l'échange des programmes de sciences et technologie avec d'autres pays;
- la création d'un centre national pour la science et la technologie qui devrait devenir notre centre d'excellence et, à ce sujet, l'exemple de la Corée, du Japon, du Brésil, etc..., devrait nous inspirer;
- le développement de la culture scientifique et technologique, (exemple: l'efficience, la conscience du temps, la maîtrise des chiffres, etc...);
- l'adoption probable d'une ou de plusieurs langues nationales,
- l'inculcation de la rectitude morale;
- l'amélioration du statut social des personnels scientifiques et technologiques, ce qui servirait d'attrait aux jeunes vers cette carrière;
- l'augmentation des budgets alloués à la science et à la technologie;
- le soutien des entreprises économiques locales à l'enseignement scientifique et technologique

L'orateur a conclu en suggérant que des negociations bilaterales et multilaterales soient soigneusement menées afin de sauvegarder nos priorités

II. 3 Le Message du Secrétaire Général de l'ACCT

Ce message etait présenté par M. OGOUBI KOFFI Emile, Directeur du bureau de l'ACCT à Libreville.

Après avoir transmis les salutations fraternelles du Secrétaire Général Jean-Louis ROY, l'orateur a relevé la nécessité pour les jeunes de se prendre en charge dans une Afrique où la fonction publique est saturée et où l'Etat ne peut plus être le seul pourvoyeur d'emplois. Il a ensuite présenté les trois objectifs essentiels à prendre en compte pour le développement de l'Afrique, à savoir :

- l'affirmation et la construction de l'Etat de droit;
- la relance de l'économie;
- l'unité du continent.

Il serait difficile d'atteindre ces objectifs dans la situation actuelle où 61% de jeunes de 6 à 23 ans sont exclus de toute formation scolaire.

L'ACCT quant à elle a toujours considéré l'Education comme priorité des priorités; ceci se traduit dans son plan décennal 1992/2002 adopté à Montréal en 1992 par cinq thèmes majeurs :

- le soutien à l'enseignement du français,
- la formation du personnel enseignant,
- la production du matériel didactique;
- la formation technique et professionnelle;
- la formation à distance.

L'ACCT met aussi l'accent sur l'éducation des filles, l'adéquation formation/emploi et l'adéquation croissance démographique/infrastructures scolaires.

Après avoir exhorté le Cameroun à améliorer les conditions de vie de tous les jeunes y compris ceux de la zone rurale pour freiner l'exode rural, l'orateur a conclu en soulignant la disponibilité de l'ACCT à soutenir l'application des nouvelles reformes qui auront été retenues par les Etats Généraux.

II. 4 La Communication du Dr James ONOBIONO, PDG du groupe SITABAC intitulé: « Education et entreprise, Participation à la formation »

Après avoir relevé que le temps était venu pour le système éducatif de cesser de produire des bureaucrates couverts de privilèges et qu'il était temps pour nous de maîtriser la technologie, l'orateur a entrepris d'établir le lien inévitable entre l'éducation et l'entreprise.

Selon lui, l'école est une entreprise dans la mesure où elle constitue un cadre de ressources humaines, l'entreprise quant à elle peut apporter à l'école son savoir faire et son efficience pour une formation répondant aux besoins de la société.

II. 5 La Communication de M. André SIAKA, Président du Groupe Interpatronal du Cameroun (GICAM) et Directeur Général des Brasseries du Cameroun intitulée: « Ecole et Entreprise: Insertion socioprofessionnelle »

L'orateur a d'abord relevé les maux qui minent le système éducatif Camerounais à savoir :

- manque d'infrastructures;
- démobilisation du personnel enseignant;
- mauvaise qualité des enseignants;

- inadéquation formation/emploi.

Ayant relevé que le système éducatif actuel ne permettait pas aux jeunes de s'insérer rapidement et efficacement dans la vie active, l'orateur a fait des suggestions sur la professionnalisation de l'enseignement, à savoir :

- la participation des entreprises à la politique d'enseignement et d'emploi;
- la prise de mesures incitatives par le gouvernement (bonifications fiscales à l'embauche par exemple),
- l'implication active des autres partenaires éducatifs (collectivités locales, enseignants, élèves, parents d'élèves)

Pour conclure, l'orateur a prôné le rapprochement école-entreprise par l'identification des besoins mutuels et l'institution des formations professionnelles en alternance.

II.9 Contribution des Femmes Scientifiques du Cameroun (FESCCA)

Cette contribution qui a été présentée par le Dr FOTSO Pauline, enseignante à l'Université de Yaounde I avait pour titre :

> ***« Etudes Scientifiques et techniques dans la dynamique du développement: cas de la jeune fille Camerounaise »***

L'oratrice a d'abord rappelé l'attitude négative des filles vis-à-vis de l'enseignement scientifique et exprimé le besoin pressant pour les femmes de relever le défi de la science et de la technologie. Elle a attribué le faible engouement pour l'éducation des filles en général et pour leur formation scientifique et technologique en particulier :

- au manque de confiance et à la paresse;
- aux charges domestiques précoces;
- aux mariages et aux grossesses précoces;
- au manque de modèles féminins dans les sciences et la technologie,
- aux difficultés d'ordre économique et financière.

Le Dr FOTSO a enfin présenté un certain nombre de stratégies susceptibles d'encourager la jeune fille à embrasser les études scientifiques; on pourrait citer :

- la promotion des modèles scientifiques féminins;
- la promotion de la participation des filles dans les filières scientifiques et techniques par le biais des bourses et des prix;
- l'eradication les modèles sexistes dans les manuels scolaires;
- la sensibilisation des parents et de la société sur la place des filles dans les filières scientifiques et techniques.

L'oratrice a conclu son propos en relevant que l'ESCICA encourageait déjà les filles dans les filières scientifiques et technologiques par l'attribution des prix et le développement et la distribution des matériels didactiques.

II.7 Communication du Professeur Martien TOWA, Université de Yaoundé I

Le Professeur TOWA a entretenu les Etats Généraux sur le thème "La moralisation de la Société Camerounaise à travers le système éducatif".

L'orateur a d'abord dénoncé l'état de délabrement moral préoccupant de la société camerounaise qui se traduit par la montée des fléaux tels que la corruption, la violence, l'alcoolisme, les perversions sexuelles etc..

Après avoir souligné sa conviction qu'il était non seulement concevable, mais impératif de faire pratiquer un code éthique dans le système éducatif, le Professeur TOWA a proposé un code éthique à trois dimensions :

- Une dimension personnelle qui mettrait l'accent sur la propreté extérieure et intérieure, le goût de l'effort, la maîtrise de soi et le sens du jugement;
- Une dimension familiale qui s'appuierait sur l'harmonie des couples, la responsabilité et l'amour parentaux;
- Une dimension interpersonnelle qui, s'appuyant sur les valeurs traditionnelles africaines, mettrait l'accent sur la défense du faible, la solidarité, l'amour de sa communauté, la paix et la concorde.

L'orateur a aussi proposé une méthodologie d'apprentissage de ce code éthique qui préconise la douceur des contes et récits africains, la pratique des principes éthiques dans la vie scolaire et leur prise en compte dans la formation des formateurs.

II. 8 L'exposé de M. NDI SAMBA Joseph, Secrétaire National de l'Enseignement privé et Laïc du Cameroun

Cet exposé avait pour titre: « ***Les leçons d'une approche concrète d'un système éducatif étranger: Le cas Rwandais*** ».

Ayant observé un certains nombre de réfugiés Rwandais étudiant dans son institution, l'orateur relève que ces élèves sont supérieurs à leurs homologues Camerounais sur les plans disciplinaire, moral et académique. Ils ont un meilleur rendement dans toutes les disciplines, y compris l'Anglais. Selon l'orateur, ces faits sont le résultat d'un système éducatif performant, le système Rwandais émanant lui-même du système Belge et dont les mérites sont :

- l'enseignement de la religion et de la morale,
- la décentralisation du système éducatif,
- l'enseignement des langues nationales,
- une formation des formateurs hautement professionnalisée.

II. 9 La Communication du Professeur Maurice TADADJEU, Directeur du projet PROPELCA, Université de Yaoundé I

Cette Communication portait sur la généralisation progressive de l'enseignement des langues nationales au Cameroun.

Ayant relevé qu'il n'y a aucune contradiction entre les propositions du PROPELCA et le bilinguisme officiel (français-anglais), l'orateur a relevé que suite à leur recherche, il est établi que les résultats scolaires des élèves ayant eu une formation en langue nationale sont meilleurs que ceux des élèves n'ayant pas eu cette formation. Il a plaidé pour l'introduction des langues nationales dans le système éducatif camerounais. En effet, la phase expérimentale de cette opération a déjà été menée avec succès par le PROPELCA et la SIL et les résultats sont encourageants.

II. 10. Le Message de M. BOUGOUMA N'GOM, Secrétaire général de la CONFEMEN

Dans ce message, l'orateur a surtout plaidé pour l'éducation de base qui devrait désormais préparer l'enfant à s'insérer harmonieusement dans son milieu et dans la vie active. Il a proposé une réforme des systèmes éducatifs selon trois axes prioritaires :

- la réforme de curricula harmonisés au niveau régional;
- la production de matériels didactiques;
- la motivation et la formation des personnels enseignants.

CONCLUSION

De toutes ces communications qui ont donné lieu à des discussions fort animées, il se dégage les idées maîtresses suivantes :

1 tous les organismes internationaux attendent des Etats Généraux de l'Education qu'ils génèrent la réforme du système éducatif camerounais en vue de son adaptation aux besoins du marché national du travail,

2 la nécessité d'adopter un système éducatif visant à valoriser la créativité des enfants, la formation au leadership, à l'entreprenariat local et à la technologie.

3 la nécessité d'élaborer des curricula adaptés à l'environnement social et culturel de l'enfant;

4 la nécessité de valoriser et de renforcer les cultures nationales camerounaises en vue de favoriser l'éclosion d'une culture scientifique et technologique,

5 la nécessité et la possibilité d'introduire les langues nationales dans les programmes scolaires;

6 la nécessaire inter-relation école/entreprise dans le processus d'une politique visant l'adéquation entre la formation et l'emploi;

7 la nécessité et l'urgence d'une moralisation véritable du système éducatif camerounais et l'élaboration d'un code éthique en vue du savoir-être de l'enfant.

III COMMISSION N°I CHARGÉE DE LA POLITIQUE GENERALE DE L'ÉDUCATION SIÉGEANT EN PLENIERE DES ÉTATS GENERAUX

Président	S.E. Docteur Robert MBELLA MBAPPE, Ministre de L'Éducation Nationale
Vices-Présidents	S.E. Monsieur Joseph YUNGA TEGHEN, Secrétaire d'État N° 1 à L'ÉDUCATION
	S.E. Madame Isabelle TOKPANOU, Secrétaire d'État N° 2 à L'ÉDUCATION Nationale
Rapporteur	Chief FOBUZIE Martin ASANJI, Délégué Provincial de L'EDUCATION Nationale pour le Nord-Ouest
Rapporteur-Adjoint	Madame NJOH Ruth, Sous-Délégué Provincial de L'EDUCATION Nationale pour le Littoral.

La Commission N°1 a siégé en une plénière regroupant toutes les autres commissions ; compte tenu du souci de les voir s'inspirer des orientations de la politique générale pour mener leurs discussions. Les débats de cette commission ont commencé après l'audition des communications scientifiques. La méthode de travail a consisté à analyser point par point les propositions contenues dans le document de travail.

III.1. DIAGNOSTICS

Introduction

Le système éducatif camerounais connaît des problèmes variés, liés les uns à l'héritage colonial, les autres à la croissance rapide des effectifs scolaires. L'observation des pratiques en cours permet en effet de relever que certaines des options ci-dessous décrites n'ont pu véritablement être traduites dans les faits, d'autres encore, du fait de la récession économique ou de leur application tardive, n'ont vécu que le temps de leur expérimentation.

Les problèmes du système éducatif camerounais sont identiques à tous les degrés d'enseignement. Ils s'appréhendent différemment selon qu'on centre l'attention sur l'enseignement général ou sur l'enseignement technique et professionnel.

III.1.1 L'enseignement général (maternel, Primaire et secondaire)

Les problèmes de ce sous-système s'articulent autour des quatre volets suivants

- insuffisance des structures d'accueil;
- insuffisance qualitative et quantitative du personnel enseignant,
- insuffisance du budget de fonctionnement;
- médiocrité des rendements.

a) Insuffisance des structures d'accueil

Au-delà de l'insuffisance des infrastructures comparées à la démographie scolaire galopante, bon nombre d'établissements de la maternelle au secondaire sont en mauvais état. A titre d'exemple la moitié des écoles primaires reste encore construite en matériaux provisoires.

En plus de ces insuffisances, il y a lieu de noter l'absence d'une bonne politique de la carte scolaire aggravée par une implantation anarchique des établissements.

b) Insuffisance qualitative et quantitative du personnel enseignant

La proportion d'enseignants qualifiés pour le niveau d'enseignement où ils interviennent est extrêmement faible

Depuis quelques années, les effectifs globaux des enseignants connaissent une baisse sensible. En ce qui concerne l'enseignement primaire, le nombre d'enseignants en 1993/1994 est passé de 38 429 à 34 146. Cette baisse équivaut à 4 283 enseignants en valeur absolue et un taux moyen annuel de tendance négative de 11%

Cette situation due à une désaffectation pour la carrière enseignante et à la fermeture des ENI/ENIA se trouve aggravée par une mauvaise répartition des enseignants dans les établissements, les zones difficiles attirant très peu de candidats

Par ailleurs, il y a lieu de relever la pénurie d'enseignants qualifiés dans les disciplines scientifiques et technologiques

c) Insuffisance du budget de l'éducation

La répartition des enveloppes budgétaires alloués aux différents départements ministériels fait ressortir que l'éducation vient en tête , alors que 85% de cette dotation sont consacrés aux dépenses de personnel, 15% seulement sont consacrés au fonctionnement des services et des établissements scolaires, ce qui explique l'insuffisance du matériel et des auxiliaires pédagogiques.

d) Médiocrité des rendements

Les difficultés ressenties au niveau de la capacité d'accueil, du personnel enseignant et des crédits budgétaires sont les principales causes de la médiocrité des rendements.

Dans l'enseignement primaire où les rendements internes ont été stables au cours de la dernière décennie, le taux de redoublement pour chaque cours moyen est de 30% environ et, compte tenu des abandons il faut environ 10,5 années-élève pour obtenir un élève en année terminale de ce cycle.

Le taux de réussite au CEPE a baissé sensiblement, il en est de même de l'enseignement secondaire général où il faut 20 années-élève pour atteindre la classe terminale.

III.1.2. L'enseignement secondaire technique et professionnel

Les difficultés rencontrées par ce type d'enseignement tiennent essentiellement à l'insuffisance des moyens qui ne permet ni de l'étendre pour répondre aux besoins de développement national, ni de le dispenser dans les conditions satisfaisantes.

On constate en effet:

- des retards dans l'implantation des lycées techniques prévus.
- l'insuffisance evidente de qualification du personnel enseignant, en particulier dans l'enseignement technique industriel,
  l'insuffisance des equipements didactiques, des salles specialisees et des ateliers, des laboratoires et des bibliothèques

Cette situation a evidemment des incidences negatives sur l'efficacite du systeme et explique la faiblesse du rendement, malgré l'augmentation sensible des effectifs des eleves et des enseignants dans ce secteur.

Ce mauvais rendement provoque des dépenses supplémentaires représentant plus du tiers du budget des collèges et Lycées techniques. L'admission dans les CET des élèves sortant du primaire oblige ces derniers à opter prématurément pour une carrière professionnelle. Par ailleurs la longueur des cycles (4 années dans les collèges) qui sont déjà surchargés de matières théoriques et insuffisamment orientés vers l'exercice d'une profession explique aussi la médiocrité des rendements.

Les formations post-primaires, dont la finalité est d'inciter les jeunes des zones rurales à rester dans leurs communautés n'ont pas atteint leur but.

L'absence des données sur la main-d'oeuvre constitue également un obstacle au développement harmonieux de ce type d'enseignement dont le rôle initial était de former les travailleurs qualifiés au niveau intermédiaire dans le classification catégorielle.

Outre les difficultés sus-évoquées, il y a lieu de relever de nombreuses défaillances du système sur les plan-socio-humaniste, scientifique et professionnel.

- Sur le plan socio-humaniste, les individus formés sont incapables de s'exprimer et de produire ;

- au niveau des comportements, ils ne sont pas souvent des modèles de vertu ;
- Sur le plan scientifique, technique et professionnel, les individus formés manquent de pratique expérimentale d'esprit d'initiative et de créativité et par conséquent peu préparés à s'insérer dans la vie active ;

En définitive, notre système éducatif produit surtout des demandeurs d'emploi, des consommateurs et non des créateurs d'emploi.

III.2. LES DEBATS

Les points ci-après ont fait l'objet de débats intéressants lors des travaux de la commission N° 1.

III.2.1. De la nécessité de changement du système éducatif Camerounais

Les commissaires ont relevé pour le déplorer le fait que trente (30) ans après l'indépendance, le Cameroun n'avait toujours pas adopté une politique éducative propre. Ils ont unanimement exprimé le besoin de conception et d'adoption d'un système éducatif Camerounais.

III.2.2. L'enseignement religieux

Cette question a suscité un débat passionnant entre d'une part les partisans de l'enseignement religieux (Anglophones, ministres du culte) et d'autre part les défenseurs de la laïcité de l'État, dont le président de la commission. Pour les uns, la matière dénommée "Religious knowledge" n'introduit pas à l'école les enseignements et convictions d'une quelconque dénomination religieuse, mais elle permet seulement d'inculquer à tous les apprenants sans distinction, des notions fondamentales d'éthique morale; pour les autres, la laïcité de l'État est inviolable.

Le Président de séance a en outre relevé que dans le cadre de la législation scolaire actuelle, les ministres de culte ont accès aux établissements scolaires pour dispenser des enseignements religieux et que des dispositions étaient entrain d'être prises pour le renforcement de l'enseignement de la morale.

III.2.3. L'éducation comme priorité des priorités

Tous les commissaires ont été unanimes dans leur souhait de voir L'éducation devenir la priorité des priorités dans l'action de l'État. Mais les experts internationaux ont insisté sur L'éducation de base qui selon eux devrait être la priorité absolue.

III.2.4. La notion de gratuité de l'éducation de base

Le débat sur cette question a porté essentiellement sur le degré de gratuité de L'éducation. Les commissaires se sont demandés si la notion de gratuité signifiait qu'en plus de la non perception des frais scolaires, l'État donnerait les fournitures scolaires aux élèves ou qu'il prendrait en charge le salaire des enseignants du secteur privé par exemple. Pour certains commissaires ainsi que certains de nos partenaires étrangers, il fallait être prudent sur cette question, car compte tenu du malaise

économique actuel, il n'était pas sûr que l'État aurait les moyens d'une telle politique. Mais étant donné l'impact de l'éducation de base sur le développement de tous pays, la notion de gratuité pour ce niveau d'enseignement a été maintenue.

III.2.5. La durée de l'année scolaire

Beaucoup de commissaires ont fait remarquer que l'année scolaire au Cameroun est trop courte par rapport à d'autres systèmes

La durée effective des cours du troisième trimestre par exemple est de trois (3) semaines à cause des fêtes légales et des examens officiels. Les grandes vacances jugées trop longues, interviennent alors que les travaux agricoles sont terminés. Les commissaires ont suggéré que la période d'interruption des classes coïncide avec les périodes de grands travaux agricoles, aux fins de permettre aux enfants d'aider leurs parents dans les travaux champêtres

III.2.6. L'enseignement des langues nationales dans le système éducatif

Après la communication du professeur TADADJEU sur ce sujet, les commissaires ont reconnu la pertinence de la question, mais ont émis les réserves ci-après:

- les jeunes camerounais se battent déjà pour acquérir le français et l'anglais, l'apprentissage d'une langue nationale ne constitue-t-il pas une troisième source de difficultés ;
- Le français et l'anglais confèrent déjà au camerounais une ouverture internationale, de quelle utilité seront le Lamso et le Bassa ;
- Le Cameroun est une mosaïque de plus de deux cent (200) groupes ethniques avec plus de deux cent langues nationales, quels seront les critères de choix des langues à enseigner? Ne redouterait-on pas de créer un problème qui générera le sentiment de marginalisation de ceux dont les langues ne seront pas choisies ,

Face à toutes ces interrogations, le Professeur TADADJEU a apaisé les inquiétudes des uns et des autres en relevant le caractère facultatif qu'auraient ces enseignements au départ. Il a aussi révélé à l'assistance que la SIL et le PROPELCA avaient déjà mené des expériences concluantes sur le terrain.

III.2.7. Le problème de professionnalisation de l'enseignement

Suite aux communications de MM. ONOBIONO et SIAKA sur l'école et l'entreprise, la notion d'adéquation formation/emploi a été mise en cause.

Il s'est posé la question de savoir si le système éducatif peut former des gens directement utilisables dans le secteur de la production, où en d'autres termes: est-ce la formation qui crée l'emploi ou est-ce l'inverse?

A titre d'exemple, on a évoqué le cas des écoles d'informatique, celles-ci sont nées après l'avènement de l'ordinateur.

Pour les représentants de la Banque Mondiale, du British Council et d'autres experts internationaux, il y a plutôt nécessité de stimuler l'économie pour qu'il y ait formation professionnelle. C'est d'ailleurs en entreprise qu'est dispensée la meilleure formation professionnelle.

III.3. LES RECOMMANDATIONS

Au regard du diagnostic posé et à la lumière des débats essentiellement consignés ci-dessus, la commission N° 1 a assigné de nouvelles missions à l'école camerounaise et a procédé à l'adoption des principes de base de la nouvelle politique éducative.

III.3.1. Les nouvelle orientations

Les nouvelles orientations venant compléter, actualiser, modifier et adapter les orientations existantes en fonction des nouvelles exigences de la société camerounaise d'aujourd'hui et de demain, la nouvelle politique de l'education appelle une redéfinition conséquente des missions assignées à l'école, ainsi que l'adoption de grands principes devant régir les articulations du nouveau système.

La mission essentielle de la nouvelle école camerounaise est donc la formation complète du citoyen sur les plans individuel, collectif et communautaire, économique, moral, intellectuel, politique et civique.

III.3.2. Les nouvelles missions de l'école camerounaise

- Sur le plan individuel, l'école doit assurer la formation physique, intellectuelle, artistique, civique et morale, ainsi que l'epanouissement intégral de la personnalité.

- Sur le plan collectif et communautaire, l'école doit assurer la formation des citoyens respectueux du bien commun, instruits, enracinés dans leur culture et ouverts au monde extérieur.

- Sur le plan économique, elle doit contribuer à ce que chaque enfant puisse devenir, à terme, un producteur actif, capable de créativité, d'auto-emploi et susceptible de s'adapter à tout moment à l'évolution de la science, de la technique et de la technologie.

- Sur le plan moral, l'école doit promouvoir un code éthique à trois dimensions : une dimension personnelle, une dimension familiale et une dimension interpersonnelle.

* Au niveau personnel, l'école doit promouvoir :

  - la propreté extérieure (propreté du corps)
  - la propreté intérieure consistant en :

    la formation du jugement en vue d'une meilleure conduite ;
    le goût de l'activité et de l'effort en vue de la maîtrise d'un métier ;
    la maîtrise de soi face à la luxure.

* Au niveau familial, l'école doit mettre l'accent sur l'importance d'un foyer stable, de la parenté responsable, du respect et de l'amour des parents ainsi que sur le sens aigu de la solidarité familiale.

* Au niveau interpersonnel, l'école doit promouvoir :

  - la défense du faible ;
  - la paix et la concorde ;
  - le savoir vivre en société ;
  - la discipline et le respect des règles.

- Sur le plan intellectuel, l'école doit cultiver le goût de l'excellence, et conduire vers les cimes de la connaissance, du savoir-faire et du savoir-être. Aussi veillera-t-elle à la qualité de l'enseignement, à la pratique des méthodes actives et participatives, à l'amélioration des résultats par la promotion du plus grand nombre possible de ceux dont la formation et l'éducation lui incombent;

- Sur le plan politique et civique, l'école doit initier l'élève à la culture et à la pratique de la démocratie, au respect de l'autre, à la tolérance, à la paix, à la justice, au dialogue, à la solidarité et à la coopération. Elle doit inculquer aux apprenants le sens de la dignité et de l'honneur, l'amour du travail bien fait, le respect de l'intérêt général, l'acceptation de la différence. Elle formera des citoyens fortement imprégnés du sens civique et de l'amour de la patrie. Elle sera le lieu par excellence où doit se former et s'exercer l'unité nationale et le développement du bilinguisme officiel. Elle doit en outre favoriser l'intégration sous-régionale;

En définitive il se dégage de ces missions le type d'homme à former qui sera un citoyen patriote, éclairé, bilingue (français-anglais), et maîtrisant au moins une langue nationale, enraciné dans sa culture, mais ouvert au monde, créatif, entreprenant, tolérant, fier de son identité, responsable, intègre, respectueux des idéaux de paix, de solidarité, de justice et jouissant des savoir, savoir-faire et savoir-être.

III.3.3. Les principes de base de la nouvelle politique éducative

Ces principes sont conformes aux objectifs généraux de tout système éducatif , à savoir l'épanouissement intégral de la personnalité de l'individu et la participation au développement de la société. La nouvelle politique éducative du Cameroun sera sous-tendue par les principes ci-après:

a) La promotion des enseignements professionnels, scientifiques et techniques par:

- l'adéquation formation/insertion socio-économique dans un partenariat intégré avec l'entreprise et les chambres de métiers;
- la prise en compte du milieu socio-économique dans la formation;
- le développement du partenariat école/milieu socio-professionnel.

b) L'amélioration de la condition de l'enseignant comme garant de la qualité de l'éducation;

c) L'apprentissage des langues et des cultures nationales dans le système éducatif comme facteur d'intégration nationale;

d) L'unité et l'intégration nationales;

e) La démocratisation de l'éducation entendue comme:

- l'offre par l'État de l'éducation de base gratuite et obligatoire à tout enfant camerounais;
- l'égalité des chances d'accès à l'éducation;
- l'éducation des groupes défavorisés;
- l'éradication des déperditions.

f) La promotion de l'éducation des filles ;

g) La poursuite de la politique de délégation des pouvoirs aux services extérieurs sur les plans administratif, pédagogique et financier.

h) Renforcement du bilinguisme officiel (français/anglais), garant de l'unité de la nation.

i) L'education morale pour la promotion des valeurs morales et spirituelles ;

j) La laicité et la neutralite de l'école publique,

k) La promotion de la culture scientifique, technique et technologique.

l) Le caractere apolitique de l'ecole.

m) L'éducation a l'environnement,

n) L'education à la vie familiale, aux problemes de population et de sante;

o) Le culte de l'effort et la recherché de l'excellence.

p) La promotion du partenariat dans le cadre de l'organisation, du fonctionnement du financement de l'éducation;

q) La définition des priorités et le renforcement des activités post et périscolaires;

r) La valorisation de la planification et de la prospective,

s) La valorisation de la recherche éducationnelle,

t) L'évaluation interne et externe du système éducatif par des audits périodiques.

u) La stricte application de la législation scolaire, garantissant l'égalité de chance à tous les demandeurs d'éducation;

v) L'éducation à la paix, à la démocratie, à la compréhension internationale et aux droits de l'homme;

w) La garantie permanente de la qualité de l'éducation;

x) L'éducation aux médias;

y) L'éducation esthétique et la formation du goût

IV. LES TRAVAUX DE LA COMMISSION N°II CHARGEE DES AFFAIRES PEDAGOGIQUES.

Le bureau de cette Commission était composé comme suit :

Président	S.E. Mme Isabelle TOKPANOU, Secrétaire d'Etat N° 2 à l'Education Nationale
Vice Président	Dr NDEH NINGO, Directeur de l'ENSET de Douala
Rapporteur	M. OBAMA Bienvenu, Sous-Délégué Provincial de l'Education Nationale pour le Mfoundi à Yaounde
Rapporteur-adjoint	M. NDIP AGBOR Henry, Proviseur du Lycee Technique d'OMBE

Pour une meilleure efficacité dans le traitement des problèmes assignés à cette commission, il a été formé trois sous-commissions :

- la sous-commission de l'enseignement primaire, maternel et normal,
- la sous-commission de l'enseignement secondaire général,
- la sous-commission de l'enseignement technique et professionnel

IV.1 DIAGNOSTIC

IV.1.1 Organisation et fonctionnement du système éducatif

Il y a lieu de relever :

- la non harmonisation des durées d'études primaires entre les sous-systèmes anglophone et francophone, (6 et 7 ans) et la non réglementation des « cours préparatoires spéciaux » ;
- le fait que la loi fédérale N° 63/13 de juin 1963 organisant l'enseignement secondaire général et technique n'est pas appliquée dans la partie francophone du pays ;
- la non définition de l'année scolaire en terme d'heures et de nombre de leçons à enseigner, d'où une couverture souvent incomplète des programmes ;
- le fait que les interruptions de classe correspondent encore au système éducatif colonial ;
- la situation ambigüe des SAR-SM relevant en même temps de l'enseignement primaire (Loi N° 63/13 du 19 juin 1963) et de l'enseignement secondaire (Loi N° 63/MC/75 du 3 juillet 1963)

IV.1.2 Promotion, redoublement, renvoi

A ce niveau, on relève :

- de nombreuses déperditions du fait des redoublements et des renvois souvent sévères ;
- le fait que l'échec scolaire est généralement lié à des causes multiples à savoir : l'obstacle linguistique pour les élèves recevant des enseignements en Français ou en Anglais, le manque d'enseignants, le ratio élèves/maître exorbitant, l'inadaptation des programmes, l'insuffisance des infrastructures, la démotivation des enseignants, l'absence d'une structure d'évaluation des programmes et des méthodes d'enseignement etc... ;
- le fait que d'autres causes à l'extérieur de l'école contribuent aussi à l'échec, à savoir : la misère, l'ignorance des parents et des enseignants, la prépondérance de certaines cultures et traditions réfractaires à l'éducation des filles.

IV.1.3 Le matériel didactique

On note

- le fait que la plupart des manuels scolaires sont rédigés par des étrangers et que la rareté des guides du maître rend souvent l'exploitation des manuels difficile ;
- le manque de programmes réactualisés, d'où la difficulté d'évaluer les manuels scolaires ;
- l'absence d'une politique de production locale de manuels scolaires et des matériels didactiques.

IV.1.4 Le personnel éducatif

On relève

- la cessation de la formation des enseignants pour l'enseignement primaire et maternel ;
- le fait que la plupart des enseignants du secteur privé ne sont pas formés ;
- l'absence de critères fixes pour le recrutement des candidats dans les écoles normales supérieures ;
- l'absence d'une formation spécifique pour les enseignants des écoles maternelles ;
- l'absence d'une politique nationale de formation continue ;
- le manque de structures de remise à niveau des enseignants, notamment des centres de ressources ;
- l'absence d'une politique clairement définie sur les nominations, les affectations et la mutation du personnel ;
- la disparition de la formation à distance ;
- le manque d'un statut motivant pour les enseignants.

IV.1.5 Orientation scolaire et assistance psychologique

On note :

- l'absence de conseillers d'orientation dans les établissements scolaires ;
- la rareté du personnel formé et la mauvaise utilisation du personnel disponible, (30% de ce personnel sont inadéquatement distribués) ;
- le manque de structures appropriées pour la formation initiale et continue de ce personnel ;

- l'insuffisance qualitative et quantitative des structures d'orientation ;
- la non-disponibilité de données statistiques complètes et le manque d'outils informatiques.

IV.1.6 La recherche éducationnelle

On relève

- l'absence de statut et la non structuration officielle des instituts de recherche en éducation ;
- la non application des résultats du fait de leur dissémination limitée ;
- l'absence de centres de documentation et/ou de ressources ;
- la faiblesse des moyens logistiques et financiers.

IV.1.7 Evaluation, examens et concours

On relève

- l'absence de contrôle et de suivi des correcteurs pour les examens francophones;
- la multiplicité des centres de correction;
- l'absence d'harmonisation des barèmes et des corriges, doublée du fait que les candidats sont souvent ignorants des contenus et des critères de leur évaluation ;
- le monnayage des examens oraux et pratiques;
- la non-gradation des examinateurs aux examens francophones et techniques.
- l'absence de l'exploitation et du suivi des résultats aux examens;
- la mauvaise organisation de l'acheminement des documents relatifs aux examens (listes, procès verbaux, sujets) et la publication tardive des résultats;
- le non-respect du calendrier des examens;
- le retard dans la délivrance des diplômes;
- la délivrance centralisée des attestations de réussite;
- l'insuffisance du matériel de composition et de matière d'oeuvre;
- la rémunération tardive des évaluateurs;
- la centralisation de certains examens ;
- la non-évaluation des responsables administratifs et de gestion ;
- la fuite des sujets d'examens et la fraude ;
- la non-couverture des programmes par les épreuves d'examens ;
- l'ignorance docimologique des enseignants ;

IV.2 LES DEBATS

Les questions ci-après ont fait l'objet de discussions intéressantes lors des travaux de la Commission n° 2

IV .2.1 Le manque d'enseignants anglophones qualifiés dans les filières d'enseignement technique

Pour beaucoup de commissaires, bien que de nombreux elèves anglophones obtiennent les GCE A/Level scientifiques chaque année, peu sont ceux qui remplissent les conditions requises pour réussir au concours d'entrée dans les grandes écoles telles que l'ENSET, l'Ecole Polytechnique etc.. Le Dr NJINGO, Directeur de l'ENSET, a indiqué que si le programme du concours d'entrée à l'ENSET est reaménagé, il sera possible à un grand nombre d'anglophones de bénéficier des formations dispensées dans cet établissement.

IV.2.2 Le problème de certification

Beaucoup de commissaires se sont interrogés sur la nomenclature des diplômes qui seraient delivrés aux anglophones suivant les filières d'enseignement technique. Beaucoup ont proposé la création des GCE O/Level et A/level d'enseignement technique. Cette idée a été rejetée par les autorités du Ministère de l'Education Nationale selon lesquelles il sera plutôt question de créer des certifications nationales valables pour les anglophones et les francophones.

IV.2.3 Les établissements bilingues

Certains commissaires ont émis le voeu de voir tous les établissements promouvoir le bilinguisme, les établissements bilingues actuels n'étant en fait que la cohabitation de deux établissements dont un francophone et un anglophone dans un même campus. Pour beaucoup d'autres, il fallait plutôt renforcer le bilinguisme dans ces établissements tels qu'initialement conçus et créer des établissements bilingues dans tous les départements.

IV.2.4 Les redoublements et les renvois

De l'avis de beaucoup de participants, le système éducatif ne devrait pas pérenniser une tradition de redoublement et de renvoi. Pour beaucoup d'observateurs internationaux, il faudrait tout simplement supprimer les redoublements, surtout au niveau de l'enseignement de base. Le consensus semble s'être

dégagé sur une gestion plus souple de la question, gestion qui somme toute permettrait d'éviter de compromettre le niveau du système éducatif, pour tenir également compte des conditions d'apprentissage dont l'amélioration vers une situation optimale n'interviendra forcément que progressivement.

IV.2.5 Le problème des SAR-SM

Beaucoup de parents et d'élèves pensent que ces établissements sont des voies d'accès aux établissements d'enseignement technique jugés plus prestigieux. Ceci se justifie par le fait que contrairement à la vocation initiale des SAR-SM de former les artisans ruraux, les sortants de ces établissements ne trouvent pas toujours le monde rural attrayant. Il a donc été établi que les SAR-SM ne jouaient pas leur rôle initial. La création envisagée de centres de préparation professionnelle et artistique couvrant tous les paliers du système éducatif a été vue comme une solution à ce problème.

IV.2.6 Les programmes scolaires

Il a été relevé une contradiction entre le souci de les alléger pour les rendre plus fonctionnels et celui de les étoffer de nouvelles matières telles que l'éducation à l'environnement, à la santé, à la démocratie, etc.

En somme, il convient de relever combien les travaux de la commission N° 2 "Affaires Pédagogiques", au demeurant fort animés, se sont déroulés dans la sérénité, avec le souci avoué de voir le Cameroun en mutation constante et prospective, se doter d'un système éducatif performant lui permettant d'entrer de plein pied dans le 3ème millénaire, en faisant face aux défis du monde moderne.

IV.3 LES RECOMMANDATIONS DE LA COMMISSION N°2.

Suite au diagnostic présenté et aux débats résumés ci-dessus, la Commission n°II a adopté les recommandations ci-après

IV.3.1 - De l'organisation et du fonctionnement du système éducatif

a) Au niveau Maternel, Primaire et Normal, on relève tout à la fois des rénovations et des innovations.

C'est ainsi qu'au niveau des appellations, l'"Education préscolaire" vient remplacer l'"Ecole Maternelle". La durée du cycle de formation est de 2 ans et la tranche d'âge varie de 4 ans à l'entrée à 6 ans à la sortie

Quant à l'"Enseignement Primaire", il devient ainsi l'"Enseignement Fondamental" à deux cycles

- le premier cycle dit fondamental I abritant SIL, C P, CE1, CE2, CM1, CM2,
- le second cycle dit cycle fondamental II, d'une durée de 2 ans, de vocation pratique, avec renforcement des connaissances de base telles la langue officielle, les mathématiques, la technologie élémentaire, est destiné aux enfants de 14 ans au moins qui n'auront pas satisfait aux conditions d'admission dans le secondaire général ou technique

La base de recrutement dans les écoles de formation des maîtres est le Baccalauréat, le GCE A/L ou tout autre diplôme reconnu équivalent.

b) Au niveau de l'Enseignement Secondaire Général et Technique, on distingue:

- Un premier cycle de 5 ans, avec au départ un tronc commun de 2 ans.
- Un second cycle de 2 ans, conduisant à l'Enseignement supérieur.

La fin de chaque cycle est sanctionnée par un diplôme, et l'accès au 2e cycle est subordonné à l'obtention du diplôme de fin de 1er cycle.

Dans l'enseignement technique professionnel, il est préconisé la création des centres de préparation professionnelle et artistique chargés de résorber les déperditions scolaires. Il est ainsi prévu 4 niveaux.

- Niveau I, après le cycle fondamental II ou en fin de cycle fondamental I.
- Niveau II, à la fin du cycle d'observation.
- Niveau III, à la fin du 1er cycle
- Niveau IV à la fin du 2e cycle

Les conditions de recrutement, de promotion, de redoublement et de renvoi doivent respecter les dispositions réglementaires en vigueur. Toutefois les redoublements et les renvois devront constituer des exceptions, en particulier dans le cycle d'observation, le système éducatif devant faire de la pédagogie de la réussite son cheval de bataille.

L'accès à l'Education devrait être une préoccupation essentielle de l'Etat, notamment dans les régions sous scolarisées, et dans les milieux difficiles.

La Commission recommande dans ce cas la création des Zones d'Education Prioritaire (ZEP) pour renforcer l'encadrement des jeunes dans ces localités.

La commission, consciente du taux de déperditions scolaires qui reste fort élevé, recommande en outre :

* Qu'une concertation régulière et permanente s'instaure entre le MINEDUC, les Ministères et autres institutions dotés de centres d'Education non formelle pour jeunes en situation difficile.

A la suite des discussions en grande commission, il a été finalement proposé sur l'école fondamentale, ce qui suit :

L'école fondamentale aura un cycle de six (6) ans dans les localités ayant des structures non formelles d'éducation. Dans les localités n'ayant pas de structure d'éducation non formelle, l'école fondamentale aura deux cycles dans les mêmes structures : un fondamental I de six (6) ans et un fondamental II de deux (2) ans. Le fondamental II accueillera les enfants du fondamental I qui n'auront pas été admis au secondaire après l'âge de 14 ans, ceci en conformité avec les principes de la démocratisation de l'éducation et d'une éducation nécessaire à l'insertion socio-économique.

IV.3.2 Des programmes et des méthodes d'enseignement

a) Des programmes

Les programmes seront la traduction dans les faits de la nouvelle politique éducative telle qu'elle sera redéfinie par l'Etat. Ils seront adaptés aux réalités nationales, tiendront compte des temps scolaires, viseront à former des hommes et des femmes créatifs, productifs et ouverts au monde. Ils se présenteront désormais sous forme de curricula, avec des objectifs de formation bien définis, des contenus adaptés, des pratiques et des méthodes éprouvées, un système d'évaluation en congruence avec les objectifs préétablis. Ces programmes devront systématiser l'éducation morale et civique, l'éducation à l'environnement, à la vie familiale, à la santé, aux droits de l'homme, à la démocratie et à la tolérance. Les deux langues officielles, les langues et cultures nationales auront la place de choix qu'elles méritent. Enfin, la réforme des établissements bilingues s'avère nécessaire.

b) Des méthodes d'enseignement

Devant la désaffection des élèves aujourd'hui manifestée à l'endroit de l'école, devant l'importance accrue en nombre du groupe-classe, les enseignants devront faire usage de méthodes d'enseignement attrayantes, actives et participatives, centrées sur l'élève et destinées à en faire un demandeur de savoirs, un constructeur de savoirs, un stratège dans le domaine du savoir, capable, avec ou sans le maître, de résoudre les problèmes qui se posent à lui et de s'adapter dans des situations nouvelles.

Par les objectifs de formation, les contenus, les pratiques et les méthodes, le système éducatif visera chez l'élève non seulement le domaine cognitif, mais encore celui affectif et psychomoteur, de manière à former l'homme, tout l'homme sur les triples plans intellectuel, physique et moral, lui conférant des savoirs, des savoirs-faire et des savoirs-être transférables.

IV.3.3 Des conditions d'un enseignement de qualité

Toutes les écoles et salles de classe devront réunir toutes les conditions nécessaires à un enseignement de qualité (effectifs normaux, enseignants qualifiés, infrastructures adéquates, supports didactiques variés et adaptés)

IV.3.4 Du matériel didactique : manuels et autres supports.

La commission relève que l'utilisation du matériel didactique est la condition première de la performance de l'enseignement et de l'apprentissage.

Aussi, recommande-t-elle

- d'encourager les nationaux à produire les manuels ;
- d'adapter ou d'écrire des livres qui reflètent le milieu local ;
- d'encourager l'utilisation du materiel de proximite dans la production des auxiliaires didactiques ;
- de libéraliser le choix et l'utilisation des manuels et autres aides didactiques ;
- de produire et d'éditer les manuels et auxiliaires pedagogiques en conformité avec les programmes et méthodes ;
- d'impliquer les inspections generales de pedagogie les instituts de recherche et les enseignants dans la conception des manuels ;
- de prendre des mesures financieres et motivantes pour encourager les editeurs nationaux ;
- de créer des centres de production de matériels didactiques ;
- de mettre à la disposition des rédacteurs des manuels les cahiers de charge sur le travail à faire ;
- d'introduire dans les programmes des écoles de formation des formateurs des enseignements sur la conception, la rédaction, l'analyse et l'évaluation des manuels ;
- d'accompagner chaque manuel d'un guide pédagogique destiné aux enseignants.

IV.3.5 - De l'évaluation, des examens et concours

Puisque la Nouvelle Ecole Camerounaise se propose de figurer au nombre des modèles de référence, c'est-à-dire, de devenir une école de qualité à rendement optimal, alors s'impose, comme principe essentiel, un système d'évaluation fiable.

D'un point de vue général, l'évaluation sera systématique et devra se déployer suivant les principaux axes suivants :

a) L'évaluation des personnels enseignants et des cadres de supervision administrative

Cette évaluation doit être régulée. Elle s'appliquera à tous les niveaux

- évaluation administrative par les chefs d'établissements ;
- évaluation de tous les responsables de l'éducation

Il importe donc

- d'associer les élèves à l'évaluation des enseignants ;
- de définir avec précision le profil professionnel de chaque catégorie de personnel, notamment en termes de tâches à accomplir

b) L'évaluation de la formation des personnels enseignants

Cette évaluation détermine l'adéquation ou l'écart entre les profils d'une part, et les performances effectives des personnels à la sortie de l'école de formation d'autre part

Elle portera sur la formation théorique, professionnelle et pratique, et aura trois composantes : l'évaluation de l'apprentissage, l'évaluation des programmes et l'évaluation des structures de formation.

c) L'évaluation des connaissances des élèves

Elle doit être formative et sommative. La commission recommande :

- d'adopter un système d'évaluation formative et continue ;
- d'approfondir la déconcentration de l'organisation des examens et concours ;
- de délivrer le CEPE et le FSLC ainsi que les attestations de réussite aux autres examens au niveau des instances décentralisées ;
- de garantir rigoureusement les conditions d'objectivité et de crédibilité intellectuelle et morale dans l'organisation des examens et concours ;
- d'élaborer les sujets d'examens en stricte adéquation avec les enseignements et les apprentissages, de sorte que les épreuves portent sur l'ensemble des programmes et non sur une ou deux questions seulement ;
- de déterminer les critères d'évaluation et de les communiquer aux apprenants ;

- d'harmoniser préalablement les barèmes et les corrigés ;
- d'assurer la formation systématique des enseignants en matière de docimologie et d'élaborer une gradation des examinateurs ;
- d'assurer le contrôle et le suivi des examinateurs ;
- de supprimer l'Examen Probatoire ;
- de payer effectivement et sans retard les vacations ;
- de publier les rapports sur chaque matière ou spécialité immédiatement après les examens

Les tests d'aptitude seront prévus à la deuxième et à la cinquième années de l'Ecole Fondamentale et à la fin de chaque cycle de l'enseignement secondaire

d) L'évaluation des programmes

L'évaluation des programmes sera périodique et les programmes constamment actualisées

Elle tiendra compte de tous les aspects liés aux programmes (contenus, méthodes, rendement interne, etc.)

Cette évaluation tiendra aussi compte du rendement externe du produit formé, en collaboration avec différents partenaires dont les apprenants eux-mêmes.

e) L'évaluation du matériel didactique

Les manuels scolaires et autres matériels didactiques feront l'objet d'une évaluation périodique avec la collaboration des Instituts de recherche.

IV.3.6 De la formation des personnels éducatifs

a) le profil de l'enseignant

L'enseignant du public comme celui du privé devra être sain de corps et d'esprit :

* avoir une bonne formation générale, professionnelle et civique ;
* jouir d'une culture générale solide, apte à communiquer et à animer ;

a) l'évaluation des personnels enseignants et des cadres de supervision administrative

Cette évaluation doit être régulée. Elle s'appliquera à tous les niveaux

- évaluation administrative par les chefs d'établissements ;
- évaluation de tous les responsables de l'éducation

Il importe donc

- d'associer les élèves à l'évaluation des enseignants ;
- de définir avec précision le profil professionnel de chaque catégorie de personnel, notamment en termes de tâches à accomplir

b) l'évaluation de la formation des personnels enseignants

Cette évaluation détermine l'adéquation ou l'écart entre les profils d'une part, et les performances effectives des personnels à la sortie de l'école de formation d'autre part

Elle portera sur la formation théorique, professionnelle et pratique, et aura trois composantes : l'évaluation de l'apprentissage, l'évaluation des programmes et l'évaluation des structures de formation.

c) l'évaluation des connaissances des élèves

Elle doit être formative et sommative. La commission recommande :

- d'adopter un système d'évaluation formative et continue ;
- d'approfondir la déconcentration de l'organisation des examens et concours ;
- de délivrer le CEPE et le FSLC ainsi que les attestations de réussite aux autres examens au niveau des instances décentralisées ;
- de garantir rigoureusement les conditions d'objectivité et de crédibilité intellectuelle et morale dans l'organisation des examens et concours ;
- d'élaborer les sujets d'examens en stricte adéquation avec les enseignements et les apprentissages, de sorte que les épreuves portent sur l'ensemble des programmes et non sur une ou deux questions seulement ;
- de déterminer les critères d'évaluation et de les communiquer aux apprenants ;

- d'harmoniser préalablement les barèmes et les corrigés ;
- d'assurer la formation systématique des enseignants en matière de docimologie et d'élaborer une gradation des examinateurs ;
- d'assurer le contrôle et le suivi des examinateurs ;
- de supprimer l'Examen Probatoire ;
- de payer effectivement et sans retard les vacations ;
- de publier les rapports sur chaque matière ou spécialité immédiatement après les examens

Les tests d'aptitude seront prévus à la deuxième et à la cinquième années de l'Ecole Fondamentale et à la fin de chaque cycle de l'enseignement secondaire

d) L'évaluation des programmes

L'évaluation des programmes sera périodique et les programmes constamment actualisées

Elle tiendra compte de tous les aspects liés aux programmes (contenus, méthodes, rendement interne, etc.)

Cette évaluation tiendra aussi compte du rendement externe du produit formé, en collaboration avec différents partenaires dont les apprenants eux-mêmes.

e) L'évaluation du matériel didactique

Les manuels scolaires et autres matériels didactiques feront l'objet d'une évaluation périodique avec la collaboration des Instituts de recherche.

IV.3.6 De la formation des personnels éducatifs

a) le profil de l'enseignant

L'enseignant du public comme celui du privé devra être sain de corps et d'esprit :

* avoir une bonne formation générale, professionnelle et civique ;
* jouir d'une culture générale solide, apte à communiquer et à animer ;

* être de bonne moralité, et dans le souci de garantir une éducation de qualité, être un citoyen à l'abri des besoins élémentaires.

b) Les filières d'études

Les filières et programmes à introduire ou à reaménager dans les écoles de formation devront être adaptés aux réalités et aux besoins socio-économiques et culturels de chaque région.

Dans l'Enseignement préscolaire, fondamental et normal, le personnel sera composé d'Instituteurs, de Professeurs des Ecoles, de Professeurs des ENI et des Inspecteurs de l'Education.

c) Les conditions d'admission dans le corps enseignant.

La qualité d'enseignant ne sera acquise qu'après une formation dans une école spécialisée.

La Commission recommande :

- la libéralisation de la formation des professeurs ;
- l'admission uniquement par voie de concours dans les écoles de formation ;
- l'extension du champ de compétence professionnelle de chaque enseignant sur deux matières.

En tout état de cause :

i) Dans les ENI, la formation est de deux ans. L'âge d'admission est de 17 ans à 32 ans.

Les professeurs des écoles seront formés dans les ENS et choisis parmi les titulaires du diplôme des Instituteurs ayant servi pendant cinq ans et ayant été admis au concours d'entrée. La durée de formation est de trois ans.

Les professeurs des ENI et les Inspecteurs seront formés dans les ENS et choisis parmi les professeurs des écoles ayant servi pendant trois ans ou parmi les titulaires d'une licence en sciences de l'éducation, tous ayant été reçus au concours d'entrée à l'ENS. La durée de formation est de deux ans.

ii) S'agissant des ENS

Eu égard aux dysfonctionnements dûment constatés, la Commission recommande fortement que les Ecoles Normales Supérieures soient placées sous la double tutelle du Ministère de l'Enseignement Supérieur et du Ministère d'Education Nationale

iii) Dans les ENIET

La Commission recommande les conditions suivantes pour le concours :

- BACC professionnel ou technologique ou équivalent (durée des études : 2 ans);
- BREVET de Technicien ou équivalent (durée des études : 2 ans);
- BREVET professionnel ou équivalent (durée des études : 3 ans).

iv) A L'ENSET

La commission recommande

Pour le Premier cycle Durée des études : 3 ans. L'accès par voie de concours pour les titulaires des diplômes requis

Pour le second cycle Durée des études : 2 ans. L'accès par voie de concours pour les titulaires des qualifications requises.

La commission recommande l'ouverture à l'ENSET des spécialités "professeurs d'enseignement technique théorique" et "professeur d'ateliers"

d) La formation continue des enseignants du public et du privé.

Par suite de l'évolution trop rapide des sciences et des techniques, des apports nouveaux en pédagogie, en didactique, en linguistique, il est recommandé que les enseignants, tant du public que du privé, suivent à intervalle régulier des stages de recyclage et de perfectionnement.

De plus, il est recommandé la création des filières de formation à l'intention des autres personnels éducatifs, des filières permettant la formation des cadres de supervision pédagogique,

d'administrateurs scolaires, des spécialistes en élaboration et évaluation des programmes, des spécialistes en planification, des spécialistes en psychologie des inadaptés.

IV.3.7 - De l'orientation scolaire et de l'assistance psychologique

Sur le plan de l'orientation scolaire et de l'assistance psychologique, la commission relève la pénurie en cadres spécialisés, la mauvaise utilisation de ceux qui existent, la formation plus théorique que pratique due à l'absence de centres d'application. Tous ces dysfonctionnements ont pour conséquence une absence de synergie entre le système de production et le système éducatif, ce qui accroît le chômage des jeunes diplômés et accentue le fossé entre les emplois disponibles et les formations dispensées à l'école.

C'est pourquoi la commission recommande :

- La systématisation de l'orientation à la fin du tronc commun du secondaire général et technique ;
- La création des structures spécialisées d'assistance aux élèves en difficulté d'apprentissage ou d'adaptation ;
- L'institution du dossier scolaire en vue du suivi des apprenants et de leur orientation progressive ;
- La dotation de chaque établissement scolaire ou d'un groupe d'établissements d'au moins un conseiller d'orientation ;
- L'utilisation appropriée des cadres d'orientation et d'assistance psychologique ;
- Le renforcement qualitatif et quantitatif des cadres d'orientation ;
- La formation des psychologues pour les niveaux primaire, secondaire général et technique ;
- Le renforcement des structures d'aide au niveau de tous les établissements scolaires ;

IV.3.8 - De la recherche en éducation

Sur le plan de la recherche en éducation, la commission a déploré l'absence des centres de documentation et/ou de ressources, la diffusion et l'exploitation très limitées des résultats de la recherche, l'absence d'encouragement et d'évolution de la recherche.

La recherche apparaît ainsi comme un épiphénomène alors qu'elle devrait être au centre de l'activité pédagogique.

A cet égard la commission recommande :

- La création d'un Institut National de la recherche en éducation avec des centres spécialisés (enseignement préscolaires, fondamental et normal, enseignement secondaire général et enseignement secondaire technique) ;
- La création des centres de ressources dans chaque centre spécialisé de recherche;
- Le rapprochement permanent des structures de recherche avec les autres institutions de par le monde en vue d'échanges fructueux et mutuellement bénéfiques;
- L'expérimentation, l'exploitation, la diffusion et l'évaluation des résultats de la recherche ;
- La promotion des revues spécialisées et l'institution des primes de recherche

IV.3.9 Du rendement interne et externe du système éducatif

Qu'il s'agisse du rendement interne ou externe du système éducatif actuel, il se caractérise par de nombreuses déperditions, l'absence des statistiques permettant d'appréhender l'accès des diplômés dans les circuits de production économique

a) En ce qui concerne le rendement interne, il est question de garantir le succès du plus grand nombre possible d'enfants et d'éradiquer les redoublements et les abandons précoces. A ce propos, la Commission recommande

- La réforme constante des programmes et des méthodes pour les adapter à l'évolution des connaissances ;
- La formation des enseignants qualifiés et en nombre suffisant;
- Le contrôle permanent du passage entre les classes et les cycles;
- La création d'un système d'enseignement d'appoint pour les apprenants lents;
- Le renforcement de la collaboration école/communauté en vue de diminuer les coûts privés de l'éducation et de briser les barrières dues à certaines traditions sociales et religieuses.
- La création dans les salles de classe de toutes les conditions nécessaires à un enseignement de qualité (matériel didactique, ratios, ...)

b) En ce qui concerne le rendement externe

- La nécessité de mettre sur pied un système de suivi et d'évaluation des produits formés dans nos établissements;
- La création par le Ministère du Travail et de la Prévoyance Sociale d'un fichier des Statistiques relatives au rapport entre diplômés et emplois.

En tout état de cause, le système éducatif devra former non seulement pour l'insertion dans le système de production existant, mais aussi à la création de nouveaux emplois.

IV.4 RECOMMANDATIONS NON RETENUES PAR L'ASSEMBLEE PLENIERE DES ETATS GENERAUX

IV.4.1 L'instauration du cycle fondamental II

La recommandation portant sur l'instauration du cycle dit fondamental II. (cf. IV.3.1) est rejetée à cause

- de l'importance à accorder aux six premières années de l'enseignement de base qui sont gratuites et obligatoires ;
- de la mise en place des centres de préparation professionnelle et artistique qui s'appelleront d'ailleurs plutôt Centres de Formation Professionnelle

IV.4.2 La recommandation sur la création des zones d'Education prioritaire (ZEP) (cf. IV.3.1).

Cette recommandation est rejetée à cause de la notion de démocratisation de l'Education adoptée par la Commission N° 1 (cf. III.3.2) et dont un des corollaires est « l'offre par l'Etat de l'éducation de base gratuite et obligatoire à tout enfant camerounais »

IV.4.3 Les tests d'aptitude prévus à la deuxième et à la cinquième années de l'Ecole Fondamentale. (cf. IV.3.5).

Ces tests n'étant justifiés par aucun argument, les Etats Généraux les ont rejetés et ont plutôt demandé que l'accent soit mis sur des programmes, des contenus et des méthodologies plus appropriés.

IV.4.4 Les structures d'assistance aux élèves en difficulté

La création de structures spécialisées d'assistance aux élèves en difficulté d'apprentissage ou d'adaptation. (cf. IV.3.7) a été rejetée, l'Etat ayant beaucoup trop à faire pour le plus grand nombre

V LES TRAVAUX DE LA COMMISSION III CHARGÉE DE L'ADMINISTRATION DE L'ÉDUCATION ET LA GESTION DES RESSOURCES

Président	S.E. Joseph YUNGA TEGHEN, Secrétaire d'État N° 1 à L'ÉDUCATION.
Vice-Président	Professeur Marcien TOWA, Département de Philosophie, Université de Yaoundé I.
Rapporteur	Monsieur Olinga MEKE René, Délégué Provincial de L'ÉDUCATION Nationale de l'Ouest.
Rapporteur-Adjoint	MM. MBUNWE SAMBA Patrick, IPP D'Anglais, Délégation Provinciale de L'ÉDUCATION Nationale pour le Nord-Ouest
	JOHNSON MENSAH Francis, enseignant retraité
	MPOUDI NGOLLE Evelyne, Proviseur du lycée d'Elig-Essono, Yaoundé.

Cette commission était composée de plus de 130 participants.

Dans sa déclaration liminaire, le Président de la commission a invité les commissaires à suivre étroitement le document de travail; mais tout le monde avait la possibilité d'ajouter tout autre élément jugé nécessaire.

La commission N° 3 a siégé en chambre unique et tous les sujets ont été discutés et traités par tous les membres.

V.I. DIAGNOSTICS

Si les orientations nouvelles de l'éducation doivent se traduire dans les faits par la conception et l'élaboration des programmes scolaires adaptés à notre environnement en phase avec l'évolution du monde contemporain, il est évident que le succès de ce système éducatif rénové passe nécessairement par la mise sur pied de nouvelles méthodes de gestion des structures administratives et des ressources.

C'est un impératif catégorique au regard de profondes lacunes qu'on observe à ce jour

V.I. I. Les instances de gestion administrative de l'éducation

La gestion administrative du système éducatif camerounais se heurte à tous les niveaux aux problèmes ci-après.

- un excès de centralisation dans presque tous les domaines particulièrement en ce qui concerne la création et l'extension des établissements, la gestion du personnel, la gestion du temps scolaire. Cet état de choses se traduit dans les faits par

  * une absence relative de délégations des pouvoirs et attributions,
  * l'amorce timide d'une décentralisation effective en ce qui concerne certains examens notamment le concours d'entrée en sixième, le CEPE et l'FSLC;

- une velléité de déconcentration administrative non accompagnée d'une déconcentration conséquente des pouvoirs de décision, notamment au niveau des Délégations et Inspections.

- on relève que la Division de la Planification et de l'Orientation Scolaire, instance de réflexion stratégique en matière d'éducation, en place au niveau central et extérieur manque cruellement de moyens lui permettant de jouer pleinement son rôle ;

- les problèmes d'organisation et de fonctionnement des établissements ne sont pas réglés par les textes en vigueur;

- la note d'inspection reste sans effet sur l'appréciation du rendement globale de l'enseignant.

V.1.2. L'administration des services d'aide aux élèves et des activité post et préscolaires

a) Les services d'aide aux élèves

Les services d'aide aux élèves comprennent :

- le service de santé scolaire, les structures actuelles sont inadéquates;
- les cantines scolaires insuffisantes et peu structurées,
- le service des bourses : ces bourses qui ne couvrent que l'enseignement secondaire deviennent de plus en plus rares et arrivent au moment où l'élève a déjà quitté l'établissement,
- il manque des services sociaux au sein des écoles;
- les établissements scolaires ne disposent pas de conseillers d'orientation

b) Le service des activités post et préscolaires

Il couvre les domaines aussi divers que l'assurance, la coopération scolaire, le travail manuel, le sport, l'animation culturelle, les APE, les colonies et les camps de vacances etc. Ce service est insuffisamment étoffé sur le plan structurel et en matière de personnel. Toutes les directions et inspections générales de pédagogie s'impliquent dans la gestion de ces activités.

- L'administration des établissements n'implique pas toute la communauté dans le cadre consultatif et participatoire. La coopérative scolaire ne permet pas toujours aux élèves de jouer un rôle de leader et de gestionnaire

On relève aussi une immixtion des autorités administratives dans la gestion de ces activités.

Les APE souffrent d'un dysfonctionnement dû au non respect de la réglementation en vigueur en matière d'associations.

Le travail manuel quant à lui n'est ni suffisamment diversifié, ni valorisé, ni orienté vers les activités de production.

Les infrastructures sportives son souvent inadéquates et insuffisantes.

V.1.3. *L'administration des ressources*

On relève:

- l'absence d'un code de déontologie des personnels éducatifs considéré aussi comme outil de l'administration;
- l'absence de suivi médical des personnels éducatifs atteints de maladies professionnelles graves,
- une mauvaise politique de recrutement qui ne tient pas toujours compte des besoins du Ministère de l'ÉDUCATION Nationale;
- l'absence d'un statut suffisamment attrayant et mobilisateur,
- l'absence de preparation des responsables d'établissement.
- la centralisation en matière de gestion, d'affectation, de mutation et de nomination.
- le depart precoce des personnels educatifs à la retraite.
- le manque de suivi des personnels releves de leurs fonctions, appelés à d'autres fonctions, affectes dans d'autres ordres d'enseignement ou dans d'autres administrations,
- l'absence d'une veritable liste d'aptitude a certaines fonctions.
- l'absence d'une politique de planification de la gestion des ressources humaines.
- l'insuffisance qualitative et quantitative d'enseignants surtout dans l'enseignement scientifique, technique et primaire

V.1.4. *Les infrastructures et les équipements scolaires*

On note:

- des conflits de compétence entre les services de constructions relevant du MINEDUC et implantés dans les délégations provinciales et ceux relevant du MINUH, du Ministère des travaux Publics et de la Direction Générale des Grands Travaux. Ces conflits génèrent :
  - des chevauchement et doubles emplois;
  - des retards dans le montage des dossiers financiers;
  - des abandons de chantier;
- le non respect des normes de construction des infrastructures et des équipements du fait de l'absence et/ou l'insuffisance de contrôle par le autorités compétentes pendant les constructions;

- le manque d'aires de jeux dans beaucoup d'établissements. Là où elles existent, elles sont rarement aménagées et menacent ainsi la sécurité des enfants;
- la sécurité des infrastructures et des équipements scolaires n'est pas garantie, d'où la persistance des dangers dus à la solidité relative des locaux et à l'absence de clôture qui favorise les actes de vandalisme;
- la non-assurance des infrastructures et des équipements;
- quant à la maintenance des infrastructures et des équipements scolaires, l'absence d'une réelle volonté politique matérialisée par des budgets insuffisants, sans rapport avec le coût élevé des pièces détachées, l'absence des spécialistes en la matière et la succession rapide des nouveaux modèles;
- l'absence d'étude d'impact sur l'environnement préalable à l'implantation des infrastructures;
- l'absence d'une réglementation sur les équipements des établissements scolaires;
- l'intervention anarchique des partenaires de l'éducation dans la réalisation des infrastructures et l'acquisition des équipements.

V.1.3. La planification de l'éducation

Les structures actuelles de planification restent peu opérationnelles et ne participent pas à l'aide à la prise de décision, notamment en ce qui concerne l'élaboration de la carte scolaire, les coûts et financements de l'éducation, l'élaboration des projets éducatifs, les rendements internes et externes du système.

- les données statistiques ne sont pas actualisées à cause des difficultés d'ordre logistique, humain, matériel (traitement manuel des données statistiques) et financier;
- la campagne statistique annuelle n'existe plus.

On relève aussi :

- l'absence d'une structure de formation pour les cadres de la planification;
- l'absence de la carte scolaire;
- l'absence des études pilotes sur le coût et le financement de l'éducation.

V.2. LES DEBATS

Les questions ci-après ont fait l'objet de discussions intéressantes pendant les travaux de la commission N° 3.

V.2.1. Les associations des parents d'élèves (et des enseignants) (APE/PTA)

- Il y a d'abord des difficultés d'ordre conceptuelles entre les APE francophones qui ne comprennent que les parents et les PTA anglophones qui comptent aussi des enseignants parmi leurs membres,
  Il y a aussi des problèmes de fonctionnement , alors que le fonctionnement des PTA est jugé généralement satisfaisant, celui des APE connaît beaucoup de tensions, surtout en ce qui concerne la gestion financière et les conflits d'attributions entre les bureaux des APE et l'administration des établissements.

Compte tenu de ces malentendus, la commission N°3 n'a pas été à mesure de statuer sur le problème des APE/PTA et en a appelé à la compétence du Ministère de L'EDUCATION Nationale.

V.2.2. Les conseils d'établissement, les coopératives scolaires et l'implication des élèves dans la gestion

Les commissaires ont plaidé pour une implication totale des communautés et des collectivités locales dans le financement de L'Education et dans le processus de prise de décisions sur le fonctionnement de leurs écoles.

La composition ainsi que le rôle des conseils d'établissements a fait l'objet de débats.

La commission a vivement souhaité que le nouveau système éducatif inculque les aptitudes au leadership et développe le génie créatif des élèves par le biais de leur responsabilisation dans les coopératives scolaires et les conseils d'établissement; la généralisation de l'exemple des "student prefect" du secteur anglophone a été envisagée.

V. 2.3. La discipline dans les établissements scolaires

Cette question a fait l'objet d'un débat passionnant ; selon certains commissaires, les surveillants sont défaillants, il faudrait soit les rappeler à l'ordre, soit les renforcer. Pour d'autres, la discipline peut être mieux gérée par les élèves eux-mêmes; il serait donc nécessaire d'instituer les leaders-élèves dans les écoles. Beaucoup de commissaires estiment que la présence de nombreux surveillants dans les établissements n'est pas nécessaire.

V.2.4. *La décentralisation*

Elle pose d'abord un problème conceptuel, la ligne de démarcation entre la déconcentration et la décentralisation effective étant difficile à tracer. Le débat sur la décentralisation de l'éducation a néanmoins suscité beaucoup d'enthousiasme à cause du fait que pour beaucoup de commissaires, elle permettrait une meilleure solution des problèmes éducatifs à la base et répondrait mieux aux aspirations des populations. Mais conformement à l'opinion qui a prévalu dans la commission, il est prématuré de parler de la décentralisation de l'éducation avant la décentralisation institutionnelle de l'État. La Commission s'est donc prononcée pour la poursuite de la déconcentration par la délégation d'un plus grand nombre de pouvoirs aux services extérieurs.

V.2.5. *Le manque d'enseignants dans le système éducatif*

Beaucoup de commissaires ont déplore la fermeture des écoles normales à une période où le pays connait un deficit de près de 14 000 maitres.

La reouverture des ENI/ENIEG à la rentree 1995/96 a été vivement recommandée.

V.2.6. *La motivation des enseignants*

La commission a largement débattu des questions relatives aux promotions, aux affectations et au code d'éthique du personnel enseignant. Il a surtout été question des affectations arbitraires et de la frustration causée par le séjour prolongé des enseignants à des postes difficiles.

La commission a recommandé une bonne motivation des enseignants, une politique de nominations basée sur l'ancienneté et l'efficacité des pratiques plus équitables en matière d'affectation.

V.2.7. *Les sports scolaires*

La mauvaise organisation des compétitions scolaires de l'année dernière (jeux OSSUC 1995 à Bertoua) a suscité beaucoup de discussions. Les commissaires ont condamné la mauvaise gestion financière et matérielle des sports scolaires et recommandé l'application des textes régissant la Fédération des sports scolaires (FENASCO). Les commissaires ont aussi émis le voeu de voir le ministère de L'Éducation Nationale gérer les Professeurs d'Éducation Physique.

V.3. LES RECOMMANDATIONS

Au vu du diagnostic présenté ci-haut et après en avoir délibéré, la commission N° 3 a adopté les recommandations ci-dessous :

V.3.1. Administration de L'Éducation

a) La délégation des pouvoirs

La commission a reconnu qu'une manière de rendre le système éducatif performant est la délégation de pouvoir sur les plans administratifs, pédagogiques et financiers des services centraux vers les services et institutions extérieurs. Ceci permettrait une meilleure implication des différents partenaires éducatifs.

b) Rôle des services centraux

Dans le cadre de la nouvelle répartition des pouvoirs et responsabilités, le services centraux conserveraient la charge

- de la conception de la politique nationale et la définition des grandes orientations en matière d'éducation;
- de la détermination du cadre juridique general ou s'inscriront les formations, leurs objectifs et leur contenu ainsi que les normes et les standards académiques pour tous.
- de la définition des grandes orientations des programmes scolaires ainsi que des cycles d'études;
- de la définition des profils des institutions de formation des formateurs ainsi que celles des personnels;
- du financement de l'éducation;
- de la définition des règles de gestion et des normes de qualité en matière d'infrastructures, d'équipement, de personnel, d'administration, de financement et l'éducation et de la carte scolaire;
- de la supervision et du contrôle général de l'application et l'exécution des normes susdites;
- de la création d'établissements scolaires;
- de la mise à disposition des personnels nécessaires au bon fonctionnement du système éducatif à tous les niveaux structurels de celui-ci;
- du contrôle et de l'audit périodiques du système éducatif.

c) Rôle des services extérieurs.

La commission recommande :

Dans le cadre de la nouvelle répartition des pouvoirs et responsabilités, les Services Provinciaux seraient responsables :

- de la mise en oeuvre effective de la politique nationale d'éducation, en tenant compte des spécificités des régions ;
- de la création et l'ouverture d'établissements d'enseignement préscolaire et fondamental ;
- de la formation continue des enseignants et autres personnels du Minéduc ;
- du contrôle de la qualité de l'environnement scolaire ;
- du controle et de la regulation dans leur territoire de compétence de l'ensemble des tâches de gestion, de supervision de tous les aspects du système éducatif ;
- de la mise en place des infrastructures et du personnel ;
- du recrutement et de la gestion des personnels ;
- du suivi du fonctionnement et de la gestion des établissements ;
- de la gestion materielle et financière ;
- de la ventilation de l'information administrative, pédagogique et technique dans les deux sens;
- de la confection et de l'evaluation des projets liés au développement du système éducatif dans la région ;
- de la nomination des responsables au niveau de l'enseignement préscolaire et fondamental;
- de l'appui et du contrôle des instances du système placées sous leur autorité ;

Toutes ces opérations supposent :

- l'existence d'un réel pouvoir de décision ;
- une autonomie dans le système des crédits alloués ;
- un pouvoir de nomination des personnels jusqu'aux postes de directeurs d'école et de chefs de bureau ;
- une délégation de signature de diplômes de fin d'enseignement fondamental ;

d) Rôle des communes et des collectivités locales.

L'apport des communes et autres collectivités locales consistera en leur participation effective a :

- la construction et l'équipement des établissements ;
- la maintenance des infrastructures et équipements;
- la rémunération des personnels d'appoint ;
- l'approvisionnement des établissements en médicaments et en matériels didactiques ;
- l'octroi des dons et autres formes d'aides
- la réalisation des infrastructures des loisirs

En outre, les Communes devront mettre à la disposition du système éducatif les contributions prévues par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur

e) Rôle des institutions scolaires

Les institutions scolaires sont des structures chargées de la mise en application directe des grandes orientations éducatives. Elles sont aussi celles qui concrétisent le mieux la politique nationale de l'éducation; en raison de leur dispersion dans l'espace national et de leur emprise immédiate sur une vaste frange de la population du pays. A ce titre une mission leur sera assignée dans le cadre des orientations générales du système éducatif. Elles sont appelées à se doter d'un conseil d'établissement présidé par le chef d'établissement et comprenant

- des représentants élus des enseignants et des élèves ;
- des représentants de l'administration de l'établissement ;
- des représentants des parents d'élèves ;
- des représentants des collectivités locales et de l'environnement économique ;
- des représentants des syndicats des enseignants.

Ces institutions utiliseront la méthodologie du projet d'établissement pour se mobiliser et impliqueront la communauté dans une démarche participative et constructive.

En ce qui concerne la gestion financière, le chef d'établissement élaborera le budget de son établissement qu'il fera adopter par le conseil d'établissement.

f) Renforcement de l'intervention des instances d'assistance et de définition des politiques éducatives:

Ce renforcement se poursuivra à travers la création d'instances de réflexion stratégique sur les problèmes éducatifs à tous les niveaux de la vie nationale :

- au niveau de la représentation nationale ;
- au niveau du gouvernement ;

- au niveau des communautés locales ;

V.3.2 L'Administration des Services d'Aide aux eleves et des Activites Post et Péri-scolaires

a) Réseau d'aide:

Après avoir relevé l'inadéquation et l'insuffisance des structures actuelles du réseau d'aide aux élèves (à savoir les services de santé scolaire, d'assistance sociale, de conseil d'orientation, etc), la commission recommande :

- le renforcement de ces structures au niveau de tous les établissements ;
- l'extension des inspections medico-scolaires dans toutes les provinces ;
- la realisation effective :
  - * des cantines ;
  - * des services d'assurance ;
  - * des services d'assistance maternelle et financiere ;
- Enfin, la commission recommande la création des services spécialisés en medecine scolaire

b) Activités post et péri-scolaires

Il est recommandé :

- que les A.P.P.S soient mieux structurées et mieux organisées ;
- que la coopérative ait pour vocation réelle de préparer les élèves à la gestion notamment,
- qu'il soit institué au sein de l'établissement une Assemblée Générale de la coopérative.
- qu'il soit développé chez les élèves la notion de leadership (chefs de classe, responsables de la discipline, du travail manuel et divers clubs) ;
- La commission recommande en outre qu'une instance de réflexion soit convoquée pour statuer sur les problèmes de discipline dans les établissements devenus fort préoccupants.

c) Travail Manuel

Il faudra privilégier la promotion des activités utilitaires et productives d'embellissement et de protection de l'environnement. La commission a insisté sur l'élargissement du cadre de vie.

d) Sport et Loisirs

La commission recommande :

- de promouvoir la culture de loisir et des sports ;
- de promouvoir les aspects positifs de notre culture nationale ;
- de généraliser les jeux éducatifs et intellectuels ;
- d'assurer l'application stricte des textes régissant la FENASCO ;
- de mobiliser tous les partenaires pour réaliser les infrastructures sportives ;
- d'introduire l'éducation physique et sportive dans les programmes des ENI, etant donné les problèmes d'organisation de cette discipline au niveau de l'école primaire notamment.

V.3.3. Gestion des Ressources Humaines

La commission constate que la plus grande des difficultés dans la gestion des ressources humaines est due à :

- l'absence d'une politique globale de gestion des ressources humaines ;
- l'absence d'un code de déontologie du personnel éducatif ;
- l'absence de planification des ressources humaines.

A ce propos, les Directeurs techniques du Minéduc ont été amenés à faire des exposés.

* *Enseignement Primaire et Maternel.*

L'enseignement primaire et maternel qui compte plus de deux millions d'élèves répartis dans 7200 établissements ne dispose que de 24000 enseignants si l'on met de côté l'insuffisance des infrastructures et des équipements, on ne saurait taire le déficit de 10 000 maîtres.

* *Enseignement Secondaire Général*

Pour une population scolaire de 332 628 élèves encadrés dans 361 établissements d'enseignement secondaire général; on enregistre 8974 enseignants et un déficit global 1021 professeurs

* *Enseignement Secondaire Technique et Professionnel Public.*

Pour une population scolaire de 59 120 élèves inscrits dans :

- 208 établissements post-primaires (SAR/SM) ;
- 56 CETIC ;
- 30 Lycées Techniques ;

soit un total de 294 établissements encadrés par 4129 enseignants, on note un déficit de 748 enseignants toutes disciplines confondues.

Après cet inventaire statistique, la commission recommande vivement :

- L'élaboration d'une politique globale de gestion du personnel
- L'élaboration d'un code de déontologie
- La création d'un ordre des enseignants
- La signature et la mise en application du statut spécial du personnel enseignant comportant essentiellement :
  - le plan de carrière.
  - la revalorisation des salaires ; indemnités et primes diverses.
  - la gratuité de l'éducation pour les enfants légitimes des enseignants.
  - le relèvement de l'âge de la retraite.
  - le relèvement des critères d'accès à la profession.

La commission recommande particulièrement :

- La réouverture des écoles de formation (ENI-ENIET)
- La collaboration plus étroite entre le MINEDUC et les écoles supérieures de formation des formateurs qui devraient recruter en fonction des besoins réels du département utilisateur.

Gestion rationnelle des affectations, mutations et nominations des personnels de l'éducation

Dans ce domaine, il convient :

* d'élaborer des textes réglementant les affectations, mutations et nominations des personnels éducatifs ;
* de donner plus de pouvoirs aux services extérieurs ;
* de former les enseignants à la gestion et à l'administration.

Evaluation stimulante des enseignants

La commission recommande :

- Une évaluation de l'enseignant où la note administrative tient compte de la note pédagogique donnée par les cadres de supervision pédagogique.
- La prise en compte de l'ancienneté et du rendement dans le processus de promotion.
- La création d'un service interministériel de suivi pour accélérer le processus d'intégration et de prise en charge des enseignants à la fin de la formation (MINEDUC / MINEFI / MINFOPRA)
- La mise à la disposition du MINEDUC de la liste des étudiants en fin de formation dès le mois de janvier.
- L'intégration des contractuels justifiant d'une ancienneté au service du MINEDUC

Bien plus, pour améliorer de manière durable la qualité du personnel enseignant d'une part, et pallier au problème grave de déficit en enseignants d'autre part, il importerait d'envisager d'autres alternatives de formation initiale et continue auxquelles seraient associés les censeurs, les directeurs d'ecoles, les animateurs pédagogiques, les enseignants expérimentés et chevronnés et les associations scientifiques d'enseignants assemblés par discipline.

V.3.4 Infrastructures et Equipements Scolaires

En ce qui concerne les infrastructures et les équipements scolaires, la commission recommande

- d'actualiser en permanence le fichier sur l'état des bâtiments et équipements scolaires et de tenir à jour les inventaires scolaires afin de disposer d' informations fiables sur les besoins réels des établissements scolaires.
- de clarifier les domaines d'intervention du MINEDUC, du Ministère des Travaux Publics, du MINUH et de la DGTC dans les constructions scolaires par un texte réglementaire.
- d'élaborer la réglementation sur l'équipement des établissements.
- d'élaborer un nouveau code des marchés qui responsabilise les responsables des crédits délégués.

Normes et règles applicables dans les constructions

La Commission recommande que dans toute construction scolaire, il soit impératif de tenir compte des normes réglementaires ci-après :

a) L'occupation de l'espace : nécessité d'une occupation rationnelle de l'espace destiné à accueillir l'établissement scolaire.

b) L'application des normes de sécurité, plus particulièrement en matière de protection contre incendie.

c) Le respect des normes des structures de construction scolaire (aires de jeux, toilettes, points d'eau etc).

d) La nécessité d'orienter les bâtiments scolaires en fonction des points cardinaux (directions du vent, du soleil).

e) L'adaptation des matériaux de construction en fonction des régions ; la nécessité d'accorder une priorité à l'utilisation des matériaux de proximité.

f) La définition des coûts normatifs de bâtiments scolaires (coût optimum et coût minimum).

g) L'autonomie financière des établissements d'enseignement technique qui devraient d'ailleurs être autorisés à réaliser certains travaux, voire soumissionner à certains marchés.

Le rôle de l'environnement

La Commission recommande que la protection de l'environnement soit prise en compte dans la construction scolaire et insiste sur :

a) La nécessité d'aménager les espaces avec le souci du respect des normes de protection des espaces aménagés (jardin, gazon, etc).

b) Le respect des normes de construction en liaison avec l'environnement.

La politique de maintenance

La préservation des acquis en construction et équipements scolaires suppose la définition d'une politique de maintenance (institutionnalisation des structures de maintenance à laquelle doivent être parties prenantes tous les partenaires éducatifs).

La Commission recommande :

a) Au niveau Central :

- qu'il soit impérieux de renforcer la capacité du service des équipements et de la maintenance de la Direction des ressources financières et des projets.

- de mettre sur pied une politique de production locale de certains équipements scolaires et des pièces détachées ;
- de céder les bâtiments et autres équipements réalisés par l'APE à l'Etat par un acte légal portant la mention "Cession gratuite".

V3.5 La Planification de L'Education

La planification de l'Education est l'application d'une analyse systématique et rationnelle au processus de développement de l'éducation. Son but est de mettre l'éducation à la disposition des élèves et de la société. C'est un outil essentiel intervenant dans la prise de décision . Elle s'articule autour des axes suivants :

- le financement scolaire,
- la carte scolaire,
- les statistiques et projets scolaires,
- la démographie scolaire,
- l'évaluation du système éducatif

Compte tenu de l'importance de cette structure, et considérant les problèmes qui minent le système éducatif camerounais, la Commission recommande

1. De conduire des études visant à prévoir à partir des effectifs actuels et de la croissance moyenne de la population scolaire :

   . les besoins en infrastructures,
   . les besoins en enseignants et autres personnels éducatifs
   . les besoins en équipements

2. De publier annuellement toutes les données statistiques sur l'accès à l'éducation avec insistance sur les disparités (sexe, région, groupes marginaux).

3. De publier annuellement des données actualisées et des prévisions biennales sur :

   . les effectifs des élèves par niveau, sexe, établissement et circonscription administrative ;
   . les coûts de construction et de maintenance des infrastructures et des équipements par établissement, circonscription administrative, ordre et type d'enseignement ;
   . le taux de dépenses des budgets de l'éducation par secteur ;

. le coût d'un élève, le coût d'un diplôme.

4. de renforcer les capacités des structures de planification du MINEDUC pour leur permettre de mettre à la disposition de l'instance de décision non seulement des données chiffrées, mais aussi des analyses prospectives du système éducatif.

5. de mettre sur pied une carte scolaire impliquant :

. l'ouverture des établissements en fonction des besoins réels d'éducation,
. le respect des ratios :

élèves/maître
classes/maîtres,
élèves/classe,
élèves /équipements,
cours/classe,

la construction et l'équipement préalables avant toute ouverture d'établissement

6 de créer les structures de formation initiale et continue des planificateurs de l'éducation et l'élaboration et l'adoption de leur statut.

V.4 RECOMMANDATIONS MODIFIEES AU NON ADOPTEES PAR L'ASSEMBLEE PLENIERE.

La plupart des recommandations de la Commission n°III étaient suffisamment claires et détaillées. Quelques unes ont été soit reformulées, soit rejetées par l'assemblée plénière.

V.4.1 La délégation des pouvoirs.

L'assemblée plénière a reformulé ainsi cette recommandation :

« La poursuite de la délégation des pouvoirs pédagogiques, administratifs et financiers de l'administration centrale aux services et institutions extérieurs dans la perspective d'une décentralisation progressive ».

V.4.2 Le problème des étudiants en fin de formation dans les ENS.

La commission a recommandé que les listes des étudiants en fin de formation soient disponibles au MINEDUC dès le mois de janvier afin de faciliter leur placement (cf. V.3.3). Cette proposition jugée irréaliste par les autorités des ENS a été rejetée par l'assemblée plénière. Ceci, à cause du fait qu'au Cameroun, l'année universitaire commence en novembre.

VI - LES TRAVAUX DE LA COMMISSION N° 4 CHARGÉE DES COUTS ET DES FINANCEMENTS DE L'ÉDUCATION

Président	:	Pr. BEKOLO EBE Bruno, Vice-Recteur Université de Douala.
Vice-président	:	Dr. Omer WEYI YEMBE, Directeur-Adjoint ENS/Yaoundé.
Rapporteur	:	MELINGUI Ambroise, Délégué Provincial de l'Education Nationale pour le Sud
Rapporteur-Adjoint	:	TUMBUNKIE FONDECK Paul, Sous-Directeur de l'Enseignement Maternel et Normal au MINEDUC.

Organisation du travail

La commission n° 4 a travaillé en chambre unique. Les commissaires ont suivi étroitement les nouvelles orientations de la politique éducative adoptées par la commission n°1 et le chapitre intitulé "coûts et financement de l'éducation" dans le document de synthèse.

Sur le plan méthodologique, la commission a d'abord ré-examiné le diagnostic, elle a ensuite discuté des problèmes cruciaux que soulevait ce diagnostic, elle a enfin fait des recommandations.

VI.1 LE DIAGNOSTIC

L'examen de la situation, en ce qui concerne les coûts et financement de l'éducation, permet de relever :

- le fait que la plupart des partenaires impliqués au financement de l'éducation sont confrontés à la crise économique et structurelle ;
- la baisse drastique des allocations budgétaires de l'État à L'éducation ;
- l'exécution partielle du budget du fait de la rareté des liquidités (taux d'exécution du budget de 37% en 1993/94) ;
- les contraintes financières écrasantes des familles en matière d'éducation ;
- la trop grande centralisation de l'allocation budgétaire pour l'éducation ;
- l'inégale répartition des ressources budgétaires entre les différents secteurs de l'éducation, l'enseignement secondaire et supérieur recevant la part du lion ;
- l'inegale répartition des investissements ;
- le manque de formation des personnels éducatifs pour la gestion financière ;
- l'absence d'une politique de maintenance ;
- la surfacturation des travaux et des équipements ;
- l'absence d'une politique clairement définie en matière de production locale de matériel didactique ;
- le coût prohibitif des matériaux didactiques importés et le manque de formation sur leur utilisation ;
- la baisse des subventions de l'État à l'enseignement privé ;
- la non-prise en compte du caractère social de l'éducation par certains partenaires bilatéraux et multilatéraux dans l'établissement de conditionnalités de financement ;
- la non prise en compte des contributions des APE et le manque de transparence dans la gestion des fonds collectés ;
- la non application par les collectivités locales des dispositions législatives et réglementaires relatives au financement de l'enseignement primaire, (loi n°59-44 du 17 juin 1959 et son décret d'application n°66-238 du 2 Août 1966) ;
- la mauvaise qualité des travaux pratiques dans l'industrie ;
- le manque de concordance entre l'augmentation de la population scolaire et l'évolution du budget à l'éducation, (en baisse drastique) ;
- le manque de distinction entre les allocations budgétaires destinées au paiement des salaires du personnel et celles destinées à l'investissement et à l'entretien ;
- la complexité des procédures de comptabilité publique.

VI - LES TRAVAUX DE LA COMMISSION N° 4 CHARGÉE DES COUTS ET DES FINANCEMENTS DE L'ÉDUCATION

Président	:	Pr. BEKOLO EBE Bruno, Vice-Recteur Université de Douala.
Vice-président	:	Dr. Omer WEYI YEMBE, Directeur-Adjoint ENS/Yaoundé.
Rapporteur	:	MELINGUI Ambroise, Délégué Provincial de l'Education Nationale pour le Sud
Rapporteur-Adjoint	:	TUMBUNKIE FONDECK Paul, Sous-Directeur de l'Enseignement Maternel et Normal au MINEDUC.

Organisation du travail

La commission n° 4 a travaillé en chambre unique. Les commissaires ont suivi étroitement les nouvelles orientations de la politique éducative adoptées par la commission n°1 et le chapitre intitulé "coûts et financement de l'éducation" dans le document de synthèse.

Sur le plan méthodologique, la commission a d'abord ré-examiné le diagnostic, elle a ensuite discuté des problèmes cruciaux que soulevait ce diagnostic, elle a enfin fait des recommandations.

VI.1 LE DIAGNOSTIC

L'examen de la situation, en ce qui concerne les coûts et financement de l'éducation, permet de relever :

- le fait que la plupart des partenaires impliqués au financement de l'éducation sont confrontés à la crise économique et structurelle ;
- la baisse drastique des allocations budgétaires de l'État à L'éducation ;
- l'exécution partielle du budget du fait de la rareté des liquidités (taux d'exécution du budget de 37% en 1993/94) ;
- les contraintes financières écrasantes des familles en matière d'éducation ;
- la trop grande centralisation de l'allocation budgétaire pour l'éducation ;
- l'inégale répartition des ressources budgétaires entre les différents secteurs de l'éducation, l'enseignement secondaire et supérieur recevant la part du lion ;
- l'inegale répartition des investissements ;
- le manque de formation des personnels éducatifs pour la gestion financière ;
- l'absence d'une politique de maintenance ;
- la surfacturation des travaux et des équipements ;
- l'absence d'une politique clairement définie en matière de production locale de matériel didactique ;
- le coût prohibitif des matériaux didactiques importés et le manque de formation sur leur utilisation ;
- la baisse des subventions de l'État à l'enseignement privé ;
- la non-prise en compte du caractère social de l'éducation par certains partenaires bilatéraux et multilatéraux dans l'établissement de conditionnalités de financement ;
- la non prise en compte des contributions des APE et le manque de transparence dans la gestion des fonds collectés ;
- la non application par les collectivités locales des dispositions législatives et réglementaires relatives au financement de l'enseignement primaire, (loi n°59-44 du 17 juin 1959 et son décret d'application n°66-238 du 2 Août 1966) ;
- la mauvaise qualité des travaux pratiques dans l'industrie ;
- le manque de concordance entre l'augmentation de la population scolaire et l'évolution du budget à l'éducation, (en baisse drastique) ;
- le manque de distinction entre les allocations budgétaires destinées au paiement des salaires du personnel et celles destinées à l'investissement et à l'entretien ;
- la complexité des procédures de comptabilité publique.

VI. 2 LES DEBATS

Les sujets ci-après ont fait l'objet de discussions intéressantes lors des travaux de la commission n°IV.

VI.2.1 Les partenaires dans le financement de l'Education

Les commissaires ont relevé que beaucoup de partenaires étaient impliqués dans le financement de l'éducation, mais que leurs actions n'étaient pas coordonnées et que l'absence d'un cadre juridique rendait difficile la coordination et la gestion de leurs contributions. Les commissaires ont vivement recommandé qu'il soit mis fin à cet état de choses.

VI.2.2 L'initiative 20/20

L'attention des commissaires a été attirée sur la recommandation du sommet mondial de Copenhague sur le développement social de 1995 selon laquelle les gouvernements étaient invités à consacrer 20% de leur budgets à l'éducation et à la santé. Les commissaires ont appuyé cette recommandation qu'ils trouvent salutaire face à la baisse des revenus alloués à l'éducation.

Mais, certains orateurs ont recommandé la prudence, car il ne s'agit que d'une recommandation et les Gouvernements avaient la latitude de ne pas l'appliquer.

VI.2.3. Le Fonds National de l'Éducation (FNE)

Pour beaucoup d'orateurs la création de ce fonds s'impose du fait des complications liées au déblocage des fonds publics. Ce fonds serait alimenté par les frais de scolarité des institutions d'enseignement secondaire, la taxe à l'éducation, la taxe sur certains produits de luxe et des subventions de l'État. Beaucoup d'orateurs ont émis le voeu de voire la contribution au crédit foncier transformée en une tare à l'Éducation.

N.B. : Les experts de la banque mondiale ont suggéré que les revenus du FNE soient affectés au financement de l'éducation de base.

VI.2.4. La situation déplorable des enseignants.

Tous les orateurs ont fait remarquer que la réforme du système éducatif ne sera qu'un voeu pieux tant que le moral de l'enseignants, gravement entamé par les baisses successives des salaires et les conditions de travail sans cesse dégradantes n'étaient pas systématiquement et radicalement relevé. Face aux injustices créées par les disparités salariales, beaucoup d'orateurs ont fait remarquer que seul un statut spécial motivant des enseignants résoudrait le problème.

VI.2.5. L'Enseignement privé

Pour beaucoup d'orateurs la libéralisation de l'enseignement privé devrait aller de pair avec la libéralisation économique et la démocratisation de la vie politique actuellement en cours au Cameroun. Selon certains orateurs, si les fondateurs d'établissement ont la latitude de fixer les frais de scolarité, ils doivent aussi prendre en charge de salaire de leurs enseignants. Par contre, les fondateurs qui accepteraient de placer leur établissement dans un cadre de coopération avec le gouvernement devraient accepter que le gouvernement fixe les frais de scolarité, ce n'est que dans ce cas qu'il pourrait être demandé au Gouvernement de supporter les salaires des enseignants du privé.

VI.2.6. Le problème de liquidités

Les commissaires ont appris avec indignation que le budget de l'exercice 1993/94 n'a été exécuté qu'à 37%. Ils ont plaidé pour l'allégement des procédures financières. Certains ont même suggéré que le MINEDUC dispose d'une caisse d'argent en espèces. Ceci faciliterait le fonctionnement des écoles. Ils ont enfin plaidé pour une meilleure collaboration entre le MINEDUC et le Ministère de l'Economie et des Finances.

VI.2.7. La Contribution des collectivités locales

Accusées de n'avoir pas appliqué la législation qui leur prescrit de consacrer un pourcentage de leur budget au fonctionnement des écoles, les collectivités locales ont présenté le manque de revenus comme excuse. Ils ne pensent pas pouvoir appliquer cette loi. Car, disent leurs représentants, il n'y a même pas assez d'argent pour leur propre fonctionnement. La plupart des commissaires n'ont pas trouvé cette excuse acceptable, compte tenu du caractère obligatoire des lois.

VI.3. LES RECOMMANDATIONS

Les nouvelles options prises dans la commission de politique générale appellent la mobilisation plus accrue des moyens financiers. Il y a donc une nécessité indéniable :

- de parvenir à une détermination rigoureuse des coûts, tenant compte des niveaux de formation de la nature de la formation à assurer et des contraintes de qualité ;
- d'évaluer avec précision les besoins d'investissement en fonction des charges et des dépenses réelles à couvrir ;
- d'impliquer l'ensemble des partenaires dans l'assomption des charges éducatives ;
- d'assurer une allocation optimale des ressources de bonne qualité.

VI.3.1. L'État et les collectivités publiques locales

Avec les nouvelles options de l'Éducation, l'on devra compter sur :

- le budget de l'Etat ;
- le budget autonome des collectivités publiques ;
- le budget des établissements.

Une répartition des compétences et des charges définira les domaines d'intervention de chaque secteur.

L'État s'occupera en particulier des salaires des enseignants de tous les niveaux, des infrastructures et des équipements de l'enseignement secondaire, restant ainsi le principal financier de celui-ci. Mais les collectivités publiques devront, conformément d'ailleurs à leurs obligations légales, participer plus activement au financement de l'éducation. Une répartition claire des responsabilités devra donc être définie et les modalités d'assomption de ces responsabilités déterminées pour que chaque partenaire remplisse effectivement ses obligations.

Pour ce qui est de l'élaboration du budget de l'Éducation, il importe de :

- prendre en compte les besoins exprimés depuis la base, la variation spatiale des coûts des infrastructure ;
- veiller à la répartition proportionnelle des crédits en fonction des besoins non seulement des différentes circonscriptions, mais aussi des différents postes budgétaires ;
- accorder une priorité à l'enseignement fondamental dans la répartition du budget sans que cette priorité soit préjudiciable au développement des autres niveaux d'enseignement ;

- promouvoir une collaboration plus grande entre les services techniques du MINEDUC et ceux du MINEFI.

Pour faire face aux problèmes rencontrés dan l'exécution du budget, il est nécessaire d'organiser, à l'intention des gestionnaires de crédits, des séminaires périodiques de recyclage en gestion financière et administrative.

Pour faire face à la diminution des capacités de financement, il y a lieu :

- de mettre en application l'initiative 20/20 qui voudrait que chaque gouvernement consacre au moins 20% de ses ressources budgétaires à l'éducation et que 20% des ressources ainsi allouées à l'Education soient consacrées à l'éducation de base ;

- de simplifier les règles de comptabilité publique en ce qui concerne les établissements scolaires. Ceci leur permettrait entre autres de diversifier leurs ressources en devenant de véritables unités de production

La recherche des nouveaux financements appelle aussi la création d'un Fonds National de l'Education (FNE). Ce Fonds sera alimenté par :

- les frais de scolarité perçus au niveau de l'enseignement secondaire. Ce qui suppose une revalorisation des taux actuels des contributions exigibles ;
- la taxe à l'Éducation qu'il faudra créer ;
- la taxe sur certains produits de luxe (tabac, boisson, pétrole, bois, etc...) ;
- les subventions diverses.

D'une manière générale et s'agissant des diverses taxes, il est recommandé que la nature et la structure des prélèvements fiscaux soient déterminées dans le cadre de la réflexion générale engagée par l'État pour la réforme du système fiscal.

La préoccupation doit être par ailleurs de s'assurer que les ressources mobilisées dans le cadre du Fonds seront effectivement affectées en totalité au financement de l'Éducation.

Les structures de ce Fonds seront décentralisées, légères et flexibles pour une grande efficience dans la mobilisation et l'utilisation des ressources.

La réduction des coûts du matériel didactique passe par la mise en place d'une nouvelle politique de production locale grâce à des mesures d'incitation et d'encouragement en faveur des auteurs, des

éditeurs, des imprimeurs ainsi que par la création dans les établissements d'enseignement technique et les IUT des filières de formation aux techniques d'édition et aux arts graphiques.

VI.3.2 Les autres partenaires

Compte tenu du manque de coordination qui entrave l'action des autres partenaires (promoteurs privés, familles, comités de développement, ONG, entreprises, APE, partenaires bilatéraux et multilatéraux), il y a lieu d'adopter un cadre juridique et de créer une structure de coordination de leurs actions.

Par ailleurs, avec la revalorisation des contributions exigibles, le rôle des APE devra être redéfini.

L'encouragement à l'autofinancement des établissements scolaires devra promouvoir diverses formes de partenariat qui veilleront à l'affectation effective des ressources mobilisées aux besoins de l'Éducation.

Les partenaires bilatéraux et multilatéraux devraient être amenés à revoir les conditionnalités qu'ils lient au financement du secteur éducatif de manière à tenir compte du caractère social de l'activité éducative.

VI.3.3. Le financement de l'enseignement privé

La nouvelle politique d'égalité des chances d'accès à l'éducation implique une réorganisation de la politique de l'État dans l'Enseignement privé, notamment sur le plan financier.

Les implications de l'option de gratuité et du caractère obligatoire de la scolarité au niveau de l'enseignement de base appellent un renforcement des concours de l'État à l'Enseignement Privé sous forme par exemple de salaire des enseignants.

Mais étant donné les grandes tendances qui demandent l'une la libéralisation pure et simple du secteur privé et l'autre, le développement des concours de l'État aux établissements privés, l'on devra envisager deux types d'établissements :

- les établissements sous-contrat ;
- les établissements libres.

Sous réserve que l'État, quel que soit le régime, continue à assurer le contrôle pédagogique pour veiller au maintien de la qualité de la formation assurée.

VI.3.4. La condition des enseignants

La détermination des coûts de l'éducation devra intégrer, pour les besoins d'une plus grande efficience, la condition des enseignants. Il y a une nécessité indéniable :

- d'assurer la permanence et la pérennité d'un salaire décent ;
- d'assurer la gratuité de l'éducation pour les enfants légitimes des enseignants ;
- de prendre en charge le coût de la santé des enseignants ;
- d'améliorer les conditions de travail des enseignants.

En résumé, la commission recommande :

1. une mobilisation plus accrue des ressources destinées au financement de l'éducation ;
2. la création d'un Fonds National de l'Éducation (FNE) ;
3. la création d'une taxe spéciale en faveur de l'Éducation ;
4. la gratuité et le caractère obligatoire de l'Éducation au niveau de l'enseignement de base ;
5. l'amélioration substantielle de la condition globale de l'enseignant (salaires décents et autres mesures d'accompagnement) ;
6. la révision du statut des établissements privés de manière à en distinguer deux types :
   - les établissements sous contrat,
   - les établissements libres.
7. la définition et la mise en application d'une politique pertinente de financement de la production et de la diffusion du livre scolaire et autres matériels didactiques, scientifiques et techniques.

VII RECOMMANDATIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE PLÉNIERE DES ÉTATS GENERAUX DE L'EDUCATION

Après audition et discussion des rapports des quatre (4) commissions, en français et en anglais, l'Assemblée Plénière des États Généraux de l'Education a adopté de manière consensuelle les Recommandations ci-après:

VII.1. LA POLITIQUE GÉNÉRALE

VII.1.1. Introduction

Les nouvelles orientations de l'école camerounaise viennent compléter, actualiser, modifier et adapter les orientations existantes en fonction des nouvelles exigences de la societe camerounaise La nouvelle politique de l'éducation appelle une redéfinition conséquente des missions assignées à l'ecole, ainsi que l'adoption de grands principes devant regir le nouveau système

La mission essentielle de la nouvelle école camérounaise est donc la formation complète du citoyen sur les plans individuel, collectif et communautaire, moral, économique, intellectuel, politique et civique.

VII.1.2. Les principes de base de la nouvelle politique éducative

Ces principes sont conformes aux objectifs généraux de tout système éducatif, à savoir l'épanouissement intégral de la personnalité de l'individu et la participation au développement de la société. La nouvelle politique éducative du Cameroun sera sous-tendue par les principes ci-après:

- l'affirmation de l'éducation comme priorité des priorités dans l'action de l'Etat et de la Nation ;
- le développement des aptitudes qui facilitent l'adaptabilité de l'enfant en toute circonstance ;
- la promotion de l'enseignement technique et professionnel comme facteur de développement par :
  - * l'adéquation formation/insertion socio-économique dans un partenariat intégré avec l'entreprise et les chambres de métiers ;
  - * la prise en compte du milieu socio-économique dans la formation ;
  - * le développement du partenariat école/milieu socio-professionnel ;

- la reconnaissance de l'enseignant comme principal garant de la qualité de l'éducation. A ce titre, doter ce corps d'un statut spécial établissant sa dignité et prendre toute autre mesure susceptible d'améliorer l'image et la condition de l'enseignant ;
- l'apprentissage des langues et des cultures nationales dans le système éducatif comme facteur d'intégration nationale ;
- l'unité et l'intégration nationales ;
- la démocratisation progressive de l'éducation entendue comme

  * le devoir de l'État d'offrir une éducation de base gratuite et obligatoire avec équité à tout enfant camerounais, celle-ci étant désormais la priorité des priorités dans le système éducatif;
  * l'égalité d'accès à l'éducation pour tous;
  * l'éducation des groupes défavorisés;
  * l'offre d'options aux déperdus du système.

- la promotion de l'éducation des filles;
- la poursuite de la politique de délégation des pouvoirs aux services extérieurs sur les plans administratif, pédagogique et financier dans la perspective de décentralisation du système éducatif;
- le renforcement du bilinguisme officiel (français-anglais), garant de l'unité de la Nation et de l'ouverture à la communauté internationale.
- la moralisation pour la promotion des valeurs civiques et morales;
- la promotion de la culture scientifique, technique et technologique;
- le caractère apolitique de l'école;
- la laïcité et la neutralité de l'école publique;
- l'éducation à l'environnement;
- l'éducation à la vie familiale, aux problèmes de population et de santé;
- le culte de l'effort et la recherche de l'excellence;
- la promotion du partenariat dans le cadre de l'organisation, du fonctionnement et du financement de l'éducation;
- le renforcement des activités post et périscolaires;
- la valorisation de la planification et de la prospective;
- la redynamisation et le renforcement de la recherche éducationnelle;
- l'institution des mécanismes permanent d'évaluation interne et externe du système éducatif;
- l'éducation à la paix, à la démocratie, à la compréhension et aux droits de l'homme;
- la garantie permanente des conditions adéquates d'une éducation de qualité;
- la promotion de l'éducation aux média;
- la valorisation de l'éducation esthétique et de l'éducation aux beaux arts.

VII.1.3. Les nouveaux objectifs de l'école camerounaise

Sur la base de ces principes, l'école camerounaise doit poursuivre les objectifs suivants:

- sur le plan individuel, l'école doit assurer la formation physique, intellectuelle, artistique, civique et morale ainsi que l'épanouissement intégral de la personnalité;

- sur le plan collectif et communautaire l'école doit assurer la formation des citoyens respectueux du bien commun, instruits, enracinés dans leur culture et ouverts au monde extérieur;

- sur le plan économique, l'école doit, à terme, contribuer à ce que chaque enfant devienne capable de créativité, d'auto-emploi et capable de s'adapter à tout moment à l'évolution de la science, de la technique et de la technologie et aux exigences changeantes du développement économique;

- sur le plan moral, l'école doit former l'élève aux grandes valeurs éthiques universelles que sont le respect des droits de l'homme et des libertés, le sens de la dignité et de l'honneur, le culte de l'effort, l'amour du travail bien fait, le respect de l'intérêt général et le sens de la discipline;

- sur le plan intellectuel, l'école doit cultiver l'excellence et conduire vers les cimes de la connaissance, du savoir-faire et du savoir-être. Aussi veillera-t-elle à la qualité de l'enseignement, à la pratique des méthodes actives et participatives par la recherche de la réussite scolaire du plus grand nombre possible de ceux dont la formation et l'éducation lui incombent;

- sur le plan politique et civique, l'école doit initier l'élève à la culture et à la pratique de la démocratie, au respect de l'autre, à la tolérance, à la paix, à la justice, au dialogue, à la solidarité et à la coopération. Elle sera le lieu par excellence où doit se former et s'exercer l'unité nationale et le développement du bilinguisme officiel. L'école doit combattre le sectarisme et habituer l'élève à lutter contre toutes les formes de discrimination entre les hommes. Elle doit en outre favoriser l'intégration sous-régionale.

En définitive il se dégage de ces objectifs le type d'homme à former qui sera un citoyen patriote, éclairé, bilingue (français-anglais) et maîtrisant au moins une langue nationale enracinée dan sa culture, mais ouvert au monde, créatif, entreprenant, tolérant, fier de son identité, responsable,

intègre, respectueux des idéaux de paix, de solidarité, de justice et jouissant des savoirs, savoir-faire et savoir-être.

VII.2. SUR LE PLAN PÉDAGOGIQUE

Les Etat généraux recommandent ce qui suit :

1. L'adoption de la nomenclature et de la durée des études dans l'enseignement préscolaire et l'enseignement de base ainsi qu'il suit :

- Enseignement préscolaire pour l'enseignement maternel

durée	2 ans
âge d'admission	4 ans
âge de sortie	6 ans

- Enseignement de base pour l'enseignement primaire

durée	5 à 6 ans
âge d'admission	5 ou 6 ans
âge de sortie	11 à 14 ans

N.B.: *Dans les conditions normales, (qualité des enseignants, ratio-élèves/maîtresacceptables, programmes et méthodologie appropriés, infrastructures et équipements adéquats, bonne motivation des enseignants, etc..) le système éducatif s'attellera à terme à éradiquer le redoublement au niveau de ce cycle d'études.*

2. L'adoption d'un premier cycle de cinq (5) ans pour l'enseignement secondaire général et technique, et d'un second cycle de deux (2) ans;

3. L'institution d'un tronc commun de deux (2) ans au premier cycle du secondaire pour tous les élèves de l'enseignement général et technique;

4. La création des centres de préparation professionnelle et artistique ainsi qu'il suit:

a) à la fin du cycle de l'éducation de base;
b) à la fin du tronc commun du 1er cycle de l'enseignement secondaire;
c) à la fin du premier cycle;
d) à la fin du second cycle.

N.B.: *Les certifications nationales de toutes ces formations que ce soit l'enseignement de base, secondaire général et technique, professionnel et artistique restent à déterminer.*

5. La revalorisation et l'adaptation des méthodes, programmes et contenus d'enseignement en vue de les rendre conformes aux besoins technologiques et culturels du Cameroun.

6. La revalorisation de l'éducation morale et civique;

7. Le renforcement du bilinguisme officiel (français-anglais);

8. L'introduction des langues et cultures nationales dans le système éducatif;

9. La promotion de l'éducation des filles, avec un accent particulier sur la science et la technologie;

10. L'incitation des nationaux à la rédaction et à la production des manuels scolaires;

11. L'institution d'une évaluation périodique des manuels scolaires;

12. L'introduction des procédures et des processus d'évolution des examens officiels.

13. Le rehaussement des conditions d'entrée dans les écoles de formation, le GCEA/L et le Baccalauréat étant le niveau minimum requis;

14. La libéralisation de la formation des enseignants dans les différentes instituts de formation en vue de doter les établissements publics et privés d'enseignants qualifiés;

15. L'introduction de la formation des professeurs d'ateliers dans les instituts appropriés ;

16. L'introduction dans les programmes des notions telles que les droits de l'homme, l'éducation environnementale, l'éducation à la santé et à la vie familiale, l'éducation pour la paix, aux média et à la démocratie ;

17. La revalorisation de la recherche et de la documentation;

18. La promotion de la mise à niveau permanente des enseignants et de leur formation continue;

19. La promotion des conditions adéquates pour un enseignement efficace dans les salles de classe;

20. La réforme des établissements bilingues.

VII.3. SUR L'ADMINISTRATION DE L'ÉDUCATION ET LA GESTION DES RESSOURCES

Les Etats Généraux recommandent :

1. La poursuite de la délégation des pouvoirs pédagogiques, administratifs et financiers de l'administration centrale aux services et institutions extérieurs dans la perspective d'une décentralisation progressive.

2. L'application par les collectivités locales des dispositions statutaires sur le financement de l'éducation de base dans leur territoire de compétence, notamment la loi N° 59-44 du 17 juin 1959 faisant obligation aux communes d'allouer une partie de leur budget au fonctionnement des écoles.

3. La revalorisation de la profession et du personnel par l'adoption d'un statut motivant et d'un code de conduite professionnelle.

4. L'élaboration d'une politique plus rationnelle pour les affectations, les mutations et les nominations, notamment, faire en sorte que la nomination aux postes de responsabilité tienne compte de la qualification, l'ancienneté, la compétence et du profil de carrière.

5. La formation continue des enseignants par des programmes réguliers de stages de recyclage, la formation à distance, la promotion des associations d'enseignants par discipline.

6. L'intégration à la fonction publique de tous les enseignants contractuels.

7. La prise en compte de la notation pédagogique dans la notation administrative des enseignants.

8. L'inventaire périodique des infrastructures et équipements scolaires en vue de déterminer les besoins réels des écoles.

9. La réactualisation régulière des statistiques et d'autres données utiles sur l'éducation par l'introduction de l'instrument informatique.

10. La définition des domaines de compétence en matière de construction et d'équipements scolaires entre le MINEDUC, le Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat, le Ministère des Travaux Publiques, la DGTC.

11. La définition des normes et des règles de construction et d'équipement scolaire.

12. L'autonomie financière des établissements scolaires ; plus spécialement les établissements techniques et Instituts de recherche.

13. La définition d'une politique claire de maintenance dans les établissements, et plus spécialement l'introduction des cellules de maintenance par établissement ou groupe d'établissements.

14. Le transfert à l'état des immeubles réalisés par les APE par un acte portant la mention "Cession gratuite".

15. La prise en compte de la protection de l'environnement dans la réalisation des constructions scolaires.

16. La mise en place d'un conseil d'établissement présidé par le chef d'établissement et comprenant :

- les représentants élus les enseignants et des élèves;
- les représentants de l'administration de l'établissement;
- les représentants des parents;
- les représentants des collectivités locales et du secteur économique.

Cette nouvelle structure qui implique la communauté dans un cadre constructif et participatoire sera chargée d'élaborer des projets de développement des établissements et d'approuver le budget.

17. La revalorisation de la place et du rôle de la coopérative scolaire en vue de préparer les élèves à la gestion.

18. La revalorisation de la place et du rôle des chefs de classe, et d'autres leaders élèves (Présidents de club par exemple).

19. La mise en place des comités ad-hoc pour la recherche de solutions aux problèmes de disciplines dans les établissements scolaires.

20. La mise en place de dispositifs permettant d'analyser et d'évaluer les rendements interne et externe du système éducatif.

21. La redynamisation des services de planification par la formation du personnel, l'introduction de l'outil informatique, en vue de disposer constamment de données actualisées et la prospective à l'intention des décideurs.

22. La dotation des offices d'examen en ressources humaines et financières.

23. L'éradication des fraudes et des fuites aux examens.

24. La publication des programmes d'examen au début de l'année scolaire.

25. La décentralisation effective de l'entrée en sixième, du First School Leaving Certificate et du Common Entrance Exam.

26. La suppression de l'examen probatoire.

VII.4. EN CE QUI CONCERNE LES COÛTS ET FINANCEMENT DE L'ÉDUCATION

Les Etats Généraux recommandent :

1. Un relèvement substantiel de la part du budget de l'État alloué à l'éducation. Il faudra aussi s'assurer que tout le budget alloué est utilisé. La priorité devra être accordée à l'éducation de base, compte tenu des recommandations internationales telles que l'initiative 20/20.

2. La création du Fonds National de l'Education en plus du budget de l'État en vue de réaliser à terme l'éducation de base gratuite et obligatoire.

3. La création d'une taxe spéciale à l'éducation avec la possibilité de reconvertir l'une des taxes existantes pour satisfaire cette exigence.

4. La création d'une taxe en faveur de l'éducation sur certains produits de luxe.

5. Le renforcement des mécanismes de contrôle de gestion budgétaire.

6. Le recyclage et la formation des personnels administratifs, de gestion, et d'appui des établissements et des différents services du Ministère de l'Education Nationale.

7. La garantie de l'amélioration de la condition de l'enseignant.

8. La mise en place d'une politique de financement et d'assistance à la production locale du matériel scolaire et d'autres matériels didactiques.

9. La révision du statut des établissements privés de manière à créer deux types d'établissements:

   a) les établissements sous contrat dont le financement et le salaire du personnel sont assurés par l'État;
   b) Les établissements à gestion autonome.

10. L'assurance que les partenaires bilatéraux et multilatéraux allègent les conditionnalités du financement des secteurs sociaux tels que l'éducation.

11. L'allégement des mécanismes de comptabilité publique dans le domaine de l'éducation.

12. Les Etats Généraux ont enfin recommandé la création par les pouvoirs publics d'un Comité de Suivi des recommandations ci-dessus.

VIII. CLOTURE DES ÉTATS GENERAUX

Après cinq (5) jours d'activités intenses, les assises nationales des Etats Généraux de l'Education ont été clôturées le samedi 27 mai 1995 à 15h00 par Son Excellence Docteur Robert MBELLA MBAPPE, Ministre de l'Education Nationale.

Après l'audition dans les deux (2) langues officielles (français-anglais) du rapport général des travaux, l'ancien Vice-Premier Ministre et premier titulaire du porte-feuille de l'Education au Cameroun a, au nom de tous les anciens Ministres de l'Education remercié particulièrement le Ministre de l'Education Nationale d'avoir eu l'idée géniale de les associer aux travaux des Etats Généraux. Son Excellence Monsieur NJINE Michel a terminé son propos en souhaitant que les recommandations de ce forum ne restent pas lettres mortes.

Le Ministre de l'Education Nationale a ensuite prononcé une allocution dans laquelle il a remercié les participants et les observateurs internationaux de leur attention soutenue du début à la fin des travaux, preuve de l'intérêt qu'ils attachent à l'Education.

Après avoir relevé le fait que la nouvelle politique éducative proposée par les états généraux visait à l'aube du 21eme siècle, la formation d'un citoyen camerounais enraciné dans sa culture, mais ouvert au monde, Il a remercié leaders religieux, journalistes et autres personnalités ayant contribué aux États Généraux et plus spécialement, le Premier Ministre, ainsi que tous les anciens Ministres de l'Education dont les contributions aux travaux des Etats Généraux ont été remarquables /-

A N N E X E

LISTE DES PARTICIPANTS AUX ETATS GENERAUX DE L'EDUCATION

YAOUNDE : 22 au 27 MAI 1995

****
****
****

BUREAU :

1. *S.E. Dr. Robert MBELLA-MBAPPE, Ministre de l'Education Nationale, Président*
2. *M. YUNGA TEGHEN Joseph, Secrétaire d'Etat n°1 à l'Education, Vice-Président*
3. *Mme TOKPANOU Isabelle, Secrétaire d'Etat n°2 à l'Education, Vice-Présidente*
4. *MONKAINFON Abdoulaye, Délégué Provincial de l'Education pour l'Admaoua, Rapporteur Général*
5. *Mme MBANGWANA Lucy, Directeur-Adjoint de l'Enseignement Technique et Professionnel, Rapporteur Général-Adjoint.*

REPRESENTANTS DES INSTITUTIONS ETATIQUES

6. *MEDOUANE BISSE Paul-Emile, Présidence de la République*
7. *KWI SHWE, Assemblée Nationale*
8. *MEDJO MINTOM Laurent-Antoine, Services du Premier Ministre*
9. *TCHOUTA NGANOU Henri, Conseil Economique et Social*
10. *ONGLA Jean, Ministère de l'Enseignement Supérieur*
11. *ATEBA Dorothée, Ministère des Relations Extérieures*
12. *MUKAM Lucien, Ministère de la Recherche Scientifique et Technique*
13. *NDA CHI Godgfrey, Ministère de la Jeunesse et des Sports*
14. *ABOLO BIWOLE Emmanuel, Ministère de la Jeunesse et des Sports*
15. *OLOMO Théophile, Ministère de la Jeunesse et des Sports*
16. *OYIE NDZIE Marie Thérèse, Ministère des Affaires Sociales et de la Condition Féminine*
17. *ENAMA Claude, Ministère des Affaires Sociales et de la Condition Féminine*

18. MELIGA Venant, Ministère de la Culture

19. SADJO ANGOKAY (Mme), Ministère de la Santé Publique

20. DOUFISSA Albert, Ministère de l'Elevage, des Pêches et des Industries Animales

21. MBIAM Etienne, Ministère de l'Economie et des Finances

22. FOE NGONO Eugène, Ministère de l'Economie et des Finances

23. MOMO Bernard, Ministère de la Fonction Publique et de la Réforme Administrative

24. MELONE LOE Claude, Ministère du Travail et de la Prévoyance Sociale

25. MEBOUA Pierre Raymond, Ministère des Travaux Publics

26. BOUNO NDOUK Félix, Ministère des Travaux Publics

27. Colonel LAMBIDJECK Louis, Ministère de la Défense

28. SIKOMBE Emmanuel, Ministère de l'Administration Territoriale

29. VOUNDI ENGOULOU Gaston, Ministère de l'Administration Territoriale

30. NJI TUMASANG Paul, Ministère des Postes et Télécommunications

RESPONSABLES DES SERVICES CENTRAUX
DU MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE

31. EL Hadj BABA HAMADOU, Conseiller Technique N°1, Président de la Cellule Centrale de Réflexion sur la tenue des Etats Généraux de l'Education

32. NJOYA Jean-Paul, Conseiller Technique n°2, Porte-Parole des Etats Généraux de l'Education

33. MBATSOGO Zacharie, Inspecteur Général de Pédagogie Chargé de l'Enseignement Secondaire Général, Responsable du Secrétariat Technique des Etats Généraux de l'Education

34. KOUANGAIN Jacques, Inspecteur Général de Pédagogie chargé de l'Enseignement Technique

35. AKOULOUZE Richard, Inspecteur Général de Pédagogie chargé de l'Enseignement Primaire, Maternel et Normal

36. ZOAH Michel, Directeur de l'Administration Générale

37. ELANGE PENDA, Directeur de l'Enseignement Secondaire Général

38. EDZEGUE EBASSA Christophe, Directeur de l'Enseignement Technique et Professionnel

39. YAKOUBA YAYA, Directeur de l'Enseignement Primaire et Maternel

40. ANDELA Christine, Directeur des Examens et Concours

41. AMANA Marie-Louise, Directeur-Adjoint de l'Enseignement Privé

42. ASONGWE Gabriel, Directeur des Projets, Constructions et Equipements Scolaires

43. ETENDE NKOUM Minna Bela, Chef de la Division de la Planification et de l'Orientation Scolaires

44. MBOG Emmanuel, Chef de la Division de la Santé Scolaire et Universitaire

45. ESSOH Philippe, Chef de la Division du Projet BIRD et de la Coopération

46. GHANY Elisha NFOR, Directeur-Adjoint de l'Enseignement Secondaire Général

47. FOLABIT Matthew, Directeur-Adjoint des Examens et Concours

48. MBAKU Jerry, Chargé d'Etudes N°1

49. MVIE MEKA Berthe, Chargé d'Etudes N°2

50. TUMBUNKIE FONDECK Paul, Sous-Directeur de l'Enseignement Maternel

51. NDJENEG Philippe, Chargé d'Etudes-Assistant à l'Inspection Générale de Pédagogie chargée de l'Enseignement Secondaire Général

52. SCHOUEL BINEDI, Chargé d'Etudes à la Direction de l'Enseignement Privé

53. NJUME Elias, Sous-Directeur Affaires Financières

54. NDOUMBE MANGA Cathérine, Sous-Directeur des Sujets, de la Reproduction et de l'Informatique

55. MVOGO Dieudonné Célestin, Chargé d'Etudes, Chef de la Cellule Juridique

56. NAMA Michael, Inspecteur Coordonnateur des Langues, Lettres et Arts

57. TAPCHOM Abel, Inspecteur Coordonnateur des Mathématiques et Sciences Physiques

58. DJAKOU René, Inspecteur Coordonnateur des Sciences Biologiques

59. TJANG Joseph, Inspecteur Coordonnateur des Techniques Industrielles

60. *ETEME Marie-Berthe, Inspecteur Coordonnateur des Techniques de Gestion*

61. *ELOUGOU NDJIE, Inspecteur Coordonnateur de l'Enseignement Primaire et Maternel*

62. *TUM NGONG Gabriel, Inspecteur Pédagogique National (IPN) d'Anglais*

63. *NYANKAM Jean, IPN d'Allemand*

64. *EYINGA Antoinette, IPN d'Espagnol*

65. *BIOCK Michel, IPN d'Histoire-Géographie-Education Civique*

66. *NDINTEH Emilia, IPN de Chimie*

67. *TSIMI Lazare, IPN de Sciences Biologiques*

68. *FONKENG Clara, IPN d'Economie Sociale et Familiale*

69. *NKAMA Florentine, IPN des Techniques de Gestion*

70. *BIUMLA Jean Daniel, IPN des Techniques Commerciales*

71. *OUABO Jean Clovis, IPN des Techniques Administratives*

72. *IHONI Mathieu, IPN de Génie-Civil*

73. *SIETCHEPING Emmanuel, IPN de Génie Mécanique*

74. *ZOLEKO André, IPN de Génie Mécanique*

75. *FOADING FOKO Gabriel, IPN de Fabrication Mécanique*

76. *EPIE Maria, IPN d'Economie Sociale et Familiale*

77. *FOUDA Marcel, IPN de l'Enseignement Primaire, Maternel et Normal chargé du Bilinguisme*

78. *SALLA Christopher, IPN de l'Enseignement Primaire, Maternel et Normal*

79. *NGOH Agnes, IPN de l'Enseignement Primaire, Maternel et Normal*

80. *ONGBWA Léon, IPN de l'Enseignement Primaire, Maternel et Normal*

81. *ZOUE BEKOUNG, IPN de l'Enseignement Primaire, Maternel et Normal*

82. *BIYONG Angèle, IPN de l'Enseignement Primaire, Maternel et Normal*

60. *ETEME Marie-Berthe, Inspecteur Coordonnateur des Techniques de Gestion*

61. *ELOUGOU NDJIE, Inspecteur Coordonnateur de l'Enseignement Primaire et Maternel*

62. *TUM NGONG Gabriel, Inspecteur Pédagogique National (IPN) d'Anglais*

63. *NYANKAM Jean, IPN d'Allemand*

64. *EYINGA Antoinette, IPN d'Espagnol*

65. *BIOCK Michel, IPN d'Histoire-Géographie-Education Civique*

66. *NDINTEH Emilia, IPN de Chimie*

67. *TSIMI Lazare, IPN de Sciences Biologiques*

68. *FONKENG Clara, IPN d'Economie Sociale et Familiale*

69. *NKAMA Florentine, IPN des Techniques de Gestion*

70. *BIUMLA Jean Daniel, IPN des Techniques Commerciales*

71. *OUABO Jean Clovis, IPN des Techniques Administratives*

72. *IHONI Mathieu, IPN de Génie-Civil*

73. *SIETCHEPING Emmanuel, IPN de Génie Mécanique*

74. *ZOLEKO André, IPN de Génie Mécanique*

75. *FOADING FOKO Gabriel, IPN de Fabrication Mécanique*

76. *EPIE Maria, IPN d'Economie Sociale et Familiale*

77. *FOUDA Marcel, IPN de l'Enseignement Primaire, Maternel et Normal chargé du Bilinguisme*

78. *SALLA Christopher, IPN de l'Enseignement Primaire, Maternel et Normal*

79. *NGOH Agnes, IPN de l'Enseignement Primaire, Maternel et Normal*

80. *ONGBWA Léon, IPN de l'Enseignement Primaire, Maternel et Normal*

81. *ZOUE BEKOUNG, IPN de l'Enseignement Primaire, Maternel et Normal*

82. *BIYONG Angèle, IPN de l'Enseignement Primaire, Maternel et Normal*

105. KOUARI NGBASSOM, SDPEN à YOKADOUMA

106. TODOU Claude-Marie, SDPEN à KOUSSERI

107. WAIROU Prosper, SDPEN à YAGOUA

108. BOULOU GUIZI Joseph, SDPEN à MOKOLO

109. NDJO Berthe, SDPEN à DOUALA I

110. MENANGA Henriette, SDPEN à DOUALA II

111. NDJEBET Jean-Marie, SDPEN à EDEA

112. TEIGNI DETIO Jean, SDPEN à NKONGSAMBA

113. BAHEL Zachée, SDPEN à YABASSI

114. TSONGWAIN WUNDO Thomas, SDPEN à NKAMBE

115. KOUM Daniel ACHUO, SDPEN à WUM

116. TIOFACK Jean, SDPEN à FOUMBAN

117. EVEMBE Pierre-Barnabé, SDPEN à KRIBI

118. MENGUE MEDJO Régine Denise, SDPEN à SANGMELIMA

119. EGBE BESSONG Sanou, SDPEN à MAMFE

130. ELANGO Sunday MAKIA, SDPEN à MUNDEMBA

CHEFS D'ETABLISSEMENTS PUBLICS

121. MALAM YOMBI Jeannette, Directrice de l'Ecole Maternelle d'Ekoudou, YAOUNDE

122. MVILONGO, Directeur de l'Ecole Primaire de Mballa II, YAOUNDE

123. BOGNOMO, Directeur de l'Ecole Annexe d'Essos Groupe II B, YAOUNDE

124. NDAME Clébert, Directeur du CES de NLONAKO

125. ETOUNDI Charles, Proviseur du Lycée Général Leclerc de YAOUNDE

126. EKWA Adolph , Proviseur du Lycée Joss de DOUALA

127. MOUNGETYI Zébédée, Proviseur du Lycée Classique de FOUMBAN

128. KWEKOUA Christopher, Proviseur du Lycée Technique de BAFOUSSAM

129. TODOU BASSORO Charles, Directeur du CES de GAROUA

INSPECTEURS PEDAGOGIQUES PROVINCIAUX - IPP

153. *NNYINA Richard, IPP de Bilinguisme du Centre*

154. *FOMEKIA E., IPP de Sciences Physiques de l'Extrême-Nord*

155. *NGUENA M., IPP de Sciences Naturelles de l'Adamaoua*

156. *POUTONG Etienne, IPP de Techniques Quantitatives de Gestion du Nord et de l'Adamaoua*

157. *BALLA ZAMBO, IPP de l'Enseignement Primaire du Centre*

158. *EBOBISSE Solange, IPP Rattachée à l'Inspection Générale de Pédagogie de l'Enseignement Secondaire Général*

159. *FOPA TADZONG Philbert, IPP de Génie Electrique de l'Ouest*

160. *NGUOGHIA Jeannette, IPP Rattachée à l'IGP de l'Enseignement Secondaire Général*

161. *SEPPO Emilienne, IPP de Bilinguisme du Centre*

162. *TUNG George EFUET, IPP de Génie Civil du Sud-Ouest*

163. *ZE Marie Jacqueline, IPP de Français du Sud*

ENSEIGNANTS EN ACTIVITE DU PUBLIC

164. *POUTE NDONGO*

165. *NGE GHU Pamela*

166. *EKWE Christine, Censeur au Lycée Polyvalent de BONABERI*

167. *NNANGA Adèle, Ecole Maternelle du Parc Repiquet, YAOUNDE*

168. *EKOBO MBASSI, Professeur de Lettres*

169. *NIMPA Jean-Claude*

170. *AYUK Peter AKO EBOT, ENI/ENIA de BAMENDA*

171. *NANA Charles, Lycée de BUEA*

172. *ESSOMBA OYIE Raphaël, Ecole Primaire Groupe I A, EBOLOWA*

173. *MBUNWE SAMBA Patrick, du Nord-Ouest*

ENSEIGNANTS EN ACTIVITE DE L'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR

174. NTEBE Gilles, Ecole Normale Supérieure (ENS) YAOUNDE

175. BELLE WANGUE, Vice-Doyen de la Faculté des Lettres et Sciences Humaines

176. EKANE William, ENS de YAOUNDE

177. LEKE TAMBO, ENS, Annexe de BAMBILI

178 TCHOUAMO, Chargé de Cours

179. TSAFACK Gilbert, ENS de YAOUNDE

180. KAYEM Joseph, Maître de Conférence

181 MBAKONG, Professeur d'Université

182. SONDENGAM, Université de YAOUNDE I

183. OYONO Dieudonné, Institut des Relations Internationales du Cameroun (IRIC)

184. NINGO NDEH, Directeur de l'Ecole Normale Supérieure de l'Enseignement Technique (ENSET) de DOUALA

185. NJOYA Jean, Université de YAOUNDE II

186. BILONGO R., Directeur de l'ESSEC de DOUALA

187. BEKOLO EBE Bruno, Vice-Recteur de l'Université de DOUALA

188. YEMBE Omer, Directeur-Adjoint de l'ENS de YAOUNDE

ENSEIGNANTS EN ACTIVITE DU PRIVE

189. ALI MAHAMAT, Directeur d'Ecole Islamique

190. MANDENGUE Louis, Principal du Collège Protestant Alfred SAKER de DOUALA

191. NYAHKEH ELIJAH, Principal de CETIC Protestant

192. ABDOUL KARIM Abdouraman, CES Islamique

193. OWONA P., Collège Catholique Liberman de DOUALA

194. YUFANYI Evarius, CET Catholique du Nord-Ouest

195. Principal du Collège Catholique MAZENOD de NGAOUNDERE

RECTEURS ET CHEFS D'ETABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPERIEUR PUBLICS ET PRIVES .

196. NGANDO MPONDO, Recteur de l'Université de DOUALA

197. NDOMNGANG Samuel, Recteur de l'Université de DSCHANG

198. NJEUMA Dorothy, Recteur de l'Université de BUEA

199. NTSOBE André-Marie, Secrétaire Général de l'Université de YAOUNDE I

200. Directeur de l'Institut Supérieur Privé Laïc NDI SAMBA

REPRESENTANTS DES INSTITUTIONS D'APPUI AU SYSTEME EDUCATIF

201. TAMAJONG E., Directeur du Centre National d'Education

202. WAMEY Béatrice, General Certificate of Education (GCE) BOARD

203. BIDJA Rachel, Présidente du Conseil de Direction de l'Office du Baccalauréat

204. BIKAY Louis, Directeur de l'Office du Baccalauréat

205. ABANGMA M.A., Directeur de l'Institut de Pédagogie Appliquée à Vocation Rurale (IPAR) de BUEA

206. NKOUE YONG Calice, IPAR de YAOUNDE

207. AJAPNGU FOMENKY Romanus, IPAR de YAOUNDE

208. SIGNE René, E.S.E.D.A (Ecole des Sourds-muets) de YAOUNDE

209. MVONDO NYINA Barthélémy, Secrétaire Général de la Commission Nationale pour l'UNESCO (COMNAT)

210. BEMA Liliane, Secrétaire Général-Adjoint de la COMNAT

211. AMVELA BIDJO, Institut Supérieur de Management Public (ISMP) de YAOUNDE

PERSONNALITES SCIENTIFIQUES

212. ALI KIRNA, Enseignant retraité

213. TSALA AWONO Félix, Enseignant retraité, Député à l'Assemblée Nationale

214. NKOULOU Charles, Enseignant retraité

215. OBAMA Jean-Baptiste, Directeur Général du FEU/FONDECAM de YAOUNDE

216. UGBODAGA NGU E., Lecturer in art education

217. ANOMAH NGU Victor, Professeur de Médecine, Ancien Ministre de la Santé

218. METOU NKOUM Daniel, Enseignant retraité

219. TALA Joseph Modeste, Ancien Délégué Provincial de l'Education Nationale pour l'Extrême-Nord

220. WILLAYI Richard, Ancien Délégué Provincial de l'Education Nationale pour le Sud-Ouest

221. NJIENSI Michel, Chercheur, ancien Ministre de la Jeunesse et des Sports et ancien Directeur du Comité National du MAB (Man and Biosphere)

222. NJIOMOUO Samuel, Enseignant

223. ZANG NGUELE Rose, Enseignante et Député à l'Assemblée Nationale

224. MOUDOUROU François, Enseignant retraité

225. EBANGA Gatien, Enseignant retraité

226. EDJEDEPANG KOGE, Enseignant retraité

227. TASI NTANG Lucas, Enseignant, ancien Proviseur de Lycée et ancien Chargé d'Etudes au MINEDUC

228. FOMKOU David-Lucien, Enseignant au CETIC de BAFOUSSAM

229. MVOLO Sévérin, Enseignant à la SAR/SM d'AWAE

230. JOHNSON MENSAH Francis, Enseignant retraité

231. LANTUM Daniel, Professeur à la Faculté de Médecine et de Sciences Biomédicales de YAOUNDE

232. PAMELA Martin, Enseignant retraité

233. EKINDE SONE, Enseignant retraité

234. TOSAM FUL JOhn, Chercheur

235. ETOGA TSOUNGUI, Instituteur Sanitaire

236. TAKOUDJOU Jeannette, Spécialiste en administration et gestion des ressources en éducation

237. BAYEMI Gabriel, Chercheur et Spécialiste en Planification de l'Education

238. MUNDI Agnes AMA, Enseignante et Administrateur de l'éducation

239. FOUTH Jean-Claude, Enseignant retraité et Directeur du Centre d'Edition et de Production pour l'Enseignement et la Recherche (CEPER)

240. MELONE Stanislas, Professeur à l'Université de YAOUNDE I

241. EKOTTO Alvine, Enseignante retraitée

242. MBONO SAMBA Madeleine, Enseignante retraitée et Député à l'Assemblée Nationale

243. NSON Henri, Chercheur en service au Centre National d'Education

244. AKOA Engelbert, Enseignant retraité

245. TOWA Marcien, Philosophe et Professeur à l'Université de YAOUNDE I

246. TADADJEU, Chercheur, Professeur à l'Université de YAOUNDE I et Directeur du Projet de Recherche Opérationnelle pour l'Enseignement des Langues au Cameroun (PROPELCA).

247. ONOBIONO James, Président-Directeur Général du Groupe SITABAC

248. ATASHILI Peter ASAFOR, Enseignant retraité.

REPRESENTANTS NATIONAUX DE L'ENSEIGNEMENT PRIVE

249. Abbé Pierre Lucien BETENE, Secrétaire National de l'Enseignement Catholique

250. Pasteur Joseph MFOCHIVE, Secrétaire National de l'Enseignement Protestant

251. Cheik DAOUDA, Secrétaire National de l'Enseignement Islamique

252. NDI SAMBA Joseph, Secrétaire National de l'Enseignement Laïc

AUTORITES RELIGIEUSES

253. Pasteur SONGSARE, Président de la Fédération des Eglises et Missions Evangéliques du Cameroun (FEMEC)

254. Mgr. ZE Raphaël Marie, Evêque

255. Rév. Sylvester SUH NGWA

256. Abbé Dieudonné FOGUE

257. Père AKPA Jean Louis, Diocèse d'OBALA

REPRESENTANTS DES CHAMBRES CONSULAIRES ET SECTEURS SOCIO-PROFESSIONNELS

258. SIAKA André, Président du Groupement Interpatronal du Cameroun (GICAM) et Directeur Général des Brasseries du Cameroun

259. ANDJONGO MBA Roger, Chambre de Commerce, d'Industries et des Mines du Cameroun

260. KISSO Benjamin, Fonds National de l'Emploi (FNE)

261. BAROUNG Brigitte, FNE

ANCIENS MINISTRES DE L'EDUCATION NATIONALE

262. NJINE Michel
263. EKWABI EWANE Jean
264. ETEKI MBOUMOUA William Aurélien
265. NDAM NJOYA ADAMOU
266. ZE NGUELE René
267. NGANGO Georges
268. MBOUI Joseph

REPRESENTANTS DE PARTIS POLITIQUES

269. ENYI ATOGHO, Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais (RDPC), Ancien Secrétaire d'Etat à l'Education

270. KOTOCK NGAN Simon Pierre, RDPC

271. ABDOULAYE MAZOU, Union Nationale pour la Démocratie et le Progrès (UNDP)

272. SONA ELONGE, UNDP, Député à l'Assemblée Nationale

273. SENDE Pierre, Union des Populations du Cameroun (UPC), Député à l'Assemblée Nationale

274. RINDANDI DJONKAMLA, Mouvement pour la Défense de la République (MDR) et Député à l'Assemblée Nationale

275. ETOUNDI Thomas, MDR

REPRESENTANTS D'ASSOCIATIONS ET D'ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES

276. FOTSO Pauline, Femmes Scientifiques du Cameroun (FESCICA) et Enseignante à l'Ecole Normale Supérieure de YAOUNDE

277. NGASSA Salomé, FESCICA
278. LOVE Pauline, FESCICA
279. ELLEN Jackson, Directeur de la Société Internationale de Linguistique (SIL)

280. KOM Dorothée, Coordonnatrice Nationale du Réseau Ouest et Centre Africain de Recherche en Education (ROCARE)

281. GBEDO Jean, Directeur des Programmes à l'Institut Panafricain de Développement(IPD)

282. NGOMA Prosper, Formateur à l'IPD

283. ONGOLA SIDA Elisabeth, IPD

284. MANDI NAMA, Président d'Association des Parents d'Elèves (APE)

285. TCHOUDAM David, Président de l'APE du Lycée d'Elig-Essono, YAOUNDE

REPRESENTANTS DES SYNDICATS D'ENSEIGNANTS ET ASSOCIATIONS DE TRAVAILLEURS

286. ARREY-MBISE, Secretary General of the Teachers' Association of Cameroon (TAC)

287. TOMO Onésim Cyrille, Mutuelle Nationale de l'Enseignement (MNE)

288. EWODO Louis, Syndicat National des Enseignants du Cameroun (SYNEC)

289. BAYIHA Joseph, Mutuelle des Personnels de l'Enseignement du Cameroun (MUPEC)

290. NJOH MBONGUE Louison, Organisation Nationale des Enseignants du Cameroun (ONEC)

291. BIKOKO Jean Marc, Syndicat National Autonome des Enseignants du Secondaire (SNAES)

292. BAYIKA Paul, Syndicat National des Enseignants du Primaire et de la Maternelle (SYNEPMA)

LISTE DES OBSERVATEURS ETRANGERS ET DES REPRESENTANTS DES PARTENAIRES BILATERAUX ET MULTILATERAUX

1. NTANGSI Joseph, Représentant Résident a.i. de la Banque Mondiale
2. BERGMANN Herbert, Chef de Délégation de la Banque Mondiale aux Etats Généraux de l'Education
3. RIDEOUT William, Jr., Expert de la Banque Mondiale
4. BENDER Penelope, Expert de la Banque Mondiale
5. PATRINOS Harry, Expert de la Banque Mondiale
6. McCLAIN Johnny, Représentant de l'UNESCO au Cameroun
7. DAMIBA Aimé, Expert de l'UNESCO
8. ANTON DE GRAUWE, Consultant de l'UNESCO
9. AMOKRANE GALOU, Consultant de l'UNESCO
10. NDAM NJAH Shadrack, Directeur du Programme de l'ONUDI pour l'Afrique
11. OGOUBI KOFFI Emile, Directeur du Bureau de l'Agence de Coopération Culturelle et Technique (ACCT) à LIBREVILLE
12. BOUGOUMA N'GOM, Secrétaire Général de la Conférence des Ministres de l'Education des Pays ayant en partage le français (CONFEMEN)
13. MUNZU (Mme.), Chargé des Programmes à la Mission Résidente du Fonds des Nations Unies pour la Population (FNUAP)
14. ENYONG Sammy, Directeur du Peace Corps américain, YAOUNDE
15. KWENTHIEU Gabriel, Peace Corps américain, YAOUNDE
16. TERENCE HUMPHREYS, Directeur du Bristish Council, YAOUNDE
17. McNAMARA Noël, Coopérant Britannique
18. PAGNON Jean, Mission Française de Coopération
19. DEVREYER André Michel, Mission Française de Coopération
20. MOLINIER Maryse, Mission Française de Coopération
21. JURGEN SANGER, Coopérant Allemand
22. BRANDOLIN Joseph, Expert de la Coopération Française et Représentant de la Société Internationale de Linguistique (SIL)
23. BUMA KOR, Oxford University Press
24. QUIGGLE Milton, Baptist Mission in Camoroon

LISTE DES OBSERVATEURS NATIONAUX

1. TONYE Alphonse, Président du Groupe des Dix
2. FOMCHIGBOU MBANCHOUT Jean Jules, Université de YAOUNDE I
3. BAYIKA Daniel, Enseignant retraité
4. AHANDA Sosthène, Agronome (Ministère de l'Agriculture)
5. SADEMBOUO Etienne
6. NSEME Clédor
7. MONDJE Albert Legrand, Président de la CODEPRESEVI
8. KIBONG Edouard, Division du Projet BIRD/MINEDUC
9. EVOLA Robert
10. GWENA Béatrice
11. EKAMBI Chantal
12. PECHANGOU MEFIRE Madeleine, Enseignante
13. SOULEY ONOHIOLO, Président du CEI et CEJEST
14. YONTA Jean, Président de l'Association Camerounaise pour le Développement Intégral de l'Enfant et de l'Adolescent (ACDIEA)
15. OMGBA Marcel Marie, Agronome (Ministère de l'Agriculture)
16. ETENE TOBIE
17. BOZEKO Samy
18. NZENDA Pierre, Député
19. KELL David, Journaliste
20. SADO (Mme.)
21. NTEM David, Administrateur
22. YOUNTEBO Pierre, Journaliste Soleil d'Afrique
23. MOEES FO AERNTS, Professor
24. OBA'A BIKORO François, Journaliste
25. BOUMTJE Nicolas, Secrétaire à l'Education, DOUALA
26. ATANGANA NDZIE Joseph
27. EVENG Emmanuel, Journaliste
28. OTABELA J. B., Journaliste
29. MISSE MISSE, TSHG - DOUALA
30. TEGUIA Gaston, Enseignant

Table des matières

REMERCIEMENTS iv

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS vi

SOMMAIRE vii

Liste des tableaux ix

Liste des figures xi

INTRODUCTION 1

SECTION I : L'ÉTATISATION DE LA LUTTE CONTRE LES DISPARITÉS ÉDUCATIVES 4

SECTION II : LES STRATÉGIES DE DOMINATION COLONIALE COMME PRÉMICES DES DISPARITÉS RÉGIONALES AU CAMEROUN 11

SECTION III : INTÉRÊT DE L'ÉTUDE 33

PREMIÈRE PARTIE : L'APPROPRIATION ADMINISTRATIVE DE LA NOTION DE ZONE D'ÉDUCATION PRIORITAIRE 67

TITRE I : LES LUTTES CONTRE LES DISPARITÉS ÉDUCATIVES COMME PRÉALABLE À L'APPROPRIATION 68

CHAPITRE I : UNE VOLONTÉ POLITIQUE AFFICHÉE DES ÉTATS AFRICAINS VISANT Á RÉDUIRE LES DISPARITÉS EDUCATIVES SUR LEURS TERRITOIRES 69

SECTION I : LES CONFÉRENCES D'ADDIS-ABEBA DE 1961 ET DE HARARE DE 1982, DE DAKAR DE 2001 : AU-DELÁ DES MOTS DES MÉTHODES Á QUESTIONNER 70

Paragraphe I : les conférences d'Addis-Abeba de 1961 et d'Harare de 1982 : la volonté de rupture avec la période coloniale ? 70

A. L'ère coloniale et la naissance des disparités régionales 71

B. La Conférence d'Addis-Abeba, le désir de construction de l'unité nationale et de l'État à travers le secteur de l'éducation 76

C. La Conférence d'Harare de 1982 : le début de la « décharge » 79

Paragraphe II : De la Conférence de Jomtien en 1990 à la conférence de Dakar de 2000 : la recomposition de l'arène d'action publique de l'offre d'éducation 82

A. La Conférence de Jomtien et les plans d'ajustement structurels, les conséquences de l'importation d'un modèle sur l'État 83

B. Les Objectifs du Millénaire pour le Développement et la Déclaration de Paris : le retour de l'État. 89

SECTION II : DE LA POLITIQUE GÉNÉRALE DE L'ÉDUCATION EN 1991 AU DOCUMENT DE STRATÉGIE SECTORIELLE DE L'ÉDUCATION EN 2006 : LA LONGUE MARCHE VERS LES ZEP 93

Paragraphe I : Les modalités d'actions contre les inégalités éducatives 94

A. La Déclaration de Politique générale d'Éducation de base pour tous au Cameroun : la lutte contre les déperditions scolaires 95

B. Les états généraux de l'Éducation et la loi d'orientation 101

Paragraphe II : Le document de stratégie sectorielle de l'éducation : le processus de naissance de la notion de ZEP 108

A. Le contexte de la définition d'un plan d'actions prioritaires 109

B. L'introduction de la notion de ZEP : l'appropriation d'un modèle d'action de lutte contre les disparités régionales 116

CHAPITRE II : L'ÉQUILIBRE RÉGIONAL COMME PARADIGME DE L'ACTION PUBLIQUE AU CAMEROUN 120

SECTION I : LE DÉTERMINISME DES INSTRUMENTS DE L'ACTION PUBLIQUE 121

Paragraphe I : la statistique comme instrument de zonage 122

A. Une tendance à homogénéiser les problèmes 122
B. L'impact de cette homogénéisation dans les représentations 130
Paragraphe II : ZEP et administration publique 134
A. La participation de l'administration publique dans les cadres de réflexion 134
B. L'affectation des enseignants : entre rééquilibrage régional et lutte contre les disparités éducatives 139
SECTION II : LA RÉGION COMME OBJET DE RECOMPOSITION POLITIQUE 145
Paragraphe I : La politique d'équilibre régional comme modalité d'action de construction de l'unité nationale 146
A. Les dispositifs juridiques de « l'équilibre régional » au Cameroun 146
B. Les plans quinquennaux pour le développement : quand le secteur de l'éducation révèle la différenciation régionale 151
Paragraphe II : La région comme ressource politique dans les arènes locale et nationale 156
A. L'arène politique nationale : la référence à la région comme modalité de défense des intérêts 156
B. La région comme une arène locale : recomposition des logiques politiques des ressortissants de la région de l'Extrême-Nord 159

TITRE II : LA NOTION DE ZEP DANS LE LEXIQUE INSTITUTIONNEL AU CAMEROUN : L'APPROPRIATION DU PROCESSUS DE CATÉGORISATION DES RÉGIONS EN ZEP 162
CHAPITRE III : LES INSTRUMENTS INTERNATIONAUX QUI CONCOURENT À L'APPROPRIATION DE LA NOTION DE ZEP 163
SECTION I : LES TECHNIQUES D'INTERVENTION PUBLIQUE DES INSTITUTIONS INTERNATIONALES AU CAMEROUN : L'ARRIMAGE À DES MODÉLES EXTÉRIEURS 164
Paragraphe I : la décennie 90 : l'émergence d'un schéma d'action venu d'ailleurs 165
A. La Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous assortie d'un cadre d'action : l'internalisation des idées des instruments internationaux 166
B. Le programme d'appui au secteur de l'éducation : entre désétatisation et re-bureaucratisation de l'action publique. 172
Paragraphe II : L'administration publique sous le prisme des référentiels internationaux de l'évaluation de l'action publique pour l'éducation pour tous 177
A. La CONFIMEN assortie d'un Plan d'analyse du système éducatif 178
B. L'administration publique camerounaise mobilisée dans l'évaluation du système éducatif à travers des Instruments pensés à l'extérieur 183
SECTION II : LA MISE EN AGENDA POLITIQUE DE LA NOTION DE ZEP 187
Paragraphe I : Le rapport entre les experts des institutions internationales et les experts locaux 188
A. Quand la décision politique prend plus en considération l'expertise internationale 189
B. L'impact du déséquilibre entre experts internationaux et locaux sur l'administration publique centrale, régionale et départementale 193
Paragraphe II : La dissonance de la politique publique de lutte contre les disparités éducatives par rapport aux schémas classiques de mise en place d'une politique publique 198
A. Les ressources financières comme emblème des Institutions internationales dans la définition de l'action publique : le tutorat économique 198
B. L'analyse de l'action publique dans le secteur de l'éducation au Cameroun ou le retour de l'État 201
CHAPITRE IV : UNE DIFFUSION ET UNE APPROPRIATION DE LA NOTION DE ZEP DANS L'ADMINISTRATION PUBLIQUE 209
SECTION I : LES DISPOSITIFS ET LES CADRES DE DIFFUSIONS DE LA NOTION DE ZEP, UNE APPROPRIATION LOCALISÉE AU SEIN DE L'ADMINISTRATION CENTRALE 210
Paragraphe I : l'importation d'une notion dans les textes officiels 211
A. La marche à deux vitesses de l'appropriation des ZEP 212
B. Une floraison d'études consacrées aux ZEP et principalement dans la région de l'Extrême-Nord 217
Paragraphe II : Quand la tenue de séminaire et le « Paquet minimum » entretiennent la notion de ZEP 223
A. La participation à un séminaire : l'importance des per diem ? 223

B. Quand les demandes du « Paquet minimum » se font pressantes à cause des ZEP 228
SECTION II : LA PRÉSENCE DES INSTITUTIONS INTERNATIONALES DANS LE PROCESSUS D'APPROPRIATION DES ZEP AU SEIN DE L'ADMINISTRATION 232
Paragraphe I : L'enjeu financier comme source de motivation de l'administration 233
A. L'appropriation d'une politique de lutte contre les disparités irriguées par les fonds internationaux 233
B. Le « néolibéralisme à visage humain » : quand le politique se repositionne en s'appropriant la lutte contre les disparités éducatives 237
Paragraphe II : l'évolution de la notion de ZEP dans le champ lexical officiel du Cameroun 242
A. L'appropriation de la notion de ZEP dans les nouveaux instruments politiques 243
B. Quand L'action de VSO dans la délivrance des actes de naissance facilite l'appropriation de la notion de ZEP 249

DEUXIÉME PARTIE : 253

L'INSTRUMENTALISATION POLITIQUE DE LA NOTION DE ZONE D'ÉDUCATION PRIORITAIRE. 253

TITRE III : QUAND LES LOGIQUES POLITIQUES PHAGOCYTENT LES LOGIQUES TECHNICISTES EN MATIÉRE DE LUTTE CONTRE LES DISPARITÉS 254
CHAPITRE V : L'IMPENSÉ DE LA NOTION DE ZEP DANS LE CHAMP LEXICAL OFFICIEL.....255
SECTION I : LE FLOU DE L'APPROPRIATION DE LA NOTION ZEP 256
Paragraphe I : le flou institutionnel dans la lutte contre les disparités éducatives 257
A. L'absence d'une institution administrative étatique consacrée aux ZEP 257
B. L'absence des textes réglementaires définissant les modalités d'action de lutte contre les disparités éducatives 262
Paragraphe II : L'appropriation de la notion ZEP : un processus d'individualisation 267
A. Le processus d'individualisation comme marque de fabrique de l'appropriation de la notion de ZEP dans les « réseaux de politiques publiques » 267
B. Les paradoxes de l'absence de diffusion de la principale étude sur les ZEP 271
Paragraphe I : l'action publique dans les ZEP : pour quoi et pour qui ? 276
A. L'action publique à l'épreuve du terrain 276
B. L'inadéquation entre priorités éducatives et spécificités locales 280
Paragraphe II : Territorialisation et priorisation : le flou de l'action publique dans les ZEP 286
A. Une territorialisation plombée par une excessive centralisation 286
B. Quand la présence de l'État n'est pas une priorité : le cas des enseignants 293
CHAPITRE VI : LA FABRIQUE DES ÉMOTIONS DANS L'APPROPRIATION DE LA NOTION DE ZEP AU CAMEROUN 300
SECTION I : LA PLACE DES ÉMOTIONS DANS LES RELATIONS HUMAINES AU SEIN DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE 301
Paragraphe I : Le Pluralisme normatif dans l'administration publique 301
A. Quand la transplantation de la norme internationale sur la norme officielle nationale plombe l'appropriation de la notion de ZEP 302
B. Au-delà des normes officielles : la prise en compte d'autres normes dans la délivrance du bien public de l'éducation 307
Paragraphe II : Le rapport affect/région comme modalité d'action publique 311
A. Figures publiques/Administration : L'affect comme modalité d'appropriation de la région 311
B. Étude de cas : la publication de la liste additive du concours d'entrée à l'École Normale **Supérieure de Maroua en 2008** 316
SECTION II : L'ACTION DANS LES ZEP : LES PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS *VERSUS* LES PRATIQUES D'AJUSTEMENTS ÉMOTIONNELS 322
Paragraphe I : La notion de ZEP : quand la dimension émotionnelle prend le dessus sur la dimension réglementaire 324
A. En l'absence de textes règlementaires, le recours au répertoire émotionnel comme modalité d'action dans les régions catégorisées ZEP 324

B. Le fétichisme des chiffres dans les ZEP comme pratiques d'ajustement émotionnel 329
Paragraphe II : le repérage des émotions comme prémices à la construction et mise en œuvre d'une action publique de lutte contre les disparités éducatives 334
A. Les relations humaines au sein de l'administration publique : entre respect des règles et prise en compte des émotions. 335
B. L'action de « Baba Simon » dans l'appropriation du projet scolaire par les populations de l'Extrême-Nord 340

TITRE IV : LA NOTION ZEP ET LA RENTE INTERNATIONALE : UN COUPLE DIFFICILEMENT SÉPARABLE 345
CHAPITRE VII : LES PARADOXES DE L'APPROPRIATION DE LA NOTION DE ZEP 346
SECTION I : L'INCOHÉRENCE DE LA NOTION ZEP 347
Paragraphe I : l'incertitude de la catégorie ZEP 347
A. Une catégorisation non-stigmatisante 348
B. Des données qui échappent au quantitativisme des chiffres 352
Paragraphe II : L'argent au cœur de la lutte contre les disparités éducatives 355
A. De 1990 à 2004 : L'éducation pour tous à l'épreuve des ressources financières publiques 356
B. 2005-2016 : l'aspect prioritaire en question. 367
SECTION II : L'URGENCE COMME MODE D'ACTION DANS LES RÉGIONS CATÉGORISÉES ZEP ... 377
Paragraphe I : Le décalage de compréhension de la notion ZEP par les enseignants et les responsables locaux 378
A. Les parents d'élèves face à la priorisation de l'enseignement primaire 378
B. Les inspecteurs d'arrondissement de l'éducation de base face la priorisation de l'enseignement primaire. 383
Paragraphe II : Le rapport espace-temps dans les régions ZEP 389
A. Quand la mise en contexte fait fi du temps 389
B. L'action dans les ZEP : conflits de temporalités 392
CHAPITRE VIII : L'ÉTAT CENTRAL ET LA ZEP FACE Á L'INSÉCURITE TRANSFRONTALIÉRE. 397
SECTION I : DES LOCALITÉS « À PART » DANS UNE RÉGION « À PART » 398
Paragraphe I : une mobilité régionale discontinue et pas un droit pour tous : le cas de la localité de Darak 399
A. La non-fluidité de la desserte de l'île : Darak 399
B. L'incohérence du modèle type de construction des salles de classe. 403
Paragraphe II : Des disparités régionales aux disparités sociales 406
A. L'urgence d'une cohérence entre les politiques et les réalités locales 407
B. L'impasse de la logique élitaire régionale 410
SECTION II : QUAND LES ACTIONS DE « BOKO HARAM » RÉVÈLENT LES DISPARITÉS SOCIALES ET LA MARGINALITÉ DE L'ÉTAT 414
Paragraphe I : Quand les actions de Boko Haram réactivent l'aspect prioritaire des actions dans les ZEP 415
A. Le plan d'urgence pour le développement de la région de l'Extrême-Nord : l'exercice de l'aspect prioritaire 416
B. ZEP : la place prépondérante de la volonté politique 420
Paragraphe II : Repenser le zonage pour une meilleure efficacité dans la lutte contre les disparités éducatives 424
A. Sortir d'un zonage de la région administrative pour un zonage localisé autour de la commune 425
B. Sortir d'une administration centralisée pour favoriser l'appropriation de la notion de ZEP au niveau local 431

CONCLUSION 437
BIBLIOGRAPHIE 441
ANNEXES 476
Table des matières 583